רשומות

הצעות חוק

הממשלה

כ"ג באלול התשפ"א 1443 31 באוגוסט 2021

עמוד

הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021 840

פרק א': מטרת החוק 840
פרק ב': דיווח דיגיטלי 840
פרק ג': תאגידים שהוקמו לפי חוק 870
פרק ד': בינוי ושיכון 873
פרק ה': צמצום פערים מגדריים בשוק העבודה והעלאת גיל הפרישה לנשים 888
פרק ו': היוועדות חזותית 897
פרק ז': שכירות מוסדית 908
פרק ח': כבאות 920
פרק ט': ניקוז 928
פרק י': תחבורה 935
פרק י"א: אנרגיה 952
פרק י"ב: חקלאות 965
פרק י"ג: רישוי עסקים 973
פרק י"ד: עבודות פיתוח בתוכנית למגורים 988
פרק ט"ו: תקשורת 993
פרק ט"ז: שירות מידע פיננסי 1008
פרק י"ז: מס גודש 1095
פרק י"ח: תכנון ובנייה 1115
פרק י"ט: אסדרה 1125
פרק כ': ייעול מערך הכשרות 1165
פרק כ"א: רכבת תחתית (מטרו) 1188
פרק כ"ב: רישוי באמצעות מורשה להיתר 1220
פרק כ"ג: ייבוא 1234
פרק כ"ד: תחילה 1288

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021 1290

פרק א': מטרת החוק 1290
פרק ב': התחשבנות בין בתי חולים לקופות חולים 1290
פרק ג': הלוואות לדיור 1324
פרק ד': מסים 1325
פרק ה': הבטחת היציבות בתשואות קרנות הפנסיה 1331
פרק ו': מיסוי הכנסות צבורות 1336
פרק ז': פריסת המועדים להמשך עבודת ההנגשה 1342
פרק ח': מיסוי שותפויות וקרנות השקעה 1346
פרק ט': ביטוח לאומי 1375
פרק י': שונות 1385
פרק י"א: תחילה 1387

הצעת חוק מסגרות תקציב המדינה (הוראות מיוחדות לשנים 2021 ו־2022) (תיקוני חקיקה והוראת שעה), התשפ"א–2021 1388

מתפרסמות בזה הצעות חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021

פרק א': מטרת החוק

מטרה

.1 חוק זה בא לתקן חוקים שונים ולקבוע הוראות נוספות במטרה להעלות את רמת החיים בישראל, לחזק את הצמיחה במשק, ובכלל זה הצמיחה לנפש, להגדיל את התעסוקה, את הפריון במשק ואת רמת התחרות בו, להוזיל את יוקר המחיה בישראל ולצמצם את הנטל הרגולטורי, והכול בהתאם ליעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנים 2021 ו־2022.

פרק ב': דיווור דיגיטלי

תיקון חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים

.2 בחוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח–2018[1] (בפרק זה – חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים) –

(1) במקום שם החוק יבוא "חוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים";

דברי הסבר

סעיף 2 כללי

התיקונים המוצעים בפרק זה נועדו להתאים את אופן שליחת המסרים על ידי גופים ציבוריים לעידן הדיגיטלי, ולאפשר שליחה של מסרים על ידי גופים ציבוריים באמצעים דיגיטליים, תוך קביעת סטנדרטים מחייבים לשליחת מסרים אלה.

דיווור דיגיטלי יאפשר את שליחת המסר באופן מיידי בערוץ זמין, אמין, נגיש, מאובטח, מהימן וזול, תוך שמירת פרטיותו של הנמען. בכך, בכוחו של הדיווור הדיגיטלי לייעל את תהליך התקשורת עם גופים ציבוריים, הן מנקודת המבט של הפרט שיקבל את המסר והן מנקודת המבט של הגוף הציבורי.

לפסקה (1)

חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח–2018 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים), מסדיר פנייה לגופים ציבוריים כהגדרתם בחוק, באמצעי קשר דיגיטליים כהגדרתם בו, וקובע כי גוף ציבורי כאמור חייב לאפשר לכל אדם לפנות אליו באופן דיגיטלי. מאחר שמוצע להוסיף לחוק הסדר שעניינו שליחת מסרים באופן דיגיטלי מגופים ציבוריים, מוצע לשנות את שם החוק כך שישקף את התיקון המוצע.

לפסקה (2)

מוצע לחלק את חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים לפרקים כך שפרק ב' יכלול את ההסדר שעניינו פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, ופרק ג' כנוסחו המוצע יכלול הסדר שעניינו שליחת מסרים מגופים ציבוריים באופן דיגיטלי. בתוך כך, מוצע, בסעיף 1א לחוק כנוסחו המוצע, לייחד את ההגדרה "אמצעי קשר דיגיטלי" הקבועה היום בסעיף 1 לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, להסדר שבפרק ב' לחוק.

כמו כן מוצע לקבוע כי לעניין פרק ב' לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, "גוף ציבורי" יהיה גוף המנוי ברשימת הגופים שבתוספת הראשונה לחוק האמור, וכי לעניין פרק ג' לאותו חוק, כנוסחו המוצע, "גוף ציבורי" יהיה גוף המנוי ברשימת הגופים שבתוספת השנייה לחוק. ברשימה זו ייכללו, על פי המוצע, גופים ציבוריים כהגדרתם בסעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק הגנת הפרטיות). מאחר שבין גופים אלה קיימים גופים שחוק הגנת הפרטיות הוחל לגביהם בצו של שר המשפטים (לפי פסקה (2) להגדרה "גוף ציבורי" בסעיף 23 לחוק האמור), מוצע להבהיר שגוף כאמור ייחשב לגוף ציבורי לעניין ההסדר המוצע בפרק ג' כנוסחו המוצע רק אם נקבע בצו כאמור שהוא רשאי לקבל פרטי כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון נייד.

רשימת הגופים הציבורים לעניין ההסדר המוצע בפרק ג' האמור רחבה יותר מהרשימה לעניין פרק ב' – ההסדר הקיים היום בחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים – וזאת מכיוון שהתכליות של שני הפרקים האמורים שונות זו מזו. בעוד שפרק ב' האמור עוסק בחובתו של גוף ציבורי לאפשר לאדם לפנות אליו באמצעים דיגיטליים, ועל כן עמידה בהוראותיו רלוונטית בעיקר ליחידות בגופים אלה הנותנות שירות לציבור ומקיימות איתו קשר, הרי שהתכליות של פרק ג' המוצע מאפשרות לגופים ציבוריים להשתמש בהסדר דיווור דיגיטלי העדיף על דיווור פיזי, הן בעבור הציבור והן בעבור הגוף הציבורי עצמו, ולכן הוא רלוונטי לרשימה רחבה יותר של גופים ציבוריים. כך לדוגמה, הוחרגו מהחובות הקבועות בפרק ב' לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, גופים שעיקר עיסוקים אינו במתן שירות לציבור, כגון שירות הביטחון הכללי והמוסד

[1] ס"ח התשע"ח, עמ' 902; התשפ"א, עמ' 16.

(2) לפני סעיף 1 יבוא:

"פרק א': הגדרות";

(3) בסעיף 1 –

(א) ההגדרה "אמצעי קשר דיגיטלי" – תימחק;

(ב) במקום ההגדרה "גוף ציבורי" יבוא:

"גוף ציבורי" – אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין פרק ב' – גוף שנותן שירות לציבור, המנוי בתוספת הראשונה;

(2) לעניין פרקים ג' ו־ד' – גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981[2], ולעניין גוף כאמור בפסקה (2) להגדרה האמורה – נקבע לגביו בצו לפי אותה פסקה כי הוא יהיה רשאי לקבל פרטי כתובת דואר אלקטרוני או מספר טלפון נייד, המנוי בתוספת השנייה;";

(4) אחרי סעיף 1 יבוא:

"פרק ב': פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים

הגדרה

1א. בפרק זה, "אמצעי קשר דיגיטלי" – אמצעי טכנולוגי שבחר גוף ציבורי, המאפשר לציבור לפנות אליו בפשטות מכל מקום, באמצעות האינטרנט, לרבות באמצעות דואר אלקטרוני, וכן לצרף לפנייתו קבצים.";

(5) אחרי סעיף 3 יבוא:

"פרק ג': שליחת מסרים מגופים ציבוריים בדיוור דיגיטלי

פרק ג' – הגדרות

3א. בפרק זה –

"יחיד" – תושב כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה–1965[3] (להלן – חוק מרשם האוכלוסין);

דברי הסבר

למודיעין ולתפקידים מיוחדים, וכן הוגדרו בגופים אחרים יחידות שנותנות שירות לציבור, כך לדוגמא בצבא ההגנה לישראל, במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר.

מאחר שמוצע לחלק את חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים לפרקים, ולקבוע בסעיף 1 לחוק הגדרות למונחים שמשמשים בכל פרקיו, מוצע להחליף את סעיף 1 האמור, ולקבוע בסעיף 1 כנוסחו המוצע את ההגדרות של "גוף ציבורי", בלבד. וזה נוסחו של סעיף 1 לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, שמוצע כאמור להחליפו:

"הגדרות

1. בחוק זה –

"אמצעי קשר דיגיטלי" – אמצעי טכנולוגי שבחר גוף ציבורי, המאפשר לציבור לפנות אליו בפשטות מכל מקום, באמצעות האינטרנט, לרבות באמצעות דואר אלקטרוני, וכן לצרף לפנייתו קבצים;

"גוף ציבורי" – גוף שנותן שירות לציבור, המנוי בתוספת."

לפסקה (3)

כאמור, מוצע לעגן בפרק ג' לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כנוסחו המוצע, הסדר לעניין שליחת מסרים מגופים ציבוריים בדיוור דיגיטלי. כפי שיוסבר להלן, ההסדר המוצע מבוסס על רישום מען דיגיטלי בשורה של מרשמים המתנהלים לפי חיקוק, ובהתאם מוצע לקבוע תנאים לעניין הרישום שיבטיחו כי מי שפרטי מענו הדיגיטלי נרשמים במרשם מודע להשלכות הרישום (האפשרות שגופים ציבוריים ישלחו לו מסרים למען כאמור), וכן לקבוע מקרים שבהם יהיה אפשר לסרב לקבלת מסרים כאמור. במקביל, מוצע, בסעיפים 3 ו־5 עד 7 להצעת החוק, לערוך את ההתאמות הנדרשות בחיקוקים שמכוחם מנוהלים המרשמים.

לפרק ג' המוצע

לסעיף 3א

בסעיף זה מוצעות הגדרות לכמה מונחים המשמשים בפרק ג' המוצע. מאחר שההסדר המוצע חל באופן שונה על יחיד, לעומת תאגיד, מוצע להגדיר "יחיד" כתושב

[2] ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

[3] ס"ח התשכ"ה, עמ' 270.

"מסר אלקטרוני" – כהגדרתו בחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א–2001[4], ובכלל זה הודעה על שליחת מסר כאמור;

"מען דיגיטלי" – מען דיגיטלי כהגדרתו בחיקוק המנוי בטור א' לתוספת השלישית, של גורם המנוי בטור ב' לצידו, ושנרשם במרשם בהתאם להוראות אותו חיקוק ולהוראות סעיף 3ב;

"מרשם" – לרבות פנקס או כל אמצעי רישום דומה אף אם כינויו שונה;

"נמען" – אדם שברשותו מען דיגיטלי;

"רשם" – הגורם המוסמך לנהל מרשם לפי חיקוק המנוי בטור א' לתוספת השלישית.

חובת יידוע

3ב. (א) בעת רישום מען דיגיטלי של אדם במרשם המתנהל לפי חיקוק המנוי בטור א' לתוספת השלישית, יודיע הרשם לאדם –

(1) כי המען הדיגיטלי ישמש גופים ציבוריים לשליחת מסרים אליו לפי הוראות פרק זה, ולעניין קטין – לשליחת מסרים מהסוגים המנויים בתוספת הרביעית או לשליחת הודעה כאמור בסעיף קטן (ב);

דברי הסבר

כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה–1965 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק המרשם), כלומר מי שנמצא בישראל כאזרח ישראלי או על פי אשרת עולה או תעודת עולה, או על פי רישיון לישיבת קבע.

כמו כן מוצע להגדיר "מסר אלקטרוני" כפי שהוא מוגדר בחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א–2001. לפי הגדרה זו, מסר אלקטרוני הוא מידע אשר נוצר, נשלח, נקלט או נשמר באמצעים אלקטרוניים או אופטיים, כשהוא נראה, נקרא, נשמע או מאוחזר באמצעים כאמור. כך למשל, שליחת דואר אלקטרוני, מסרון לטלפון נייד, הודעה קולית מתוך מערכת ממוחשבת, התראות באפליקציות שונות ועוד.

מוצע להבהיר כי בגדר שליחת מסר אלקטרוני כאמור נכללת גם שליחה, באמצעי דיגיטלי, של הודעה על שליחת מסר כאמור. כך לדוגמה, במקרים שבהם לנוכח תוכנו של המסר, הכולל מידע פרטי ורגיש של הנמען, המסר עצמו נמצא באזור האישי של הנמען באתר אינטרנט או אפליקציה שמפעיל הגוף הציבורי, יוכל הגוף הציבורי לשלוח למענו הדיגיטלי של נמען הודעה על כך שמסר כאמור נמצא באזור האישי, אך זאת רק אם מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 3ג לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו המוצע.

על פי המוצע, "מען דיגיטלי" יהיה כהגדרתו בחיקוקים שמכוחם מתנהלים מרשמים, המנויים בתוספת השנייה לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כנוסחה המוצע בסעיף 2(9) להצעת החוק, אך הוא ייחשב לכזה לצורך ההסדר שבפרקים ג' ו־ד' המוצעים רק משנרשם בהתאם להוראות אותו חיקוק ובהתאם להוראות סעיף 3ב המוצע. כפי שיוסבר להלן, הוראות הסעיף האמור מטילות על הרשמים חובה ליידע את נושאי הרישום בפרטים שונים בקשר להסדר המוצע. כך, פרטי כתובת דיגיטליים אחרים שלא נרשמו לפי הוראות חיקוק כאמור (והוראות סעיף 3ב המוצע), לא יוכלו לשמש לצורך השימושים המותרים ב"מען דיגיטלי" לפי ההסדר המוצע בפרקים ג' ו־ד' לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, וגם אם נעשה בהם שימוש בידי הגוף הציבורי, לא יהיו לכך התוצאות המשפטיות שיהיו לשימוש במען דיגיטלי לפי פרק זה.

בשלב זה מוצע כי פרטי המען הדיגיטלי בכל החיקוקים שמכוחם מתנהל מרשם יכללו כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון נייד. ואולם, לגבי אותם חיקוקים שבהם מוסדר מרשם לגבי תאגידים, מוצע כי השרים הממונים על אותם חיקוקים יוכלו לקבוע פרט אמצעי דיגיטלי נוסף שישמש מען דיגיטלי (ראו דברי ההסבר לסעיפים 5 עד 7 להצעת החוק).

לסעיף 3ב

מוצע לקבוע כי בעת רישום מען דיגיטלי של אדם – יחיד או תאגיד – יידרש הרשם הנוגע לעניין ליידע אותו בשורה של עניינים, כמפורט להלן. ראשית, ימסור לו הרשם כי המען הדיגיטלי ישמש גופים ציבוריים לשליחת מסרים אלקטרוניים אליו. לעניין תושב, ימסור לו הרשם גם כי באפשרותו להודיע בכל עת שאינו מעוניין לקבל

[4] ס"ח התשס"א, עמ' 210.

(2) לעניין יחיד – כי הוא רשאי להודיע לרשם, בכל עת, שהוא מסרב לקבל מסרים מגופים ציבוריים לפי הוראות פרק זה למענו הדיגיטלי, וכי אם יודיע על סירוב כאמור, יחולו הוראות אלה:

(א) אם הוא בגיר – יוכל גוף ציבורי לשלוח למענו הדיגיטלי מסר כאמור בסעיף 3ג(א)(1)(א)(4), בלבד;

(ב) אם הוא קטין – יהיה ניתן לשלוח לו הודעה כאמור בסעיף קטן (ב), בלבד;

(3) כי קיימת אפשרות שתחול חזקת מסירה לפי כל דין לגבי מסר אלקטרוני ששלח גוף ציבורי למענו הדיגיטלי, לפי הוראות סעיף 3ח.

דברי הסבר

מסרים מגופים ציבוריים למענו הדיגיטלי. כמו כן, על הרשם ליידע את התושב על כך שגם אם יודיע שאינו מעוניין לקבל מסרים כאמור, יוכל המען הדיגיטלי שלו, על אף הודעתו, לשמש לשליחת מסרים מסוימים המפורטים בסעיף 3ג(ב)(1) המוצע. מאחר שמסירת הודעה על סירוב לקבל מסרים כאמור תהיה חלק מהליך רישום הפרטים של תושב במרשם האוכלוסין, מוצע לעגן את הזכות לסרב כאמור בחוק המרשם, כמפורט בסעיף 3 להצעת החוק.

עוד מוצע כי הרשם יידע את האדם שפרטי המען הדיגיטלי שלו (כאמור, כיום – כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון נייד, ובעתיד, לגבי תאגידים, פרטים נוספים שאפשר שייקבעו) נרשמים במרשם, ושלא הודיע כי הוא מסרב לקבל מסרים מגופים ציבוריים למענו כאמור, כי עשויה לחול חזקת מסירה לפי כל דין לגבי מסר ששלח גוף ציבורי למען הדיגיטלי שלו, אם מתקיימים התנאים המוצעים בסעיף 3ח לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כנוסחו המוצע. משמעות הדבר היא כי קיימת אפשרות שהמסר ששלח הגוף הציבורי ייחשב לכזה שהתקבל אצל הנמען, גם אם הנמען לא קיבל את המסר, אלא אם כן הוכיח הנמען שלא קיבל את המסר מסיבה שאינה תלויה בו ולא בשל סירובו לקבל את המסר או הימנעותו מכך. אומנם חזקה מוצעת זו דומה לחזקות המסירה שקיימות כיום בדין לעניין שליחה בדואר פיזי. אך יחד עם זאת, ובשל המעבר לעולם הדיגיטלי, מוצע לחייב את הרשם להבהיר לאדם בעת רישום המען הדיגיטלי על האפשרות של קיום חזקת מסירה כאמור, כדי שיבין שמעתה באחריותו לבדוק אם קיבל למען הדיגיטלי מסרים מגופים ציבוריים.

אם האדם שפרטיו נרשמים במרשם הוא קטין, מוצע לחייב את הרשם להודיע לו כי עד הגיעו לגיל 18 המען הדיגיטלי יוכל לשמש גופים ציבוריים לשליחת סוגי מסרים המפורטים בתוספת הרביעית לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כנוסחה המוצע, בלבד, זאת אלא אם כן הקטין יודיע שהוא מסרב לקבל מסרים כאמור (ראו סעיף 3ג(א)(2) המוצע). נכון למועד פרסומה של הצעת חוק זו, מדובר על מסרים הנוגעים לגיוסו של הקטין לשירות ביטחון ומסר הנוגע לבקשת הקטין לרישיון נהיגה. מאחר שעל פי המוצע יוכל שר הכלכלה והתעשייה, בהסכמת שר המשפטים ולאחר התייעצות עם שר הרווחה והשירותים החברתיים, לשנות תוספת זו, ולהוסיף לה או לגרוע ממנה מסרים, מוצע לקבוע כי אם ייווספו לתוספת הרביעית סוגי מסרים נוספים, יידרש הרשם להודיע על כך לכל קטין שפרטי מענו הדיגיטלי נרשמו, וכן להזכיר כי הוא רשאי להודיע כי הוא מסרב לקבל מסרים כאמור.

מאחר שעם הפיכתו של אדם לבגיר, משתנה ההסדר שחל עליו לעניין דיוור דיגיטלי בידי גופים ציבוריים, מוצע לקבוע כי משהגיע תושב שמענו הדיגיטלי נרשם במרשם האוכלוסין, לגיל 18, ישלח לו הרשם הודעה הכוללת את כל הפרטים הנמסרים לבגיר בעת רישום מענו הדיגיטלי במרשם האוכלוסין, כמפורט לעיל.

לצד חובות היידוע המתוארות לעיל, מוצע, בסעיפים 3 ו־5 עד 7 להצעת החוק, לתקן את החיקוקים המנויים בתוספת השלישית כנוסחה המוצע (שמכוחם מתנהלים המרשמים שבהם ייכללו מעתה פרטי המען הדיגיטלי של יחידים ותאגידים) ולקבוע בהם הוראות נוספות בעניין אופן רישום המען הדיגיטלי וחובות נוספות שיחולו על הרשם בהקשר זה.

(ב) שונתה התוספת הרביעית לפי הוראות סעיף 5(ד) כך שנוסף לה סוג של מסר, יודיע על כך הרשם לכל קטין שמענו הדיגיטלי נרשם במרשם; בהודעה כאמור יציין הרשם כי באפשרותו של הקטין להודיע לו שהוא מסרב לקבל מסרים כאמור.

(ג) הגיע יחיד שמענו הדיגיטלי נרשם במרשם לגיל 18, ישלח לו הרשם הודעה הכוללת את הפרטים האמורים בסעיף קטן (א)(1), (2)(א) ו־(3).

דיוור דיגיטלי בידי גוף ציבורי

3ג. (א) גוף ציבורי רשאי, במסגרת הפעלת סמכות לפי דין או במילוי תפקיד ציבורי, לשלוח מסר אלקטרוני לאדם, רק אם מתקיימים כל אלה:

(1) מתקיימים לגבי המסר או שליחתו כל אלה:

(א) מתקיים לגבי המסר אחד מאלה:

(1) המסר נשלח לפי חיקוק או הוראת מינהל;

(2) המסר כולל מידע המותאם באופן ייעודי לנמען;

(3) המסר כולל מידע המותאם לנמען ונועד להודיע לו על עניין שעשוי להשפיע עליו באופן משמעותי;

(4) המסר מזהיר את הנמען בעניין שעלול לסכן את שלומו או ביטחונו של אדם או מנחה אותו בעניין כאמור;

(5) המסר הוא מסוג המסרים שהנמען נתן לגוף הציבורי את הסכמתו לשליחתם למענו הדיגיטלי;

דברי הסבר

לסעיף 3ג

בסעיף זה מוצעים סטנדרטים שגופים ציבוריים יהיו מחויבים לעמוד בהם בעת שליחת מסרים אלקטרוניים לאדם. הסטנדרטים נוגעים למקור החוקי לשליחת המסר, לתוכן המסר ולאופן שליחתו. כמו כן מוצעים תנאים לשליחה כאמור הנוגעים לסוג הנמען – יחיד לעומת תאגיד ובגיר לעומת קטין, הכול כמפורט להלן.

לסעיפים קטנים (א) ו־(ג)

מוצע לקבוע כי גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח לנמען מסר אלקטרוני רק אם המסר נשלח במסגרת הפעלת סמכותו לפי דין או במילויו תפקידו הציבורי. דרישה זו נועדה להביא לכך שגופים ציבוריים לא יעשו שימוש במען הדיגיטלי ובהסדר הדיוור המוצע בפרק זה כדי לשלוח מסרים במסגרת פעילותם ככל גוף פרטי. כך למשל, גוף ציבורי לא יוכל לשלוח מסר בדיוור דיגיטלי לפי ההסדר המוצע בפרק זה במסגרת הליך משפטי אזרחי שהוא צד לו, או כדי להתגבר על הוראות בהסכם התקשרות של אותו גוף עם אדם אחר.

עוד מוצע לקבוע כי גוף ציבורי יוכל לשלוח למען הדיגיטלי רק מסרים אלקטרוניים שמתקיימים לגביהם שורה של תנאים, כמפורט להלן. התנאי הראשון הוא שהמסר הוא מאחד הסוגים המנויים בפסקה (1)(א). רשימה זו נועדה להבטיח שהגוף הציבורי לא יכביד על הנמען ולא ישלח לו מסרים רבים שיהוו מטרד לנמען (כגון "דואר זבל" (Spam)). המסרים שניתן לשלוח לפי תנאים אלה הם כאלה שיש חשיבות (ולעיתים אף חלה חובה) לכך שיישלחו לנמען.

הסוג הראשון הוא מסר שנשלח לפי חיקוק או הוראת מינהל. הכוונה היא לחוקים, תקנות או הוראת מינהל שנקבע בהם כי על גוף ציבורי להמציא מסרים מסוימים, כגון הודעה על קנס, הודעה על זכאות להיתר

(ב) המסר ניתן לשמירה ולאחזור;

(ג) המסר נשלח באופן מאובטח, תוך נקיטת אמצעי הגנה סבירים בנסיבות העניין מפני פגיעה או שיבוש בתהליך שליחתו, והכול בשים לב לרגישות המידע הכלול במסר ותוך התחשבות בנוחות השימוש של הנמען;

(ד) הגוף הציבורי נקט אמצעי הגנה סבירים בנסיבות העניין כדי להבטיח שתוכן המסר לא ישתנה מעת שליחתו עד קבלתו אצל הנמען;

(ה) המסר נשלח לאחד מפרטי המען הדיגיטלי של הנמען, לפחות;

דברי הסבר

מסוים או לזכות מסוימת וכדומה, אך זאת בתנאי שלא נקבעה הוראה אחרת באותו חיקוק שעניינה שליחת המסר באופן דיגיטלי. אם נקבע באותם חוק או תקנות הסדר ספציפי ומפורט לעניין שליחת מסר אלקטרוני, אזי יחול אותו הסדר לעניין שליחת המסר (ראו סעיף קטן (ג) כנוסחו המוצע), שכן ההנחה היא כי במקום שבו קבע המחוקק הוראות מתאימות לצורך שליחת מסרים באופן דיגיטלי, בהקשר מסוים, יש להעדיף הוראות מותאמות אלה, על פני ההסדר הכללי המוצע בפרק זה. דוגמה להסדרים אלה היא, למשל, ההסדר הקבוע בפרקים ז'1 ו־ז'2 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968, וכן השימוש במערכת נט המשפט כהגדרתה בתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט–2018 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – תקסד"א החדשות).

מוצע להבהיר כי כלל זה יחול רק כשנקבעו בחיקוק שמכוחו נשלח המסר הוראות לעניין שליחת מסר אלקטרוני כאמור בסעיף קטן (א) רישה, הכוללות הוראות לעניין אופן שליחתו ותנאים לשליחתו. כך, יהיה ניתן לקבוע בעתיד הוראות לעניין שליחת מסרים באופן דיגיטלי בחקיקה בנושא מסוים, שלגביה יוחלט כי ההסדר הכללי המוצע בפרק זה אינו מתאים לו.

הסוג השני הוא מסר הכולל מידע המותאם באופן ייעודי לנמען, כגון מידע הנוגע לזכויות מסוימות העומדות לנמען ושהגוף הציבורי מעוניין ליידע בהן את הנמען. דוגמה למסר כאמור היא הודעה של המוסד לביטוח לאומי למבוטח על כך שהוכר כזכאי לקצבת נכות לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995.

הסוג השלישי הוא מסר הכולל מידע המותאם לנמען ונועד להודיע לו על עניין שעשוי להשפיע עליו באופן משמעותי. כך לדוגמה, הודעה לנמען על כך שייתכן שהוא יהיה זכאי למענק מסוים. מדובר במסר שהגוף הציבורי שולח על בסיס אינדיקציות הקיימות בידיו והמעידות על כך שאותו נמען יכול להיכלל בקבוצת הזכאים לאותו מענק.

הסוג הרביעי הוא מסר שמזהיר או מנחה את הנמען לבצע פעולה לגבי אירוע שעלול לסכן את שלומו או את ביטחונו, כגון הודעה על חשש לדליפת חומרים מסוכנים באזור מגוריו של הנמען ששולחת הרשות המקומית לתושביה.

הסוג החמישי הוא מסר מסוג המסרים שהנמען נתן את הסכמתו לגוף הציבורי לשלוח למענו הדיגיטלי. כך למשל, הודעות בעניין שיפור התשתיות בעיר (אם הנמען הודיע לרשות המקומית שהוא מעוניין לקבלן).

הסוג האחרון, אשר רלוונטי לקטינים, הוא מסר המנוי בתוספת הרביעית לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כנוסחה המוצע בסעיף 2(9) להצעת החוק. בכל הנוגע לקטינים, מוצע כי גופים ציבוריים יוכלו לשלוח להם רק מסרים המנויים בתוספת האמורה, וכן, לפי הוראות סעיף 3ב(ב) המוצע, הודעה על כך שרשימת המסרים באותה תוספת השתנתה. הגבלת סוגי המסרים שמוצע לאפשר את שליחתם לקטינים, נובעת מכך שחלק מהמסרים הנוגעים לקטין הם בנושאים הנתונים להחלטת האפוטרופוס, וחלקם עשויים להיות רגישים, בהתחשב בכך שמדובר בקטין. על כן יש לבחון אילו סוגי מסרים, הנוגעים לקטין, יש לכלול בתוספת הרביעית, ורק מסרים אלה יישלחו ישירות לקטין.

נוסף על הגבלת הדיוור הדיגיטלי בידי גופים ציבוריים לסוגי מסרים כמפורט לעיל, מוצעים כמה תנאים שעניינם בתהליך שליחת המסר האלקטרוני ונועדו להבטיח את הגעת המסר ליעדו באופן מהימן ובטוח, וכן להבטיח כי אופן שליחת המסר יותאם לרגישות המידע המצוי בו וזאת תוך התחשבות בנוחות השימוש של הנמען. כך למשל, במקרה שבו מדובר במסר ברמת רגישות גבוהה (למשל מסר המעיד על מצבו הכלכלי של אדם), יידרש הגוף הציבורי לנקוט אמצעים שיבטיחו שרק הנמען יוכל לצפות במסר, למשל על ידי מתן אפשרות לנמען לצפות במסר רק לאחר שעבר תהליך הזדהות.

(ו) לעניין מסר שנשלח לכתובת דואר אלקטרוני – המסר נגיש בהתאם להוראות לעניין נגישות שירות אינטרנט שנקבעו לפי סעיף 19יב לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח–1998[5], כאילו היה שירות אינטרנט כאמור באותן הוראות;

(2) לעניין נמען שהוא קטין – המסר הוא מסוג המנוי בתוספת הרביעית.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), הודיע נמען שהוא יחיד לרשם, לפי הוראות סעיף 5א(ב)(1) לחוק מרשם האוכלוסין, כי הוא מסרב לקבל מסרים מגופים ציבוריים למענו הדיגיטלי, יחולו ההוראות שלהלן, לפי העניין:

(1) לעניין בגיר – יוכל גוף ציבורי לשלוח לו, כאמור באותו סעיף קטן, רק מסר כאמור בפסקה (1)(ב)(4) של אותו סעיף קטן או מסר הנשלח אחת לשנה, בידי הרשם, במטרה ליידע את הנמען בדבר האפשרות לקבל מסרים מגופים ציבוריים למענו הדיגיטלי;

דברי הסבר

בתוך כך, כדי לאפשר לציבור לשמור באופן בטוח לאורך זמן את המסרים שנשלחים אליו מגוף ציבורי, מוצע לקבוע כי על הגוף הציבורי לשלוח את המסר באופן שיאפשר לשמור ולאחזר אותו. בשביל לעמוד בתכלית האמורה, גוף ציבורי ישלח מסר דיגיטלי באופן הניתן לשמירה ולאחזור, כגון בהודעת טקסט, בהודעת דואר אלקטרוני, בהודעת וואטסאפ או בהודעה קולית מוקלטת. זאת בשונה משיחה קולית שאינה מסר שניתן לשמירה ולאחזור. כמו כן מוצע לקבוע כי הגוף הציבורי יידרש לשלוח את המסר באופן מאובטח, תוך נקיטת אמצעי הגנה סבירים בנסיבות העניין מפני פגיעה או שיבוש בתהליך שליחתו, והכול בשים לב לרגישות המידע הכלול במסר ובהתחשבות בנוחות השימוש של הנמען; ולנקוט אמצעי הגנה סבירים בנסיבות העניין כדי להבטיח שתוכן המסר לא ישתנה מעת שליחתו עד קבלתו אצל הנמען.

כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 3 להצעת החוק, פרטי המען דיגיטלי שיירשמו במרשם האוכלוסין יכללו כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון נייד. כדי ליצור ודאות לגבי הכתובת הדיגיטלית שאליה יישלחו מסרים מגופים ציבוריים, נדרש שהכתובות יהיו קבועות וידועות מראש. לכן מוצע לקבוע כי גוף ציבורי יידרש לשלוח את המסר האלקטרוני לפרטי המען הדיגיטלי שמסר הנמען לפקיד הרישום בהתאם לחובה החלה עליו כמוצע בחוק המרשם, כתיקונו המוצע בסעיף 3 להצעת החוק, ושנרשמו לגביו במרשם, או לכל הפחות לאחד מהם.

לבסוף, מוצע כי גוף ציבורי השולח מסר לדואר אלקטרוני של נמען, יעשה זאת בהתאם לכללי הנגישות שנקבעו לעניין שירותי אינטרנט בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג–2013 (ראו תקנה 35א לתקנות האמורות, אשר מפנה לתקן ישראלי 5568 – קווים מנחים לנגישות תכנים באינטרנט, הנוגעים גם להנגשת דואר אלקטרוני).

לסעיף קטן (ב)

כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 3 להצעת החוק, מוצע לאפשר ליחיד להודיע לפקיד הרישום כהגדרתו בחוק המרשם (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – פקיד הרישום), כי הוא מסרב לקבל דיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים לפי ההסדר המוצע בפרק זה. בהתאם, מוצע, בסעיף קטן (ב) כנוסחו המוצע, לקבוע את תוצאות הסירוב כאמור. על פי המוצע, גוף ציבורי יוכל לשלוח לבגיר שהודיע כאמור, בדיוור דיגיטלי כאמור בסעיף זה, רק מסרי חירום כאמור בסעיף קטן (א)(1)(א)(4) כנוסחו המוצע, ולעניין מרשם האוכלוסין – פקיד הרישום הראשי יוכל לשלוח לו, אחת לשנה, בדיוור דיגיטלי כאמור, הודעה על האפשרות לקבל מסרים אלקטרוניים מגופים ציבוריים למענו הדיגיטלי. לקטין שהודיע כי הוא אינו מעוניין בקבלת מסרים למענו הדיגיטלי, לא יישלחו מסרים בדיוור דיגיטלי בידי גופים ציבוריים, למעט הודעת פקיד הרישום על תיקון התוספת הרביעית, כאמור בסעיף 3ב(ב) המוצע.

כאמור לעיל, סעיף 3ג המוצע קובע סטנדרטים מחייבים לשליחת מסר אלקטרוני למען דיגיטלי שיחולו על כל גוף ציבורי (המנוי בתוספת השנייה לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים). דרישות אלה מבטיחות שגופים ציבוריים יימנעו ממשלוח דיוור מיותר (Spam), ומאפשרות לאדם לבחור אם הוא מעוניין לקבל מסרים למען הדיגיטלי או שלא. יחד עם זאת, כדי לאפשר גמישות מסוימת לגוף

[5] ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

(2) לעניין קטין – יוכל גוף ציבורי לשלוח לו כאמור באותו סעיף קטן רק הודעה לפי סעיף 3ב(ב).

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א)(1)(א)(1), נקבעו בחיקוק כאמור באותו סעיף קטן הוראות לעניין שליחת מסר אלקטרוני, כאמור בסעיף קטן (א) רישה, הכוללות הוראות לעניין אופן שליחתו ותנאים לשליחתו, יחולו אותן הוראות לעניין שליחת המסר ולא יחולו הוראות סעיף זה.

(ד) גוף ציבורי שקיבל פרטי מען דיגיטלי מרשם לצורך שליחת מסר אלקטרוני מסוים לפי הוראות חוק זה, ימחק את פרטי המען הדיגיטלי שהועבר אליו בתום השימוש כאמור, ולא ישמור אותם אלא לצורכי תיעוד או אם הדבר נדרש מסיבות טכנולוגיות או בנסיבות מיוחדות אחרות.

דיוור דיגיטלי במסגרת מענה לפנייה

3ה. על אף הוראות סעיף 3ג, פנה אדם לגוף ציבורי באמצעי דיגיטלי, בעניין מסוים, ובכלל זה פנה כאמור לצורך קבלת שירות מהגוף הציבורי, רשאי הגוף הציבורי לשלוח לו, במסגרת מענה לאותה פנייה, מסר אלקטרוני, אף שלא בהתאם להוראות הסעיף האמור.

פרק ד׳: שקילות דיוור דיגיטלי לשליחה בדואר

דברי הסבר

ציבורי לתקשר באופן דיגיטלי עם אדם המבקש זאת, ולתת שירות באופן דיגיטלי לאדם גם במקרה שלא מתקיימות לגבי המסר הדרישות הקבועות בסעיף 3ג המוצע, מוצע לקבוע כי על אף הוראות הסעיף האמור, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסר באופן דיגיטלי שלא בהתאם להוראות הקבועות באותו סעיף, אם הוא עושה זאת במסגרת מענה פרטני לאדם שפנה לגוף הציבורי באמצעי דיגיטלי, ובכלל זה במסגרת קבלת שירות דיגיטלי מהגוף הציבורי.

כך למשל, במקרה שבו אדם פנה לגוף הציבורי דרך הודעה ב״פייסבוק״, הגוף הציבורי יהיה רשאי להשיב לאותו אדם באמצעות הפייסבוק, אף על פי שהמסר במקרה זה אינו ממוען למען הדיגיטלי של האדם וכן לא עומד בדרישות אחרות הקבועות בסעיף 3ג האמור.

ויובהר כי חריג זה נועד לאפשר לעובד של גוף ציבורי לתת מענה ישיר בעניין פנייה ספציפית של אדם לגוף הציבורי, וזאת לצורך נוחות ויעילות הטיפול בפנייה הפרטנית האמורה של האדם.

לפרק ד׳ המוצע

כאמור לעיל, מוצע לקבוע כי גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסר באופן דיגיטלי כמפורט בסעיף 3ג המוצע, במקרים שבהם המסר הוא מסוג המסרים שנשלחים מכוח חיקוק.

חיקוקים שקובעים הוראות לעניין דיוור בעולם הפיזי ניתנים לסיווג לשלושה סוגים מרכזיים: דיוור בדואר רגיל, דיוור בדואר רשום בלא אישור מסירה ודיוור בדואר רשום עם אישור מסירה. כדי לאפשר שימוש בדיוור דיגיטלי כחלופה הולמת וראויה לכל אחד מהסוגים האלה, מוצע לקבוע תנאים ייחודיים לכל אחד ואחד מהם, שיקיימו את התכליות השונות אשר בבסיס הדיוור הפיזי, וכך תיווצר שקילות בין הדיוור הדיגיטלי שמתקיימים לגביו תנאים אלה לבין הדיוור הפיזי. זאת, בהתאם לכלל השקילות הפונקציונלית, שמוזכר בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.2500 בעניין הסדרים דיגיטליים.

לפיכך, מוצע לקבוע שלושה הסדרים המתאימים כחלופה לסוגים המתוארים לעיל של דיוור פיזי, אשר כוללים תנאים שעל גוף ציבורי לעמוד בהם כדי ששליחת המסר על ידו באופן דיגיטלי תקיים את דרישות החיקוק שקבע הסדר לשליחה באופן פיזי, וזאת בהמשך לסעיף 3ג המוצע, שקובע כללים לעניין שליחת מסרים אלקטרוניים בידי גוף ציבורי. יובהר כי עמידה בתנאי השקילות הנזכרים היא תנאי הכרחי להקמתה של חזקת מסירה, שתנאיה קבועים בסעיף 3ח המוצע, כפי שיפורט להלן.

דיוור דיגיטלי השקול לשליחה בדואר

3ה. נקבעו בחיקוק הוראות לעניין שליחת מסר בידי גוף ציבורי, בדואר, בין שהוא נוקט לשון "שליחה" ובין שהוא נוקט לשון המצאה או לשון אחרת, יראו מסר אלקטרוני ששלח גוף ציבורי כאילו נשלח בדואר, אם מתקיימים כל אלה:

(1) המסר נשלח לפי הוראות סעיף 3ג;

(2) הגוף הציבורי תיעד את משלוח המסר;

(3) אם קיימת לגבי שליחת המסר חזקת מסירה לפי דין – המסר כלל הודעה על קיומה של חזקת מסירה כאמור, באופן בולט, ברור ושאין בו כדי להטעות;

(4) האמצעי שבו נשלח המסר כלל מנגנון למתן חיווי על כשל בשליחת המסר או בקבלתו ולא התקבל חיווי על כשל כאמור;

(5) המסר כלל כתובת דואר אלקטרוני או אמצעי דיגיטלי אחר שבאמצעותו יכול הנמען להתקשר עם הגוף הציבורי בעניין המסר; תנאי זה לא יחול לעניין סוגי מסרים שגוף ציבורי קבע, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי לא יכללו כתובת או אמצעי כאמור;

דברי הסבר

לסעיף 3ה המוצע

סעיף זה מתייחס לחלופה דיגיטלית השקולה לשליחת מסרים בדואר רגיל, לפי חיקוק. כך, מוצע לקבוע כי במקרים שבהם נקבעו בחיקוק הוראות לעניין שליחת מסר בידי גוף ציבורי בדואר, יראו מסר אלקטרוני ששלח גוף ציבורי, שמקיים את התנאים הקבועים בסעיף, כאילו נשלח בדואר. משמעות הדבר כי הגוף הציבורי רשאי להמציא את אותו מסר בדיוור דיגיטלי באופן הקבוע בסעיף ולא בדרך הפיזית הקבועה בחיקוק. כלל זה יחול בין שהחיקוק נוקט לשון "שליחה" ובין שהוא נוקט לשון המצאה או לשון אחרת. כלומר, הכלל מתייחס למהות – שליחה בדואר רגיל – ולא לאופן ניסוח דרך ההמצאה בחיקוק. לנוכח ההגדרה המוצעת ל"מסר אלקטרוני", בסעיף 3א המוצע, המסר האלקטרוני שעליו תחול השקילות כמוצע לעיל, יכול להיות המסר שנשלח בידי הגוף הציבורי עצמו או הודעה על אודות שליחת אותו מסר, כמו למשל הודעת טקסט למספר הטלפון הנייד הרשום של הנמען, שבה מצוין כי נשלחה לנמען הודעה הממתינה לו לצפייה דרך קישור שיישלח לו אל אתר אינטרנט ייעודי, שבו הנמען יכול לראות הודעות שונות לאחר כניסה לאזור האישי שלו. תחולה זו רלוונטית בכל אחת מדרכי המסירה המוסדרות בפרק זה.

התנאים הקבועים בסעיף לקיום השקילות לשליחה בדואר הם תנאים מצטברים, כלהלן:

א. נדרש שיתקיימו התנאים המנויים בסעיף 3ג המוצע, אשר כמפורט לעיל קובעים את הסטנדרטים שעל גוף ציבורי לעמוד בהם בעת שליחת כל מסר אלקטרוני;

ב. נדרש שהגוף הציבורי תיעד את משלוח המסר. בשים לב לכך שמדובר בשליחת מסר על פי דרישת חיקוק, יש חשיבות לתיעוד שליחת המסר;

ג. אם קיימת חזקת מסירה לפי דין, נדרש שהמסר כלל יידוע באופן בולט, ברור ושאין בו כדי להטעות בדבר קיומה של חזקת המסירה כאמור. מטרתו של תנאי זה היא לחייב את הגוף הציבורי להסב את תשומת ליבו של הנמען לכך שייתכן שיהיה מוחזק כמי שקיבל את המסר, גם אם לא קרא אותו;

ד. נדרש שאמצעי שליחת המסר כלל מנגנון חיווי על כשל בהעברת המסר ולא התקבל חיווי על כשל כאמור. כדי להבטיח ככל האפשר את ביצוע שליחת המסר באופן דיגיטלי כנדרש מהגוף הציבורי על פי חיקוק, מוצע לחייב את הגוף הציבורי לכלול באמצעי שליחת המסר מנגנון חיווי על כשל בהעברת המסר, ולהבהיר כי שליחת המסר באופן דיגיטלי תהיה שקולה לדיוור הפיזי שנקבע בחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, רק אם לא התקבל חיווי כאמור;

ה. הגוף הציבורי ציין במסר כתובת דיגיטלית או דרך התקשרות מרחוק אחרת שתאפשר לנמען ליצור קשר עם הגוף הציבורי בעניין המסר. תנאי זה לא יחול לעניין סוגי מסרים שגוף ציבורי קבע, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי לא יכללו כתובת או אמצעי כאמור. מטרתה של דרישה זו, היא להבטיח שלנמען תהיה כתובת לחזרה במקרה שבו המסר הגיע משובש או אם יש לו טענות או בקשות כלשהן הנוגעות למסר המסוים. דרישה זו חשובה לצורך שיפור השירות שנותן הגוף הציבורי לנמען;

(6) לעניין מסר שנשלח לכתובת דואר אלקטרוני – הגוף הציבורי נקט את האמצעים הנדרשים כדי להבטיח ברמת ודאות גבוהה שהמסר יגיע לתיבת הדואר הנכנס של הנמען; ואולם, לא תישמע טענה לעניין זה מצד נמען שקבע כי מסרים מהמען של הגוף הציבורי לא יגיעו לתיבה זו; בפסקה זו, "תיבת דואר נכנס" – תיבת הדואר הראשית בכתובת הדואר האלקטרוני שבה מתקבלות הודעות, כברירת מחדל, מכתובת הדואר אלקטרוני שאינה מוגדרת או מזוהה ככתובת שאינה רצויה.

דיוור דיגיטלי השקול לשליחה בדואר רשום

13. נקבעו בחיקוק הוראות לעניין שליחת מסר בידי גוף ציבורי, בדואר רשום או במכתב רשום (בפרק זה – דואר רשום), בין שהוא נוקט לשון "שליחה" ובין שהוא נוקט לשון "המצאה" או לשון אחרת, יראו מסר אלקטרוני ששלח הגוף הציבורי כאילו נשלח בדואר רשום, אם מתקיימים כל אלה:

(1) מתקיים לגבי המסר האמור בפסקאות (1) עד (6) של סעיף 3ה;

(2) הגוף הציבורי שלח את המסר למען הדיגיטלי של הנמען;

(3) מתקיים אחד מאלה:

(א) הנמען אישר את קבלת המסר או שהגוף הציבורי קיבל חיווי על כך שהמסר הוצג לנמען לאחר שהזדהה באמצעות אמצעי דיגיטלי שמאפשר הזדהות ברמת ודאות גבוהה בנסיבות העניין;

דברי הסבר

ו. נדרש כי אם המען הדיגיטלי שאליו נשלח המסר האלקטרוני הוא דואר אלקטרוני – הגוף הציבורי נקט את האמצעים הנדרשים כדי להבטיח ברמת ודאות גבוהה שהמסר הגיע לתיבת הדואר הנכנס של הנמען. על פי המוצע, "תיבת דואר נכנס" היא תיבת הדואר הראשית בדואר האלקטרוני שבה מתקבלות הודעות כברירת מחדל, מכתובת שאינה מוגדרת או מזוהה ככתובת לא רצויה. בתוכנות דואר אלקטרוני שונות, קיימת מערכת ניתוב אוטומטית, המפנה דיוור שאותו מזהה המערכת כבלתי רצוי לתיבת "דואר זבל", כדי שהנמען לא יקבל התראה ויוטרד בשל כל דיוור שכזה. מוצע לדרוש מהגוף הציבורי לנקוט את האמצעים הנדרשים כדי להבטיח ברמת ודאות גבוהה שמערכת ניתוב כאמור לא תזהה את המסר כמסר שאותו יש לנתב לתיבת דואר הזבל. ואולם, אם הנמען קבע בעצמו כי דיוור מהגוף הציבורי או מסר מסוג המסרים ששלח הגוף הציבורי ינותבו ישירות לתיבת דואר הזבל, וזאת למרות שהוסבר לו בעת מסירת המען הדיגיטלי (כאמור בסעיף 3ב(2) המוצע) אילו מסרים עשויים להישלח למען הדיגיטלי הרשום שלו ועל המשמעויות הנגזרות מכך, הוא לא יוכל להיתלות בטענה כי הגוף הציבורי לא עמד בתנאי זה.

לסעיף 13 המוצע

סעיף זה קובע מתי דיוור דיגיטלי ייחשב שקול לדיוור בדואר רשום (בלא אישור מסירה), ומחיל כלל שקילות דומה לכלל שנקבע בסעיף 3ה המוצע לעניין דואר רגיל, במדרג גבוה יותר, כך שהגוף הציבורי נדרש לקיים תנאים נוספים כדי ליהנות מהשקילות. כך, קובע הסעיף כי אם נקבעו בחיקוק הוראות לעניין שליחת מסר בידי גוף ציבורי, בדואר רשום או במכתב רשום, בין שהוא נוקט לשון "שליחה" ובין שהוא נוקט לשון "המצאה" או לשון אחרת, יראו מסר אלקטרוני ששלח הגוף הציבורי או הודעה על אודות שליחת אותו מסר, כאילו נשלח בדואר רשום, אם מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 3ה המוצע לשקילות דיוור דיגיטלי לשליחה בדואר רגיל (ראו פסקה (1)), כפי שפורטו לעיל, ונוסף על כך התנאים המצטברים שלהלן:

א. ראשית, נדרש שהגוף הציבורי שלח את המסר למען הדיגיטלי של הנמען (ראו פסקה (2)), כלומר לכלל פרטי הקשר שמסר הנמען לרשם ושנרשמו במרשם. ייתכנו מקרים שבהם אדם ימסור רק פרט קשר אחד שיירשם כמענו הדיגיטלי, למשל במקרה שבו הוא משתמש רק באחד מפרטים אלה. במקרה כזה, הגוף הציבורי יהיה רשאי לשלוח את המסר לפרט זה בלבד, בכפוף לכך שהנמען אישר את קבלת המסר, כמפורט בפסקה (3).

(ב) אם הנמען לא אישר את קבלת המסר ולא התקבל חיווי כאמור בפסקת משנה (ב) – הגוף הציבורי שלח את המסר פעם נוספת זמן סביר לאחר משלוח המסר לראשונה, לשניים מפרטי המען הדיגיטלי של הנמען, לפחות, ואם הנמען לא אישר את קבלת המסר לאחר שנשלח פעם נוספת כאמור – הגוף הציבורי שלח את המסר לאחד או יותר מפרטי המען הדיגיטלי של הנמען בדרך שונה מהדרך שבה נשלח המסר קודם לכן, ורשאי הוא, נוסף על שליחת המסר בדרך שונה כאמור, לשלוח את המסר כאמור גם באותה דרך שבה נשלח קודם לכן.

דיוור דיגיטלי השקול לשליחה בדואר רשום עם אישור מסירה או למסירה אישית

13ז. (א) נקבעו בחיקוק הוראות לעניין שליחת מסר בידי גוף ציבורי בדואר רשום עם אישור מסירה, בין שהוא נוקט לשון "שליחה" ובין שהוא נוקט לשון "המצאה" או לשון אחרת, או נקבעו בחיקוק הוראות לעניין המצאת מסר בידי גוף ציבורי במסירה אישית או במסירה ביד, יראו מסר אלקטרוני ששלח הגוף הציבורי כאילו נשלח בדואר רשום עם אישור מסירה, או נמסר במסירה אישית או במסירה ביד, לפי העניין, אם מתקיים לגבי המסר האמור בפסקאות (1), (2) ו־(3)(א) של סעיף 13.

(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין מסר שנקבעו בחיקוק הוראות לעניין מסירתו במסירה אישית או במסירה ביד, בלבד.

דברי הסבר

ב. שנית, נדרש שתתקיים אחת מהחלופות האלה (ראו פסקה (3)): הראשונה – שהנמען אישר את קבלת המסר או שהגוף הציבורי קיבל חיווי על כך שהמסר הוצג לנמען לאחר שהזדהה באמצעות אמצעי דיגיטלי שמאפשר הזדהות ברמת ודאות גבוהה בנסיבות העניין (כמו למשל כניסה לאזור אישי באינטרנט); והשנייה, שנדרשת במקרה שהנמען לא אישר את קבלת המסר – שליחות חוזרות של המסר לשניים מפרטי המען הדיגיטלי של הנמען, וזאת כדי להגביר את הוודאות להגעת המסר. כך, מוצע כי על הגוף הציבורי לשלוח את המסר פעם נוספת זמן סביר לאחר משלוח המסר לראשונה, לשניים מפרטי המען הדיגיטלי של הנמען, לפחות, ואם הנמען לא אישר את קבלת המסר לאחר שנשלח פעם נוספת כאמור – על הגוף הציבורי לשלוח את המסר לאחד או יותר מפרטי המען הדיגיטלי של הנמען בדרך שונה מהדרך שבה נשלח המסר לשני פרטי המען כאמור, כמו למשל בדרך של מסר קולי או שימוש בווטסאפ.

התנאים המוצעים לעיל גובשו, בין השאר, בהתבסס על ההשוואה להגדרה "דואר רשום" בסעיף 56א(ד) לחוק הדואר, התשמ"ו–1986, שממנה עולה כי במקום שבו קבע המחוקק דרישה לשליחת המסר בדואר רשום ולא בדואר רגיל, הוא ביקש כי הגוף השולח ישקיע מאמצים גדולים יותר כדי לוודא שהמסר יגיעו ליעדו.

לסעיף 13ז המוצע

סעיף זה קובע באילו תנאים דיוור דיגיטלי ייחשב שקול לשליחה בדואר רשום עם אישור מסירה או במסירה אישית, כלומר מתי תתקיים שקילות ברמה הגבוהה ביותר.

בהתאם לכך, התנאים לשקילות לפי סעיף זה כוללים את התנאים לשקילות לפי סעיפים 3ה ו־3ו המוצעים, ונוסף על כך דרישה לאישור מסירה פוזיטיבי מאת הנמען (למשל סימון דיגיטלי במשבצת המתאימה לכך), או לחיווי על כך שהמסר הוצג לנמען לאחר שהנמען הזדהה באמצעות אמצעי דיגיטלי שמאפשר הזדהות ברמת ודאות גבוהה בנסיבות העניין. כך למשל, אם המסר הוצג לנמען בעת שנכנס לאזור האישי הממשלתי לאחר תהליך הזדהות, יהיה ניתן לראות את קובץ היומן הממוחשב (לוג), המתעד את כניסתו של הנמען המזוהה לאזור האישי שבו מוצג המסר, כאישור מסירה, גם אם הנמען לא סימן שקיבל את המסר. זאת, מכיוון שבנסיבות אלה התכלית של הבטחת הגעת המסר ליעדו, העומדת בבסיס הדרישה בחיקוק לקבלת אישור מסירה, הושגה גם אם הנמען לא ביצע פעולה כדי לאשר זאת.

כמו כן, מובהר כי כאשר החיקוק קובע כי מסר יימסר במסירה אישית או במסירה ביד, בלבד, השקילות לא תחול, כלומר לא יהיה ניתן לעמוד בדרישת המצאה זו באמצעי דיגיטלי. זאת, כדי לספק הגנה מיוחדת באותם מצבים יוצאי דופן, שבהם נדרשת לפי חיקוק מסירה מן הסוג המיוחד הזה, ועל בסיס ההנחה שעשויות להתקיים תכליות מיוחדות, כגון דרישת סודיות מיוחדת או צרכים מיוחדים אחרים שבשלהם נקבעה דרך המסירה המיוחדת.

חזקת מסירה לעניין המצאת מסר למען דיגיטלי

3ח. (א) נקבעו בחיקוק הוראות לעניין המצאת מסר מאת גוף ציבורי, בדואר או בדואר רשום, בין שהוא נוקט לשון "המצאה" ובין שהוא נוקט לשון "נתינה" או "שליחה" או לשון אחרת, רואים את ההמצאה לפי אותן הוראות כמבוצעת, אם המסר הוא מסר אלקטרוני שנשלח לפי הוראות סעיפים 3ה או 3ו, לפי העניין, בתום ארבעה ימי עסקים מיום משלוח המסר כאמור, ובלבד שמתקיימים שני אלה, והכול אלא אם כן הוכיח הנמען שלא קיבל את המסר מסיבה שאינה תלויה בו ולא בשל סירובו לקבל את המסר או הימנעותו מכך:

(1) לא נקבעו באותו חיקוק הוראות בדבר חזקת מסירה לעניין המצאת המסר;

(2) לא נקבעה באותו חיקוק הוראה שמשתמע ממנה שאין להחיל חזקת מסירה לעניין המצאת המסר.

(ב) נקבעו בחיקוק הוראות לעניין המצאת מסר, כאמור בסעיף קטן (א) רישה, ובכלל זה הוראות לעניין חזקת מסירה לגבי המצאת המסר, יחולו לעניין מסר אלקטרוני שנשלח לפי אותן הוראות, הוראות סעיפים 3ה או 3ו, ולא יחולו הוראות סעיף זה.

פרק ה': הוראות שונות";

(6) בסעיף 4 –

(א) האמור בו יסומן כסעיף קטן (א), ובו, אחרי "חוק זה" יבוא "למעט פרק ד'";

דברי הסבר

לסעיף 3ח המוצע

סעיף זה עוסק בחזקת מסירה דיגיטלית, ומתייחס לשני סוגים של חזקות מסירה: חזקת מסירה במקרה של דיוור דיגיטלי השקול לדיוור בדואר וחזקת מסירה במקרה של דיוור דיגיטלי השקול לדיוור בדואר רשום. חזקה זו היא הנחה, שלפיה רואים מסר ככזה שהתקבל אצל נמען בהתקיים תנאים מסוימים, אף שקבלתו לא הוכחה מבחינה עובדתית. הרעיון המונח ביסודן של החזקות הוא שקיימת הסתברות מספקת לכך שהן משקפות את המצב העובדתי הקיים למעשה. על כן, התנאים שמוצע לקבוע להקמתה של חזקת מסירה דיגיטלית נועדו להבטיח שהמסר יתקבל אצל הנמען ברמת ודאות גבוהה. בידי הנמען האפשרות לסתור את החזקה, כמפורט להלן.

מוצע לקבוע כי מקום שבו נקבעו בחיקוק הוראות לעניין המצאת מסר מאת גוף ציבורי, בדואר או בדואר רשום, בין שהוא נוקט לשון "המצאה" ובין שהוא נוקט לשון "נתינה" או "שליחה" או לשון אחרת, רואים את ההמצאה כמבוצעת אם המסר מקיים את תנאי השקילות בהתאם להוראות סעיפים 3ה או 3ו המוצעים, לפי העניין, בתום ארבעה ימי עסקים מיום משלוח המסר הדיגיטלי, והכול אלא אם כן הוכיח הנמען שלא קיבל את המסר מסיבה שאינה תלויה בו ולא בשל סירובו לקבל את המסר או הימנעותו מכך. החזקה תחול רק כאשר לא נקבעו בחיקוק הוראות בדבר חזקת מסירה, ואם לא נקבעה באותו חיקוק הוראה שמשתמע ממנה שלא תחול כלל חזקת מסירה לעניין המצאת אותו מסר.

עוד מוצע להבהיר בסעיף זה כי אם נקבעה בחיקוק חזקת מסירה לעניין שליחת המסר באופן פיזי, הרי שיחולו לעניין זה כללי השקילות הקבועים בסעיפים 3ה או 3ו המוצעים, לפי העניין. כך שחזקת המסירה הקבועה באותו חיקוק בנוגע לדיוור הפיזי, תחול על הדיוור הדיגיטלי העומד בתנאי הסעיפים האמורים. כך, למשל, אם גוף ציבורי שלח מסר לפי חיקוק שקבועה בו דרך שליחה בדואר רשום וגם חזקת מסירה בנוגע לאותו דואר רשום, ועשה זאת בהתאם לתנאי השקילות הקבועים בסעיף 3ו המוצע, תחול חזקת המסירה שהתייחסה לדיוור הפיזי בדואר רשום, גם על הדיוור הדיגיטלי השקול לדיוור בדואר הרשום כאמור.

לפסקה (6)

מוצע כי שר המשפטים יהיה מוסמך, בהסכמת שר הכלכלה והתעשייה, להתקין תקנות לביצוע פרק ד' המוצע.

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) שר המשפטים ממונה על ביצוע פרק ד', והוא רשאי, בהסכמת שר הכלכלה והתעשייה, להתקין תקנות לביצועו.";

(7) בסעיף 5 –

(א) האמור בו יסומן כסעיף קטן (א), ובו, במקום "תוספת" יבוא "התוספת הראשונה";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) השר רשאי, בצו, לשנות את התוספת השנייה.

(ג) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי, בצו, לשנות את התוספת השלישית.

(ד) השר, בהסכמת שר המשפטים ולאחר התייעצות עם שר הרווחה והשירותים החברתיים, רשאי, בצו, לשנות את התוספת הרביעית.";

(8) בתוספת –

(א) במקום הכותרת יבוא "תוספת ראשונה";

(ב) תחת הכותרת, במקום "ההגדרה" יבוא "פסקה (1) להגדרה";

(9) אחרי התוספת הראשונה יבוא:

"תוספת שנייה

(פסקה (2) להגדרה "גוף ציבורי" בסעיף 1)

(1) משרד ממשלתי, לרבות יחידותיו ויחידות הסמך שלו, למעט הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

(2) צבא־הגנה לישראל;

(3) משטרת ישראל;

דברי הסבר

לפסקאות (7) עד (9)

מוצע להוסיף לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים שלוש תוספות, כמפורט להלן. בתוספת השנייה כנוסחה המוצע מפורטים הגופים הנחשבים לגופים הציבוריים לעניין פרקים ג' ו־ד' המוצעים. על פי המוצע, הגורם המוסמך לתקן תוספת זו יהיה שר הכלכלה והתעשייה.

בתוספת השלישית כנוסחה המוצע מפורטים החיקוקים שבהם מוגדר מען דיגיטלי וכן הגורמים שלגביהם הוא מוגדר. על פי המוצע, נכללים בתוספת חוק המרשם, שמכוחו מנוהל מרשם האוכלוסין ובו קבועה ההגדרה "מען דיגיטלי" לגבי תושב; חוק החברות, התשנ"ט–1999 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק החברות), שמכוחו מנוהל מרשם החברות ובו קבועה ההגדרה "מען דיגיטלי" לגבי חברה וחברת חוץ כהגדרתן באותו חוק (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חברה, חברת חוץ); חוק העמותות, התש"ם–1980 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק העמותות), שמכוחו מנוהל מרשם העמותות ובו קבועה ההגדרה "מען דיגיטלי" לגבי עמותה כהגדרתה באותו חוק (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – עמותה); ותקנות האגודות השיתופיות (ייסוד), התשל"ו–1976 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – תקנות הייסוד), שמכוחן מנוהל פנקס האגודות השיתופיות. ההגדרה "מען דיגיטלי" לעניין אגודה שיתופית כמשמעותה בפקודה האמורה (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – אגודה שיתופית) קבועה על פי המוצע בפקודת האגודות השיתופיות כתיקונה המוצע בסעיף 7 להצעת החוק.

על פי המוצע, שר הכלכלה והתעשייה יהיה מוסמך לתקן תוספת זו, ולהוסיף או לגרוע ממנה פרטים, וזאת בהסכמת שר המשפטים.

בתוספת הרביעית כנוסחה המוצע מפורטים המסרים שיהיה ניתן לשלוח לקטין. המדובר כעת במסרים הנוגעים לגיוסו לשירות הביטחון ולבקשתו לרישיון נהיגה. על פי המוצע, שר הכלכלה והתעשייה, בהסכמת שר המשפטים ולאחר התייעצות עם שר הרווחה והשירותים החברתיים, יוכל לשנות את התוספת האמורה.

(4) שירות בתי הסוהר;

(5) לשכת נשיא המדינה;

(6) הכנסת;

(7) משרד מבקר המדינה;

(8) בתי משפט ובתי דין, והכול בעניינים שאינם הליכים שיפוטיים או מעין שיפוטיים;

(9) מועצה דתית כמשמעותה בחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א–1971[6];

(10) חברה כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א–2001[7];

(11) רשות ניירות ערך כמשמעותה בחוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968[8];

(12) המוסד לביטוח לאומי כמשמעותו לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995[9];

(13) שירות התעסוקה כמשמעותו בחוק שירות התעסוקה, התשי"ט–1959[10];

(14) האפוטרופוס הכללי כמשמעותו בחוק האפוטרופוס הכללי, התשל"ח–1978[11];

(15) עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית.

תוספת שלישית

(ההגדרה "מען דיגיטלי" בסעיף 3א)

	טור א'	טור ב'
(1)	חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה–1965[12]	תושב
(2)	חוק החברות, התשנ"ט–1999[13] (בתוספת זו – חוק החברות)	חברה או חברת חוץ כהגדרתן בחוק החברות
(3)	חוק העמותות, התש"ם–1980[14] (בתוספת זו – חוק העמותות)	עמותה כהגדרתה בחוק העמותות
(4)	תקנות האגודות השיתופיות (ייסוד), התשל"ו–1976[15]	אגודה שיתופית כמשמעותה בפקודת האגודות השיתופיות[16]

תוספת רביעית

(סעיף 3ג(א)(2))

(1) מסר הנוגע להליכי רישומו, בדיקתו, מיונו או גיוסו של הקטין לשירות ביטחון;

(2) מסר הנוגע לבקשת רישיון נהיגה של הקטין."

[6] ס"ח התשל"א, עמ' 130.
[7] ס"ח התשס"א, עמ' 454.
[8] ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.
[9] ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.
[10] ס"ח התשי"ט, עמ' 32.
[11] ס"ח התשל"ח, עמ' 61.
[12] ס"ח התשכ"ה, עמ' 270.
[13] ס"ח התשנ"ט, עמ' 189.
[14] ס"ח התש"ם, עמ' 210.
[15] ק"ת התשל"ו, עמ' 974.
[16] חוקי א"י, כרך א', עמ' (ע) 336, (א) 360.

תיקון חוק מרשם האוכלוסין

3. בחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה–1965[17] (בפרק זה – חוק מרשם האוכלוסין) –

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "יום לפי הלוח העברי" יבוא:

""מען דיגיטלי" – כל אחד מאלה:

(1) מספר של טלפון נייד אשר מצוי בחזקתו של תושב ושהתושב עושה בו שימוש לקבלת מסרים;

(2) כתובת דואר אלקטרוני של תושב, שהתושב עושה בה שימוש לקבלת מסרים;";

(2) בסעיף 2(א), אחרי פסקה (11ב) יבוא:

"(11ג) המען הדיגיטלי;";

(3) אחרי סעיף 5 יבוא:

"חובה להודיע על מען דיגיטלי

5א. (א) תושב שמלאו לו 16 שנה חייב למסור לפקיד הרישום הודעה בדבר כל אחד מסוגי המען הדיגיטלי שלו, אחד מכל סוג.

(ב) בעת מסירת הודעה כאמור בסעיף קטן (א) –

(1) רשאי התושב, לאחר שפקיד הרישום הודיע לו כאמור בסעיף 3ב(א) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018, להודיע לפקיד הרישום כי הוא מסרב לקבל למענו הדיגיטלי מסרים מגופים ציבוריים לפי הוראות סעיף 3ג לחוק האמור;

(2) יוודא פקיד הרישום כי לתושב יש גישה למען הדיגיטלי שצוין בהודעה וכי הוא יודע כיצד לעשות בו שימוש.";

(4) בסעיף 19ג(א), אחרי "שינוי של מען" יבוא "או מען דיגיטלי" ובסופו יבוא "ולעניין מען דיגיטלי – על פי הודעה שהתקיים לגביה האמור בסעיף 5א(ב)(2)";

(5) בסעיף 35(ג), במקום "7–5" יבוא "5, 6, 7".

דברי הסבר

סעיף 3 מוצעים כמה תיקונים בחוק המרשם, כמפורט להלן. בין השאר מוצע להגדיר "מען דיגיטלי", כך שיכלול שני פריטים: הראשון – מספר טלפון נייד של תושב, אשר מצוי בחזקתו ושהתושב עושה בו שימוש לקבלה של מסרים, והשני – כתובת דואר אלקטרוני שהתושב עושה בה שימוש כאמור.

מוצע לתקן את סעיף 2(א) לחוק המרשם ולהוסיף את המען הדיגיטלי לפרטי הרישום שבמרשם. במקביל, מוצע, בסעיף 5א לחוק המרשם כנוסחו המוצע, לעגן את החובה שתחול מעתה על תושב שגילו 16 ומעלה, למסור לפקיד הרישום הודעה על המען הדיגיטלי שלו, וכן את זכותו של התושב להודיע לפקיד הרישום כי הוא אינו מעוניין שגופים ציבוריים ישלחו מסרים למענו הדיגיטלי שנרשם. זכות זו ניתנת בדרך של מנגנון ברירת סירוב (opt out). כלומר, ברירת המחדל לגבי אדם שמסר את מענו הדיגיטלי לרשם, היא שהוא יקבל מסרים למען הדיגיטלי שנרשם, אלא אם כן הודיע לרשם שאינו מעוניין בכך. יובהר כי גם אם אדם משתמש ביותר מכתובת דואר אלקטרוני אחת או ביותר ממספר טלפון נייד אחד, הוא יחויב למסור לפקיד הרישום רק אחד מכל סוג של מען דיגיטלי.

כאמור, הזכות לסרב לקבל מסרים למען הדיגיטלי ניתנת על פי המוצע בסייגים, שכן לפי סעיף 3ג(ב) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו המוצע בסעיף 2(5) להצעת החוק, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח גם לאדם שהודיע כי אינו מעוניין לקבל מסרים למען הדיגיטלי, מסרים מסוימים כמפורט באותו סעיף. המסר הראשון שניתן לשלוח במצב זה הוא מסר אזהרה אישי; זאת מתוך תפיסה כי יש לשלוח מסר לאדם למענו הדיגיטלי, גם אם ביקש שלא לעשות כן באופן רגיל, כדי להניעו לעשות פעולות נדרשות במצב חירום שנועדו להגן על חייו. שליחת המסר למען הדיגיטלי נדרשת שכן כך ניתן להעבירו לנמען באופן מיידי. כמו כן, מוצע לאפשר לרשם, אחת לשנה,

[17] ס"ח התשכ"ה, עמ' 270; התשע"ח, עמ' 214.

4. בחוק עדכון כתובת, התשס"ה–2005[18] (בפרק זה – חוק עדכון כתובת), בסעיף 2א(א), במקום "או את כתובתו" יבוא "את כתובתו", אחרי "לפי סעיף 2" יבוא "או את מענו הדיגיטלי" ובסופו יבוא "לעניין זה, "מען דיגיטלי" – כהגדרתו בחוק המרשם". תיקון חוק עדכון כתובת

5. בחוק החברות, התשנ"ט–1999[19] (בפרק זה – חוק החברות) – תיקון חוק החברות

(1) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה "חוק ניירות ערך" יבוא:

"חוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים" – חוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018;".

(ב) אחרי ההגדרה "מען" יבוא:

""מען דיגיטלי" – כל אחד מהפרטים המנויים בתוספת הרביעית; השר רשאי, בצו, לשנות את התוספת הרביעית;";

(2) בסעיף 8 –

(א) האמור בו יסומן כסעיף קטן (א), ובו, ברישה, אחרי "בקשה" יבוא "באופן מקוון";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הרשם, מטעמים מיוחדים, לאפשר הגשת בקשה כאמור באותו סעיף קטן שלא באופן מקוון.";

(3) בסעיף 38(ב), המילים "השר רשאי להורות כי" – יימחקו, ובסופו יבוא "ואולם, רשאי הרשם, מטעמים מיוחדים, לאפשר מסירת מסמך או דיווח שלא באופן מקוון";

דברי הסבר

לשלוח לנמען כאמור מסר שנועד לברר אם הוא מעוניין לקבל מסרים מגופים ציבוריים למענו הדיגיטלי, כלומר, לאפשר לו לחזור בו מהחלטתו שלא לקבל מסרים מגופים ציבוריים למען הדיגיטלי. ההנחה היא כי משלוח הודעת תזכורת כאמור לתושב, אחת לשנה, לא מכבידה עליו יתר על המידה.

כאמור, בהתאם להוראות סעיף 3ב לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו המוצע בסעיף 2(5) להצעת החוק, רישום המען הדיגיטלי של התושב במרשם ייעשה רק לאחר שפקיד הרישום הודיע לו את הפרטים האמורים בסעיף קטן (א)(1) עד (3) של אותו סעיף, ווידא כי לתושב יש שליטה על המען הדיגיטלי וכי הוא יודע לקבל מסרים באמצעותו.

מוצע לתקן את סעיף 19ג לחוק המרשם ולקבוע כי בדומה לשינוי מען, גם במקרה של שינוי מען דיגיטלי לא תידרש תעודה ציבורית המעידה על השינוי, ובלבד שגם במסגרת השינוי תיבדק גישתו של התושב למען הדיגיטלי ויכולתו לקבל באמצעותו מסרים.

לבסוף, מוצע לתקן את סעיף 35(ג) לחוק המרשם, כך שאי־עדכון מען דיגיטלי לא יהווה עבירה פלילית.

סעיף 4 מוצע לתקן את חוק עדכון כתובת, התשס"ה–2005 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק עדכון כתובת), כך שייקבע בו כי הורהו של קטין אשר מענו הרשום במרשם האוכלוסין אינו המען הרשום של ילדו הקטין, רשאי לבקש מפקיד הרישום לרשום את כתובתו למשלוח דואר לפי סעיף 2 לחוק האמור, או את מענו הדיגיטלי, ככתובת נוספת למשלוח דואר לקטין.

סעיפים 5 ו־13 מוצע לתקן את חוק החברות ולהוסיף בו הסדרים שעניינם חובת קיום מען דיגיטלי בידי חברה ומסירת פרטיו לרשם החברות לשם רישומו במרשם החברות.

לפסקה (1)

לשם כך, מוצע להגדיר "מען דיגיטלי" ככולל כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון נייד. כמו כן מוצע להסמיך את שר המשפטים לשנות, כלומר להוסיף או לגרוע, את הפרטים המהווים מען דיגיטלי לצורך ההסדר המוצע.

לפסקאות (2), (3) ו־(5)

כהשלמה לחובות המוצעות לעניין קיום מען דיגיטלי ומסירתו לרשם החברות, וכחלק מהמגמה הכללית של רשות התאגידים להגברת המקוונות של שירותיה, הקלת

[18] ס"ח התשס"ה, עמ' 998; התשע"ב, עמ' 142.

[19] ק"ת התשנ"ט, עמ' 189; התש"ף, עמ' 450.

(4) בסעיף 43, האמור בו יסומן כסעיף קטן (א) ואחריו יבוא:

"(ב) על אף ההוראות לפי סעיף קטן (א), פרטי המענה הדיגיטלי של חברה, ולעניין חברה לתועלת הציבור – למעט כתובת דואר אלקטרוני, יהיו פתוחים לעיונו של גוף כאמור בפסקה (2) להגדרה "גוף ציבורי" שבסעיף 1 לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים (להלן – גוף ציבורי), בלבד.";

(5) בסעיף 44 –

(א) בפסקה (1), הסיפה החל במילים "הכול לרבות" – תימחק;

(ב) בפסקה (3), הסיפה החל במילים "לרבות אופן" – תימחק;

(6) בכותרת פרק ראשון בחלק רביעי, אחרי "משרד רשום" יבוא "ומען דיגיטלי";

(7) בסעיף 123 –

(א) בסעיף קטן (ג), לפני "מסמך" יבוא "הודעה או";

(ב) בסעיף קטן (ד), לפני "מסמך" יבוא "הודעה או";

(8) אחרי סעיף 123 יבוא:

"המען הדיגיטלי

123א. (א) מיום שנרשמה חברה, עליה לקיים את כל פרטי המען הדיגיטלי.

(ב) הודעה על כל פרטי המען הדיגיטלי של חברה תימסר לרשם עם הבקשה לרישום החברה; הודעה על שינוי במען הדיגיטלי תימסר לרשם בתוך ארבעה עשר ימים לאחר השינוי.

(ג) הרשם ירשום את המען הדיגיטלי שעליו הודיעה החברה לפי הוראות סעיף קטן (ב), לאחר שהודיע לה כאמור בסעיף 23ב(א)(1) ו־(3) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים.";

דברי הסבר

נטל בירוקרטי ושיפור השירות, מוצע לקבוע כי בקשה לרישום חברה תוגש לרשם באופן מקוון, כמו גם דיווחים ומסמכים אחרים שיש להגיש לרשם לפי חוק, ואולם הרשם יהיה רשאי לאפשר רישום והגשת מסמכים ודיווחים גם שלא באופן מקוון, מטעמים מיוחדים.

לפסקאות (4), (6) ו־(8)

מוצע לקבוע כי חברה תקיים מען דיגיטלי (כתובת דואר אלקטרוני אחת ומספר טלפון נייד אחד, לפחות) מיום שנרשמה, ותמסור לרשם את פרטי המען כאמור (אחד מכל סוג), עם הגשת הבקשה לרישומה. לפני רישום פרטים אלה יידע הרשם את החברה, בהתאם להוראות סעיף 23ב(א)(1) ו־(3) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 2(5) להצעת החוק, על השימוש שייעשה במען הדיגיטלי ככתובת לדיוור דיגיטלי מאת גופים ציבוריים והתוצאות המשפטיות שעשויות להיות לכך, וכן יוודא כי המען הדיגיטלי שמסרה החברה תקין באופן שניתן למסור באמצעותו מסרים לחברה.

בשונה מפרטים אחרים הנכללים במרשם החברות הפתוחים לעיון הציבור, מוצע כי פרטי המען הדיגיטלי של חברה יהיו פתוחים לעיון גופים ציבוריים בלבד, זאת מאחר שמוצע שאפשרות הדיוור הדיגיטלי תינתן, בשלב זה, רק לגופים אלה. מכלל זה מוצע להחריג כתובת דואר אלקטרוני של חברה לתועלת הציבור, אשר תעמוד לעיון הציבור, בדומה לכתובת של עמותה (ראו סעיף 6 להצעת החוק).

עוד מוצע לקבוע כי חברה תידרש לדווח לרשם על כל שינוי במען הדיגיטלי בתוך 14 ימים מיום השינוי, וזאת בדומה לקבוע לגבי שינוי מען פיזי.

(9) בסעיף 140, אחרי פסקה (2) יבוא:

"(2א) שינוי במען הדיגיטלי כאמור בסעיף 123א;";

(10) בסעיף 145, אחרי פסקה (2) יבוא:

"(2א) שינוי במען הדיגיטלי כאמור בסעיף 123א;";

(11) בסעיף 346 –

(א) בסעיף קטן (ב)(3), במקום "השם והמען" יבוא "השם, המען והמען הדיגיטלי";

(ב) בסעיף קטן (ג), במקום "בשמו או במענו" יבוא "בשמו, במענו או במענו הדיגיטלי";

(ג) אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג1) הוראות סעיף קטן (ג) של סעיף 123א יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין המען הדיגיטלי שצורף לבקשה לרישום לפי סעיף קטן (ב)(3) או שעליו הודיעה חברת חוץ לפי סעיף קטן (ג).";

(12) בסעיף 347, בסופו יבוא "ואם מוענו כאמור בידי גוף ציבורי לפי הוראות סעיף 3ג לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים – גם אם נשלחו למען הדיגיטלי של מורשה כאמור";

(13) אחרי התוספת השלישית יבוא:

"תוספת רביעית

(1) כתובת דואר אלקטרוני;

(2) מספר טלפון נייד."

דברי הסבר

לפסקאות (9) ו־(10)

מוצע להוסיף לעניינים שעליהם מדווחת חברה שאינה תאגיד מדווח וחברה שהיא תאגיד מדווח, לרשם החברות, בדומה לשינוי מען פיזי, גם דיווח על שינוי במען הדיגיטלי.

לפסקאות (11) ו־(12)

מוצעות התאמות בסעיפים 346 ו־347 לחוק החברות לצורך החלת ההסדר המוצע לעניין קיום ורישום מען דיגיטלי על חברת חוץ, המקיימת מקום עסקים בישראל ונדרשת להירשם לפי סעיף 346 לחוק החברות.

בסעיף 13 להצעת החוק, מוצעות הוראות מעבר לעניין חברות שהתאגדו לפני יום התחילה (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חברה קיימת). על פי המוצע, חברות קיימות ימסרו את המען הדיגיטלי שלהן במסגרת הגשת הדוח השנתי שעל חברה להגיש לפי הפרק השלישי בחלק רביעי לחוק החברות, או בתוך שישה חודשים מיום תחילת התיקון המוצע לגבי חברות, לגבי חברה שהיא תאגיד מדווח או חברת חוץ (ראו סעיף 12 להצעת החוק) (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – מועד התחילה לגבי תאגיד), לפי המוקדם.

כמו כן, וכדי שהשימוש במען הדיגיטלי של חברות ייעשה באופן הדרגתי, מוצע, בסעיף 14 להצעת החוק, לקבוע כי בשנתיים הראשונות שלאחר מועד התחילה לגבי תאגידים, יוכלו חברות שהתאגדו לפני פרסום החוק המוצע, לאחר שמסרו את פרטי המען הדיגיטלי שלהן לרשם החברות לפי הוראות סעיף 123א המוצע, להודיע כי הן אינן מעוניינות בדיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים, ושר המשפטים יוכל להאריך תקופה זו בשנה נוספת אחת (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – תקופת הביניים). בתום התקופה כאמור יחול ההסדר על כל החברות, למעט אלה ששר המשפטים יחריג בתקנות, אם יחריג (ראו הסבר להלן).

יובהר כי החובה למסור לרשם את המען הדיגיטלי לפי ההסדר שבהוראת המעבר המתוארת לעיל תחול גם על חברות שמסרו לרשם החברות את כתובת הדואר האלקטרוני או מספר הטלפון הנייד שלהן, לפני תחילתו של התיקון המוצע בפרק זה. זאת משום שהמסירה כאמור לא נעשתה לשם רישום פרטים אלה במרשם, וממילא בלא יידוע לגבי האפשרות שגופים ציבוריים יעשו בהם שימוש לצורך דיוור לחברה.

לבסוף, מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע סוגי חברות, לרבות חברות חוץ שהתאגדו לפני יום פרסומו של החוק המוצע, שלנוכח נסיבות מיוחדות שמתקיימות לגביהן, יוכלו להמשיך להודיע שאינן מעוניינות לקבל דיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים, גם לאחר תום תקופת הביניים.

תיקון חוק העמותות

6. בחוק העמותות, התש"ם–1980[20] (בפרק זה – חוק העמותות) –

(1) בסעיף 2 –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "(להלן – הרשם)" יבוא "באופן מקוון" ובמקום "מענה בישראל" יבוא "מענה בישראל, כל פרטי מענה הדיגיטלי";

(ב) בסעיף קטן (ב), בסופו יבוא "בקשה לשינוי או לתיקון כאמור בסעיף קטן זה, תוגש באופן מקוון";

(ג) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו־(ב), רשאי הרשם, מטעמים מיוחדים, לאפשר הגשת בקשה לפי אותם סעיפים קטנים שלא באופן מקוון.

(ד) בחוק זה, "מען דיגיטלי" – כהגדרתו בחוק החברות, התשנ"ט–1999.";

(2) אחרי סעיף 8א יבוא:

"פרק א'1: מען, מען דיגיטלי ודרכי המצאה

"מען ודרכי המצאה

8ב. (א) מיום שנרשמה עמותה, עליה לקיים מען בישראל שאליו ניתן להפנות כל הודעה לעמותה.

(ב) הודעה על שינוי במען תימסר לרשם בתוך ארבעה עשר ימים לאחר השינוי והוא ירשום את השינוי.

(ג) המצאת הודעה או מסמך לעמותה תהיה בהנחה במענה של העמותה כפי שהוא רשום אצל הרשם בשעת המסירה, או במשלוח אליו בדואר.

(ד) המצאת הודעה או מסמך מהרשם לעמותה, יכול שתהיה גם בהנחה במקום ששוכנע הרשם ששם מנהלת העמותה בפועל את פעילותה.

המען הדיגיטלי

8ג. (א) מיום שנרשמה עמותה, עליה לקיים את כל פרטי המען הדיגיטלי.

(ב) הודעה על שינוי בפרט מפרטי המען הדיגיטלי של העמותה תימסר לרשם בתוך ארבעה עשר ימים לאחר השינוי והוא ירשום את השינוי.

דברי הסבר

סעיפים 6 ו־14

מוצע לתקן את חוק העמותות ולקבוע בו הסדרים לעניין רישום מענה הדיגיטלי של עמותה בידי רשם העמותות, ובכלל זה לקבוע חובת קיום מען דיגיטלי ומסירתו, איסוף מענים דיגיטליים בידי רשם העמותות ורישומם במרשם העמותות.

בסעיף 6(2) ו־(3) להצעת החוק מוצע לעגן באופן מפורש את המעמד המשפטי הקיים של מענה הפיזי של עמותה ודרכי המצאת הודעה או מסמך לעמותה, באופן כללי ועל ידי הרשם (ראו סעיף 8ב לחוק העמותות כנוסחו המוצע). כמו כן מוצע לקבוע הוראה לעניין חובת שמירת מסמכים במען העמותה – באופן פיזי או דיגיטלי. החובה תחול לגבי תקנון העמותה, פנקס החברים וחברי הוועד שלה, הפרוטוקולים של האסיפות הכלליות והדוחות הכספיים של העמותה, ונועדה להבטיח את זכותם של חברי העמותה לעיין בהם לפי סעיף 39(א) לחוק העמותות (ראו סעיף 8ד לחוק העמותות כנוסחו המוצע).

[20] ס"ח התש"ם, עמ' 210; התשע"ח, עמ' 412.

(ג) הרשם ירשום את פרטי המען הדיגיטלי של העמותה שצוין בבקשתה לרישום כאמור בסעיף 2(א) או בהודעה על שינוי כאמור בסעיף קטן (ב), לאחר שהודיע לה כאמור בסעיף 3ב(א)(1) ו־(3) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018.

שמירת מסמכים במען של העמותה

8ה. (א) עמותה תשמור במענה את המסמכים האלה:

(1) תקנון העמותה;

(2) המסמכים המנויים בסעיף 39(א).

(ב) עמותה רשאית לשמור את המסמכים האמורים בסעיף קטן (א) באמצעים אלקטרוניים, ובלבד שלזכאים לעיין בהם תהיה אפשרות לקבל העתקים מן המסמכים.";

(3) סעיף 14 – בטל;

(4) בסעיף 38 –

(א) בסעיף קטן (א) –

דברי הסבר

בין השאר מוצע כי עמותה תהיה חייבת לעדכן את הרשם על כל שינוי במענה הפיזי בתוך 14 ימים. מאחר שחובת עדכון זו מעוגנת על פי המוצע בסעיף 8ב לחוק העמותות כנוסחו המוצע, מתייתר סעיף 14 לחוק העמותות שעניינו שינוי מען ומוצע לבטלו. וזה נוסחו:

"שינוי מען

14. הודעה על כל שינוי במען משרדה של העמותה תימסר לרשם והוא ירשום את השינוי."

מוצע לקבוע, בסעיף 8ג לחוק העמותות כנוסחו המוצע, כי עמותה תהיה חייבת לקיים מען דיגיטלי, על כל פרטיו. לעניין זה מוצע להגדיר "מען דיגיטלי" כפי שהוא מוגדר בחוק החברות, כתיקונו המוצע בסעיף 5 להצעת החוק. כך, מען דיגיטלי יכלול כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון נייד של העמותה. כמפורט בדברי ההסבר לסעיף 5(1) להצעת החוק, אפשר שייקבעו בעתיד פריטים נוספים שייחשבו למען דיגיטלי.

כמו כן מוצע לקבוע כי עמותה תמסור לרשם העמותות את כל פרטי המען הדיגיטלי שלה עם הגשת הבקשה לרישומה. בהתאם להוראות סעיף 3ב(א)(1) ו־(3) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 2(5) להצעת החוק, יידע הרשם, במעמד המסירה, את העמותה על השימוש שייעשה במענה הדיגיטלי ככתובת לדיוור דיגיטלי מאת גופים ציבוריים והתוצאות המשפטיות שעשויות להיות לכך. רק לאחר יידוע העמותה ואימות כי המען הדיגיטלי שמסרה העמותה תקין באופן שניתן למסור באמצעותו מסרים לעמותה, ירשום הרשם את מענה הדיגיטלי של העמותה במרשם. בדומה להודעה על שינוי במען הפיזי, מוצע שעמותה תידרש לעדכן את הרשם על כל שינוי במענה הדיגיטלי בתוך 14 ימים.

בסעיף 6(6) להצעת החוק, מוצע כי מספר הטלפון הנייד של עמותה יהיה גלוי לגופים ציבוריים בלבד, מאחר שאפשרות הדיוור הדיגיטלי תוקנה בשלב זה רק לגופים אלה. לעניין זה יוער כי כתובת הדואר האלקטרוני של עמותה ושל חברה לתועלת הציבור שמסרו אותה לרשם, בהתאם להסדר המשפטי שבתוקף, פתוחה לעיון הציבור.

בסעיף 14 להצעת החוק, מוצעת הוראת מעבר ולפיה בתקופת הביניים (כאמור, תקופה של שנתיים לאחר מועד התחילה לגבי תאגידים, שיכול שתוארך בידי שר המשפטים בשנה נוספת) יוכלו עמותות שהתאגדו לפני יום פרסומו של החוק המוצע, לאחר שמסרו את פרטי המען הדיגיטלי שלהן לרשם העמותות, להודיע לו כי הן אינן מעוניינות בדיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים. בתום התקופה לא תינתן עוד אפשרות כזו וההסדר יחול על כל העמותות, למעט אלה ששר המשפטים קבע לגביהן אחרת בתקנות (ראו סעיף קטן (ד)).

יובהר כי החובה למסור לרשם את המען הדיגיטלי לפי ההסדר שבהוראת המעבר המתוארת לעיל, תחול גם על עמותה שמסרה לרשם העמותות את כתובת הדואר האלקטרוני או מספר הטלפון הנייד שלה, לפני תחילתו של התיקון המוצע בפרק זה. זאת משום שהמסירה כאמור לא נעשתה לשם רישום פרטים אלה במרשם, וממילא בלא יידוע לגבי האפשרות שגופים ציבוריים יעשו בהם שימוש לצורך דיוור לעמותה.

(1) ברישה, במקום "את המסמכים המקוריים הבאים או העתקיהם המאושרים כדין" יבוא "באופן מקוון את המסמכים או הדיווחים שלהלן";

(2) בפסקה (1), אחרי "מענה" יבוא "או מענה הדיגיטלי";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) הרשם רשאי, מטעמים מיוחדים, לאפשר הגשת דיווחים ומסמכים לפי סעיף קטן (א), שלא באופן מקוון.";

(5) בסעיף 38ב –

(א) סעיף קטן (א) – בטל;

(ב) בסעיף קטן (ב), ברישה, אחרי "באופן מקוון" יבוא "של בקשות ומסמכים שיש להגיש לרשם לפי חוק זה";

(ג) סעיף קטן (ג) – בטל;

(6) בסעיף 39(ב)(1), בסופו יבוא "ולעניין מסמך כאמור הכולל מען דיגיטלי של עמותה – למעט מספר טלפון נייד".

תיקון פקודת האגודות השיתופיות

7. בפקודת האגודות השיתופיות[21] –

(1) אחרי סעיף 18 יבוא:

"המען הדיגיטלי

18א. (א) מיום שנרשמה אגודה, עליה לקיים את כל פרטי המען הדיגיטלי.

(ב) הודעה על כל פרטי המען הדיגיטלי של אגודה תימסר לרשם עם הבקשה לרישום האגודה; הודעה על שינוי במען הדיגיטלי תימסר לרשם בתוך ארבעה עשר ימים לאחר השינוי.

דברי הסבר

כהשלמה לחובות המוצעות לעיל לעניין קיום ומסירה של מען דיגיטלי, וכחלק מהמגמה הכללית של רשות התאגידים להגברת המקוונות, הקלת נטל בירוקרטי ושיפור השירות, מוצע, בסעיף 6(1), (4) ו־(5) להצעת החוק, לקבוע כי בקשה לרישום עמותה, כמו גם דיווחים ומסמכים אחרים שיש להגיש לרשם לפי חוק, תוגש לרשם באופן מקוון. יחד עם זאת, מוצע כי הרשם יוכל לאפשר רישום והגשת מסמכים ודיווחים גם שלא באופן מקוון, מטעמים מיוחדים. כך למשל, במקרים שבהם יהיה קושי של ממש למגיש הבקשה או הדיווח להגישם באופן מקוון, ובכלל זה להזדהות בהזדהות חכמה, אשר לא ניתן לתת לו מענה באמצעות תמיכה פרטנית, הדרכות כלליות וכיוצא בהם. בהתאם לאמור, מוצע לבטל את סעיף קטן (א) של סעיף 38ב לחוק העמותות, הקובע כלהלן:

"(א) הרשם רשאי לקבוע כי בקשות ומסמכים שיש להגיש לרשם לפי סעיפים 2, 10 ו־38, יכול שיוגשו באופן מקוון, בלי להגיש את המסמך המקורי או את העתקו המאושר כדין."

כמו כן מוצע לבטל את סעיף קטן (ג) של סעיף 38ב האמור, הקובע כי "על אף האמור בסעיף 2(א) לחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א–2001, יראו בקשות ומסמכים שהוגשו באופן מקוון בהתאם לכללים שקבע הרשם לפי סעיף זה, כאילו נחתמו", וזאת מאחר שהוא מתייתר בשל חוק חתימה אלקטרונית (תיקון מס' 3), התשע"ח–2018.

סעיף 7 לפי פקודת האגודות השיתופיות, כל אגודה חייבת לקיים מען, אשר נרשם במרשם המנוהל על ידי רשם האגודות השיתופיות, מכוח תקנות הייסוד, וכן לעדכן את הרשם בכל שינוי במען.

מוצע לתקן את פקודת האגודות השיתופיות ולהוסיף בה הסדרים לגבי רישום מענה הדיגיטלי של אגודה שיתופית בידי רשם האגודות השיתופיות, בדומה להסדר המוצע לעניין חברות, בסעיף 5 להצעת החוק, ובכלל זה עיגון חובת קיומו של מען דיגיטלי של אגודה שיתופית ומסירת מען דיגיטלי לרשם, איסוף מענים דיגיטליים ורישומם. יובהר כי חובות הקיום ומסירת מען דיגיטלי תחול לגבי כל פרטי המען הדיגיטלי – כתובת דואר אלקטרוני, מספר טלפון נייד או כל אמצעי דיגיטלי אחר כפי שיקבע שר הכלכלה והתעשייה. כך שאגודה שיתופית תהיה מחויבת לקיים ולמסור לרשם את כל פרטי המען הדיגיטלי כפי שנקבעו לפי הפקודה האמורה. בנוסף מוצע לקבוע

[21] חוקי א"י, כרך א', עמ' (ע) 336, (א) 360; ס"ח התשע"ח, עמ' 408.

(ג) הרשם ירשום את המען הדיגיטלי שעליו הודיעה האגודה לפי הוראות סעיף קטן (ב), לאחר שהודיע לה כאמור בסעיף 3ב(א)(1) ו־(3) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018.

(ד) מענה הדיגיטלי של אגודה יהיה פתוח לעיונו של גוף ציבורי, בלבד.

(ה) בסעיף זה –

""גוף ציבורי" – גוף כאמור בפסקה (2) להגדרה "גוף ציבורי שבסעיף 1 לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים;

"מען דיגיטלי" – כל אחד מהפרטים המנויים בתוספת.";

(2) אחרי סעיף 65 יבוא:

"שינוי התוספת

66. שר הכלכלה והתעשייה רשאי, בצו, לשנות את התוספת.

תוספת

(1) כתובת דואר אלקטרוני;

(2) מספר טלפון נייד."

תיקון פקודת המסים (גבייה)

8. בפקודת המסים (גבייה)[22], בסעיף 12ב1 –

(1) בסעיף קטן (ג)(1), המילים "לפי סעיף 7ג(א)" ו"לפי הסעיף האמור" – יימחקו;

(2) בסעיף קטן (ח), האמור בו יסומן כפסקה (1) ואחריה יבוא:

דברי הסבר

כי אגודה שיתופית תהיה חייבת למסור לרשם הודעה על שינוי במען הדיגיטלי בתוך ארבעה עשר ימים לאחר השינוי.

על פי המוצע, רשם האגודות שיתופיות, שהוא הגורם האמון על רישום פרטי אגודה שיתופית בפנקס האגודות השיתופיות, יופקד גם על רישום מעניהן הדיגיטליים של האגודות השיתופיות. הרשם ירשום את מענה הדיגיטלי של אגודה שיתופית במרשם רק לאחר שיידע אותה על השימוש שייעשה במענה הדיגיטלי ככתובת לדיוור דיגיטלי של גופים ציבוריים והתוצאות המשפטיות שעשויות להיות לכך, כאמור בסעיף 3ב(א)(1) ו־(3) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים. לאחר קיום חובת היידוע, כאמור, ירשום הרשם את מענה הדיגיטלי של אגודה שיתופית במרשם האגודות השיתופיות.

בדומה להוראת המעבר המוצעת בסעיפים 13 ו־14 להצעת החוק לעניין תחולת ההסדר המוצע על חברות ועמותות שהתאגדו לפני יום התחילה לעניין תאגידים, מוצעת הוראת מעבר גם לעניין אגודות שיתופיות שהתאגדו לפני המועד האמור.

כמו כן מוצע, בדומה לסמכות שמוצע להקנות לשר המשפטים לגבי חברות ועמותות שהתאגדו לפני יום פרסומו של החוק המוצע, להסמיך גם את שר הכלכלה והתעשייה לקבוע סוגים של אגודות שיתופיות כאמור, שבשל נסיבות מיוחדות שמתקיימות לגביהן, יוכלו להמשיך להודיע כי הן אינן מעוניינות לקבל דיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים גם לאחר תום תקופה של שנתיים מיום התחילה לעניין תאגיד, שבה מתאפשר הסירוב לכל האגודות שהתאגדו לפני יום הפרסום כאמור.

סעיף 8 מוצע לתקן את פקודת המסים (גבייה) באופן שיאפשר לגופים ציבוריים הגובים לפי הפקודה האמורה לשלוח מסרים דיגיטליים לפי חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כתיקונו המוצע בפרק זה. סעיף 12ב1 לאותה פקודה קובע הוראות לעניין מסמכים אלקטרוניים והמצאתם. מוצע לתקן את סעיף קטן (ח) של הסעיף האמור ולקבוע כי הוראות סעיף 12ב1 לא יחולו על שליחה של מסר אלקטרוני לנמען שהוא סרבן כהגדרתו בפקודה האמורה, בידי גוף ציבורי. גופים אלה, המבקשים לשלוח מסרים אלקטרוניים, יעשו כן בהתאם להוראות פרקים ג' ו־ד' לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו המוצע בסעיף 2(5) להצעת החוק.

[22] חוקי א"י, כרך ב', עמ' (ע) 1374, (א) 1399; ס"ח התשע"ט, עמ' 42.

"(2) הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין המצאת מסר אלקטרוני בידי גוף כאמור בפסקה (2) להגדרה "גוף ציבורי" שבסעיף 1 לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018, אשר מוסמך לגבות מס לפי פקודה זו, לנמען שהוא סרבן, ויחולו לעניין המצאת מסר כאמור הוראות פרקים ג' ו־ד' לאותו חוק."

תיקון חוק ההוצאה לפועל

9. בחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967[23] –

(1) בסעיף 1 –

(א) בהגדרה "המצאה מלאה" –

(1) במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) המצאה באחת הדרכים המפורטות בתקנות 161(3) ו־(4)(א) ו־(ב)(1), 163 ו־165(א) לתקנות סדר הדין;";

(2) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) המצאה שמתקיימים לגביה התנאים שבסעיף 3ז(א) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018 (להלן – חוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים);";

(ב) במקום ההגדרה "תקנות סדר הדין" יבוא:

""תקנות סדר הדין" – תקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט–2018[24];";

דברי הסבר

נוסף על כך, מוצע לתקן את סעיף קטן (ג) של סעיף 12ב1 האמור, כך שכל גוף העונה על הדרישות הקבועות באותו סעיף, יוכל להמציא עיקול בדרך אלקטרונית (באמצעות ממשק), ולא רק תאגידים בנקאיים.

סעיף 9 מוצע להוסיף להגדרה "המצאה מלאה" שבסעיף 1 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק ההוצאה לפועל), חלופה נוספת של המצאה לפי חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כתיקונו בסעיף 2 לחוק זה, וזאת כדי לאפשר לבצע בהליכי הוצאה לפועל המצאה מלאה באמצעות משלוח מסר אלקטרוני. על פי המוצע, משלוח המסר כאמור ייחשב להמצאה מלאה רק אם התמלאו כל התנאים הקבועים בסעיף 3ז לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו המוצע בסעיף 2(5) לחוק זה, שבהם רואים מסר שנשלח באופן דיגיטלי כאמור כשקול למסר שנשלח בדואר רשום עם אישור מסירה.

יובהר כי בעוד שלפי תקסד"א החדשות, לא ניתן לשלוח כתב טענות ראשון בדואר אלקטרוני, הרי שבעקבות הוספת פרט (3) להגדרה "המצאה מלאה", כמוצע לעיל, ועל אף האמור בתקסד"א האמורות, יהיה ניתן לשלוח את האזהרה או כל הודעה אחרת שיש לשלוח, באופן דיגיטלי בהתאם להוראות חוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים כתיקונו כאמור. בהתאם לכך, מוצע לתקן את סעיף 7ב(1) לחוק ההוצאה לפועל ולקבוע שניתן להמציא אזהרה לחייב בהתאם לדרך הקבועה בתקסד"א החדשות או בדרך שמתקיים לגביה האמור בסעיפים 3ו או 3ז לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים.

תקסד"א החדשות החליפו את תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד–1984 (ק"ת התשמ"ד, עמ' 2220) (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – תקסד"א הישנות), ונכנסו לתוקף ביום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021). מאחר שפסקה (1) להגדרה "המצאה מלאה" כוללת הפניה להוראות מתקסד"א הישנות, מוצע לתקן את אותה הפניה בהתאם לנוסחן החדש של התקנות.

כמו כן מוצע לתקן בהתאם את ההגדרה "תקנות סדר הדין" שבסעיף 1 לחוק ההוצאה לפועל.

כדי שמערכת ההוצאה לפועל תוכל לשלוח הודעות באופן דיגיטלי כמוצע לעיל, היא נדרשת לקבל את המען הדיגיטלי של החייב. מאחר שהפרטים שמערכת ההוצאה לפועל רשאית לקבל מרשות ההגירה והאוכלוסין קבועים בתוספת הראשונה לחוק ההוצאה לפועל, מוצע להוסיף לרשימת הפרטים שבתוספת האמורה מען דיגיטלי כהגדרתו בחוק המרשם.

[23] ס"ח התשכ"ז, עמ' 116; התשפ"א, עמ' 2.

[24] ק"ת התשע"ט, עמ' 422.

(2) בסעיף 7(ב)(1), אחרי "בדרך שממציאים כתבי בית־דין לפי תקנות סדר הדין" יבוא "או בדרך שמתקיימים לגביה התנאים הקבועים בסעיפים 13 או 13ז לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים";

(3) בסעיף 81א1, בסעיף קטן (ב1), במקום "תקנות 489 ו־490 לתקנות סדר הדין" יבוא "תקנות 161(4) ו־165(א) לתקנות האמורות";

(4) בתוספת הראשונה, בסופה יבוא:

"6. מען דיגיטלי כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה–1965."

תיקון חוק המרכז לגביית קנסות אגרות והוצאות

10. בחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה–1995[25], בסעיף 5 –

(1) בסעיף קטן (א), במקום הסיפה החל במילים "בדרך הקבועה" יבוא "בדרך הקבועה בפרק י"ט לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט–2018, או בדרך שמתקיימים לגביה התנאים הקבועים בסעיפים 13 או 13ז לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח–2018 (בסעיף זה – דרישת תשלום נוספת)";

(2) בסעיף קטן (ג), במקום "בסימן ד' בפרק ל"ב לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד–1984" יבוא "בסעיף 164 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט–2018".

תיקון חוק מרשם האוכלוסין – תחילה והוראת מעבר

11. (א) תחילתן של הוראות פרקים ג' ו־ד' לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחן בסעיף 2(5) לחוק זה, לעניין מען דיגיטלי כהגדרתו בסעיף 1 לחוק מרשם האוכלוסין, כנוסחו בסעיף 3(1) לחוק זה, תחילתן של הוראות חוק מרשם האוכלוסין, כנוסחן בסעיף 3 לחוק זה, ותחילתן של הוראות חוק עדכון כתובת, כנוסחן בסעיף 4 לחוק זה, בתום שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה או במועד שבו השלימה רשות האוכלוסין וההגירה את היערכותה ליישום אותן הוראות, לפי המוקדם; המנהל הכללי של רשות האוכלוסין וההגירה יפרסם ברשומות הודעה על המועד שבו הושלמה ההיערכות כאמור (בסעיף זה – יום התחילה לעניין יחיד).

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), תחילתן של הוראות סעיף 5א(א) לחוק מרשם האוכלוסין, כנוסחו בסעיף 3(3) לחוק זה, שישה חודשים לאחר יום התחילה לעניין יחיד (בפסקה זו – מועד התחילה הנדחית); ואולם, תושב רשאי למסור את כתובת הדואר האלקטרוני או מספר הטלפון הנייד שלו לרשם החל מיום התחילה לעניין יחיד.

(ג) בסעיף זה, "מען דיגיטלי" ו"תושב" – כהגדרתם בחוק מרשם האוכלוסין כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה.

דברי הסבר

סעיף 10 מוצע לקבוע בסעיף 5(א) לחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה–1995 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק המרכז), שהמצאה של דרישת תשלום יכולה להיעשות גם בשליחת מסר למען הדיגיטלי שמתקיים לגביה האמור בסעיף 13ז לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כלומר המצאה ששקולה למשלוח בדואר רשום עם אישור מסירה. משלוח מסר כאמור ייחשב להמצאה מלאה רק אם התמלאו כל התנאים הקבועים באותו סעיף לקיומה של שקילות.

כמו כן, בשל כניסתן לתוקף של תקסד"א החדשות, במועד האמור בדברי ההסבר לסעיף 9 להצעת החוק, מוצע לעדכן את ההפניות לתקנות אלה בסעיף 5 לחוק המרכז. יובהר כי בעוד שלפי תקסד"א החדשות לא ניתן לשלוח כתב טענות ראשון בדואר אלקטרוני, הרי שבעקבות התיקון המוצע לעיל בסעיף 5(א) לחוק המרכז, ועל אף האמור בתקנות האמורות, יהיה ניתן לבצע המצאה מלאה של דרישת התשלום בהתאם לסעיף 13ז האמור.

סעיף 11 מוצע לקבוע כי התיקון לחוק המרשם, כמו גם התיקון לחוק עדכון כתובת, ייכנסו לתוקף בתום שישה חודשים מיום פרסומו של החוק המוצע, או במועד שבו השלימה רשות האוכלוסין וההגירה את היערכותה הטכנולוגית לקליטה והעברה של המענים הדיגיטליים של יחידים, לפי המוקדם; לצורך הבטחת מתן ודאות לציבור לגבי מועד התחילה של ההסדר, המנהל הכללי של רשות

[25] ס"ח התשנ"ה, עמ' 159; התשע"ט, עמ' 224.

תיקון חוק החברות, תיקון חוק העמותות ותיקון פקודת האגודות השיתופיות – תחילה ותחולה

12. תחילתן של הוראות פרקים ג׳ ו־ד׳ לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחם בסעיף 2(5) לחוק זה, לעניין מען דיגיטלי של תאגיד, ותחילתן של הוראות סעיפים 5 עד 7 לחוק זה, בתום שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה (בפרק זה – יום התחילה לעניין תאגיד), והן יחולו לעניין חברה או חברת חוץ כהגדרתן בחוק החברות (בפרק זה – חברה, חברת חוץ), עמותה כהגדרתה בחוק העמותות (בפרק זה – עמותה) או אגודה שיתופית כמשמעותה בפקודת האגודות השיתופיות (בפרק זה – אגודה שיתופית), לפי העניין, שהתאגדה במועד האמור או לאחריו; בסעיף זה, "מען דיגיטלי", של תאגיד – כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין חברה או חברת חוץ – מען דיגיטלי כהגדרתו בסעיף 1 לחוק החברות, כנוסחו בסעיף 5(1)(ב) לחוק זה (בפרק זה – מען דיגיטלי, של חברה);

(2) לעניין עמותה – מען דיגיטלי כהגדרתו בסעיף 2(ד) לחוק העמותות, כנוסחו בסעיף 6(1)(ג) לחוק זה (בפרק זה – מען דיגיטלי, של עמותה);

(3) לעניין אגודה שיתופית – מען דיגיטלי כהגדרתו בסעיף 18א לפקודת האגודות השיתופיות, כנוסחו בסעיף 7(1) לחוק זה (בפרק זה – מען דיגיטלי, של אגודה שיתופית).

תיקון חוק החברות – הוראת מעבר

13. (א) חברה או חברת חוץ, כמפורט להלן, שהתאגדה לפני יום התחילה לעניין תאגידים, יחולו לגביה החובות לפי סעיפים 123א(א) ו־(ב) רישה או 346(ב)(3) ו־(ג) לחוק החברות, כנוסחם בסעיף 5(8) או (11)(א) ו־(ב) לחוק זה, בהתאמה, במועדים שלהלן, לפי העניין, וכן יחולו לגביהן, מאותם מועדים ואילך, ההוראות לפי סעיף 123א(ב) סיפה ו־(ג) לחוק החברות, כנוסחו בסעיף 5(8) לחוק זה, או ההוראות לפי הסעיף האמור כפי שהוחלו בסעיף 346(ג1) לחוק החברות, כנוסחו בסעיף 5(11)(ג) לחוק זה:

(1) לעניין חברה שאינה תאגיד מדווח כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968 (בסעיף זה – תאגיד מדווח) – בעת הגשת דיווח לפי סעיף 141 לחוק החברות, לראשונה לאחר יום התחילה לעניין תאגיד;

(2) לעניין חברה שהיא תאגיד מדווח – בעת הגשת דיווח לפי סעיף 145(2) לחוק החברות, לראשונה לאחר יום התחילה לעניין תאגיה, או בתום שישה חודשים מיום התחילה כאמור, לפי המוקדם;

(3) לעניין חברת חוץ – בעת הגשת עדכון לפי סעיף 346(ג) לחוק החברות, לראשונה לאחר יום התחילה לעניין תאגיה, בעת הגשת דוח לפי סעיף 348 לחוק האמור לראשונה לאחר יום התחילה כאמור, או בתום שישה חודשים מיום התחילה כאמור, לפי המוקדם.

דברי הסבר

האוכלוסין וההגירה יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות הודעה על המועד שבו הושלמה ההיערכות כאמור. כמו כן מוצע לדחות את המועד שבו תיכנס לתוקף, לגבי תושב, החובה להודיע על מענו הדיגיטלי לפקיד הרישום, לתום שישה חודשים מיום פרסום ההודעה האמורה ברשומות. עם זאת, מוצע לאפשר לתושב להודיע על מענו הדיגיטלי כבר מיום פרסום ההודעה כאמור, ואם בחר לעשות כן, הדבר ייעשה בהתאם להוראות הקבועות בסעיף 3ב לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 2(5) להצעת החוק.

סעיף 12 מוצע שמועד התחילה של הוראות החוק לעניין דיווח בידי גופים ציבוריים לגבי תאגידים – חברה, חברת חוץ, עמותה ואגודה שיתופית, ייקבע ל־6 חודשים מיום פרסום החוק, כדי לאפשר את ההיערכות הנדרשת ליישומו לרשמים לצורך יצירת התשתית המחשובית הנדרשת לרישום מען דיגיטלי שישמש גופים ציבוריים.

(ב) (1) חברה או חברת חוץ שהתאגדה לפני יום פרסומו של חוק זה, ושמסרה לרשם החברות את פרטי מענה הדיגיטלי לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאית, בכל עת בתקופה שממועד המסירה עד תום 24 חודשים מיום התחילה לעניין תאגיד (בפרק זה – תקופת הביניים), להודיע לרשם החברות שהיא מסרבת לקבל מסרים למענה הדיגיטלי בהתאם להוראות פרק ג׳ לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, בתקופת הביניים; שר המשפטים רשאי, בצו, להאריך את תקופת הביניים בשנה אחת נוספת.

(2) מסרה חברה לרשם החברות הודעה על סירוב כאמור בפסקה (1) –

(א) יודיע לה הרשם כי המען הדיגיטלי יוכל, על אף הודעתה, לשמש גוף ציבורי כאמור בפסקה (2) להגדרה "גוף ציבורי" שבסעיף 1 לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים (בפרק זה – גוף ציבורי) לשליחת מסר כאמור בפסקה (1)(א)(4) של סעיף 3ג(א) לחוק האמור, בתקופת הביניים;

(ב) לא יוכל גוף ציבורי לשלוח מסר שאינו מסר כאמור בפסקת משנה (א) למען הדיגיטלי של החברה בתקופת הביניים, כל עוד לא חזרה בה החברה מהודעתה; הוראות פסקת משנה זו לא יחולו לעניין גוף ציבורי שחלות לגביו הוראות סעיף 17.

(ג) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם על חברה שהתאגדה לפני יום התחילה כאמור בו, ושמסרה לרשם החברות, לפני המועד האמור, את כתובת הדואר האלקטרוני או את מספר הטלפון הנייד שלה.

(ד) שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות כי הוראות סעיף קטן (ב) יחולו על סוגי חברות, לרבות חברות חוץ, שהתאגדו לפני יום פרסומו של חוק זה, ושמתקיימות לגביהן נסיבות מיוחדות לעניין קבלת מסרים אלקטרוניים על ידן באמצעות דואר אלקטרוני או טלפון נייד שלהן, גם לאחר תום תקופת הביניים.

תיקון חוק העמותות – תחולה והוראת מעבר

14. (א) עמותה שהתאגדה לפני יום התחילה לעניין תאגיד, יחולו עליה החובות לפי סעיף 2(א) לחוק העמותות, כנוסחו בסעיף 6(1)(א) לחוק זה, וסעיף קטן (א) של סעיף 8ג לחוק העמותות, כנוסחו בסעיף 6(2) לחוק זה, במועד הגשת הדוח לפי סעיף 38(א)(6) לחוק העמותות, לראשונה לאחר יום התחילה האמור, ויחולו לגביה, מהמועד האמור ואילך ההוראות לפי סעיפים קטנים (ב) ו־(ג) של סעיף 8ג האמור.

(ב) (1) עמותה שהתאגדה לפני יום פרסומו של חוק זה, ושמסרה לרשם העמותות את פרטי מענה הדיגיטלי לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאית, בכל עת בתקופת הביניים, להודיע לרשם העמותות שהיא אינה מעוניינת לקבל מסרים למענה הדיגיטלי בהתאם להוראות פרק ג׳ לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, בתקופת הביניים.

(2) מסרה עמותה לרשם העמותות הודעה כאמור בפסקה (1) –

(א) יודיע לה הרשם כי המען הדיגיטלי יוכל, על אף הודעתה, לשמש גוף ציבורי לשליחת מסר כאמור בפסקה (1)(א)(4) של סעיף 3ג(א) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, בתקופת הביניים;

(ב) לא יוכל גוף ציבורי לשלוח מסרים למען הדיגיטלי של העמותה בתקופת הביניים, כל עוד לא חזרה בה העמותה מהודעתה; הוראות פסקת משנה זו לא יחולו לעניין גוף ציבורי שחלות לגביו הוראות סעיף 17.

(ג) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם על עמותה שהתאגדה לפני יום התחילה לעניין תאגיד, ושמסרה לרשם העמותות, לפני המועד האמור, את כתובת הדואר האלקטרוני או את מספר הטלפון הנייד שלה.

(ד) שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות כי הוראות סעיף קטן (ב) יחולו על סוגי עמותות שהתאגדו לפני יום פרסומו של חוק זה, ושמתקיימות לגביהן נסיבות מיוחדות לעניין קבלת מסרים אלקטרוניים על ידן באמצעות דואר אלקטרוני או טלפון נייד שלהן, גם לאחר תום תקופת הביניים.

תיקון חוק האגודות השיתופיות – תחולה והוראת מעבר

15. (א) אגודה שיתופית שהתאגדה לפני יום התחילה לעניין תאגידים, יחולו עליה החובות לפי סעיף 18א לפקודת האגודות השיתופיות, כנוסחו בסעיף 7(1) לחוק זה, במועד הגשת הדוח הכספי השנתי לפי סעיף 64(1)(ג) לפקודה האמורה, לראשונה לאחר יום התחילה לעניין תאגיד.

(ב) (1) אגודה שיתופית שהתאגדה לפני יום פרסומו של חוק זה ושמסרה לרשם האגודות השיתופיות את פרטי מענה הדיגיטלי לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאית, בכל עת, בתקופה שממועד המסירה עד תום 24 חודשים מיום התחילה לעניין תאגיד, להודיע לרשם האגודות השיתופיות שהיא אינה מעוניינת לקבל מסרים למענה הדיגיטלי בהתאם להוראות פרק ג׳ לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, באותה תקופה; שר הכלכלה והתעשייה רשאי, בצו, להאריך את התקופה האמורה בשנה אחת נוספת.

(2) מסרה אגודה שיתופית לרשם האגודות השיתופיות הודעה כאמור בפסקה (1) –

(א) יודיע לה הרשם כי המען הדיגיטלי יוכל, על אף הודעתה, לשמש גוף ציבורי לשליחת מסר כאמור בפסקה (1)(א)(4) של סעיף 3ג(3) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, בתקופה האמורה בפסקה (1);

(ב) לא יוכל גוף ציבורי לשלוח מסרים למען הדיגיטלי של האגודה השיתופית בתקופת האמורה בפסקה (1), כל עוד לא חזרה בה אגודה השיתופית מהודעתה; הוראות פסקת משנה זו לא יחולו לעניין גוף ציבורי שחלות לגביו הוראות סעיף 17.

(ג) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם על אגודה שהתאגדה לפני יום התחילה כאמור בו, ושמסרה לרשם האגודות השיתופיות, לפני המועד האמור, את כתובת הדואר האלקטרוני או את מספר הטלפון הנייד שלה.

(ד) השר רשאי לקבוע בתקנות כי הוראות סעיף קטן (ב) יחולו על סוגי אגודות שיתופיות שהתאגדו לפני יום פרסומו של חוק זה ושמתקיימות לגביהן נסיבות מיוחדות לעניין קבלת מסרים אלקטרוניים על ידן באמצעות דואר אלקטרוני או טלפון נייד שלהן, גם לאחר תום התקופה האמורה בסעיף קטן (ב)(1).

תיקון פקודת המסים (גבייה) – תחילה והוראת מעבר

16. (א) על אף הוראות סעיפים 11 ו־12, תחילתם של פרקים ג׳ ו־ד׳ לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחם בסעיף 2(5) לחוק זה, ושל סעיפים 8 עד 10 לחוק זה, לגבי רשות האכיפה והגבייה, המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות או גוף ציבורי אחר הגובה לפי פקודת המסים (גבייה), פקודת העיריות[26] או פקודת המועצות המקומיות, לעניין הודעות שגוף כאמור שולח במסגרת הליכי גביית חובות (בסעיף זה – הודעות גבייה), במועד שבו השלים גוף כאמור את היערכותו לשליחת הודעות כאמור לפי הוראות פרק ג׳ לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 2(5) לחוק זה, או בתום 30 חודשים מיום התחילה לעניין תאגיד, לפי המוקדם; מנהל גוף כאמור יפרסם הודעה על מועד התחילה החל לגביו לפי סעיף קטן זה ברשומות ובאתר האינטרנט של הגוף הציבורי.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), בתקופה של 12 חודשים ממועד התחילה כאמור באותו סעיף קטן (בסעיף קטן זה – התקופה הקובעת), יחולו לגבי גוף כאמור בו הוראות סעיף 3ה לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 2(5) לחוק זה, לעניין מסר אלקטרוני שהוא הודעת גבייה, רק אם התקבל לגבי המסר גם אישור או חיווי כאמור בסעיף 13(3)(א) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 2(5) לחוק זה; ואולם, חל מועד התחילה כאמור בסעיף קטן (א), לגבי גוף כאמור בו, 18 חודשים או יותר לאחר יום התחילה לעניין יחיד, תסתיים התקופה הקובעת לגבי אותו גוף בתום 30 חודשים מהמועד האמור.

פרק ב׳ – הוראת מעבר לעניין נוהג

17. (א) על אף הוראות סעיף 3ג לחוק תקשורת דיגיטלית, כנוסחו בסעיף 2(5) לחוק זה, גוף ציבורי שנהג לשלוח מסרים לכתובת הדואר האלקטרוני או למספר הטלפון הנייד של אדם, לפני יום התחילה החל לגביו, רשאי לשלוח לאותו אדם את המסרים באותה דרך עד תום התקופה כמפורט להלן, לפי העניין:

דברי הסבר

סעיף 16 בהליכי גביית חובות יש להודעות דרישת תשלום החוב הנשלחות חשיבות מוגברת, שכן ההנחה שחייב משתמט מתשלום החוב ועל כן ניתן לנקוט נגדו בהליכי גבייה, מבוססת על ההנחה שהוא קיבל את דרישת התשלום או האזהרה והחליט שלא לשלם אותה. לפיכך, מוצע לקבוע כי בתקופה של שנה מיום התחילה של הסדר הדיווח הדיגיטלי לעניין גופים ציבוריים הגובים לפי פקודת המסים (גבייה), פקודת העיריות או פקודת המועצות המקומיות (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – מועד התחילה לעניין גבייה, התקופה הקובעת), משלוח הודעות בהליכים אלה למען הדיגיטלי, ייחשב לכזה העונה על הדרישה הקבועה בכל דין לעניין משלוח הודעות בכתב, רק אם החייב אישר את קבלת המסר לפי סעיף 13(3)(א) לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו בסעיף 1(5) להצעת החוק (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – הוראת מעבר בדבר שקילות). על פי המוצע, מועד התחילה לעניין גבייה יימנה לעניין כל גוף ציבורי הגובה חובות לפי הדינים המפורטים בסעיף, בנפרד, ויהיה המועד שבו גוף ציבורי כאמור השלים את היערכותו והחל במשלוח מסרים דיגיטליים, ושמנהל הגוף הציבורי פרסם לגביו הודעה ברשומות ובאתר האינטרנט של הגוף הציבורי.

כאמור, גוף ציבורי יוכל לשלוח הודעות במהלך התקופה הקובעת לפי ההסדר המוצע בהוראת המעבר לעניין שקילות, למשך 12 חודשים. ואולם, מוצע כי גוף שסיים להיערך והחל לשלוח מסרים דיגיטליים בחלוף יותר מ־18 חודשים מיום תחילת ההסדר לעניין יחיד (ראו סעיף 11 להצעת החוק), יחול עליו הסדר השקילות מכוח הוראת המעבר רק עד תום 30 חודשים מאותו מועד. כך למשל, גוף ציבורי שהחל לשלוח הודעות למען דיגיטלי לאחר 6 חודשים ממועד התחילה, יוכל לדוור לפי ההסדר שבהוראת המעבר במשך 12 חודשים. ואולם, גוף שהחל במשלוח מסרים באופן האמור בחלוף 25 חודשים ממועד התחילה הנזכר, יוכל לדוור מכוח הוראת המעבר במשך 5 חודשים, בלבד.

[26] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ׳ 197.

(1) לעניין תושב כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין – 18 חודשים מיום התחילה לעניין יחיד;

(2) לעניין תאגיד – שנתיים מיום התחילה לעניין תאגיד.

(ב) השר כהגדרתו בחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, רשאי, בצו, להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן (א)(1) בתקופה נוספת שלא תעלה על שנתיים, לגבי הגופים הציבוריים, כולם או חלקם.

(ג) שר המשפטים, ולעניין אגודה שיתופית – שר הכלכלה והתעשייה, רשאי, בצו, להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן (א)(2) בתקופה נוספת שלא תעלה על שנה.

תיקון חוק מרשם האוכלוסין – הוראת שעה

18. (א) בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום 30 חודשים מהמועד האמור, יקראו את חוק מרשם האוכלוסין כך שאחרי סעיף 18 יבוא:

"קבלת מען דיגיטלי מגופים ציבוריים

18א. (א) גוף מהגופים הציבוריים המפורטים להלן, יעביר לפקיד הרישום הראשי, לפי דרישתו, את מספרי הטלפון הנייד וכתובות הדואר האלקטרוני של תושבים, שנכללים במאגרי המידע של הגופים האלה:

(1) המוסד לביטוח לאומי;

(2) רשות המסים בישראל;

(3) משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;

(4) משרד הביטחון;

(5) צבא־הגנה לישראל;

(6) רשות התקשוב הממשלתי.

דברי הסבר

סעיף 17 כאמור לעיל, סעיף 3ג לחוק פנייה דיגיטלית לגופים ציבוריים, כנוסחו המוצע בסעיף 2(5) לחוק זה, קובע סטנדרטים מחייבים לשליחת מסר למען דיגיטלי, שיחולו על כל גוף ציבורי (המנוי בתוספת השנייה לאותו חוק). כבר היום קיימים גופים ציבוריים רבים שנוהגים לשלוח מסרים דיגיטליים לתושבים ולגופים אחרים. ואולם, גופים אלה אינם בהכרח שולחים את המסרים בהתאם לסטנדרטים הקבועים בסעיף 3ג המוצע, ולמעשה, שליחת המסרים כאמור בהכרח אינה בהתאם לכל התנאים הקבועים באותו סעיף, מאחר שאינה נעשית ל"מען הדיגיטלי" כהגדרתו בחיקוקים השונים שמכוחם מנוהל מרשם.

כדי שלא להביא לכך שגופים אלה ייאלצו להפסיק את שליחת המסרים הדיגיטליים באופן מיידי, דבר שיפגע ביעילות ובשירות שמעניק הגוף הציבורי, מוצע לקבוע כי במקרה שבו גוף ציבורי נהג לשלוח מסר באופן דיגיטלי בדרך אחרת מהדרך הקבועה בסעיף 3ג המוצע, עובר ליום התחילה החל לעניין שליחת המסר, יוכל הגוף הציבורי להמשיך לשלוח את המסרים באותה דרך 18 חודשים נוספים מהמועד האמור לנמען שהוא תושב, ולמשך שנתיים מהמועד האמור לנמען שהוא תאגיד. כדי לאפשר גמישות מסוימת בהתאם להתפתחויות, מוצע לקבוע כי שר הכלכלה והתעשייה יוכל להאריך בצו את התקופה האמורה לגבי שליחת מסרים דיגיטליים לתושבים בתקופה נוספת של שנתיים לכל היותר, ולגבי שליחת מסרים כאמור לאגודות שיתופיות – בתקופה נוספת של שנה לכל היותר, ושר המשפטים יוכל להאריך בצו את התקופה האמורה לגבי שליחת מסרים דיגיטליים לחברות ולעמותות בתקופה נוספת של שנה לכל היותר.

סעיף 18 מוצע לקבוע הוראת שעה, שתחול שלושים חודשים מיום פרסומו של החוק המוצע, ושבמהלכה יוכל פקיד הרישום לפנות באופן יזום לתושבים

(ב) המידע שהועבר לפי הוראות סעיף קטן (א), יישמר בלי ציון הגוף שהעביר את המידע; פקיד הרישום ישמור את המידע שהועבר כאמור רק לצורך פנייה לתושב לפי סעיף 19ז, וימחק את המידע בסמוך לאחר קבלת הודעת התושב לפי אותו סעיף.

(ג) הוראות סעיף 18(א) לא יחולו לעניין העברת מידע לפי סעיף זה."

(ב) בתקופה שמיום התחילה לעניין יחיד עד תום 24 חודשים מהמועד האמור, יקראו את חוק מרשם האוכלוסין כך שאחרי סעיף 19ו יבוא:

"יידוע תושב בדבר חובתו להודיע על מען דיגיטלי

19ז. (א) פקיד הרישום רשאי לפנות לתושב כדי ליידע אותו על חובתו למסור לו הודעה בדבר פרטי מענו הדיגיטלי, כאמור בסעיף 5א.

(ב) תושב שקיבל פנייה מפקיד הרישום לפי הוראות סעיף קטן (א), חייב למסור לפקיד הרישום הודעה בדבר פרטי מענו הדיגיטלי בתוך 10 ימים ממועד הפנייה."

דברי הסבר

לשם קבלת הודעה על המען הדיגיטלי ורישומו במרשם. מוצע לקבוע כי לשם כך יוכל פקיד הרישום להשתמש בפרטי ההתקשרות הדיגיטליים שיש בידו (אך לא נרשמו במרשם, משום שלא נמסרו למטרת רישום כאמור), או לקבל מגופים ציבוריים מסוימים, המנויים בהוראת השעה, פרטי התקשרות דיגיטליים של תושבים שמצויים בידיהם. כמו כן מוצע לקבוע כללים לגבי אופן שמירת פרטי ההתקשרות שהתקבלו מכוח הוראה זו, וכמו כן חובה למחוק את פרטי ההתקשרות לאחר קבלת הודעת התושב.

פרק ג': תאגידים שהוקמו לפי חוק

תיקון חוק יסודות התקציב

19. בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[27] –

(1) אחרי סעיף 28 יבוא:

"דוחות כספיים של תאגיד

28א. (א) בסעיף זה, "דוחות כספיים" – כל אלה:

(1) דוח על המצב הכספי או מאזן;

(2) דוח על הביצוע הכספי או דוח רווח והפסד;

(3) דוח על השינויים בנכסים נטו או דוח על השינויים בהון העצמי;

(4) דוח על תזרימי המזומנים;

(5) ביאורים לדוחות האמורים וביאורים הכוללים את עיקרי המדיניות החשבונאית.

(ב) תאגיד יערוך מדי שנה דוחות כספיים לפי הוראות סעיף זה.

(ג) מועצת התאגיד אחראית לעריכת הדוחות הכספיים ולאישורם; לעניין זה, "מועצת תאגיד" – מועצת תאגיד או כל גוף אחר הממלא בתאגיד תפקיד דומה לתפקיד של מועצת תאגיד או לתפקיד של דירקטוריון בחברה, אף אם כינויו שונה.

דברי הסבר

סעיף 19 כללי

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985 (בפרק זה – חוק יסודות התקציב), נועד לקבוע את עקרונותיו של תקציב המדינה. פרק ד' לחוק עוסק בין השאר בהוראות החלות על תאגידים שהוקמו בחוק או שמתקיימים בהם תנאים אחרים להגדרת "תאגיד" כאמור באותו פרק, ואשר ממלאים תפקידים ציבוריים מגוונים ולעיתים אף מופקדות בידיהם סמכויות שלטוניות לשם מילוי תפקידם הציבורי. התאגידים הם בעלי אישיות משפטית נפרדת מזו של המדינה, דבר שמאפשר גמישות ועצמאות בניהולם, ויחד עם זאת הם גם מהווים חלק מהמגזר הציבורי. במצב הקיים היום, התאגידים אינם כפופים באופן אחיד וגורף למלוא הכללים החלים על גופים אחרים במגזר הציבורי, שנועדו להבטיח התנהלות תקינה של גופים ממשלתיים על פי כללי המשפט הציבורי.

דוחות כספיים של תאגידים הם כלי ראשון במעלה לפיקוח על פעולותיהם, הן בעבור גורמי הממשלה הרלוונטיים, הן בעבור מועצת התאגיד והן בעבור הציבור. התאגידים מהווים, כאמור, חלק מהמגזר הציבורי והוקמו כדי לקדם מטרות ציבוריות, אך בהעדר הסדרה רוחבית אין כיום אחידות בין התאגידים השונים בתחום השקיפות והדיווחים הכספיים. במצב דברים זה מוצע לפעול להגברת השקיפות ולהבטיח שתאגידים יכינו דוחות כספיים, אשר יהיו ערוכים ומבוקרים באופן הרצוי בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, ויפרסמו אותם בפומבי.

לפיכך מוצע לתקן את חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985, כך שתאגיד, כהגדרתו שם, יחויב לערוך דוחות כספיים ולהגישם לשר הממונה על ביצוע החוק שלפיו הוקם התאגיד, ולחשב הכללי במשרד האוצר.

לפסקה 1

לסעיף 28א המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע

מוצע להגדיר את הדוחות הכספיים שהתאגיד יהיה חייב להגיש. הגדרת הדוחות הכספיים היא בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים הרלוונטיים. דוח על המצב הכספי, דוח על הביצוע הכספי ודוח על השינויים בנכסים נטו הם המונחים המקובלים במגזר הממשלתי, ולפיכך מדובר על חלופות למונחים: מאזן, דוח רווח והפסד ודוח על השינויים בהון העצמי.

לסעיף קטן (ב) המוצע

כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר, מוצע לקבוע את החובה על תאגידים להגיש דוחות כספיים מדי שנה.

לסעיף קטן (ג) המוצע

מוצע לקבוע כי מועצת התאגיד תהיה אחראית לעריכתם של הדוחות הכספיים וכן תאשרם. תפקידיה של המועצה הם לקבוע את מדיניותו של התאגיד הציבורי וכן לפקח על התנהלותו התקינה והיעילה ומימוש מטרותיו, בדומה לדירקטוריון בחברה. על כן בתאגיד שבו גוף אחר מתפקד כמועצה כאמור, אף אם כינויו שונה, יחולו החובות האמורות על הגוף האחר.

[27] ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשפ"א, עמ' 256.

(ד) הדוחות הכספיים ייערכו בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים; החשב הכללי, או מי שהוא הסמיכו לכך, רשאי להורות לתאגיד מסוים על אופן עריכת דוחותיו הכספיים, בהתאם לכללים אלה.

(ה) הדוחות הכספיים המאושרים כאמור בסעיף קטן (ג) יוגשו לשר הנוגע בדבר ולחשב הכללי במשרד האוצר, לא יאוחר מיום 31 במרס בכל שנה, לגבי השנה הקודמת.

(ו) חלק החשב הכללי על דרך הצגת הפרטים בדוחות הכספיים או סבר כי נפל פגם בהליך עריכתם או בהליך הבקרה הפנימית עליהם, רשאי הוא להורות לתאגיד לגלות את עמדת החשב הכללי ולתאר את המחלוקת בדוחות הכספיים, להנחת דעת החשב הכללי.

(ז) מועצת התאגיד תפרסם, באתר האינטרנט של התאגיד, את הדוחות הכספיים 60 ימים לאחר מועד הגשתם כאמור בסעיף קטן (ה), אלא אם כן הורה החשב הכללי לתאגיד לפרסמם במועד מאוחר יותר; החשב הכללי יפרסם את הדוחות הכספיים באתר האינטרנט של החשב הכללי.

(ח) הוראות סעיף זה באות להוסיף על הוראות לעניין דוחות כספיים החלות על תאגיד מכוח החוק שלפיו הוקם, ולא לגרוע מהן; ואולם הייתה בחוק שלפיו הוקם התאגיד הוראה לעניין הגוף המאשר בתאגיד את הדוחות הכספיים או הוראה לעניין מועד הגשתם, תחול על אותו תאגיד ההוראה שבחוק שלפיו הוקם והמועד להגשת הדוח הכספי לחשב הכללי יהיה מועד ההגשה הקבוע בחוק שלפיו הוקם התאגיד.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ד) המוצע

מוצע לקבוע כי הדוחות הכספיים ייערכו בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים. כמו כן מוצע להסמיך את החשב הכללי, או מי שהוא הסמיכו לכך, להורות לתאגיד מסוים כיצד עליו לערוך את דוחותיו הכספים, באופן שיישם נכונה את כללי החשבונאות המקובלים או את התקנות שיקבע שר האוצר בנושא זה, בהתאם לסעיף 50(א)(5א) המוצע, אם יקבע.

לסעיף קטן (ה) המוצע

מוצע לקבוע כי הדוחות הכספיים יוגשו לשר הנוגע בדבר ולחשב הכללי, לא יאוחר מיום 31 במרס בכל שנה, לגבי השנה הקודמת.

לסעיף קטן (ו) המוצע

מאחר שהתאגידים ממלאים תפקידים ציבוריים כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לעיל, מוצע לקבוע כי כאשר קיימת מחלוקת בין התאגיד לחשב הכללי בנוגע לאופן הצגת הפרטים בדוח הכספי או כאשר מוצא החשב הכללי שנפל פגם בהליך עריכת הדוח הכספי או בהליך הבקרה עליו, יהיה החשב רשאי להורות לתאגיד לשקף זאת בדוחות.

לסעיף קטן (ז) המוצע

מוצע לקבוע כי תאגיד יפרסם את דוחותיו הכספיים לציבור, 60 ימים לאחר שהגיש את הדוח לשר הנוגע בדבר ולחשב הכללי. וזאת, כדי שעד למועד פרסום הדוחות כאמור, יתאפשר לחשב הכללי לבדוק את הדוחות ולהחליט באיזה מהם נדרשת בדיקה מעמיקה יותר. מצא החשב הכללי שנדרשת בדיקה מעמיקה כאמור, מוצע להסמיכו לדחות את מועד פרסום הדוחות לציבור בידי התאגיד, למועד שיורה.

עוד מוצע כי הדוחות יפורסמו באתרי האינטרנט של התאגיד ושל החשב הכללי.

לסעיף קטן (ח) המוצע

מוצע כי הוראות סעיף 28א המוצע הקובע הוראות כלליות לעניין דוחות כספיים של תאגיד, יחולו נוסף על הוראות ספציפיות החלות על תאגידים מכוח החוקים שלפיו הם הוקמו, ולא במקומם.

(ט) שר האוצר בהסכמת שר המשפטים רשאי, בצו, לפטור תאגיד מתחולת הוראות המקנות סמכויות לחשב הכללי כלפיו כאמור בסעיפים קטנים (ד), (ו), ו־(ז), כולן או חלקן, אם ראו כי החלת ההוראות האמורות על התאגיד עלולה לפגוע בהגשמת תפקידיו הציבוריים בשל מאפייניו הייחודיים.

(י) הוראות סעיף זה לא יחולו על המוסד לביטוח הלאומי."

(2) בסעיף 50(א), אחרי פסקה (5) יבוא:

"(5א) אופן עריכת הדוחות הכספיים בידי התאגיד, לרבות התקינה והמדיניות החשבונאית המתאימות לעריכתם בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים; בקרה פנימית על דוחות כספיים של תאגיד, ובכלל זה הוראות לעניין מינוי של רואה חשבון מבקר לתאגיד, שיבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויחווה את דעתו עליהם, תנאי כשירותו, משך כהונתו וקביעת שכרו; אופן הגשת הדוחות הכספיים לחשב הכללי."

דברי הסבר

על אף זאת, אם בחוק שלפיו הוקם תאגיד, קבועה הוראה לעניין הגוף המוסמך לאשר את הדוחות הכספיים, תגבר הוראה זו על ההוראה שבסעיף קטן (ג) המוצע שלפיו מועצת התאגיד מוסמכת לאשר את הדוחות. כמו כן אם בחוק שלפיו הוקם תאגיד, קבועה הוראה לעניין מועד הגשת הדוחות הכספיים לגוף הקבוע שם, יחול מועד זה גם לגבי מועד ההגשה לחשב הכללי ולא תחול הוראת סעיף קטן (ו) המוצע שלפיה יש להגיש עד יום 31 במרס של כל שנה.

לסעיף קטן (ט) המוצע

מוצע להסמיך את שר האוצר יחד עם שר המשפטים, להחריג, בצו, תאגיד מתחולת הוראות המקנות סמכויות לחשב הכללי כלפיו בסעיפים (ד), (ו) ו־(ז) המוצעים, כולן או חלקן, אם ראו כי החלת ההוראות האמורות עליו עלולה לפגוע בהגשמת תפקידיו הציבוריים של התאגיד בשל מאפייניו הייחודיים. לפיכך, חובת עריכת הדוחות, ובכלל זה עריכתם בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, וכן הגשתם לחשב הכללי ופרסומם חלה על כל התאגידים.

לסעיף קטן (י) המוצע

מוצע כי הוראות סעיף 28א המוצע לא יחולו על המוסד לביטוח לאומי.

לפסקה 2

מוצע לתקן את סעיף 50(א) לחוק יסודות התקציב הקובע עניינים שונים ששר האוצר מוסמך לקבוע בתקנות, ולהוסיף בו את הסמכת שר האוצר לקבוע תקנות בדבר אופן עריכת הדוחות הכספיים, ובכלל זה סוג התקינה של עריכת הדוחות הכספיים החלה על סוגי תאגידים שונים כגון תקני חשבונאות בינלאומיים מקובלים (תקני IFRS החלים במגזר העסקי ותקני IPSAS החלים במגזר הציבורי), והמדיניות החשבונאית שיש ליישם בדוחות הכספיים במסגרת התקינה המתאימה. נוסף על כך יוסמך השר לקבוע תקנות לעניין הבקרה הפנימית על הדוחות הכספיים, ובכלל זה הוראות לעניין רואה חשבון מבקר בתאגיד.

כמו כן מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע כללים לעניין אופן הגשת הדוחות הכספיים לחשב הכללי.

פרק ד': בינוי ושיכון

תיקון חוק התכנון והבנייה

20. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[28] (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה) –

(1) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה "מתחם מוגן" יבוא:

""מתחם פינוי ובינוי" – שטח שבו קיימות לכל הפחות 24 יחידות דיור, והוגשה לגביו תכנית שעיקרה פינוי לשם בינוי או עיבוי הבנייה, ולפיה מספר יחידות הדיור יהיה לכל הפחות פי שניים ממספר היחידות הקיימות או 70 יחידות, לפי הגבוה מביניהם, או מתחם פינוי ובינוי כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית;";

(ב) בהגדרה ""מתחם פינוי ובינוי", "מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי", "הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית" ו"תכנית החיזוק (תמ"א 38)"", המילים ""מתחם פינוי ובינוי"" ו""מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי"" – יימחקו;

(2) בסעיף 11א4(א), בהגדרה "תכנית להתחדשות עירונית", במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת, החלה בתחום של מתחם פינוי ובינוי;";

(3) בסעיף 12א, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) בדיון בערר לפי סעיף 12ב(א)(1) עד (3) על החלטת ועדה מקומית לעניין תכנית להתחדשות עירונית או לעניין היתר מכוח תכנית כאמור, יצורף להרכב ועדת הערר כחבר, נציג של הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית שימנה ראש הרשות האמורה, ובלבד שהרשות לא יזמה או הגישה את התכנית שעליה הוגש הערר או שמכוחה הוגש ההיתר; בסעיף זה, "תכנית להתחדשות עירונית" – כהגדרתה בסעיף 11א(4)(א).";

דברי הסבר

פרק ד' כללי

פרק זה נועד לקדם מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני והגדלת שיעור מימושן של תכניות להתחדשות עירונית בהתאם ליעדים שהוצבו לכך על ידי הממשלה.

סעיף 20 לפסקאות (1), (2) ו־(5)

במקביל לתיקונים המוצעים בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו–2016 (להלן – חוק הרשות להתחדשות עירונית), לעניין הגדרתו של מתחם פינוי ובינוי כמפורט בסעיף 27 לחוק זה, מוצע באופן דומה לתקן את הגדרתו של מתחם פינוי ובינוי גם בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (להלן – חוק התכנון והבנייה), כך שהוא יוגדר כשטח שבו קיימות לכל הפחות 24 יחידות דיור, ומוצעת בו תכנית שעיקרה פינוי לשם בינוי או עיבוי הבנייה, ולפיה מספר יחידות הדיור יהיה לכל הפחות פי שניים ממספר היחידות הקיימות או 70 יחידות, לפי הגבוה מביניהם, וכן מתחם פינוי ובינוי שהוכרז עליו לפי חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. זאת לשם מתן אפשרות לקידום תכניות במתחמי פינוי ובינוי על ידי הוועדה המחוזית אף בלא הזדקקות להליך הכרזה או אישור מקדמי על מתחם פינוי ובינוי.

יחד עם זאת, לעניין תכנית לפינוי ובינוי שבסמכות ועדה מקומית עצמאית מיוחדת כאמור בסעיף 62א(א2)(1) לחוק התכנון והבנייה, מוצע שלא לשנות את הגדרת מתחם פינוי ובינוי כפי שהוצע לעיל, אלא להותיר על כנו את ההסדר הקבוע כיום בחוק, ולפיו תכנית לפינוי ובינוי תהיה בסמכות הוועדה המקומית האמורה, וזאת בתנאי שמדובר בתכנית במתחם פינוי ובינוי שמנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית הכריז עליו בכזה או שנתן לגביו אישור מקדמי, לפי סעיף 14 לחוק הרשות להתחדשות עירונית.

לפסקאות (3) ו־(4)

מוצע לתקן את סעיף 12א לחוק התכנון והבנייה כך שלהרכב ועדת הערר לעניין תכניות והיתרים ייווסף נציג של הרשות להתחדשות עירונית, ובלבד שהרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לא יזמה או הגישה את התכנית שעליה הוגש הערר או שמכוחה הוגש ההיתר. זאת, כדי לייעל ולחזק מקצועית את דיוני ועדות הערר בנושאי התחדשות עירונית.

כמו כן, מוצע לתקן את סעיף 31א(א) לחוק התכנון והבנייה כך שלמכלול השיקולים שעל שר הפנים לשקול

[28] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

(4) בסעיף 31א –

(א) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "לרבות בעניין שיעור היתרים שנתנה מכוח תכניות התחדשות עירונית כהגדרתן בסעיף 11א4(א), מתוך כלל ההיתרים שהוגשו לה מכוח תכניות כאמור";

(ב) בסעיף קטן (ה), אחרי "סמכויותיה של ועדה מקומית עצמאית מיוחדת" יבוא "לרבות בעניין שיעור היתרים שנתנה מכוח תכניות התחדשות עירונית כהגדרתן בסעיף 11א4(א), מתוך כלל ההיתרים שהוגשו לה מכוח תכניות כאמור";

(5) בסעיף 62א –

(א) בסעיף קטן (א2), במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) תכנית לפינוי ובינוי במתחם פינוי ובינוי או במתחם שהרשות להתחדשות עירונית נתנה לגביו אישור מקדמי; בפסקה זו, "תכנית לפינוי ובינוי", "מתחם פינוי ובינוי" – כהגדרתם בסעיף 2 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, ו"אישור מקדמי" כמשמעותו בסעיף 14(ב) לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית;";

(ב) בסעיף קטן (ג)(2), במקום פסקה (ד) יבוא:

"(ד) מתחם פינוי ובינוי;";

(ג) בסעיף קטן (ז), בפסקה (4), הסיפה החל במילים "כהגדרתם"– תימחק;

(6) בתוספת השלישית –

(א) אחרי סעיף 3 יבוא:

"שיעור ההיטל בתכנית פינוי ובינוי

3א. (א) על אף האמור בסעיף 3, החל מהמועד הקובע, שיעור היטל ההשבחה שיחול במקרקעין למגורים בשל אישורה של תכנית פינוי ובינוי (בסעיף זה – היטל בתכנית פינוי ובינוי) הוא רבע ההשבחה.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

דברי הסבר

בבואו להסמיך ועדה מקומית כוועדה עצמאית או ועדה עצמאית מיוחדת או לשלול הסמכה כאמור, יצטרף השיקול של טיפול יעיל בבקשות להיתרי בנייה מתוקף תכניות להתחדשות עירונית, לרבות היקף ההיתרים הניתנים בתחומה ביחס להיקף הבקשות להיתר שהוגשו לוועדה. זאת כדי לתמרץ את הוועדות המקומיות לצמצם את משך הזמן לאישור היתרי בנייה.

לפסקה (6)

בהתאם למצב המשפטי היום, לפי סעיף 19(ב)(2) לחוק התכנון והבנייה רשאים שר הבינוי והשיכון ושר הפנים, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, להכריז בצו כי בשל השבחה במקרקעין למגורים בתחום מתחם פינוי ובינוי, כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, או במתחם להתחדשות עירונית, כהגדרתו בסעיף 62א(א2) לחוק, תחול חובת תשלום היטל השבחה ששיעורו רבע ההשבחה או לקבוע כי לא תחול חובת תשלום היטל השבחה כלל במתחם כאמור.

הכרזה זו כרוכה בהליכים העשויים להימשך זמן רב שבו האי־ודאות בדבר שיעור ההיטל שיחול על המתחם גדול. כדי להגדיל את הוודאות לכלל הגורמים המושפעים מהיטלי ההשבחה בתחילת התהליך ועוד בטרם יציאה לפרויקט, מוצע לבטל את ההליך הקיים היום בחוק ולקבוע ברירת מחדל לשיעור היטל השבחה שיחול על השבחה במקרקעין למגורים שנוצרה בשל אישורה של תכנית פינוי ובינוי, כך שהוא יעמוד על 25% מההשבחה. עם זאת, כל רשות מקומית תהיה רשאית לחלק את השטח שבתחומה לאזורים ולקבוע שיעור היטל השבחה שונה לכל אזור, לפי שלוש מדרגות שונות: 50% מההשבחה, 25% מההשבחה או פטור מלא מתשלום היטל השבחה. כדי להבטיח את הוודאות לקידום הפרויקטים, מוצע שקביעה כאמור תהיה בתוקף לחמש שנים ותחול על כל תכנית שתיקלט במוסד התכנון בתקופה זו. הרשות המקומית תהיה רשאית לחלק את השטח שבתחומה ולקבוע שיעורי היטל כאמור אחת לחמש שנים.

(1) רשות מקומית רשאית, עד למועד הקובע, לחלק את כל השטח שבתחומה לאזורים ולקבוע, כי תחול באזור מסוים חובת תשלום היטל בתכנית פינוי ובינוי ששיעורו מחצית או רבע ההשבחה או שלא תחול בו חובת תשלום היטל כאמור; קבעה רשות מקומית כאמור, תחול קביעתה לגבי כל תכנית פינוי ובינוי שהוגשה למוסד תכנון החל במועד קביעתה ועד תום חמש שנים מהמועד הקובע;

(2) בתום כל חמש שנים מהמועד הקובע (בסעיף זה – מועד הקביעה מחדש) רשאית רשות מקומית לחלק את כל השטח שבתחומה לאזורים ולקבוע שיעורי היטל כאמור בפסקה (1); קבעה רשות מקומית כאמור, תחול קביעתה לגבי כל תכנית פינוי ובינוי שהוגשה למוסד תכנון החל במועד הקביעה מחדש ועד תום חמש שנים ממועד זה.

(ג) רשות מקומית תפרסם הודעה על כוונתה לקבל החלטה לפי סעיף קטן (ב) 30 ימים לפחות לפני קבלת החלטה כאמור.

(ד) הודעה על החלטת רשות מקומית לפי סעיף קטן (ב) וכן הודעה לפי סעיף קטן (ג), יפורסמו ברשומות ובעיתון.

(ה) בסעיף זה –

"אזור" – שטח שגודלו לא יפחת מ־50 דונם;

"תכנית פינוי ובינוי" – תכנית פינוי ובינוי, במתחם פינוי ובינוי, כהגדרתם בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, או תכנית במתחם להתחדשות עירונית, כהגדרתו בסעיף 62א(א2);

"תכנית שהוגשה" – לפי הוראות סעיף 83א1;

"המועד הקובע" – יום ל' בניסן התשפ"ב (1 במאי 2022)."';

(ב) בסעיף 4, אחרי סעיף קטן (7) יבוא:

"(8) שר המשפטים יקבע בתקנות כללים לצורך חישוב ההשבחה במקרקעין בשל אישורה של תכנית לפינוי ובינוי כהגדרתה בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית."';

(ג) בסעיף 19(ב)(2), הסיפה החל במילים "ואולם השרים האמורים רשאים" – תימחק.

תיקון חוק התכנון והבנייה – תחילה, תחולה והוראות מעבר

21. (א) על תכניות שהוגשו ערב יום התחילה של פרק זה ימשיכו לחול הוראות סעיפים 1, 11א4(א) ו־62א לחוק התכנון והבנייה כנוסחם ערב יום התחילה של פרק זה.

(ב) על אף הוראת סעיף 34, תחילתו של סעיף 12א(א1) לחוק התכנון והבנייה כנוסחו בסעיף 20(3) לחוק זה, ביום התחילה של חוק זה, ואולם הוא לא יחול על עררים שהדיון בהם החל טרם יום התחילה של חוק זה.

דברי הסבר

כמו כן כדי ליצור ודאות בשוק, מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע בתקנות כללים לעניין חישוב שומת השבחה בשל אישורה של תכנית לפינוי ובינוי.

סעיף 21 מוצע לקבוע כי על אף הוראות פסקאות (1),1(2) ו־(5) של סעיף 20 לחוק זה, על תכניות שהוגשו ערב יום התחילה של פרק זה (בפרק זה – יום התחילה)

(ג) הוראות סעיף 3א לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו בסעיף 20(6)(א) לחוק זה, יחולו גם על תכנית לפינוי ובינוי כהגדרתה בסעיף קטן (ה) של סעיף 3א האמור (בסעיף זה – תכנית), שהוגשה למוסד תכנון לפני המועד הקובע כהגדרתו באותו סעיף קטן (בסעיף זה – המועד הקובע); קבעה רשות מקומית שיעורי היטל שונים לאזורים שבתחומה לפי סעיף 3א(ב)(1) לתוספת האמורה, תחול על התכנית קביעתה של הרשות, והכול בכפוף להוראות אלה:

(1) שיעור היטל ההשבחה שיחול על תכנית שאושרה לפני המועד הקובע או לפני המועד שבו קבעה הרשות המקומית חלוקה לאזורים, ושיעורי היטל לפי סעיף 3א(ב)(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו בסעיף 20(6)(א) לחוק זה (בסעיף זה – מועד הקביעה), לפי המוקדם מביניהם, ונקבע לגביה שיעור היטל השבחה אחר בצו לפי סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו טרם יום התחילה של פרק זה, הוא השיעור שנקבע בצו;

(2) תכנית אשר אושרה לפני יום התחילה של פרק זה ולא נקבע במקרקעין למגורים שבתחומה שיעור היטל השבחה אחר בצו לפי סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו ערב יום התחילה של פרק זה, רשאית רשות מקומית, עד למועד הקובע או עד למועד הקביעה, לפי המוקדם מביניהם, לקבוע לגבי תכנית כאמור, כי תחול במקרקעין למגורים שבתחום התכנית, חובת תשלום היטל ששיעורו מחצית או רבע ההשבחה או כי לא תחול לגביהם חובת תשלום היטל, ובלבד ששיעור ההיטל שתקבע כאמור לא יפחת משיעור ההיטל שנקבע לאזור שבתחומו חלה התכנית לפי סעיף 3א(ב)(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו בסעיף 20(6)(א) לחוק זה, אם נקבע;

(3) על אף הוראות פסקאות (1) ו־(2), מומשו הזכויות או ששולם היטל השבחה, לפני המועד הקובע או מועד הקביעה, לפי המוקדם מביניהם, לא יחולו הוראות סעיף 20(6)(א) לחוק זה, ויחולו על החלק החייב בהיטל עקב מימוש זכויות או על החלק שבגינו שולם ההיטל כאמור, הוראות התוספת השלישית כנוסחה ערב יום התחילה של פרק זה.

(ד) תחילתו של סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו בסעיף 20(6)(ג) לחוק זה, ביום תחילתו של פרק זה.

דברי הסבר

ימשיכו לחול ההגדרות "מתחם פינוי ובינוי" ו"מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" והוראות סעיפים 11א4(א)(1) וסעיף 62א לחוק התכנון והבנייה כאמור כנוסחם ערב יום התחילה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי התיקון לסעיף 12א לחוק התכנון והבנייה בדבר הוספת נציג הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית כחבר בהרכב ועדת הערר לתכניות והיתרים, לא יחול על עררים אשר הדיון בהם החל לפני יום התחילה של פרק זה.

כמו כן, לגבי היטל השבחה מוצע לקבוע הוראת תחילה ומעבר כלהלן: ההסדר החדש הקבוע בסעיף 3א בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה יחול על כל התכניות שאושרו החל מהמועד הקובע, הנקוב באותו הסעיף, ואילך. ההסדר החדש יחול גם על תכניות שאושרו לפני המועד הקובע האמור, בכפוף לכמה חריגים: החריג הראשון – על מקרקעין למגורים שלגביהם ניתן צו לפי סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, יהיה כוחו של הצו יפה על ההסדר החדש; החריג השני – על חיוב בתשלום היטל השבחה בשל מימוש זכויות במקרקעין שבוצע לפני המועד הקובע, ועל תשלום היטל השבחה שבוצע בשל בקשה לתשלום על פי שומה מוקדמת ששולם לפני המועד הקובע, יחולו הוראות התוספת השלישית כנוסחן ערב פרסומו של חוק זה; החריג השלישי – על תכנית לפינוי ובינוי שאושרה לפני יום פרסומו של חוק זה, יחולו הוראות התוספת השלישית כנוסחן ערב פרסומו של חוק זה, ואולם רשות מקומית רשאית, עד המועד הקובע, לקבוע לכל תכנית כאמור שיעור היטל השבחה שונה (50% או 25% מההשבחה או פטור מלא מחובת תשלום), ובלבד ששיעור ההיטל שקבעה הרשות לא יהיה נמוך משיעור ההיטל שקבעה לאזור שבתחומו חלה התכנית, אם קבעה.

(ה) על אף הוראת סעיף 34, תחילתו של סעיף 4(8) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו בסעיף 20(6)(ב) לחוק זה, ביום התחילה של חוק זה.

תיקון חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי)

22. בחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ו–2006[29] (בפרק זה – חוק פינוי ובינוי) –

(1) בסעיף 1 –

(א) בהגדרה "מתחם פינוי ובינוי", במקום "סעיפים 14 או 15" יבוא "סעיף 14";

(ב) בהגדרה "רוב מיוחס מבין בעלי הדירות" –

(1) ברישה, במקום "ארבע חמישיות" יבוא "שני שלישים" והמילים "ושלושה רבעים לפחות מהרכוש המשותף בבתים המשותפים שבמקבץ צמודים לדירותיהם" – יימחקו;

(2) בפסקה (1), במקום "שני שלישים" יבוא "שלוש חמישיות" ובמקום "שני שלישים כאמור" יבוא "שלוש דירות לפחות מהדירות בבית המשותף";

(3) בפסקה (2), במקום "שני שלישים לפחות" יבוא "למעלה ממחצית";

(2) אחרי סעיף 1 יבוא:

"צורתה ותוכנה של עסקת פינוי ובינוי

1א1. (א) שר המשפטים יקבע, בהסכמת שר הבינוי והשיכון, הוראות לעניין תוכנה וצורתה של עסקת פינוי ובינוי, לרבות הוראות כאמור שבהפרתן יראו את העסקה כבטלה.

(ב) הממונה כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, רשאי לתת אישור לבעל דירה כי עסקת פינוי ובינוי בטלה בשל הפרת הוראות שקבע השר לפי סעיף קטן (א)."

(3) אחרי סעיף 1ג יבוא:

"תוקפה של עסקת פינוי ובינוי

1ד. (א) נחתמה עסקת פינוי ובינוי, רוב בעלי הדירות בבית המשותף, לרבות מי שאינו צד לעסקה, רשאים, אם התקיים אחד מאלה, להחליט באסיפה כללית כי בעלי הדירות בבית המשותף שהתקשרו עם יזם בעסקת פינוי ובינוי רשאים לבטל את העסקה לפי הוראות סעיף זה:

דברי הסבר

סעיף 22 במטרה להקל על הליכי התכנון וגיבוש הסכמות הדיירים בפרויקטים של התחדשות עירונית לייעל אותם, וכדי להגן על זכויותיהם של הדיירים בהתחדשות עירונית, מוצע לתקן את חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ו–2006 (להלן – חוק פינוי ובינוי), בהתאם למפורט להלן.

לפסקה (1)

מוצע לקבוע כי הרוב הדרוש לתביעת בעל דירה המסרב לעסקת פינוי ובינוי סירוב בלתי סביר או שמתנה את הסכמתו לעסקה בתנאים בלתי סבירים (להלן – דייר סרבן), יהיה שני שלישים מבעלי הדירות במקבץ (במקום ארבע חמישיות לפי המצב היום). תנאי נוסף להגדרת הרוב הוא שלכל הפחות 60 אחוזים מבעלי הדירות בכל בית משותף במקבץ (במקום שני שלישים היום) אשר לכל הפחות מחצית (במקום שני שלישים היום) מהשטחים המשותפים בכל בית משותף צמודים לדירותיהם, הסכימו לעסקת פינוי ובינוי.

לפסקה (2)

מוצע להוסיף לחוק פינוי ובינוי את סעיף 1א1 המוצע, ובו להסמיך את שר המשפטים לקבוע הוראות לעניין תוכנה וצורתה של עסקת פינוי, ובהן הוראות שבהפרתן יראו את העסקה כאמור כבטלה. זאת, כדי להגן על בעלי דירות מפני עסקאות החסרות בפרטים מהותיים שיש בהם להשפיע על זכויותיהם. כמו כן מוצע כי הממונה על פניות הדיירים לפי חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית יהיה רשאי לתת אישור לבעל דירה כי עסקת פינוי ובינוי שבה התקשר, בטלה לפי הוראות סעיף זה.

לפסקה (3)

מוצע להוסיף לחוק פינוי ובינוי את סעיף 1ד המוצע ובו לקבוע הסדר הדומה להסדר הקיים בסעיף 8 לחוק התחדשות

[29] ס"ח התשס"ו, עמ' 171; ס"ח התשע"ח, עמ' 951.

(1) היזם לא התקשר בעסקת פינוי ובינוי עם מחצית לפחות מבעלי הדירות בבית המשותף, בתוך שנתיים מיום שנחתמה עסקת פינוי ובינוי ראשונה; היו 40% לכל היותר מהדירות בבית המשותף דירות ציבוריות, תימנה המחצית האמורה מתוך הדירות שאינן דירות ציבוריות בלבד; לעניין זה, "דירה ציבורית" – כהגדרתה בסעיף 9 לחוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), התשע"ז–2017;

(2) לא הוגשה תכנית מפורטת בידי היזם למוסד התכנון המוסמך לאשרה, בתוך ארבע שנים מיום שנחתמה עסקת פינוי ובינוי ראשונה; ואולם אם חל עיכוב בהגשת תכנית בשל החלטה או העדר החלטה של מוסד התכנון או של הרשות המקומית הנוגעת בדבר, תוארך התקופה הקבועה בפסקה זו בהתאם למשך העיכוב ולא יותר משנה; לעניין זה, "הוגשה תכנית" – תכנית שהוגשה בהתאם לסעיף 83א1 לחוק התכנון והבנייה.

(ב) נחתמה עסקת פינוי ובינוי בבית משותף המצוי במתחם פינוי ובינוי או במתחם שקיבל אישור מקדמי לפי סעיף 14 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, וקיימות במתחם כאמור 120 יחידות לפחות, יוארכו בשנה התקופות האמורות בסעיף קטן (א).

(ג) התקבלה החלטה כאמור בסעיף קטן (א), תימסר על כך הודעה בכתב ליזם, ומשנמסרה כאמור רשאי בעל דירה מאותו בית משותף שהתקשר בעסקת פינוי ובינוי לבטלה, בלי שיראו אותו כמי שהפר את ההתקשרות עם היזם, והיזם יהיה זכאי לתשלום מאותו בעל דירה בהתאם להוראות שנקבעו לפי סעיף קטן (ד) בלבד.

(ד) שר המשפטים, בהסכמת שר הבינוי והשיכון, יקבע הוראות לעניין תשלום ליזם שעסקה עמו בוטלה לפי הוראות סעיף זה."

דברי הסבר

עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), התשע"ז–2017 (להלן – חוק התחדשות עירונית), שמוצע לבטלו בסעיף 26(1) לחוק זה. כיוון שחוק התחדשות עירונית עוסק בהסכמי ארגון ולא בעסקת התחדשות עירונית, מוצע למחוק משם את ההסדר, לערוך בו שינויים ולהעבירו לאכסניה החקיקתית המתאימה שהיא בחוק פינוי ובינוי.

מוצע לקבוע הסדר ולפיו יהיה רשאי בעל דירה בבית משותף לבטל עסקת פינוי ובינוי בלי שיראו אותו כמי שהפר את ההתקשרות עם היזם, אם התקבלה על כך החלטה באסיפה הכללית שבבית המשותף, בידי רוב בעלי הדירות. החלטה כאמור יכולה להתקבל אם היזם לא התקשר במשך שנתיים עם מחצית לפחות מבעלי הדירות בבית המשותף או אם במשך ארבע שנים לא הגיש תכנית פינוי ובינוי למוסד התכנון המוסמך לאשרה. כמו כן מוצע לאפשר את הארכת המועדים האמורים במתחמים גדולים וכאשר התכנון מתעכב מסיבות הקשורות במוסד התכנון או ברשות המקומית.

מוצע לקבוע כי משבוטלה עסקה כאמור, יהיה זכאי היזם לתשלום מאותו בעל דירה שביטל את העסקה, לפי הוראות לעניין תשלום כאמור ששר המשפטים יקבע בתקנות.

(4) בסעיף 2 –

(א) בסעיף קטן (א), בפסקה (2), בסופה יבוא "(בסעיף זה – סעד לאישור ביצוע עסקה)";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) בית משפט רשאי, אם הוגשה בקשה לכך בהליך תביעה לפי סעיף קטן (א) או בהליך נפרד, לקבוע כי לצורך חישוב הרוב המיוחס מבין בעלי הדירות, לא יילקחו בחשבון זכויותיו או חלק מזכויותיו של בעל דירה שלא הסכים לכריתת עסקת פינוי ובינוי (בסעיף זה – בעל דירה מתנגד), אם מצא שהתנגדותו נובעת מבנייה או משימוש שלא כדין בנכס, ובלבד שלבקשה צורפו שני אלה:

(1) ראשית ראיה לבנייה או לשימוש שלא כדין;

(2) ראיה המעידה על כך שלמעלה ממחצית מכלל בעלי הדירות בבית המשותף שבו נמצאת דירתו של בעל דירה מתנגד, שיש בבעלותם למעלה ממחצית מהרכוש המשותף בבית המשותף, מסכימים לכרות עסקת פינוי ובינוי; לעניין פסקה זו, "כלל בעלי הדירות בבית המשותף" – לרבות בעלי הדירות המתנגדים.

(א2) (1) בעל דירה במקבץ או יזם רשאים להגיש תביעה למתן סעד לאישור ביצוע עסקה כנגד בעל דירה מסרב כאמור בסעיף קטן (א)(2) או בקשה כנגד בעל דירה מתנגד כאמור בסעיף קטן (א1).

(2) הוגשה תביעה או בקשה כאמור בפסקה (1), יומצא עותק מהתביעה או מהבקשה לכל בעלי הדירות במקבץ שאינם מתנגדים לעסקת פינוי ובינוי במקבץ, ותינתן להם הזדמנות להצטרף כתובעים או מבקשים בהליך בתוך 30 ימים מיום שהומצאה להם התביעה או הבקשה."

(ג) בסעיף קטן (ב)(7), אחרי "80 שנים" יבוא "או שבעל הדירה המסרב המתגורר בדירה הוא חולה הנוטה למות כהגדרתו בחוק החולה הנוטה למות, התשס"ו–2005[30]";

דברי הסבר

לפסקה (4)

מוצע להוסיף את סעיף קטן (א1) לסעיף 2 לחוק פינוי ובינוי כדי להתמודד עם קושי מהותי בקידום מיזמי פינוי ובינוי הנגרם עקב סרבנות של בעלי דירות הנובעת משימוש או מבנייה שלא כדין בנכס. במטרה להחליש את כוח הסירוב של סרבנים אלה, שאינם רואים תועלת רבה במיזמים להתחדשות עירונית ופוגעים ביכולת לקדם מיזמים אלה, מוצע כי בית המשפט יהיה רשאי, כחלק מהליך תביעה שתוגש לפי סעיף 2(א) לחוק פינוי ובינוי או כבקשה שתוגש בהליך נפרד, לקבוע שבעלי דירות שיש קשר סיבתי בין סירובם לעסקת פינוי ובינוי לבין שימוש שלא כדין שנעשה בשטח הדירות שבבעלותם או בשטחים המשותפים, לא ייכללו במניין בעלי הדירות לעניין הגדרת "הרוב המיוחס מבין בעלי הדירות" הנדרש לצורך תביעת דייר סרבן. בית משפט רשאי לקבוע כאמור רק כאשר לכל הפחות מחצית מבעלי הדירות בבית המשותף הסכימו לעסקה.

כמו כן, מוצע לקבוע שגם היזם, ולא רק בעל דירה, יוכל להגיש תביעה כאמור בסעיף 2א(2) לחוק פינוי ובינוי כנגד דייר סרבן, ובלבד שהוא הודיע לכלל הדיירים המתגוררים במתחם כי הגיש את התביעה. הדיירים יהיו רשאים להצטרף לתביעתו של יזם.

נוסף על כך מוצע לקבוע כי סירוב לעסקת פינוי ובינוי לא ייחשב כבלתי סביר אם בעל הדירה המסרב הוא חולה הנוטה למות כהגדרתו בחוק הנוטה למות, התשס"ו–2005, ולא הוצעה לו חלופה לפי הוראות סעיף 2(ב)(6)(א) לחוק פינוי ובינוי, נוסף על האפשרות לקבל דירת תמורה.

[30] ס"ח התשס"ו, עמ' 58.

(5) בסעיף 4, במקום "כדירה אחת בלבד" יבוא "כמי שבבעלותו שלושים אחוזים, בתוספת מחצית ההפרש, מהדירות בבית המשותף; בסעיף זה, "ההפרש" – השיעור המתקבל מחלוקת סך הדירות שבבעלות הבעלים בבית המשותף במספר הדירות בבית המשותף, בניכוי שלושים אחוזים משיעור זה";

(6) בסעיף 5ב –

(א) בסעיף קטן (א), במקום הסיפה החל במילים "בשפה שאינה ידועה לו" יבוא "באחת מנסיבות אלה (בסעיף זה – החתמה פוגענית):

(1) בעל הדירה חתם על העסקה בשפה שאינה מובנת לו, בלי שהיזם או מי מטעמו הסביר לו את עיקרי העסקה בשפה המובנת לו;

(2) היזם או מי מטעמו ניצל, לצורך החתימה, את מוגבלותו הרפואית, הנפשית או השכלית של בעל דירה, כשהיזם או מי מטעמו ידע או היה עליו לדעת על קיומה של מוגבלות כאמור;

(3) היזם או מי מטעמו הציג את עצמו לבעל הדירה, לצורך ההתקשרות בעסקה, באופן כוזב כנציג מטעם רשות ציבורית;

(4) היזם או מי מטעמו מסר לבעל הדירה מידע כוזב, לרבות מידע כוזב על אודות מספר בעלי הדירות שהסכימו לעסקה עד ליום ההחתמה, או מידע כוזב על אודות תנאי העסקה שסוכמו עם בעלי הדירות האחרים."

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "כאמור בסעיף קטן (א)" יבוא "החתמה פוגענית".

חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי) – תחילה והוראת מעבר

23. (א) על אף הוראת סעיף 34, תחילתו של סעיף 22 לחוק זה, למעט פסקה (3) ביום התחילה של חוק זה.

(ב) סעיף 1ד לחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי) כנוסחו בסעיף 22(3) לחוק זה, יחול גם על עסקת פינוי ובינוי שנחתמה לפני יום התחילה של פרק זה, ואולם לגבי עסקאות אלה, בסעיף קטן (א) של סעיף 1ד האמור, במקום "מיום שנחתמה עסקת פינוי ובינוי ראשונה" יקראו "מיום תחילתו של פרק ד' לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021".

דברי הסבר

לפסקה (5)

בהתאם למצב המשפטי היום, סעיף 4 לחוק פינוי ובינוי קובע כי לעניין הרוב המיוחס הנדרש לצורך תביעת דייר סרבן בבית משותף שיש בו שש דירות או יותר, ייחשבו הדירות של מי שבבעלותו יותר משלושים אחוזים מהדירות בבית המשותף כדירה אחת בלבד. מצב זה מחליש יתר על המידה את בעלי הדירות שיש בבעלותם יותר משלושים אחוזים מהדירות בבית המשותף, ויוצר חוסר איזון בין בעלי הדירות באופן המהווה חסם לקידום מיזמי פינוי ובינוי. אשר על כן, מוצע לקבוע כי בעל דירה שיש בבעלותו יותר משלושים אחוזים מהדירות בבית המשותף יילקח בחשבון לענייני שיעור של שלושים אחוזים מכלל הדירות בבית המשותף בתוספת מחצית ההפרש שבין שיעור הדירות שבבעלותו לשלושים אחוזים.

לפסקה (6)

מוצע לקבוע כי הממונה כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית רשאי לקבוע כי עסקת פינוי ובינוי בטלה אם מצא כי בעל הדירה חתם על העסקה בשל החתמה פוגענית. לעניין זה, החתמה פוגענית תיחשב החתמה על עסקה בשפה שאינה מובנת לבעל הדירה, החתמה תוך ניצול מוגבלותו הרפואית, הנפשית או השכלית של בעל הדירה, החתמה לאחר שהיזם הציג את עצמו לבעל הדירה באופן כוזב כנציג הרשות הציבורית או החתמה לאחר שנמסר לבעל הדירה מידע מהותי כוזב.

הוראה זו נועדה להגן על בעלי הדירות בבתים משותפים העומדים בפני מיזם פינוי ובינוי, נוכח פערי הכוח והמידע שבינם לבין יזם, בדגש על אוכלוסיות פגיעות.

סעיף 23 מוצע לקבוע כי סעיף 1ד לחוק פינוי ובינוי שכותרתו "תוקפה של עסקת פינוי ובינוי" כנוסחו בסעיף 22(3) לחוק זה, יחול גם על עסקאות שנחתמו לפני יום התחילה, ואולם התקופות האמורות בסעיף זה יימנו החל מיום התחילה של חוק זה, במקום מיום שנחתמה עסקת פינוי ובינוי ראשונה.

24. בחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), התשס"ח–2008[31] (בפרק זה – חוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה)), אחרי סעיף 5ב יבוא:

תיקון חוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה)

"תוקפה של עסקה לפי תכנית החיזוק

5ג. (א) הוראות סעיף 1ד לחוק פינוי ובינוי יחולו גם לעניין עסקה לפי תכנית החיזוק, בשינויים המחויבים ובשינוי זה – במקום פסקאות (1) ו־(2) שבסעיף 1ד(א) לחוק האמור יקראו:

" (1) היזם לא התקשר בעסקה לפי תכנית החיזוק עם מחצית לפחות מבעלי הדירות בבית המשותף, בתוך 18 חודשים מיום שנחתמה עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק;

(2) לא נקלטה בקשה להיתר בנייה שהגיש היזם למוסד התכנון המוסמך, בתוך שלוש שנים מיום שנחתמה עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק; ואולם, חל עיכוב בקליטת הבקשה בשל החלטה או העדר החלטה של מוסד התכנון או של הרשות המקומית הנוגעת בדבר, תוארך התקופה הקבועה בפסקה זו בהתאם למשך העיכוב ולא יותר משנה; לעניין זה, "נקלטה בקשה" – בקשה להיתר שנקלטה לפי סעיף 145(אז) לחוק התכנון והבנייה."

(ב) בסעיף זה –

"עסקה לפי תכנית החיזוק", "עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק" – כהגדרתן בסעיף 5(ב1);

"יזם" – כהגדרתו בסעיף 5ב."

25. סעיף 5ג לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה) כנוסחו בסעיף 24 לחוק זה, יחול גם על עסקה לפי תכנית החיזוק שנחתמה לפני יום התחילה של פרק זה, ואולם לגבי עסקאות אלה, בסעיף קטן (א) של סעיף 5ג האמור, במקום "מיום שנחתמה עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק" יקראו "מיום התחילה של פרק ד' לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021".

תיקון חוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה) – הוראת מעבר

דברי הסבר

אין בהוראה זו כדי לגרוע מהוראת התחולה שבסעיף 27 לחוק זה.

סעיף 24 מוצע לתקן את חוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), התשס"ח–2008 (להלן – חוק החיזוק) ולהוסיף בו את סעיף 5ג המוצע הקובע הסדר דומה להסדר הקיים בסעיף 8 לחוק התחדשות עירונית, שמוצע לבטלו בסעיף 26(1) לחוק זה, כפי שנקבע בסעיף 1ד לחוק פינוי ובינוי המוצע בסעיף 22(3) לחוק זה, ולהחילו, בשינויים המחויבים, לעניין עסקה לפי תכנית החיזוק, למעט לעניין התנאים לקבלת ההחלטה באסיפה הכללית. בעלי דירות בבית משותף רשאים לקבל החלטה באסיפה הכללית אם בתוך שנה וחצי היזם לא התקשר בעסקה לפי תכנית החיזוק עם מחצית מבעלי הדירות או אם בתוך שלוש שנים לא נקלטה במוסד התכנון המוסמך בקשה להיתר בנייה שהגיש היזם.

החלת הוראות סעיף 1ד לחוק פינוי ובינוי בשינויים המחויבים כאמור, כוללת גם את הסמכת השר הקבועה בסעיף זה לקבוע הוראות לעניין תשלום פיצוי ליזם בשל ביטול עסקה לפי תכנית החיזוק.

סעיף 25 מוצע לקבוע כי סעיף 5ג לחוק החיזוק שכותרתו "תוקפה של עסקה לפי תכנית החיזוק" כנוסחו בסעיף 24 לחוק זה, יחול גם על עסקאות שנחתמו לפני יום התחילה, ואולם התקופות האמורות בסעיף זה, יימנו החל מיום התחילה של חוק זה, במקום מיום שנחתמה עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק.

אין בהוראה זו כדי לגרוע מהוראת התחולה שבסעיף 27 לחוק זה.

[31] ס"ח התשס"ח, עמ' 154, התשע"ח, עמ' 957.

תיקון חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות)

26. בחוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), התשע"ז–2017[32] (בפרק זה – חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות)) –

(1) סעיף 8 – בטל;

(2) בסעיף 9, במקום "בסעיף 5, 6 או 8" יבוא "בסעיפים 5 או 6".

חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות) – הוראת מעבר

27. בלי לגרוע מהוראות סעיפים 23 ו־25 לחוק זה, נחתמה בבית משותף עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק או עסקת פינוי ובינוי ראשונה, בתקופה שבין יום ט' בתמוז התשע"ז (3 ביולי 2017) ליום התחילה של פרק זה, יחולו על עסקה לפי תכנית החיזוק או עסקת פינוי ובינוי, באותו בית משותף, הוראות סעיף 8 לחוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), כנוסחו ערב יום התחילה של פרק זה.

תיקון חוק רשות מקרקעי ישראל

28. בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך–1960[33] (בפרק זה – חוק רשות מקרקעי ישראל) –

(1) בסעיף 2ג –

(א) סעיף קטן (ב) – בטל;

(ב) בסעיף קטן (ד), ההגדרה "קרן להתחדשות עירונית" – תימחק;

(2) סעיף 2ד – בטל.

דברי הסבר

סעיף 26 מוצע לבטל את סעיף 8 לחוק התחדשות עירונית ולהפריד ולפצל את תוכנו, בשינויים המוצעים בפרק זה, לחוק החיזוק ולחוק פינוי ובינוי המהווים את האכסניה החקיקתית המתאימה לעניין תוכנו של סעיף זה (ר' סעיפים 22(3) ו־24 לחוק זה).

וזה נוסחו של סעיף 8 שאותו מוצע לבטל:

"8. **תוקפה של עסקת התחדשות עירונית**

(א) נחתמה עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק או עסקת פינוי ובינוי ראשונה עם בעל דירה בבית המשותף ולא התקשר היזם עם הרוב הנדרש מבין בעלי הדירות בעסקה כאמור בתוך שלוש שנים – לעניין עסקה לפי תכנית החיזוק, או חמש שנים – לעניין עסקת פינוי ובינוי, רשאים רוב בעלי הדירות בבית המשותף, אף אם אינם צד לעסקה, להודיע ליזם בכתב כי הם אינם מעוניינים בעסקה, ומשהודיעו כאמור, רשאים בעל הדירות שהתקשרו בעסקה לבטלה בלי שיראו אותם כמי שהפרו את ההתקשרות עם היזם, והיזם יהיה זכאי לתשלום בהתאם להוראות שנקבעו לפי סעיף קטן (ב) בלבד; היתה העסקה מותנית בתנאי מתלה לעניין התקשרות עם הרוב הנדרש מבין בעלי הדירות, יראו את התנאי כאילו לא התקיים במועדים האמורים; לעניין זה, "הרוב הנדרש מבין בעלי הדירות" – כל אחד מאלה:

(1) לעניין עסקת פינוי ובינוי – רוב של שני שלישים מבין בעלי הדירות בבית המשותף;

(2) לעניין עסקה לפי תכנית החיזוק – השיעור הנדרש לפי סעיף 4 לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), או הרוב המאפשר פנייה למפקח לפי הוראות סעיף 5 או 5א לחוק האמור, והכול לפי העניין.

(ב) שר המשפטים, בהסכמת שר הבינוי והשיכון, יקבע הוראות לעניין תשלום ליזם שעסקה עמו בוטלה לפי הוראות סעיף קטן (א), בהתאם לשלבי התקדמותו בעסקה עד מועד ביטולה."

סעיף 27 בלי לגרוע מהוראות סעיפים 23 ו־25 לחוק זה, אם נחתמה בבית משותף עסקת פינוי ובינוי ראשונה או עסקה ראשונה לפי תכנית החיזוק, בתקופה שמיום שהוחלו הוראותיו של חוק התחדשות עירונית על עסקאות כאמור לפי סעיף 20(א) לחוק האמור, עד יום תחילתו של חוק זה – ימשיכו לחול הוראות סעיף 8 לחוק האמור שאותו מוצע לבטל בסעיף 26 לחוק זה, על עסקאות פינוי ובינוי או עסקות לפי תכנית החיזוק, באותו בית משותף. זאת כדי להגן על אינטרס ההסתמכות של בעלי דירות בבתים משותפים שבהם החלה ההחתמה על עסקאות כאשר סעיף 8 עמד בתוקפו.

סעיפים 28 ו־29 מוצע לבטל את הקרן להתחדשות עירונית שהוקמה מכוח סעיף 2ג(ב) לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך–1960 (בפרק זה – חוק רשות מקרקעי ישראל). במקביל לביטול המוצע ובמטרה לאפשר מימוש משמעותי של מיזמי התחדשות עירונית באמצעות

[32] ס"ח התשע"ז, עמ' 616; התשע"ח, עמ' 958.

[33] ס"ח התש"ך עמ' 57.

29. (1) תחילתן של הוראות סעיפים 2ג ו־2ד לחוק רשות מקרקעי ישראל כנוסחם בסעיף 28 לחוק זה, ביום התחילה של פרק זה.

תיקון חוק רשות מקרקעי ישראל– תחילה והוראות מעבר

(2) כספים שהועברו או שהיה צריך להעבירם עד ליום התחילה לקרן להתחדשות עירונית כמשמעותה בסעיף 2ד לחוק רשות מקרקעי ישראל, בהתאם להוראות סעיף 2ג(ב) לחוק האמור, כנוסחם טרם יום התחילה של פרק זה, ייועדו לתקצוב הסכמי מסגרת בין מדינת ישראל לבין רשויות מקומיות בדבר ייזום ומימוש של תכניות להתחדשות עירונית למגורים, שיקודמו על ידי הרשות להתחדשות עירונית, בהתאם להחלטת ממשלה מס׳ 203 מיום כ״ג באב התשפ״א (1 באוגוסט 2008).

30. בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע״ו–2016[34] (בפרק זה – חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית) –

תיקון חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

(1) בסעיף 2 –

דברי הסבר

תמיכה בתשתיות ציבוריות תומכות דיור, מוצע לייעד את הכספים שהיו אמורים להיצבר בקרן להתחדשות עירונית מרגע הקמתה, לטובת קידום הסכמי מסגרת, באמצעות הרשות להתחדשות עירונית, בין מדינת ישראל לרשויות מקומיות בעלות היקפים משמעותיים של יחידות דיור פוטנציאליות במיזמי התחדשות עירונית בהתאם להחלטת הממשלה מיום כ״ג באב התשפ״א (1 באוגוסט 2021).

וזה נוסחו של סעיף קטן (ב) של סעיף 2ג לחוק רשות מקרקעי ישראל שמוצע לבטלו:

״(ב) לא שווק כל המספר המזערי של יחידות הדיור כאמור בסעיף קטן (א) עד תום השנה שלגביה נקבע המספר כאמור, יועבר לקרן להתחדשות עירונית, עד תום הרבעון הראשון של שנת הכספים הבאה, סכום המתקבל ממכפלת אומדן שווי ההנחה לדיור בהישג יד במנה המתקבלת מחלוקת מספר יחידות הדיור לדיור בהישג יד שלא שווקו אף שנכללו במספר המזערי לשיווק בשנה האמורה, במספר המזערי של יחידות דיור לשיווק שנקבע לאותה שנה.״

וזה נוסחו של סעיף 2ד לחוק רשות מקרקעי ישראל שמוצע לבטלו:

״2ד. **קרן להתחדשות עירונית**

(א) מוקמת בזה קרן להתחדשות עירונית ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית (בחוק זה – הקרן להתחדשות עירונית).

(ב) מטרות הקרן הן סיוע לפעולות התורמות להתחדשות מרכזי הערים הוותיקים, ובכלל זה מבנים המשמשים גם דיירים בדיור ציבורי, סיוע לרשויות מקומיות בהתחדשות עירונית, שדרוג המרחב הציבורי, שיפוץ וחידוש מבנים ותשתיות תוך עדיפות לסיוע למיזמים שעניינם פינוי וביני מיזמים שעניינם חיזוק מבנים, לרבות סיוע בקידום מיזמים שאין בהם כדאיות כלכלית, סיוע במימון תחזוקה לטווח ארוך של רכוש משותף במתחמי התחדשות עירונית ועידוד הכללתו של דיור בהישג יד במתחמי התחדשות עירונית.

(ג) הקרן תפעל למימוש מטרותיה בהתאם לתכנית רב־שנתית שתאשר הממשלה או ועדת שרים מטעמה.

(ד) השר יקבע תקנות בעניינים אלה:

(1) סדרי הפעלת הקרן, לרבות קביעת חברי הנהלת הקרן באופן שהשר, שר הפנים ושר האוצר ימנו, כל אחד, שליש מחברי ההנהלה כאמור; תקנות לפי פסקה זו ייקבעו לאחר התייעצות עם שר הפנים ושר האוצר;

(2) תפקידי הקרן לשם מימוש מטרותיה, לרבות קביעת מבחנים שוויוניים למתן סיוע ואופן פרסום מבחנים, וכן סדרי הגשת בקשות לסיוע כאמור, סדרי עבודתה של הקרן ודיווח על ידי מקבל הסיוע לעניין השימוש בכספי הסיוע; תקנות לפי פסקה זו ייקבעו לאחר התייעצות עם שר הפנים;

(3) דרכי הוצאת כספי הקרן; תקנות לפי פסקה זו ייקבעו בהסכמת שר האוצר.

(ה) כספי הקרן ייועדו למטרותיה בלבד.

(ו) בתום כל שנת כספים יפרסם השר, ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד הבינוי והשיכון, דין וחשבון על פעולות הקרן, הכנסותיה, הוצאותיה, המיזמים שסייעה להם ומימושם.״

סעיפים 30 ו־31 כדי לקבל הקלות מיסוי הניתנות כחלק ממנגנוני התמרוץ הקיימים למיזמי התחדשות עירונית וכדי לעמוד בתנאים להגשת תביעה נגד דייר סרבן, יש צורך בהכרזה על מתחם כמתחם המיועד לפינוי וביני לפי חוק הרשות להתחדשות עירונית. כדי לצמצם את הנטל הבירוקרטי וליצור ודאות, מוצע לתקן את סעיפים 14 ו־15 לחוק הרשות להתחדשות עירונית, כך שההכרזה על מתחם כמתחם לפינוי וביני תיעשה על ידי מנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לפי קריטריונים קבועים וידועים מראש, במקום הליך ההכרזה על ידי שר הבינוי והשיכון הקיים כיום וטעון התייעצות עם ועדה. בין השאר, מוצע כי יהיה ניתן להכריז על מתחם פינוי וביני

[34] ס״ח התשע״ו, עמ׳ 1234; התשע״ח, עמ׳ 958.

(א) ההגדרות "הוועדה המייעצת", "הקרן להתחדשות עירונית", "מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי", "צו הכרזה", "צו הכרזה במסלול מיסוי" – יימחקו;

(ב) בהגדרה "מיזם להתחדשות עירונית", המילים "מיזם במתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" – יימחקו;

(ג) בהגדרה "מתחם פינוי ובינוי", במקום "שהוכרז עליו בצו" יבוא "שהוכרז על ידי מנהל הרשות";

(ד) אחרי ההגדרה "חוק התכנון והבנייה" יבוא:

""יחידה" – חדר או תא או מערכת חדרים או תנאים שנועדו לשמש יחידה שלמה ונפרדת למגורים או לעסק";

(2) בסעיף 4(א), פסקה (5) – תימחק;

(3) בסעיף 4(ב)(1), המילים "או כעל מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" והמילים "או 15" – יימחקו;

(4) בסעיף 13(ב)(2), המילים "ומתחמי פינוי ובינוי במסלול מיסוי" – יימחקו;

(5) במקום סעיף 14 יבוא:

"הכרזה על מתחם פינוי ובינוי

14. (א) מנהל הרשות יכריז על שטח כעל מתחם לפינוי לשם בינוי או לעיבוי בנייה, לפי אחד מהמסלולים שלהלן:

(1) לבקשת רשות מקומית, או מיוזמתו בהסכמת רשות מקומית – אם קיימות בשטח 24 יחידות לפחות, ומוצעת לגביו תכנית לפינוי לשם בינוי או לשם עיבוי הבנייה, שכולל לכל הפחות מכפלה של מספר היחידות הקיימות או 70 יחידות, לפי הגבוה מביניהם (בסעיף זה – תכנון ראשוני לפינוי ובינוי); שר הבינוי והשיכון, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע בצו תנאים נוספים להכרזה לפי פסקה זו;

(2) לבקשת יזם, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר ועל פי כללים שקבע שר האוצר בתקנות בהתייעצות עם שר הבינוי והשיכון – אם קיימות בשטח 24 יחידות לפחות, וקיים תכנון ראשוני לפינוי ובינוי; הכרזה לפי פסקה זו תינתן רק לאחר התייעצות עם מנהל רשות המסים בדבר התקיימות התנאים הקבועים בפסקה.

(ב) לבקשת יזם, רשאי מנהל הרשות, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, לתת אישור מקדמי, ולפיו בהתקיים התנאים הנדרשים להכרזה לפי פסקה (2) שבסעיף קטן (א), בכוונתו להכריז על המתחם כמתחם פינוי ובינוי.

דברי הסבר

אם קיימות בשטח 24 יחידות וקיים תכנון ראשוני לבנייה של פי שניים ממספר היחידות הקיימות או 70 יחידות, לפי הגבוה. למען הבהירות, הוספה הגדרה של המונח "יחידה", הכוללת יחידה למגורים ולצורך עסקי. כפי שהיה בעבר, גם לאחר התיקון, ההכרזה על מתחם פינוי ובינוי לבקשת יזם תיעשה, בין השאר, בהתאם לתקנות שקבע שר האוצר, וחלה הוראת השעה המאפשרת הכרזת מתחם פינוי ובינוי גם כאשר המתחם כולל 12 יחידות בלבד אם הוא חלק מתכנית הכוללת 24 יחידות לפחות.

עוד מוצע לקבוע כי הכרזתו של מתחם תיעשה בלא הגבלת זמן, ואולם מנהל הרשות יהיה רשאי לבטל הכרזה שנתן.

מוצע לקבוע כי הוראות התיקון יחולו גם על מתחמים שהוכרזו טרם התיקון ואשר ההכרזה עליהם עומדת בתוקפה, כך שגם תקופת הכרזתם לא תהיה מוגבלת בזמן, והיא תהיה למעשה עד לתום מימוש הפרויקט או עד החלטה לביטול של מנהל הרשות כאמור.

(ג) על אף האמור בפסקה (2) שבסעיף קטן (א), בתקופה שעד יום י"ט בטבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023), רשאי מנהל הרשות להכריז באופן האמור באותה פסקה, ועל פי הכללים שנקבעו מכוח אותה פסקה, על שטח שקיימות בו 12 יחידות לפחות, כעל מתחם פינוי ובינוי, ובלבד שהן כלולות בתכנית לפינוי ובינוי שהופקדה, הכוללת 24 יחידות לפחות (בסעיף זה – השטח המתוכנן), ויראו את כל השטחים שהוכרז עליהם כמתחם פינוי ובינוי שהם חלק מהשטח המתוכנן, כמתחם אחד.

(ד) מנהל הרשות רשאי לקבוע כללים לעניין אופן הגשת בקשה להכרזה לפי סעיף זה.

(ה) לא תיקבע הכרזה המוגבלת בזמן, ואולם רשאי מנהל הרשות לבטל הכרזה שנתן לפי סעיף זה.";

(6) סעיף 15 – בטל.

(7) בסעיף 17(א), בהגדרה "מיזם להתחדשות עירונית", המילים "או במתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" – יימחקו.

חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית – הוראת מעבר

31. שטח שהוכרז עליו לפני יום התחילה של פרק זה, בצו כמתחם לפינוי לשם בינוי או לעיבוי בנייה, ושטח שהוכרז עליו בצו כמתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי, לפי סעיפים 14 או 15 לחוק הרשות ממשלתית להתחדשות עירונית כנוסחם ערב יום התחילה של פרק זה, והצו כאמור בתוקף ביום התחילה של פרק זה, יראו אותו כשטח שהוכרז עליו כמתחם פינוי ובינוי לפי הוראות סעיף 14 לחוק הרשות ממשלתית להתחדשות עירונית כנוסחו בסעיף 30(5) לחוק זה.

דברי הסבר

מוצע לבטל את סעיף 15 שעניינו הכרזה על מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי מאחר שמוצע להסדיר הכרזה במסלול זה במסגרת סעיף 14(א)(2) המוצע. וזה נוסחו של סעיף 15 שאותו מוצע לבטל:

"15. **הכרזה על מתחם פינוי ובינוי – מסלול מיסוי**

(א) בסעיף זה, "הוועדה" – המנהל כהגדרתם בסעיף 49יט(א) לחוק מיסוי מקרקעין וכן הוועדה המייעצת.

(ב) השר רשאי, לבקשת יזם, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר ובהמלצת הוועדה, ועל פי כללים שקבע שר האוצר בתקנות בהתייעצות עם הוועדה, להכריז בצו הכרזה במסלול מיסוי על שטח שיש בו 24 יחידות לפחות כעל מתחם לפינוי ובינוי במסלול מיסוי.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), בתקופה שעד יום י"ט בטבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023), השר רשאי, לבקשת יזם, בהמלצת הוועדה, ועל פי הכללים האמורים באותו סעיף קטן, להכריז בצו הכרזה במסלול מיסוי על שטח שיש בו 12 יחידות לפחות כעל מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי, ובלבד שהן כלולות בתכנית לפינוי ובינוי שהופקדה, הכוללת 24 יחידות לפחות (בסעיף זה – השטח המתוכנן), ויראו את כל השטחים שהוכרזו עליהם כמתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי שהם חלק מהשטח המתוכנן, כמתחם אחד.

(ד) תוקפו של צו ההכרזה במסלול מיסוי יהיה לתקופה שנקבעה בו, אך לא יותר משש שנים מיום תחילתו.

(ה) על אף הוראות סעיף קטן (ד), השר רשאי, בהמלצת הוועדה, ולפי כללים שקבעה הוועדה, להאריך את תוקפו של צו הכרזה במסלול מיסוי, במהלך תקופת תוקפו, לתקופה נוספת אחת שלא תעלה על שש שנים מתום תקופת ההכרזה הראשונה או לחדש את צו ההכרזה בתוך שישה חודשים מתום תקופת תוקפו, לתקופה נוספת אחת שלא תעלה על שש שנים.

(ו) ניתן צו לפי סעיף זה, יחולו הוראות פרק חמישי 4 לחוק מיסוי מקרקעין וסעיף 31א לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975, לפי העניין.

(ז) למונחים בסעיף זה תהיה המשמעות הנודעת להם בחוק מיסוי מקרקעין, זולת אם משתמע אחרת."

תיקון חוק מיסוי מקרקעין

32. בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963[35] (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין) –

(1) בסעיף 49יט(א) –

(א) בהגדרה "יחידת מגורים", במקום "סמוך לפני מתן צו הכרזה על המתחם לפי סעיף 14 או 15" יבוא "סמוך לפני ההכרזה על המתחם לפי סעיף 14";

(ב) בהגדרה "יחידה אחרת", אחרי "לרבות כשהוא משמש את המחזיק בו" יבוא "כיחידה נפרדת לצורך עסקי," ובמקום "סמוך לפני מתן צו הכרזה על המתחם לפי סעיף 14 או 15" יבוא "סמוך לפני ההכרזה על המתחם לפי סעיף 14";

(ג) בהגדרה "יזם", בפסקה (2), במקום "סעיף 15" יבוא "סעיף 14" והמילים "במסלול מיסוי" – יימחקו;

(ד) במקום ההגדרה "מתחם" יבוא:

""מתחם" או "מתחם פינוי ובינוי" – מתחם פינוי ובינוי כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית;";

(ה) ההגדרות "מתחם פינוי ובינוי" ו"מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" – יימחקו;

(2) בסעיף 49יט(ב), פסקה (1) – תימחק;

(3) בסעיף 49כ, במקום "בשטח שלגביו הוגשה בקשה לפי סעיף 15 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית להכריז עליו כעל מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" יבוא "בשטח שניתן לגביו אישור מקדמי לפי סעיף 14(ב) לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית";

(4) בסעיף 49כב(ב), אחרי "אחת" יבוא "או יותר" והסיפה החל במילים "הועברה יחידת מגורים לקרוב" – תימחק;

(5) בסעיף 49כג, אחרי פסקה (7) יבוא:

"(8) לעניין חישוב המס במכירת יחידת המגורים החלופית, יחולו, בשינויים המחויבים ולפי העניין, הוראות סעיפים 40(ג), וההגדרה "יתרת שווי רכישה" שבסעיף 47 כמשמעותה לעניין זכות חלופית.";

דברי הסבר

סעיף 32 לפסקאות (1) ו־(3)

מוצע לתקן כמה הגדרות בפרק חמישי 4 לחוק מיסוי מקרקעין, כדי להתאימן למינוחים המשמשים בהוראות חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, כמוצע בסעיף 8. כמו כן מוצע לדייק את הגדרת "יחידה אחרת", המוגדרת כיום כיחידה שאינה משמשת למגורים, באופן שיבהיר כי יחידה זו היא יחידה נפרדת לצורך עסקי, כדי למנוע אי־ודאות בעניין זה.

לפסקאות (2) ו־(4)

סעיף 49כב(ב) לחוק מיסוי מקרקעין קובע כי הפטור ממס לדייר במסגרת מיזם של פינוי ובינוי יינתן לבעל זכויות בגין מכירת הזכויות ביחידה אחת בלבד במתחם. כחלק מהרצון לעודד מיזמים של התחדשות עירונית, מוצע להרחיב את הפטור הקיים הנוגע לתשלום המס בעת ביצוע העברת הזכויות ליזם וקבלת דירה חלופית מהיזם, כך שהפטור יינתן לבעל זכויות המחזיק גם ביותר מיחידת דיור אחת.

לפסקאות (5), (6) ו־(7)

הוראות פרק חמישי 4 לחוק מיסוי מקרקעין: פינוי ובינוי, ופרק חמישי 5 לחוק מיסוי מקרקעין: פטור במכירת זכות במקרקעין שתמורתה מושפעת מזכויות בנייה לפי תמ"א 38, מקנים דחיית מס לדיירים אשר מוכרים את דירת המגורים שלהם במסגרת הליך של התחדשות עירונית. כך, לפי הוראות הפרקים האמורים לא משולם מס השבח במועד הביצוע של הפרויקט, אך מס השבח משולם במלואו בעת מכירת הדירות. כך, ממוסים הדיירים בעלי הדירות להשקעה על הרווח הכלכלי שנוצר להם מעליית ערך הדירה שבבעלותם, אך חסמי המיסוי אינם פוגעים בתמריץ לקחת חלק במיזם התחדשות עירונית.

[35] ס"ח התשכ"ג, עמ' 156 ; התשע"ו, עמ' 1248.

(6) בסעיף 49לג, אחרי פסקה (ב) יבוא:

"(ג) הוצאות אשר הוצאו לצורך שירותי בנייה לפי תכנית החיזוק במקרקעין, שקיבל מוכר כתמורה למכירה כאמור בסעיף קטן (א), לא יותרו בניכוי בעת מכירת היחידה שבה בוצעה הבנייה.";

(7) בסעיף 49לג1, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) לעניין חישוב המס במכירת דירת מגורים חלופית כמשמעותה בסעיף קטן (א), יחולו בשינויים המחויבים, ההוראות החלות על מכירת יחידת מגורים חלופית כאמור בסעיף 49כב(א)."

תיקון חוק מיסוי מקרקעין – הוראת מעבר

33. הוראות סעיף 49כב לחוק מיסוי מקרקעין, כנוסחן בסעיף 32(4) לחוק זה, יחולו על מכירת זכות נמכרת כמשמעותה בסעיף האמור, שיום המכירה שנקבע לגביה על פי סעיף 49כ לחוק מיסוי מקרקעין כנוסחו בסעיף 32(3) לחוק זה, חל ביום התחילה של פרק זה ואילך.

פרק ד' – תחילה

34. תחילתו של פרק זה ביום פרסומו של חוק זה (בפרק זה – יום התחילה של פרק זה).

דברי הסבר

כדי להגשים את תכלית ההוראות, ולמסות את הרווח הכלכלי של הרוכש ממכירת הדירה החדשה שקיבל לאחר סיום תהליך ההתחדשות העירונית, אין לנכות את ההוצאות שהוציא היזם לשיפוץ הדירה מהתמורה שמקבל המוכר ממכירת הדירה, שכן המוכר לא נשא בהוצאות אלה. כיום אין אזכור מפורש לגבי אפשרות הניכוי של הוצאות שנשא בהם היזם בחישוב השבח, וייתכן חוסר בהירות באשר לאופן שבו יש לחשב את המס במכירת דירות חדשות שהתקבלו לאחר השלמת מיזמי התחדשות עירונית. כדי ליצור ודאות ואחידות על אודות אופן גביית מס השבח במקרים האמורים, מוצע להבהיר במפורש שעלויות אלה אינן מותרות בניכוי, ומנגד מוצע להבהיר מהן העלויות אשר כן יוכרו בניכוי בפרויקטים אלה.

סעיף 33 מוצע לקבוע הוראות מעבר, כך שהוראות סעיף 49כב לחוק מיסוי מקרקעין, כנוסחן לאחר תיקונן בחוק זה – כלומר, ביטול המגבלה על מכירת דירה בודדת במתחם לצורך קבלת ההטבה – יחולו על מכירת דירה בפרויקטים שבהם עוד לא הגיע יום המכירה. כלומר, גם אם דייר שלו יותר מדירה אחת חתם על הסכם לפינוי ובינוי, הוא יוכל להיות פטור ממס כל עוד לא התקיים התנאי המתלה בהסכם או החלה הבנייה.

סעיף 34 מכיוון שההסדרים המוצעים בפרק זה אינם דורשים תקופת התארגנות, מוצע לקבוע כי תחילתו של פרק זה ביום פרסומו של חוק זה, ולא ביום תחילתו של חוק זה.

פרק ה׳: צמצום פערים מגדריים בשוק העבודה והעלאת גיל הפרישה לנשים

תיקון חוק גיל פרישה

35. בחוק גיל פרישה, התשס״ד–2004[36] (בפרק זה – חוק גיל פרישה) –

דברי הסבר

פרק ה׳ כללי

חוק גיל פרישה, התשס״ד–2004 (להלן – חוק גיל פרישה), קובע, בין השאר, את הגיל שבהגיעו אליו זכאי אדם לפרוש מעבודתו מחמת גילו ולקבל, בהתקיים התנאים הקבועים לכך על פי דין או הסכם, גמלה בשל פרישתו מעבודתו כאמור (להלן – גיל הפרישה).

עד לחקיקת חוק גיל פרישה, גיל הפרישה עמד על גיל 60 לנשים ועל גיל 65 לגברים. הגילים האמורים שימשו, בין השאר, לעניין מועד הזכאות לקבלת קצבה מותנית בהכנסות מהביטוח הלאומי, מועד הזכאות לקבלת קצבת פרישה מקרנות הפנסיה הוותיקות ופטור ממס על קצבה לפי פקודת מס הכנסה. במסגרת חוק גיל פרישה נקבע כי גיל הפרישה לגבר יועלה בהדרגה לגיל 67.

נוסף על כך, נקבע כי הגיל האמור יהיה גם הגיל שבהגיעו אליו ניתן לחייב גבר ואישה לפרוש מעבודתם מחמת גילם (כלומר – גיל פרישת חובה). עם זאת, נקבע כי גיל הפרישה לאישה יועלה בהדרגה לגיל 62, ולאחר מכן תתבצע העלאה נוספת בכפוף להוראות פרק ד׳ לחוק גיל פרישה אשר חייבו הקמת ועדה ציבורית לבחינת גיל הפרישה לאישה שנולדה בשנת 1950 ואילך ששר האוצר יבחן את המלצותיה ויביאן לאישור הכנסת. עוד נקבע כי במקרה שבו לא החליטה ועדת הכספים של הכנסת לקבל את ההמלצות כאמור, יועלה גיל הפרישה לאישה בהדרגה בהתאם לחלק ב׳ בתוספת לחוק גיל פרישה, כך שלגבי אישה שנולדה בחודש מאי 1953 ואילך יעמוד הגיל האמור על גיל 64. במהלך השנים תוקן החוק כמה פעמים כדי לדחות את המועדים לבחינת העלאת גיל הפרישה לאישה לגיל 64.

בשל התפתחויות דמוגרפיות משמעותיות בעולם, ובעיקרן עלייה מתמשכת בתוחלת החיים וכן תהליך של הזדקנות האוכלוסייה, עלה היחס שבין מספר המבוגרים בחברה לבין כלל האוכלוסייה. תוחלת החיים הממוצעת בישראל היא מהגבוהות במערב ונמצאת בעלייה מתמדת. להתפתחויות אלה השפעות מקרו־כלכליות נרחבות, אשר מציבות אתגרים משמעותיים למדיניות הכלכלית־חברתית, הן ברמה המקרו־כלכלית והן ברמת משק הבית הבודד. ברמה המקרו־כלכלית, משפיעות התארכות תוחלת החיים והזדקנות האוכלוסייה על הוצאות הממשלה, ובכלל זה: על תשלומי קצבת זקנה של הביטוח הלאומי, הוצאות הבריאות הלאומיות, תשלומי הפנסיה התקציבית ועוד. בפרט, התפתחויות אלה עשויות לפגוע ביכולת של הביטוח הלאומי לעמוד בהתחייבויותיו ולשלם קצבאות לדורות הבאים.

ברמת משק הבית הבודד, התארכות תוחלת החיים משמעה התארכות תקופת הגמלאות. דבר זה מעמיד בסימן שאלה את יכולתם של פנסיונרים לממן את עצמם בתקופת הגמלאות ולשמר את רמת החיים שממנה נהנו בזמן שנות עבודתם. קושי זה בולט לגבי נשים בעיקר, שכן תוחלת החיים שלהן גבוהה יותר מזו של גברים ואף עולה בקצב מהיר יותר. אתגרים אלה הביאו את מרבית מדינות ה־OECD לבצע רפורמות משמעותיות בהסדרי גיל הפרישה, וזאת במטרה להבטיח את יכולתן להתמודד עם שינויים אלה. רפורמות אלה כללו העלאה של גיל הפרישה והשוואתו בין נשים לגברים. כמה מדינות אימצו מנגנונים שבמסגרתם גיל הפרישה מוצמד לתוחלת החיים, ועולה באופן אוטומטי עם עלייה בתוחלת החיים במדינה. נכון להיום, גיל הפרישה לנשים בישראל הוא מהנמוכים בקרב מדינות ה־OECD, וישראל נותרה אחת המדינות הבודדות מבין מדינות ה־OECD, שבהן קיים פער בין גיל הפרישה לנשים לגיל הפרישה לגברים.

סוגיית העלאת גיל הפרישה לנשים נידונה בהרחבה בישראל בשני העשורים האחרונים. ועדת נתניהו בשנת 2000 וועדת ניסן בשנת 2011, המליצו על העלאת גיל הפרישה לאישה והשוואתו לזה של גברים. המלצות אלה לא יושמו. ביום 28 במרס 2016 מינה שר האוצר ועדה ציבורית לבחינת גיל הפרישה לנשים (להלן – הוועדה הציבורית). בהתאם למסקנות הוועדה, אשר הוגשו ביום 27 בספטמבר 2016 (להלן – מסקנות הוועדה הציבורית), גיל הפרישה לאישה יועלה בשני שלבים. תחילה יעלה גיל הפרישה לאישה לגיל 65, באופן הדרגתי. לאחר מכן, יוחל מנגנון אוטומטי להעלאת גיל הפרישה, שבמסגרתו יוצמד גיל הפרישה לאישה בשיעור של שני שלישים מהעלייה בתוחלת החיים, עד שיגיע לגיל הפרישה לגבר, וזאת בדומה למנגנון שאומץ בכמה מדינות ב־OECD. עם זאת, הצעת חוק זו אינה כוללת התייחסות למנגנון אוטומטי כזה.

ביום 3 באוגוסט 2017 פורסם תיקון מס׳ 6 לחוק גיל פרישה. במסגרת תיקון זה נדחו שוב לוחות הזמנים הקבועים בחוק בכל הנוגע להמלצות שר האוצר בנושא העלאת גיל הפרישה לנשים, וכן נקבע כי אם שר האוצר לא יביא את המלצותיו בנוגע להעלאת גיל הפרישה לנשים לוועדת הכספים של הכנסת – יעמוד גיל הפרישה לאישה על 62.

מטרת הצעת החוק היא להעלות את גיל הפרישה לאישה ולקבוע כלים משלימים ותומכים לנשים המושפעות מהעלאת גיל הפרישה לאישה, כפי שיפורט להלן.

סעיף 35 מוצע לתקן את סעיף 3 לחוק גיל פרישה כך שגיל הפרישה לאישה יעמוד על גיל 65. עוד מוצע לתקן את סעיף 6 לחוק גיל פרישה ולקבוע כי העלאת גיל הפרישה לאישה תיעשה באופן הדרגתי, כך

[36] ס״ח התשס״ה, עמ׳ 46; התשע״ז, עמ׳ 1053.

(1) בסעיף 3, במקום הסיפה החל במילים "ובכפוף להוראות פרק ד'" יבוא "וגיל 65 לאישה (בחוק זה – גיל פרישה).";

(2) בסעיף 6 –

(א) בפסקה (2), במקום "עד חודש אפריל 1947" יבוא "עד חודש דצמבר 1969";

(ב) פסקה (3) – תימחק;

(3) פרק ד' – בטל;

(4) בחלק ב' לתוספת, במקום הסיפה החל במילים "מאי 1947" יבוא:

"מאי 1947 עד דצמבר 1959	62
ינואר 1960 עד דצמבר 1960	62 ו־4 חודשים
ינואר 1961 עד דצמבר 1961	62 ו־8 חודשים
ינואר 1962 עד דצמבר 1962	63
ינואר 1963 עד דצמבר 1963	63 ו־3 חודשים
ינואר 1964 עד דצמבר 1964	63 ו־6 חודשים
ינואר 1965 עד דצמבר 1965	63 ו־9 חודשים
ינואר 1966 עד דצמבר 1966	64
ינואר 1967 עד דצמבר 1967	64 ו־3 חודשים
ינואר 1968 עד דצמבר 1968	64 ו־6 חודשים
ינואר 1969 עד דצמבר 1969	64 ו־9 חודשים".

דברי הסבר

שגיל הפרישה לאישה שנולדה בחודש ינואר 1960 ואילך יעלה לגיל 65 באופן הזה: העלאת גיל הפרישה עד לגיל 63 תתבצע בקצב של 4 חודשים בשנה, והעלאת גיל הפרישה מגיל 63 עד לגיל 65 תתבצע בקצב של 3 חודשים בשנה. כן מוצע לתקן את הטבלה שבחלק ב' לתוספת לחוק גיל פרישה ולעדכן את המועדים שבה בהתאם לתיקון המוצע.

נוסף על כך, מוצע לבטל את פרק ד' לחוק גיל פרישה, שעניינו גיל הפרישה לאישה שנולדה בשנת 1955 ואילך, שכן בשל העלאת גיל הפרישה כמוצע לעיל הוא אינו רלוונטי עוד. וזהו נוסח הפרק שמוצע לבטל:

"**פרק ד': גיל הפרישה לאישה שנולדה בשנת 1955 ואילך**

"9 (א) (1) השר יקים ועדה ציבורית לבחינת גיל הפרישה לאישה שנולדה בשנת 1955 ואילך (בפרק זה – הועדה הציבורית); בין חברי הועדה הציבורית יהיו נציגי המעסיקים, העובדים והממשלה;

(2) הועדה הציבורית תגיש את המלצותיה לשר לא יאוחר מיום כ"ד בסיוון התשע"ו (30 ביוני 2016); השר יניח את המלצות הועדה הציבורית על שולחן הכנסת.

(ב) השר יביא לאישור ועדת הכספים של הכנסת, לא יאוחר מיום כ"ו בחשוון התשע"ח (15 בנובמבר 2017), את המלצותיו לעניין גיל הפרישה לאישה שנולדה כאמור בסעיף קטן (א)(1); ההמלצות ייקבעו בהתחשב בהמלצות הועדה הציבורית, ויכול שיכללו שינוי בגיל הפרישה לאישה, בתנאים שייקבעו.

(ג) ועדת הכספים של הכנסת תיתן החלטתה בעניין המלצות השר עד ליום ל' בשבט התשע"ח (15 בפברואר 2018).

(ד) ניתן אישור ועדת הכספים של הכנסת כאמור בסעיף קטן (ג), וההמלצות שאושרו מחייבות את שינוי חלק ב' בתוספת, ישנה השר, בצו, את חלק ב' האמור בהתאם להמלצות שאושרו.

(ה) הביא השר לאישור ועדת הכספים של הכנסת את המלצותיו כאמור בסעיף קטן (ב) ולא החליטה ועדת הכספים של הכנסת כאמור בסעיף קטן (ג), יהיה גיל הפרישה לאישה שנולדה כאמור בסעיף קטן (א)(1), על אף האמור בסעיף 3, הגיל הקבוע לגביה, בהתאם לחודש לידתה, בחלק ב' בתוספת; לא הביא השר את המלצותיו לוועדת הכספים של הכנסת ולא החליטה ועדת הכספים של הכנסת אחרת – יהיה גיל הפרישה לאישה 62."

תיקון חוק הביטוח הלאומי

36. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995[37] (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי) –

(1) בסעיף 171(א), אחרי סעיף קטן (1א) יבוא:

"(1ב) 300 – אם היא אישה שנולדה ביום 1 בינואר ואילך ומלאו לה 60 שנים.";

(2) בסעיף 245(ג), בכל מקום –

(א) במקום "בלוח ט'" יבוא "בלוח ט'1";

(ב) במקום "לוח ט'" יבוא "לוח ט'1";

(3) בלוח ט', בכותרת, במקום המילים "סעיף 245(ג)" יבוא "(סעיפים 130(א)(5), 200(ג)(1), 238, 247(1)(ג) ו־247(3)(ב))" ובמקום המילים "הכנסה מרבית לענין קצבת אזרח ותיק" יבוא "הכנסה מרבית לעניין תלויים";

(4) אחרי לוח ט' יבוא:

"לוח ט'1

(סעיף 245(ג))

הכנסה מרבית לעניין אזרח ותיק

פרט	מספר תלויים	הכנסה חודשית
1	ללא תלויים	סכום השווה ל־73.45% מהשכר הממוצע
2	1	סכום השווה ל־97.93% מהשכר הממוצע
3	בעד כל תלוי נוסף	סכום השווה ל־7% מהשכר הממוצע".

דברי הסבר

סעיפים 36 ו־37 העלאת גיל הפרישה עלולה להשפיע באופן שלילי על חלק מהנשים המבוגרות המתקשות להשתלב בשוק העבודה. במטרה לצמצם את ההשפעה השלילית על נשים אלה, מוצע ללוות את העלאת גיל הפרישה בכלי סיוע משלימים, בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית, אשר יפחיתו את הפגיעה בנשים המושפעות מהעלאת גיל הפרישה וייצרו תמריצים חיוביים לנשים אלה להישאר ולהשתתף בשוק העבודה גם בגילים מבוגרים. בהתאם, מוצע לתקן את סעיף 171 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), כך שתקופת הזכאות לדמי אבטלה לאישה שנולדה מיום 1 בינואר 1960 ואילך ומלאו לה 60 שנים תוארך ל־300 ימים, במקום 175 ימים כיום. יצוין כי מדובר בהרחבה של ההטבה לעומת המלצות הוועדה הציבורית, שם הוצע להאריך את התקופה האמורה ל־250 ימים, וזאת כדי לצמצם עוד יותר את ההשפעה השלילית של העלאת גיל הפרישה לאישה על אוכלוסייה זו.

לצד זאת, ונוסף על המלצות הוועדה הציבורית, כדי לעודד את המשך התעסוקה של מבוגרים לאחר גיל הפרישה, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהגדיל את סכום ההכנסה המרבית שאותה רשאים מבוטחים להשתכר בין גיל הפרישה לגיל 70, בלא קיזוז מקצבת אזרח ותיק. כיום, בהתאם להוראות סעיפים 244 ו־245 לחוק הביטוח הלאומי, גיל הזכאות לקבלת קצבת אזרח ותיק הוא 70. מבוטחים מעל גיל הפרישה שטרם הגיעו לגיל 70, יהיו זכאים לקצבת אזרח ותיק בלא קיזוז אם הכנסתם אינה עולה על ההכנסה המרבית כהגדרתה בלוח ט' לחוק הביטוח הלאומי, ששיעורה עומד כיום על 57% מהשכר הממוצע במשק. לפיכך, מוצע לתקן את סעיף 245(ג) לחוק הביטוח הלאומי ולהוסיף את לוח ט'1 בשביל להגדיל את סכום ההכנסה המרבית שרשאים מבוטחים אלה להשתכר בלא קיזוז מקצבתם. התיקון האמור משפיע על הזכאות לגמלת זקנה מיוחדת לפי "הסכם בדבר מתן גמלאות זקנה ושאירים מיוחדות" מיום 4 בדצמבר 1988, כך שהגדלת ההכנסה המרבית בהתאם למוצע בתיקון זה תחול גם על תובעים הזכאים לגמלה לפי ההסכם האמור. עוד מוצע כי השינוי בשיעור ההכנסה המרבית שאותה רשאים זכאים לקצבת אזרח ותיק מגיל הפרישה ועד לגיל 70 להשתכר בלא קיזוז מקצבתם, ייעשה בשתי פעימות, כך שבשנת 2022 שיעור ההכנסה המרבית ליחיד יעמוד על 63.97% מהשכר

[37] ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"א, עמ' 354.

חוק הביטוח הלאומי – תחולה והוראת שעה

37. (א) הוראות סעיפים 171(א) ו־245(ג) לחוק הביטוח הלאומי כנוסחן בסעיף 36 לחוק זה, יחולו על גמלאות המשתלמות בעד התקופה שמיום התחילה ואילך.

(ב) בתקופה שמיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022) (בסעיף זה – תקופת הוראת השעה), יקראו את לוח ט'1 לחוק הביטוח הלאומי כך:

פרט	מספר תלויים	הכנסה חודשית
1	ללא תלויים	סכום השווה ל־63.97% מהשכר הממוצע
2	1	סכום השווה ל־85.3% מהשכר הממוצע
3	בעד כל תלוי נוסף	סכום השווה ל־7% מהשכר הממוצע".

(ג) לוח ט'1 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף קטן (א), יחול על גמלה המשתלמת מכוח סעיף 244 בתקופת הוראת השעה.

תיקון החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה

38. בחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח–2007[38] (בפרק זה – חוק מענק עבודה) –

(1) אחרי סעיף 7ד יבוא:

דברי הסבר

הממוצע במשק, השווה ל־6,750 שקלים חדשים, ואילו החל מיום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023) שיעור ההכנסה המרבית יעמוד על 73.45% מהשכר הממוצע במשק, השווה ל־7,750 שקלים חדשים. נוסף על כך, מוצע להגדיל בהתאם את ההכנסה המרבית ליחיד עם תלוי אחד, תוך שמירה על היחס הקיים בחוק, כך שבשנת 2022 שיעורה יעמוד על 85.30% מהשכר הממוצע במשק, השווה ל־9,000 שקלים חדשים, ובשנת 2023 על 97.93% מהשכר הממוצע במשק, השווה ל־10,333 שקלים חדשים.

סעיף 38 כאמור לעיל, העלאת גיל הפרישה עלולה להשפיע באופן שלילי על חלק מהנשים המבוגרות המתקשות להשתלב בשוק העבודה. אחד הכלים המשלימים למהלך של העלאת גיל הפרישה שעליהם המליצה הוועדה הציבורית לצורך צמצום ההשפעה השלילית כאמור, הוא הגדלת טווח ההכנסה המקנה זכאות למענק במקרה של עובדת בגילים 62–63, והגדלת סכום המענק המגיע לה.

החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח–2007 (להלן – חוק מענק עבודה), נחקק בסוף שנת 2007 במסגרת יישום מדיניות הממשלה לתמיכה בעובדים בעלי הכנסה נמוכה. חוק מענק עבודה מקנה לעובדים ולעצמאים שהם חלק מכוח העבודה, אך הכנסתם השנתית נמוכה, זכאות לקבלת מענק בהתאם לתנאים שנקבעו בחוק. מעבר להיותו תמריץ ליציאה לעבודה, מהווה המענק המשולם לפי חוק מענק עבודה כלי לצמצום פערים חברתיים וכלכליים ולהקטנת ממדי העוני בישראל.

כאמור, בהצעת חוק זו מוצע לתקן את החוק בהתאם להחלטת הממשלה בנושא ובאופן מרחיב ביחס להמלצות הוועדה האמורות, וזאת כדי להיטיב עם נשים שנולדו לאחר ינואר 1960 ושגילן עולה על 60 ואינו עולה על 67, והן פעילות בשוק העבודה, ומרוויחות שכר נמוך (להלן – עובדת שמלאו לה 60). מוצע להגדיל את טווח ההכנסה המקנה זכאות למענק במקרה של עובדת שמלאו לה 60, ולהגדיל את סכום המענק המגיע לה. כל זאת, כדי לצמצם את ההשפעה של העלאת גיל הפרישה על נשים מבוגרות עובדות ולהגביר את התמריצים החיוביים לנשים אלה להשתתף בשוק העבודה.

לפסקה (1)

מוצע להוסיף לחוק את סעיף 7ה, אשר יחול על עובדות שמלאו להן 60 שנים, ולהרחיב את האוכלוסייה הזכאית ולהגדיל את גובה המענק אשר אוכלוסייה זו זכאית לו, בשתי מדרגות: (1) עובדות בגילי 60–61, שנולדו החל מיום 1 בינואר 1960, יהיו זכאיות למענק המוגדל בדומה להמלצות הוועדה הציבורית, כך שסכום המענק המרבי יעלה מ־330 שקלים חדשים לחודש ל־660 שקלים חדשים לחודש; (2) עובדות בגילי 62–66, שנולדו החל מיום 1 בינואר 1960, יהיו זכאיות למענק מוגדל עוד יותר, כך שסכום המענק המרבי יעמוד על 840 שקלים חדשים בחודש והזכאות לו תישמר עד לשכר כמפורט בסעיף 7ה(א)(2) המוצע.

[38] ס"ח התשס"ח, עמ' 84; התשפ"א, עמ' 46.

"מענק לעובדת שמלאו לה 60 שנים

6ה. (א) על אף האמור בסעיפים 2, 6א ו־6ב, עובדת שנולדה ביום 1 בינואר 1960 ואילך ושמלאו לה 60 שנים בשנת המס, שהכנסתה החודשית הממוצעת, באותה שנת מס, היא כמפורט בפסקאות שלהלן, לפי העניין, תהיה זכאית, בכפוף להוראות סעיפים 3 עד 7, למענק בעד כל חודש עבודה בפועל בשנת המס שלא קיבלה בו הכנסת עבודה מאת קרובה, בסכומים המפורטים באותן פסקאות, ובלבד שהמענק שהיא זכאית לו לפי סעיף זה גבוה יותר מסכום המענק אשר הייתה זכאית לו בהתאם להוראות סעיפים 2, 6א או 6ב, לפי העניין:

(1) לעובדת שטרם מלאו לה בשנת המס 62 שנים –

(א) אם הכנסתה החודשית הממוצעת עולה על 1,270 שקלים חדשים ופחותה מ־3,000 שקלים חדשים – סכום של 120 שקלים חדשים בתוספת 30.8% מחלק הכנסתה החודשית הממוצעת העולה על 1,270 שקלים חדשים;

(ב) אם הכנסתה החודשית הממוצעת היא בין 3,000 שקלים חדשים לבין 4,250 שקלים חדשים – סכום של 660 שקלים חדשים;

(ג) אם הכנסתה החודשית הממוצעת עולה על 4,250 שקלים חדשים ואינה עולה על 6,370 שקלים חדשים – סכום של 660 שקלים חדשים, בניכוי 30.2% מחלק הכנסתה החודשית הממוצעת העולה על 4,250 שקלים חדשים, ואולם אם התוצאה המתקבלת נמוכה מ־20 שקלים חדשים – לא תהיה העובדת זכאית למענק;

(2) לעובדת שמלאו לה בשנת המס 62 שנים וטרם מלאו לה 67 שנים –

(א) אם הכנסתה החודשית הממוצעת עולה על 1,200 שקלים חדשים ופחותה מ־3,600 שקלים חדשים – סכום של 120 שקלים חדשים בתוספת 30% מחלק הכנסתה החודשית הממוצעת העולה על 1,200 שקלים חדשים;

(ב) אם הכנסתה החודשית הממוצעת היא בין 3,600 שקלים חדשים לבין 4,650 שקלים חדשים – סכום של 840 שקלים חדשים;

דברי הסבר

יובהר שאם עובדת זכאית למענק בהתאם לסעיף זה וכן למענק לפי סעיף אחר בחוק, היא תהיה זכאית למענק הגבוה מביניהם. כך לדוגמה, עובדת שהיא הורה עצמאי עם 3 ילדים תהיה זכאית למענק לפי סעיף 6ב, אשר מקנה מענק גבוה יותר לעומת המענק מכוח סעיף 6ה המוצע.

בעוד שסעיף קטן (א) המוצע קובע את הוראות היסוד לעניין הזכאות למענק של עובדת שמלאו לה 60, בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כיצד ייקרא סעיף קטן (א) האמור לעניין עובדת כאמור שהייתה לה הכנסה נוספת בשנת המס, ובסעיפים קטנים (ג) ו־(ד) מוצע לקבוע כיצד ייקראו סעיפים קטנים (א) ו־(ב) האמורים לעניין עובדת שיש לבן

(ג) אם הכנסתה החודשית הממוצעת עולה על 4,650 שקלים חדשים ואינה עולה על 6,993 שקלים חדשים – סכום של 840 שקלים חדשים בניכוי 35% מחלק הכנסתה החודשית הממוצעת העולה על 4,650 שקלים חדשים, ואולם אם התוצאה המתקבלת נמוכה מ־20 שקלים חדשים – לא תהיה העובדת זכאית למענק.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) וסעיף 4, עובדת כאמור בסעיף קטן (א), שהייתה לה בשנת המס הכנסה נוספת, יחולו לגביה הוראות אלה, לפי העניין:

(1) לגבי עובדת שטרם מלאו לה בשנת המס 62 שנים –

(א) הייתה הכנסתה הנוספת הממוצעת פחותה מ־1,240 שקלים חדשים – יקראו לגביה את הוראות סעיף קטן (א)(1) כך שבכל מקום, במקום המילים "4,250 שקלים חדשים" יבוא "4,250 שקלים חדשים בהפחתת הכנסתה הנוספת הממוצעת";

(ב) הייתה הכנסתה הנוספת הממוצעת 1,240 שקלים חדשים ומעלה – יקראו לגביה את הוראות סעיף קטן (א)(1) כך שבכל מקום, במקום המילים "3,000 שקלים חדשים" והמילים "4,250 שקלים חדשים" יבוא "4,250 שקלים חדשים בהפחתת הכנסתה הנוספת הממוצעת" ובמקום המילים "660 שקלים חדשים" יבוא "120 שקלים חדשים בתוספת 30.8% של הסכום הקובע", ואולם אם הסכום הקובע הוא אפס או נמוך מאפס – יהיה סכום המענק לגביה אפס; לעניין זה, "הסכום הקובע" – ההפרש החיובי שבין הסכום המתקבל מהפחתת הסך של 1,270 שקלים חדשים מ־4,250 שקלים חדשים לבין הכנסתה הנוספת הממוצעת;

(2) לגבי עובדת שמלאו לה בשנת המס 62 שנים וטרם מלאו לה 67 שנים –

דברי הסבר

זוגה הכנסות, ועובדת כאמור שנקבע לה שכר מינימום מותאם, בהתאמה. בשל קביעת הסכומים החדשים כמוצע, יש צורך לתקן את הוראות הסעיפים המוזכרים לעיל כך שהסכומים האמורים בהם יותאמו לסכומים המוצעים בהצעה זו.

לפסקאות (2) ו־(3) מוצעים תיקונים משלימים כדי שהמענקים המוגדלים כמוצע בסעיף 6ה יינתנו גם לעובדת עצמאית שמלאו לה 60, שהכנסתה בטווחים הרלוונטיים לקבלת המענק כאמור בסעיף, ובלבד שהיא עומדת בשאר התנאים האמורים בחוק.

(א) הייתה הכנסתה הנוספת הממוצעת פחותה מ־1,040 שקלים חדשים – יקראו לגביה את הוראות סעיף קטן (א)(2) כך שבכל מקום, במקום המילים "4,650 שקלים חדשים" יבוא "4,650 שקלים חדשים בהפחתת הכנסתה הנוספת הממוצעת";

(ב) הייתה הכנסתה הנוספת הממוצעת 1,040 שקלים חדשים ומעלה – יקראו לגביה את הוראות סעיף קטן (א)(2) כך שבכל מקום, במקום המילים "3,600 שקלים חדשים" והמילים "4,650 שקלים חדשים" יבוא "4,650 שקלים חדשים בהפחתת הכנסתה הנוספת הממוצעת", ובמקום המילים "840 שקלים חדשים" יבוא "120 שקלים חדשים בתוספת 30% של הסכום הקובע", ואולם אם הסכום הקובע הוא אפס או נמוך מאפס – יהיה סכום המענק לגביו אפס; לעניין זה, "הסכום הקובע" – ההפרש החיובי שבין הסכום המתקבל מהפחתת הסך של 1,200 שקלים חדשים מ־4,650 שקלים חדשים לבין הכנסתה הנוספת הממוצעת.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א) וסעיף 5, עובדת כאמור בסעיף קטן (א), שלבן זוגה הייתה בשנת המס הכנסת עבודה, הכנסה מעסק או משלח יד או הכנסה נוספת, יופחתו מהמענק הקבוע לגביה בסעיף זה, לפי העניין, סכומים כמפורט להלן:

(1) לגבי עובדת שטרם מלאו לה בשנת המס 62 שנים – 30.2% מההכנסה העודפת;

(2) לגבי עובדת שמלאו לה בשנת המס 62 שנים וטרם מלאו לה 67 שנים – 35% מההכנסה העודפת;

לעניין סעיף קטן זה, "הכנסה עודפת" –

(1) בעבור עובדת שטרם מלאו לה בשנת המס 62 שנים – ההפרש החיובי שבין שני אלה:

(א) הסכום המתקבל מצירוף ההכנסה החודשית הממוצעת וההכנסה הנוספת הממוצעת של העובדת, להכנסות כאמור של בן זוגה;

(ב) 12,580 שקלים חדשים בתוספת שני אלה:

(1) ההפרש החיובי שבין ההכנסה החודשית הממוצעת וההכנסה הנוספת הממוצעת של העובדת לבין 4,250 שקלים חדשים, אך לא יותר מ־2,120 שקלים חדשים;

(2) ההפרש החיובי שבין ההכנסה החודשית הממוצעת וההכנסה הנוספת הממוצעת של בן זוגה של העובדת לבין 4,780 שקלים חדשים, אך לא יותר מ־1,430 שקלים חדשים;

(2) בעבור עובדת שמלאו לה בשנת המס 62 שנים אך טרם מלאו לה 67 שנים – ההפרש החיובי שבין שני אלה:

(א) הסכום המתקבל מצירוף ההכנסה החודשית הממוצעת וההכנסה הנוספת הממוצעת של העובדת, להכנסות כאמור של בן זוגה;

(ב) 13,203 שקלים חדשים בתוספת שני אלה:

(1) ההפרש החיובי שבין ההכנסה החודשית הממוצעת וההכנסה הנוספת הממוצעת של העובדת לבין 4,650 שקלים חדשים, אך לא יותר מ־2,343 שקלים חדשים;

(2) ההפרש החיובי שבין ההכנסה החודשית הממוצעת וההכנסה הנוספת הממוצעת של בן זוגה של העובדת לבין 4,780 שקלים חדשים, אך לא יותר מ־1,430 שקלים חדשים.

(ד) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג), סעיף 6 וסעיף 6ב, נקבע לעובדת כאמור בסעיף קטן (א), שכר מינימום מותאם, יחולו לגביה הוראות אלה:

(1) לגבי עובדת שטרם מלאו לה בשנת המס 62 – יקראו לגביה את הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), ביחס לתקופה שנקבע לגביה שכר מינימום מותאם, כך שבכל מקום, במקום המילים "1,270 שקלים חדשים" ו"3,000 שקלים חדשים" יבוא "סכום כאמור כשהוא מוכפל במקדם" ובמקום המילים "1,240 שקלים חדשים" יבוא "4,250 שקלים חדשים בניכוי המכפלה של 3,000 במקדם";

(2) לגבי עובדת שמלאו לה בשנת המס 62 שנים אך טרם מלאו לה 67 שנים – יקראו לגביה את הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), ביחס לתקופה שנקבע לגביה שכר מינימום מותאם, כך שבכל מקום, במקום המילים "1,200 שקלים חדשים" ו"3,600 שקלים חדשים" יבוא "סכום כאמור כשהוא מוכפל במקדם" ובמקום המילים "1,040 שקלים חדשים" יבוא "4,650 שקלים חדשים בניכוי המכפלה של 3,600 במקדם";

לעניין סעיף קטן זה, "שכר מינימום מותאם" ו"מקדם" – כהגדרתם בסעיף 6(ב).";

(2) בסעיף 7(א), במקום המילים "או 6ב" יבוא ", 6ב או 6ה";

(3) בסעיף 17(ב)(1), במקום המילים "או 6ב(א)" יבוא ", 6ב(א) או 6ה(א)" ובמקום המילים "ו־6ב(ב) ו־(ג)" יבוא ", 6ב(ב) ו־(ג) ו־6ה(ב) עד (ד)".

חוק מענק עבודה – תחולה והוראות מעבר

39. (א) סעיף 6ה לחוק מענק עבודה, כנוסחו בסעיף 38 לחוק זה, יחול על מענקים לפי חוק מענק עבודה המשתלמים בעד הכנסה מעבודה או הכנסה מעסק או משלח יד שהופקה בשנת המס 2022 ואילך.

(ב) על אף האמור בסעיף 8 לחוק מענק עבודה, הסכומים הנקובים בסעיף 6ה לחוק מענק עבודה כנוסחם בסעיף 38 לחוק זה יעודכנו לראשונה ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023), לפי שיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון, לעומת המדד שהיה ידוע ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022).

דברי הסבר

סעיף 39 מוצע לקבוע הוראות תחולה והוראות מעבר שלפיהן סעיף 6ה יחול על מענקים לפי חוק מענק עבודה המשתלמים בעד הכנסה מעבודה או הכנסה מעסק או משלח יד שהופקה בשנת המס 2022 ואילך. כמו כן, מוצע לקבוע הוראות לעניין הצמדת הסכומים, כדי להבהיר כיצד יוצמדו הסכומים בתקופה שטרם כניסת חוק מענק עבודה לתוקף.

פרק ו׳: היוועדות חזותית

40. (א) בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה, עד יום י״ט בטבת התשפ״ד (31 בדצמבר 2023), יקראו את חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ״ב–1982[39] (בפרק זה – חוק סדר הדין הפלילי), כך שאחרי סעיף 133 יבוא:

תיקון חוק סדר הדין הפלילי – הוראת שעה

דברי הסבר

פרק ו׳ כללי

ככלל, הליכי משפט פליליים מתנהלים בנוכחות החשוד או הנאשם, וזאת לנוכח עיקרון היסוד המעוגן בסעיף 126 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ״ב–1982 (בפרק זה – חוק סדר הדין הפלילי), ולפיו אין לדון אדם בפלילים שלא בפניו. לצד עיקרון זה, קבועים חריגים המאפשרים לבית המשפט לדון נאשם שלא בפניו, למשל אם נאשם מיוצג זומן למשפט ולא התייצב, וזאת בתנאים מסוימים המפורטים בחוק (ראו לדוגמה סעיפים 128 ו־130 לחוק סדר הדין הפלילי).

ההלכה היא שזכותו של חשוד או נאשם להיות נוכח במשפטו היא מרכיב גרעיני של הזכות להליך הוגן, שכן ״נוכחות הנאשם שומרת על מראית פני הצדק ומבטיחה התגוננות יעילה בפני הראיות המפלילות, ובכך גם מאפשרת בירור נאות של העובדות״ (ע״פ 1632/95 משולם נ׳ מדינת ישראל, פ״ד מט(5) 534, 547 (1996)).

הזכות להליך הוגן הוכרה בפסיקה כזכות יסוד וזאת מכוח סעיף 5 לחוק־יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע זכות לחירות, ומכוח סעיפים 2 ו־4 לחוק היסוד, הקובעים זכות לכבוד האדם, ומשכך זכות הנוכחות הוכרה כבעלת מעמד חוקתי אף היא (ראו: בש״פ 8823/07 פלוני נ׳ מדינת ישראל, סג(3) 500 (2010), בש״פ 2043/05 מדינת ישראל נ׳ זאבי, פס׳ 12 (לא פורסם, 15.9.2005)).

כדי לממש את זכותם של עצורים או אסירים לנכוח בדיונים בעניינם, שירות בתי הסוהר מנהל מערך היסעים לצורך הבאת העצורים או האסירים לבתי המשפט השונים.

ליווי אסירים ועצורים מבתי סוהר לדיונים בבתי משפט, מבוצע על ידי יחידת ״נחשון״, השייכת לשירות בתי הסוהר. היקף פעילותה של היחידה נרחב מאוד, ואף גדל באופן משמעותי במהלך השנים האחרונות, כך שכיום לפי נתוני שירות בתי הסוהר, מונה יחידת נחשון למעלה מ־1,100 סוהרים, ומשנעת כ־1,700 עצורים ואסירים הלוך ושוב ביום ברחבי הארץ.

עקב היקפה הנרחב ואופייה המורכב כרוכה פעילות הסעת עצורים ואסירים לבתי משפט בעלות תקציבית ניכרת ובסיכון ביטחוני (שינוע מספר רב של עצורים ואסירים טומן בחובו סיכון גובר לבריחתם), וכמו כן היא כרוכה בניוד העצורים או האסירים במשך שעות רבות ממקומות הכליאה לבתי המשפט, ובהמתנה ממושכת במקומות המעצר בבתי המשפט.

במהלך השנים נבחנו הסדרים לקיום דיונים בעניינם של עצורים או אסירים בהשתתפותם בדרך של היוועדות חזותית וזאת בשל האפשרויות הטכנולוגיות והתועלות הגלומות בכך לכלל הצדדים בהליך.

היוועדות חזותית מאפשרת התקשרות בין אנשים הנמצאים במקומות שונים, באמצעות טכנולוגיה המאפשרת להם לראות ולשמוע זה את זה. היוועדות חזותית מתקיימת כאשר העצור או האסיר נמצא בחדר היוועדות מיוחד בתוך מקום הכליאה אשר הוכשר לצורך כך בלי שיהיה צורך להביאו לבית המשפט. העצור יכול לראות ולשמוע את המתרחש באולם בית המשפט, אשר הוכשר גם הוא לצורך כך, והנוכחים בו יכולים לראות ולשמוע את העצור. במהלך הדיון, נשמרת זכותם ויכולתם של העצור או האסיר ושל סניגורו לערוך שיחה חסויה באמצעות טלפון המצוי ליד העצור, כאשר בזמן השיחה מושתקת מערכת השמע במעגל סגור.

האפשרות לקיים דיוני מעצר באמצעות היוועדות חזותית עוגנה בעבר בחקיקה, בתיקון לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (היוועדות חזותית – הוראת שעה), התשס״ז–2007. תיקון זה קבע הסדר ניסיוני לעריכת דיונים משפטיים בבקשות להארכת מעצר או לשחרור בערובה של חשוד בגיר ומיוצג שטרם הוגש נגדו כתב אישום, באמצעות היוועדות חזותית, ובלבד שהחשוד הסכים לכך, לאחר היוועצות בעורך דינו.

לשכת עורכי הדין הגישה עתירה נגד החוק (בג״צ 1928/07) וטענה כי הוא פוגע פגיעה קשה בזכויות היסוד של החשוד, שכן הנוכחות הווירטואלית באמצעות מערכת אלקטרונית פוגעת בהגנתו, זאת מכיוון שנוצר קושי בתקשורת בין החשוד לבין עורך דינו, העלול לפגוע ביכולת החקירה והטיעון של עורך הדין במהלך הדיון. הלשכה טענה כי ההסכמה אינה מרפאת את הפגם, שכן ויתור החשוד על הזכות להיות נוכח בבית המשפט, אף אם היא באה מיוזמתו של החשוד, לא תמיד באה מתוך מודעות מלאה לפגיעה שיש בוויתור כזה על זכויותיו. העתירה נדחתה, בנימוק ש״השיטה הדיונית נועדה להביא לרפורמה, האמורה להקל הן על החשודים והן על מערכת אכיפת החוק בהיבטים שונים. אף שמתלווים לשיטה שיקולים של הקלה על מערכת אכיפת החוק בנטל הכבד המוטל עליה, היא ערה ורגישה להשפעתו של החידוש על החשוד ועל זכויותיו הדיוניות. לכאורה, נוכחותו של החשוד בדיון המשפטי בעניינו באמצעות המערכת האלקטרונית מאפשרת לו לקחת חלק מלא בהליך הדיוני ולממש את זכויותיו הדיוניות; היא מונעת ממנו טלטול מכביד מבית המעצר לאולם בית המשפט, הכרוך לא אחת בסבל והכבדה; היא מאפשרת לו לקיים את ההליך כשהוא רחוק מן העין הציבורית, ומגינה על פרטיותו... היא אינה גורעת מזכותו של החשוד להיוועץ עם הסניגור ולנהל עימו שיחות חסויות...״

[39] ס״ח התשמ״ב, עמ׳ 43; התשע״ט, עמ׳ 319.

השתתפות עצור או אסיר בדיון בדרך של היוועדות חזותית – הוראת שעה

133א. (א) בסימן זה –

"היוועדות חזותית" – תקשורת בין כמה מוקדים המאפשרת העברת תמונה וקול בזמן אמת;

דברי הסבר

עם זאת, קבע בית המשפט כי "כל הדברים שנאמרו עד כה, רק לכאורה נאמרו, שכן אין צורך לנקוט עמדה סופית בנושא העתירה, ולו בשל זמניותו של החוק... עיקר חשיבותו של הניסיון שנעשה במסגרת חוק הוראת השעה איננו במישור המושגי אלא במישור המעשי, ויש להניח כי הנתונים שהצטברו במהלך תקופת הניסיון ינותחו, ועל פיהם ניתן יהיה לבחון את משמעותה של השיטה לא רק ברובד העקרוני אלא בעיקר במציאות החיים היומיומית בשטח" (בג"ץ 1548/07, לשכת עורכי הדין בישראל נ' השר לביטחון הפנים ואח', פסקה 21). הוראת השעה הוארכה כמה פעמים, בשינויים שנקבעו, עד שנת 2011.

לאחר מכן, צוות בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) דאז, רחל גוטליב, ובהשתתפות נציגים מהסניגוריה הציבורית, פרקליטות המדינה, המשרד לביטחון הפנים (לרבות נציגי המשטרה ושירות בתי הסוהר) והנהלת בתי המשפט, בחן את אפשרות קיום ההסדר במתכונת שונה מהוראת השעה שפקעה והגיש את המלצותיו במרס 2013 (בפרק זה – הצוות לבחינת ניהול הליכים בהיוועדות חזותית).

בעמ' 8 לדוח של הצוות לבחינת ניהול הליכים בהיוועדות חזותית מובא מחקר משנת 2010 שקבע כי ההיוועדות החזותית משמשת תחליף ראוי לנוכחות הפיזית של העצור בדיוני מעצרים, וכי הזכויות המהותיות של העצור בדיוני מעצרים נשמרו, כי קיים מיצוי נמוך של דיוני היוועדות חזותית – 6.2% מכלל המעצרים, וזאת מכיוון שעצורים שנעצרו בלילה לא ראו סניגור בליל המעצר, ובלא חתימת סניגור לא היה ניתן לקיים דיון בהיוועדות חזותית. כמו כן נאמר כי בקרב העצורים קיימת רמת שביעות גבוהה יותר מהדיון בהיוועדות חזותית בהשוואה לדיון פרונטלי.

נוסף על כך כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף הקורונה, התקינה הממשלה מאז חודש מרס 2020 מגוון תקנות שעת חירום, ובהן תקנות המאפשרות השתתפות עצורים ואסירים בדיון בעניינם בבית המשפט באמצעים טכנולוגיים, חלף הבאתם לבתי המשפט. זאת, כדי למנוע את התפשטות נגיף הקורונה במיתקני הכליאה, בקרב עצורים ואסירים, בעת הבאתם לבתי המשפט, שהייתם שם וחזרתם למיתקני הכליאה, בתנאים שאינם מאפשרים שמירת מרחק ותוך שהם באים במגע עם שאר באי בתי המשפט.

בהמשך לכך, במסגרת חוק קיום דיוניים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף–2020 (בפרק זה – חוק קיום דיוניים בהיוועדות חזותית בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש), אשר החליף את תקנות שעת החירום, הוסמך שר המשפטים יחד עם השר לביטחון הפנים להכריז במשותף על הגבלה חלקית של הדיונים שיתקיימו בנוכחות עצורים ואסירים או על הגבלה מלאה של הדיונים שיתקיימו בנוכחות כאמור. זאת, בהתאם למידת הסיכון להתפשטות נגיף הקורונה במקומות המעצר ובבתי הסוהר בשל הבאתם של עצורים ואסירים לבתי המשפט, שהייתם בהם וחזרתם למקומות המעצר ולבתי הסוהר. במסגרת זו הועמדה תשתית נורמטיבית אשר אפשרה לעצורים ולאסירים להשתתף בדיונים הנוגעים למעצרם שמתקיימים בבתי המשפט, באמצעים טכנולוגיים, במקום נוכחות פיזית. הסדר זה נכנס לתוקפו עם פרסום אחת מההכרזות האמורות.

הלקחים שהופקו מן התקופות הניסיוניות שלעיל והתקופה שבה התקיימו הדיונים המשפטיים באמצעות היוועדות חזותית, בשל ההתמודדות עם נגיף הקורונה, הכשירה את הגורמים המקצועיים לקיום הליכים באופן זה והסדירה את התשתית הנדרשת לכך. אף על פי שבתקופה זו המסגרת נבנתה בהדרגה, תוך משבר בריאותי יוצא דופן, היה בה כדי ללמד כי האמצעים הטכנולוגיים השתפרו בצורה מהותית בהשוואה להסדר שהתנהל בשנים 2007 עד 2010, וכי הם מאפשרים כיום עריכת דיונים באמצעות היוועדות חזותית באיכות טובה ואמינה יותר.

על רקע האמור לעיל, מוצע להסדיר מחדש בחוק את קיום הדיונים בהיוועדות חזותית בעניינם של עצורים ואסירים.

ההסדר המוצע מאזן בין עקרון הנוכחות במשפט וזכויותיהם הדיוניות של עצורים ונאשמים, לבין הצורך להקל על המערכת ולאפשר לעצורים או לאסירים להימנע מניודם לבתי המשפט, על כל הכרוך בכך.

מוצע כי יהיה ניתן לקיים דיון בלא נוכחותו של עצור או אסיר, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית, רק לבקשת העצור או האסיר, ובלבד שהוא בגיר, מיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו באמצעותו. ההחלטה לקיים דיון כאמור היא לשיקול דעת בית משפט. בבואו להחליט בבקשה ישקול בית המשפט האם די בהשתתפותו של העצור או האסיר בדרך של היוועדות חזותית, בהתחשב, בין השאר, במהות הדיון ובנסיבות הנוגעות לעצור או לאסיר.

עוד מוצע לקבוע הוראות ייחודיות לגבי דיונים מסוימים בשל מהותם. הכלל יהיה שדיונים אלה יתקיימו בנוכחות העצור או האסיר, ואולם יהיה ניתן לסטות מכלל זה בהחלטת בית משפט, מנימוקים מיוחדים שיירשמו. נוסף על כך מוצע לקבוע כי דיונים מסוימים לא יתקיימו בהיוועדות חזותית. כך למשל באשר לדיונים שבהם מודה

"חוק המעצרים" – חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו–1996[40].

(ב) על אף האמור בסעיף 126, לבקשת עצור או אסיר רשאי בית המשפט להורות על קיום דיון בעניינו שלא בנוכחותו, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית, ובלבד שהעצור או האסיר הוא בגיר, מיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו באמצעותו.

(ג) בקשת עצור או אסיר להשתתפות בדיון בדרך של היוועדות חזותית כאמור בסעיף קטן (ב) תהיה באחת מהדרכים האלה:

(1) בעל פה, באמצעות סניגורו, במעמד דיון שמתקיים בעניינו ביחס לדיון אחר שנקבע בעניינו;

(2) בכתב, לבית המשפט, באמצעות סניגורו, והעתק מהבקשה יימסר לשירות בתי הסוהר ולתובע עד 72 שעות טרם מועד הדיון.

דברי הסבר

הנאשם בכתב האישום בעניינו, דיון שבו מוצג הסדר טיעון ודיון שבו נגזר דינו של הנאשם.

כמו כן מוצע לקבוע הוראות שונות לגבי אופן קיום הדיון בדרך של היוועדות חזותית באופן שיבטיח את שמירת זכויותיו של העצור ובכלל זה התייעצות חסויה עם עורך דינו, צפייה, השתתפות ושמיעה של כל המשתתפים בדיון זה את זה באופן מיטבי ובלא הפרעה.

כדי ללמוד על השלכות ההסדר, הוא ייקבע כהוראת שעה לתקופה של שנתיים. במהלך הוראת השעה ייערך מחקר מלווה שיבחן את השפעת ההסדר על היבטים שיש בהם כדי להבטיח את הוגנות ההליך ואת יעילותו. הוראת השעה ניתנת להארכה בשנתיים נוספות בצו של שר המשפטים והשר לביטחון הפנים ובאישור ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת. כמו כן יוטל על שר המשפטים בהסכמת השר לביטחון הפנים ובאישור ועדת חוק חוקה ומשפט, להתקין תקנות ראשונות ליישום הסדר זה עד יום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), שהוא מועד כניסת הוראת השעה לתוקף (בפרק זה – יום התחילה).

בהתאם להחלטת הממשלה, עד יום התחילה ייערכו הנהלת בתי המשפט ושירות בתי הסוהר כך שיתאפשרו כל התנאים הדרושים לקיום היוועדות חזותית כמפורט בהסדר. כך יותקנו בכל אולמות בתי המשפט ערכות לקיום היוועדות חזותית וכן יוסדרו בכל בתי הסוהר מקומות להיוועדות חזותית, שבהם יתאפשרו לעצור או לאסיר כל התנאים הדרושים לדיון, ובכלל זה התייעצות חסויה עם עורך דינו, צפייה ושמיעה של העצור ושל כל הנעשה בדיון באופן מיטבי ובלא הפרעה.

סעיף 40 לסעיף קטן (א)

מוצע לתקן את חוק סדר הדין הפלילי ולקבוע בו בהוראת שעה לתקופה של שנתיים, הסדר שיאפשר השתתפות עצור או אסיר בדיון בדרך של היוועדות חזותית שתחול על דיונים לפי חוק סדר הדין הפלילי (בפרק זה – הוראת השעה).

לסעיף 133א המוצע

בסעיף קטן (א) מוצע להגדיר היוועדות חזותית כתקשורת בין כמה מוקדים המאפשרת העברת תמונה וקול בזמן אמת. הגדרה זו קיימת כיום בחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש. בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי אף שקבוע בסעיף 126 לחוק סדר הדין הפלילי כי לא ידון אדם בפלילים אלא בפניו, בית משפט רשאי להורות על קיום דיון בעניינו של עצור או אסיר, לבקשתו, בלא נוכחותו, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית, ובלבד שהעצור או האסיר הוא בגיר שמיוצג על ידי סניגור ובקשתו הוגשה באמצעות סניגורו. אף על פי שהבקשה להשתתפות בדיון בדרך של היוועדות חזותית היא ביוזמת העצור או האסיר עצמו (באמצעות סניגורו), לנוכח המשמעויות של זכות הנוכחות כחלק מהזכות להליך הוגן וכן לנוכח היבטים של אינטרס ציבורי, לבית משפט קיים שיקול דעת האם לקבל את הבקשה, ובהחלטתו ישקול אם די בהשתתפות העצור או האסיר בדרך של היוועדות חזותית תוך בחינת חשיבות נוכחותו של העצור בדיון, בין השאר בשים לב למהות הדיון ונסיבות הנוגעות לעצור.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע את מסגרת הזמנים של הגשת הבקשה על ידי העצור באמצעות סניגורו, כך שתוגש עד 72 שעות טרם מועד הדיון לבית המשפט ותועבר לשירות בתי הסוהר והתובע, או שתימסר בעל פה במעמד הדיון האחרון בעניינו של העצור או האסיר לגבי דיון אחר בעניינו. בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע שהתובע רשאי להגיש לבית המשפט את התנגדותו לקיום הדיון בדרך של היוועדות חזותית במעמד הדיון או בהקדם האפשרי לאחר

[40] ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

(ד) ביקש העצור או האסיר להשתתף בדיון בדרך של היוועדות חזותית, רשאי התובע להגיש לבית המשפט את התנגדותו לכך במעמד הדיון או בהקדם האפשרי לאחר הדיון או הגשת הבקשה, לפי העניין, ובית המשפט ייתן את החלטתו לא יאוחר מ־48 שעות לפני מועד הדיון;

דיונים שלא יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית

133ב. על אף האמור בסעיף 133א, הדיונים האלה יתקיימו בנוכחות העצור או האסיר, ולא בדרך של היוועדות חזותית:

(1) דיון שבו הוא מודה בעובדות כתב האישום בעניינו;

(2) דיון שבו מוצג הסדר טיעון;

(3) דיון שבו נשמעות טענות לעניין העונש לפי סעיף 192;

(4) דיון שבו נשמע גזר דין לפי סעיף 193;

(5) דיון שנשמעת בו עדות לפי סימן ה׳ לפרק ה׳, אלא אם כן מתקיימים כל אלה:

(א) התקיימו כל התנאים האמורים בסעיפים קטנים (ב) ו־(ג) לסעיף 133א;

(ב) בית המשפט מצא, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי די בהשתתפות העצור או האסיר בדיון בדרך של השתתפות בהיוועדות חזותית;

(ג) התובע נתן את הסכמתו לקיום הדיון בדרך זו.

אופן קיום הדיון בדרך של היוועדות חזותית

133ג. דיון בדרך של היוועדות חזותית לפי סימן זה יתקיים בדרך שתבטיח כי יתקיימו כל אלה:

(1) יהיה ניתן לראות ולשמוע במהלך הדיון זה את זה, ובכלל זה את השופט, בעלי הדין, העצור או האסיר, הסניגור, השוטר או התובע, מתורגמן אם נדרש, וכל אדם שנוכחותו דרושה לדיון בעת שהוא נשמע לפני בית המשפט;

דברי הסבר

הדיון או הגשת הבקשה, לפי העניין, ובית המשפט ייתן את החלטתו לא יאוחר מ־48 שעות לפני מועד הדיון, וזאת כדי שהגורמים הרלוונטיים במערכת והצדדים להליך יוכלו להיערך לגבי אופן קיום הדיון.

לסעיף 133ב המוצע

מוצע לקבוע כי דיונים מסוימים לא יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית וזאת מפאת אופיים של הדיונים בהיותם נוגעים לצמתים משמעותיים בהליך הפלילי, או בשל האינטרס הציבורי שיתקיימו בנוכחות פיזית של העצור או האסיר בבית המשפט. כך מוצע לקבוע כי דיון שבו מודה הנאשם בעובדות כתב האישום בעניינו, דיון שבו מוצג הסדר טיעון מטעם הצדדים, דיון שבו נשמעות טענות לעניין העונש לפי סעיף 192 לחוק סדר הדין הפלילי ודיון שבו נשמע גזר דין לפי סעיף 193 לחוק, לא יתקיימו בהיוועדות חזותית.

כמו כן מוצע לקבוע כי דיון שבו נשמעת עדות לפי סימן ה׳ לפרק ה׳ לחוק סדר הדין הפלילי יתקיים בנוכחות העצור או האסיר, אלא אם כן החליט בית המשפט, מנימוקים מיוחדים שיירשמו, שהדיון יתקיים בדרך של היוועדות חזותית, ורק אם התקיימו כל התנאים האמורים בסעיפים קטנים (ב) ו־(ג) לסעיף 133א וניתנה גם הסכמת התביעה לקיום הדיון בדרך זו. זאת לנוכח החשיבות היתרה שיש לנוכחות העצור או האסיר באולם בית המשפט, בעת שנשמעות בו עדויות הנוגעות לשאלת אשמתו. הדרישה להסכמת התובע נועדה לוודא כי השתתפות העצור או האסיר בדיון בהיוועדות חזותית תתאפשר רק במקרים שבהם גם מבחינת האינטרס הציבורי ניתן לוותר על נוכחותו של העצור או האסיר באולם בית המשפט, וזאת בשים לב למהות העדויות שעתידות להישמע באותו דיון.

לסעיף 133ג המוצע

בסעיף זה מפורטים התנאים לאופן קיום הדיון בהיוועדות חזותית. הסעיף נועד להבטיח כי אף על פי שהדיון לא מתקיים בנוכחות העצור או האסיר, מתקיימים כל התנאים הנדרשים לכך שלא ייפגעו זכויותיו של העצור

(2) תתאפשר שיחה חסויה בין העצור או האסיר לסניגורו לפני הדיון, במהלכו ואחריו, שתתקיים ביחידות ובאופן שיבטיח את סודיותה; הוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר לא יחולו לגבי שיחה זו; בית המשפט יוודא כי התאפשרה שיחה כאמור;

(3) הדיון יתקיים בנוכחות סניגורו של העצור או האסיר;

(4) משתתף אדם עם מוגבלות בדיון – יורה בית המשפט על קיום הדיון תוך עריכת התאמות הנגישות הנדרשות לסוג המוגבלות באולם בית המשפט, לפי חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו–2005[41], או לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח–1998[42];

(5) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 34 ו־35 לחוק המעצרים.

תקנות

133ד. שר המשפטים, בהסכמת השר לביטחון הפנים ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת יקבע הוראות לביצוע סימן זה; תקנות ראשונות לפי סעיף זה יותקנו עד יום תחילתו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021."

(ב) שר המשפטים והשר לביטחון הפנים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאים להאריך בצו את תקופת תוקפה של הוראת שעה זו לתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על שנתיים.

דברי הסבר

או האסיר מקיום הדיון באופן זה, ובכלל זה זכותו לשמוע את הדיון ולהשתתף בו, וכן לנהל שיח חסוי וביחידות עם סניגורו. מוצע לקבוע כי הדיון יתקיים באופן שיבטיח כי במהלך הדיון יהיה ניתן לשמוע ולראות זה את זה, ובכלל זה את השופט, העצור ושאר בעלי הדין, מתורגמן ככל שנדרש, וכל אדם שנוכחותו דרושה לדיון בעת שהוא נשמע לפני בית המשפט. הלכה למעשה, ככל האפשר, האמצעים הטכנולוגיים לקיום הדיון בהיוועדות חזותית יאפשרו גם לראות את שאר הנוכחים באולם בית המשפט. לפי המוצע בסעיף, תתאפשר שיחה חסויה וביחידות לפני הדיון, במהלכו ואחריו בין העצור לסניגורו. כמו כן הדיון יתקיים בנוכחות סניגורו של העצור ואם אדם עם מוגבלות ישתתף בדיון, בית המשפט יערוך את ההתאמות הנדרשות לפי הדין.

יצוין כי לבסוף מוצע להבהיר כי אין בהוראות המוצעות בסעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 34 ו־35 לחוק המעצרים הקובעות סייגים לזכותו של עצור להיפגש עם סניגורו. מכאן שאם מדובר בעצור שפגישתו עם סניגורו נדחתה בהתאם להוראות סעיפים אלה, הדיון בעניין מעצרו יתקיים עמו ועם סניגורו בנפרד, באופן שיימנע הקשר ביניהם. הם לא ישמעו או יראו זה את זה במהלך הדיון כקבוע בפסקה (1) המוצעת ולא תתאפשר שיחה חסויה ביניהם כקבוע בפסקה (2) המוצעת.

לסעיף 133ד המוצע

מוצע לקבוע כי שר המשפטים, בהסכמת השר לביטחון הפנים ובאישור ועדת חוק חוקה ומשפט של הכנסת, יקבע בתקנות הוראות לביצועו של הסדר זה עד יום התחילה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי שר המשפטים והשר לביטחון הפנים יהיו רשאים להאריך את הוראת השעה לתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על שנתיים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת.

[41] ס"ח התשס"ו, עמ' 42.

[42] ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

תיקון חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) – הוראת שעה

41. בתקופת תוקפו של סימן ב׳1 לפרק ה׳ לחוק סדר הדין כאמור בסעיף 40 לחוק זה, יקראו את חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ״ו–1996[43] (בפרק זה – חוק המעצרים), כך שלפני סעיף 17 יבוא:

״קיום דיון בדרך של היוועדות חזותית – הוראת שעה

16ב. על אף האמור בסעיפים 16(2) ו־57, לבקשת עצור, רשאי בית המשפט להורות על קיום דיון בעניינו לפי סעיפים 15, 17, 21, 47, 52, 53, 62 או 62א שלא בנוכחותו, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית כהגדרתה בסעיף 133א(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ״ב–1982, ובלבד שהעצור הוא בגיר, מיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו באמצעותו, ויחולו לעניין זה ההוראות לפי סימן ב׳1 לפרק ה׳ לחוק האמור, בשינויים המחויבים ובשינויים אלה:

(1) בסעיף 133א אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

״(ה) על אף האמור בסעיפים קטנים (ג)(2) ו־(ד), בדיון לפי סעיף 15, בקשת העצור לקיים את הדיון בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית תוגש בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ־24 שעות לפני מועד הדיון; הוגשה בקשה כאמור, רשאי שוטר להגיש את התנגדותו לבקשה במעמד הדיון או בהקדם האפשרי לאחר הדיון או הגשת הבקשה, לפי העניין, ובית המשפט ייתן את החלטתו לא יאוחר מהערב הקודם ליום הדיון.

דברי הסבר

סעיף 41 מוצע להחיל את הוראות הוראת השעה המוצעת בחוק סדר הדין הפלילי לעניין דיון בדרך של היוועדות חזותית, על דיוני מעצר לפי חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ״ו–1996 (בפרק זה – חוק המעצרים).

לסעיף 16ב המוצע

סעיף 16 לחוק המעצרים קובע הוראות לעניין הארכת מעצר של חשוד או נאשם. בתוך כך נקבע בפסקה (2) לסעיף האמור כלל ולפיו הדיון יתקיים בפני העצור. כלל דומה לעניין נוכחות עצור קבוע בסעיף 57 לחוק המעצרים לעניין דיונים לפי סעיפים 43, 52, 53 ו־58 לחוק המעצרים. מוצע לקבוע כי על אף הוראות סעיפים 16(2) ו־57, לבקשת עצור, בית המשפט יהיה רשאי להורות על קיום דיון בעניינו לפי סעיפים 15, 17, 21, 47, 52, 53, 62 או 62א לחוק המעצרים בלא נוכחותו, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית, ובלבד שהעצור הוא בגיר שמיוצג על ידי סניגור ובקשתו הוגשה באמצעות סניגורו. בהחלטה להורות על קיום הדיון בדרך של השתתפות העצור בהיוועדות חזותית ישקול בית המשפט אם די בהשתתפות העצור או האסיר באופן זה, תוך התחשבות בחשיבות נוכחותו של העצור בדיון, בין השאר בשים לב למהות הדיון ונסיבות הנוגעות לעצור. בעניין זה יחולו הוראות סימן ג׳1 לחוק סדר הדין הפלילי, ובכלל זה הוראות לעניין אופן הגשת הבקשה ומועדיה לפי סעיף 133א(ג) ו־(ד), הוראות לעניין אופן קיום הדיון בהיוועדות חזותית לפי סעיף 133ג, וכן התקנות שהותקנו לעניין זה מכוח סעיף 133ד לחוק האמור. זאת בשינויים המחויבים ובשינויים שמפורטים להלן:

מוצע לקרוא את חוק סדר הדין הפלילי כך שאחרי סעיף 133(ד) יבואו סעיפים קטנים (ה) ו־(ו). בסעיף קטן (ה) מוצע לקבוע פרק זמן קצר יותר להגשת בקשת העצור להשתתף בדיון בדרך של היוועדות חזותית וכן פרק זמן מקוצר בהתאם להחלטת בית המשפט בבקשה זו, וזאת לגבי דיונים לפי סעיף 15 לחוק המעצרים. זאת משום שדיונים להארכת מעצר של חשוד לפני הגשת כתב אישום, נקבעים בתכיפות. מוצע לקבוע כי על העצור להגיש בקשה להשתתף בדיון כאמור בדרך של היוועדות חזותית בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ־24 שעות לפני מועד הדיון הבא בעניינו. עוד מוצע לקבוע כי השוטר יהיה רשאי להגיש את התנגדותו במעמד הדיון או בהקדם האפשרי לאחר הדיון או הגשת הבקשה, לפי העניין, וכי בית המשפט ייתן החלטה בבקשה לא יאוחר מהערב הקודם ליום הדיון. יובהר כי ״שוטר״ לעניין סעיף זה, משמעו גם כל נציג רשות חוקרת אחרת שנתונות לה סמכויות מעצר כגון רשות המסים, רשות התחרות ועוד.

[43] ס״ח התשנ״ו, עמ׳ 338; התש״ף, עמ׳ 50.

(ו) לא היה ניתן לחתום על כתב ערובה לפי סעיף 49(א) בשל כך שהעצור משתתף בדיון בדרך של היוועדות חזותית, יפורטו תנאי השחרור ויירשמו בפרוטוקול הדיון, ויראו כאילו הוא חתם על התנאים שהוקראו.";

(2) במקום סעיף 133ב יבוא:

"דיון שלא יתקיים בדרך של היוועדות חזותית

133ב. על אף האמור בסעיף 133א, דיון ראשון לפי סעיף 15 יתקיים בנוכחות העצור ולא בדרך של היוועדות חזותית, אלא אם כן מתקיימים כל אלה:

(1) התקיימו כל התנאים האמורים בסעיפים קטנים (ב) ו־(ג) לסעיף 133א;

(2) בית המשפט מצא, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי די בהשתתפות העצור בדיון בדרך של השתתפות בהיוועדות חזותית;

(3) השוטר נתן את הסכמתו לקיום הדיון בדרך זו.";

(3) אחרי סעיף 133ג יבוא:

דברי הסבר

בסעיף קטן (ו) מוצע לקבוע הסדר מיוחד לעניין חתימת עצור המשתתף בדיון בהיוועדות חזותית על כתב ערובה. סעיף 49 לחוק המעצרים קובע את דרך החתימה על כתב ערובה לצורך שחרור ממעצר. במסגרת זו, על העצור לחתום על כתב ערובה לפני שופט, רשם או מזכיר בית המשפט, או לפני שוטר או סוהר שהוסמכו לכך. במקרה שבו עצור משתתף בדיון בדרך של היוועדות חזותית, הוא לא יוכל לחתום על כתב ערובה לפי סעיף 49(א) לחוק המעצרים. על כן מוצע לקבוע כי תנאי השחרור יפורטו בדיון ויירשמו בפרוטוקול, ויראו בכך כאילו חתם על התנאים כאמור.

בפסקה (2) מוצע לקרוא את סעיף 133ב לחוק סדר הדין הפלילי כך שייקבע כי הדיון ראשון של הארכת מעצרו של חשוד לפי סעיף 15, יהיה בנוכחות העצור, אלא אם כן החליט בית משפט, מנימוקים מיוחדים שיירשמו, שהדיון יתקיים בדרך של היוועדות חזותית, ורק אם התקיימו כל התנאים האמורים בסעיפים קטנים (ב) ו־(ג) לסעיף 133א וניתנה הסכמת השוטר שמבקש את מעצרו בדיון. מאחר שמדובר בדיון שבו החשוד מובא לראשונה לפני שופט מאז שנעצר, יש חשיבות יתרה שיתקיים בנוכחותו. גם כאן יובהר כי "שוטר" לעניין זה הוא גם כל נציג רשות חוקרת אחרת רלוונטית שנתונות לה סמכויות מעצר, כגון רשות המסים, רשות התחרות ועוד.

בפסקה (3) מוצע לקרוא את חוק סדר הדין הפלילי כך שאחרי סעיף 133ג יבוא סעיף 133ג1. בסעיף זה מוצע לקבוע כי בדיון לפי סעיף 15 לחוק המעצרים, שבו העצור משתתף בדרך של היוועדות חזותית (בהתאם לתנאים המפורטים בסעיף 133א לחוק סדר הדין הפלילי, ובכלל זה היות העצור בגיר ומיוצג), ויש מניעה טכנית בלתי צפויה לקיים את הדיון בסמוך למועד פקיעת המעצר, רשאי השופט, באישור נשיא בית המשפט או סגנו, להורות, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, על קיום הדיון באמצעות מכשיר טלפון המעביר קול בלבד, ולא נדרשת הסכמת העצור. הוראה זו נועדה לתת מענה למקרי קצה שבהם עקב תקלה טכנית, לא ניתן לאפשר לעצור להשתתף בדיון באמצעות מכשיר המעביר תמונה וקול בזמן אמת, ותקופת מעצרו, שנספרת בשעות, עומדת להסתיים, כך שיש דחיפות לקיים את

"מניעה טכנית בלתי צפויה סמוך לפקיעת מעצר

133ג. בדיון לפי סעיף 15 שלא ניתן לקיימו בסמוך למועד פקיעת המעצר בדרך של היוועדות חזותית בשל מניעה טכנית בלתי צפויה, רשאי שופט, באישור נשיא בית המשפט או סגנו, להורות, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, על קיום הדיון בשיחה טלפונית; הוארך המעצר לפי סעיף זה, ישוב בית המשפט וידון בבקשה בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ־24 שעות ממועד מתן ההחלטה, בנוכחותו של העצור או בדרך של היוועדות חזותית ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 29 בשינויים המחויבים; העצור רשאי לוותר באמצעות סניגורו על קיום הדיון החוזר כאמור."

תיקון חוק שחרור על־תנאי ממאסר – הוראת שעה

42. בתקופת תוקפו של סימן ב'1 לפרק ה' לחוק סדר הדין הפלילי כאמור בסעיף 40 לחוק זה יקראו את חוק שחרור על־תנאי ממאסר, התשס"א–2001[44] (בפרק זה – חוק שחרור על־תנאי ממאסר), כך:

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "ועדת שחרורים מיוחדת" יבוא:

""חוק סדר הדין הפלילי" – חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב–1982;";

(2) אחרי סעיף 16 יבוא:

דברי הסבר

הדיון בעניינו במועד ולא ניתן להמתין עד לתיקון התקלה. במקרים חריגים אלה, אם לא תינתן לבית המשפט סמכות לקיים את הדיון בעניינו של העצור כשהוא משתתף בו באמצעות טלפון, טרם פקיעת מעצרו, המשמעות היא שהעצור ישוחרר, בלי שבית המשפט קיבל החלטה לגופה של הבקשה להארכת מעצר. הכוונה היא לתקלה חריגה, כגון תקלה רוחבית במערכת המחשוב שבאמצעותה מתבצעת התקשורת בין בית המשפט לבית הסוהר, שלא היה ניתן לצפותה מראש ושאינה ניתנת לתיקון מיידי. לנוכח הפגיעה היתרה הכרוכה בקיומו של דיון באמצעות מכשיר טלפון שאינו מאפשר לעצור לראות את הנעשה באולם המשפט, וכן אינו מאפשר לבית המשפט להתרשם ממראה העצור, מוצע להגביל אפשרות זו רק למקרים חריגים אלה מטעמים שיירשמו, וכן בדרישת אישור נשיא בית המשפט וסגנו. כמו כן, אם יוארך המעצר באופן זה, יש לקיים דיון חוזר, או בדרך של היוועדות חזותית לאחר הסרת המניעה הטכנית, או בנוכחות פיזית של העצור, זאת בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ־24 שעות ממועד מתן ההחלטה, אלא אם כן העצור יוותר, באמצעות סניגורו, על קיום דיון חוזר כאמור. לעניין זה תחול הוראת סעיף 29 שקובעת מועדים שונים במקרה שמדובר בשבת או חג.

סעיף 42 מוצע לקבוע בהוראת שעה בחוק שחרור על־תנאי ממאסר, התשס"א–2001 (בפרק זה – חוק שחרור על־תנאי), לתקופת תוקפה של הוראת השעה המוצעת בחוק סדר הדין הפלילי, הסדר שיאפשר השתתפות של אסיר בדיון בעניין שחרור על־תנאי ממאסר בדרך של היוועדות חזותית, בכפוף להתקיימות תנאים מסוימים.

[44] ס"ח התשס"א, עמ' 410; התשע"ח, עמ' 888.

"דיון בוועדה בדרך של היוועדות חזותית – הוראת שעה

16א. על אף האמור בסעיף 16(א), נקבע דיון בעניינו של אסיר שלא באולם בית משפט הסמוך לבית הסוהר שבו הוא מוחזק, רשאית הוועדה, לבקשת האסיר, להורות על קיום הדיון בעניינו שלא בנוכחותו, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית כהגדרתה בסעיף 133א(א) לחוק סדר הדין הפלילי, ובלבד שהאסיר הוא בגיר, מיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו באמצעותו, ויחולו לעניין זה ההוראות לפי סעיפים 133א(ג) ו־(ד), 133ג, 133ד לחוק האמור, בשינויים המחויבים."; (3) אחרי סעיף 25 יבוא:

"דיון בעתירה נגד היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או הוועדה בדרך של היוועדות חזותית – הוראת שעה

25א. ביקש אסיר להשתתף בדיון בעתירה נגד החלטה של היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או של הוועדה בעניינו, או הורה בית המשפט על השתתפותו בדיון כאמור, ניתן לקיים את הדיון, לבקשת האסיר, שלא בנוכחותו, אלא בדרך של היוועדות חזותית כהגדרתה בסעיף 133א(א) לחוק סדר הדין הפלילי, ובלבד שהאסיר הוא בגיר, מיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו באמצעותו, ויחולו לעניין זה ההוראות לפי סעיפים 133א(ג) ו־(ד), 133ג, 133ד לחוק האמור, בשינויים המחויבים."

דברי הסבר

לסעיף 16א המוצע

מוצע לקבוע כי בתקופת הוראת השעה רשאית הוועדה, לבקשת האסיר, להורות על השתתפותו בדיון של ועדת השחרורים בעניינו בדרך של היוועדות חזותית כל עוד הדיון אינו מתקיים באולם בית משפט אשר סמוך לבית הסוהר שבו הוא מוחזק ומתקיימים תנאי הסף לקיום דיון כאמור, בשינויים המחויבים: היות האסיר בגיר אשר מיוצג על ידי סניגור, הגיש את בקשתו לקיים את הדיון בדרך של היוועדות חזותית באמצעות בא כוחו וועדת השחרורים לא הורתה על קיום הדיון בנוכחות האסיר. בהחלטת הוועדה להורות על השתתפותו של האסיר בדרך של היוועדות חזותית כאמור, תשקול הוועדה אם די בהשתתפות האסיר בדרך של היוועדות חזותית תוך שתביא בחשבון, בין השאר, את חשיבות נוכחותו של האסיר בדיון, בין השאר בשים לב למהות הדיון ולנסיבות הנוגעות לאסיר.

על פי רוב מתקיימים דיוני ועדת השחרורים באולמות בתי משפט הסמוכים לבתי סוהר. כאשר דיון בוועדת שחרורים מתקיים באולם בית משפט הסמוך לבית הסוהר שבו האסיר מוחזק, אין האסיר נדרש ככלל להיעזר במערך ההיסעים של שירות בתי הסוהר, על הקשיים הכרוכים בהעברה למקום הדיון, כמתואר מעלה, ועל כן אין הצדקה לאפשר את קיום הדיון בדרך של היוועדות חזותית במצב זה, אלא אך ורק אם הדיון מתקיים שלא באולם בית משפט הסמוך לבית הסוהר שבו הוא מוחזק. על דיון כאמור יחולו, בשינויים המחויבים, הוראות מחוק סדר הדין הפלילי לגבי קיום דיונים בדרך של היוועדות חזותית, ובייחוד אופן הגשת בקשה לקיום דיון באמצעות היוועדות חזותית, מסגרת הזמנים להגשת בקשה על ידי האסיר באמצעות סניגורו, אפשרותו של בא כוח היועץ המשפטי לממשלה להתנגד לבקשה ומסגרת הזמנים למתן החלטה בבקשה כאמור, לשם הבטחת אפשרותם של הגורמים הנוגעים לעניין והצדדים להיערך לגבי אופן קיום הדיון וכן ההוראות לעניין אופן קיום הדיון בדרך של היוועדות חזותית.

לסעיף 25א המוצע

מוצע לקבוע כי לבקשת אסיר להשתתף בדיון בעתירה על החלטת ועדת השחרורים או היחידה לשחרור ממאסרים קצרים בעניינו, או אם בית המשפט הורה על השתתפות האסיר בדיון כאמור, רשאי בית המשפט להורות על קיום הדיון בעתירה שלא בנוכחות האסיר, אלא בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית, ובלבד שהאסיר הוא בגיר המיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו לקיום הדיון באופן זה באמצעותו. בהחלטה אם לקיים את הדיון בדרך של היוועדות חזותית תישקל חשיבות נוכחותו של האסיר בדיון בעתירה בעניינו, בין השאר בשים לב למהות הדיון והנסיבות הנוגעות לאסיר. על דיון כאמור יחולו, בשינויים המחויבים, הוראות מחוק סדר הדין הפלילי לגבי קיום דיונים בדרך של היוועדות חזותית, ובייחוד אופן הגשת בקשה לקיום דיון באמצעות היוועדות חזותית, מסגרת הזמנים להגשת בקשה על ידי האסיר באמצעות סניגורו, אפשרותו של בא כוח היועץ המשפטי לממשלה להתנגד לבקשה ומסגרת הזמנים למתן החלטה בבקשה כאמור, לשם הבטחת אפשרותם של הגורמים הנוגעים לעניין והצדדים להיערך לגבי אופן קיום הדיון וכן ההוראות לעניין אופן קיום הדיון בדרך של היוועדות חזותית.

בהתאם לתקנה 21ח לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א–2000, עתירה כאמור

תיקון פקודת בתי הסוהר – הוראת שעה

43. בתקופת תוקפו של סימן ב׳1 לפרק ה׳ לחוק סדר הדין הפלילי כאמור בסעיף 40 לחוק זה, יקראו את פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל״ב–1971[45] (בפרק זה – פקודת בתי הסוהר), כך:

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה ״חוק העונשין״ יבוא:

״״חוק סדר הדין הפלילי״ – חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ״ב–1982;״;

(2) אחרי סעיף 62א יבוא:

״דיון בעתירה בדרך של היוועדות חזותית – הוראת שעה

62א1. התקיים דיון בעתירה שלא באולם בית משפט הסמוך למקום המעצר או לבית הסוהר שבו מוחזק האסיר, וביקש האסיר להשתתף בדיון או הורה בית המשפט על השתתפותו בדיון, ניתן לקיים את הדיון, לבקשת האסיר, בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית כהגדרתה בסעיף 133א(א) לחוק סדר הדין הפלילי, ובלבד שהאסיר הוא בגיר, מיוצג על ידי סניגור והגיש את בקשתו באמצעותו, ויחולו לעניין זה ההוראות לפי סעיפים 133א(ג) ו־(ד), 133ג, 133ד לחוק האמור בשינויים המחויבים.״

פרק ו׳ – דיווח על יישום הוראת השעה

44. הגופים המנויים להלן ידווחו לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה, בכתב, אחת לשישה חודשים, על העניינים שלהלן, בפילוח לפי מחוזות, מקומות מעצר ובתי סוהר, לפי העניין, לגבי ששת החודשים שקדמו למועד הדיווח:

(1) מנהל בתי המשפט – מספר בקשות המעצר הראשונות לפי סעיף 13 לחוק המעצרים;

(2) נציב בתי הסוהר –

(א) מספר העצורים שנקלטו במקומות מעצר ובבתי הסוהר שבאחריות שירות בתי הסוהר בתקופה שלגביה נמסר הדיווח;

דברי הסבר

תישמע במעמד העותר והמשיב או באי כוחם. אומנם, לרוב, האסיר נוכח בדיון בעתירה, ואולם אין חובת נוכחות שלו בדיון, ולכן מובהר כי ההסדר המוצע יחול כאשר האסיר אמור להשתתף בדיון בעתירה כאמור לבקשתו או על פי הוראת בית המשפט.

סעיף 43 מוצע לקבוע בהוראת שעה בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל״ב–1971 (בפרק זה – פקודת בתי הסוהר), לתקופת תוקפה של הוראת השעה המוצעת בחוק סדר הדין הפלילי, הסדר שיאפשר השתתפות של אסיר בדיון בעתירת אסיר שהגיש, בדרך של היוועדות חזותית, ובכפוף להתקיימות תנאים מסוימים.

לסעיף 62א1 המוצע

מוצע לקבוע כי בתקופת הוראת השעה יתאפשר לקיים דיון בעתירת אסיר בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית, כל עוד הדיון אינו מתקיים באולם בית משפט אשר סמוך למקום המעצר או לבית הסוהר שבו מוחזק האסיר, ואם האסיר ביקש להשתתף בדיון או שבית המשפט הורה על השתתפותו בדיון ומתקיימים תנאי הסף לקיום דיון כאמור, בשינויים המחויבים: היות האסיר בגיר אשר מיוצג על ידי עורך דין, האסיר הגיש את בקשתו לקיים את הדיון בדרך של היוועדות חזותית באמצעות בא כוחו. הטעמים בעניין זה זהים לטעמים המפורטים בדברי ההסבר לעיל לעניין השתתפות אסיר בדיון בוועדת השחרורים.

בהתאם לתקנה 4 לתקנות סדרי דין (עתירות אסירים), התש״ם–1980, עתירת אסיר תישמע במעמד העותר והמשיב או באי כוחם. אומנם, לרוב, העצור או האסיר העותר נוכח בדיון, ואולם אין חובת נוכחות שלו בדיון. מובהר אפוא כי ההסדר המוצע יחול כאשר האסיר אמור להשתתף בדיון בעתירת אסיר, לבקשתו או על פי הוראת בית המשפט.

סעיף 44 מוצע לקבוע חובת דיווח של מנהל בתי המשפט, נציב בתי הסוהר והמזכיר הראשי, כמשמעותו בסעיף 34 לחוק שחרור על־תנאי ממאסר, לוועדת החוקה חוק ומשפט, בכתב, אחת לשישה חודשים, על העניינים המפורטים בסעיף בפילוח לפי מחוזות, מקומות מעצר ובתי סוהר.

[45] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ׳ 459.

(ב) מספר הדיונים שהתקיימו בהיוועדות חזותית, מספר הדיונים שהתקיימו בשיחה טלפונית ומספר העצורים והאסירים שהובאו לדיונים בבתי משפט;

(ג) דיווח כאמור בפסקה זו יימסר גם לשר לביטחון הפנים;

(3) המזכיר הראשי, כמשמעותו בסעיף 34 לחוק שחרור על־תנאי ממאסר – על העניינים שלהלן בנוגע לדיונים בוועדות השחרורים, בפילוח לפי מחוזות ובתי סוהר:

(א) מספר הדיונים שהתקיימו בהיוועדות חזותית;

(ב) מספר הדיונים שהתקיימו בנוכחות אסירים.

פרק ו' – מחקר מלווה לתקופת הוראת השעה

45. לשם בחינת יישומם והשפעתם על השגת מטרתם של חוק סדר הדין הפלילי, חוק המעצרים, חוק שחרור על־תנאי ממאסר ופקודת בתי הסוהר, כנוסחם בפרק זה, שר המשפטים והשר לביטחון הפנים יערכו מחקר, וממצאיו יוגשו לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, בצירוף המלצות לעניין הארכת תוקפה של הוראות השעה, כאמור בסעיף 40 לחוק זה.

דברי הסבר

מוצע כי הנהלת בתי המשפט תדווח על בקשות המעצר שהוגשו לפי סעיף 13 לחוק המעצרים כדי שתהיה לפני ועדת החוקה חוק ומשפט התמונה ההשוואתית לעניין מספר הדיונים שהתקיימו בבקשת מעצר לפי סעיף 15 בדרך של היוועדות חזותית מתוך כלל בקשות המעצר שהוגשו בתקופת הדיווח.

כמו כן יועבר דיווח על מספר דיוני ועדות השחרורים שהתקיימו בהיוועדות חזותית, ועל מספר הדיונים כאמור שהתקיימו בנוכחות אסירים.

הדיווחים שיועברו על ידי נציב בתי הסוהר יהיו לעניין אופן קיום הדיונים (באמצעות היוועדות חזותית, שיחה טלפונית או נוכחות פיזית של העצור בדיון), לגבי כלל הדיונים שהתקיימו בתקופה הרלוונטית שבשלה נמסר הדיווח, ובלא הבחנה לעניין סוג הדיון המתקיים בבית המשפט בעניינו של עצור או אסיר.

כיום אין לשירות בתי הסוהר או להנהלת בתי המשפט אפשרות להפיק נתונים על אודות אופן קיום הדיונים בפילוח לפי סוג הדיון. עם זאת, לנוכח החשיבות באיסוף הנתונים כאמור וכן בדיווחם לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, הנהלת בתי המשפט נערכת לביצוע שינוי מחשובי אשר צפוי לתת מענה לקושי התפעולי האמור. לפיכך, מוצע כי נוסח סעיפי חובת הדיווח יעודכן במהלך הדיונים על הצעת החוק בוועדה, בהתאם להתפתחויות בעניין זה.

סעיף 45 כדי ללמוד על השלכות ההסדר של קיום דיונים בדרך של היוועדות חזותית בעניינם של עצורים ואסירים, מוצע לקבוע כי במהלך תוקפה של הוראת השעה שר המשפטים והשר לביטחון הפנים יערכו מחקר מלווה שיבחן את יעילות ההסדר, את הוגנות ההליך ואת מידת שביעות הרצון של הצדדים לו. לפי המוצע, ממצאי המחקר יוגשו לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, בצירוף המלצות לעניין הארכת תוקפה של הוראת השעה כאמור בסעיף 40(ב) לחוק זה.

פרק ז': שכירות מוסדית

תיקון חוק התכנון והבנייה

46. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[46] –

(1) בסעיף 62א(א1) –

(א) בפסקה (2) –

(1) בפסקת משנה (א), אחרי "שאישרה הוועדה המחוזית" יבוא "הגדלת סך יחידות הדיור המותר לבנייה באותו המגרש לפי התכנית כאמור", ובמקום הקטע החל במילים "בקרקע שמתקיים בה האמור בפסקת משנה (ב)" ועד הסוף יבוא "ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1) השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לא יוגדל ביותר מ־200% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש לפי התכנית האמורה (בפסקת משנה זו – תוספת השטח);

דברי הסבר

כללי שוק השכירות בישראל מאופיין בשיעור גבוה של שכירות פרטית והיקף נמוך מאוד של פרויקטים לשכירות ארוכת טווח מטעם גופים המאופיינים באיתנות פיננסית והמאפשרים לשוכרים ודאות ויציבות לאורך זמן (בפרק זה – שכירות מוסדית). מבחינת השוכר, לשוק השכירות הפרטית חסרונות רבים: במקרים רבים הוא נדרש לחתום על חוזה שכירות ולהיכנס לדירה, בלא שיהיה לו מידע מלא לגבי איכות הדירה שאליה הוא נכנס, התקופה הכוללת שהדירה תעמוד לרשותו, שכר הדירה שיידרש לשלם לאחר תום תקופת החוזה או טיב השירות שיקבל ממשכיר הדירה. נוסף על כך, בתקופת השכירות, ומדי שנה בשנה, נתון השוכר לגחמותיו של המשכיר ולנסיבות המשתנות בחיי המשכיר, ואלה משפיעים על אפשרותו של השוכר לחדש את ההתקשרות החוזית, לעיתים בתנאים חדשים. כל אלה מקשים מאוד על שוכרים אשר כמהים ליציבות, ואשר חוששים מההוצאות הגבוהות של מעברי דירה תכופים. ההתמודדות עם קשיים אלה בתקופת השכירות מביאה את שוכרי הדירות לחפש דירות לרכישה בהזדמנות הראשונה, ומגדילה את הביקוש לדירות למכירה, ומחירי הדירות עולים בהתאם.

רעיון השכירות המוסדית ארוכת הטווח נועד להתמודד עם קשיים אלה:

שכירות מוסדית ארוכת טווח פועלת במתווה שבו בניין מגורים תוכנן ונבנה במיוחד לצורכי השכרה, או שחלק ניכר ממנו נמצא בבעלות של חברה אחת, המשכירה כמות גדולה של יחידות דיור באותו בניין בחוזי שכירות מוגדרים מראש לתקופת השכירות. שכירות מוסדית ארוכת טווח מספקת את היתרונות של שוק השכירות – האפשרות למגורים בלא ריתוק הון ראשוני גבוה, וגמישות, וזאת בד בבד עם הפחתת החששות הרבים הנלווים לשכירות בשוק השכירות הפרטית. כך, בשכירות מוסדית מסופק לשוכר דיור באיכות גבוהה, תוך הקניית יציבות וביטחון בנוגע לתקופת השכירות, גובה דמי השכירות ואיכות השירות שיתקבל מהחברה המשכירה.

יתרון נוסף לקיומו של שוק של שכירות מוסדית הוא הרחבת האפשרויות למגורים ברמה גבוהה בקרבת אזורי תעסוקה. הספרות המחקרית מצביעה על כך שמגורים בקרבת אזורי תעסוקה תורמים באופן משמעותי לפריון ולהגדלת ההכנסה. מאחר שבישראל מחירי הדירות בקרבת אזורי תעסוקה גבוהים, הן נגישות בעיקר לאוכלוסיות מבוססות כלכלית המסוגלות לרכוש דירה באזורים אלה. לפיכך, אוכלוסיות המעוניינות לגור בקרבת אזורי תעסוקה, שידן אינה משגת לרכוש דירה, נאלצות לפנות לשכירות בשוק הפרטי, או להתפשר על מגורים במרחק רב יותר ממקום העבודה. פיתוח שוק השכירות המוסדית יכול לספק שירותי דיור בקרבת אזורי התעסוקה והביקוש לעובדים כאמור, ובכך תיפתח האפשרות של מגורים בקרבת מקום העבודה לפלח אוכלוסייה רחב, אשר לא נהנה היום מהיתרונות של מגורים כאמור, והדבר צפוי לעודד מוביליות חברתית ותעסוקתית רבה יותר לעובדים אלה.

לבסוף, שכירות מוסדית צפויה להביא להגדלת היצע הדירות באזורי הביקוש, בין השאר בשל אופי המגורים בשכירות מוסדית המאפשר לתכנן פרויקטים לדיור בתמהיל מגוון יותר, הכולל צפיפות גבוהה יותר מהנדרש בפרויקטים של דיור למכירה. כך למשל, ניתן לכלול שיעור גבוה יותר של דירות קטנות המיועדות למשפחות צעירות, זוגות צעירים או יחידים, ואף ניתן לתכנן במתחמי שכירות מוסדית חללים משותפים שיחסכו מקום בדירות.

בפרק זה מוצעים כמה תיקוני חקיקה שמטרתם לעודד את הקמת שוק שכירות מוסדית בישראל ולתמוך בה. התיקונים כוללים הקלות בתחום התכנון והבנייה לבניין שבו השכרה לטווח ארוך, הטבות מס לחברה בעלת בניין לשכירות מוסדית והסרת חסמים לקרנות להשקעות במקרקעין המשקיעות בפרויקטים של מגורים.

סעיף 46 כדי למצות את פוטנציאל הציפוף של פרויקטים להשכרה, מוצע לתקן את סעיף 62א(א1) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה), כך שוועדה מקומית עצמאית תהא מוסמכת, בתכנית שאישרה ועדה מחוזית: להגדיל עד פי שלושה את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לצורך דיור בהישג יד כמשמעותו בתוספת השישית לחוק (השכרה במחיר מופחת או השכרה לטווח ארוך); להגדיל עד פי שלושה

[46] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

(2) סך יחידות הדיור לא יוגדל ביותר מ־200% מסך יחידות הדיור המותר לבנייה במגרש לפי התכנית האמורה (בפסקת משנה זו – תוספת יחידות הדיור);

(3) נקבע בתכנית כי הוראות התוספת השישית יחולו על תוספת השטח או על תוספת יחידות הדיור, לפי העניין;

(4) מתקיימות הוראות סעיף 63ג;";

(2) פסקת משנה (ב) – תימחק;

(ב) בפסקה (14), בפסקת משנה (א), במקום "לאותם שימושים, במצטבר, לא יעלה על 30%" יבוא "לשימושים המפורטים בפסקאות משנה (1) ו־(3), במצטבר, לא יעלה על 30%, ולשימוש המפורט בפסקת משנה (2), לא יעלה על 100%" ואחרי "במגרש לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית" יבוא "והשטח הכולל המותר לבנייה לשימוש המפורט בפסקת משנה (2) לא יעלה על 100% מהשטח הכולל המותר לבנייה לתעסוקה או למסחר במגרש לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית כאמור";

(2) בסעיף 1 לתוספת השישית, בהגדרה "השכרה לטווח ארוך" –

(א) ברישה, במקום "שני" יבוא "ארבעה";

(ב) בפסקה (1), במקום "לתקופת השכירות" יבוא "לתקופה שלא תפחת מחמש שנים", ובמקום "שלא יפחתו מחמש שנים במצטבר" יבוא "שיחד עם תקופת השכירות הראשונה לא יפחתו מעשר שנים במצטבר, והכול";

דברי הסבר

את כמות יחידות הדיור לדיור בהישג יד במגרש המיועד למגורים; במגרש המיועד לתעסוקה או למסחר – להסב עד 100% מהמגרש לשימוש של דיור בהישג יד וכן להגדיל עד פי שניים את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לצורך דיור בהישג יד. זאת, לעומת המצב הקיים שבו ועדה עצמאית רשאית להסב או להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים לצורך דיור בהישג יד בשיעור שלא יעלה על 30% ממנו.

נוסף על כך, מוצע להרחיב את סמכותן של ועדות מקומיות עצמאיות כך שיוכלו להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים בתכניות בקרקע שהיא מקרקעי ישראל, בלא החרגות.

כמו כן, כדי להגביר את הוודאות והיציבות לשוכרים בפרויקטים להשכרה, מוצע לתקן את ההגדרה "השכרה" שבתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה, כך שתקופת השכירות הקבועה בה לאדם יחיד ומשפחתו תהיה בת חמש שנים לפחות, עם אפשרות להארכת התקופה על ידי השוכר כך שלא תפחת מעשר שנים במצטבר. עוד מוצע לקבוע כי השוכר יהיה רשאי להודיע על סיום החוזה מדי שנה בהתראה שתיקבע בחוזה, וכי גובה דמי השכירות ומנגנון לעדכונם ייקבעו ויוגדרו מראש לגבי כל תקופת השכירות.

יצוין כי במסגרת התיקונים האמורים מוצע למחוק את פסקת משנה (ב) בסעיף 62א1(א)(2). פסקת משנה זו הגדירה מהן הקרקעות, ובעיקר מקרקעי ישראל, שלגביהן הורחבה סמכות הוועדה המקומית לאשר הגדלת שטח כולל מותר לבנייה בתוכניות שאישרה ועדה מחוזית. מחיקת פסקת המשנה תביא להרחבת סמכות הוועדה המקומית בהתאם לאמור לעיל ובלא ההגבלה לקרקעות העומדות בתנאים המפורטים בפסקת המשנה האמורה, וזו לשונה:

"(ב) תכנית לפי פסקה זו תחול על קרקע שמתקיים בה אחד מאלה:

(1) קרקע שאינה מקרקעי ישראל;

(2) קרקע שהיא מקרקעי ישראל והיא קרקע עירונית כהגדרתה בחוק מקרקעי ישראל, התש"ך–1960, שהוחכרה לדורות לפי הסכם עם רשות מקרקעי ישראל, ובלבד שהתקיים בה אחד מאלה:

(א) ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל נערך לפני יום י"א באב התשס"ט (1 באוגוסט 2009);

(ב) ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל נערך מיום י"א באב התשס"ט (1 באוגוסט 2009) ולפני יום ה' באב התשע"ד (1 באוגוסט 2014), וחלפו לפחות שלוש שנים מתום התקופה האמורה;

(ג) ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל נערך מיום ה' באב התשע"ד (1 באוגוסט 2014), וחלפו לפחות שנתיים מיום עריכתו".

(ג) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(1א) דמי השכירות ומנגנון לעדכון דמי השכירות, נקבעו בהסכם לכל תקופת השכירות, לרבות תקופת השכירות הנוספת כאמור בפסקה (1);";

(ד) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) השוכר יהיה רשאי לסיים את תקופת השכירות בתום כל שנה ממועד תחילת השכירות, ובלבד שמסר הודעה על כך לבעלים של יחידת הדיור, באופן שנקבע בהסכם, 90 ימים לפני תום שנת השכירות האמורה, או פרק זמן קצר מזה ככל שייקבע בהסכם;".

תיקון חוק לעידוד השקעות הון

47. בחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959[47] (בפרק זה – חוק לעידוד השקעות הון) –

(1) בסעיף 3(2), אחרי "בניין להשכרה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית";

דברי הסבר

סעיף 47 כאמור בחלק הכללי, להשכרה מוסדית יתרונות רבים, מאחר שהיא מהווה תחליף לרכישת דירות, מסייעת בהפחתת ביקושים לרכישת דירות ומספקת לשוכרים שירותי דיור באיכות גבוהה, תוך הקניית יציבות וביטחון בנוגע לתקופת המגורים ולגובה דמי השכירות. נכון להיום, עיקר העידוד מטעם המדינה ליצירת מתחמים לשכירות מוסדית נעשה באמצעות שיווק קרקעות שבבעלות המדינה לשם הקמת יחידות דיור להשכרה. באשר לקרקעות פרטיות, המדינה מעודדת בניית דיור להשכרה של יחידים ושל חברות, בין השאר, באמצעות מתן הטבות מס לפי ההסדר הקבוע בפרק שביעי1 לחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959 (בפרק זה – חוק לעידוד השקעות הון).

פרק שביעי1 לחוק לעידוד השקעות הון קובע שיעורי מס מופחתים, לחברה וליחיד, שיחולו על הכנסה החייבת ממכירת הדירות (אם הדירות נמכרות כמלאי עסקי) או על השבח הריאלי ממכירת הדירות (אם מכירת הדירות ממוסה לפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963 (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין) וכן על ההכנסה החייבת מהשכרת הדירות: 11% לחברה ו־20% ליחיד.

מסלול זה מחייב כי לפחות מחצית מהדירות בבניין, המהוות לפחות מחצית משטח הרצפות של הבניין, הן דירות שהיו מושכרות למגורים, לתקופת ממוצעת של 5 שנים לפחות מתוך 7 השנים שלאחר תום הבנייה (בפרק זה – מסלול ההטבות הקיים). כדי להיות זכאי להטבות לפי מסלול ההטבות הקיים, בעליו של בניין להשכרה נדרש להגיש בקשה לפני תום הבנייה, לקבל אישור לתכנית ממינהלת הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה.

ניתוח של ניצול ההטבות לעומת התחלות הבנייה מלמד כי בשנים האחרונות הטבות המס בהתאם להסדר האמור אינן משיגות את התועלות הנובעות מקיום שוק של שכירות מוסדית, שכן ההטבות ניתנות בעיקר לבניינים קטנים ולמי שמשכיר את הדירות לתקופות זמן קצרות. כלומר, הטבות המס מקדמות את האינטרסים הכלכליים של בעלי הבניין, על חשבון הקופה הציבורית בכללותה, בלי לקדם את התועלות הנצרכות בשוק זה שלשמן נחקק ההסדר מלכתחילה.

לפיכך, מוצע להחליף את המסלול הקיים במסלול שבו יינתנו הטבות מס גבוהות יותר מאלה הניתנות היום, אך בתנאים מחמירים יותר (בפרק זה – המסלול החדש). מסלול ההטבות הקיים ימשיך לחול רק לגבי בניינים להשכרה שהוגשה לגביהם בקשה לאישור תכנית כאמור בסעיף 3(2) לחוק לעידוד השקעות הון, עד יום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022).

לפי המסלול החדש, יוענקו הטבות מס לחברה בלבד, בשל השכרת 66% מדירות המגורים בבניין מגורים חדש שעומד בתנאים שייקבעו לעניין זה ("בניין לשכירות מוסדית"), כך שככל שהנכס יוצע לשכירות לתקופה ארוכה יותר, תגדל הטבת המס שתתקבל בשל הכנסות ממכירה או מהשכרה של דירות בו, ובתנאי שהדירות יושכרו לטווח ארוך, בהתאם לתנאים שייקבעו לעניין זה. תנאים אלה מבקשים לגדר את הטבות המס, ולוודא שאינן גורמות להתעשרות יתר של היזמים בפרויקטים אלה, אלא מהוות תמריץ כלכלי מתאים לבניית בניינים לשכירות מוסדית, לשם השגת התועלות הגלומות בהם. מוצעות כמה הקלות נוספות בהקשר הזה לבניינים באזורים פריפריאליים, בהתאם להגדרתם המוצעת, אשר לגביהם תידרש השכרה של 30% לפחות מהדירות והתאמות נוספות כפי שיפורט להלן.

למעט שינויים אלה, ההוראות במסלול החדש מקבילות ברובן להוראות במסלול ההטבות הקיים, למשל לעניין סוג ההכנסה שלגביה ניתנות ההטבות, ההגדרה של "בניין" ומתן הטבת פחת מואץ לגבי דירות המגורים בבניין להשכרה.

לפסקה (1)

סעיף 3(2) לחוק לעידוד השקעות הון קובע כי לעניין החוק האמור, "תכנית", המוגשת לאישור לפי סעיף 17 היא, בין השאר, תכנית להקמתו, הרחבתו או רכישתו של נכס שהוא בניין להשכרה כמשמעותו בסעיף 53א. מוצע

[47] ס"ח התשי"ט, עמ' 234; התשע"ז, עמ' 261.

(2) בסעיף 53א –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(1א) "אזור פריפריאלי" – יישוב מיעוטים כהגדרתו בפסקה (4) בחלק א' לתוספת השנייה, או יישוב המשויך לאשכול פריפריאליות 1 עד 4 וכן לאשכול חברתי–כלכלי 1 עד 4, לפי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בעניין אפיון ודירוג הרשויות המקומיות;";

(2) בפסקה (3), בהגדרה "בניין להשכרה", אחרי "כנכס מאושר" יבוא "ושהוגשה לגביו בקשה לאישור תכנית כאמור בסעיפים 3(2) ו־17 עד יום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022)";

(3) אחרי פסקה (3א) יבוא:

"(3א1) "בניין לשכירות מוסדית" – בניין אשר בתוך התקופה שמיום תחילת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021 (בפרק זה – חוק התכנית הכלכלית) עד יום ט"ז בטבת התשצ"ב (31 בדצמבר 2031), הוגשה לגביו, לפני תום הבנייה, בקשה לאישור תכנית כאמור בסעיף 3(2) ו־17, בצירוף היתר הבנייה, ומתקיימים לגביו כל אלה:

דברי הסבר

לעדכן את הוראת הסעיף ולהוסיף בו התייחסות גם לבניין לשכירות מוסדית, לנוכח המסלול החדש המוצע להלן.

לפסקה (2)

מוצעים תיקונים לסעיף 53א הפותח את פרק שביעי1 בחוק לעידוד השקעות הון, כמפורט להלן.

לפסקת משנה (א)

מוצעים תיקונים להגדרות קיימות וכן מוצעות הגדרות חדשות בהתאם לשימושים הנדרשים בהגדרות אלה בהמשך:

להגדרה "אזור פריפריאלי" – הגדרה זו נועדה לתחום את היישובים שבהם יהיה ניתן לקבל את הטבות המסלול החדש בתנאים מקילים יותר. מוצע להגדיר יישובים אלה על פי האפיון והדירוגים של רשויות מקומיות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כך שייכללו בהגדרה יישובים המשויכים לאשכול 4 או נמוך יותר במדד החברתי כלכלי, וגם לאשכול 4 או אשכול נמוך יותר במדד הפריפריאליות. כמו כן, מוצע לכלול בהגדרה גם יישוב מיעוטים. הכוונה ליישוב ש־80% מתושביו אינם יהודים, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. זאת, בשל הקשיים הייחודיים המאפיינים יישוב כזה, ובכלל זה מיעוט מלאי של קרקעות מדינה שניתן לייעד לצורך שכירות מוסדית.

להגדרה "בניין להשכרה" – על פי המתווה המוצע, מסלול ההטבות הקיים יעמוד בתוקפו עד ליום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022). מוצע לתקן בהתאם את ההגדרה "בניין להשכרה" כך שייכללו בה רק בניינים להשכרה שהוגשה בקשה לאישורם לפי המסלול הקיים לפני המועד האמור. יובהר כי לגביהם ימשיכו לחול ההוראות לפי מסלול ההטבות הקיים גם לאחר כניסתו לתוקף של המסלול החדש.

להגדרה "בניין לשכירות מוסדית" – מטרת הצעת החוק להגדיל את היצע הדירות למגורים בשכירות מוסדית. לפיכך, מוצע להגדיר כמה מאפייני סף של בניין חדש שרק בהתקיימם החברה בעלת הבניין תוכל להיכנס למסלול החדש, ובלבד שהיא עומדת בשאר התנאים הקבועים בפרק. יובהר כי המסלול החדש חל גם על הסבה למגורים במקרה של שינוי ייעוד (המחייבת היתר בנייה לפי תכנית אשר ממילא מובאת לאישור לפי סעיפים 3(2) ו־17 לחוק לעידוד השקעות הון), וכן על תוספת בנייה חדשה העומדת בתנאי המסלול החדש.

התנאי הראשון לקבלת ההטבות, הוא שבבניין החדש יש 20 דירות מגורים לפחות, וזאת כדי לוודא שמדובר בהוספת היצע משמעותי של דירות לשכירות, המצדיק מתן הטבות מס משמעותיות; התנאי השני, הרלוונטי לבעלות בבניין, הוא תנאי נדרש גם לצורך קבלת הטבות המס האחרות בחוק לעידוד השקעות הון, ועניינו דרישה כי הבניין יהיה בבעלות של חברה. זאת לנוכח נפח הפעילות והיקפי ההשקעה הנדרשים, אשר ככלל מכוונים להתנהלות תאגידית בשוק השכירות המוסדית. כמו כן, פעילות באמצעות חברה מעלה את הסבירות שהדירות יעמדו להשכרה לתקופה ארוכה יותר מתקופת השכירות הנדרשת בחוק, שכן הפעילות ממוסדת יותר, נמשכת לאורך זמן ואינה מאפשרת שימוש בדירות לטובת צרכים אישיים של הבעלים; התנאי השלישי נועד לעודד יצירת היצע

(1) יש בו 20 דירות לפחות;

(2) הוא בבעלותה של חברה;

(3) הדירות לשכירות מוסדית הושכרו בהשכרה לטווח ארוך, לתקופה של 15 שנים לפחות בממוצע מתוך 18 השנים שלאחר תום הבנייה, ולא נעשתה לגביהן מכירה כמשמעותה בסעיף 88 לפקודה לפני שחלפו 15 שנות ההשכרה כאמור;

(3א2) "דירות לשכירות מוסדית" – אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לגבי בניין הנמצא, במועד מתן האישור, באזור פריפריאלי – שיעור של 30% לפחות מהדירות בבניין לשכירות מוסדית, או מהדירות בחלק מבניין שאושר כבניין לשכירות מוסדית לפי סעיף 53א(ב), לפי העניין, ששטח רצפתן הכולל שווה לשיעור של 30% לפחות משטח הרצפות הכולל של הבניין או החלק המאושר כאמור, בהתאמה;

(2) לגבי בניין הנמצא, במועד מתן האישור, באזור שאינו פריפריאלי – שיעור של 66% לפחות מהדירות בבניין לשכירות מוסדית, או מהדירות בחלק מבניין שאושר כבניין לשכירות מוסדית לפי סעיף 53א(ב), לפי העניין, ששטח רצפתן הכולל שווה לשיעור של 50% לפחות משטח הרצפות הכולל של הבניין או החלק המאושר כאמור, בהתאמה;";

(4) אחרי פסקה (3ב) יבוא:

"(3ג) "השכרה לטווח ארוך" – השכרת דירות אשר הסכם השכירות החל עליהן יהיה בכתב ויכלול לפחות את האמור בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "השכרה לטווח ארוך" שבתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[48];

דברי הסבר

של דירות לשכירות מוסדית, בהקדם, ולאפשר מעקב אחר ההטבה לאחר כמה שנים. לפי תנאי זה, הדירות יזכו את בעליהן בהטבות המס רק אם מדובר בבניין חדש שנבנה מכוח היתר בנייה שניתן במהלך התקופה שמיום תחילת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021 (בפרק זה – חוק התכנית הכלכלית), עד יום ט"ז בטבת התשצ"ב (31 בדצמבר 2031), אשר הוגשה לגביו בקשה טרם סיום הבנייה ולבקשה צורף היתר בנייה. יצוין כי לגבי התקופה שמיום הפרסום ועד יום 1 ביולי 2022 יהיה ניתן לבחור בין הגשת בקשה לפי המסלול הקיים לבין הגשתה לפי מסלול ההטבות החדש.

להגדרה "דירות לשכירות מוסדית" – לפי הוראות סעיף 53ג(ד1) המוצע, הטבות המס יינתנו לחברה בעלת בניין להשכרה רק בתנאי ש־66% מהדירות בבניין להשכרה, לפחות, הושכרו למגורים לפי הוראות הסעיף האמור, ובתקופות האמורות בו. לפי ההגדרה, יש להשכיר גם לפחות 50% משטח הרצפות של הבניין. כך, חברה בעלת בניין לשכירות מוסדית לא תוכל למכור את כל הדירות ששטח הרצפות שלהן גדול מאוד ולהשכיר רק את הדירות בעלות שטח הרצפות הקטן, ולקבל הטבות מס על הכנסה המופקת ממכירת הדירות הגדולות.

בשל התשואה הכלכלית הנמוכה יותר בפריפריה, מוצע להקל מהתנאים הכלליים כאמור לחברה בעלת בניין שנמצא באזור פריפריאלי כהגדרתו המוצעת לעיל, ולקבוע שבבניין לשכירות מוסדית באזור כאמור תידרש החברה בעלת הבניין להשכיר לפחות 30% מהדירות ששטח רצפתן הכולל שווה לשיעור של 30% לפחות משטח הרצפות הכולל של הבניין.

להגדרה "השכרה לטווח ארוך" – מוצע להתנות את ההטבות במסלול החדש בכך שהחברה בעלת הבניין לשכירות מוסדית תתקשר בחוזים ארוכי טווח להשכרת הדירות לשכירות מוסדית. זאת, בהתאם להגדרה "השכרה לטווח ארוך" הקבועה בתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה. כאמור לעיל, מוצע בסעיף 1 לפרק זה לתקן את ההגדרה האמורה. בהתאם, מוצע להפנות להגדרה כנוסחה המתוקן ולקבוע שהסכם השכירות לעניין השכרת דירות

[48] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

(ד3) "חברה" – למעט תאגיד שקוף, כהגדרתו בסעיף 3(ט1)(9) לפקודה";

(5) אחרי פסקה (5) יבוא:

"(6) "תום הבנייה" – סיום בנייה כהגדרתו בסעיף 19(4)(ב)(2) לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ד–1963[49]";

(ב) בסעיף קטן (ב) –

(1) ברישה, אחרי "בניין להשכרה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית" ובמקום "אם נתקיימו תנאים אלה" יבוא "אם התקיימו לגביו גם תנאים אלה";

(2) בפסקה (1), במקום הקטע החל במילים "יש לפחות שמונה" ועד הסוף יבוא "יש, לעניין בניין להשכרה – 8 דירות לפחות, לעניין בניין חדש להשכרה – 6 דירות לפחות, ולעניין בניין לשכירות מוסדית – 20 דירות לפחות";

(3) בסעיף 53ב –

(א) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

דברי הסבר

לשכירות מוסדית יהיה בכתב ויכלול לפחות את התנאים הקבועים בהגדרה "השכרה לטווח ארוך" שבתוספת השישית, ושנוסחם להלן:

"(1) יחידת הדיור תשמש להשכרה לאותו אדם יחיד ובני משפחתו לתקופה שלא תפחת מחמש שנים, ובלבד שתינתן לאותו אדם זכות ברירה לשכור את יחידת הדיור למגורים לתקופות שכירות נוספות שיחד עם תקופת השכירות הראשונה לא יפחתו מעשר שנים במצטבר, והכל, אלא אם כן נותרה תקופה קצרה יותר עד תום תקופת ההעמדה לשכירות; (1א) דמי השכירות ומנגנון לעדכון דמי השכירות, נקבעו בהסכם לכל תקופת השכירות לרבות תקופת השכירות הנוספת כאמור בפסקה (1); (2) דמי השכירות, כולם או חלקם, אינם ניתנים להיוון, והם משולמים בתשלומים עיתיים לתקופות קצובות שכל אחת מהן אינה עולה על שישה חודשים, בתנאים שייקבעו בהסכם, ככל שלא נקבע אחרת לפי חוק זה; (3) השוכר יהיה רשאי לסיים את תקופת השכירות בתום כל שנה ממועד תחילת השכירות, ובלבד שמסר הודעה על כך לבעלים של יחידת הדיור, באופן שנקבע בהסכם, 90 ימים לפני תום שנת השכירות האמורה, או פרק זמן קצר מזה ככל שייקבע בהסכם."

להגדרה "חברה" – לצורך תנאי הבעלות בבניין לשכירות מוסדית, מוצע להגדיר "חברה" – למעט תאגיד שקוף שהוא חבר בני אדם שרווחיו והפסדיו מיוחסים לבעלי הזכויות בו.

כמו כן מוצע להגדיר את "תום הבנייה", אשר מצוי בשימוש בכמה מוקדים לאורך חוק ומהווה את הנקודה שממנה נספרות שנות ההשכרה המזכות בהטבות המס.

לפסקת משנה (ב)

מוצע לתקן את סעיף 53א(ב) לחוק לעידוד השקעות הון, כך שיהיה ניתן לראות גם חלק מבניין כבניין לשכירות מוסדית המזכה את בעליו בהטבות לפי מסלול ההטבות החדש, אם מתקיימים באותו החלק התנאים שנדרש שיתקיימו בבניין לשכירות מוסדית, כפי שפורטו לעיל, ונוסף על כך אם מתקיימים לגביו התנאים הקבועים בסעיף זה. כדי לקבל את ההטבות לגבי חלק מבניין, נדרש שלחברה שהיא בעלת זכות במקרקעין בחלק הבניין כאמור אין זכות במקרקעין גם בחלק אחר של הבניין ושהיא אינה "קרוב", כהגדרתו בסעיף 88 לפקודת מס הכנסה, של אדם אשר לו זכות במקרקעין בחלק אחר של הבניין.

מעבר לכך, התיקון המוצע לרישה לא נועד לשנות את התנאים הנהוגים בפרק אלא רק להבהיר בנוסח את המצב המשפטי הקיים, שלפיו נדרש שגם התנאים בהגדרות הרלוונטיות בפסקה (א) (בניין להשכרה, בניין חדש להשכרה או בניין לשכירות מוסדית, לפי העניין) יתקיימו כדי שחלק מבניין יוכל להיכלל במסלול ההטבות הקיים או החדש, לפי העניין.

לפסקה (3)

פרק שביעי1 לחוק לעידוד השקעות הון בנוי כך שמעבר להגדרות שבסעיף 53א, קבועים בסעיף 53ב תנאי הבסיס לקבלת ההטבות, והטבות שיקבל בעל בניין שעומד בתנאים המפורטים בסעיף האמור, מפורטות בסעיף 53ג. בהתאם, מוצע בפסקה זו לקבוע את תנאי הבסיס שצריך לעמוד בהם בעל בניין לשכירות מוסדית כדי לקבל את ההטבות הקבועות בפרק ואשר יפורטו בהמשך. על פי המוצע, בעל בניין לשכירות מוסדית יידרש להשכיר את הדירות לשכירות מוסדית בהשכרה לטווח ארוך (כהגדרתה

[49] ס"ח התשכ"ג, עמ' 156; התש"ף, עמ' 331.

"(ב1) חברה בעלת בניין לשכירות מוסדית תהיה זכאית להטבות המפורטות בסעיפים 53ג ו־53ד, אם התקיים לגבי הבניין לשכירות מוסדית התנאי בפסקה (1) שלהלן, ולגבי ההטבה המפורטת בסעיף 53ג(ד1)(2) – אם התקיימו שני תנאים אלה במצטבר:

(1) הדירות לשכירות מוסדית הושכרו כאמור בפסקה (3) להגדרה "בניין לשכירות מוסדית" שבסעיף 53א(3א1) (בסעיף קטן זה – תקופת ההשכרה הראשונה);

(2) לאחר תקופת ההשכרה הראשונה המשיך בעל הבניין להשכיר את כל הדירות לשכירות מוסדית, בהשכרה לטווח ארוך, לתקופה של 5 שנים נוספות לפחות, בממוצע, מתוך 6 השנים שתחילתן בסיום תקופת ההשכרה הראשונה, ובלבד שלגבי כל הדירות לשכירות מוסדית לא נעשתה מכירה כמשמעותה בסעיף 88 לפקודה לפני שחלפו 20 שנות השכרה לטווח ארוך, במצטבר";

(ב) בסעיף קטן (ג) –

(1) במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ב1), מי שבנה בניין להשכרה יהיה זכאי להטבות לפי סעיפים קטנים (א) או (ב), לפי העניין, ומי שבנה בניין לשכירות מוסדית יהיה זכאי להטבות לפי סעיף קטן (ב1)(1), גם אם מכר את הדירות שיש להשכירן כאמור בסעיפים קטנים (א) עד (ב1), לפני שחלפו שנות ההשכרה הקבועות בהם, לפי העניין, ובלבד שמכר לפחות 50 דירות, לרוכש אחד שהתחייב להשכיר את הדירות בהתאם לאמור בסעיף קטן (א) או (ב), או לטווח ארוך בהתאם לסעיף קטן (ב1), בהתאמה, והמכירה כלולה בתכנית שאישרה המינהלה לפני תום הבנייה, והתקיימו התנאים שקבע מנהל רשות המסים לפי פסקה (2);";

(2) בפסקה (3), אחרי "בניין להשכרה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית" ובמקום "(א) או (ב)" יבוא "(א) עד (ב1)";

(3) בסעיף קטן (ד), במקום "בסעיף קטן (א) או (ב)" יבוא "בסעיפים קטנים (א), (ב) או (ב1)";

(4) בסעיף קטן (ה) –

(א) בפסקה (1), במקום "בסעיף קטן (א)" יבוא "בסעיפים קטנים (א) עד (ב1), לפי העניין";

(ב) בפסקה (2), אחרי "בניין להשכרה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית";

(4) בסעיף 53ג –

דברי הסבר

המוצעת לעיל), לחמש עשרה שנים לפחות, או לעשרים שנים לפחות, ובהתאם יוכל ליהנות משתי מדרגות של הטבות מס בהתאמה, כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לפסקה (4).

סעיף 53ב(ג) לחוק עידוד השקעות הון מאפשר כיום למי שיש לו בניין להשכרה לקבל את הטבות המס הנתונות לו לפי פרק שביעי1 גם אם הוא מוכר את הבניין לאדם אחר שמתחייב להשכיר את הבניין בהתאם לתנאים הקבועים בפרק האמור. מוצע לקבוע שהטבה דומה תינתן גם לבעל בניין לשכירות מוסדית בתנאים דומים לתנאים הקבועים בחוק היום. במקביל, מי שרכש את הבניין לשכירות מוסדית בתנאים הקבועים בסעיף האמור, יהיה זכאי גם הוא לקבל את ההטבות הניתנות בעבור השכרת הדירות.

(א) בכותרת השוליים, אחרי "בניין להשכרה" יבוא "ולבעל בניין לשכירות מוסדית";

(ב) בסעיף קטן (א), אחרי "ולגבי בניין חדש להשכרה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית";

(ג) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד1) על הכנסתה החייבת של חברה ממכירה או מהשכרה של דירות בבניין לשכירות מוסדית, יחולו שיעורי המס כמפורט להלן:

(1) 9%, אם התקיים לגבי כל הדירות בשכירות מוסדית התנאי האמור בסעיף 53ב(ב1)(1), ואם הבניין נמצא באזור פריפריאלי – 7%;

(2) 7%, אם התקיים האמור בסעיף 53ב(ב1)(1) ו־(2), במצטבר, ואולם שיעור המס לפי פסקה זו יחול על הכנסתה החייבת של חברה ממכירה או מהשכרה של דירות בבניין לשכירות מוסדית, שהופקה החל משנת המס הראשונה שלאחר תקופת ההשכרה הראשונה כמשמעותה בסעיף 53ב(ב1)(1).";

(ד) בסעיף קטן (ה), אחרי "ההכנסה החייבת מבניין להשכרה" יבוא "או מבניין לשכירות מוסדית", במקום "סעיף קטן (ב)" יבוא "סעיף קטן (ב) – לגבי בניין להשכרה, או רק כנגד הכנסת החברה מבניין לשכירות מוסדית – לגבי בניין לשכירות מוסדית", אחרי "מעלות הבניין להשכרה" יבוא "או מעלות הבניין לשכירות מוסדית" ואחרי "בעת המכירה" יבוא "לפי העניין";

(5) בסעיף 53ג1(א)(2), בפסקת משנה (ג)(1), במקום "כמשמעותה בהגדרה "סיום בנייה" שבסעיף 19(4)(ב)(2) לחוק מיסוי מקרקעין" יבוא "כמשמעותה בהגדרה "תום הבנייה";

(6) בסעיף 53ד, בסעיף קטן (ב), אחרי "בניין להשכרה" יבוא "או בניין לשכירות מוסדית".

דברי הסבר

לפסקה (4)

סעיף 53ג לחוק עידוד השקעות הון קובע את מתווה הטבות המס שניתן לבעל בניין להשכרה. מוצע להוסיף בסעיף גם את הטבות המס הניתנות לחברה בעלת בניין לשכירות מוסדית, כמפורט להלן:

ראשית, מוצע לתת הטבה שעניינה חישוב פחת מואץ לחברה שהיא בעל בניין לשכירות מוסדית. בדרך כלל שיעור הפחת על דירות מגורים המושכרות למגורים עומד על 4% לכל היותר. בדומה לשיעורי הפחת הניתנים לבעל דירה להשכרה, מוצע לקבוע ששיעור הפחת לפי סעיף 21 לפקודת מס הכנסה על דירה בבניין לשכירות מוסדית שהייתה מושכרת למגורים בשנת המס, יהיה 20%. ההטבה בפחת כאמור תינתן בתנאים הקבועים היום בחוק לעידוד השקעות הון, למתן פחת מואץ לבעלי בניין להשכרה.

לגבי שיעורי המס, מוצע להוסיף את סעיף קטן (ד1) ולקבוע בו מתווה מדורג למתן הטבות מס לחברה בעלת בניין לשכירות מוסדית. לפי המוצע, על הכנסה של חברה ממכירה או מהשכרה של דירות מגורים בבניין לשכירות מוסדית, אם לפחות 66% מהדירות בבניין המהוות לפחות 50% משטח הרצפות של הבניין הושכרו למגורים במהלך התקופות המפורטות להלן, יחולו שיעורי המס כדלקמן: (1) אם הן הושכרו למגורים למשך 15 שנים לפחות בממוצע מתוך 18 השנים הראשונות שלאחר תום הבנייה (להלן – התקופה הראשונה) – 9%; ואולם אם הבניין נמצא באזור פריפריאלי, שיעור המס יהיה 7%; (2) אם בעל הבניין השכיר את הדירות ל־15 שנים כאמור, והמשיך והשכיר את הדירות למשך 5 שנים לפחות בממוצע מתוך 6 השנים שלאחר תום התקופה הראשונה ברצף – 7%.

כמו כן לעניין סעיף 53(ה), הקובע הוראות בעניין ניכוי או קיזוז הוצאות פחת כנגד הכנסה חייבת, מוצע להבהיר כי ההוראה חלה כלשעצמה לגבי כל מסלול בנפרד, כלומר – ניכוי או קיזוז פחת דירות לשכירות מוסדית יותר כנגד הכנסה חייבת מבניין לשכירות מוסדית, ובהתאמה פחת על בניין להשכרה אשר ניתן במסגרת מסלול ההטבות הישן יותר בניכוי או קיזוז מהכנסה במסלול ההטבות הישן.

לפסקה (5)

מוצע תיקון טכני לאור ההגדרה "תום הבנייה" המוצעת בסעיף 53א(א) כאמור לעיל.

לפסקה (6)

בדומה לקבוע לגבי בניין להשכרה, מוצע להרחיב את סמכותו של שר הפנים לפי סעיף 53ד(ב) לחוק לעידוד השקעות הון לפטור בתקנות, בהתייעצות עם שר האוצר, הקמתו של בניין להשכרה מאגרת היתר לבנייה לפי חוק התכנון והבנייה, כך שתחול גם לעניין בניין לשכירות מוסדית, כמפורט בסעיף האמור.

תיקון חוק לעידוד השקעות הון – הוראת מעבר

48. על אף האמור בסעיף 53ג(ד1) לחוק עידוד השקעות הון, כנוסחו בסעיף 47(4)(ג) לפרק זה, על הכנסתה החייבת של חברה ממכירה או מהשכרה של דירות בבניין לשכירות מוסדית, שנבנה על מקרקעין שנרכשו במכרז מטעם המדינה, יחול מס בשיעור של 11%, ובלבד שהתקיים האמור בסעיף 53ב(ב1)(1) כנוסחו בסעיף 47(3) לפרק זה; לעניין זה, "מכרז מטעם המדינה" – מכרז שפורסם על ידי המדינה או החברה הממשלתית לדיור להשכרה כשהיא פועלת בשם המדינה, שלפי תנאיו שיעור של 66% לפחות מסך הדירות שייבנו במקרקעין, ואם הבניין נמצא באזור פריפריאלי – שיעור של 30% לפחות מסך הדירות שייבנו במקרקעין, ישמשו להשכרה לטווח ארוך בלבד, לתקופה שנקבעה בתנאי המכרז שלא תפחת מ־15 שנים, ואשר המועד האחרון להגשת הצעות במכרז כאמור חל לפני יום הפרסום של חוק התכנית הכלכלית.

תיקון חוק מס ערך מוסף

49. בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975[50], בסעיף 31(1א) במקום "כבניין להשכרה לפי חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959 והחלק היה מושכר במשך חמש שנים לפחות" יבוא "כבניין להשכרה או כבניין לשכירות מוסדית לפי חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959[51]".

תיקון פקודת מס הכנסה

50. בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש][52] –

(1) בסעיף 64א2, בסעיף קטן (א) –

(א) אחרי ההגדרה "אמצעי שליטה", "בעל מניות מהותי", "מחיר מקורי", "קרוב" ו"רווח הון ריאלי" יבוא:

""בקשה לתוספת זכויות" – בקשה להגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש המיועד למגורים לפי סעיפים 62א(א)(14) או 62א(א1)(2) לחוק התכנון והבנייה או בקשה להוספת שימוש או להגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש המיועד לתעסוקה או למסחר לפי סעיף 62א(א1)(14)(א)(2) לחוק התכנון והבנייה, לצורך השכרה לטווח ארוך;";

דברי הסבר

סעיף 48 מוצע לקבוע הוראת מעבר אשר תחול על מי שרכש קרקע להקמת בניין במכרז שפורסם על ידי המדינה או החברה הממשלתית לדיור להשכרה כשהיא פועלת בשם המדינה, שלפי תנאיו 66% לפחות מהדירות שייבנו במקרקעין ישמשו להשכרה למגורים בלבד, ואם הבניין נמצא באזור פריפריאלי – שיעור של 30% לפחות מסך הדירות שייבנו במקרקעין, לתקופה שנקבעה בתנאי המכרז שלא תפחת מ־15 שנים, וכן שהמועד האחרון להגשת הצעות במכרז חל לפני יום הפרסום של חוק התכנית הכלכלית. לפי הוראת המעבר המוצעת, בעלים של בניין כאמור יוכל לגשת למסלול החדש (שכן בהתאם לתנאי המכרז, מתקיימים לגביו התנאים הקבועים בהגדרה "בניין לשכירות מוסדית"), ואולם שיעור הטבת המס שלו לא יגדל בעקבות חקיקת החוק. כלומר, במקום הטבות המס בשיעורים של 9% ו־7% שיוחלו לגבי בניין לשכירות מוסדית, שיעור המס המופחת שיחול לגבי בניין כאמור הוא 11%, כפי שחל ערב חוק התכנית הכלכלית, במועד שבו נרכש המגרש ובמועד שבו ביצע הבעלים את התחשיב הכלכלי לקראת ביצוע עסקת הרכישה.

סעיפים 49, 50(3) ו־52 בהמשך להוספת מסלול הטבות לבניין לשכירות מוסדית, מוצע לתקן את חוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975, פקודת מס הכנסה וחוק מיסוי מקרקעין, כך שהסעיפים בחוקים האמורים אשר מקנים הטבות לבעל בניין להשכרה ייתנו את אותן הטבות לחברה בעלת בניין לשכירות מוסדית.

סעיף 50 כדי להקל את פעילותן של קרנות להשקעות במקרקעין, ולעודד אותן להשקיע בדירות המיועדות להשכרה, מוצעים כמה תיקונים בפרק שני1 לפקודת מס הכנסה, המסדיר את פעילותן, כמפורט להלן:

לפסקה (1)

מוצעים תיקונים להגדרות הקבועות בסעיף 64א2 לפקודת מס הכנסה:

להגדרה "בקשה לתוספת זכויות" – חוק התכנון והבנייה קובע הקלות תכנוניות הניתנות לגבי תכנית הכוללת דירות שמיועדות להשכרה לטווח ארוך. אחת ההקלות בתכניות כאמור היא שניתן להגיש בקשה להגדלת השטח הכולל

[50] ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשע"ח, עמ' 956.

[51] ס"ח התשי"ט, עמ' 293.

[52] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"א, עמ' 96.

(ב) בהגדרה ""הכנסות חריגות", של קרן להשקעות במקרקעין" –

(1) בפסקה (2)(א), במקום "בתוך פחות מ־20 שנים מיום רכישתם בידי הקרן" יבוא "בטרם הסתיימה תקופה של 20 שנים לפחות שבה שימשו יחידות הדיור למטרת השכרה, בהתאם לפסקה האמורה";

(2) בהגדרה "הכנסות", שלעניין פסקאות (2) ו־(3), אחרי "לרבות שבח מקרקעין" יבוא "ולמעט שבח מקרקעין בשל מכירה כאמור בסעיפים 49כב, 49לג או 49לג1 לחוק מיסוי מקרקעין";

(ג) אחרי ההגדרה "החברה הממשלתית לדיור להשכרה" יבוא:

""השכרה לטווח ארוך" – השכרה של יחידת דיור למגורים אשר הסכם השכירות החל עליה יהיה בכתב ויכלול לפחות את האמור בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "השכרה לטווח ארוך" שבתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה;

"חוק התכנון והבנייה" – חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[53];";

(ד) בהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" –

(1) ברישה, במקום "עד תום שבע שנים, לפי המוקדם, ובלבד שנרכשו במהלך התקופה הקובעת" יבוא "וכן מקרקעין שהוגשה לגביהם בקשה לתוספת זכויות בתוך שנתיים ממועד הרכישה – עד תום שבע שנים, לפי המוקדם, ובלבד שנרכשו במהלך התקופה שמיום א' בסיוון התשע"ו (7 ביוני 2016) ועד יום ט' בטבת התשצ"ג (31 בדצמבר 2033)";

(2) בפסקה (2), במקום "תום התקופה הקובעת" יבוא "תום התקופה שמיום א' בסיוון התשע"ו (7 ביוני 2016) עד יום ט' בטבת התשצ"ג (31 בדצמבר 2033)";

דברי הסבר

המותר לבנייה ("תוספת זכויות בנייה"), בשטח התכנית, כך שהצפיפות תהיה גדולה יותר. בהמשך הפרק, מוצע לקבוע הקלות לקרן אשר מגישה בקשה למוסדות התכנון להגדיל את זכויות הבנייה במקרקעין שבבעלותה לצורך השכרה לטווח ארוך כאמור, ועל כן מוצע, בפסקה (1)(א), לקבוע הגדרה לעניין זה.

להגדרה "הכנסות חריגות", של קרן להשקעות במקרקעין – הכנסות קרן להשקעות במקרקעין הנחשבות חריגות על פי ההגדרה, ממוסות בשיעורי מס גבוהים במיוחד (בשיעור של 60% או 70%, בהתאם לעניין). בין השאר ההגדרה קובעת כי אם הקרן מכרה דירות בהתאם לחלופה שבפסקה (4) בהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה", לפני שחלפו 20 שנים מיום רכישת המקרקעין, ההכנסות מהמכירה ייחשבו כהכנסות חריגות. יש חוסר התאמה בין ההגדרה של הכנסות חריגות בהקשר זה, לבין הדרישה בפסקה (4) שבהגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה", שלפיה על הקרן להשקעות במקרקעין להשכיר את הדירות במשך 20 שנים. בפסקה (1)(ב)(1) מוצע לתקן את חוסר ההתאמה כאמור, ולקבוע שהכנסה ממכירת דירות כאמור לא תיחשב כהכנסה חריגה, ובלבד שהדירות הושכרו במשך 20 שנה לפחות.

בנוסף, מוצע (בפסקה (1)(ב)(2)) לקבוע שהכנסות שקרן להשקעות במקרקעין מפיקה במסגרת עסקת התחדשות עירונית (תמ"א 38 או פרויקט של פינוי ובינוי) לא ייחשבו הכנסות חריגות לעניין פרק זה. התיקון המוצע יאפשר לקרנות להשקעות במקרקעין לרכוש יחידות דיור במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית ולהשתתף בפרויקטים של התחדשות עירונית, בלא חשש שיידרשו לשלם את שיעורי המס הגבוהים המוטלים על הכנסות חריגות.

להגדרה "השכרה לטווח ארוך" – מוצע להגדיר "השכרה לטווח ארוך" (בפסקה (1)(ג)), בדרך של הפנייה לתנאים הקבועים בהגדרת מונח זה בתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה, כנוסחם המוצע בפרק זה (בסעיף 46(2) לפרק זה ובאופן דומה להגדרה המוצעת בתיקון חוק לעידוד השקעות הון, ראו לעניין זה דברי ההסבר לסעיף 47(2)(א)(4)).

להגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" – בתיקון לפקודת מס הכנסה (מס' 222), התשע"ו–2016, בהוראת שעה, נקבעו הוראות המעניקות הטבות מס משמעותיות לקרן להשקעות במקרקעין המשקיעה במקרקעין מניבים לצורכי דיור להשכרה כהגדרתם בתיקון האמור. כדי לעודד את שוק הדירות להשכרה, התיקון מאפשר לקרנות

[53] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

(3) בפסקה (4), במקום הקטע החל במילים "והכול אם אישרה" ועד הסוף יבוא "ובמקרקעין שהוגשה לגביהם בקשה לתוספת זכויות בתוך שנתיים מיום הרכישה – עד תום שבע שנים, והכול אם אישרה החברה הממשלתית לדיור להשכרה כי יחידות הדיור ישמשו למטרה של השכרה לטווח ארוך בלבד ואם נתנה החברה האמורה בתום כל שנת מס אישור כי כל יחידות הדיור שימשו להשכרה לטווח ארוך כאמור, בשנת המס שחלפה";

(ה) בהגדרה "מקרקעין מניבים" – אחרי "הופקה או נצמחה" יבוא "בדרך קבע";

(ו) בהגדרה "מקרקעין מניבים לצורכי דיור להשכרה", במקום "התקופה הקובעת" יבוא "התקופה שמיום א' בסיוון התשע"ו (7 ביוני 2016) עד יום ט' בטבת התשצ"ג (31 בדצמבר 2033)";

(2) בסעיף 64א7א(א), בפסקה (2), אחרי "בהתאמה" יבוא "וכן במקרקעין שהוגשה לגביהם בקשה לתוספת זכויות בתוך שנתיים ממועד הרכישה";

דברי הסבר

להשקעות במקרקעין לפעול גם כיזמיות בתחום המגורים להשכרה, באמצעות רכישת מקרקעין פנויים, בנייה עליהם והשכרת הדירות, ובלבד שהקרן להשקעות במקרקעין בנתה על המקרקעין הנרכשים דירות להשכרה בתקופה של חמש שנים מיום הרכישה של המקרקעין (או 7 שנים בנגב ובגליל).

כאמור בדברי ההסבר המצורפים לתיקון חוק התכנון והבנייה שבסעיף 46(1) לפרק זה, מוצע לאפשר לוועדה מקומית להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים אם התכנית היא לשכירות לטווח ארוך. ואולם יש חשש שקרן להשקעות במקרקעין לא תספיק לאשר תכנית להגדלת זכויות הבנייה ולסיים את הבנייה, בתקופה הנתונה לה לפי ההגדרה הקיימת. על כן, כדי לאפשר לקרן להשקעות במקרקעין לבצע את התכנון הנדרש כדי לקבל אישור להגדלת זכויות הבנייה כאמור, מוצע (בפסקה (1)(ד)(1)) לקבוע שאם הגישה הקרן בקשה לתוספת זכויות בנייה לצורך השכרה, יינתנו לה שנתיים נוספות (ובסך הכול ממועד רכישת המקרקעין – 7 שנים) לבנות על המקרקעין בלא שהדבר יפגע בהטבות שהקרן זכאית להן לפי הוראות הפרק. תיקון מקביל מוצע לעשות גם לעניין הפטור ממס רכישה שזכאית לו קרן כאמור לפי סעיף 64א7א כנוסחו המוצע בפסקה (2) לסעיף זה.

כמו כן, הטבות המס הניתנות לקרן להשקעות במקרקעין אשר משקיעה במקרקעין מניבים לצורכי דיור להשכרה נקבעו במסגרת הוראת שעה. הוראת השעה עתידה להסתיים ביום 7 ביוני 2023. מוצע (בפסקה (1)(ד)(2)) להאריך את תקופת הוראת השעה כך שתסתיים בסוף שנת 2033.

נוסף על כך, מוצע לתקן את פסקה (4) להגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" ולקבוע בה דרישה להשכרה לטווח ארוך לצורך קבלת ההטבות. פסקה זו היא היחידה מהפסקאות המנויות בהגדרה האמורה, אשר מאפשרת לקרן להשקיע במקרקעין בלי להתחייב להשכיר את הדירות הבנויות עליהן בשכירות לטווח ארוך. מוצע לתקן זאת (בפסקה (1)(ד)(3)) ולקבוע כי החברה הממשלתית לדיור להשכרה תאשר כי יחידות הדיור שבבעלות הקרן יושכרו בחוזי שכירות ארוכי טווח בהתאם להגדרה "השכרה לטווח ארוך" (המוגדרת כאמור לעיל בתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה); התיקון המוצע צפוי להגביר את הוודאות והיציבות לשוכרים בפרויקטים המנוהלים על ידי קרן להשקעות במקרקעין.

להגדרה "מקרקעין מניבים" – בהתאם להגדרה זו, כדי שמקרקעין ייחשבו מקרקעין מניבים, על קרן להשקעות במקרקעין להפיק הכנסה מהשכרתן או משימוש נלווה להשכרתן בשנת המס הנבחנת. ייתכנו מקרים שבהם באופן זמני הקרן לא תפיק הכנסות כאמור מאותם מקרקעין, אף על פי שבדרך קבע היא מחזיקה בהן כדי להפיק הכנסות כאמור. דוגמאות לעניין זה יכולות להיות, שיפוץ ממושך בדירה, הליך של התחדשות עירונית או התקופה שחלפה ממועד רכישת מקרקעין לצורכי דיור להשכרה ועד לסיום הבנייה על אותם מקרקעין. במקרים כדוגמת אלה, אין סיבה להחריג את המקרקעין מהגדרה של מקרקעין מניבים, ועל כן מוצע להבהיר שהבחינה אם הקרן מפיקה הכנסות תהיה לפי השימוש של הקרן במקרקעין בדרך קבע, ולאו דווקא בשנת המס הרלוונטית.

לפסקה (2)

לפסקה (2) סעיף 64א7א לפקודת מס הכנסה מעניק הטבה שעניינה מס רכישה מופחת לקרן להשקעות במקרקעין בשל רכישת מקרקעין או מקרקעין מניבים לצורכי דיור להשכרה. תנאי לקבלת מס הרכישה המופחת הוא שבתוך 5 שנים מיום הרכישה, המקרקעין הפכו למקרקעין מניבים. בהתאם לתיקון להגדרות "מקרקעין

(3) בסעיף 85(ד), בפסקה (1) –

(א) בפסקת משנה (א), במקום "כמשמעותו" יבוא "או לבניין לשכירות מוסדית כהגדרתם";

(ב) בפסקת משנה (ב), במקום הקטע החל במילים "כמשמעותו" ועד הסוף יבוא "או בניין לשכירות מוסדית כמשמעותם בסעיף 53א בחוק האמור, שנבנה עליו בניין להשכרה או בניין לשכירות מוסדית כאמור, בהתאמה".

תיקון פקודת מס הכנסה – תחולה

51. הוראות פסקה (4) להגדרה "מקרקעין לצורכי דיור להשכרה" שבסעיף 2א64 לפקודת מס הכנסה, כנוסחה בסעיף 50(1)(ד) לפרק זה, יחולו לגבי התקשרויותיה של קרן להשקעות במקרקעין החל מיום התחילה של חוק התכנית הכלכלית.

תיקון חוק מיסוי מקרקעין

52. בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963[54], בסעיף 5(ב)(1א), אחרי "בניין להשכרה" יבוא "או של בניין לשכירות מוסדית".

דברי הסבר

לצורכי דיור להשכרה", בפסקאות משנה (ד)(1) ו־(3), מוצע להאריך את התקופה בשתיים נוספות ובסך הכול לאפשר לקרן במשך תקופה של שבע שנים להפוך את המקרקעין למקרקעין מניבים, ובלבד שהגישה לגביהם בקשה לתוספת זכויות בתוך שנתיים ממועד הרכישה.

לסעיף 51 כאמור בדברי ההסבר לסעיף 50(1)(ד), מוצע לקבוע שכדי לקבל את הטבות המס הקבועות לעניין מקרקעין לצורכי דיור להשכרה, קרן להשקעות במקרקעין תידרש להשכיר את דירות המגורים בחוזי השכרה לטווח ארוך. מוצע לקבוע שתחולת הסעיף תהיה על התקשרויותיה של קרן להשקעות במקרקעין החל מיום התחילה של חוק התכנית הכלכלית. כלומר, רק חוזה חדש שייחתם יצטרך להיות חוזה השכרה לטווח ארוך, בלי להידרש לתיקון התקשרויות וחוזים קיימים.

[54] ס"ח התשכ"ג, עמ' 156; התש"ף, עמ' 331.

פרק ח׳: כבאות

תיקון חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה

53. בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע״ב–2012[55] –

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה ״הוועדה המייעצת לאסדרה״ יבוא:

״״השלכה כלכלית״, לעניין הנחיה מקצועית או התקנת תקנות – עלות יישום לכלל הגורמים הנדרשים לבצע את ההנחיה או התקנות, לפי העניין, העולה על 30 מיליון שקלים חדשים בשנה מסוימת;״;

(2) אחרי סעיף 43 יבוא:

״עתירה לביטול

43א. (א) הרואה את עצמו נפגע על ידי צו שהוצא לפי סעיף 43, רשאי להגיש לבית משפט לעניינים מינהליים עתירה לביטולו; בחוק זה – ״בית משפט לעניינים מינהליים״ – כמשמעותו בסעיף 3 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש״ס–2000[56].

(ב) הגשת עתירה לביטול צו, לפי הוראות סעיף קטן (א), לא תתלה את תוקפו של הצו, כל עוד לא החליט בית משפט לעניינים מינהליים אחרת; החליט בית המשפט על מתן צו ביניים שיתלה את תוקפו של הצו במעמד צד אחד, תידון העתירה במעמד הצדדים בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מתום שבעה ימים מיום ההחלטה כאמור.״;

(3) בסעיף 126א –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי ״הנחיות מקצועיות כהגדרתן בסעיף 126ב״ יבוא ״תקנות לפי סעיף 126ה״;

דברי הסבר

פרק ח׳ כללי

במטרה לשפר את הרגולציה בתחום הבטיחות באש, מוצע להתאים את דרך קביעת תקנות שעניינן סידורי בטיחות אש ותקנות שעניינן אופן החזקתם של נכסים לסוגיהם, לפי חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע״ב–2012 (להלן – חוק הכבאות), לפי חוק רישוי עסקים, התשכ״ח–1968, ולפי חוק התכנון והבנייה, התשכ״ה–1965, כך שיחליפו בהדרגה את הוראות נציב הכבאות שלפי חוק הכבאות.

לנוכח זאת מוצעים במסגרת תיקון זה מנגנונים שונים כדי להמשיך את מגמת שיפור הרגולציה בכבאות, אשר החלה בחקיקת חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה לישראל, התשע״ב–2012, והמשיכה בחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע״ח–2018, וכדי להתאים את הרגולציה לתקן אמריקני. זאת, תוך תיקון המנגנונים הקבועים בחוק הכבאות ואיזון בין סיכוני הדליקות ובין העלות הכלכלית המוטלת על הציבור.

סעיף 53 לפסקאות (1) ו־(4)

מוצע כי לסעיף ההגדרות בחוק הכבאות תיווסף ההגדרה ״השלכה כלכלית״ שמשמעותה עלות יישום בסכום העולה על 30 מיליון שקלים חדשים בשנה, של הנחיה מקצועית או התקנת תקנות. כיום הגדרה דומה מופיעה בסעיף 126ב(א) לחוק הכבאות בהתייחס להנחיות מקצועיות בלבד ובקביעת רף של עלות יישום העולה על 200 מיליון שקלים חדשים.

בשל הרחבת סוגי ההוראות שניתן לקבוע מכוח רשות הכבאות והוספת סמכות לקביעת תקנות על ידי השר לביטחון הפנים (להלן – השר), מוצע כי הגדרה זו תיקבע בפרק ההגדרות הכללי לחוק הכבאות, תתייחס הן להנחיות מקצועיות והן לתקנות, וכן תקבע רף אחיד לעניין העלות.

בהתאם, מוצע למחוק את ההגדרה ״השלכה כלכלית״ מסעיף 126ב(א).

לפסקה (2)

סעיף 43 לחוק הכבאות קובע את סמכותו של הנציב לתת צו מיוחד הכולל נקיטת אמצעים בעניין בטיחות אש והצלה, אם מצא כי קיים חשש משמעותי להתרחשות אירוע כבאות והצלה או לבטיחות הציבור בשל אירוע כאמור. מוצע לקבוע בסעיף 43א מנגנון עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים אשר יאפשר למי שרואה את עצמו נפגע על ידי צו מיוחד כאמור להגיש עתירה לביטולו של הצו.

לפסקה (3)

תפקידיה של הוועדה המייעצת לאסדרה שהוקמה לפי סעיף 126א לחוק הכבאות, הם לייעץ לשר ולנציב הכבאות (להלן – הנציב) בעניינים הנוגעים לאסדרה

[55] ס״ח התשע״ב, עמ׳ 702; התשע״ז, עמ׳ 668.

[56] ס״ח התש״ס, עמ׳ 190.

(ב) בסעיף קטן (ט), בסופו יבוא "בין השאר בהתאם לדוח הערכת השפעות אסדרה (Regulatory Impact Assessment)";

(4) בסעיף 126ב(א), ההגדרה "השלכה כלכלית" – תימחק;

(5) בסעיף 126ג –

(א) במקום סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד) שר האוצר לא יסרב לתת את הסכמתו למתן ההנחיות המקצועיות, אלא אם כן שוכנע, בהתחשב בחוות הדעת של הוועדה המייעצת לאסדרה, כי התקיימו כל אלה:

(1) העלות המשקית הנובעת מנתינתן של ההנחיות גבוהה באופן ניכר מהתועלת שנובעת מהן;

(2) ההנחיות אינן תואמות לתקן האמריקני, לפי סעיף 126ז.";

(ב) בסעיף קטן (ו)(2), בסופו יבוא "וכן רשאי ראש הממשלה בתוך התקופה האמורה להכריע בדבר שינוי תוכן ההנחיות";

(6) בסעיף 126ד, במקום "כל עוד לא בוטלו או שונו על ידי הנציב או על ידי ראש הממשלה, כאמור באותם סעיפים" יבוא "לתקופה של 180 ימים; השר רשאי להאריך בצו את תוקפן של ההנחיות לתקופות נוספות שלא יעלו יחד על 180 ימים";

דברי הסבר

בתחום בטיחות אש ולהציע להם הצעות לתיקון הנחיות מקצועיות או תקנות. סעיף קטן (ט) לסעיף 126א קובע אילו מסמכים על הנציב או השר, לפי העניין, להגיש לוועדה המייעצת לאסדרה, לשם גיבוש חוות דעתה במסגרת ביצוע תפקידיה לפי החוק.

מוצע לתקן את סעיף 126א(ט) לחוק הכבאות כך שהדוח שצריכים להגיש השר או הנציב, לפי העניין, שבוחן את עלות האסדרה המבוקשת אל מול התועלת שבאסדרה המבוקשת, יבוצע גם בהתאם לעקרונות ה־(RIA (Regulatory Impact Assessment, וזאת כדי לקדם רגולציה חכמה, ודאית ועקבית, אשר תיצור תועלת מרבית למשק ולחברה ותאזן בין כלל האינטרסים הציבוריים.

לפסקה (5)

בסעיף 126ג לחוק הכבאות נקבע מנגנון ההתייעצות עם הוועדה המייעצת לאסדרה, וככל הנדרש גם עם שר האוצר, לעניין הנחיות מקצועיות שיש להן השלכה כלכלית כהגדרתה בחוק. במקרים שבהם הנציב מודיע לשר כי הוא לא מקבל את השינויים שהציעה הוועדה המייעצת לאסדרה ביחס להנחיות המקצועיות שהועברו לבחינתה, או שהוועדה לא מסרה את חוות דעתה כאמור בתקופה הקבועה לשם כך, על השר להעביר את ההנחיות המקצועיות ואת חוות דעתה של הוועדה לבחינת שר האוצר. סעיף קטן (ד) לסעיף 126ג קובע כי שר האוצר לא יסרב לתת את הסכמתו למתן ההנחיות המקצועיות, אלא אם כן שוכנע כי העלות המשקית הנובעת מנתינתן גבוהה באופן משמעותי מהתועלת שנובעת בהן וזאת בהתחשב בחוות הדעת של הוועדה המייעצת לאסדרה. מוצע לתקן את סעיף קטן (ד) האמור ולקבוע כי נוסף על בחינתה של רגולציה חדשה לפי העלות המשקית הנובעת מנתינתה ביחס לתועלת שנובעת ממנה, שר האוצר יבחן את ההנחיות גם לפי התאמתן לתקן האמריקני, לפי סעיף 126ז המוצע.

לפי המנגנון הקבוע כיום בחוק הכבאות, אם סירב שר האוצר לתת את הסכמתו להנחיות המקצועיות, רשאי השר להביאן להכרעת ראש הממשלה. ראש הממשלה רשאי להודיע על קבלת עמדת השר והנציב, על קבלת עמדת שר האוצר או שלא להודיע דבר בתקופה שנקבעה לו לשם כך. סעיף קטן (ו)(2) לסעיף 126ג קובע כי אם הודיע ראש הממשלה כי הוא מקבל את עמדת שר האוצר לעניין ההנחיות, לא ייתן הנציב את ההנחיות. מוצע לקבוע כי נוסף על סמכותו לקבל את עמדת שר האוצר ולדחות את ההנחיות, רשאי ראש הממשלה להכריע בדבר שינוי תוכנן של ההנחיות.

לפסקה (6)

סעיף 126ד לחוק הכבאות קובע כי על אף מנגנוני ההכרעה הקבועים בסעיפים 126ב ו־126ג לחוק הכבאות, הנציב רשאי לתת הנחיות מקצועיות, אף אם יש להן השלכה כלכלית, אם סבר כי יש דחיפות בנתינתן. אם ניתנו הנחיות כאמור הן עדיין יהיו כפופות למנגנונים הקבועים באותם סעיפים, אך הן יעמדו בתוקפן כל עוד לא בוטלו או שונו על ידי הנציב או על ידי ראש הממשלה בהתאם למנגנונים האמורים.

מוצע לתקן את הקביעה לעניין תוקף ההנחיות המקצועיות, ולקבוע כי הן יעמדו בתוקפן לתקופה של 180 ימים, תוך מתן סמכות לשר להאריך תקופה זו ב־180 ימים נוספים, לכל היותר.

(7) אחרי סעיף 126ד יבוא:

"תקנות שיש להן השלכה כלכלית

126ה. (א) בטרם התקנת תקנות לפי חוק זה בעניין בטיחות אש בנכסים לסוגיהם, שיש או שעשויה להיות ליישומן עלות הכרוכה בהגדלת ההוצאה, יבחן הנציב את עלות היישום (בסעיף זה – בחינת עלות).

(ב) מצא הנציב כי לתקנות יש השלכה כלכלית, יחולו הוראות סעיף 1126.

(ג) מצא הנציב כי לתקנות אין השלכה כלכלית, יפנה לעובד משרד ראש הממשלה שהמנהל הכללי של משרד ראש הממשלה הסמיך לעניין זה (בסעיף זה ובסעיף 1126 – עובד משרד ראש הממשלה) לשם ביצוע בחינת עלות; עובד משרד ראש הממשלה יודיע לנציב על עמדתו בעניין בחינת העלות בתוך 30 ימים מיום שהועברה לו.

(ד) (1) הודיע עובד משרד ראש הממשלה לנציב כי לתקנות יש השלכה כלכלית, יחולו הוראות סעיף 1126.

(2) הודיע עובד משרד ראש הממשלה לנציב כי לתקנות אין השלכה כלכלית, או לא הודיע לנציב על עמדתו כאמור בסעיף קטן (ג) בתוך 30 ימים, רשאי השר להתקין את התקנות.

תקנות שיש להן השלכה כלכלית – בחינת הוועדה המייעצת לאסדרה

1126. מצא הנציב או הודיע עובד משרד ראש הממשלה לנציב כי לתקנות יש השלכה כלכלית כאמור בסעיף 126ה(ב) או (ד)(1), לפי העניין, יעביר הנציב את התקנות לבחינת הוועדה המייעצת לאסדרה, והיא תמסור לו את חוות דעתה בנוגע לתקנות בתוך 60 ימים מיום שהועברו לה; חוות דעת הוועדה המייעצת לאסדרה תועבר על ידי הנציב לידיעת השר.

התאמה לתקן האמריקני

1126ז. (א) תקנות, הוראות נציב, נהלים והנחיות לפי חוק זה (להלן בסעיף זה – תקנות והוראות), אשר יש בהן כדי להשפיע על אסדרה בתחום בטיחות אש, ייקבעו ככלל על סמך תקן של האגודה האמריקנית לבטיחות באש NFPA (להלן – התקן האמריקני) תוך מתן עדיפות לתקן NFPA 101 (Life Safety).

דברי הסבר

לפסקה (7)

לסעיפים 126ה ו־1126ו המוצעים

מוצע לקבוע כי טרם התקנת תקנות בעניין בטיחות אש בנכסים לסוגיהם, שיש להם השלכה כלכלית העולה על 30 מיליון שקלים בשנה מסוימת, יפנה הנציב לוועדה המייעצת לאסדרה לקבלת חוות דעתה. מנגנון זה נועד להבטיח כי גם בעת התקנת התקנות תהיה לפני הנציב והשר העלות הכלכלית של הרגולציה המושתת על הציבור. המנגנון כולל, בין השאר, את בחינת עלות היישום של התקנות על ידי הנציב, הכרעה האם מדובר בתקנות שיש להן השלכה כלכלית או לא ובהתאם פנייה למשרד ראש הממשלה ולוועדה המייעצת לאסדרה, כמפורט בסעיפים 126ה ו־1126ו המוצעים. לעניין זה מוצע לקבוע הוראות דומות להוראות הקבועות בסעיפים 126ב(ג) עד (ה) ו־126ג(א) לעניין הנחיות מקצועיות, בשינויים המחויבים. אם הוכרע כי לתקנות יש השלכה כלכלית, על הנציב להעבירן לבחינת הוועדה המייעצת לאסדרה, ועל הוועדה למסור לנציב את חוות דעתה בתוך 60 ימים מיום שהתקנות הועברו לבחינתה. מוצע להבהיר כי הנציב יעביר את חוות דעתה של הוועדה לידיעת השר.

לסעיף 126ז המוצע

מוצע כי תקנות, הוראות נציב, נהלים והנחיות מכוח חוק הכבאות אשר יש בהן כדי להשפיע על אסדרה בתחום בטיחות אש, ייקבעו ככלל על סמך התקן הבין־לאומי של האגודה האמריקנית לבטיחות באש NFPA, תוך מתן עדיפות לתקן NFPA 101 (Life Safety).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), בנסיבות שבהן יש צורך לבצע התאמות לתנאים במדינת ישראל, ייקבעו תקנות והוראות כאמור על בסיס תקינה בין־לאומית מקובלת אחרת, ככל הניתן, בהתחשב בשיקולים הנוגעים, בין השאר, למבנה הארגוני של הרשות, להתאמה לדין הישראלי, למצב הביטחוני ולתנאי אקלים ובשיקולים כלכליים.";

(8) אחרי סעיף 147 יבוא:

"תוקפן של הוראות הנציב

148. (א) הוראות הנציב בתחום בטיחות אש המפורטות בתוספת השלישית (להלן – הוראות הנציב) יעמדו בתוקפן עד יום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026) (להלן – המועד הקובע), אלא אם כן בוטלו קודם לכן.

(ב) עד המועד הקובע השר יתקין תקנות לפי חוק זה או לפי חוק רישוי עסקים, לפי העניין, אשר יבואו במקום הוראות הנציב כאמור בסעיף קטן (א); לעניין הוראות הנציב שנוגעות לתכנון ובנייה יתקין שר הפנים תקנות מכוח סמכותו לפי סעיפים 158א(ב) ו־(ג) ו־265 לחוק התכנון והבנייה.

(ג) לא הותקנו תקנות כאמור בסעיף קטן (ב) עד למועד הקובע, רשאי השר, בהסכמת שר האוצר, לדחות את המועד הקובע לעניין הוראת נציב מסוימת לתקופה אחת נוספת של 120 ימים (להלן – תקופת ההארכה), ובלבד ששוכנע כי מדובר במקרה חריג שבו ביטולה של ההוראה יביא לפגיעה ממשית בשלום הציבור ולאחר קבלת חוות דעת של הוועדה המייעצת לאסדרה לפי סעיף 126א.

דברי הסבר

לצד זאת ובנסיבות שבהן יש צורך ליצור התאמות לתנאים במדינת ישראל, שינויים והתאמות ייעשו על סמך תקינה בין־לאומית מקובלת אחרת, ככל הניתן, ובהתחשב, בין השאר, בעניינים של פערים ארגוניים, התאמות לחקיקה ישראלית אחרת, שוני בסיכונים בשל האקלים, המצב הביטחוני, תוואי ומאפייני הבנייה בישראל, שיקולים כלכליים, תורת הלחימה באש, או כדי לסייע בישימות ולהקל על הציבור. כל זאת כדי להתאים את אסדרת תחום הבטיחות מאש לתקינה הבין־לאומית המוכרת, כשהעדיפות היא לתקנים המתפרסמים על ידי האגודה האמריקנית לבטיחות באש כגוף מקצועי, המקובל במדינות רבות בעולם כבסיס לאסדרה של בטיחות באש.

לפסקאות (8) ו־(9)

לסעיף 148(א) עד (ו) המוצע

מוצע כי לאחר יום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026) (להלן – המועד הקובע) יפוג תוקפן של הוראות הנציב המפורטות בתוספת השלישית, אלא אם כן בוטלו קודם לכן. עד מועד זה, מוצע לקבוע כי על כלל הגורמים הממשלתיים הנוגעים לכך, ובכללם השר לביטחון הפנים, ושר הפנים, לפעול להסדרת הדרישות לעניין סידורי בטיחות אש במנגנונים הקבועים בחוק הכבאות או בחוק התכנון והבנייה, על פי התיקונים המוצעים. בהתאם לכך, מוצע להנחות את השר לביטחון הפנים ואת שר הפנים להתקין עד למועד הקובע תקנות בתחומי סמכותם, בהתייחס לנושאים המוסדרים בהוראות הנציב. יובהר כי אין מדובר בקביעת סמכות חדשה להתקנת תקנות על ידי השר או שר הפנים, אלא בשימוש בסמכות הנתונה להם לקביעת תקנות לפי חוק הכבאות או חוק התכנון והבנייה, לפי העניין.

מוצע לקבוע כי אם לא הותקנו תקנות חלף הוראות הנציב עד למועד הקובע, במקרים חריגים בעלי חשיבות לשמירה על שלום הציבור, יהיה השר רשאי, בהסכמת שר האוצר ולאחר קבלת חוות דעתה של הוועדה המייעצת לאסדרה, לדחות את המועד הקובע לעניין הוראת נציב מסוימת לתקופה נוספת של 120 ימים. אם לא נתן שר האוצר את הסכמתו לדחייה כאמור, ראש הממשלה יכריע לעניין תוקפן של הוראות הנציב ויהיה רשאי להכריע גם לגבי תוכנן. אם בתום 120 הימים הנוספים לא יותקנו התקנות, יפקע תוקפן של הוראות הנציב ותינתן לראש הממשלה הסמכות להתקנתן.

עוד מוצע לקבוע חובת דיווח של השר ושל שר הפנים לוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, עד יום 31 בדצמבר של כל שנה בשנים 2022 עד 2025, בדבר התקדמות התקנת התקנות שהם מחויבים בהתקנתם לפי הסעיף המוצע.

(ד) לא נתן שר האוצר את הסכמתו לדחיית המועד הקובע כאמור בסעיף קטן (ג), יכריע ראש הממשלה לגבי תוקפן של הוראות הנציב ורשאי הוא להכריע גם לגבי תוכנן.

(ה) לא התקין השר או שר הפנים, לפי העניין, תקנות כאמור בסעיף קטן (ב) עד תום תקופת ההארכה, יפקע תוקפן של הוראות הנציב, וראש הממשלה יהיה רשאי להתקין תקנות תחתיהן; השר או שר הפנים, לפי העניין, רשאים להתקין, לבטל או לתקן תקנות שהותקנו בידי ראש הממשלה כאמור בסעיף קטן זה.

(ו) השר ושר הפנים ידווחו, כל אחד, לוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת בדבר התקדמות התקנת התקנות לפי סעיף קטן (ב) עד יום 31 בדצמבר של כל שנה, בשנים 2022 עד 2025.

(ז) הוראות מקצועיות שאינן פרטניות, המשנות את המצב המשפטי בנוגע לבטיחות אש בנכסים לסוגיהם, ייקבעו בתקנות על ידי השר; על אף האמור, הוראות כאמור יכולות להיקבע שלא בתקנות בהתקיים אחד מאלה:

(1) אם נקבעה בחוק אחר סמכות מפורשת לקביעת הוראות כאמור שלא בתקנות;

(2) אם ההוראה קובעת היבטים הנוגעים לאופן הפנייה לרשות, לרבות אופן הגשת בקשות או מסמכים, ובלבד שנקבעה על ידי הנציב.

(ח) על אף האמור בסעיף קטן (ז) –

(1) נציב כבאות והצלה רשאי לקבוע הוראה כאמור בסעיף קטן (ז) רישה, בהתקיים אחד מתנאים אלה, ובלבד שהיא אינה הוראה מההוראות המפורטות בתוספת השלישית:

(א) ההוראה נדרשת בשל צורך בעל אופי זמני;

דברי הסבר

לסעיף 148(ז) עד (י) המוצע

מוצע לקבוע בסעיף 148(ז) כי הוראות מקצועיות שאינן פרטניות המשנות את המצב המשפטי בנוגע לבטיחות אש בנכסים לסוגיהם, ייקבעו בתקנות על ידי השר, אלא אם כן נקבעה בחיקוק אחר סמכות מפורשת לקבוע הוראה כאמור שלא בתקנות, או אם מדובר בהוראה המסדירה היבטים שנוגעים לאופן הפנייה לרשות הכבאות, לרבות אופן הגשת בקשות או מסמכים, ובלבד שנקבעה על ידי הנציב.

בסעיף 148(ח) מוצע לקבוע כי על אף החובה לקביעת תקנות בנושאים כאמור על ידי השר, נציב כבאות והצלה יהיה רשאי לקבוע הוראה מקצועית שאינה פרטנית, ובלבד שהיא אינה הוראה מההוראות המפורטות בתוספת השלישית, בהתקיים אחד מהתנאים האלה: ההוראה נדרשת בשל צורך בעל אופי זמני, ההוראה נדרשת באופן דחוף בשל חשש משמעותי לחיי אדם, או שהיא נוגעת לאסדרה של תחום חדשני או ניסיוני. מוצע כי הוראה כאמור תעמוד בתוקפה לתקופה של שנה בלבד, אשר יהיה ניתן להאריכה בשנה נוספת על ידי השר ובהתייעצות עם הוועדה המייעצת לאסדרה.

כמו כן, ועל אף האמור לעניין החרגת הוראות המפורטות בתוספת השלישית מסמכות הנציב לפי סעיף 148(ח) המוצע, מוצע לקבוע כי סמכות הנציב האמורה תחול גם לעניין הנושאים המוסדרים בהוראות המפורטות בתוספת השלישית, בתנאים המפורטים בסעיף האמור, ובלבד שכבר הותקנו תקנות באותו עניין לפי סעיף 148(ב) המוצע. הוראה זו מטרתה לצמצם את השימוש בסמכות זו של הנציב למקרים שבהם, אף על פי שכבר נקבעו תקנות באותו נושא, יש צורך מיוחד לתת הוראה נדרשת או דחופה בעניין.

(ב) ההוראה נדרשת באופן דחוף בשל חשש משמעותי לחיי אדם;

(ג) ההוראה נוגעת לאסדרה של תחום חדשני או ניסיוני;

(2) הוראה כאמור בפסקה (1) תיקבע כהוראה זמנית לתקופה שאינה עולה על שנה;

(3) השר רשאי, בהתייעצות עם הוועדה המייעצת לאסדרה, להאריך את תוקפה של הוראה כאמור בפסקה (2) לתקופות נוספות שלא יעלו יחד על שנה.

(ט) על אף האמור בסעיף קטן (ח), סמכות הנציב לפי הסעיף הקטן האמור תחול גם לעניין הנושאים המוסדרים בהוראות המפורטות בתוספת השלישית, בתנאים המפורטים באותו סעיף קטן, ובלבד שהותקנו תקנות באותו עניין לפי סעיף קטן (ב); אין באמור כדי לגרוע מסמכות הנציב לתקן את ההוראות המנויות בתוספת השלישית עד למועד הקובע כאמור בסעיף קטן (א) או עד תום תקופת ההארכה כאמור בסעיף קטן (ג), לפי העניין.

(י) נוסף על האמור בסעיפים קטנים (ח) ו־(ט), לא יקבע הנציב הוראה כאמור בסעיף קטן (ז) בעניין שבו הותקנו תקנות לפי חוק התכנון והבנייה, אלא אם כן בתקופה שמיום התקנת תקנות כאמור חל שינוי נסיבות משמעותי המצדיק זאת, ולאחר היוועצות במנהל מינהל התכנון כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה, אשר ימסור את עמדתו בתוך 30 ימים מיום הפנייה אליו.

(יא) (1) הוראות הנציב שניתנו לפי סעיף קטן (ז)(2) עד (י), אין חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הנציב יפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן, ובלבד שמועד תחילתן של ההוראות כאמור לא יקדם למועד פרסום ההודעה ברשומות, אלא אם כן קיימת דחיפות ממשית.

דברי הסבר

מוצע להבהיר כי אין באמור כדי לגרוע מסמכות הנציב לתקן את ההוראות המנויות בתוספת השלישית עד למועד הקובע כאמור בסעיף קטן 148(א) או עד תום תקופת ההארכה כאמור בסעיף קטן 148(ג), לפי העניין.

עוד מוצע לקבוע כי הנציב לא ישתמש בסמכותו לקביעת הוראות לפי סעיף 148(ז), בעניין שבו הותקנו תקנות לפי חוק התכנון והבנייה, אלא אם כן בתקופה שמיום התקנת תקנות כאמור, חל שינוי נסיבות משמעותי המצדיק את מתן ההוראה ולאחר היוועצות במנהל מינהל התכנון, אשר ימסור את עמדתו בתוך 30 ימים מיום שהנציב פנה אליו. לעניין זה יובהר כי גם חלוף זמן רב מהתקנת התקנות עשוי לעלות כדי שינוי נסיבות משמעותי.

מוצע לקבוע כי לא תהיה חובת פרסום ברשומות ביחס להוראות הנציב שניתנו לפי סעיף 148(ז)(2) עד (י) המוצע; עם זאת, על הנציב לפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן. מוצע להבהיר כי מועד התחילה של ההוראות לא יקדם למועד פרסום ההודעה ברשומות על נתינתן, אלא אם כן קיימת דחיפות ממשית.

כמו כן, כדי להגביר את נגישות ההוראות לציבור ואת שקיפותן, מוצע כי הוראות הנציב לפי סעיף זה יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הכבאות, בצורה בולטת ונגישה ובמקום המיועד לכך כך שיהיה ניתן לעקוב אחר שינויים בהוראות לאורך זמן.

(2) הוראות הנציב לפי סעיף זה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות באופן בולט לעין, במיקום שייועד להוראות הנציב ובאופן שיאפשר מעקב אחר שינויים ותיעודם לאורך זמן; השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הוראות הנציב.

תנאים נוספים

149. (א) עד להתקנת תקנות על ידי השר כאמור בסעיף 148(ב) בעניין עסקים טעוני רישוי, עסק טעון רישוי שהיה לגביו ביום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021) אישור תקף מאת נותן האישור לעניין סעיף 1(א)(7) לחוק רישוי עסקים, אשר לא יבצע שינוי ייעוד או שינוי שימוש כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה שיש לו השפעה משמעותית על בטיחות האש בעסק, לא יידרש ליישום תנאים נוספים מעבר לאלה שנדרשו ממנו בעת קבלת האישור האמור.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) גורם מוסמך מחוזי כהגדרתו בסעיף 8ד לחוק רישוי עסקים, ביידוע גורם מוסמך ארצי כהגדרתו בסעיף 7(ה) לחוק האמור, רשאי להורות לעסק מסוים כאמור לעמוד בתנאים נוספים בשל סיכון משמעותי שהתגלה בעסק; הוראה כאמור תימסר לבעל העסק בצירוף הנימוקים לקביעתה;

(2) הנציב רשאי לקבוע כי יישום תנאים נוספים כאמור נדרש ביחס לסוגי עסקים, מנימוקים מיוחדים, ולאחר שיידע על כך את הוועדה המייעצת לאסדרה."';

(9) אחרי התוספת השנייה יבוא:

"תוספת שלישית

(סעיף 148)

(1) הוראה 503 – הכנת תיק שטח;

(2) הוראה 504 – סידורי בטיחות אש בתחנות משנה של חברת החשמל;

(3) הוראה 505 – סידורי בטיחות אש בבתי חולים ומוסדות בריאות;

(4) הוראה 507 – אמצעי כיבוי במיתקני גפ"מ;

(5) הוראה 508 – סידורי בטיחות אש ומניעת דליקות במרפאות;

(6) הוראה 509 – ציוד כיבוי בחניונים;

דברי הסבר

לסעיף 149 המוצע

מוצע לקבוע הוראה ייחודית הנוגעת לרישוי עסקים, ולפיה עד להתקנת תקנות על ידי השר לפי סעיף 148(ב) המוצע, עסק טעון רישוי שהיה לגביו אישור תקף לעניין כבאות במועד הנקוב בסעיף, אשר לא יבצע שינוי ייעוד או שינוי שימוש בעסק שיש לו השפעה משמעותית על בטיחות האש בעסק, לא יידרש ליישום תנאים נוספים בעסק מעבר לאלה שנדרשו ממנו כתנאי לקבלת אישור הכבאות. על אף הוראה זו, מוצע כי יהיה ניתן להורות לעסק כאמור על יישום תנאים נוספים בשל סיכון משמעותי שהתגלה בעסק. כמו כן מוצע להסמיך את הנציב לקבוע, מנימוקים מיוחדים וביידוע הוועדה המייעצת לאסדרה, כי יישום תנאים נוספים כאמור יידרש ביחס לסוגי עסקים מסוימים.

(7) הוראה 511 – ציוד כיבוי בחוות מכלים;

(8) הוראה 512 – סידורי בטיחות אש בבתי אבות;

(9) הוראה 514 – אמצעי כיבוי במיתקני שאיבת מים;

(10) הוראה 515 – סידורי מניעת דליקות במוסדות לטיפול במשתמשים בסמים;

(11) הוראות 516 – סידורי מניעת דליקות בדירות מעבר לשיקום אסירים משוחררים;

(12) הוראה 517 – שימוש במבנים יבילים – קרוונים ככיתות לימוד;

(13) הוראה 519 – דרישות בטיחות אש לאספקת מים לברזי כיבוי אש וגלגלונים בבניינים בגובה של 100 מטר ומעלה;

(14) הוראה 521 – סידורי בטיחות אש בחדרי אירוח;

(15) הוראה 522 – סידורי בטיחות אש באולם שמחות קיים ובגן אירועים קיים;

(16) הוראה 523 – סידורי בטיחות אש במוסדות חינוך;

(17) הוראה 524 – בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלוכות לפידים;

(18) הוראה 525 – תנאי רשות הכבאות לרישוי עסק לשינוע דלק;

(19) הוראה 527 – סידורי בטיחות ב"מרכז יום לזקן";

(20) הוראה 528 – סידורי בטיחות אש במיתקני PRMS במערכת הולכת הגז הטבעי;

(21) הוראה 528א – סידורי בטיחות אש במיתקני פריקה לגז טבעי דחוס;

(22) הוראה 529 – זמינות רשת מים ופריסת ברזי כיבוי;

(23) הוראה 530 – סידורי בטיחות אש בתחנות טרנספורמציה של חברת החשמל;

(24) הוראה 531 – סידורי בטיחות אש במנהרות תשתית רב מערכתיות;

(25) הוראה 534 – סדרי בטיחות אש באתרי אחסון צמיגים;

(26) הוראה 536 – משטר הפעלות מערכות בטיחות אש – אינטגרציה;

(27) הוראה 537 – סידורי בטיחות אש ומניעת דליקות במיתקני כליאה בשב"ס;

(28) הוראה 538 – סידורי בטיחות אש במחנות נוער;

(29) הוראה 539 – סידורי בטיחות אש בתחנות כוח;

(30) הוראה 541 – סידורי בטיחות אש במעגנות;

(31) הוראה 542 – חלוקת גז טבעי פנים מפעלית;

(32) הוראה 543 – סדרי בטיחות אש במיתקנים פוטו־וולטאים;

(33) הוראה 544 – סידורי בטיחות אש בעת ביצוע עבודות שדרוג בקניונים ומרכזים מסחריים פעילים;

(34) הוראה 550 – מערכות ציוד לגילוי וכיבוי אש."

פרק ט׳: ניקוז

תיקון חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות

54. בחוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי״ח–1957[57] (להלן – חוק הניקוז) –

(1) בכל מקום –

(א) במקום ״המועצה״ יבוא ״מועצת הניקוז״;

(ב) למעט סעיף 22, במקום ״במועצה״ יבוא ״במועצת הניקוז״;

(ג) במקום ״שר החקלאות״ יבוא ״השר״ ובמקום ״לשר החקלאות״ יבוא ״לשר״;

(ד) במקום ״תכניות ניקוז״ יבוא ״תכניות מפעלי ניקוז״, במקום ״תכנית ניקוז״ יבוא ״תכנית מפעל ניקוז״ ובמקום ״בתכנית ניקוז״ יבוא ״בתכנית מפעל ניקוז״;

(2) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה ״חוק המים״ יבוא:

״״הממונה״ – מנהל אגף בכיר במשרד האמון על תחום הניקוז, או סגנו;״;

(ב) אחרי ההגדרה ״מנהל הרשות הממשלתית״ יבוא:

״״המשרד״ – משרד החקלאות ופיתוח הכפר;

״השר״ – שר החקלאות ופיתוח הכפר״;

(3) בסעיף 2, בסעיף קטן (א), לפני ״לייעץ לשר״ יבוא ״שתפקידה״;

(4) בסעיף 4, סעיף קטן (ב) – בטל;

דברי הסבר

כללי חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי״ח–1957 (להלן – חוק הניקוז), נועד להסדיר את נושא ההגנה מפני הצפות ושיטפונות בישראל. לצורך כך, הוקמו מכוח החוק האמור רשויות ניקוז ברחבי הארץ שתפקידן, בין השאר, להקים מפעלי ניקוז, בפיקוח הממשלה.

החוק נחקק בשנת 1957 ומאז לא נערכו בו שינויים מהותיים, זאת אף על פי שחלו התפתחויות ושינויים רבים בתחום הניקוז, ובהם שינויים בתפישות המקצועיות, המחייבים תיקוני חקיקה שונים.

ביום כ״ה באייר התש״ע (9 במאי 2010) התקבלה החלטת ממשלה מס׳ 1659, שעניינה שינוי מבני בתחום הנגר והניקוז, ובמסגרתה הוטל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר ועל משרד האוצר, להפיץ תזכיר חוק לתיקון חוק הניקוז.

ביום ט״ו באב התשע״ג (22 ביולי 2013) פרסם משרד החקלאות ופיתוח הכפר תזכיר חוק, ובו הוצע לבצע תיקון מקיף לחוק הניקוז. הצעת החוק הממשלתית שגובשה בעקבות התזכיר אושרה בקריאה ראשונה בכנסת ה־19 והוחל עליה דין רציפות בכנסת ה־20, ואולם הדיון בה לא הסתיים ולא התגבש לכדי חקיקה.

בשל התארכות הליכי החקיקה ובשל הצורך הממשי והדחוף בקביעת הסדרים אשר ישפרו את יכולת הביצוע של רשויות הניקוז ואת יכולת הפיקוח עליהן, מוצע במסגרת תיקון זה לחוק הניקוז, לבצע מספר תיקונים מצומצם, אשר מטרתם לפתור קשיים יישומיים בהפעלת החוק, להדק את אמצעי הפיקוח והבקרה על רשויות הניקוז ולחזק את יכולות הביצוע של מפעלי ניקוז לאומיים חיוניים.

סעיף 54 לפסקה (1)

מוצע לקבוע סעיף שעניינו החלפת מונחים בחוק הניקוז כדי לדייק את משמעותם ולהתאימם למונחים המקובלים בתחום הסדרת הניקוז. כמו כן מוצע לעדכן את סעיפי החוק בהתאם להגדרות המוצעות (ראו דברי ההסבר לפסקה 2) ולהחליף את המונח ״שר החקלאות״ במונח ״השר״.

לפסקה (2)

מוצע להוסיף לסעיף 1 לחוק הניקוז את ההגדרות ״שר החקלאות ופיתוח הכפר״ ו״משרד החקלאות ופיתוח הכפר״, אשר משמשים לאורך החוק. כמו כן מוצע להוסיף את ההגדרה ״הממונה״, שיהיה מנהל אגף בכיר במשרד האמון על תחום הניקוז, או סגנו, לצורך ביצוע הוראות לפי חוק זה.

לפסקה (4)

סעיף 4 לחוק הניקוז, שעניינו ״איסור על הטיית מים שלא בהיתר״, מסמיך את מנהל הרשות הממשלתית למים

[57] ס״ח התשי״ח, עמ׳ 4; התשס״ט, עמ׳ 221.

(5) בסעיף 6, בסעיף קטן (א), אחרי "לקבען" יבוא "בצו";

(6) אחרי סעיף 11 יבוא:

"מינוי מנהל כללי 11א. (א) מליאת רשות ניקוז תמנה מנהל כללי לניהול השוטף של ענייניה.

(ב) השר יקבע בצו את דרך מינויו, תקופת כהונתו והתנאים לסיום כהונתו של המנהל הכללי לרשות הניקוז.";

(7) בסעיף 12, אחרי "מפגעי בריאות" יבוא "העלולים להיווצר עקב ניקוז או עקב אי־ביצוע פעולות ניקוז על ידה";

(8) בסעיף 23 –

(א) בכותרת השוליים, במקום "עם תכנית בניין עיר" יבוא "עם ועדה מחוזית לתכנון ובנייה";

(ב) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

דברי הסבר

ולביוב להתיר הטיית מים מעורק, ממפעל ניקוז או מצינור ניקוז, או אליהם. סעיף קטן (ב) מחריג בעלי קרקעות פרטיים מתחולת ההוראה. החרגה זו משקפת מציאות שכיום אין לה היתכנות בפועל. כמו כן היא אינה מתיישבת עם תכלית חוק הניקוז ואף סותרת חלק מהוראותיו (ראה סעיף 7 לחוק המאפשר למנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב להורות על החזרת מצב לקדמותו גם במקרים שבהם הוטו מים מעורק ניקוז), כמו גם את הוראות חוק המקרקעין, התשכ"ט–1969, וחוק המים, התשי"ט–1959, ועל כן מוצע לבטלה.

וזה נוסחו של סעיף 4(ב) שמוצע לבטלו:

"(ב) בעורק שכולו ברשות יחידים אין סעיף זה חל על בעלי הקרקעות שיש להם נגיעה לאותו עורק, ועל התופסים בקרקעות אלה, ובלבד שמנהל הרשות הממשלתית הודיע להם כי הפעולות המנויות בסעיף קטן (א) עלולות להביא לידי סכנה של סחף קרקע, שטפון, הצפה, או פגיעה בבריאות הציבור או בחקלאות."

לפסקה (5)

מוצע לדייק את סעיף 6 לחוק הניקוז ולקבוע כי קביעת רצועות מגן לעורק מסוים, אשר לא נקבעו לו רצועות מגן בתכנית מפעל ניקוז, תיעשה על ידי שר החקלאות ופיתוח הכפר בצו.

לפסקה (6)

סעיף 11 לחוק הניקוז דן בהקמת רשות ניקוז, ובקביעת תחומה, הרכבה וסדרי עבודתה של רשות ניקוז, באמצעות מתן סמכות לשר החקלאות ופיתוח הכפר (להלן – השר) לקבוע הוראות לעניין כל אלה בצו המקים את רשות הניקוז. מוצע להוסיף את סעיף 11א הקובע את סמכות מליאת רשות ניקוז למנות מנהל כללי לרשות. כמו כן מוצע לקבוע את סמכות השר לקבוע בצו הוראות לעניין מינויו של מנהל כללי לרשות ניקוז, תקופת כהונתו והתנאים לסיומה. יצוין כי הוראות בעניין כשירות ותנאי כהונה של מנהל כללי של רשות ניקוז קבועות כיום בהוראות צו הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (הקמת רשויות ניקוז), התש"ך–1960.

לפסקה (7)

הגורמים הממשלתיים האמונים על מניעתם של מפגעי בריאות, הם משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה (באמצעות האגף לבקרת חומרי הדברה ומזיקים ואגף המים והנחלים), רשות המים (האגף לאיכות מים), ואף למועצות האזוריות סמכויות בעניין (ראו חלקים ה' ו־ו' לפקודת בריאות העם, 1940, תזכיר החוק למניעת מפגעי מזיקים תברואתיים, התשע"א–2010, וסעיף 63(א) בפרק התשיעי לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח–1958).

נוסחו של חוק הניקוז כיום בנוגע למפגעי בריאות גורף וכוללני ומביא לחשיפת רשויות הניקוז לתביעות ולהטלת אחריות עליהן בנושאים שבהם אין להן סמכות או כלים להתמודדות. לפיכך מוצע לגדר את אחריות רשויות הניקוז לטיפול במפגעי בריאות, ככל שיש להם קשר סיבתי ישיר לנושא הניקוז או לפעולותיה או למחדליה של הרשות בנושא הניקוז בתחומה של רשות הניקוז. בהתאם, מוצע להוסיף בסעיף 12 לחוק הניקוז הבהרה ולפיה רשות הניקוז תהיה אחראית על מניעת מפגעי בריאות בתחומה, ככל שאלה עלולים להיווצר עקב ניקוז או עקב אי־ביצוע פעולות ניקוז בתחומה.

לפסקה (8)

סעיף 23 לחוק הניקוז קובע כך:

"**תיאום התכנית עם תכנית בניין עיר**

23. (א) לא יאשר שר החקלאות תכנית לפני שהביאה לפני כל ועדה מחוזית לבניה ולתכנון עיר שבמחוזה נמצא השטח שעליו חלה התכנית, והועדה רשאית לאשר את התכנית או לא לאשרה, על אף האמור בפקודת בנין ערים, 1936, בדבר דרכי אישור תכניות בנין עיר.

"(א) לא יאשר השר תכנית מפעל ניקוז לפני שהביאה לפני הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה (להלן – הוועדה המחוזית) שבתחומה נמצא השטח שעליו חלה התכנית, והוועדה רשאית לאשר את התכנית, לאשרה בשינויים או לדחותה, וזאת על אף האמור בפרק ג' לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[58] (להלן – חוק התכנון והבנייה), בדבר דרכי אישור תכנית שבסמכות ועדה מחוזית.";

(ג) במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) לא תדחה הוועדה המחוזית תכנית מפעל ניקוז אלא מטעמים שמכוחם היא רשאית לדחות תכנית שבסמכותה לפי חוק התכנון והבנייה.";

(ד) בסעיף קטן (ג), אחרי "הוועדה" יבוא "המחוזית", במקום "לאשרה בשינויים או בלי שינויים" יבוא "לאשרה, לאשרה בשינויים";

(9) בסעיף 29(ב), במקום "כמשמעותה בחוק הגנת הדייר, תשט"ו–1955" יבוא "כהגדרתה בחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב–1972[59]";

(10) בסעיף 43א –

(א) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) רשות ניקוז, באישור שר החקלאות ובהסכמת שר הפנים, רשאית להחליט, חלף תשלום ארנונת ניקוז כאמור בסעיף 36, שההוצאות להקמת מפעל ניקוז, לשינויו או להחזקתו (להלן בסעיף זה – פעולות ניקוז) או הוצאות אחרות של רשות הניקוז יכוסו – כולן או מקצתן, לפי מכסות שתקבע בהחלטתה –

(1) על ידי רשויות מקומיות המיוצגות ברשות הניקוז;

(2) על ידי רשות מקרקעי ישראל, בעד שטחים שהם מקרקעי ישראל כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל[60], בתחומה של אותה רשות ניקוז.";

דברי הסבר

(ב) לא תסרב הועדה המחוזית לאשר תכנית אלא מטעמים שמכוחם רשאית היא לסרב לאשר תכנית בנין עיר לפי פקודת בנין ערים, 1936.

(ג) לא אישרה הועדה תכנית כאמור, תובא התכנית לפני הממשלה והיא רשאית לאשרה בשינויים או בלי שינויים או להסירה."

הסעיף האמור משתמש במונחים מיושנים ומתבסס על פקודת בניין ערים, 1936, אשר בוטלה במסגרת חקיקת חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965. על כן מוצע להתאים את לשון הסעיף לחקיקה התכנונית הקיימת, זאת בלי לשנות את מהות הסעיף שעניינו הבאת תכנית מפעל ניקוז לאישור הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה שבתחומה נמצא השטח שעליו חלה התכנית. במסגרת זו מוצע להחליף את סעיפים קטנים (א) ו־(ב) וכן לערוך שינויים בסעיף קטן (ג).

לפסקה (9)

חוק הגנת הדייר, התשט"ו–1955 הוחלף בחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב–1972. מוצע לתקן את סעיף 29 לחוק הניקוז, המפנה לחוק זה, בהתאם.

לפסקה (10)

לשם מימון הקמת מפעלי ניקוז ותחזוקתם השוטפת, רשאית כל רשות ניקוז, באישור שר החקלאות ופיתוח הכפר (ובהסכמת שר הפנים), להטיל ארנונות ניקוז ישירות על בעלי מקרקעין שבתחומה, ולחלופין, להטיל מכסות על הרשויות המקומיות שבשטחה ולצידן להטיל מכסות על בעלי מקרקעין שבשטח רשות הניקוז ושאינם כלולים בתחום רשות מקומית. לעניין זה יובהר, כאמור בסעיף 45 לחוק הניקוז, כי דין המדינה לעניין מכסות ניקוז כדין כל בעל מקרקעין אחר.

[58] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

[59] ס"ח התשל"ב, עמ' 176.

[60] ס"ח התש"ך עמ' 56.

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) השר רשאי לקבוע, לאחר התייעצות עם מועצת הניקוז, כי חלק שאינו עולה על חמישית ממכסת הניקוז של רשות ניקוז שבה מחויבת רשות מקרקעי ישראל לפי סעיף קטן (א), ישמש לתכנון ולביצוע של מפעלי ניקוז ויוקצה למטרות אלה על ידי המשרד, בהתאם לאמות מידה שוויוניות ופומביות; החלטה לפי סעיף זה לא תתקבל אלא לאחר שניתנה לרשות הניקוז הנוגעת בדבר הזדמנות להביא את טענותיה לפני השר.";

(ג) בסעיף קטן (ב), אחרי "והסכמת שר הפנים" יבוא "לפי סעיף קטן (א)", ואחרי "לרשויות המקומיות הנוגעות בדבר" יבוא "ולרשות מקרקעי ישראל, לפי העניין";

(11) בסעיף 43ב, במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) בתחומה של רשות מקומית שחויבה בתשלום מכסה לפי החלטת רשות הניקוז כאמור בסעיף 43א, לא תיגבה ארנונת ניקוז; ואולם רשאית הרשות המקומית, להטיל, לכיסוי ההוצאות שבשלהן הוטלה המכסה, היטל על בעלי המקרקעין שבתחום הרשות המקומית, למעט רשות מקרקעי ישראל (להלן – היטל ניקוז).";

(12) בסעיף 48, במקום "סעיף 7(ז) לחוק מבקר המדינה, תש"ט–1949" יבוא "בחוק מבקר המדינה, התשי"ח–1958[61] [נוסח משולב]";

דברי הסבר

עם השנים, החלו רשויות הניקוז לגבות מכסות ניקוז בעבור מקרקעין שבבעלות המדינה ישירות מאת רשות מקרקעי ישראל, גם אם שטחים אלה נכללו בתחום הרשויות המקומיות, וזאת על פי צווים שנחתמו על ידי השרים.

במסגרת דיון שנערך בשנת 2007, בלשכת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז במשרד המשפטים, נקבע כי נוסח חוק הניקוז אינו מאפשר גביית מכסות ניקוז ישירות מאת רשות מקרקעי ישראל בעבור קרקעות שבבעלותה המצויות בתחומי רשויות מקומיות. בהתאם נקבע כי כל עוד לא יתוקן חוק הניקוז, לא יוטלו מכסות על בעלי זכויות בקרקע בעבור נכסים המצויים בתחום שיפוטן של רשויות מקומיות. לעניין זה, גם שטח הכלול בתחומה של מועצה אזורית הוא, על פי חוק, שטח המצוי בתחומה של רשות מקומית, אף אם אינו נמצא בתחומו של אחד מיישובי המועצה.

בעקבות סיכום הדיון השתרשה דרך פעולה, ולפיה מכסות רשויות הניקוז בעבור שטחים המצויים בבעלות המדינה, ישולמו בכפוף להחלטת ממשלה. נוהל זה מסרבל ומעכב את תשלומי המכסות על ידי רשות מקרקעי ישראל לרשויות הניקוז, ופוגע ביכולתן לבצע את תפקידן.

לפיכך מוצע לתקן את סעיף 43א לחוק הניקוז ולאפשר לרשויות הניקוז לגבות באופן ישיר מרשות מקרקעי ישראל מכסות בעבור מקרקעין בתחומן של רשויות הניקוז, המוחזקים ומנוהלים על ידי רשות מקרקעי ישראל. זאת, בכפוף למתן זכות טיעון לרשות מקרקעי ישראל לפני השר, בדומה לזכות המוקנית כיום בחוק הניקוז לרשויות המקומיות הנוגעות בדבר. יובהר כי תכלית התיקון היא לאפשר גבייה באופן ישיר מרשות מקרקעי ישראל, ואין בו כדי לשנות ממנגנון חישוב המכסות כפי שהיה נהוג עד היום.

נוסף על כך, נוכח הביקוש ההולך וגדל לתשתיות פיזיות וכלכליות, המונע ברובו מגידול באוכלוסייה ומגידול בתמ"ג לנפש, והצורך הנובע מכך להתאים את היצע התשתיות לדרישות לשם צמיחתו של המשק הישראלי, מוצע לקבוע בסעיף קטן (א1) כי השר יהיה רשאי, לאחר התייעצות עם מועצת הניקוז, לקבוע כי עד חמישית ממכסת הניקוז של רשות ניקוז שבה מחויבת רשות מקרקעי ישראל, תשמש לתכנון וביצוע מפעלי ניקוז, ותוקצה על ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר בהתאם לאמות מידה שוויוניות ופומביות שיפורסמו על ידו. כמו כן מוצע לקבוע כי החלטה כאמור תתקבל רק לאחר שניתנה לרשות הניקוז זכות טיעון לפני השר.

לפסקה (11)

סעיף 43ב לחוק עניינו גביית מכסת ניקוז על ידי רשויות מקומיות. הסעיף מאפשר לרשות מקומית אשר חויבה במכסת ניקוז על ידי רשות ניקוז, להטיל, לצורך כיסוי הוצאותיה, היטל על בעלי מקרקעין שבתחומה. מוצע להתאים את נוסחו של הסעיף לנוסח המוצע של סעיף 43א לחוק ולהוסיף הבהרה ולפיה בעל מקרקעין כאמור שבתחום הרשות המקומית, אינו כולל את רשות מקרקעי ישראל, שכן, כאמור, עניינו של סעיף זה גבייה של מכסות הניקוז על ידי רשות מקומית בשל מכסות שחויבה בהן על ידי רשות הניקוז, ואילו רשות מקרקעי ישראל מחויבת במכסות ניקוז באופן ישיר (ראה דברי ההסבר לפסקה (10)).

לפסקה (12)

סעיף 48 לחוק הניקוז קובע כי רשות ניקוז היא גוף הנתון לביקורת המדינה. חוק מבקר המדינה, התש"ט–1949, המוזכר בנוסחו הנוכחי של הסעיף, הוחלף בחוק מבקר המדינה, התשי"ח–1958 [נוסח משולב]. התיקון נועד לצורך התאמת נוסח החוק לשינוי זה.

[61] ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

(13) במקום סעיף 49 יבוא:

"התראה לרשות ניקוז על פגמים

49. (א) סבר הממונה שרשות ניקוז אינה ממלאת תפקיד מתפקידיה, או שהיא מנהלת את ענייניה הכספיים או האחרים באופן שאינו מאפשר לה למלא את חובותיה לפי חוק זה, רשאי הממונה לתת לרשות הניקוז התראה בכתב, ובה יפורטו הפגמים שנפלו, לדעתו, בהתנהלותה; בהתראה יצוין פרק הזמן שבו נדרשת הרשות לתקן את הפגמים.

(ב) ניתנה לרשות הניקוז התראה לפי סעיף קטן (א), יכנס יושב ראש רשות הניקוז את הנהלת הרשות, לשם גיבוש התייחסות הרשות להתראה והצעת מתווה לתיקון הפגמים ויעבירה לאישור הממונה.

(ג) בהצעה כאמור תציין הרשות את אופן תיקון הפגמים על ידה וכן תציין אם ביכולתה לתקן את הפגמים בפרק הזמן שהוקצה לה או שנדרש לה פרק זמן נוסף לשם כך.

(ד) היה עניינו של הפגם אי־הקמת מפעל ניקוז שלדעת הממונה הוא בעל חשיבות ציבורית חיונית בתחומה של רשות ניקוז, ולא תיקנה רשות הניקוז את הפגם בתוך פרק הזמן שנקבע בהצעת המתווה שאישר הממונה, רשאי הממונה, על אף האמור בסעיף 12, בהתייעצות עם מועצת הניקוז ומנימוקים שיירשמו, להטיל את ביצוע התפקיד על רשות ניקוז אחרת העשויה לדעתו לבצעו, ובלבד ששוכנע הממונה שלא יהיה בהטלת התפקיד כדי לפגוע במילוי תפקידיה האחרים של רשות הניקוז ושהוקצו לה המשאבים הנדרשים לשם כך; לעניין סעיף זה, "הקמה" – לרבות הכנת תכנית מפעל ניקוז ואישורה.

דברי הסבר

לפסקה (13)

סעיף 49 לחוק שכותרתו "חובת רשות ניקוז לקיים הוראות השר", מעניק לשר החקלאות ופיתוח הכפר סמכות לתת בצו הוראות לרשות ניקוז, אם לא מילאה תפקיד מתפקידיה. לפי הוראה זו, מקום בו הרשות אינה מבצעת את ההוראות, רשאי השר להורות למנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב לבצען. מקורה של הוראה זו בכך שנציבות המים הייתה בעבר חלק ממשרד החקלאות ופיתוח הכפר, ונציב המים היה זרועו הארוכה של שר החקלאות. כיום, הרשות הממשלתית למים ולביוב היא גוף מטה (כלומר אינה גוף ביצועי) שאינו כפוף לשר החקלאות ופיתוח הכפר. סמכויות הפיקוח והבקרה על רשויות הניקוז מופעלות הלכה למעשה זה שנים ארוכות, על ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר, באמצעות האגף לשימור קרקע וניקוז, ולא על ידי הרשות הממשלתית למים ולביוב.

לפיכך מוצע להחליף את נוסח סעיף 49 לחוק ולאפשר קיום הליך לתיקון פגמים ברשויות הניקוז, באמצעות הממונה. הממונה יוסמך לתת לרשות ניקוז התראה על פגמים אשר נפלו, לדעתו, בהתנהלותה או בהחלטותיה. כמו כן מוצע לקבוע, כי מקום שניתנה לרשות הניקוז התראה כאמור, יכנס יושב ראש רשות הניקוז את הנהלת הרשות, לשם גיבוש התייחסות להתראה וכן לשם גיבוש מתווה לתיקון הפגמים ויעבירה לממונה. בהתראה כאמור יצוין פרק זמן סביר שבו, לדעת הממונה, תוכל רשות הניקוז לתקן את הפגמים, בהתחשב באופי הפגם. הרשות תציין בהתייחסותה להתראה אם ביכולתה לתקן את הפגמים בפרק הזמן שהוקצב לה או שנדרש לה פרק זמן נוסף לשם כך.

בהמשך למנגנון האמור לעיל, מוצע לקבוע הוראות לעניין פגם מסוים ומשמעותי בהתנהלות רשות ניקוז. במקרה שבו קיים צורך לבצע מפעל ניקוז שלדעת הממונה הוא פרויקט לאומי חיוני ובעל חשיבות ציבורית, ורשות הניקוז שבשטחה אמור לקום מפעל הניקוז אינה מבצעת אותו, רשאי הממונה להטיל את ביצועו על רשות ניקוז אחרת. סמכות זו לא תופעל אלא לאחר התייעצות עם מועצת הניקוז, ובכפוף לכך שלא יהיה בהטלת התפקיד על רשות הניקוז האחרת כדי לפגוע בתפקידיה האחרים וכן שהוקצו לה המשאבים הנדרשים לכך.

(ה) מצא הממונה שלא ניתן להטיל את הקמת המפעל על רשות ניקוז אחרת לפי סעיף קטן (ד), רשאי הממונה, על אף האמור בסעיף 12 ובהתייעצות עם מועצת הניקוז, להטיל את הביצוע על גוף ציבורי אחר, בהסכמת אותו גוף ובכפוף לכל דין; לעניין סעיף קטן זה, "גוף ציבורי" – המדינה ומוסדותיה, גוף שנמצא בבעלות או בשליטה של המדינה וכן כל גוף המתוקצב, במישרין או בעקיפין, מתקציב המדינה.";

(14) אחרי סעיף 49 יבוא:

"מינוי מנהל מיוחד

49א. (א) לא תוקנו פגמים כנדרש בהתראה לפי סעיף 49(א) עד (ג) בתוך התקופה שנקבעה לכך, וסבר הממונה כי הפגמים פוגעים באופן מהותי ומתמשך ביכולת הרשות לבצע את חובותיה על פי חוק זה, רשאי הממונה, לאחר שנתן לרשות הניקוז הזדמנות להשמיע את טענותיה ומנימוקים שיירשמו, להשעות את המנהל הכללי של הרשות מתפקידו, למנות לרשות מנהל מיוחד ולמנות ועדת הנהלה שתייעץ למנהל המיוחד; החלטת הממונה טעונה התייעצות עם מועצת הניקוז.

(ב) למנהל מיוחד שהתמנה לפי סעיף קטן (א) יהיו כל הסמכויות והתפקידים שיש למנהל הכללי של הרשות, למליאת הרשות ולהנהלתה; כל עוד ממלא המנהל המיוחד את תפקידו לא ימלאו המנהל הכללי של הרשות, המליאה וההנהלה את תפקידיהם ולא ישתמשו בסמכויותיהם.

(ג) מנהל מיוחד יתמנה לתקופה שלא תעלה על שנים עשר חודשים, ואולם הממונה רשאי, אם ראה כי הדבר דרוש לשם השלמת תפקידו, להאריך את תקופת מינויו לתקופה נוספת של שנים עשר חודשים.

דברי הסבר

מוצע לקבוע, כי במקרים חריגים שבהם נמצא שלא ניתן להטיל את הקמת מפעל הניקוז על רשות ניקוז אחרת כאמור, יהיה הממונה רשאי, בהתייעצות עם מועצת הניקוז, להטיל את ביצוע ההוראות על גוף ציבורי ביצועי אחר, בהסכמתו של אותו גוף ובכפוף לכל דין.

מוצע להבהיר לעניין סעיף זה, כי הפגם האמור של אי־הקמת מפעל ניקוז כולל גם כשל בקביעת התכנית להקמתו של המפעל או אי־קידומה בהליכי האישור הנדרשים לפי חוק.

וזה נוסחו של סעיף 49 שמוצע לבטלו:

"**חובת רשות ניקוז לקיים הוראות השר**

49. לא מילאה רשות הניקוז תפקיד מתפקידה, רשאי שר החקלאות לצוות עליה לעשות את הדרוש לביצוע אותו תפקיד בדרך שיקבע בצו, ואם לא קיימה רשות הניקוז הוראות הצו האמור, רשאי שר החקלאות להטיל את קיומו על מנהל הרשות הממשלתית ולגבות מרשות הניקוז את ההוצאות שהוצאו לעניין זה."

לפסקה (14)

כדי להבטיח אמצעי בקרה נוסף על רשויות ניקוז שנפלו כשלים בהתנהלותן, מוצע להוסיף לחוק הניקוז את סעיף 49א שעניינו "מינוי מנהל מיוחד". הוראה זו מיועדת לתת מענה למצב חריג שבו רשות ניקוז אינה מתפקדת כראוי. כך למשל כאשר רשות ניקוז מתנהלת באופן גירעוני, תקציבה אינו מנוהל כראוי או שמתקיימות נסיבות מיוחדות אחרות המצדיקות התערבות בניהולה. ההוראה המוצעת משקפת הסדר מקובל אשר קיים בנוגע לרשויות מקומיות ולתאגידי מים וביוב, ולפיו הממונה יוסמך למנות מנהל מיוחד לרשות שאינה מתפקדת, לצורך מילוי תפקידי המנהל הכללי (אשר יושעה מתפקידו), הנהלתה של רשות הניקוז ומליאתה. מינוי המנהל המיוחד יהיה לתקופה של עד 12 חודשים ובמידת הצורך יהיה ניתן להאריך את תקופת המינוי ב־12 חודשים נוספים. כמו כן רשאי הממונה למנות ועדת הנהלה שתייעץ למנהל המיוחד.

עוד מוצע לקבוע כי הודעה על מינוי מנהל מיוחד לרשות ניקוז תפורסם ברשומות וכי הוראות בדבר תנאי הכשירות והכהונה של המנהל המיוחד וכן הרכבה של

(ד) הודעה על מינוי מנהל מיוחד לרשות ניקוז תפורסם ברשומות.

(ה) השר יקבע בצו הוראות בדבר תנאי הכשירות והכהונה של מנהל מיוחד ואת הרכבה של ועדת ההנהלה.

(ו) השר, באישור שר האוצר, רשאי לקבוע בצו הוראות בדבר תשלום שכר או גמול והחזר הוצאות למנהל המיוחד או לחברי ועדת ההנהלה, לפי העניין.

תפקידי המנהל המיוחד

49ב. (א) המנהל המיוחד יפעל לניהול רשות הניקוז ובדיקת הגורמים לפגמים שהתגלו בניהולה של הרשות.

(ב) המנהל המיוחד יגיש את המלצותיו לממונה לעניין הפעולות הנדרשות לתיקון הפגמים.

(ג) הממונה רשאי לקבל את המלצותיו של המנהל המיוחד או לדחותן; קיבל הממונה את ההמלצות, רשאי הוא להורות למנהל המיוחד לפעול ליישומן; לא קיבל הממונה את ההמלצות, הוא רשאי לפעול בכל דרך שיראה לנכון לתיקון הפגמים.

מתן ידיעות

49ג. התמנה מנהל מיוחד לפי סעיף 49א, יהיו המנהל הכללי וכל עובד של רשות הניקוז וכן כל אדם אחר המועסק על ידי הרשות, חייבים, לפי דרישת המנהל המיוחד או מי שהוא הסמיך לכך, למסור לו או לשלוחיו את הידיעות, הפנקסים, המסמכים או כל מידע אחר שלדעת הדורש יש בהם כדי להבטיח או להקל את ביצוע תפקידיו של המנהל המיוחד.";

(15) בסעיף 53, בסעיף קטן (א) –

(א) בפסקה (1), במקום "הנגוע בשטפון שהוא אזור" יבוא "כאזור";

(ב) בפסקה (2), במקום "למנהל הרשות הממשלתית" יבוא "לכל רשות ניקוז, בהסכמתה, או לכל גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 49א(ה), בהסכמת אותו גוף", המילים "על ידיו או על ידי שליחיו" – יימחקו, ואחרי "השטפון" יבוא "או סחף הקרקע".

תיקון חוק הניקוז – תחילה

55. תחילתו של חוק הניקוז כנוסחו בסעיף 54 לחוק זה, ביום פרסומו.

דברי הסבר

ועדת ההנהלה, ייקבעו על ידי השר בצו. כמו כן מוצע כי שר החקלאות, באישור שר האוצר, יהיה רשאי לקבוע בצו הוראות בדבר תשלום שכר או גמול והחזר הוצאות למנהל המיוחד או לחברי ועדת ההנהלה, לפי העניין.

בסעיף 49ב מוצע להסדיר את תפקידיו של המנהל המיוחד ואת יחסי הגומלין בין המנהל המיוחד לבין הממונה. כמו כן מוצע, להוסיף את סעיף 49ג, שבו נקבעת חובתם של עובדי הרשות הניקוז ושל מי שמועסקים על ידה, להעביר לידי המנהל המיוחד או מי שהוא הסמיך לכך, כל מסמך או ידיעה הדרושים לו לצורך ביצוע התפקיד.

לפסקה (15)

סעיף 53 לחוק הניקוז עניינו סמכות שר החקלאות ופיתוח הכפר לתת הוראות חירום אם ראה שהדבר דרוש לשם מניעת סכנה תכופה שאין אפשרות למונעה בדרך אחרת, או כדי למנוע שיטפון או סחף קרקע או לתקן נזק שנגרם על ידי שיטפון או סחף. כיום נוסח סעיף קטן (א) לסעיף 53 מסמיך את השר להכריז בצו על אזור מוגן רק לגבי אזור הנגוע בשיטפון, בלא התייחסות לשאר המקרים שבהם הכרזה כזו נדרשת. מוצע לתקן את סעיף קטן (א) כך שהכרזת השר בצו על אזור מוגן תתאפשר לגבי כל אחת ממטרות מתן הוראות החירום.

סעיף קטן (ב) קובע כי במסגרת הוראות החירום רשאי השר להורות למנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב על ביצוע פעולות או עבודות, בעצמו או על ידי שלוחיו, שלדעת השר יש בהן צורך דחוף לתיקון נזקים או למניעת שיטפונות. כאמור בדברי ההסבר לפסקה (13), הרשות הממשלתית למים ולביוב אינה גוף ביצועי, ועל כן מוצע לתקן את הסעיף כך שהשר יהיה רשאי להטיל תפקיד כאמור על כל רשות ניקוז או על גוף ציבורי אחר כאמור בסעיף, בהסכמתם.

סעיף 55 מוצע לקבוע כי תחילתו של התיקון המוצע לחוק הניקוז תהיה ביום פרסומו.

פרק י׳: תחבורה

56. בפקודת התעבורה [נוסח חדש] (בפרק זה – פקודת התעבורה)[62] – תיקון פקודת התעבורה

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה ״קו שירות״ יבוא:

״״קו שירות מותאם ביקוש״ – מסלול הסעה של אוטובוס ציבורי או מונית, באזור פעילות מסוים, שבו מתאפשרת עצירה גם בתחנות אוטובוס לשם העלאת נוסעים ולהורדתם ושאינו מחייב תחנות קבועות; המסלול ומקומות העצירה ייקבעו בהתאם להזמנות מראש של נוסעים, באמצעות אמצעי טכנולוגי, ובכלל זה יישומון סלולרי, הכול כפי שנקבע ברישיון קו השירות מותאם הביקוש;״;

דברי הסבר

פרק י׳

סעיפים 56 עד 58 כללי

הגודש בדרכים בישראל מהווה פגיעה משמעותית בכלכלה הישראלית, המתבטאת באובדן תוצר הנאמד בכ־40 מיליארד שקלים חדשים בשנה בשל אובדן שעות עבודה ופנאי (כ־20 מיליארד בשנה) ובשל תאונות דרכים וזיהום אוויר. בלא התערבות הממשלה ונקיטת צעדים אקטיביים, אומדן זה אף צפוי לגדול ולהגיע לשיעור שנתי של כ־70 מיליארד שקלים בשנת 2030. הפגיעה המשקית נובעת משימוש יתר ברכב פרטי לצורך ניידות (בכניסות ובמרכזי המטרופולינים) ומנסיעה יחידנית ברכב. התנהגות זו משוקפת במגוון מדדים בין־לאומיים שונים, ובראשם ״מקדם הפיצול״ – שיעור השימוש בתחבורה ציבורית מתוך הנסיעות הממונעות – עומד על 10% – 20% במטרופולינים בישראל, לעומת 40% במטרופולינים מתקדמים בעולם.

מעורבות הממשלה בטיפול בבעיית הגודש כוללת טיפול ניכר בצד ההיצע. בין השאר, הממשלה מקדמת כמה מיזמי תשתית עתירי נוסעים הנמצאים בשלבי ביצוע שונים ובעלות תקציבית של מיליארדי שקלים חדשים, ביניהם: הקמת הרכבת המהירה בין ירושלים ותל אביב; הקמת רכבות קלות בתל אביב; הארכת הרכבת הקלה בירושלים; קידום רכבת קלה נוספת בחיפה; הקמת נתיבים מהירים בכניסות למטרופולין דן וכן רשת נתיבי תחבורה ציבורית באזורי הגודש; הקמת מערכת רכבת תחתית במטרופולין דן ועוד. עם זאת, הטיפול בצד ההיצע באמצעות קידום מיזמי תשתית איטי מטבעו ויאפשר מענה בטווח הארוך בלבד. לכן נדרשים צעדים לשיפור התחבורה גם בטווח הקצר והבינוני על ידי עידוד אקטיבי של מעבר מנסיעה יחידנית ברכב פרטי לנסיעה בתחבורה ציבורית או שיתופית.

לפסקה (1)

בהינתן האתגרים הקיימים כיום במערך התחבורה הארצי, ובראשם הצורך להקל על העומסים והגודש בכבישים, משרד התחבורה ומשרד האוצר שמו להם למטרה להגדיל את ״מקדם הפיצול״, כלומר להגדיל את שיעור הנסיעות המבוצעות בתחבורה ציבורית מתוך סך הנסיעות המבוצעות. המטרה המרכזית של התיקון היא להפוך את התחבורה הציבורית לאטרקטיבית ונוחה יותר בעבור הנוסעים, כדי להעביר נוסעים מרכב פרטי לשירותי התחבורה הציבורית. על פי המודלים של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, התועלת המשקית של נסיעה למקום העבודה בתחבורה ציבורית על פני רכב פרטי נעה בין 25–35 שקלים חדשים לכל נסיעת נוסע.

בשנים האחרונות חלה התפתחות טכנולוגית המאפשרת תכנון דינמי של מסלולי הנסיעה ולוחות הזמנים בהתאם לביקוש המשתנה בזמן אמת. בשוק פועלות כמה חברות טכנולוגיה המציעות פתרונות מוכחים להפעלת שירות מותאם ביקוש, בהתבסס על פרמטרים שנקבעים מראש (סטייה מותרת ממסלול, משך נסיעת נוסע, מספר נוסעים וכדומה). השירות מיועד בעיקר לאוכלוסייה המגיעה אל מוקדי הביקוש באמצעות רכב פרטי, ותהיה מוכנה לעבור לתחבורה ציבורית בהינתן רמת שירות גבוהה יותר ולשלם בעדה תעריף גבוה יותר. שירות זה מהווה שירות נוסף לשירותי התחבורה הציבורית הקיימים כיום. הסדרים דומים נעשו בעבר, לדוגמה החלטת ועדת המחירים מיום י״א בכסלו התשע״ט (19 בנובמבר 2018) בנושא פיילוט תחבורה חכמה – תעריפי הנסיעה בשירות מותאם ביקוש.

כדי לאפשר מתן רישיון להפעלת שירות תחבורה גמישה מותאמת ביקוש שאינו מחייב מסלול קבוע או תחנות מוצא ויעד קבועות, ושמסלולו ייקבע בהתאם להזמנה שתתבצע מראש על ידי הנוסעים באמצעות אמצעי טכנולוגי, מוצע לתקן את סעיף 1 לפקודת התעבורה [נוסח חדש] (בפרק זה – פקודת התעבורה או הפקודה), ולהוסיף את ההגדרה ״קו שירות מותאם ביקוש״ אשר תאפשר מסלול הסעה של אוטובוס ציבורי או מונית, באזור פעילות מסוים, שבו מתאפשרת עצירה גם בתחנות אוטובוס לשם העלאת נוסעים ולהורדתם ושאינו מחייב תחנות קבועות. מסלולו של קו השירות מותאם הביקוש ייקבע בהתאם להזמנות מראש של נוסעים, באמצעות אמצעי טכנולוגי. הגדרה זו תאפשר הסדר חדש נוסף על ההסדר הקיים במסגרת ״קו שירות״ אשר מחייב מסלול קבוע ותחנות מוצא ויעד, וכן תאפשר עצירה בתחנות אוטובוס גם למוניות שירות אשר אינן רשאיות לעצור בתחנות אלה

[62] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ׳ 173; ס״ח התשע״ט, עמ׳ 2783.

(2) בכותרת סימן ג'1, אחרי "בקו שירות" יבוא "בקו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(3) בסעיף 14ז, אחרי ההגדרה "רישיון קו שירות" יבוא:

""רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות" – כמשמעותו בסעיף 14ח(א2)";";

(4) בסעיף 14ח –

(א) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "וקו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(ב) אחרי סעיף קטן (א1) יבוא:

"(א2) לא יפעיל אדם קו שירות מותאם ביקוש למוניות, אלא אם כן נתן לו המפקח על התעבורה רישיון לכך לפי סעיף זה, והוא מפעיל את קו השירות מותאם הביקוש למוניות בהתאם לתנאי הרישיון ובאמצעות מוניות שניתן עליהן רישיון לנסיעת שירות, בלבד.

(א3) המפקח על התעבורה רשאי לתת רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות לגבי קו שירות מותאם ביקוש למוניות, אחד או כמה יחד, בהתאם לרשימה שפרסם כאמור לפי סעיף 14טז1.

(א4) לא ייתן המפקח על התעבורה רישיון קו שירות המשלב קו שירות למוניות וקו שירות למוניות מותאם ביקוש, ורשאי הוא לתת למונית שניתן עליה רישיון לנסיעת שירות גם רישיון קו שירות למוניות וגם רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות, ואולם לא תפעל המונית תחת שני הרישיונות באותו הזמן.";

(ג) בסעיף קטן (ב) –

(1) ברישה, אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "או רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

דברי הסבר

ערב כניסתו של חוק זה לתוקף, וזאת בלי להפריע לתנועה התקינה, כדי ליצור את המסלול הקצר והנוח ביותר בעבור הנוסעים ובכפוף לכתוב ברישיון.

לפסקאות (2) ו־(3)

מוצע לתקן את כותרת סימן ג'1 לפרק ה' לפקודה שעניינו רישיון להפעלת מונית בקו שירות ורישיון לנסיעת שירות, ואת סעיף 14ז שבו, שהוא סעיף ההגדרות לסימן ג'1, כך שהסימן יחול גם על קו שירות מותאם ביקוש למוניות. בכלל כך מוצע להוסיף את ההגדרה "רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות" אשר יהיה רישיון קו שירות מותאם ביקוש וייניתן לנסיעת מוניות שירות אשר פעילותן מוסדרת בסעיף 14ח(א2) לפקודה כנוסחו המוצע בפסקה (4) שלהלן.

לפסקה (4)

כדי להסדיר את התנאים למתן רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות וכן את ההוראות שיחולו על מתן הרישיון ועל בעל הרישיון אשר יקבל רישיון ויחזיק בו, מוצע להוסיף לסעיף 14ח לפקודה את סעיפים קטנים (א2) עד (א4). אף כי סעיפים קטנים (א) ו־(א1) לסעיף קובעים הוראות דומות לעניין מתן רישיון קו שירות, כדי לייצר את ההפרדה הנדרשת בין פעילות קווי השירות וקווי השירות מותאמי הביקוש, נדרש לייצר רישיונות נפרדים לצורך הפעלת הקווים השונים. יובהר כי יהיה ניתן להחזיק בשני הרישיונות, ואולם כדי לוודא את תפעולו התקין של קו שירות או של קו שירות מותאם ביקוש למוניות, לא יהיה ניתן לקבל רישיון אחד משולב לשני השירותים.

במסגרת הסדרת מתן רישיון קו שירות מותאם ביקוש, מוצע לתקן את סעיף קטן (ב) כך שברישה ובפסקאות (1), (3), (3א) ו־(8), יחולו ההוראות גם על רישיונות קווי שירות מותאמי ביקוש, או על קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות, לפי העניין. כמו כן מוצע להוסיף בפסקה (5) כי רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות לא יהיה חייב בתחנות מוצא ויעד או חניון קבוע, למעט אם קבע המפקח על התעבורה תחנות כאמור, או חניון ברישיון קו השירות מותאם הביקוש למוניות.

נוסף על כך, מוצע לתקן את סעיף קטן (ה) כך שבפסקה (1) ייווסף גם רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות, כך שבמקום הנוסח הנוכחי ולפיו "רישיונות להפעלת מונית שיינתנו לפי פסקה (1) יעמדו לרשותו של בעל רישיון קו שירות לשם הפעלת המוניות בקו השירות בלבד, כל עוד רישיון קו השירות שלו בתוקף וניתנו לגבי אותן מוניות רישיונות לנסיעת שירות; רישיונות להפעלת מונית כאמור אינם ניתנים להעברה, לשעבוד או לעיקול,

(2) בפסקה (1), בסופה יבוא "או לשם הפעלת קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות";

(3) בפסקה (3), אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "או רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(4) בפסקה (3א) –

(א) בפסקת משנה (א), אחרי "רישיון קו השירות" יבוא "או רישיון קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(ב) בפסקת משנה (ג), אחרי "ניהול קווי השירות" יבוא "או קווי השירות מותאמי הביקוש למוניות";

(5) בפסקה (5), בסופה יבוא "ואולם לעניין רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות, לא יידרש אישורן של תחנות מוצא ויעד או כי מקום חניית המוניות יהיה בסמוך לאחת התחנות האמורות אלא אם כן המפקח קבע אחרת ברישיון";

(6) בפסקה (8), בכל מקום, אחרי "רישיון קו השירות" יבוא "רישיון קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(ד) בסעיף קטן (ה) –

(1) בפסקה (1), אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "או רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות" ואחרי "רישיון קו השירות" יבוא "או רישיון קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(2) במקום פסקה (2) יבוא:

"(2) רישיונות להפעלת מונית שיינתנו לפי פסקה (1) יעמדו לרשותו של בעל רישיון קו שירות או בעל רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות לשם הפעלת המוניות בקו השירות או בקו השירות מותאם הביקוש למוניות, לפי העניין, בלבד, כל עוד הרישיון שלו בתוקף וניתנו לגבי אותן מוניות רישיונות לנסיעת שירות; רישיונות כאמור אינם ניתנים להעברה, לשעבוד או לעיקול, בכל דרך שהיא, ואין להשתמש בהם לשם הסעת נוסעים אלא בקו השירות או בקו השירות מותאם ביקוש למוניות שלגביו ניתנו, לפי העניין.";

(5) בסעיף 14י –

(א) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "או ברישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

דברי הסבר

בכל דרך שהיא, ואין להשתמש בהם לשם הסעת נוסעים אלא בקו השירות שלגביו ניתנו" יבוא "רישיונות להפעלת מונית שיינתנו לפי פסקה (1) יעמדו לרשותו של בעל רישיון קו שירות או בעל רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות לשם הפעלת המוניות בקו השירות או בקו השירות מותאם הביקוש למוניות, לפי העניין, בלבד, כל עוד הרישיון שלו בתוקף וניתנו לגבי אותן מוניות רישיונות לנסיעת שירות; רישיונות כאמור אינם ניתנים להעברה, לשעבוד או לעיקול, בכל דרך שהיא, ואין להשתמש בהם לשם הסעת נוסעים אלא בקו השירות או בקו השירות מותאם ביקוש למוניות שלגביו ניתנו, לפי העניין."

לפסקה (5)

מוצע להתאים לתיקון המוצע את סעיף 14י לפקודה וכן להחליף את סעיף קטן (א)(1) כך שבמקום נוסחו הנוכחי יבוא "לעניין קו שירות – פרטי קו השירות למוניות שלשם הפעלתו ניתן הרישיון, לרבות תחנות המוצא ותחנת היעד שאושרו לפי סעיף 14ח(ב)(5) ומסלול ההסעה של המוניות הפועלות בו, ולעניין רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות – אזור הפעילות של קו השירות מותאם הביקוש, לרבות תחנות מוצא, יעד חניון ותחנות אוטובוס שבהן תיאסר העצירה, אם נקבעו". תיקון זה נדרש לנוכח

(ב) בסעיף קטן (א) –

(1) ברישה, אחרי "ברישיון קו שירות" יבוא "או ברישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(2) במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) לעניין רישיון קו שירות – פרטי קו השירות למוניות שלשם הפעלתו ניתן הרישיון, לרבות ציון תחנת המוצא ותחנת היעד שאושרו לפי סעיף 14ח(ב)(5) ומסלול ההסעה של המוניות הפועלות בו, ולעניין רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות – אזור הפעילות של קו השירות מותאם הביקוש, לרבות תחנות מוצא, יעד, חניון ותחנות אוטובוס שבהן תיאסר עצירה, אם נקבעו;";

(3) בפסקאות (2) ו־(3), בכל מקום, אחרי "בקו השירות למוניות" יבוא "או בקו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(4) בפסקה (4), אחרי "בקו השירות למוניות" יבוא "או בקו השירות מותאם הביקוש למוניות" ואחרי "תקופת הפעלת קו השירות למוניות" יבוא "או קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(ג) בסעיף קטן (ב), אחרי "ברישיון קו שירות" יבוא "או ברישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות", אחרי "קו השירות למוניות" יבוא "או של קו השירות מותאם הביקוש למוניות" ואחרי "ברישיון קו השירות" יבוא "או ברישיון קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(6) בסעיף 14יא –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "בקו שירות למוניות" יבוא "או בקו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(ב) בסעיף קטן (ב), אחרי "ברישיון קו שירות" יבוא "או ברישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(7) בסעיף 14יב –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "או רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(ב) בסעיף קטן (ב), אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "או רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(8) בסעיף 14יג(א) –

(א) ברישה, אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "רישיון קו מוניות שירות מותאם ביקוש";

דברי הסבר

ההבדלים במתכונת השירות בין קווי השירות וקווי השירות מותאמי הביקוש. נוסף על כך, אף כי במסגרת התיקון מוצע כי מוניות שירות יהיו רשאיות לעצור בתחנות אוטובוס, לשם ניהול תעבורה מיטבי וניהול העומסים בתחנות האוטובוס יהיה המפקח על התעבורה רשאי לקבוע ברישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות תחנות אוטובוס שבהן לא יהיה רשאי בעל הרישיון לעצור לצורך העלאת והורדת נוסעים.

לפסקאות (6) עד (9)

לצורך התאמה וניהול מתן רישיונות קו שירות מותאמי ביקוש למוניות והפעלת קו שירות מותאם ביקוש למוניות, מוצע לתקן את סעיפים 14יא(א) ו־(ב), 14יב(א) ו־(ב), 14יג(א) ו־14טו לפקודה, כך שההוראות לעניין קווי שירות ורישיון קו שירות יחולו גם על קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות ורישיונות קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות.

(ב) בפסקה (4), אחרי "כבעל רישיון קו שירות" יבוא "כבעל רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(ג) בפסקה (5), אחרי "קו השירות למוניות" יבוא "או את קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(9) בסעיף 14טו –

(א) בכותרת השוליים, אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(ב) אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות", אחרי "שרישיון קו שירות" יבוא "או שרישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות" ואחרי "לגבי קו השירות" יבוא "או קו השירות מותאם הביקוש למוניות";

(10) אחרי סעיף 14טז יבוא:

"פרסום רשימת קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות

14טז1. המפקח על התעבורה יפרסם באתר האינטרנט של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים את פירוט אזורי הפעילות של קווי השירות מותאמי הביקוש למוניות, שלגביהם יינתנו רישיונות קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות לפי סימן זה; המפקח על התעבורה רשאי לעדכן מזמן לזמן את הרשימה, ובלבד שחלפה שנה ממועד עדכונה האחרון.";

(11) בסעיף 14יח –

(א) בפסקה (1), אחרי "לרישיון קו שירות" יבוא "לרישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות";

(ב) במקום פסקה (1א) יבוא:

"(1א) מידע ונתונים שימסור בעל רישיון קו שירות או בעל רישיון קו שירות מותאם ביקוש למוניות למפקח על התעבורה בעניין הפעלת קו השירות או קו השירות מותאם הביקוש למוניות על ידו ובעניין מספר הנוסעים בקווים אלה, אמצעי התשלום שבהם שילמו הנוסעים בעד הנסיעה והסדר הנסיעה ששימש לכך, וכן המועד והאופן שבו יימסרו מידע ונתונים כאמור;";

(12) בסעיף 27א, במקום סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד) בסעיף זה, "סרט" – לרבות התקן אלקטרוני, שבב או כל אמצעי אחר שנועד לאחסון של מידע חזותי, מידע מילולי, מידע מספרי או מידע אחר, המופק ממצלמה.";

דברי הסבר

לפסקה (10)

מכיוון שקווי שירות מותאמי ביקוש למוניות שונים באופן פעילותם מקווי שירות, מוצע להוסיף לפקודה את סעיף 14טז1 אשר יקבע את אופן הפרסום ואת הפרטים שיפורסמו על ידי המפקח על התעבורה, באתר האינטרנט של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בדבר אזורי פעילות של קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות.

לפסקה (11)

מוצע להתאים את סעיף 14יח כך שלמפקח על התעבורה תהיה סמכות לדרוש ולקבל מידע גם מבעלי רישיונות קו שירות מותאם ביקוש בעניין הפעלת קו השירות, מספר הנוסעים בקו שלגביו ניתן הרישיון מותאם הביקוש, אמצעי התשלום ועוד.

לפסקה (12)

הגדרת "סרט" בסעיף 27א(ד) לפקודה כוללת אמצעי הקלטה מיושנים אשר מרביתם אינם נמצאים בשימוש והוחלפו על ידי אמצעי תיעוד אחרים. מוצע לעדכן את ההגדרה כך שתחול על אמצעי תיעוד והקלטה שבהם משתמשים כיום.

(13) בסעיף 27א1 –

(א) אחרי סעיף קטן (יג) יבוא:

"(יג1) רשות מקומית תקצה לפחות מחצית מההכנסות שהפיקה מקנסות על עבירה של שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית כאמור בפרט (1) לתוספת האחת עשרה, בניכוי הוצאותיה לצורך אכיפת העבירה האמורה, למטרה הבלעדית של תפעול, תחזוקת התחבורה הציבורית ותשתיות התחבורה הציבורית שבתחומה ושיפורה.

(יג2) רשות מקומית תהיה רשאית לצבור את הכנסותיה כאמור בסעיף קטן (יג1) משנה אחת לשנה העוקבת, ובלבד שניתן לכך אישור של שר התחבורה והבטיחות בדרכים.

(יג3) רשות מקומית תדווח אחת לשנה למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים על סך הכנסותיה שהופקו בהתאם לסעיף קטן (יג1) ועל אופן הקצאת ההכנסות לשיפור התחבורה הציבורית בתחומה.";

(ב) בסעיף קטן (טו), במקום ההגדרה "נתיב תחבורה ציבורית" יבוא:

"נתיב תחבורה ציבורית" – חלק מדרך שהנסיעה בה אסורה, לפי תמרור, למעט לרכבת מקומית, לאוטובוס או למונית, או לרכב המבצע פנייה בהתאם לסימון המופיע על גבי התמרור, וכן לרכב אחר מסוגים שנקבעו בתמרור כאמור ובתנאים הקבועים בו.";

(14) בסעיף 61ב, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) הנוסע בקו שירות יתקף כרטיס נסיעה או אמצעי תשלום מתקדם, לרבות יישומון סלולרי, לפני תחילת הנסיעה או בתכוף לאחר תחילתה, ובכלל זה באמצעות סריקה וסימון יעד הנסיעה ביישומון, באמצעות תיאום אמצעי תשלום מתקדם עם התקן שמותקן או שקשור באמצעי התחבורה הציבורית השונים או בכל דרך אחרת שקבע המפקח על התעבורה לעניין זה, אלא אם כן שילם את דמי נסיעתו לנהג האוטובוס, בקווי שירות באוטובוסים שבהם ניתן לשלם כאמור, או הסדיר את התיקוף ותשלום דמי הנסיעה בכל דרך אחרת שאישר המפקח על התעבורה ובתנאים שאושרו לגביה; הוראות המפקח על התעבורה לפי סעיף קטן זה יפורסמו ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.";

דברי הסבר

לפסקה (13)

סעיף 27א1 לפקודה מסדיר את סמכויות הרשות המקומית לאכוף עבירות של נסיעות בנתיבי תחבורה ציבורית. עם זאת, כיום מעטות מהרשויות המקומיות אוכפות עבירות אלה בפועל. על כן, וכדי לעודד רשויות מקומיות לאכוף עבירות אלה ולהשקיע בתשתיות תחבורה ציבורית, אשר כיום מסובסדות כמעט באופן מלא על ידי המדינה, מוצע להוסיף את סעיפים קטנים (יג1), (יג2) ו־(יג3) הקובעים הוראה שלפיה רשות מקומית תקצה לפחות מחצית מההכנסות שהפיקה מקנסות בשל עבירות של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית, בניכוי הוצאות האכיפה של אותה העבירה, לצורך המטרה הבלעדית של תפעול ותחזוקה של התחבורה הציבורית בתחום אותה רשות. ההכנסות מאכיפת עבירה של נסיעה שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית, יהיו ניתנות לצבירה לשנה העוקבת באישור שר התחבורה והבטיחות בדרכים. צבירת הכנסות שהופקה בשנה מסוימת, תהיה ניתנת לצבירה בשנה העוקבת בלבד ולא לשנים נוספות וזאת כדי להבטיח תחזוקה ותפעול שוטפים ולמנוע צבירת סכומים חלף השקעתם השוטפת בהתאם לתכלית התיקון המוצע. נוסף על כך, תיקבע חובת דיווח שנתי על ייעוד סך ההכנסות מקנסות ואופן הקצאתן בהתאם להוראות הסעיף. כמו כן מוצע לתקן את ההגדרה ל"נתיב תחבורה ציבורית" באופן שבו תתוקן טעות סופר בהגדרה כנוסחה היום, וכן כך שתנוסח בהתאם ללשון העבירה המוגדרת בחוק.

לפסקה (14)

כדי להגביר את מהירות הנסיעה של התחבורה הציבורית וכן לשפר את בטיחות הנסיעה כך שנהג

(15) בסעיף 61ה –

(א) בסעיף קטן (א)(1), אחרי "בלא כרטיס" יבוא "כאמור בסעיף 61ב(א) או בלא לתקף את כרטיס הנסיעה או את אמצעי התשלום כאמור בסעיף 61ב(א1)";

(ב) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ה) (1) לא שילם הנוסע החייב בתעריף מוגדל כאמור בסעיף קטן (א)(1) את התעריף המוגדל לנציג בעל הרישיון כאמור בסעיף קטן (ג), ימסור לו נציג בעל הרישיון דרישה בכתב לשלם את התעריף המוגדל בתוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה כאמור (בסעיף זה – דרישה לתשלום).

(2) מסירת דרישה לתשלום תיחשב כמסירת התראה לפי סעיף 81א1(ב1) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967[63] (בפרק זה – התראה, חוק ההוצאה לפועל), בדבר הכוונה להגיש את הדרישה לתשלום לביצוע בהוצאה לפועל כתביעה על סכום קצוב אם לא ישולם התעריף המוגדל בתוך המועד כאמור באותה פסקה.

(3) נמסרה דרישת התשלום כאמור בפסקה (2) לחייב קטין, תישלח דרישת התשלום גם בדואר רשום למען הקטין הרשום במרשם האוכלוסין ולכתובת נוספת למשלוח דואר לקטין, כמשמעותה בחוק עדכון כתובת, התשס"ה–2005[64], אם נרשמה כזו במרשם האוכלוסין.

(4) בדרישה לתשלום יצוין כי מסירתה נחשבת כמסירת התראה וכי החייב רשאי להגיש התנגדות לתביעה, אם תוגש.

(5) (א) לא שולם התעריף המוגדל בתוך המועד כאמור בפסקה (1), ייווספו עליו לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א–1961[65], עד למועד תשלומו או למועד הגשת הבקשה לביצוע בהוצאה לפועל, המוקדם מביניהם; ואולם לא ייווספו הפרשי הצמדה וריבית כאמור אם החייב הוא קטין.

דברי הסבר

לא יצטרך להתעסק בתשלום, הוחלט בשנת 2016 על מהלך הדרגתי של פתיחת דלת אחורית באוטובוסים. לצד היתרונות הגלומים במהלך, התגברה התופעה של השתמטות מתשלום (Fraud), שמוערכת בהפסד תקציב של כ־300 מיליון שקלים בשנה. כיום, אף שהוראות פקודת התעבורה קובעות חובת תשלום, מתקשים נציגי מפעילי התחבורה הציבורית לאכוף את תיקוף הכרטיסים, אשר אינו כלול באופן מפורש כחלק מחובת התשלום. מוצע לתקן את נוסח פקודת התעבורה כך שתובהר חובת התיקוף והתשלום, ולהוסיף את סעיף קטן 61ב(א1) אשר יבהיר כי הנוסע באוטובוס בקו שירות יתקף את כרטיס הנסיעה או את אמצעי התשלום המתקדם (לרבות יישומון), לפני תחילת הנסיעה או בתכוף לאחר תחילתה, ובכלל זה באמצעות סריקה וסימון יעד הנסיעה ביישומון, באמצעות תיאום אמצעי תשלום מתקדם עם התקן שמותקן או שקשור באמצעי התחבורה הציבורית השונים או בכל דרך אחרת שקבע המפקח על התעבורה לעניין זה אלא אם כן שילם את דמי נסיעתו לנהג האוטובוס בקווי שירות באוטובוסים שבהם ניתן לשלם כאמור או הסדיר את התיקוף ואת תשלום דמי הנסיעה בכל דרך אחרת שיקבע המפקח על התעבורה לעניין זה.

לפסקאות (15) ו־(16) ולסעיף 57

הוראות סעיף 61ה לפקודת התעבורה קובעות כי נוסע שלא שילם בגין נסיעתו, נמסרת לו דרישה לתשלום דמי הנסיעה ופיצוי כספי בגין אי־תשלום (בפרק זה – תעריף מוגדל). מאחר שמדובר בסכום קצוב, הרי שסעיף 81א1 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967 (בפרק זה – חוק ההוצאה לפועל), מאפשר להגיש תביעה על סכום קצוב לביצוע בלשכת ההוצאה לפועל. מכיוון שעלות פתיחת תיק בהוצאה לפועל גבוהה יותר מסכום הקנס, מפעילי התחבורה ציבורית אינם מתומרצים לפתיחת תיקים כאמור, ועל כן

[63] ס"ח התשכ"ז, עמ' 116.

[64] ס"ח התשס"ה, עמ' 998.

[65] ס"ח התשכ"א, עמ' 192.

(ב) הוגשה בקשת ביצוע כאמור, יחולו ממועד זה הוראות סעיף 81א3 לחוק ההוצאה לפועל, בשינויים המחויבים.

(6) בעל רישיון יגיש בקשה לביצוע תעריף מוגדל לפי הוראות פרק א׳1 לחוק ההוצאה לפועל, בשינויים אלה:

(א) הוראות סעיפים 20ב(ב) ו־(ג), 120(א)(3) ו־20ח(ב) לא יחולו;

(ב) על אף האמור בסעיף 120(א)(1), ביצוע בקשה לביצוע תעריף מוגדל לא תסתיים אלא אם כן גובה החוב בתיק ההוצאה לפועל עולה על 5,000 שקלים חדשים;

(ג) בעד הגשת הבקשה לביצוע תעריף מוגדל תשולם רק האגרה המזערית שנקבעה בעד בקשה לביצוע תביעה על סכום קצוב לפי סעיף 88 לחוק ההוצאה לפועל, ואולם בבקשה לביצוע ביחס לחייב שהוא קטין יחולו הוראות אלה:

(1) לא תיגבה האגרה במועד הגשת הבקשה אלא רק לאחר שחלפו ימי ההתנגדות לפי סעיף 81א1(ד)(1) והחוב לא שולם; הזוכה ימסור ללשכת ההוצאה לפועל הרשאה לחיוב חשבון לצורך תשלום האגרה הנדחית;

(2) לא שילם הזוכה את האגרה בתוך 30 ימים מתום המועד האחרון להגשת התנגדות לפי סעיף 81א1(ד)(1) – ייסגר התיק.

דברי הסבר

לא קיימת הרתעה משמעותית מהשתמטות לתשלום. מוצע לתקן את סעיף 61ה לפקודת התעבורה כך שיהיה ניתן למסור תעריף מוגדל גם לנוסע אשר לא תיקף את כרטיסו בהתאם לסעיף 61ב(א1) כך שמסירה של דרישה לתעריף מוגדל תיחשב כמסירת התראה בדבר הכוונה להגיש את הדרישה לתשלום לביצוע בהוצאה לפועל, אם לא ישולם התעריף המוגדל בתוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה, ובכך לאפשר את פתיחת התיק בהוצאה לפועל גם בלא המצאת התראה ולאפשר את הליך הגבייה בהוצאה לפועל. זאת בדומה למנגנון הקבוע כיום במקרים דומים בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל״ב–1972. מימוש הדרישה לתשלום בהוצאה לפועל יבוצע באמצעות ההליך המקוצר כתביעה על סכום קצוב.

מאחר שעם הנוסעים בקו השירות נמנים קטינים רבים, ועקב הניסיון אשר נצבר במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים שלפיו קטינים רבים לא מיידעים את הוריהם בדבר כך שנמסרה להם דרישת תעריף מוגדל, ובשל כך הולך וצובר התעריף המוגדל המוטל על הקטין הפרשי הצמדה וריבית משמעותיים, מוצע כי לא יהיה די במסירת דרישה לתשלום תעריף מוגדל לחייב קטין, ודרישת התשלום כאמור תישלח גם למען הקטין הרשום במרשם האוכלוסין ולכתובת נוספת למשלוח דואר לקטין, אם נרשמה כזו במרשם האוכלוסין, וזאת כדי ליידע את הורי הקטין ולאפשר את הסדרת התשלום עוד טרם הגעה לגבייה באמצעות ההוצאה לפועל.

כמו כן, במסגרת דרישה לתשלום יצוין כי החייב רשאי להתנגד לתביעה, אם תוגש.

מוצע לקבוע כי תשלום תעריף מוגדל שלא ישולם בתוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה ועד למועד הגשת הבקשה לביצוע בהוצאה לפועל, יישא הפרשי הצמדה וריבית כמפורט בפסקה (5) לסעיף המוצע, וזאת למעט אם החייב קטין, שאז לא יתווספו הפרשי הצמדה וריבית כאמור. מוצע לקבוע כי אגרה במסלול מקוצר לביצוע הדרישה כאמור בסעיף זה תיקבע לסכום המינימלי לפי חוק ההוצאה לפועל. כמו כן מוצע לקבוע הוראות לעניין הגשת הבקשה לביצוע, תשלום האגרה בעד הגשת הבקשה, וכן המצאת אזהרה על ידי מנהל לשכת ההוצאה לפועל להורי קטין, אם הוגשה בקשה לביצוע דרישה לתשלום מוגדל ככל שהחייב הוא קטין, זאת כדי שהוריו יוכלו לסייע לו ולייצגו בתיק ההוצאה לפועל. כדי לאתר את כתובת ההורים, ולהמציא להם את האזהרה, מנהל לשכת ההוצאה לפועל או רשם ההוצאה לפועל יהיה רשאי לקבל ממרשם האוכלוסין את מספרי הזיהוי של ההורים, ובהתאם להוראות סעיף 7ב(א1) יוכל לקבל גם את כתובתם מהגורמים המפורטים בתוספת השלישית לחוק ההוצאה לפועל (מרשם האוכלוסין, רשות הרישוי, רשויות מקומיות, המוסד לביטוח לאומי ועוד).

בהתאם לתיקון מוצע זה לפקודת התעבורה, מוצע לתקן את התוספת הראשונה לחוק ההוצאה לפועל כך שאם מדובר בחייב שהוא קטין, יהיה ניתן לקבל מהמרשם גם את מספרי הזיהוי של הוריו נוסף על שמותיהם.

(ו) לא תוגש בקשה לביצוע תעריף מוגדל לפי סעיף קטן (ה) ביחס לחייב שהוא קטין, אלא אם כן נמסרו דרישות התשלום לקטין לפי פסקאות (2) ו־(3) לסעיף הקטן האמור; הוגשה בקשה כאמור, מנהל לשכת ההוצאה לפועל ימציא את האזהרה להורי הקטין ויחולו לעניין איתור כתובתם הוראות סעיף 7ב(א1) לחוק ההוצאה לפועל.

(ז) שר המשפטים רשאי להתקין תקנות לביצוע סעיף קטן (ה), לרבות בעניינים אלה:

(1) נוסח הדרישה לתשלום והפרטים הנוספים שיצוינו בה, נוסף על האמור בסעיף קטן (ה);

(2) דרכי המסירה וההמצאה של הדרישה לתשלום לחייב בתשלום, לרבות לעניין חייבים קטינים.";

(16) בסעיף 161 –

(א) בפסקה (1), במקום "בלא כרטיס תקף המתאים לנסיעתו" יבוא "בלי ששילם בעד הנסיעה, בניגוד לסעיף 61ב(א) או בלי שתיקף כרטיס נסיעה או אמצעי תשלום מתקדם בניגוד לסעיף 61ב(א1)";

(ב) פסקה (2) – תימחק;

(17) אחרי סעיף 161 יבוא:

"פרק שישי2: אכיפת עבירות בנתיבי תחבורה ציבורית בידי מפקחים

הסמכת מפקחים

161ז. (א) לשם אכיפת עבירות תעבורה המנויות בתוספת האחת עשרה, השר רשאי להסמיך מפקחים, מבין עובדי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, שיהיו נתונות להם סמכויות לפי פרק זה, כולן או חלקן.

(ב) לא יוסמך מפקח לפי הוראות סעיף קטן (א), אלא אם כן מתקיימים בו כל אלה:

דברי הסבר

לפסקה (17)

המהירות הממוצעת של התחבורה הציבורית במטרופולינים בישראל היא נמוכה בהשוואה לעולם ועומדת על כ־16 קמ"ש, בהשוואה לכ־25 קמ"ש בערים במדינות המפותחות, שבהן יש אמצעים מגוונים עם זכות דרך בלעדית. בניו יורק, דבלין, ונקובר, לונדון, בריסל נרשמה ירידה ניכרת במשך הנסיעה של התחבורה הציבורית בעקבות הקמת נתיבי תחבורה ציבוריים. בניו יורק המהירות התפעולית של האוטובוסים עלתה בעוד 23% בזכות נתיבי תחבורה ציבוריים, בבריסל המהירות התפעולית עלתה ב־38% בזמן שיא, והפער בין זמן השיא והשפל הצטמצם משמעותית. מחקרים מצאו קשר ישיר בין מהירות האוטובוס להגדלת מספר הנוסעים. בדבלין למשל זמן נסיעת האוטובוסים הפך למהיר יותר ב־30% מהרכבים הפרטיים, ומספר הנוסעים גדל ב־176%.

לפי דגימה שנערכה בחודשים יוני עד נובמבר 2019 בישראל, במקומות שבהם יש נתיב תחבורה ציבורית (למשל נסיעה מירושלים לתל אביב) זמן הנסיעה מדלת לדלת זהה בין אוטובוס לרכב פרטי. לעומת זאת, במקומות שאין בהם העדפה לאוטובוסים, זמן הנסיעה ארוך משמעותית באוטובוס.

על רקע ההשקעה המסיבית בהקמת נתיבי תחבורה ציבוריים נוספים, וכדי למקסם את יעילותם, מוצע להגביר את אכיפת העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. נכון להיום, יש שני גורמים בלבד אשר מבצעים אכיפה של עבירות נסיעה בנתיבי תחבורה ציבוריים: משטרת ישראל והרשות המקומית (בנתיבים עירוניים בלבד). האכיפה כיום אינה מספקת או אפקטיבית, כך שבפועל רכבים פרטיים משתמשים בנתיבי התחבורה הציבוריים על חשבון אוטובוסים.

(1) הוא לא הורשע בעבירה אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה הוא אינו ראוי, לדעת השר, לשמש כמפקח;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה למילוי תפקידו לעניין העבירות, כאמור בסעיף קטן (א);

(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, כפי שהורה השר.

(ג) הודעה על הסמכת מפקח לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.

אכיפת עבירות תעבורה בידי מפקחים באמצעות מצלמות

61ח. לשם אכיפת עבירות כאמור בסעיף 61ז, יחולו הוראות סעיף 27א1, ויהיו למפקח הסמכויות לפי הסעיף האמור בשינויים המחויבים ובשינויים אלה:

(1) בסעיף קטן (א), במקום הרישה יקראו "משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה רשאי לבצע פעולות כמפורט להלן בדרך או בדרך עירונית";

(2) סעיף קטן (א1) – לא ייקרא;

(3) במקום סעיף קטן (ב) יקראו:

"(ב) מפקח רשאי למסור הודעת תשלום קנס כאמור בסעיף 228 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב–1982, אם נוכח על סמך צילום כאמור בסעיף קטן (א)(2), כי אדם עבר עבירות.";

(4) בסעיף קטן (ו), במקום "ברשות המקומית" יקראו "במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים";

(5) במקום סעיף קטן (ח) יקראו:

"(ח) מנהל אגף אכיפה ופיקוח במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, או מי שהוא הסמיכו לכך, יהיה אחראי לשמירת הצילומים;

(6) בסעיף קטן (ט), המילים "ברשות המקומית" – לא ייקראו;

(7) סעיפים קטנים (יא) עד (יג) – לא ייקראו;

דברי הסבר

לכן, מוצע להקים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים יחידת אכיפה מיוחדת לעבירות בנתיב תחבורה ציבורית ולהקנות לעובדיה אשר יוסמכו כדין, סמכויות אכיפה באמצעות מצלמות לתיעוד העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה מוסמך להתקין, לתפעל ולתחזק מצלמות בדרכים לצורך תיעוד עבירות של נסיעה בנתיבי תחבורה ציבורית וכן להסמיך מפקחים, עובדי היחידה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים בהתאם לסעיף 228(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב–1982, למסור הודעת תשלום קנס אם נוכחו לדעת על סמך צילום או כל דרך אחרת כי אדם עבר עבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. אכיפה בנתיבי תחבורה ציבורית על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים צפויה להפחית משמעותית את מספר הרכבים הפרטיים על נתיבי התחבורה הציבורית ולהגביר את מהירות הנסיעה של אוטובוסים. הגברת מהירות הנסיעה תעביר נוסעים רבים יותר לשימוש בתחבורה ציבורית מהרכב הפרטי ותסייע לפתרון בעיית הגודש. מוצע לתקן את פקודת התעבורה כך שייווסף פרק שישי2: "אכיפת עבירות בנתיבי תחבורה ציבורית בידי מפקחים". במסגרת פרק זה יוסמך השר להסמיך מפקחים, מבין עובדי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, אשר יהיו להם סמכויות אכיפה על פי הוראות אותו פרק. כמו כן יכלול פרק זה תנאים להסמכת פקח. סמכויות הפקחים במסגרת הפרק, יהיו הסמכויות הקנויות לרשויות מקומיות לאכיפת עבירה של נסיעה שלא כדין

(18) בסעיף 70ב –

(א) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר חניה ארצי אחיד אלא אם כן קבעה הרשות המקומית שבה מצויה אותה דרך הסדר חניה אחר";

(ב) בסעיף קטן (ג), המילה "המרבי" – תימחק;

(ג) בסעיף קטן (ד), בפסקת משנה (1), המילים "על אף הוראות סעיף קטן (א)" – יימחקו;

(19) בסעיף 71ב –

(א) בסעיף קטן (ב), אחרי "קווי שירות למוניות" יבוא "וקווי שירות מותאמי ביקוש למוניות";

(ב) בסעיף קטן (ג)(1א), אחרי "רישיון קו שירות" יבוא "וקו שירות מותאם ביקוש למוניות", במקום "כהגדרתו" יבוא "כהגדרתם" ואחרי "ומעודכנים" יבוא "לפי העניין";

דברי הסבר

בנתיב תחבורה ציבורית וכן יחולו כל ההוראות לפי סעיף 27א1 לפקודה, ובכלל זה הוראות הנוגעות לנתונים שיופקו מהצילומים, אופן שמירתם, הוראות הנוגעות להיבטים ראייתיים וכן תקנות שיותקנו מכוח סעיף זה, וזאת בעריכת שינויים מחויבים ושינויים נוספים לעניין מסירת הודעת הקנס והסמכות לשמירת הצילומים.

לפסקה (18)

מדיניות הממשלה בשנים האחרונות מתמקדת בהפחתת השימוש ברכב הפרטי ועידוד השימוש בתחבורה הציבורית. בהתאם לכך, הושקעו משאבים רבים בשיפור התחבורה הציבורית במדינה בכלל וברשויות המקומיות בפרט. בין הפרויקטים הרבים הנמצאים בתכנון וביצוע ניתן למנות את פיתוח רשת הרכבות וחשמולה, סלילת נתיבים ייעודיים לתחבורה ציבורית, בניית רכבות קלות, סלילת נתיבים מהירים ושבילי אופניים. למדיניות החניה בערים השפעה רבה על השימוש ברכב הפרטי והיום היא מעודדת שימוש ברכב פרטי על ידי הצעת מגוון מקומות חניה ציבורית במחירים נמוכים יחסית.

המחיר המרבי בעבור חניה על פי הסדר חניה ארצי אחיד לפי סעיף 70ב לפקודת התעבורה עומד במועד פרסום הצעת חוק זו על כ־6.3 שקלים חדשים לשעה. לצד זאת, הרשות המקומית קובעת את אגרת החניה בחוק עזר המותקן על ידה. נכון לשנת 2019 התעריפים לשעת חניה שנקבעו על ידי הרשויות המקומיות לפי חוקי העזר נעו בין 3.6 שקלים חדשים בממוצע במחוז הצפון ועד 6.30 שקלים חדשים בתל אביב. תעריפים אלה אינם משקפים את שווי השוק של החניות: באזור תל אביב, התעריף נמוך מדי, ולראיה – מחיר החניה בחניונים הפרטיים יכול להגיע ליותר מ־20 שקלים חדשים לשעה. ואכן, למרות שתעריף החניה הממוצע לשעת חניה גבוה ביותר במחוז תל אביב, הוא לא משקף את הביקוש הרב לחניה באזור. יצוין כי מדובר בממוצע מחוזי וישנם אזורים בתוך כל מחוז שבהם הרשות המקומית כלל לא גובה תשלום בעבור חניה. גם בהשוואה לערים מתקדמות בעולם, תעריפי החניה בישראל נמוכים יחסית. בלונדון ובניו יורק שעת חניה נעה בין 9–54 שקלים חדשים, בברלין בין 8–16 שקלים חדשים ובמלבורן בין 10–17 שקלים חדשים.

כדי לתמרץ רשויות להתאים את תעריף החניה ביחס לביקוש וההיצע בתחומן, מוצע לתקן את סעיף 70ב לפקודת התעבורה באופן שתבוטל ברירת המחדל הקבועה היום ולפיה החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר חניה הנהוג בתחומי הרשות המקומית שבה מצויה אותה דרך או על פי הסדר חניה ארצי אחיד, על פי בחירתו של נהג הרכב. חלופה זו למעשה מעודדת תמחור לפי הנמוך מבין שני התעריפים החלים, אם אכן קבעה הרשות המקומית תעריף עצמאי לחניה בתחומה. על כן, במקום נוסח הסעיף הקיים מוצע לקבוע כי "החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר החניה הארצי האחיד אלא אם כן קבעה הרשות המקומית שבה מצויה אותה דרך הסדר חניה אחר. כך, ככל שתעריף החניה הארצי אינו משקף את שווי החניה בתחומי אותה רשות מקומית, תתומרץ הרשות המקומית לקביעת תעריף עצמאי אשר ישקף את היקפי הביקוש וההיצע של החניות בתחומה. בהמשך לכך, וכדי שלא לקבע את תעריפי החניה כפי שמתבצע היום לתעריף המרבי אשר נקבע למחיר החניה הארצי, מוצע כי תבוטל סמכות השרים לקביעת מחיר מרבי, כך שהמילה "המרבי" בסעיף קטן (ג) תימחק ותיוותר לשרים הסמכות לקביעת מחיר להסדר החניה הארצי.

לפסקה (19)

בהמשך לאמור בפסקאות (1) עד (10) לפרק זה, מוצע לתקן את סעיף 71ב כך שהמפקח על התעבורה יהיה מוסמך לרכז במרכז המידע הארצי לתחבורה ציבורית, גם מידע על קווי שירות מותאמי ביקוש למוניות.

(20) בסעיף 77(א), בפסקה (2), בסופה יבוא "לעניין פסקה זו יחולו גם הוראות אלה:

(א) לא יינתן לתושבי רשות מקומית שבה הוסדרה חניה בתשלום, פטור מתשלום בעד חניה באותה רשות מקומית רק בשל היותם תושבי אותה רשות מקומית, אלא בכפוף להוראות פסקה (2);

(ב) באזור שבו הוסדרה חניה בתשלום, רשאית הרשות המקומית לפטור את התושבים המתגוררים באותו אזור מתשלום בעד חניה, ובלבד שמספר התושבים באותו אזור אינו עולה על מספר התושבים המרבי לאזור מוגדר פטור מתשלום, כפי שקבע המפקח על התעבורה; המפקח יפרסם ברשומות את מספר התושבים המרבי לאזור מוגדר פטור מתשלום;".

תיקון חוק ההוצאה לפועל

.57 בחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967[66], בתוספת הראשונה, בפרט 3, אחרי "שמות ההורים" יבוא "ואם היה החייב קטין – גם מספרי זיהוי של הוריו;".

תיקון פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור)

.58 בפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943[67], בסעיף 22(2ב), במקום "לחברה הלאומית בדרכים" יבוא "חברת נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ" ואחרי "רכבת ישראל" יבוא "לחברת חוצה ישראל בע"מ, ולחברת נתיבי איילון בע"מ".

תיקון חוק נתיבים מהירים

.59 בחוק נתיבים מהירים, התש"ס–2000[68] (בפרק זה – חוק נתיבים מהירים) –

דברי הסבר

לפסקה (20)

כיום רשויות מקומיות מסוימות קובעות אזורים נרחבים משטחן כאזורים שבהם רשאים תושבי הרשות לחנות את רכבם בלא תשלום אגרת חניה לפי חוק העזר שהרשות התקינה, בשל היותם תושבי הרשות. מוצע לתקן את הפקודה כך שתושבי הרשות המקומית לא יהיו רשאים לחנות בלא תשלום בכל שטח הרשות המקומית רק מתוקף מגוריהם בה.

רשויות מקומיות רבות קובעות נוסף על הסדרי החניה בתשלום, תווי חניה עירוניים שמאפשרים לתושבי הרשות לחנות בסמוך לאזור מגוריהם בלא תשלום בשעות מסוימות של היום. מוצע לקבוע שהמפקח על התעבורה יקבע את המספר המקסימלי של תושבים לאזור חניה יחיד כך שעל אף האמור לעיל יתאפשר לתושבי הרשות המקומית לחנות באזורים הסמוכים לבית מגוריהם בלבד, ככל שהחניה באזורים אלה מוסדרת בתשלום. צעדים אלה צפויים לצמצם נסיעות עירוניות של תושבי הרשות המקומית ולעודד מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית על חשבון הרכב הפרטי.

סעיף 58 סעיף 22 לפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943 (בפרק זה – פקודת הקרקעות), קובע בפסקה (2ב) שבו כי לא תינתן הרשאה לשימוש בסמכויות וזכויות שהוענקו לשר האוצר או ליועץ המשפטי לממשלה לפי הוראות פקודת הקרקעות אלא בכפוף לקיומם של תנאים מצטברים. נוסף על כך קובעת הפסקה כי הוראותיה "לא יחולו על הרשאה שנתן שר התחבורה והבטיחות בדרכים לחברה הלאומית לדרכים, לרכבת ישראל או לגוף אחר שאישרה ועדת הכספים של הכנסת, לגבי קרקע שחלה עליה תכנית כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה, שהתקבלה החלטה על אישורה, המייעדת אותה לצורך ציבורי שהוא דרך או צורך שנובע ממנו או כרוך בו, לרבות קרקע המיועדת לפרויקט בטיחותי". מוצע לעדכן את שמה של החברה הלאומית לדרכים לשמה הנוכחי "חברת נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ". כמו כן, מוצע להרחיב את רשימת הגופים הפטורים מהוראות סעיף 22(2ב) גם לחברת נתיבי איילון בע"מ וחברת חוצה ישראל בע"מ.

סעיף 59 כללי בשנת 2005 תוקן חוק נתיבים מהירים לרכב ציבורי (נתיבי אגרה) (הוראת שעה), התש"ס–2000, כשמו דאז, שנחקק כהוראת שעה, ונקבע כהוראת קבע, תוך ביצוע התאמות להקמה ותפעול של נתיב מהיר על ידי גורמים מהמגזר הפרטי. בשנים האחרונות עבדה הממשלה על קידום נתיבים מהירים נוספים מלבד הנתיב המהיר בכביש 1 שנחנך לציבור בשנת 2011. הפרויקט שמוקם בשנים האחרונות הוא פרויקט הנתיבים המהירים שהוא חלק מפרויקט תחבורתי לאומי בשם "נתיבים המהירים במטרופולין גוש דן" (בפרק זה – פרויקט הנתיבים המהירים), אשר נועד כאמור לתת מענה לבעיית הגודש בכניסה למטרופולין גוש דן מצפון, מדרום וממזרח, תוך מתן דגש על מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית ועידוד נסיעות משותפות למוקדי הביקוש במטרופולין. הפרויקט התחבורתי הלאומי יכלול נתיבים מהירים בגוש דן בתוואי כביש 20 וכביש 2 באורך של כ־75 קילומטרים. כמו כן, יכלול הפרויקט מרכזי תחבורה משולבים הכוללים חניוני רכב פרטי, רציפים למערך היסעים ותחבורה ציבורית, מרכזי בקרה ומיתקנים

[66] ס"ח התשכ"ז, עמ' 116; התשפ"א, עמ' 2.

[67] ע"ר 1943, תוס' 1, עמ' (ע) 32, (א) 44.

[68] ס"ח התש"ס, עמ' 199; התשע"ט, עמ' 224.

(1) בסעיף 1 –

(א) בהגדרה "בעל זיכיון", אחרי "נתיב מהיר" יבוא "או חניון חנה וסע";

(ב) אחרי ההגדרה "בעל רכב" יבוא:

""דמי גבייה" – תשלום לפי חוק זה המתווסף לאגרה בעד נסיעת רכב בנתיב מהיר כאמור בסעיף 3ה;";

(ג) אחרי ההגדרה "חייב" יבוא:

""חניון חנה וסע" – חניון רב־קיבולת שעיקר מטרתו היא לשמש את הנוסעים ברכב ציבורי בנתיב המהיר הקשור לאותו חניון;";

(2) בסעיף 2א –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "יפעל" יבוא "וחניון חנה וסע יופעלו";

(ב) בסעיף קטן (ב), אחרי "נתיב מהיר" יבוא "וחניון חנה וסע";

(ג) בסעיף קטן (ד), אחרי "של נתיב מהיר" יבוא "וחניון חנה וסע";

(3) בסעיף 2ב –

(א) ברישה, אחרי "הנתיב המהיר" יבוא "חניוני חנה וסע" ובמקום "לתפעולו" יבוא "לתפעולם";

(ב) בפסקה (1), אחרי "הנתיב המהיר" יבוא "חניוני חנה וסע";

(ג) בפסקה (2), במקום "ובסביבתו" יבוא "בחניוני חנה וסע ובסביבתם";

דברי הסבר

לשירות הנוסעים. הפרויקט יוקם בשלב ראשון בראשון לציון ובשפיים, ובהמשך לאורך כביש 5.

כדי לאפשר את תפעולו של פרויקט הנתיבים המהירים, מוצע לבצע כמה תיקונים בחוק נתיבים מהירים, התש"ס–2000 (בפרק זה – חוק נתיבים מהירים). חלק מהתיקונים נובעים מהעובדה שתפעולו של פרויקט הנתיבים המהירים יהיה שונה מתפעול הנתיב המהיר בכביש 1, כך שמוצע שחלק מהתיקונים יחולו רק על הנתיבים המהירים המפורטים בתקנות נתיבים מהירים (קביעת קטעי דרך כנתיבים מהירים) (הוראת שעה), התשע"ח–2018 (בפרק זה תקנות קטעי דרך), ולא על הנתיב המהיר בכביש 1. התיקונים המוצעים לא ישנו את ההסדרים הקבועים כיום בנוגע להפעלת הנתיב המהיר בכביש 1. כדי לבצע הבחנה בין הנתיבים, מוצע להוסיף תוספת לחוק שבמסגרתה ייקבעו הנתיבים המהירים שלגביהם יחולו חלק מהוראות החוק. נתיבים אלה הם הנתיבים שבתקנות קטעי דרך, כלומר הנתיבים מהירים שנקבעו לפי סעיף 2 החל מיום ו' בשבט התשע"ח (22 בינואר 2018).

לפסקה (1)

מוצעים כמה תיקונים להגדרות הקבועות בסעיף 1 לחוק נתיבים מהירים:

לעניין ההגדרה "בעל הזיכיון" – ההגדרה מתייחסת לגורם שבידיו סמכות להפעיל נתיב מהיר. מוצע לתקן את ההגדרה כך שתכלול התייחסות מפורשת גם לחניון חנה וסע. זאת לצורך הבהרה והתאמת החוק למצב המצוי שלפיו בעל הזיכיון בנתיב המהיר בכביש 1 מתפעל היום את החניון מכוח הסכם הזיכיון.

לעניין ההגדרה "דמי גבייה" – מוצע לשנות את התנאים לשימוש בנתיב מהיר כך שמשתמש אשר נסע בנתיבים המהירים המפורטים בתוספת, ולא נרשם מראש כמנוי, יצטרך לשלם נוסף על האגרה בעד הנסיעה, גם דמי גבייה. זאת, כדי שבניגוד למצב הקיים בחוק נתיבים מהירים שלפיו נסיעה ברכב בלא אמצעי זיהוי על פי הסכם תקף אסורה, תתאפשר נסיעה בנתיבים אלה גם בלא אמצעי זיהוי על פי הסכם תקף כאמור. לצורך זאת, נוספת ההגדרה של "דמי גבייה" שמשמעה חיוב המתווסף לאגרה בעד נסיעת רכב בנתיב מהיר כאמור בסעיף 3ה.

לעניין ההגדרה "חניון חנה וסע" – בהתאם להצעה לתיקון ההגדרה של "בעל זיכיון", מוצע להגדיר "חניון חנה וסע" מפורשות – כחניון רב־קיבולת שעיקר מטרתו היא לשמש את הנוסעים ברכב ציבורי בנתיב המהיר הקשור לאותו חניון.

לפסקאות (2) ו־(3)

בהמשך לתיקון הרוחבי בחוק נתיבים מהירים, מוצע להוסיף התייחסות לחניון חנה וסע בכל מופע רלוונטי בסעיפים 2א ו־2ב לחוק נתיבים מהירים שבו מופיע הנתיב המהיר.

(4) בסעיף 2ג –

(א) ברישה, אחרי "נתיב מהיר" יבוא "וחניון חנה וסע";

(ב) בפסקה (1), בסופה יבוא "אלא אם כן, לעניין הפעלת נתיב מהיר המנוי בתוספת או חלק ממנו, העניק המפקח על התעבורה, כהגדרתו בפקודת התעבורה [נוסח חדש], סמכות זו לרשות ממונה";

(ג) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) סמכויות להצבה, לתפעול ולתחזוקה של מצלמות לצורך זיהוי רכב בעת הנסיעה בנתיב המהיר וספירת נוסעים ברכב כאמור, ולהפקת צילומים שתועדו במצלמות האמורות למטרה האמורה;";

(5) אחרי סעיף 2ג יבוא:

"שימוש במידע ואופן שמירתו

2ג1. (1) לא ייעשה שימוש במידע המתקבל לפי חוק זה, אלא לצורך זיהוי רכב וספירת הנוסעים ברכב כאמור, למטרת חיובו בתשלום אגרה וחיובים אחרים לפי חוק זה.

(2) צילום שתועד לצורך ספירת נוסעים ברכב לא יהיה ניתן לצפייה ולא יישמר, אלא באופן שלא יביא לזיהוי הנוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים;

(3) מיתקנים ומכשירים שישמשו לצורך הפעלת שאר סמכויות בעל הזיכיון לפי חוק זה, יוצבו ויפעלו באופן שלא יביא, ככל הניתן, לזיהוי נוסעים ברכב או עוברי דרך אחרים;

(4) המידע יישמר במאגר מידע נפרד למשך פרק הזמן המזערי הדרוש שייקבע בתקנות, ובתום התקופה יימחק המידע; מאגר המידע שיכלול את הצילומים ואת החיובים המופקים מהם, לא יחובר לכל מאגר מידע אחר, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות חוק זה;

דברי הסבר

לפסקה (4)

באופן דומה לתיקון בפסקאות (2) ו־(3), מוצע לתקן את הרישה של סעיף 2ג בחוק נתיבים מהירים כך שתיווסף התייחסות לחניון חנה וסע. מלבד זאת, מוצע לקבוע בפסקה (1) לסעיף האמור, כי המפקח על התעבורה, כהגדרתו בפקודת התעבורה, יוכל להעניק לרשות ממונה, כהגדרתה בחוק נתיבים מהירים, סמכות של רשות תימרור מקומית במקום בעל הזיכיון, לעניין הפעלת הנתיבים המהירים המנויים בתוספת. כל זאת, מאחר שבפרויקט הנתיבים המהירים קיים צורך להפריד בין הסמכה של רשות תימרור מקומית בנתיב מהיר לבין הסמכה של רשות תימרור מקומית בחניוני חנה וסע – כדי לייצר אחידות בהוראות של רשות תימרור מקומית באותו אזור תחבורתי הכולל נתיבים מהירים וכבישים בלא הפרדה פיזית ביניהם.

מאחר שבפרויקט הנתיבים המהירים לא קיימים מיתקני ביקורת שדרכם עוברים רכבים כדי לקבל פטור לנסיעה בנתיב המהיר, מוצע להוסיף לסעיף 2ג פסקה חדשה ולפיה בעל הזיכיון יוכל להציב מצלמות לצורך זיהוי רכב חייב אשר נסע בנתיב מהיר, ספירת הנוסעים ברכב ומתן פטור מאגרה ככל שרלוונטי בהתאם להוראות הדין.

לפסקה (5)

לסעיפים 2ג1 עד 2ג6 המוצעים

בהשלמה להסדר שמוצע בפסקה (4), מוצע לקבוע הוראות שמטרתן קביעת דרך השימוש בצילומים לצורך שמירה על הפרטיות, ובכלל זה הוראות לגבי השימוש במידע ואופן שמירתו, סודיותו, הגורמים שאליהם יהיה ניתן להעביר את המידע, חובת יידוע הציבור, מנגנון לבירור תלונות, וכן הוראות לגבי פיקוח ובקרה שיחולו על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. עוד מוצע לקבוע כי לשר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, תינתן סמכות לקבוע בתקנות הוראות בעניינים אלה. מובהר כי הסמכות להצבת מצלמות לספירת מספר הנוסעים ברכב אינה סמכות חובה בדין, היא אינה מוסיפה חובה על זכיין הנתיב המהיר בכביש 1, ואינה באה לשנות את ההסדרים בנוגע לנתיב המהיר בכביש 1, והוראות בדבר החובה להתקין מצלמות וסוגיהן בכל פרויקט נקבעת בכל הסכם זיכיון.

(5) שמירת המידע תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש לא מורשה במידע, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין;

(6) תפעול המצלמות, שמירת המידע המתועד בצילומים והפקת הצילומים והחיובים, לפי חוק זה, ייעשו באופן שמפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת המידע.

סודיות

2ג2. אדם שהגיע אליו מידע לפי חוק זה, לרבות צילום והמידע שהופק ממנו, ישמור אותו בסוד ולא יגלה אותו לאחר אלא לפי הוראות חוק זה.

מסירת מידע ממאגר המידע

3ג2. מידע שהתקבל או שנוצר לפי חוק זה לא יועבר אלא לגורמים האלה והכול במידה הנדרשת למטרות המפורטות להלן:

(1) לבעל הרכב שצולם – אם ביקש זאת בעל הרכב;

(2) למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים ולרשות הממונה – לצורך פיקוח על קיום הוראות חוק זה;

(3) לוועדת הערר ולעורר – במסגרת הליך ערר לפי סעיף 4ח ולצורך קיום הדיון בערר;

(4) לגורם רלוונטי מטעם בעל הזיכיון לצורך קיום הוראות חוק זה, בהתאם למדיניות שתקבע הרשות הממונה, ובאופן שימזער, ככל הניתן ובשים לב לחלופות טכנולוגיות אפשריות, את הסיכון לפגיעה בפרטיותו של החייב; לא תותר גישה למידע אלא למי שקיבל הרשאת גישה כאמור.

יידוע הציבור ומנגנון בירור תלונות

4ג2. (1) בעל הזיכיון יידע את הציבור על הצבת המצלמות, הפעלתן, אופן שמירת הצילומים והאפשרות לפנות לבעל הזיכיון בתלונה, כאמור בסעיף זה.

(2) בעל הזכיון יקים מנגנון לבירור תלונות בכל הנוגע לפעילותו, ובייחוד בכל הנוגע להוראות סעיף 1ג2, אשר יפעל בהתאם להוראות שתקבע הרשות הממונה, וזאת בלי לגרוע מהאמור בסעיף 4ח.

פיקוח ובקרה

5ג2. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יבצע פיקוח ובקרה על קיום הוראות סעיף 1ג2, בלי לגרוע מסמכויות הרשות הממונה.

תקנות פרטיות מטעם שר המשפטים

6ג2. שר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יקבע בתקנות הוראות בעניינים אלה:

(1) אופן הצבת המצלמות ותפעולן;

(2) אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם ומשך הזמן לשמירת הצילומים;

(3) אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם, ובכלל זה חיבור מאגר המידע למאגרים אחרים ואופן הפקת הצילומים והדוחות;

(4) אופן המצאת הצילומים לבעליו של הרכב שתועד בהם;

(5) אופן יידוע הציבור על הצילום.

תחולת סעיפים

7ג2. הוראות סעיפים 2ג(4), 1ג2 עד 6ג2 יחולו על בעל זיכיון בנתיב מהיר המנוי בתוספת.

סמכות בחניון חנה וסע

8ג2. הסמכויות הנתונות לפי חוק זה לבעל זיכיון לעניין נתיב מהיר, יהיו נתונות, בשינויים המחויבים, לבעל הזיכיון גם לעניין חניון חנה וסע;";

(6) בסעיף 3ב(ב) –

(א) הסיפה החל במילים "על נהיגה" תסומן "(1)";

(ב) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(2) לגבי הנתיב המהיר המנוי בתוספת.";

(7) בסעיף 3ד(ג) –

(א) הסיפה החל במילים "אם המנוי" תסומן "(1)";

(ב) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(2) על נסיעה בנתיב המהיר המנוי בתוספת; לעניין נתיב זה החייב בתשלום האגרה לפי הוראות חוק זה, הוא מי שהיה בעל הרכב הרשום ברישיון הרכב במועד הנסיעה בכביש האגרה, זולת אם הוכיח שהרכב נגנב ממנו.";

(8) אחרי סעיף 3ד יבוא:

"דמי גבייה

3ה. (א) נוסף על חובת תשלום האגרה כאמור בסעיף 3ד(ג)(2), לא היה ברכב בעת הנסיעה בנתיב מהיר המנוי בתוספת אמצעי זיהוי, יהיה בעל הרכב במועד הנסיעה חייב גם בתשלום דמי גבייה.

(ב) השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע את סכומי דמי הגבייה.";

דברי הסבר

לסעיף 7ג2 המוצע

מוצע לקבוע כי הוראות סעיפים 2ג(4), 1ג2 עד 6ג2 יחולו על בעל זיכיון בנתיב מהיר המנוי בתוספת.

לסעיף 8ג2 המוצע

מוצע לקבוע באופן מפורש כי הסמכויות הנתונות לפי חוק נתיבים מהירים לבעל הזיכיון לעניין נתיב מהיר, יהיו נתונות, בשינויים המחויבים, לבעל הזיכיון גם לעניין חניון חנה וסע המשרת את המשתמשים באותו נתיב מהיר.

לפסקאות (6) ו־(7)

כאמור לעיל, מוצע לשנות את התנאים לשימוש בנתיב מהיר כך שמשתמש אשר נסע בנתיבים המהירים המנויים בתוספת, ולא נרשם מראש כמנוי, יוכל להיכנס לנתיבים אלה. לצורך זאת, מוצע לתקן את סעיף 3ב לחוק נתיבים מהירים כך שהוראות סעיף קטן (א) לא יחולו גם לגבי נתיב מהיר המנוי בתוספת. כמו כן מוצע לתקן את סעיף 3ד(ג) לחוק נתיבים מהירים כך שהוראות הסעיף לא יחולו גם על נסיעה בנתיב המהיר המנוי בתוספת; עוד לעניין נתיב זה מוצע לקבוע כי החייב בתשלום האגרה לפי הוראות חוק זה, הוא מי שהיה בעל הרכב הרשום ברישיון הרכב במועד הנסיעה בכביש האגרה, זולת אם הוכיח שהרכב נגנב ממנו.

לפסקה (8)

כאמור לעיל, מוצע להוסיף לחוק נתיבים מהירים את סעיף 3ה ביחס לדמי גבייה וזאת כדי שמשתמש אשר נסע בנתיב מהיר המנוי בתוספת, ולא נרשם מראש כמנוי, יוכל להיכנס לנתיבים אלה, אך יצטרך לשלם נוסף על האגרה בעד הנסיעה, גם דמי גבייה. כמו כן מוצע לקבוע כי לשר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה.

(9) בסעיף 4, המילה "חריגים" – תימחק, אחרי "לנתיב מהיר" יבוא "או לחניון חנה וסע" ובסופו יבוא "או לשם מניעת הפרעה בחניון חנה וסע";

(10) אחרי סעיף 4א יבוא:

"בקשה במסלול מקוצר

4א1. (א) בעל זיכיון בנתיב מהיר המנוי בתוספת יגיש בקשה לגביית חיוב ודמי גבייה לפי סעיף 3ה, שלא שולמו במועד, במסלול המקוצר לפי פרק א'1 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967[69], בשינויים אלה:

(1) הוראות סעיפים 20ב(ב) ו־(ג), 120ו(א)(3) ו־20ח(ב) – לא יחולו;

(2) על אף האמור בסעיף 120ו(א)(1), ביצוע בקשה לביצוע חיוב ודמי גבייה לא תסתיים אלא אם כן גובה החוב בתיק ההוצאה לפועל עולה על 5,000 שקלים חדשים.

(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על בעל זיכיון בנתיב מהיר שאינו מנוי בתוספת.";

(11) בסעיף 4ה –

(א) בסעיף קטן (א), המילה "חריגים" – תימחק;

(ב) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) הסמכויות לפי סעיף קטן (א) יהיו נתונות לפקח גם לעניין חניון חנה וסע, בשינויים המחויבים.";

(12) בסעיף 4ט(ב), אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) מספר הנוסעים ברכב כפי שנקלט ברשומה האלקטרונית.";

דברי הסבר

לפסקה (9)

מוצע להרחיב את סמכות שר התחבורה והבטיחות בדרכים שבסעיף 4 לחוק נתיבים מהירים, להגביל כניסת כלי רכב שאינם ציבוריים לנתיב מהיר, כך שסמכות זו לא תוגבל רק למקרים חריגים. השר יוכל לקבוע מקרים ודרכים להגבלת כניסה כאמור לנתיב מהיר. לצורך כך תימחק המילה "חריגים" מהסעיף. מוצע כי תיקון זה יחול על כל נתיב מהיר כהגדרתו בחוק נתיבים מהירים.

לפסקה (10)

מוצע להוסיף לחוק נתיבים מהירים את סעיף 4א1 ולפיו בעל זיכיון בנתיב מהיר המפורט בתוספת יגיש בקשה לגביית חיוב ודמי גבייה שלא שולמו במועד במסלול המקוצר לפי פרק א'1 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז–1967, זאת כדי למנוע מצבים של תפיחת חובות של חייבים. עוד מוצע לקבוע כי הוראות סעיף זה יחולו רק על בעל זיכיון בנתיב מהיר שמנוי בתוספת.

לפסקה (11)

מוצע לתקן את סעיף 4ה לחוק נתיבים מהירים כך שבסעיף קטן (א) תימחק המילה "חריגים" וזאת בהתאמה לתיקון שמוצע בסעיף 4 לחוק נתיבים מהירים כנוסחו בפסקה (9) לחוק זה. עוד מוצע להוסיף לסעיף האמור סעיף קטן (ג) ולפיו הסמכויות שנתונות לפקח לפי סעיף קטן (א), יהיו נתונות לו גם לעניין חניון חנה וסע, בשינויים המחויבים. זאת, כדי שהוא יוכל להשתמש בסמכויות אלה בין השאר כדי לפנות כלי רכב לשם מניעת הפרעה למשתמשי החניון.

לפסקה (12)

מוצע לתקן את סעיף 4ט(ב) לחוק נתיבים מהירים ולהוסיף בו פסקה שלפיה רשומה אלקטרונית שהוגשה בדרך שנקבעה בתקנות לפי סעיף קטן (ג)(1) ו־(2) תהיה ראיה קבילה בכל הליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק נתיבים מהירים, גם לגבי מספר הנוסעים ברכב כפי שנקלט ברשומה האלקטרונית, זאת כדי שיהיה אפשר להשתמש בצילומים כראיה קבילה בהליך משפטי.

[69] ס"ח התשכ"ז, עמ' 116.

(13) אחרי סעיף 4ט יבוא:

"שינוי התוספת 4י. השר רשאי לשנות את התוספת בצו.";

(14) אחרי סעיף 7 יבוא:

תוספת

סעיפים (2ג, 3ב(ב)(2), 3ד(ג)(2), 3ה, 4א1(א))

נתיב מהיר שנקבע לפי סעיף 2 החל מיום ו' בשבט התשע"ח (22 בינואר 2018).

פרק י"א: אנרגיה

סימן א': אספקת חשמל לגוש דן

תיקון חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק

60. בחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א–2011[70] (בסימן זה – חוק למניעת מפגעי אסבסט) –

(1) בסעיף 5, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

דברי הסבר

לפסקאות (13) ו־(14)

מוצע להוסיף לחוק נתיבים מהירים תוספת שתקבע סעיפי תחולה ספציפיים – (2ג, 3ב(ב)(2), 3ד(ג)(2), 3ה, 4א1(א)) רק לגבי נתיב מהיר שנקבע לפי סעיף 2 החל מיום ו' בשבט התשע"ח (22 בינואר 2018). וכן מוצע להוסיף את סעיף 4י שקובע כי השר רשאי לשנות את התוספת בצו.

פרק י"א

סימן א' כללי

סעיף 5 לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א–2011 (להלן – חוק האסבסט), קובע כי בעלים של מיתקן תעשייתי נדרש להפסיק שימוש קיים באסבסט פריך במיתקן, להסירו ולהטמינו בהתאם לחוק האמור, בתוך 10 שנים מיום תחילת החוק האמור, קרי עד יום כ"ו באב התשפ"א (4 באוגוסט 2021).

בתחנת הכוח רידינג בתל אביב קיים אסבסט פריך, אשר הסרתו עלולה לפגוע בתפקוד תחנת הכוח. הנחת העבודה של בעל הרישיון לניהול המערכת כמשמעותו בחוק משק החשמל, התשנ"ו–1996, הייתה כי עד לשנת 2026 תוקם תחנת כוח חדשה במתחם רידינג (במקום התחנה הקיימת כיום).

יוסבר כי עד יום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022) צפויה לקום תחנת מיתוג (תחמ"ג) "עתידים". תחנת מיתוג זו הייתה מאפשרת את הפסקת הייצור בתחנת הכוח הקיימת למשך תקופה של כמה שנים, אשר במהלכן היה ניתן להקים את תחנת הכוח החדשה במתחם, אילו אושרה תכנית לפי דיני התכנון והבנייה להקמת תחנת כוח חדשה כאמור. בנסיבות אלה, משלא אושרה תכנית כאמור בשלב זה, הנחת העבודה של בעל הרישיון לניהול המערכת לא צפויה להתקיים, ועל כן פגיעה בתפקוד תחנת הכוח הקיימת מסכנת את אמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן בהתאם לצפי צריכת החשמל לאזור זה.

עקב האמור, נדרשות פעולות למתן מענה לצורך באספקת החשמל לאזור גוש דן. ביום כ"ג באב התשפ"א (1 באוגוסט 2021) קיבלה הממשלה את החלטה מס' 211 אשר כוללת את הצעדים הדרושים לכך. ואולם, כל עוד לא הושלמו צעדים אלה, יהיה צורך להמשיך ולייצר חשמל באמצעות תחנת הכוח רידינג, וזאת כדי לתת את המענה לצורך באספקת החשמל באזור גוש דן. לנוכח זאת, יש לאפשר את המשך השימוש באסבסט הפריך שבתחנת הכוח רידינג (להלן – תחנת הכוח או התחנה), אף מעבר לתקופה הקבועה כיום בחוק, ולקבוע בהתאם את התנאים וההגבלות להמשך השימוש כאמור ופעולות לצמצום הסיכונים הסביבתיים. לפיכך מוצע לתקן את סעיף 5 לחוק האסבסט ולהוסיף לו את פסקה (א1) הקובעת הסדר ייחודי לעניין המשך השימוש באסבסט פריך בתחנת הכוח רידינג, כמפורט להלן.

סעיף 60 לפסקה (1)

לסעיף קטן (א1)(1) המוצע

מוצע לאפשר לבעל מיתקן תעשייתי שהוא תחנת הכוח רידינג או למחזיק בו, להמשיך להשתמש באסבסט פריך עד יום כ"ד בסיוון התשצ"ב (3 ביוני 2032), לכל המאוחר. שימוש זה כפוף לארבעה תנאים:

האחד, בעל הרישיון לניהול המערכת, כמשמעותו בחוק משק החשמל, התשנ"ו–1996 (להלן – בעל רישיון לניהול המערכת), אישר כי המשך הפעלת תחנת הכוח בשנה העוקבת לשנה שבה ניתן האישור, דרוש למניעת פגיעה כהגדרתה המוצעת (פגיעה באמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן בהתאם לצפי צריכת החשמל באזור זה, שצופה בעל רישיון לניהול המערכת). לצורך כך מוצע לקבוע כי בעל הרישיון לניהול המערכת רשאי לדרוש מבעל המיתקן או מהמחזיק בו מידע הדרוש לו לצורך

[70] ס"ח התשע"א, עמ' 694; התשע"ו, עמ' 612.

(1) בעל מיתקן תעשייתי שהוא תחנת הכוח רידינג בתל אביב או המחזיק בו, רשאים להמשיך שימוש קיים באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד תרמי, עד יום כ"ד בסיוון התשצ"ב (3 ביוני 2032), ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(א) בעל רישיון לניהול המערכת אישר, עד יום 1 ביולי בכל שנה, החל משנת 2022, כי המשך הפעלת המיתקן התעשייתי בשנה העוקבת לשנה שבה ניתן האישור, דרוש למניעת פגיעה; בעל הרישיון לניהול המערכת רשאי לדרוש מבעל המיתקן או מהמחזיק בו מידע הדרוש לו לצורך קבלת החלטתו; בעל הרישיון לניהול המערכת יעביר לבעל המיתקן או המחזיק בו את אישורו או עותק מהחלטתו בעניין האישור;

(ב) אחת לשבוע יערוך בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו בדיקה חזותית במיתקן לאיתור מפגעי אסבסט, וידווח למנהל על אודות ממצאיו; אותר מפגע אסבסט, יפעל בעל המיתקן או המחזיק באופן מיידי לטיפול במפגע בהתאם להוראות לפי חוק זה;

(ג) לצורך המשך הפעלת המיתקן התעשייתי החל משנת 2028, נוסף על האמור בפסקאות משנה (א) ו־(ב), יידרש אישור שר האנרגיה, ולפיו האמור באישור בעל רישיון לניהול המערכת שניתן לפי פסקת משנה (א) מוסכם עליו; טרם מתן אישורו, יתייעץ שר האנרגיה עם השר בנוגע להשלכות המשך השימוש על בריאות הציבור והסביבה; עמדת השר תינתן בתוך 21 ימים מיום שפנה אליו שר האנרגיה, ושר האנרגיה יודיע לבעל הרישיון לניהול המערכת על החלטתו בעניין האישור להמשך הפעלת המיתקן התעשייתי בשנה העוקבת לשנה שבה ניתן האישור, עד יום 30 בספטמבר בכל שנה; לא ניתנה עמדת השר בתוך 21 ימים כאמור, יראו את עמדתו כהתנגדות; שר האנרגיה ישלח את אישורו או עותק מהחלטתו לבעל המיתקן התעשייתי או למחזיק בו;

דברי הסבר

קבלת החלטתו. בעל הרישיון לניהול המערכת יעביר לבעל המיתקן או למחזיק בו את אישורו או עותק מהחלטתו בעניין האישור. בנוסף, בשל כך שבשנים הבאות יידרש אישור שר האנרגיה ואף אישור השר להגנת הסביבה להמשך השימוש, מוצע לקבוע שעל בעל הרישיון לניהול המערכת לקבל את החלטתו ולתת את האישור, אם ייתן, עד יום 1 ביולי בכל שנה, לגבי המשך הפעלת תחנת הכוח בשנה העוקבת. זאת כדי לאפשר לשרים, ובמידת הצורך לממשלה (כפי שיוסבר להלן), שהות מספקת לבחון את העניין.

כך למשל, לצורך המשך הפעלת התחנה במהלך כל שנת 2023 (כלומר הפעלתה מיום 1 בינואר 2023 עד יום 31 בדצמבר 2023), יידרש בעל הרישיון לניהול המערכת לתת את האישור עד יום 1 ביולי 2022.

מוצע להבהיר כי אישור בעל הרישיון לניהול המערכת יינתן בכל שנה, החל משנת 2022, וזאת עקב התיקון המוצע בסעיף 61 לחוק זה ולפיו תחילת התיקון המוצע לחוק האסבסט, תהיה ביום כ"ז באב התשפ"א (5 באוגוסט 2021). כלומר, יש צורך להבהיר שאין כל פגם בהמשך הפעלת התחנה במהלך שנת 2022, אף בלא קבלת אישור בעל רישיון לניהול המערכת בשנה הקודמת לשנת 2022.

התנאי השני להמשך השימוש באסבסט הפריך הוא שאחת לשבוע יערוך בעל המיתקן או המחזיק בו בדיקה חזותית לאיתור מפגעי אסבסט, וידווח למנהל כהגדרתו בחוק האסבסט, בדבר ממצאי הבדיקה. כמו כן מוצע לקבוע כי אם אותר מפגע אסבסט, בעל המיתקן או המחזיק יפעלו באופן מיידי לטיפול בו.

התנאי השלישי לצורך המשך השימוש באסבסט הפריך בכל שנה החל משנת 2028, אשר נדרש כאמור לצורך המשך הפעלת תחנת הכוח, הוא קבלת אישור שר האנרגיה. האישור – או החלטת שר האנרגיה בעניין זה – יינתן עד יום 30 בספטמבר לגבי המשך השימוש בשנה העוקבת לשנה שבה ניתן האישור. לדוגמה, לשם המשך השימוש באסבסט הפריך לצורך הפעלת התחנה במהלך כל שנת 2028, יהיה על שר האנרגיה לתת את אישורו עד יום

(ד) לצורך המשך הפעלת המיתקן התעשייתי החל משנת 2030, נוסף על האמור בפסקאות משנה (א) עד (ג), יידרש אישור השר להמשך השימוש באסבסט פריך לצורך המשך הפעלת המיתקן; השר יודיע לבעל רישיון לניהול המערכת על החלטתו בעניין האישור להמשך הפעלת המיתקן התעשייתי בשנה העוקבת לשנה שבה ניתן האישור, עד יום 15 באוקטובר בכל שנה; לא ניתנה החלטת השר עד למועד האמור, יראו את החלטתו כסירוב למתן אישור; השר ישלח עותק מהחלטתו לבעל המיתקן התעשייתי או למחזיק בו;

(2) השר ושר האנרגיה ידווחו לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, אחת לשנה, בדבר האישור שנתן כל אחד מהם לפי פסקה (1)(ג) או (ד), לפי העניין, לצורך המשך השימוש החל משנת 2030;

(3) על אף האמור בפסקה (2), ניתן, לגבי המשך השימוש החל משנת 2030, אישור שר האנרגיה לפי פסקה (1)(ג) ולא ניתן אישור השר לפי פסקה (1)(ד), לא ידווחו השרים לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, ורשאי כל אחד מהשרים האמורים להביא את העניין להכרעת הממשלה במליאתה, והחלטת הממשלה תבוא במקום החלטות השרים לעניין האישורים; מזכיר הממשלה ידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בדבר החלטת הממשלה;

(4) סבר בעל רישיון לניהול המערכת כי אין עוד צורך בהמשך הפעלת המיתקן התעשייתי לשם מניעת פגיעה החל ממועד מסוים, יודיע, מוקדם ככל האפשר, לבעל המיתקן ולמחזיק בו על המועד האמור;

דברי הסבר

30 בספטמבר 2027. פרק הזמן העומד לרשות שר האנרגיה נובע מכך שעליו לקיים התייעצות עם השר להגנת הסביבה טרם מתן החלטתו. עוד מוצע, כדי לאפשר את העמידה בלוחות הזמנים למתן החלטות על ידי כל גורם, לקבוע כי עמדת השר להגנת הסביבה בנוגע להתייעצות תינתן בתוך 21 ימים מיום ששר האנרגיה פנה אליו, וכי אם לא ניתנה עמדתו יראו את הדבר כהתנגדות. באופן זה, שר האנרגיה יוכל להמשיך ולבחון אם לתת אישור ולפיו האמור באישור בעל הרישיון לניהול המערכת מקובל עליו, או לא. כמו כן מוצע לקבוע כי שר האנרגיה ישלח לבעל המיתקן התעשייתי או למחזיק בו את האישור או עותק מהחלטתו.

התנאי הרביעי המוצע לצורך המשך שימוש כאמור, בכל שנה החל משנת 2030, הוא כי יידרש, נוסף לאישור שר האנרגיה כאמור לעיל, גם אישור השר להגנת הסביבה לצורך המשך השימוש בשנה העוקבת לשנה שבה ניתן האישור. מוצע כי אישור זה יינתן עד יום 15 באוקטובר בכל שנה לגבי השנה העוקבת (כלומר, על האישור הראשון להינתן עד יום 15 באוקטובר 2029). פרק הזמן העומד לרשות השר להגנת הסביבה אינו ארוך מכיוון שהנושא כבר מוכר לו, בשל ההתייעצות הנערכת עימו בהתאם לתנאי השלישי האמור. גם כאן מוצע לקבוע כי אם לא ניתנה החלטת השר עד למועד האמור יראו את הדבר כסירוב למתן האישור. זאת כדי שיהיה ניתן להמשיך בפעולה לפי לוחות הזמנים, ולדעת אם יש צורך להביא את הדברים להחלטת הממשלה בהתאם לסעיף 5(א1)(3) המוצע, כך שתתקבל החלטה לפני תום השנה שבה היו אמורים להינתן האישורים, לגבי המשך השימוש בשנה העוקבת לה.

לפסקה (2) לסעיף קטן (א1) המוצע

מוצע לקבוע כי על שר האנרגיה והשר להגנת הסביבה לדווח, אחת לשנה, לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בדבר האישורים שנתן כל אחד מהם לצורך המשך השימוש החל משנת 2030 (כלומר האישורים שניתנו על ידם החל משנת 2029).

לפסקה (3) לסעיף קטן (א1) המוצע

בשל הסכנה הטמונה בפגיעה באמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן, בהתאם לצפי צריכת החשמל באזור זה שצופה בעל רישיון לניהול המערכת, מוצע כי במקרה שבו שר האנרגיה נתן אישור לפי סעיף 5(א1)(1)(ג) המוצע ואילו שר להגנת הסביבה לא נתן אישור לפי סעיף 5(א1)(1)(ד) המוצע, רשאי כל אחד מהשרים להביא את העניין למליאת הממשלה. הכרעת הממשלה תבוא במקום החלטות השרים לעניין האישור שנותן כל אחד מהם. בנסיבות אלה, במקום דיווח השרים לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת לפי פסקה (2), מזכיר הממשלה הוא שידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת. יובהר כי נסיבות אלה רלוונטיות רק מהתקופה שבה נדרש גם אישור השר להגנת הסביבה להמשך שימוש באסבסט הפריך לצורך הפעלת תחנת הכוח החל משנת 2030.

לפסקאות (4) ו־(5) לסעיף קטן (א1) המוצע

בפסקה (4) לסעיף קטן (א1) המוצע, מוצע לקבוע כי אם סבר בעל הרישיון לניהול המערכת כי אין עוד צורך בהמשך הפעלת המיתקן לשם מניעת פגיעה החל ממועד

(5) בעל המיתקן או המחזיק בו יסיר ויטמין את האסבסט הפריך בהתאם להוראות לפי חוק זה, בתוך שמונה עשר חודשים מאחד מאלה, לפי העניין:

(א) מהמועד שעליו הודיע לו בעל הרישיון לניהול המערכת כאמור בפסקה (4);

(ב) מתום השנה האחרונה שלגביה ניתן אחד מאלה:

(1) אישור בעל הרישיון לניהול המערכת כאמור בפסקה (1)(א) ואולם אם ניתנה הודעה כאמור בפסקה (4), תחול פסקה 5(א);

(2) אישור שר האנרגיה לפי פסקה (1)(ג) לצורך המשך הפעלת המיתקן התעשייתי החל משנת 2028;

(3) אישור השר לפי פסקה (1)(ד) לצורך המשך הפעלת המיתקן התעשייתי החל משנת 2030; לא ניתן אישור השר כאמור לצורך המשך הפעלת המיתקן בשנה מסוימת וניתן אישור הממשלה לפי פסקה (3) להמשך הפעלת המיתקן לגבי אותה שנה – מתום אותה שנה שלגביה ניתן אישור הממשלה כאמור;

(ג) מהמועד האמור ברישה לפסקה (1), ובלבד שניתנו האישורים הנדרשים להמשך הפעלת המיתקן התעשייתי עד לאותו מועד;

(6) בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו ישלח למנהל עותק מהמסמכים המפורטים להלן, ככל שהם ניתנו, לא יאוחר משבעה ימים מיום שקיבל את המסמכים:

דברי הסבר

מסוים, יודיע מוקדם ככל האפשר לבעל המיתקן ולמחזיק בו, על המועד.

בפסקה (5) מוצע לקבוע כי לאחר שיימצא כי אין עוד צורך בהמשך הפעלת תחנת הכוח, יידרש בעל המיתקן או המחזיק בו להסיר את האסבסט ולהטמינו בתוך פרק זמן שלא יעלה על 18 חודשים מאחד המועדים הרלוונטיים, בהתאם לחלופות המפורטות בפסקה (כדי לאפשר לבעל המיתקן או למחזיק זמן מספק לכך):

חלופה אחת היא המועד שצוין בהודעה שנתן בעל רישיון לניהול המערכת לפי פסקה (4);

חלופה שנייה מתייחסת למועד שהוא תום השנה האחרונה שניתן לגביה אישור הגורם הרלוונטי, בהתייחס לכל אחד מהאישורים האלה:

(1) אישור בעל הרישיון לניהול המערכת – חלופה זו רלוונטית רק אם בעל הרישיון לניהול המערכת לא שלח הודעה לפי פסקה (4) על הפסקת שימוש, שאז המועד המצוין בהודעה הוא המועד אשר ממנו תתחיל מניית 18 החודשים (פסקה (5)(ב)(1) תהיה רלוונטית אם למשל סבר בעל רישיון לניהול המערכת כי תום השנה הוא המועד שבו ניתן להפסיק את הפעלת המיתקן, ולכן הוא אינו רואה צורך בשליחת הודעה לפי פסקה (4));

(2) אישור שר האנרגיה – אם לא ניתן אישור שר האנרגיה להמשך השימוש במהלך שנה מסוימת לגבי השנה העוקבת לה, יהיה על בעל המיתקן או המחזיק להסיר ולהטמין את האסבסט בתוך 18 חודשים מתום השנה האחרונה שלגביה ניתן אישור שר האנרגיה;

(3) אם מדובר בתקופה שלגביה נדרש גם אישור השר להגנת הסביבה – בתוך 18 חודשים מתום השנה האחרונה שלגביה ניתן אישור השר להגנת הסביבה, אלא אם כן לגבי אותה שנה ניתן אישור הממשלה לפי פסקה (3) לסעיף 5(א1) המוצע. כך למשל, אם לא ניתן אישור השר להגנת הסביבה להמשך הפעלת המיתקן במהלך שנת 2030, וניתן אישור הממשלה, המועד הרלוונטי למניית 18 החודשים הוא תום שנת 2030 שלגביה ניתן אישור הממשלה, אך אם ניתן לאחר מכן אישור השר להגנת הסביבה להמשך הפעלת המיתקן במהלך שנת 2031 הרי שתום שנת 2031 הוא המועד שממנו מתחילים להימנות 18 החודשים.

חלופה שלישית מוצעת היא המועד הקבוע בפסקה (1) כתאריך האחרון להמשך השימוש באסבסט הפריך כלומר יום כ"ד בסיוון התשצ"ב (3 ביוני 2032), וזאת בכפוף לכך שעד לאותו מועד ניתנו האישורים הנדרשים להמשך הפעלת המיתקן. חלופה זו נדרשת שכן לו 18 החודשים היו נמנים מתום שנת 2032 ולא מיום כ"ד בסיוון התשצ"ב (3 ביוני 2032), היו עומדים לרשות בעל המיתקן או המחזיק בו יותר מ־18 חודשים לצורך ההסרה וההטמנה, באופן שאינו מותאם לשאר הוראות פסקה (5).

לפסקה (6) לסעיף קטן (א1) המוצע

מוצע לחייב את בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו לשלוח למנהל עותקים מהמסמכים הרלוונטיים להמשך השימוש: אישור בעל רישיון לניהול המערכת או החלטתו בעניין האישור האמור, אישור שר האנרגיה או החלטתו בעניין האישור האמור, ואם הודיע בעל רישיון לניהול

(א) אישור בעל הרישיון לניהול המערכת כי המשך השימוש דרוש לשם מניעת פגיעה לפי פסקה (1)(א) או החלטתו בעניין האישור;

(ב) אישור שר האנרגיה או החלטתו בעניין האישור לפי פסקה (1)(ג);

(ג) הודעת בעל הרישיון לניהול המערכת אל בעל המיתקן לפי פסקה (4);

(7) בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו יפסיק את השימוש באסבסט פריך שהותקן בו לצורך בידוד תרמי, בחלקים החיצוניים של מבנה תחנת הכוח, שהסרתו לא תפגע, בין במישרין ובין בעקיפין, ביכולת ייצור החשמל במיתקן התעשייתי, יסירו ויטמינו מוקדם ככל האפשר ולא יאוחר מהמועד שהורה לו המנהל;

(8) בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו יפסיק את השימוש באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד תרמי, בחלקים החיצוניים של מבנה תחנת הכוח, אשר לא הופסק השימוש בו בהתאם לפסקה (7), יסירו ויטמינו החל מיום ב׳ בתמוז התשפ״ב (1 ביולי 2022), אלא אם כן נוכח בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו כי ניתן להסיר את האסבסט הפריך במועד מוקדם יותר, זאת בלי לפגוע, בין במישרין ובין בעקיפין, ביכולת ייצור החשמל במיתקן התעשייתי;

(9) בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו יגיש למנהל, בתוך 21 ימים מיום פרסומו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ״א–2021, דוח המפרט את רכיבי האסבסט הפריך בחלקים החיצוניים כאמור אשר לא הופסק השימוש בהם בהתאם לפסקה (7) ואשר ניתן להסירם לפני יום ב׳ בתמוז התשפ״ב (1 ביולי 2022);

(10) על אף האמור בפסקה (8), המנהל רשאי לאשר לבעל המיתקן התעשייתי או למחזיק בו, לדחות את מועד הפסקת השימוש באסבסט הפריך למועד מאוחר מיום ב׳ בתמוז התשפ״ב (1 ביולי 2022), על יסוד בקשה בכתב שהגיש בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו, ולפיה הפסקת השימוש כאמור תפגע במישרין או בעקיפין, ביכולת ייצור החשמל במיתקן התעשייתי; לאחר הפסקת השימוש בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו יסיר ויטמין את האסבסט הפריך;

דברי הסבר

המערכת לבעל המיתקן או למחזיק בו כי אין עוד צורך בהפעלת תחנת הכוח למניעת פגיעה – גם עותק מההודעה האמורה.

לפסקאות (7) עד (10) לסעיף קטן (א1) המוצע

מוצע בפסקה (7) לחייב את בעל המיתקן או המחזיק בו, להפסיק את השימוש באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד תרמי בחלקים החיצוניים של מבנה תחנת הכוח ושהסרתו לא תפגע, בין במישרין ובין בעקיפין, ביכולת ייצור החשמל בתחנת הכוח, להסירו ולהטמינו מוקדם ככל האפשר ולא יאוחר מהמועד שהורה לו המנהל.

באשר לאסבסט שלא הופסק השימוש בו כאמור, מוצע בפסקה (8) לחייב את בעל המיתקן או המחזיק בו להפסיק את השימוש בו, להסירו ולהטמינו החל מיום ב׳ בתמוז התשפ״ב (1 ביולי 2022) (יובהר כי תחילת הסרה וההטמנה היא ביום 1 ביולי 2022, ואילו סיום ההסרה וההטמנה יהיה לאחר מכן), אלא אם נוכח בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו כי ניתן להסיר את האסבסט הפריך במועד מוקדם יותר, זאת בלי לפגוע, בין במישרין ובין בעקיפין, ביכולת ייצור החשמל בתחנת הכוח. המועד האמור (1 ביולי 2022), נקבע בשל כך שעד למועד זה צפויה לקום תחנת המיתוג (תחמ״ג) עתידים, אשר תאפשר את הפסקת הייצור בתחנת הכוח למשך הזמן הדרוש לביצוע עבודות שיקום בתחנת הכוח לצורך המשך הפעלתה בשנים הבאות (אך לא יאוחר מיום כ״ד בסיוון התשצ״ב (3 ביוני 2032) כאמור בסעיף 5(א1)(1) המוצע).

בסעיף קטן זה –

"בעל רישיון לניהול המערכת" – כמשמעותו בחוק משק החשמל, התשנ"ו–1996;[71]

"פגיעה" – פגיעה באמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן בהתאם לצפי צריכת החשמל באזור זה, שצופה בעל רישיון לניהול המערכת.";

(2) בסעיף 54 –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי פסקה (1) יבוא:

"(1א) לא עורך בדיקה חזותית במיתקן התעשייתי אחת לשבוע או לא מדווח למנהל על ממצאיה של בדיקה כאמור, בניגוד להוראות סעיף 5(א1)(1)(ב) רישה;

(1ב) לא שולח למנהל עותק מהמסמכים כאמור בסעיף 5(א1)(6), בניגוד להוראות אותו סעיף או לא מדווח למנהל על רכיבי האסבסט החיצוניים שלא הופסק השימוש בהם בניגוד להוראות סעיף 5(א1)(9);";

(ב) בסעיף קטן (ב)(1), אחרי "5(א)" יבוא "5(א1)(5), (7), (8) או (10)";

(3) בסעיף 58 –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי פסקה (1) יבוא:

"(1א) לא ערך בדיקה חזותית במיתקן התעשייתי אחת לשבוע או לא דיווח למנהל על ממצאיה של בדיקה כאמור, בניגוד להוראות סעיף 5(א1)(1)(ב) רישה;

(1ב) לא שלח למנהל עותק מהמסמכים כאמור בסעיף 5(א1)(6), בניגוד להוראות אותו סעיף או לא דיווח למנהל על רכיבי האסבסט החיצוניים שלא הופסק השימוש בהם בניגוד להוראות סעיף 5(א1)(9);";

(ב) בסעיף קטן (ב)(1), אחרי "5(א)" יבוא "5(א1)(5), (7), (8) או (10)".

דברי הסבר

עוד מוצע לקבוע, בפסקה (9), כי בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו יגיש למנהל, בתוך 21 ימים מיום פרסומו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, דוח המפרט את רכיבי האסבסט הפריך בחלקים החיצוניים כאמור אשר לא הופסק השימוש בהם בהתאם לפסקה (7) ואשר ניתן להקדים את מועד הסרתם עוד קודם ליום ב' בתמוז התשפ"ב (1 ביולי 2022).

כמו כן מוצע לקבוע בפסקה (10) כי על אף האמור בפסקה (8), מנהל רישוי האסבסט רשאי לאשר לבעל המיתקן התעשייתי או למחזיק בו, לדחות את מועד הסרת האסבסט הפריך, על יסוד בקשה בכתב שהגיש בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו, ולפיה הפסקת השימוש כאמור תפגע, במישרין או בעקיפין, ביכולת ייצור החשמל בתחנת הכוח. מוצע להבהיר כי אף במקרה זה, לאחר הפסקת השימוש בעל המיתקן התעשייתי או המחזיק בו יסיר ויטמין את האסבסט הפריך.

לפסקאות (2) ו־(3)

מוצע לתקן את סעיף 54 לחוק האסבסט שעניינו עונשין ואת סעיף 58 לחוק האמור שעניינו עיצום כספי כדי להתאימם לתיקון המוצע, כך שיהיה ניתן לאכוף בהיבט הפלילי והמינהלי הפרות של הוראות מסוימות שנקבעו בו. העבירות הפליליות וההפרות לעניין עיצומים כספיים שאותן מוצע לקבוע הן זהות, בכל הנוגע לאכיפת ההוראות החדשות שלפי חוק זה. כך למשל מוצע לקבוע עבירה, וכן הפרה מקבילה לה, לעניין אי־ביצוע ביקורת חזותית במיתקן התעשייתי, אי־שליחת מסמכים למנהל ואי־הפסקת שימוש, הסרה והטמנה של האסבסט הפריך במיתקן התעשייתי בניגוד להוראות סעיף 5(א1) המוצע. יצוין כי עבירה של אי־הפסקת שימוש, הסרה והטמנה של אסבסט פריך במועד שנקבע בסעיף 5 לחוק האסבסט, קבועה כבר כיום בסעיפים 54(ב)(1) ו־58(ב)(1) לחוק, בהתאמה.

[71] ס"ח התשנ"ו, עמ' 208.

חוק למניעת מפגעי אסבסט – תחילה

61. תחילתו של חוק למניעת מפגעי אסבסט כנוסחו בסעיף 60 לחוק זה, ביום כ"ז באב התשפ"א (5 באוגוסט 2021).

סימן ב': גז טבעי

תיקון חוק משק הגז הטבעי

62. בחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב–2002[72] –

(1) בסעיף 2, בהגדרה "תעריפים", במקום הסיפה החל במילים "שעל צרכנים" יבוא "שמשלם צרכן, ספק גז טבעי או בעל רישיון, לבעל רישיון אחר, ובכלל זה תשלומים בעבור פעולות שעל בעל רישיון לבצע לפי חוק זה לרבות תשלומים בעבור שירותי תשתית, פיתוח, גיבוי ויתירות; לעניין זה, "לבעל רישיון" – לרבות אם התשלומים נגבים בעבורו על ידי אחר;";

(2) בסעיף 28, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) על אף הוראות סעיף קטן (ב), הייתה התכנית למיתקן גז שממנה נפגעו המקרקעין תכנית לקבלה וטיפול בגז, ואין בעל רישיון שהתכנית נועדה למיתקניו כאמור בפסקה (1) של אותו סעיף קטן, יחולו הוראות סעיף קטן (ב) בשינויים אלה:

(1) בעל מקרקעין שנפגעו יהיה זכאי לפיצויים לפי סעיף קטן (ב)(1) ממי שהקים מיתקן מכוח התכנית (בסעיף קטן זה – מקים המיתקן), בעד הפגיעה מחלק התכנית שנועד למיתקן; לגבי חלק התכנית שלא נועד למיתקן שהוקם או אם לא הוקם מיתקן כאמור – יהיה זכאי לפיצויים כאמור מבעל רישיון ההולכה הארצי;

דברי הסבר

סעיף 61 מוצע לקבוע כי תחילתו של התיקון לחוק האסבסט המוצע בחוק זה תהיה ביום כ"ז באב התשפ"ב (5 באוגוסט 2021). סעיף 5 לחוק האסבסט, בנוסחו הנוכחי, קובע כי בעלים של מיתקן תעשייתי נדרש להפסיק שימוש קיים באסבסט פריך במיתקן, להסירו ולהטמינו בהתאם לחוק האמור, בתוך 10 שנים מיום תחילת החוק האמור, קרי עד כ"ו באב התשפ"א (4 באוגוסט 2021). מאחר שבפועל עמידה בחובה זו הייתה מחייבת את השבתת התחנה כבר בסוף שנת 2019, בעוד התחנה הייתה כבר אז חיונית לאספקת החשמל בגוש דן (עקב אי־הקמת תחמ"ג עתידים), נמצא כבר באותה עת כי יש לדחות את מועד הפסקת השימוש בתחנה ולתקן את חוק האסבסט לשם כך. עם זאת, בפועל לא בוצע תיקון החוק במועד בשל נסיבות שלא היו בשליטתו של בעל המיתקן התעשייתי. זאת, אף שכבר בינואר 2021 הפיץ המשרד להגנת הסביבה תזכיר חוק שנועד לאפשר דחייה של מועד הפסקת השימוש עד יום 1 באוקטובר 2022, ושל מועד הסרת האסבסט עד יום 1 בינואר 2024. על כן, מוצע כי התיקון יחול רטרואקטיבית מהמועד שלמוחרת היום האחרון שבו על פי חוק האסבסט הקיים היה על בעל המיתקן להסיר את האסבסט הפריך, ולהטמינו.

סעיף 62 לפסקה (1)

מוצע לתקן את ההגדרה "תעריפים" שבחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב–2002 (בסימן זה – חוק משק הגז הטבעי), כך שיובהר כי תעריפים יכולים לכלול את כל סוגי התשלומים שמשלמים צרכן, ספק גז טבעי או בעל רישיון לבעל רישיון אחר בעד שירותים ובעד הפעולות שעליו לבצע לפי חוק זה. כמו כן, מוצע להבהיר כי ייתכן שהתעריפים ייגבו בעבור בעל רישיון על ידי גורם אחר.

התיקון נועד להבהיר, לדוגמה ולמען הסר ספק, כי עוסק בשיווק יכול לגבות מהצרכן את דמי ההולכה בעבור בעל רישיון ההולכה, כפי שקורה היום במקרים מסוימים. דוגמאות נוספות הן תעריף שתקבע המועצה כפי שמוצע בתיקון לסעיף 28, או גביית תשלומים על ידי בעל רישיון אחד בעבור בעל רישיון אחר באופן שיסייע לפיתוח המשק.

לפסקה (2)

לפסקאות (1) ו־(2) לסעיף קטן (ב1) המוצע

סעיף 28 לחוק משק הגז הטבעי קובע כי אם מקרקעין הנמצאים בתחומי תכנית למיתקן גז או הגובלים עימה נפגעו בשל תכנית כאמור, שלא בדרך הפקעה, בעל המקרקעין זכאי לפיצויים מבעל הרישיון שהתכנית נועדה למיתקניו.

כיום קיימת תמ"א 37/ח (תכנית מיתאר ארצית ברמה מפורטת לקבלה וטיפול בגז הטבעי – מתגליות בים ועד למערכת ההולכה הארצית (בסימן זה – התכנית)) אך עדיין לא ידוע מי בעל הרישיון שלמיתקניו מיועדת התכנית. במסגרת עתירות שהוגשו לבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק (בג"ץ 5089/18 ובג"ץ 6390/18), נטען על ידי גורמים שטענו שנפגעו מהתכנית, כי יש לפצותם כבר כיום, בלי להמתין עד שייוודע מיהו בעל הרישיון שהתכנית נועדה למיתקניו. כדי לתת מענה לכך, מוצע

[72] ס"ח התשס"ב, עמ' 55; התשע"ט, עמ' 252.

(2) הוראות סעיף קטן (ב) וסעיף 29 לעניין בעל רישיון יחולו על מקים המיתקן או על בעל רישיון ההולכה הארצי, לפי העניין;

(3) בעל רישיון ההולכה הארצי ישלם את הפיצויים לבעל מקרקעין לפי פסקה (1) מתוך חשבון לתעריף שתקבע המועצה ולפי התנאים שתקבע;

(4) שילם בעל רישיון ההולכה הארצי לבעל מקרקעין פיצויים לפי סעיף קטן זה, ולאחר התשלום החלה הקמת מיתקן מכוח התכנית, שבשלו נפגעו המקרקעין, ישפה מקים המיתקן בתוך 30 ימים מיום תחילת הקמת המיתקן, את בעל רישיון ההולכה הארצי, בעד הפיצויים ששילם בשל הפגיעה מחלק התכנית שנועד למיתקן, בהתאם לסכום הפיצויים ששילם בעל רישיון ההולכה הארצי כאמור בתוספת הפרשי הצמדה מיום תשלום הפיצויים עד מועד תשלום השיפוי ובעל רישיון ההולכה הארצי יפקיד את כספי השיפוי בחשבון האמור בפסקה (3) לא יאוחר משבוע מיום שקיבל את הכספים האמורים, בתוספת הפרשי הצמדה מיום קבלת כספי השיפוי ועד מועד הפקדתם; לא הייתה הסכמה על סכום השיפוי או לא שולם סכום השיפוי יביא מקים המיתקן או בעל רישיון ההולכה הארצי את העניין לפני מנהל הרשות בתוך 30 ימים מהיום שהיה על מקים המיתקן לשפות את בעל רישיון ההולכה הארצי ויחולו הוראות אלה:

דברי הסבר

לקבוע בפסקה (1) לסעיף קטן (ב1) המוצע, כי במקרה שבו נפגעו מקרקעין, שלא על דרך הפקעה, מהתכנית, בעל המקרקעין האמורים יהיה זכאי לפיצויים ממי שהחל להקים מיתקן המשמש, בין השאר, להולכה של נפט כהגדרתו בחוק הנפט, התשי"ב–1952, ולגבי חלק התכנית שלא נועד למיתקן האמור או אם לא החלה הקמת מיתקן, יהא זכאי בעל המקרקעין לפיצויים מחברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (בסימן זה – נתג"ז). ההצדקה לדרישת פיצויים ממקים המיתקן היא שמקים המיתקן נהנה מהתכנית והקים מכוחה מיתקן, וראוי שהוא יישא בפגיעה הנגרמת מחלק התכנית המשמש את המיתקן שהקים.

בפסקה (2) לסעיף קטן (ב1) המוצע, מוצע לקבוע כי הוראות סעיפים 28(ב) ו־29 יחולו בשינויים המחויבים. הוראות אלה קובעות את האופן שבו יתנהל הליך הדרישה לפיצויים, ובין השאר כי ועדת ערר המוגדרת בחוק משק הגז הטבעי ("ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה כמשמעותה בסעיף 112 לחוק התכנון והבנייה") תדון בתביעה לעניין גובה הפיצויים, כי על החלטתה ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מינהליים, וכי בעל הרישיון שהתכנית נועדה למיתקניו יזומן לכל דיון. לשם הדוגמה, בהתאם לתיקון המוצע, יזומנו מקים המיתקן או נתג"ז, לפי העניין, לכל דיון בנושא.

לפסקה (3) לסעיף קטן (ב1) המוצע

מכיוון שמשק הגז הטבעי, על כלל צרכניו, נהנה מהוראות התמ"א האמורה המאפשרת שמירת קרקע לצורך פיתוח עתידי של משק הגז הטבעי, מן הראוי להטיל את עלות הפיצויים (אם אכן ישנה פגיעה במקרקעין) על כלל צרכני משק הגז הטבעי. על כן מוצע לקבוע כי נתג"ז תשלם את הפיצויים מתוך חשבון בתאגיד בנקאי שבו יופקד תעריף שתקבע המועצה לענייני משק הגז הטבעי (בסימן זה – המועצה), לפי התנאים שתקבע המועצה.

לפסקאות (4) ו־(5) לסעיף קטן (ב1) המוצע

מוצעים הסדרים הנוגעים להשבת הסכומים הדרושים לחשבון התעריף האמור בפסקה (3). כך, בפסקה (4) מוצע לקבוע כי בעל המיתקן שהוחל בהקמתו מכוח התכנית, ישפה את נתג"ז בהתאם לפיצויים ששילמה בשל הפגיעה מחלק התכנית שנועד למיתקן שהחלה הקמתו, בתוספת הפרשי הצמדה מיום תשלום הפיצויים ועד יום השיפוי, וכי על נתג"ז להפקיד בחשבון האמור בפסקה (3) לסעיף קטן (ב1) המוצע, את השיפוי שקיבלה כאמור בתוך שבוע מיום קבלתו, וזאת בתוספת הפרשי הצמדה מיום קבלת השיפוי ועד יום ההפקדה. בפסקה (5) לסעיף קטן (ב1) המוצע, מוצע לקבוע כי אם מקים המיתקן הוא נתג"ז עצמה (כלומר אם נתג"ז כבעלת רישיון הולכה הקימה מיתקן הנדרש למערכת ההולכה), יהיה עליה להפקיד בחשבון האמור בפסקה (3) לסעיף קטן (ב1) המוצע סכום בגובה הפיצויים ששילמה בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן מיום תשלום הפיצויים ועד ליום הפקדת הסכום כאמור.

נוסף על כך מוצע לקבוע בפסקה (4) לסעיף קטן (ב1) המוצע כי אם תהיה מחלוקת בנוגע לסכום השיפוי או לתנאי השיפוי (וכן בנוגע לפרק הזמן לביצוע השיפוי), יועבר העניין להכרעת מנהל רשות הגז הטבעי, והוא יתייעץ עם המועצה בנוגע לכך. מובהר כי אין הכוונה שמקים המיתקן יוכל לטעון כנגד התעריף שקבעה המועצה לפי פסקה (3) לסעיף קטן (ב1) המוצע, אלא הכוונה למחלוקות כגון גודל החלק מהתכנית המשמש את מקים המיתקן, מחלוקת בנוגע

(א) לא תישמע טענה הנוגעת לתעריף שקבעה המועצה כאמור בפסקה (3);

(ב) מנהל הרשות יכריע במחלוקת לאחר שהתייעץ עם המועצה, ורשאי המנהל להכריע כאמור אף אם לא הובא העניין לפניו כאמור;

(ג) הכריע המנהל כי על מקים מיתקן לשלם סכום שיפוי כלשהו לבעל רישיון ההולכה הארצי, יכלול בסכום האמור את הפרשי ההצמדה מיום תשלום הפיצויים עד יום הכרעתו;

(ד) לסכום שלפי פסקת משנה (ג) תתווסף ריבית פיגורים כמשמעותה בסעיף 5(ב) לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א–1961[73], מיום הכרעת המנהל עד יום תשלומו;

(ה) כספים שקבל בעל רישיון ההולכה הארצי בהתאם לפסקאות משנה (ג) ו־(ד) – יראו אותם ככספי שיפוי;

(ו) לא שולם הסכום בהתאם לפסקאות משנה (ג) ו־(ד), ינקוט בעל רישיון ההולכה הארצי את הצעדים הנדרשים כדי לגבותו, ויפקידו בחשבון שממנו שולמו הפיצויים בהתאם לפסקה (3); בלי לגרוע מחובת הגבייה המוטלת על בעל רישיון ההולכה הארצי, רשאי המנהל לגבות את הסכום האמור בדרך של מימוש הערבויות שהמציא מקים המיתקן או בעל הרישיון לפי הוראות רישיונו, או בכל דרך אחרת לפי הוראות חוק זה ולפי כל דין; כספים שייגבו כאמור יופקדו בחשבון שממנו שולמו הפיצויים בהתאם לפסקה (3);

(5) היה מקים המיתקן כאמור בפסקה (4) – בעל רישיון ההולכה הארצי, יפקיד בחשבון האמור בפסקה (3), בתוך 30 ימים מיום תחילת הקמת המיתקן, סכום בגובה כספי הפיצויים ששולמו בשל הפגיעה מחלק התכנית שנועד למיתקן, כאמור באותה פסקה, בתוספת הפרשי הצמדה מיום תשלום הפיצויים עד מועד הפקדת הסכום האמור; מנהל הרשות יאשר את סכום ההחזר ותנאיו;

(6) הגיש בעל מקרקעין דרישה לתשלום פיצויים לפי סעיף קטן זה לבעל רישיון ההולכה הארצי וטרם שולמו פיצויים או שולמו הפיצויים רק בחלקם, והחל גורם אחר בהקמת מיתקן מכוח התכנית, רשאי הגורם האחר כאמור להחליף את בעל רישיון ההולכה הארצי בהמשך ניהול ההליך לצורך תשלום הפיצויים או יתרת הפיצויים, לפי העניין, ואולם לעניין פיצויים ששילם בעל רישיון ההולכה הארצי ימשיכו לחול הוראות פסקה (4);

דברי הסבר

לגובה ההצמדה, סוגיות של המרת מטבע וכו'. כמו כן מוצע בפסקה (5) לסעיף קטן (ב1) המוצע לקבוע כי המנהל יאשר את סכום ההחזר ואת תנאיו, וזאת כדי לוודא שנתג"ז אכן מפקידה את סכום ההחזר הנדרש.

לפסקה (6) לסעיף קטן (ב1) המוצע

מוצע להסדיר את חלוקת הסמכויות בין מקים מיתקן ובין נתג"ז במקרה שבו במהלך ניהול הליך הדרישה לפיצויים על ידי נתג"ז, החל גורם כלשהו להקים מיתקן מכוח התכנית. מוצע לקבוע כי הגורם יהיה רשאי להחליף את נתג"ז ולהמשיך את ניהול ההליך בעצמו, ולחלופין הוא יוכל לתת לנתג"ז לסיים את ההליך ולשלם את הפיצויים כפי שיוכרע בסוף ההליך. בכל מקרה, לגבי פיצויים ששולמו על ידי נתג"ז יחולו הוראות פסקה (4) המוצעת לסעיף קטן (ב1).

[73] ס"ח התשכ"א, עמ' 192.

(7) בסעיף קטן זה –

"בעל רישיון ההולכה הארצי" – בעל רישיון הולכה שניתן לפי הוראות סעיף 11א;

"הפרשי הצמדה", למעט לעניין פסקה 4(ד) – תוספת לסכום הפיצויים לפי שיעור העלייה של מדד המחירים לצרכן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בסמוך לפני מועד תשלום הפיצויים או קבלת כספי השיפוי, ועד המדד שפורסם בסמוך לפני תשלום השיפוי, הפקדת כספי השיפוי או תשלום הסכום בגובה הפיצויים, הכול לפי העניין;

"חשבון" – חשבון בתאגיד בנקאי שבו מופקד תעריף מסוים;

"יום תחילת הקמה" – היום שבו נכנס לראשונה למקרקעין הרלוונטיים מקים המיתקן או מי מטעמו, לצורך ביצוע אחת מהפעולות המנויות בפסקאות (2) עד (4), (6) ו־(7) שבסעיף 49 לגבי המיתקן שהוא מקים;

"מיתקן" – מיתקן המשמש לקליטה, הולכה, חלוקה, הספקה, אחסון, מדידה או שינוי לחץ של נפט כהגדרתו בחוק הנפט, לרבות צינור, מבנה, מכונה, מכשיר, אביזר וציוד קבוע או מיטלטל המשמש את המיתקן;

"תאגיד בנקאי" – כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א–1981[74];

"תכנית לקבלה וטיפול בגז", "התכנית" – תכנית מיתאר ארצית ברמה מפורטת לקבלה וטיפול בגז הטבעי – מתגליות בים ועד למערכת ההולכה הארצית.";

(3) בסעיף 36, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) ראתה המועצה כי כדי להגשים את המטרות המפורטות בסעיף 1(א), יש לבטל, לשנות או לעדכן תעריפים שנקבעו ברישיון להקמה ולהפעלה של רשת חלוקה או חלק ממנה שניתן לפי סעיף 3(א)(2) עד יום ב' בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2016), רשאית היא, על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב) והאמור ברישיון, ולאחר ששקלה את השיקולים הרלוונטיים ובכלל זה שמדובר בתעריף שנקבע במכרז, לבטל תעריפים, לשנותם, לעדכנם, לקבוע תעריפים חדשים, וכן לשנות כללים לעניין תעריפים או לקבוע כללים חדשים, ויראו את התעריפים או הכללים ששונו, עודכנו או נקבעו כאמור, ככאלה שנקבעו ברישיון.";

דברי הסבר

לפסקה (7) לסעיף קטן (ב1) המוצע

מוצע להגדיר את המונחים הנדרשים לסעיף קטן (ב1) המוצע. באשר להגדרת "מיתקן" יוסבר כי התמ"א מאפשרת גם הקמה של מיתקנים המשמשים לנפט, ובכלל זה לקונדנסאט, ועל כן מוצע להגדיר לצורך סעיף קטן (ב1), כי "מיתקן" הוא מיתקן המשמש לנפט כהגדרתו בחוק הנפט, התשי"ב–1952. הגדרה זו כוללת, בין השאר, הן גז טבעי והן קונדנסאט וכו'. באשר להגדרת תוספת הפרשי הצמדה, הרי שיש כמה אפשרויות: (1) לעניין מקים מיתקן האמור בפסקה (4) – הפרשי ההצמדה הם בהתאם למדד שפורסם בסמוך למועד תשלום הפיצויים ועד המדד שפורסם בסמוך לפני תשלום השיפוי; לעניין בעל רישיון ההולכה הארצי לפי האמור בפסקה (4) – הפרשי ההצמדה הם בהתאם למדד שפורסם בסמוך למועד קבלת כספי השיפוי ועד המדד שפורסם בסמוך לפני הפקדת כספי השיפוי בחשבון שלפי פסקה (3); לעניין מקים מיתקן האמור בפסקה (5) – הפרשי ההצמדה הם בהתאם למדד שפורסם בסמוך למועד תשלום הפיצויים ועד המדד שפורסם בסמוך לפני תשלום הסכום בגובה הפיצויים כאמור בחשבון שלפי פסקה (3).

לפסקה (3)

סעיף 36 לחוק משק הגז הטבעי בנוסחו כיום, קובע כי לעניין פעילות שהרישיון לגביה ניתן על פי מכרז, תקבע

[74] ס"ח התשמ"א, עמ' 232.

(4) בסעיף 77(א) –

(א) בפסקה (7), במקום "או (ב)" יבוא "(ב) או (ב1)";

(ב) אחרי פסקה (15) יבוא:

"(16) לא הפקיד את כספי השיפוי בניגוד להוראות סעיף 28(ב1)(4) או לא הפקיד סכום בגובה כספי הפיצויים בניגוד להוראות סעיף 28(ב1)(5)."

תיקון חוק התכנון והבנייה

63. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[75], בסעיף 12ז(3), אחרי "28(ב)" יבוא "(ב1)".

סימן ג': אנרגיות מתחדשות

תיקון חוק התכנון והבנייה

64. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[76] –

דברי הסבר

המועצה את התעריפים לפי תנאי המכרז. כמו כן, קובע הסעיף כי במועדים שנקבעו ברישיון, ייבדקו התעריפים והכללים שנקבעו ברישיון לעניין התעריפים, בהתאם לכללים שנקבעו ברישיון לעניין שינויים כאמור. ברישיונות החלוקה הקיימים, שניתנו לפי מכרז, נקבע כי ניתן לעדכן תעריף (אם מדובר בעדכון שאינו הצמדה למדד) במועדים מסוימים ורק בעקבות שינוי בדין. מוצע לתקן את סעיף 36 לחוק משק הגז הטבעי, כך שהמועצה תהיה רשאית לבטל, לשנות או לעדכן תעריף שנקבע במכרז להענקת רישיון חלוקה. התיקון מוצע להגדלת היקף פריסת רשת החלוקה.

מוצע להתנות החלטה כאמור בתנאים: ראשית, שרישיון החלוקה שלגביו מתקבלת החלטה כאמור ניתן עד יום ב' בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2016). הדבר נועד למנוע מצב שבו בעתיד, ייערך מכרז להענקת רישיון חלוקה, והמציעים יציעו הצעות נמוכות שאינן כלכליות במטרה לזכות במכרז, מתוך מחשבה שלאחר מכן המועצה תעלה את התעריפים מכוח הסמכות שמוצע להקנות לה. תנאי נוסף הוא שהמועצה סברה כי פעולה כאמור דרושה להגשמת המטרות של חוק משק הגז הטבעי. מובן כי לפני שתבחר המועצה לפעול באופן המוצע, יהיה עליה לבחון את כלל השיקולים הרלוונטיים בשים לב לכך שמדובר בתעריף שנקבע במכרז.

לפסקה (4)

עקב התיקון המוצע המוסיף לסעיף 28 לחוק משק הגז הטבעי את סעיף קטן (ב1), יש לבצע תיקונים בסעיף 77(א) לעניין עיצומים כספיים, כך שהמנהל יהיה רשאי להטיל עיצום כספי על נתג"ז אם לא תפקיד בחשבון שמתוכו שילמה פיצויים את כספי השיפוי שקיבלה מגורם שהחל להקים מיתקן מכוח התכנית בתוספת הפרשי הצמדה, או אם לא תפקיד בחשבון האמור סכום בגובה כספי הפיצויים בתוספת הפרשי הצמדה אם המיתקן שהחלה הקמתו הוקם על ידה, וזאת בהמשך להוראות פסקאות (4) ו־(5) לסעיף 28(ב1) המוצע.

נוסף על כך מוצע לתקן את העילה המפורטת בסעיף 77א(7) כך שתתאים לתיקון המוצע בסעיף 36.

סעיף 63 מוצע לתקן את סמכות ועדת הערר הפועלת מכוח סעיף 12ז(3) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965, כך שתכלול גם את הסמכות לדון ולהחליט בדרישה לפיצויים לפי סעיף 28(ב1) לחוק משק הגז הטבעי, המוצע כעת, וזאת בהתאם לכך שכבר כיום כוללת סמכות הוועדה לדון בדרישה לפיצויים לפי סעיף 28(ב) לחוק משק הגז הטבעי.

סימן ג' כללי בהחלטת ממשלה מס' 465 מיום ז' בחשוון התשפ"א (25 באוקטובר 2020), שעניינה קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה (להלן – החלטה 465), נקבע שהיקף ייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת יעמוד על שיעור של 30% לפחות מסך כל צריכת החשמל בשנת 2030. לצורך כך יש לנקוט צעדים אשר יגבירו את האפשרות לעמידה ביעד זה.

התנאים הייחודיים לישראל, מובילים לכך שעיקר האנרגיה המתחדשת, על פי עבודת רשות החשמל, תיווצר באמצעות מיתקנים פוטו־וולטאיים. ואולם, חיסרון מרכזי באנרגיות מתחדשות, ובמיתקנים פוטו־וולטאיים בייחוד, הוא שהם עתירי שטח. כך, בעוד שבמיתקן ייצור באנרגיה פוסילית ניתן לייצר כ־10 מגוואט בשעה לכל דונם, הרי שבמיתקן פוטו־וולטאי ניתן לייצר רק כ־0.1 מגוואט בשעה לכל דונם. מכיוון שמשאב הקרקע הוא משאב מוגבל, יש צורך להגביר את השימוש הכפול בקרקע (דו־שימוש) באמצעות הקמת מיתקנים פוטו־וולטאיים על גבי נכסים קיימים המשמשים במקביל לייעוד אחר, כגון שטחים חקלאיים, חניות, מחלפים ועוד.

חיסרון נוסף בייצור באמצעות מיתקנים פוטו־וולטאיים, הוא שהייצור שנעשה במהלך היום, אינו חופף לשעות הביקוש שהן לרוב בשעות הערב, כך שבשעות היום מיוצר חשמל מעבר לכמות שנצרכת באותה עת. לפיכך יש צורך בהקמת מיתקנים לאגירת אנרגיה (להלן – מיתקני אגירה), אשר יאפשרו למשל להמיר בשעות היום את החשמל המיוצר לאנרגיה הניתנת לאגירה, ולאחר מכן בשעות הערב להמיר את האנרגיה האגורה בחזרה לחשמל לצורך שימוש בחשמל. הדבר יביא להפחתת סך

[75] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

[76] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

(1) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה "מסילת ברזל" יבוא:

""מיתקן לאגירת אנרגיה" – מיתקן המבצע את כל אלה: המרת אנרגיה חשמלית לאנרגיה הניתנת לאחסון, אחסון האנרגיה והמרתה בחזרה לאנרגיה חשמלית;

"מיתקן אגרו־וולטאי" – מיתקן פוטו־וולטאי המוקם בקרקע שייעודה חקלאי באופן שמאפשר את המשך השימוש החקלאי בקרקע;

"מיתקן פוטו־וולטאי" – מערכת לייצור חשמל הממירה ישירות אנרגיית שמש לאנרגיה חשמלית;";

(ב) בהגדרה "תשתיות לאומיות", אחרי "תחנת כוח" יבוא "מיתקן לאגירת אנרגיה, מיתקן מיתוג לחשמל, מיתקן השנאה לחשמל";

(2) בסעיף 76ב, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ג), במהלך שנה קלנדרית לא יוגשו לוועדה לתשתיות יותר מעשר תכניות למיתקני השנאה לחשמל; אין באמור כדי למנוע הכללת מיתקני השנאה לחשמל בתכניות אחרות המוגשות לוועדה לתשתיות.";

דברי הסבר

היקף האנרגיה המיוצרת באמצעים פוסיליים. יצוין כי מיתקני אגירה יאפשרו גם לבצע ייצוב של תדר החשמל המועבר ברשת החשמל. כיום מבוצע הייצוב באמצעות תחנות כוח המייצרות באמצעים פוסיליים, וביצוע הייצוב באמצעות מיתקני האגירה יביא אף הוא להפחתת סך היקף האנרגיה המיוצרת באמצעים פוסיליים.

אף שהקמת מיתקנים פוטו־וולטאיים ברחבי המדינה בדו־שימוש, וכן הקמת מיתקני אגירה, יסייעו לבזר את העומס על רשת החשמל המשמשת להולכה, ייצור באנרגיות מתחדשות עדיין דורש הגדלה של רשת החשמל המשמשת להולכה.

בשל כל האמור יש להקל על קידום הליכי התכנון והבנייה הנוגעים הן לרשת ההולכה והן למיתקנים פוטו־וולטאיים ולמיתקני אגירה.

סעיף 64 כדי להגביר את האפשרות לעמידה ביעד שנקבע בהחלטה 465, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (להלן – חוק התכנון והבנייה), כמפורט להלן:

לפסקה (1)(א)

מוצע לתקן את סעיף ההגדרות ולהוסיף הגדרות של מיתקן לאגירת אנרגיה, מיתקן אגרו־וולטאי ומיתקן פוטו־וולטאי. יודגש כי מיתקן אגרו־וולטאי הוא מיתקן המבטא מדיניות של דו־שימוש בקרקע, שכן הקמת המיתקן הפוטו־וולטאי עדיין מאפשרת את המשך השימוש החקלאי בקרקע. אומנם ייתכן כי יהיה צמצום כלשהו בהיקף השימוש החקלאי, אך במסגרת הוראות תכנית ניתן יהיה לכלול קריטריונים להוכחת המשך השימוש החקלאי בקרקע.

לפסקה (1)(ב)

אנרגיות מתחדשות מצריכות פיתוח של רשת החשמל להולכה, ובכלל זה הקמת מיתקני מיתוג לחשמל (המשניאים חשמל ממתח על־עליון למתח עליון) ומיתקני השנאה לחשמל (המשניאים חשמל ממתח עליון למתח גבוה). כדי להקל על הליכי התכנון הנדרשים להקמת מיתקנים אלה, מוצע להוסיף אותם להגדרת "תשתיות לאומיות" בחוק התכנון והבנייה, וכך יהיה ניתן להגיש תכניות להקמתם לוועדה לתשתיות לאומיות. בנוסף מוצע להוסיף להגדרת "תשתיות לאומיות" מיתקנים לאגירת אנרגיה בשל חשיבות מיתקנים אלה לעמידה ביעדי החלטה 465 והצורך להקל על הליכי התכנון הנדרשים להקמתם. יצוין כי למיתקני אגירה תועלת נוספת והיא צמצום היקף הפיתוח של רשת החשמל הנדרש לצורך עמידה ביעדים האמורים.

לפסקה (2)

כאמור לעיל בדברי ההסבר לפסקה (1) הוצע להוסיף להגדרת "תשתיות לאומיות" מיתקני השנאה לחשמל. עם זאת, עקב מספרם הרב של מיתקני השנאה לחשמל, וכדי לא להעמיס על הוועדה לתשתיות לאומיות, מוצע שבכל שנה קלנדרית לא יוגשו לוועדה יותר מעשר תכניות למיתקני השנאה לחשמל. בנוסף מוצע להבהיר שאין באמור כדי לגרוע מהאפשרות לכלול מיתקן השנאה לחשמל בכל תכנית המוגשת לוועדה לתשתיות לאומיות. כך למשל, תכנית להקמת תחנת כוח, יכול שתכלול הקמת מיתקן השנאה לחשמל הנדרש לצורך תחנת הכוח, ותכנית זו להקמת תחנת הכוח, לא תבוא במניין עשר התכניות למיתקן השנאה לחשמל שניתן להגיש בשנה.

(3) בסעיף 145(ח)(2), אחרי "מיתקן מדידה או ניטור" יבוא "מיתקן לאגירת אנרגיה, מיתקן אגרו־וולטאי".

תיקון חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו־2018)

.65 בחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו־2018), התשע"ז–2016[77], בסעיף 18, המתקן את התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[78], אחרי פסקה (12) המובאת בו יבוא:

"(13) השבחה במקרקעין בשל הקמת מיתקן פוטו־וולטאי כהגדרתו בפסקה (11) שמתקיים לגביו אחד מאלה:

(א) הוא מותקן בייעוד של דרך או פיתוח נופי של דרך בתחום כלוא של מחלף או על צדדיו החיצוניים בחלקים שבהם מצויות רמפות או סוללות עד למפגש הדרכים;

(ב) הוא מותקן בייעוד של דרך או פיתוח נופי של דרך על מיגון אקוסטי או על קיר תמך;

(ג) הוא משמש לקירוי קומת גג במבנה המיועד לחניה או לקירוי מגרש המיועד לחניה פתוחה."

דברי הסבר

לפסקה (3)

כדי להקל על הקמת מיתקני אגירה ומיתקנים אגרו־וולטאיים, מוצע לתקן את סעיף 145(ח)(2) לחוק התכנון והבנייה כך שלתשתיות המפורטות בסעיף יתווספו מיתקן אגירה ומיתקן אגרו־וולטאי. זאת, כדי שאם תקודם תכנית מיתאר ארצית לעניין מיתקנים אלה העומדת בדרישות סעיף 145(ח)(2), יהיה ניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה למיתקני אגירה ולמיתקנים אגרו־וולטאיים בלא צורך באישורה של תכנית נוספת.

סעיף 65 סעיף 18 לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו־2018), התשע"ז–2016, מוסיף בהוראת שעה לסעיף 19(ב) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, שעניינו פטור מהיטל השבחה, את פסקאות (11) ו־(12) וקובע בהן פטור מהיטל השבחה בשל השבחה הנוצרת מהקמת מיתקן פוטו־וולטאי העומד בתנאים המנויים באותן פסקאות.

מוצע לתקן הוראת שעה זו כך שהפטור מהיטל השבחה יינתן בשל הקמה של מיתקנים פוטו־וולטאיים נוספים אשר מוקמים באופן המבטא דו־שימוש בקרקע, ובכלל זה מיתקן המותקן בייעוד של דרך או פיתוח נופי של דרך בתחום מחלף או על צדדיו החיצוניים של מחלף בחלקים שבהם מצויות רמפות או סוללות עד למפגש הדרכים (עד למפגש של הרמפה או הסוללה, עם הכביש שלמרגלותיה), מיתקן המותקן בייעוד של דרך או פיתוח נופי של דרך על מיגון אקוסטי או על קיר תמך ומיתקן המשמש לקירוי קומת גג במבנה המיועד לחניה או מיתקן המשמש לקירוי מגרש שייעודו חניה פתוחה.

הפטור המוצע יסייע להגדיל את מספר המיתקנים המוקמים כאמור, אשר יסייעו לעמידה ביעד לשנת 2030 שנקבע בהחלטה 465. כך למשל, מימוש הפוטנציאל בהקמת מיתקנים בשטח חניות מוערך על פי עבודה שנעשתה במשרד להגנת הסביבה[79], בלמעלה מ־10% מההספק של מיתקנים פוטו־וולטאיים אשר נדרש להקים כדי לעמוד ביעד האמור. יתרון נוסף בדו־שימוש בשטחי חניה הוא סמיכות המיתקן הפוטו־וולטאי לאזור צריכת החשמל והדבר מסייע למתן את קצב הפיתוח של רשת החשמל.

[77] ס"ח התשע"ז, עמ' 49; התשפ"א, עמ' 126.

[78] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

[79] https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/potential_for_solar_production_on_existing_structures_jan_2020

פרק י"ב: חקלאות

66. בחוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד–1963[80] – תיקון חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק)

(1) בסעיף 3, פסקה (1) – תימחק;

(2) סעיפים 31 עד 37 – בטלים;

דברי הסבר

פרק י"ב כללי

כיום ענף ייצור ביצי מאכל בישראל (להלן – הטלה) מתוכנן לפי חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד–1963 (להלן בסימן זה – חוק המועצה לענף הלול). במסגרת התכנון, שר החקלאות ופיתוח הכפר (להלן – שר החקלאות), בהתייעצות עם המועצה לענף הלול ובאישור ועדת הכלכלה, קובע מדי שנה בשנה, בתקנות, את היקף המכסה הארצית של ייצור ביצים בישראל, וועדת המכסות שהוקמה לפי חוק המועצה לענף הלול, קובעת לכל מגדל מכסה אישית לפי התקנות. הבעיות העיקריות בתכנון מרכזי כוללות ייקור מחירים לצרכן וכן תקופות מחסור. כך למשל, מחירי הביצים בישראל גבוהים בשיעור של כ־40% בהשוואה למחירים במדינות הייחוס לסחר עם ישראל. נוסף על כך, בשל התכנון המרכזי יש תופעה חוזרת של מחסור בביצים בתקופות החגים או בתקופות משבר כדוגמת מגפת הקורונה. נוכח חסרונות אלה, שיטת הייצור במעורבות הממשלה כמתכנן מרכזי אינה מקובלת כיום בעולם המערבי, והופסקה גם בישראל בכל הענפים, למעט ענפי הביצים והחלב.

סעיף 66 לפסקה (1)

סעיף 3(1) לחוק המועצה לענף הלול קובע כי אחד מתפקידי המועצה לענף הלול הוא לתכנן את היקפו של גידול העופות להטלה, לפיטום ולהדגרה (להלן – ענף הלול) בהתאם להנחיות שר החקלאות בדבר התכנון ולהסדירו בהתאם לתכנון. מוצע לבטל את תפקידי המועצה לענף הלול הקשורים לתכנון ענפי ההטלה, הפיטום וההדגרה. וזה נוסח הפסקה שמוצע למחוק:

"(1) לתכנן את היקפו של גידול העופות להטלה, לפיטום ולהדגרה, בהתאם להנחיות שר החקלאות בדבר התכנון ולהסדירו בהתאם לתכנון;".

לפסקה (2)

סעיפים 31 עד 37 לחוק המועצה לענף הלול כוללים את הסמכות של שר החקלאות לקבוע היקף ייצור ארצי של ענף הלול, את סמכותה של ועדת המכסות לקבוע מכסות ייצור אישיות בענף הלול, הוראה שקובעת שבתקופה ששר החקלאות קבע היקף ייצור ארצי אסור לייצר אלא למי שנקבעה לו מכסה אישית, וכן הוראות נוספות הקשורות לתכנון ענף הלול. מוצע לבטל סעיפים אלה כך שיתאפשר לכל אדם לגדל ביצים בענף הלול בלא הגבלה כמותית. וזה נוסח הסעיפים שמוצע לבטלם:

"מכסות ארציות ואישיות

31. השר, לאחר התייעצות עם המועצה, רשאי לקבוע בכללים מדי שנה בשנה, ובהתחשב עם הנחיותיו בדבר התכנון החקלאי –

(1) גודל משק הלול בהיקף ארצי להטלה, להדגרה או לפיטום (להלן – המכסה הארצית);

(2) עקרונות לקביעת מכסות ייצור ושיווק אישיות לביצים, לביצי דגירה או לבשר עוף במסגרת המכסה הארצית, ויכול שהמכסות ייקבעו לפי קנה מידה של גודל הלהקות או של מספר הביצים ושל משקל בשר עוף, או לפי קנה מידה אחיד (להלן – מכסות אישיות).

ועדת מכסות

32. (א) המועצה תמנה מבין חבריה ועדת מכסות אחת או יותר, שתהא מוסמכת לקבוע מכסות אישיות או לסרב לקבען בכפוף להוראות סעיף 31(2) ובלבד שהרוב בועדת מכסות יהיה מבין חברי המועצה שהם נציגי המגדלים.

(ב) החלטת ועדת מכסות בדבר קביעת מכסה אישית או בדבר סירוב לקבעה, חתומה בידי יושב ראש הועדה, תומצא למבקש, ואם נשלחה אליו בדואר רשום לפי מען מקום מגוריו הרגיל או מקום מגוריו האחרון או מקום עסקו הרגיל או מקום עסקו האחרון, יראוה כאילו הומצאה לו בתום שבעה ימים מהיום שנמסרה לדואר זולת אם יוכיח שלא הומצאה.

ועדות ערר

33. (א) לענין סעיף 32 ימנו השרים ועדת ערר אחת או יותר של חמישה חברים, מהם יהיו שלושה לפחות, לרבות היושב ראש, שלא בין חברי המועצה, וחברי המועצה שיתמנו – יהיו שלא מבין חברי ועדת המכסות; שלושה חברים, ובהם שנים שאינם חברי המועצה, יהיו מנין חוקי בישיבות ועדת ערר.

(ב) הרואה עצמו נפגע על ידי החלטת ועדת המכסות רשאי לערור עליה, תוך חמישה עשר יום מיום המצאת הצו, לפני ועדת ערר.

(ג) החלטת ועדת ערר היא סופית.

העברת מכסות

34. (א) מכסה אישית ניתנת להעברה, כולה או מקצתה, בין בעל מכסה אישית אחד למשנהו בלבה.

(ב) שר החקלאות ושר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאים לקבוע, בהודעה שתפורסם ברשומות, מכסה מרבית ומכסה מזערית לגבי כל

[80] ס"ח התשכ"ה, עמ' 12; התשע"ח, עמ' 696.

(3) בסעיף 46 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "מגדל לא ישווק" יבוא "לא ישווק אדם";

(ב) סעיף קטן (ג) – בטל;

דברי הסבר

מין של תוצרת הלול, ומשקבעו כך לא תהיה מכסה אישית ניתנת להעברה לפי סעיף קטן (א), אם יהיה בהעברה כדי להגדיל את מכסתו האישית של הנעבר מעל למכסה המרבית או להקטין את מכסתו האישית של המעביר מתחת למכסה המזערית שנקבעו כאמור.

(ג) דרכי העברת המכסה ורישום ההעברה יהיו בהתאם לנהלים שתקבע המועצה; נהלים כאמור יפורסמו ברשומות.

(ד) (1) בעל מכסה, שהודיע למועצה על ויתור על מכסתו, יהיה זכאי לפיצוי מהמדינה; גובה הפיצוי ואופן ביצועו ייקבעו בידי שר החקלאות ושר האוצר באישור ועדת הכלכלה של הכנסת;

(2) על פיצוי המתקבל לפי סעיף זה בשל ויתור על מכסה, החל בשנת 1995 ואילך, יחול מס בשיעור של 10%.

העברת מכסות מהאזור או אליו

34א. (א) בסעיף זה –

"אזור" – כהגדרתו בתקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשכ"ז–1967, כפי שהוארך תוקפן ותוקן נוסחן בחוק מעת לעת;

"יישוב באזור" – יישוב באזור, הנתון לפיקוח מנהל השירותים הווטרינריים כאמור בסעיף 30א(ב) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה–1985;

"מכסה מהאזור" – מכסה אישית לייצור ושיווק לביצים ביישוב באזור, שנקבעה לפי הדין החל באזור.

(ב) על אף האמור בסעיף 34(א), בעל מכסה אישית רשאי להעביר לבעל מכסה מהאזור את מכסתו האישית, כולה או מקצתה, ורשאי לקבל ממנו מכסה מהאזור.

(ג) הוראות סעיף 34(ב) ו־(ג) יחולו לעניין סעיף זה.

(ד) הועברה מכסה מהאזור או אליו כאמור בסעיף קטן (ב), תשתנה המכסה הארצית שנקבעה לפי סעיף 31(1) בהתאם להעברה האמורה.

שיווק או גידול לפי מכסה

35. (א) בתקופה שבה חלה מכסה ארצית להטלה, להדגרה או לפיטום לפי סעיף 31(א) לא ייצר אדם ביצים, ביצי דגירה או בשר עוף ולא ישווקם, אלא אם נקבעה לו מכסה אישית לייצור או לשיווק אותה תוצרת לפי הסעיפים 34–32 ולא מעל למכסה כפי שנקבעה כאמור או כפי שהופחתה לפי סעיף 36.

(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על מי שמגדל לא יותר מ־10 עופות לצריכת עצמו ובני משפחתו בלבד.

(ג) על אף האמור בפרק זה, רשאים השרים בצו, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, להתיר לכלל המגדלים בעלי מכסות אישיות לייצור ולשיווק של מין פלוני של תוצרת הלול, לייצר ולשווק מעל למכסתם; בצו כאמור ייקבעו השיעור או הכמות של התוצרת המותרת לשיווק מעל למכסה.

הפחתה כללית של מכסות

36. (א) השר רשאי בכללים להקטין את המכסה הארצית להטלה, להדגרה או לפיטום, שנקבעה לפי סעיף 31, אם נתגלה הצורך בכך עקב צמצום אפשרויות השיווק בארץ או בחוץ לארץ.

(ב) הקטין השר את המכסה הארצית כאמור רשאי הוא בכללים ובהתחשב עם הנחיותיו בדבר התכנון החקלאי –

(1) להפחית באחוזים את המכסות האישיות;

(2) לדרג את אחוזי ההפחתה בהתחשב במשקלו הכלכלי של הלול במשקו של המגדל ולקבוע הוראות תיאום בקשר לכך;

(3) לפטור מהפחתה כאמור מכסות שגדלן אינו עולה על מינימום שהשר יקבע באותם כללים.

הסדר הדגרה

37. השרים, באישור שר האוצר, רשאים בכללים להסדיר הדגרת ביצים במדגרות ואספקת אפרוחים מהן, ולקבוע איסורים והגבלות בקשר לכך, לרבות השמדת אפרוחים ממין זכר של גזעים קלים."

לפסקה (3)

סעיף 46(א) לחוק המועצה לענף הלול קובע כי מגדל לא ישווק ביצים, בשר עוף או חומר רבייה אלא לקבלן מורשה לאותו מין – שהסמיך שר החקלאות ופיתוח הכפר לפי סעיף 44 לחוק, מטעמים של שמירה על בריאות הציבור. לנוכח ביטול התכנון מוצע לתקן את הסעיף כך שגם מי שאינו מגדל, דוגמת יבואן, יידרש לשווק את התוצרת באמצעות קבלן מורשה, וזאת בשל העובדה כי חובת השיווק באמצעות קבלן מורשה נובעת מטעמים של שמירה על בריאות הציבור.

בעקבות ביטול התכנון אין קביעת מכסות, ועל כן מוצע למחוק את סעיף קטן (ג) בסעיף 46 לחוק המועצה לענף הלול. וזה נוסח הסעיף הקטן שמוצע למחוק:

(4) סעיפים 48 עד 49א – בטלים;

דברי הסבר

"(ג) מקום שנקבעה מכסה משותפת לאגודה שיתופית כאמור בסעיף 34 לא ישווק חבר אותה אגודה ביצים, בשר עוף או חומר רביה אלא לקבלן מורשה שנקבע על ידי האגודה או באמצעותו."

לפסקאות (4) ו־(6)

סעיפים 48, 49 ו־49א לחוק המועצה לענף הלול קובעים הוראות לעניין היתרי ייצוא שנותנת המועצה (סעיף 48), תנאים והגבלות לעניין היתרי ייצור שקובע שר החקלאות (סעיף 49) וערר לעניין היתרי ייצור (סעיף 49א). סעיף 54 לחוק מועצת הלול מקנה למועצת הלול סמכות לשווק את התוצרת שקיבלה לייצור לפי סעיף 49 שמוצע לבטלו; וסעיף 55 לחוק מועצת הלול מקנה למועצה סמכות לגבות הוצאות מדמי המכר של התוצרת שקיבלה. בשנים האחרונות לא נעשה שימוש בסעיפים אלה ועל כן מוצע לבטלם. וזה נוסח הסעיפים שמוצע לבטלם:

"היתרי יצוא

48. לא ייצא אדם, למעט המועצה, תוצרת לול אלא על פי היתר יצוא שנתנה לו המועצה, לפי הוראות סעיף 49 (בחוק זה – היתר יצוא); החלטת המועצה לפי סעיף זה תומצא בכתב למבקש היתר היצוא (בחוק זה – המבקש).

תנאים והגבלות לעניין היתר יצוא

49. (א) שר החקלאות, לאחר התייעצות עם המועצה, יקבע הוראות, תנאים והגבלות לענין מתן היתר יצוא, והוראות שמקבל ההיתר יהיה חייב לקיימן, בהתחשב, בין השאר, במטרות ובשיקולים אלה:

(1) ביצוע יצוא ביעילות ובאופן תקין, תוך יצירת תנאים שיאפשרו הגדלת מספר היצואנים;

(2) הבטחת תמורה הוגנת למגדלים;

(3) כיבוד אמנות והסכמים בין־לאומיים, לרבות בתחומי החקלאות, המכס והקניין הרוחני שישראל צד להם;

(4) חלוקה צודקת ויעילה בין המגדלים של הטבות מכס, שתוצרת ישראלית זכאית להן בארצות היעד;

(5) הבטחת איכות היצוא;

(6) שמירה על המוניטין של היצוא הישראלי;

(7) אפשרות פיקוח על מקבלי היתר יצוא;

(8) קיום מכסות ייצור ושיווק אישיות שנקבעו לפי סעיף 31;

(9) קיום ההוראות על פי חוק זה.

(ב) שר החקלאות, לאחר התייעצות עם המועצה, רשאי לקבוע, בין השאר, הוראות בענינים אלה:

(1) הכשירות הנדרשת ממבקש, לרבות ניסיון, היקף פעילות, מיתקנים, ציוד ואמצעים הולמים, לצורך ביצוע יצוא;

(2) נהלים להגשת בקשה להיתר יצוא וסדרי הדיון בה;

(3) אגרות שישולמו למועצה בעד בקשה להיתר יצוא, ובעד היתר היצוא, חידושו או הארכתו;

(4) איסור על העברתו של היתר היצוא לאחר, הגבלות ותנאים אחרים;

(5) תקופת היתר יצוא, שינויו, התחייתו או ביטולו;

(6) דוחות שעל מקבל היתר יצוא להגיש למועצה.

(ג) תקנות לפי סעיף קטן (ב)(3) יותקנו באישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

ערר לעניין היתרי יצוא

49א. (א) המבקש או מי שניתן לו היתר יצוא, הרואה עצמו נפגע מהחלטת המועצה לפי סעיף 48, רשאי לערור עליה לפני ועדת ערר, כאמור בסעיף קטן (ב), בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההחלטה.

(ב) תוקם ועדת הערר לענין היתרי יצוא בת 3 חברים והם: מי שכשיר להתמנות שופט בית משפט שלום שימנה שר המשפטים והוא יהיה היושב ראש ושני חברים שימנה שר החקלאות מבין עובדי משרדו.

(ג) על ועדת הערר יחולו ההוראות לפי חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב–1992.

סמכויות המועצה לשיווק

54. (א) המועצה מוסמכת –

(1) (נמחקה);

(2) לשווק את התוצרת שקיבלה ליצוא לפי סעיף 49 בשוקי חוץ לארץ בתנאים ובדרכים שתמצא לנכון;

(3) לחלק את דמי המכר של תוצרת הלול ששווקה על ידיה כאמור בהתאם לשיטה של סיבולת ושל הטבות שתקבע באישור השרים.

(ב) האמור בסעיף זה אינו בא לפגוע בכל התחייבות בכתב של המועצה.

הוצאות השיווק

55. המועצה רשאית לגבות מדמי המכר של תוצרת הלול שקיבלה לשיווק לפי סעיף 49 הוצאותיה בקשר לשיווק התוצרת.

(5) בסעיף 53 –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) פסקה (1) – תימחק;

(2) בפסקה (5), המילים "קביעת מכסות לשיווק תוצרת הלול לפי מועדים, וכן" – יימחקו, ואחרי "והקפאתה" יבוא "של תוצרת הלול";

(ב) סעיף קטן (ב) – בטל;

(6) סעיפים 54 ו־55 – בטלים;

(7) בסעיף 60, פסקה (4) – תימחק;

(8) בסעיף 67(א), פסקה (3) – תימחק.

תיקון חוק הגליל

67. בחוק הגליל, התשמ"ח–1988[81] –

(1) בסעיף 1 –

דברי הסבר

לפסקה (5)

במסגרת התכנון בענפי הלול עוגנה לפי חוק המועצה לענף הלול הוראה בדבר חובת הצמדה בין מגדל לקבלן מורשה לשיווק תוצרת לול. בהתאם, המגדל חייב למסור את תוצרת הלול לקבלן שאליו הוא צמוד והקבלן חייב לקלוט את התוצרת. על רקע ביטול התכנון בענף ההטלה, אין מקום לחייב קבלנים לקלוט ביצים דווקא ממגדל פלוני וכן לחייב כאמור מגדלים, ההתקשרות תוכל להיעשות מרצון. בסעיף 53(א)(5) לחוק המועצה לענף הלול מוסדרת סמכות שר החקלאות לקבוע כללים לענייני שיווק תוצרת הלול. לנוכח ביטול המכסות מוצע לבטל גם את הסמכות של שר החקלאות לקבוע מכסות לשיווק תוצרת הלול לפי מועדים.

ביטול סעיף 53(ב) הוא צעד משלים לביטול סעיף 53(א)(1) לחוק המועצה לענף הלול. וזה נוסח החקיקה שמוצע למחוק:

"(1) חובת הצמדה של כל מגדל לקבלן מורשה שבחר בו לענין שיווק תוצרת הלול, דרכי ההצמדה ותקופותיה והוראות בדבר ביטולה, תנאי ההצמדה וזכויות וחובות הכרוכות בה, וכן הוראות בדבר יישוב סכסוכים הנובעים מכל אלה; ובלבד שמגדל או קבלן מורשה של תוצרת הלול, למעט אווזים, יהיה רשאי להשתחרר מהצמדה כאמור ולהיצמד לקבלן מורשה אחר על ידי מתן הודעה למועצה ששים ימים מראש, או בתום תקופת הצמדה כאמור שעליה הסכימו בכתב המגדל והקבלן המורשה אם אינה עולה על שנה אחת;";

"(ב) נקבעה חובת הצמדה כאמור בסעיף קטן (א) חייב המגדל למסור את התוצרת לקבלן המורשה והקבלן המורשה חייב לקבל ממנו את התוצרת כל עוד ההצמדה ביניהם היא בתוקף; לא קויימה חובה זו, חייב הצד המפר, מבלי לגרוע מאחריותו בשל העבירה, בתשלום הנזק שנגרם לצד השני, לא קיים קבלן מורשה את החובה כאמור רשאית המועצה לבטל הסמכתו כקבלן מורשה."

לפסקה (7)

בסעיף 60 לחוק המועצה לענף הלול קבועות סמכויות ועדת קנסות לקבוע קנסות על הפרת הוראות החוק האמור או הוראות שניתנו מכוחו. לנוכח ביטול סעיף 34 לחוק המועצה לענף הלול, כמפורט לעיל, מוצע למחוק את פסקה (4) שמאפשרת להטיל קנס על אגודה שיתופית שהפרה את הוראות סעיף 34(ג) לחוק המועצה לענף הלול. וזה נוסח הפסקה שמוצע למחוק:

"(4) על אגודה שיתופית שהפרה את הוראות סעיף 34(ג) – 19,700 שקלים חדשים."

לפסקה (8)

בסעיף 67 לחוק המועצה לענף הלול מוסדרות סמכויות המועצה לענף הלול לביצוע ביקורת כדי להבטיח את ביצועו של החוק האמור או התקנות או הכללים לפיו או כדי למנוע עבירה על הוראותיהם. לנוכח ביטולם של סעיפים 34 ו־35 לחוק המועצה לענף הלול, כאמור לעיל, מוצע למחוק את פסקה (3) המאפשרת לדרוש מסמכים הנוגעים לסעיפים אלה. וזה נוסח הפסקה שמוצע למחוק:

"(3) לדרוש מכל אדם, שיש ברשותו מסמכים הנוגעים לחלוקת מכסה משותפת לפי סעיף 34, להראות לו את המסמכים וכן לתפסם, אם לפי הנחתו הסבירה עשויים הם לשמש ראיה במשפט על עבירה לפי הסעיפים 34(ג) או 35(א)."

סעיף 67 לפסקה (1)

לפסקת משנה (א): מוצע למחוק את ההגדרה "בעל מכסה" ולהחליפה, במפורט להלן, בהגדרה "יצרן תוצרת לול" וזאת באופן שיאפשר למגדל ביצים שאינו בעל מכסה, בעקבות ביטול התכנון בענף, לקבל סובסידיה. וזו לשון ההגדרה שמוצע למחוק:

[81] ס"ח התשמ"ח, עמ' 22; התשע"ז, עמ' 624.

(א) ההגדרה "בעל מכסה" – תימחק;

(ב) ההגדרה "בעל מכסת הטלה" – תימחק;

(ג) בהגדרה "בעל משק לול לייצור פטימים", בסופה יבוא "לפני יום י"ז באדר התשע"ז (15 במרס 2017)";

(ד) אחרי ההגדרה "בעל משק לול לייצור פטימים" יבוא:

""יצרן ביצים" – מגדל מטילות לייצור ביצי מאכל לשיווק בלול העומד בהוראות לפי חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד–1994[82], וניתן ללול רישיון לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח–1968[83], ובלבד שהוא עומד בדרישות תקנות רישוי עסקים (תנאים לרישוי משקי עופות ולולים), התשמ"א–1981[84]";

(ה) בהגדרה "יצרן חדש", במקום "בעל מכסה" יבוא "יצרן תוצרת לול";

(ו) אחרי ההגדרה "יצרן פטם" יבוא:

""יצרן תוצרת לול" – אחד מאלה:

(1) יצרן ביצים;

(2) יצרן פטם;";

דברי הסבר

"בעל מכסה" – אחד מאלה:

(1) בעל מכסת הטלה;

(2) יצרן פטם;"

לפסקת משנה (ב): סעיף 1 לחוק הגליל, התשמ"ח–1988 (להלן בסימן זה – חוק הגליל), מגדיר בעל מכסת הטלה כבעל מכסה אישית לייצור ביצי מאכל לשיווק לפי חוק המועצה לענף הלול, כיוון שהתכנון בענף ההטלה מבוטל ולא יוקצו מכסות ייצור מכוח חוק המועצה לענף הלול, מוצע למחוק את ההגדרה. וזה נוסח ההגדרה שמוצע למחוק:

""בעל מכסת הטלה" – בעל מכסה אישית לייצור ביצי מאכל לשיווק לפי חוק המועצה לענף הלול;".

לפסקת משנה (ג): סעיף 1 לחוק הגליל מגדיר יצרן חדש אם הוא החל לגדל תרנגולות או פטימים, לפי העניין, לאחר יום י"ז באדר התשע"ז (15 במרס 2017). כמו כן, הסעיף גם מגדיר בעל משק לול לייצור פטימים חקלאי או אגודה שיתופית חקלאית שבתקופה שמיום י"ד בניסן התשמ"ח (1 באפריל 1988) עד יום כ"ד באדר א' התשמ"ט (31 במרס 1989) היו בעלי מכסה לייצור פטימים לפי חוק המועצה לענף הלול והפסיקו לייצר פטימים. כדי לא להסתמך על פרשנות נורמטיבית, מוצע להבהיר את המצב המשפטי הנוהג כבר כיום, ולפיו בעל משק לול לייצור פטימים שהפסיק לייצר פטימים, הוא מי שהפסיק לייצר אותם לפני יום י"ז באדר התשע"ז (15 במרס 2017).

לפסקת משנה (ד): לנוכח תיקון חוק המועצה לענף הלול וביטול התכנון בענף ההטלה מוצע להגדיר "יצרן ביצים" שיהיה זכאי לקבל סובסידיה כאמור בהמשך, כמי שמגדל מטילות לייצור ביצי מאכל, אף אם לא היה בעבר בעל מכסת הטלה. עוד מוצע לקבוע כי הסובסידיה לפי חוק הגליל תינתן למגדל שמייצר את הביצים בלול העומד בדרישות תקנות רישוי עסקים (תנאים לרישוי משקי עופות ולולים), התשמ"א–1981, וכן לפי חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד–1994. יצוין כי דרישה לייצור ביצים בלול כאמור נקבעה גם בתקנות לפי חוק המועצה לענף הלול, כתנאי להיות מגדל חדש, ואין בה משום שינוי מצב קיים. עוד יובהר כי מגדל קיים שמכסתו נקבעה בלא תלות בייצור בלול כאמור, יהיה זכאי למענק לפי סעיף 3 לחוק המוצע, כך שזכאותם של המגדלים הקיימים לא תיפגע.

לפסקת משנה (ה): התיקון בסעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול".

לפסקת משנה (ו): לנוכח ביטול התכנון בחוק המועצה לענף הלול, מוצע לתקן את חוק הגליל כך שהסובסידיה בהתאם לחוק הגליל תינתן ליצרני ביצים אף אם אינם בעלי מכסה וכן ליצרני פטם בעד ייצור תוצרת לול ובכפוף לתנאים שנקבעו לכך בחוק הגליל. לשם כך מוצע להוסיף את ההגדרה "יצרן תוצרת לול" שהוא יהיה הגורם שזכאי לסובסידיה לפי חוק הגליל ולתנאים הקבועים בחוק האמור.

לפסקת משנה (ז): כיום מוגדרת המועצה כ"מועצת הגליל שהוקמה לפי סעיף 4". סעיף 4 נמחק בשנת 1993, וכיום המועצה שדרכה מחולקות סובסידיות היא המועצה לענף הלול, ולכן מוצע לתקן את החוק באופן שישקף את המצב המשפטי הנוהג היום.

[82] ס"ח התשנ"ד, עמ' 56.

[83] ס"ח התשכ"ח, עמ' 204.

[84] ק"ת התשמ"א, עמ' 868.

(ז) במקום ההגדרה "המועצה" יבוא:

""המועצה" – המועצה לענף הלול שהוקמה בחוק המועצה לענף הלול;";

(ח) אחרי ההגדרה "המועצה" יבוא:

""משק" – קרקע חקלאית שנועדה לשמש לגידול בעלי חיים ושניתן לפי כל דין להקים עליה לול לגידול עופות, בבעלות יצרן תוצרת לול; לעניין זה, "בעלות" – בעלות בקרקע פרטית או זכות להחזיק בקרקע חקלאית ממקרקעי ישראל, כמשמעותם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל[85], לפי הסכם חכירה או לפי רשות, או לפי הסכמה אחרת מרשות מקרקעי ישראל להחזקתו בקרקע.";

(2) בסעיף 2 –

(א) בסעיף קטן (ג), במקום "לבעל מכסה" יבוא "יצרן תוצרת לול" ובמקום "תינתן סובסידיה בעבור" יבוא "רשאי לפנות אל המנהל בבקשה לקבל סובסידיה בעד";

(ב) בסעיף קטן (ד)(1), במקום "לבעל מכסת הטלה – בעבור" יבוא "ליצרן ביצים – בעד" והמילים "במסגרת מכסתו" – יימחקו;

(ג) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד1) אישר המנהל סובסידיה לפי סעיף זה, תשולם הסובסידיה רק בשל התקופה שלאחר מועד הגשת הבקשה וכל המסמכים הנלווים הנדרשים, ובכלל זה לפי סעיף 2ד.";

(ד) בסעיף קטן (ה) –

(1) בפסקה (1), במקום "בעל המכסה" יבוא "יצרן תוצרת הלול" ואחרי "במרום הגליל" יבוא "ביישוב שבו מצוי משקו ואינו מתגורר בנוסף במקום אחר";

(2) בפסקה (2), במקום "בעל מכסת הטלה" ובמקום "בעל מכסה" יבוא "יצרן ביצים" ובסופה יבוא "ובלבד שאם ייצור הביצים אינו בלול במשקו, מספר היצרנים שמייצרים ביצים באותו משק אינו עולה על עשרה יצרנים";

דברי הסבר

לפסקת משנה (ח): מוצע להגדיר "משק" בדומה למשמעותו בתקנות לפי חוק המועצה לענף הלול. הגדרה זו נדרשת לעניין התנאים לקבלת הסובסידיה.

לפסקה (2)

לפסקת משנה (א): התיקון בסעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול". נוסף על כך, בעקבות הניסיון שנצבר במשרד, מוצע לחדד בסעיף זה כי זכאי הסובסידיה לפי חוק הגליל, נדרשים להגיש בקשה לקבלה הסובסידיה, ואינם זכאים לסובסידיה אם לא הגישו בקשה.

לפסקת משנה (ב): התיקון בסעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול", וכן מתיקון חוק הגליל באופן שהסובסידיה ליצרן ביצים אינה תלויה בכך שהוא קיבל מכסה אישית.

לפסקת משנה (ג): בהמשך לתיקון סעיף 2(ג) שקובע כי מבקש הסובסידיה נדרש להגיש בקשה לקבלתה, מוצע להוסיף סעיף ובמסגרתו לקבוע כי הזכאות לסובסידיה היא מיום הגשת הבקשה במלואה. כלומר, אם הבקשה לסובסידיה אינה מכילה את כל המסמכים הנדרשים, לא תשולם הסובסידיה עד להשלמת קבלת המסמכים והיא תשולם רק לגבי התקופה שלאחר הגשת כלל המסמכים הנדרשים, ובכללם מסמכים שהתבקשו לפי סעיף 2ד לחוק.

לפסקת משנה (ד)(1): התיקון בתחילת סעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול". נוסף על כך, בעקבות הניסיון שנצבר במשרד ביישום החוק בשנים האחרונות, מוצע לחדד את התנאי לזכאות, ולהבהיר את המצב המשפטי הקיים לפיו הזכאות לקבל את הסובסידיה היא אך ורק ליצרן המתגורר ביישוב שבו קיים משקו ואין לו מקום מגורים נוסף במקום אחר.

לפסקת משנה (ד)(2): התיקון בתחילת סעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול" כמו כן מוצע, ובדומה לתנאי הקבוע לעניין ייצור פטימים, כי אם היצרן אינו מייצר במשקו, מספר היצרנים שמייצרים ביצים באותו משק אינו עולה על עשרה יצרנים.

[85] ס"ח התש"ך עמ' 56.

(ה) בסעיף קטן (ו), במקום "לבעל המכסה או לבעל המשק לייצור פטימים" יבוא "ליצרן תוצרת הלול", ואחריו יבוא:

""(ז) חדלו להתקיים ביצרן תוצרת הלול התנאים שבשלהם ניתנה לו הסוביסידיה, יודיע על כך למנהל בתוך 30 ימים; קיבל המנהל הודעה כאמור, יתלה המנהל את מתן הסובסידיה.";

(3) סעיף 2א – בטל;

(4) בסעיף 2ב –

(א) בסעיף קטן (א), ברישה, אחרי "מידע שגוי" יבוא "לרבות אי־דיווח במועד על שינוי בתנאים שבשלהם ניתנה ליצרן הסוביסידיה" ובכל מקום, במקום "לבעל מכסה" יבוא "ליצרן תוצרת לול";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "לבעל מכסה" יבוא "ליצרן תוצרת לול";

(5) בסעיף 2ג(א), במקום "בעל מכסה" יבוא "יצרן תוצרת לול";

(6) בסעיף 2ד, במקום "מבעל מכסה" יבוא "מיצרן תוצרת לול".

תשלום מענק לבעל מכסת הטלה – הוראת שעה

68. (א) בסעיף זה –

"בעל מכסת הטלה" – מי שביום כ"ג באב התשפ"א (1 באוגוסט 2021) היה בעל מכסה אישית לייצור ביצי מאכל לשיווק לפי חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד–1963;

"חוק הגליל" – חוק הגליל, התשמ"ח–1988;

"מרום גליל" – כהגדרתו בחוק הגליל.

דברי הסבר

לפסקת משנה (ה): התיקון בתחילת סעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול". זאת ועוד, ולנוכח הניסיון שנצבר והעובדה שמתן הסוביסידה תלוי בתנאים, מוצע להוסיף סעיף שקובע שבמקרה שחדלו להתקיים ביצרן תוצרת הלול התנאים שבשלהם ניתנה לו הסוביסידיה, יודיע על כך למנהל בתוך 30 ימים, ואם קיבל המנהל הודעה כאמור יפסיק המנהל את מתן הסובסידיה.

לפסקה (3)

סעיף 2א לחוק הגליל עוסק בהעברת מכסות לייצור ביצים. לנוכח התיקון שמבטל את התכנון בענף הביצים ואת חלוקת מכסות הייצור, הסעיף אינו רלוונטי עוד ומוצע לבטלו. וזה נוסח הסעיף שמוצע למחוק:

העברת מכסת הטלה

2א. על אף הוראות סעיף 34 לחוק המועצה לענף הלול, בעל מכסת הטלה במרום הגליל רשאי להעבירה לבעלים של משק חקלאי במרום הגליל, ובלבד שתועבר מכסה אחת בלבד והיא תועבר במלואה; לענין זה –

"מכסה אישית" – (נמחקה);

"בעלים" – לרבות מחזיק כמשמעותו בחוק ההתיישבות החקלאית (סייגים לשימוש בקרקע חקלאית ובמים), התשכ"ז–1967."

לפסקה (4)

סעיף 2ב(א) לחוק הגליל קובע כי אם ניתנה סובסידיה על יסוד מידע שגוי או שלא מולאה דרישת המנהל למסירת ידיעה או מסמך, רשאי המנהל, בהודעה בכתב ולאחר שניתנה לבעל מכסה או לבעל משק לול לייצור פטימים, בין השאר, להטיל מגבלות או לבטל את הקצאת הסובסידיה ולדרוש את השבתה. בעקבות הוספת סעיף 2(ז) כאמור לעיל מוצע לקבוע כי אי־דיווח למנהל כנדרש בסעיף האמור יהיה עילה לדרישה להשבת הסובסידיה.

לפסקה (5)

התיקון בסעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול".

לפסקה (6)

התיקון בתחילת סעיף זה נובע מביטול ההגדרה "בעל מכסה" והחלפתה בהגדרה "יצרן תוצרת לול".

סעיף 68 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע הגדרות הנדרשות לעניין הסעיף.

(ב) בעל מכסת הטלה במרום הגליל, שהיה זכאי בעבר לסובסידיה מכוח סעיף 2 לחוק הגליל המתגורר מגורי קבע במרום הגליל ואינו מתגורר בנוסף במקום אחר, ושאינו זכאי לסובסידיה לפי סעיף 2 לחוק הגליל, כנוסחו בסעיף 67, רשאי לבקש מענק בעד השנים 2021 עד 2027; גובה המענק בעד כל שנה כאמור לפי סעיף קטן זה יהיה בגובה הסובסידיה לייצור ביצי מאכל בהיקף של 500,000 ביצים לשנת 2021, ואם בעל המכסה כאמור הוא קיבוץ – בהיקף של עד 5 מיליון ביצים כאמור; ואם מכסתו האישית של בעל מכסת הטלה הייתה בהיקף נמוך מ־500,000 ביצים, המענק יהיה בגובה המכסה האישית שהייתה לו כפול הסובסידיה לייצור ביצת מאכל שניתנה בשנת 2021; סעיפים 2ב עד 2ד לחוק הגליל יחולו על מענק לפי סעיף קטן זה, בשינויים המחויבים.

(ג) בקשה כאמור בסעיף קטן (ב) תכלול את כל המפורטים להלן ויכול שתוגש גם באופן מקוון:

(1) פרטי המבקש;

(2) צילום תעודת זהות, לרבות ספח תעודת זהות מעודכן למועד הבקשה;

(3) אישור על ניהול פנקסי חשבונות ורשומות לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו–1976[86];

(4) הצהרה על מגורים במרום הגליל.

(ד) לבעל מכסת הטלה יינתן מענק בעד השנים 2021 עד 2027; שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר יקבעו תקנות לביצוע סעיף קטן זה, ובכלל זה את גובה המענק ואת אופן חלוקתו.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב)

במסגרת הוראת השעה, מוצע כי מי שהיה בעבר בעל מכסת הטלה לפני ביטול התכנון והיה זכאי בעבר לסובסידיה מכוח חוק הגליל, ובעקבות התיקון בסעיף 67 אינו זכאי לסובסידיה מכוח חוק הגליל, יהיה רשאי להגיש בקשה לקבלת מענק בעד השנים 2021 עד 2027; גובה התמיכה יהיה בהתאם לסובסידיה שניתנה בשנת 2021 בגובה מכסתו ערב ביטולה, ועד 500,000 ביצים, ואם הוא קיבוץ – עד 5,000,000 ביצים. יובהר כי מענק כאמור יינתן גם ליצרנים פעילים שהיו בעלי מכסת הטלה גם אם הם ימשיכו לייצר ביצים אם יימצא כי הם אינם זכאים לסובסידיה לפי חוק הגליל. בעד שנת 2021 יינתן המענק בשל התקופה שמאז הפחתת המכס. מוצע להחיל את הנורמות הרלוונטיות החלות על סובסידיות לפי חוק הגליל גם על מענקים לפי סעיף זה, ובכללם לאפשר למשרד החקלאות לדרוש את השבת המענק או חלקו במקרה שניתן על יסוד מידע שגוי.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע מה יש לצרף לבקשה לקבלת מענק לפי הסעיף וכן לקבוע כי את הבקשה יהיה ניתן להגיש גם באופן מקוון.

לסעיף קטן (ד)

לנוכח ביטול משטר המכסות מוצע כי למי שביום כ"ג באב התשפ"א (1 באוגוסט 2021) היה בעל מכסה אישית לייצור ביצי מאכל לשיווק לפי חוק המועצה לענף הלול, יינתן מענק בעד השנים 2021 עד 2027. בעד שנת 2021 יינתן המענק בשל התקופה שמאז הפחתת המכס; מוצע לקבוע כי שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר יקבעו תקנות לביצוע הסעיף הקטן, ובכלל זה הוראות לגבי הגשת בקשה, את גובה המענק ואופן חלוקתו. במסגרת סיכום בין המשרדים, בכוונת השרים לפעול לכך שלמגדלים ביישובי עדיפות לאומית יינתן מענק גבוה מזה שיינתן למגדלים ביישובים אחרים.

[86] ס"ח התשל"ו, עמ' 280.

פרק י"ג: רישוי עסקים

69. בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח–1968[87] (בפרק זה – חוק רישוי עסקים) – תיקון חוק רישוי עסקים

(1) בסעיף 2, סעיפים קטנים (א1), (ג) ו־(ד) – בטלים;

(2) סעיף 2ד – בטל;

(3) סעיף 2ו – בטל;

דברי הסבר

פרק י"ג

כללי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח–1968 (בפרק זה – חוק רישוי עסקים), נועד להבטיח שעסקים יפעלו תוך שמירה על המטרות הקבועות בו, ובהן איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים, מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות, בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו, מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים, בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים, קיום תכליות דיני התכנון והבנייה וקיום דינים הנוגעים לכבאות (בפרק זה – מטרות חוק רישוי עסקים).

במטרה ליישם את מטרות חוק רישוי עסקים, נקבעו סוגי עסקים אשר לצורך הפעלתם נדרש רישיון עסק, הקובע את התנאים הנדרשים לשמירה על מטרות הרישוי הרלוונטיות לפי סוג העסק.

ככלל, רישיון עסק ניתן על ידי הרשות המקומית, אשר פונה למשרדי הממשלה האחראים על קיום מטרות החוק (בפרק זה – נותני אישור), לקבלת אישורם בדבר עמידת העסק בדרישותיהם. על פי דיווחי הרשויות המקומיות למשרד הפנים, בשנת 2021 על פי נתוני שנת 2020, כ־28% מהעסקים פועלים בלא רישיון עסק.

בעשור האחרון טיפלה הממשלה בקשיים הקיימים בחוק רישוי עסקים וביישומו באמצעות כמה רפורמות שנועדו להפחית את הנטל הרגולטורי על עסקים בישראל, וביניהן שתי רפורמות עיקריות: האחת "רפורמת המפרטים האחידים" משנת 2010, שבמסגרתה נוצר כלי "המפרט האחיד", אשר מחייב איגוד של כלל דרישות נותני האישור לרישיון עסק מסוג מסוים. מטרת רפורמת המפרטים האחידים הייתה להקנות ודאות לעסקים חדשים ולעסקים קיימים, באופן שיאפשר לעסק לצפות את ההוצאה שאליה יידרש לצורך פתיחת העסק כך שיעמוד בדרישות נותני האישור, לגייס הון בהתאם ולכלכל את צעדיו, כמו גם להקל על התנהלותו השוטפת. הרפורמה האחרת היא "רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי" משנת 2018, שבמסגרתה נקבעו מסלולי רישוי דיפרנציאליים המאפשרים רישוי עצמי על בסיס הצהרה לעסקים בעלי מפרט אחיד ברמת סיכון בינונית ומטה. רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי נועדה לצמצם את משך הזמן הנדרש לקבלת רישיון עסק ולעודד את צמיחת הסביבה העסקית בישראל ואת התחרותיות בה. עוד קבעה רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי, לוחות זמנים לפרסום המפרטים האחידים, הואיל והמפרטים האחידים היוו תנאי הכרחי ליישום רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי שנשענה עליהם. נכון להיום, פורסמו 75 מתוך 184 מפרטים אחידים שנדרשים לפרסום.

כמהלך משלים לרפורמות האמורות, ועקב הצורך להוסיף להקל על בעלי העסקים ולאפשר להם לקבל רישיון עסק בהליך יעיל ופשוט ככל האפשר, המביא בחשבון את צורכיהם תוך הבטחת תכליותיו של חוק רישוי עסקים, מוצע במסגרת הצעת החוק לתקן את חוק רישוי עסקים בהיבטים שונים הנוגעים לתוכן הרישיון ואופן קביעת התנאים ברישיון, שהם פועל יוצא מדרישות הרישוי כפי שנקבעו במפרטים האחידים.

תיקונים אלה נועדו להגביר את הוודאות הנדרשת למבקשי הרישיונות ולעסקים, כמו גם את נגישות התנאים הנדרשים לצורך קבלת הרישיון ואת בהירותם. זאת, תוך הבטחת מטרות חוק רישוי עסקים והמטרות אשר בעבורן נקבעה חובת הרישוי לפיו.

תיקון עיקרי המוצע במסגרת הצעת החוק נוגע להקמת ועדה לאסדרת רישוי עסקים (להלן – הוועדה לאסדרה) אשר תפקידה יהיה לגבש ולהציע לשר הממונה על רשות האסדרה מפרטים אחידים. הוועדה תכלול הן נציגים מטעם נותן האישור הרלוונטי והן נציגים בעלי ידע כלכלי, זאת כדי להבטיח את האיזון המתחייב בין קיום מטרות חוק רישוי עסקים מחד לבין שיקולים כלכליים הנוגעים לפעילות העסקית במשק, כמו גם כדי להביא להגברת התיאום בין דרישות הרישוי של נותני האישור השונים.

מוצע להבהיר כי לעניין פרק זה "רשות האסדרה" היא הרשות המוקמת בחוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, כנוסחו בפרק י"ט לחוק זה.

סעיף 69 לפסקאות (1) עד (3)

סעיפים 2(א1), (ג) ו־(ד), 2ד ו־2ו לחוק רישוי עסקים, קובעים דרישות רישוי ספציפיות שבהן נדרש לעמוד עסק כמפורט בהם. סעיף 2(א1) לחוק רישוי עסקים קובע איסור על מכירה, הגשה ואספקה של משקאות משכרים בשעות הלילה, למעט חריגים שיותרו, סעיף 2(ג) קובע חובת הצגת מודעה בעניין האיסור כאמור ובעניין הנזקים מצריכת אלכוהול וסעיף 2(ד) קובע כי שני אלה יהיו תנאים מתנאי הרישיון של עסק; סעיף 2ד קובע כי לא יינתן לעסק מסוג מכון כושר רישיון או היתר זמני אלא אם כן נמצא כי מכון הכושר ממוקם במקום מתאים, כי המכשירים בו מוצבים במרחק סביר זה מזה, כי מוצמדות אליו הוראות היצרן וכי לקוחותיו מבוטחים כנדרש שם; סעיף 2ו לחוק

[87] ס"ח התשכ"ה, עמ' 204; התשע"ח, עמ' 778.

(4) בסעיף 26ב, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג1) סעיפים קטנים (א) עד (ג) לא יחולו על עסק אשר השר הממונה על רשות האסדרה פרסם או שינה מפרט אחיד לעסקים מסוגו, למעט מפרט אחיד חלקי, אלא אם כן קבע זאת השר האמור במפרט האחיד; לעניין חוק זה, "רשות האסדרה" – כמשמעותה בחוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, כנוסחו בפרק י"ט לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021";

(5) בסעיף 7 –

(א) בסעיף קטן (א1) –

(1) ברישה, במקום "בדרך הקבועה בסעיף 3ג7" יבוא "במפרט רשותי" ובמקום "או אם גורם מוסמך ארצי קבע תנאי כאמור בהתקיים אחד מאלה" יבוא "ואולם רשאי גורם מוסמך ארצי לקבוע תנאי כאמור לעסק מסוים אם נוכח כי התקיים אחד מאלה";

(2) בפסקה (2), אחרי "לגבי העסק" יבוא "המסוים" והמילה "דחוף" – תימחק;

דברי הסבר

רישוי עסקים קובע כי לא יינתן לעסק מסוג אולם שמחות, גן אירועים או דיסקוטק רישיון או היתר זמני אלא אם כן נמצא כי הותקן בו התקן מד רעש, אשר ימדוד את עוצמת הרעש במקום ויביא לניתוק זרם החשמל למערכת ההגברה בעסק כאמור מעבר לעוצמת רעש מסוימתש.

הוראות אלה נקבעו בחוק רישוי עסקים באופן חריג ביחס לשאר הוראותיו, אשר ככלל מסדירות את המסגרת העקרונית שבה ייקבעו מסמכים או תנאים להגשת בקשה לרישיון עסק או להיתר או ברישיון או בהיתר, ולא קובעות הוראות ספציפיות ולגבי סוגי עסקים ספציפיים. לכן, מוצע לבטל סעיפים אלה באופן מיידי או בתוך תקופה של שנה או שלוש שנים, לפי העניין, כמפורט בהוראות המעבר לפרק זה. במקרים שבהם נקבעה תחילה נדחית, הדבר נעשה כדי לאפשר לגורמים הרלוונטיים להיערך לביטול הסעיפים האמורים ולבחון את הצורך בעיגון הוראות אלה בתקנות והתקנתן בהתאם, באופן שיאפשר התאמה מיטבית של דרישות הרישוי למטרה שהן נועדו לקיים, בהתאם לאמצעים הזמינים ולתנאי הסביבה המשתנים.

לפסקה (4)

סעיף 26ב לחוק רישוי עסקים קובע שלושה מסמכי יסוד שנדרש לצרף לכל בקשה לרישיון להיתר, וזאת לצד הוראה המסמיכה את שר הפנים לקבוע סוגי עסקים אשר לא יידרשו בצירוף המסמכים האמורים, כולם או חלקם, לגבי סוג עסק מסוים. מסמכי יסוד אלה הם תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק. ואולם נוכח השונות הגדולה בין סוגי עסקים, נמצא שאין מקום לקבוע בהקשר זה הוראות אחידות, אלא נכון שהדבר ייבחן בעת גיבוש המפרט האחיד, אשר גם המסמכים שאותו סוג עסק יידרש להגיש, ייקבעו בו.

לכן, מוצע לקבוע כי סוג עסק אשר השר הממונה על רשות האסדרה פרסם לגביו מפרט אחיד או שינה לגביו מפרט אחיד קיים, לא יחול עליו האמור בסעיף 26ב. בהתאם לזאת, עסקים כאמור לא יידרשו לצרף את מסמכי היסוד האמורים מכוח סעיף 26ב והתקנות לפיו, אלא מבקש הרישיון או ההיתר יידרש לצרפם רק ככל שהדבר נקבע לגביו במפרט האחיד שפורסם לאותו סוג עסק.

יובהר, כי ההסדר הקיים אשר מחייב עסקים בהגשת מסמכי היסוד כאמור, אלא אם כן קבע אחרת שר הפנים בתקנות, ימשיך לחול מקום שבו נותן אישור קיבל פטור מלא או חלקי מפרסום מפרט אחיד, בהתאם להוראות סעיף 3ג1(ג) לחוק רישוי עסקים.

לפסקה (5)

סעיף 7(א) לחוק רישוי עסקים קובע כי רשות הרישוי או נותן אישור רשאים להתנות את מתן הרישיון או ההיתר בתנאים מוקדמים או לקבוע תנאים ברישיון או בהיתר, כדי לקדם את מטרות הרישוי ובכפוף להוראות סעיפים 3ג1 ו־3ג7 לחוק. בנוסף, קובע סעיף 7(א1) לחוק, כי גם ביחס לעסקים מסוימים, תנאים כאמור ייקבעו רק על ידי שינוי המפרט האחיד או פרסום הדרישות על ידי רשות הרישוי אלא אם כן חל שינוי בדין המחייב שינוי בתנאי רישוי העסק. ההוראה האמורה מגבירה את רמת הוודאות בעבור יזמים ובעלי עסקים באשר לדרישות הרישוי שבהן יידרשו לעמוד, ומאפשרת להם ביתר קלות לכלכל את צעדיהם בהתאם.

בצד זאת וכדי להקנות לנותני האישור ולרשויות הרישוי את הגמישות הנדרשת להם לצורך קיום מטרות חוק רישוי עסקים, נקבעו בסעיף 7(א1) נסיבות אשר בהתקיימן יוכל גורם מוסמך ארצי, כהגדרתו באותו סעיף, ובמקרים מסוימים אף מי שהוא הסמיך לכך, לקבוע דרישות רישוי גם אם אלה לא נקבעו במפרט האחיד או במפרט הרשותי.

כעת מוצע לערוך תיקון בנסיבות אלה, כדי להבהיר אותן ולהתאימן לתיקון המוצע. מוצע להוסיף עילה אשר

(3) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) מתקיימות בעסק המסוים, במבקש או בבעל הרישיון או ההיתר נסיבות מיוחדות שבשלהן נדרש לקבוע תנאי כאמור, ובכלל זה נסיבות הנוגעות למבנה העסק או למיקומו."

(ב) בסעיף קטן (א2), אחרי "בהחלטה מנומקת ובכתב" יבוא "מצא גורם מוסמך ארצי כי תנאי כאמור נדרש לעניין שיעור ניכר של עסקים מאותו סוג (להלן – תנאי אחיד) – יקבע את התנאי לתקופה שלא תעלה על שנה מיום תחילת תוקפו, אלא אם כן התנאי נקבע עד המועד האמור במפרט אחיד ובהתאם להוראותיו.";

(ג) בסעיף קטן (א3), אחרי "תנאי נוסף לעסק" יבוא "מסוים", ואחרי "לתקופה שיורה" יבוא "בכפוף לאמור בסעיף קטן (א2).";

(ד) אחרי סעיף קטן (א3) יבוא:

"(א4) תנאי אחיד כאמור בסעיף קטן (א2) אשר מחייב שינוי במבנה העסק, לא ייקבע אלא באישור הוועדה לאסדרה.";

(6) בסעיף 7ג1 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "נותני האישור יפרסמו" יבוא "השר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה, יפרסם", במקום "מטעמם" יבוא "מטעמו או מטעם נותני האישור" ובמקום "ורשאים הם" יבוא "ורשאי הוא";

דברי הסבר

בהתקיימה יוכל גורם מוסמך ארצי לקבוע תנאי כאמור, גם כשאינו קבוע במפרט האחיד או במפרט הרשותי, ככל שהוא מתחייב מנסיבות מיוחדות שמתקיימות באופן פרטני במבקש הרישיון או בעסק, וביניהן למשל המאפיינים המבניים של העסק, מיקום העסק מבחינה גאוגרפית או ביחס לעסקים אחרים או שימושים אחרים בסביבתו של העסק וכיוצא באלה נסיבות פרטניות, אשר מחייבות קביעת תנאי ברישיון או בהיתר של עסק מסוים.

עוד מוצע לתקן את סעיף 7(א2) כך שיובהר כי במצב שבו ימצא גורם מוסמך ארצי שתנאי, אשר בהתאם לנסיבות המפורטות בסעיף 7(א1)(1) או (2), נדרש לקבעו כתנאי מוקדם או כתנאי ברישיונות או בהיתרים רבים של עסקים מאותו סוג (בפרק זה – תנאי אחיד), ייקבע לתקופה שלא תעלה על שנה. ההגבלה לשנה מבוססת על ההנחה שבמקרים אלה מדובר בתנאי שאינו נגזר רק מנסיבותיו הפרטניות של עסק ספציפי, אלא הוא בעל מאפיינים רוחביים, ועל כן יש לעגנו במפרט האחיד או במפרט הרשותי. ככל שבמהלך תקופה זו ימצא נותן האישור, אשר הגורם המוסמך הארצי שלו קבע את התנאי כאמור, כי התנאי נדרש באופן קבוע ברישיונות או בהיתרים רבים כדי להבטיח את מטרות חוק רישוי עסקים, יפעל נותן האישור לצורך עיגון תנאי כאמור במפרט האחיד, באמצעות הוועדה לאסדרה או בתקנות מכוח חוק רישוי עסקים, או במפרט הרשותי, לפי העניין. עוד מוצע לקבוע כי תנאי אחיד המחייב שינוי במבנה יידרש לאישור הוועדה לאסדרה, בשים לב לכך שמדובר בשינוי שבאופיו אינו זמני ולכן לא תהיה משמעות להגבלתו לשנה לאחר שבעל העסק ביצע את הדרישה. יובהר, כי שינוי במבנה כולל כל שינוי מבני, אף אם הוא בהיקף קטן יחסית, ובכלל זה הוספת כיור ותשתית הצנרת הנלווית לו, החלפת ציפוי משטחי העבודה במטבח, הקמת קיר, פתיחת חלון וכל שינוי אחר במבנה שבמהותו הוא קבוע לאחר שבעל העסק יישם את שנדרש ממנו.

בהתאם לתיקונים האמורים, מוצע לערוך תיקון משלים בסעיף 7(א3) ובו להבהיר כי מי שגורם מוסמך ארצי הסמיכו לקבוע בתחום המחוז שבו נמצא העסק, תנאי בהתקיים אחת או יותר מהנסיבות המפורטות בסעיף 7(א1) לחוק רישוי עסקים, יוסמך לקבוע רק תנאי לעסק מסוים, בהתקיים בו האמור בסעיף 7(א1)(1) לחוק, באופן פרטני. זאת, מעת שתנאי שאינו קבוע במפרט אחיד או במפרט רשותי, ובכל זאת נקבע ברישיונות או בהיתרים רבים, ראוי שייקבע על ידי גורם בכיר בעל הסתכלות רוחבית וכלל ארצית.

לפסקה (6)

מוצע להעביר את הסמכות לקביעת מפרטים אחידים ולפרסומם, כמו גם את הסמכות לערוך בהם שינויים, מנותני האישור לשר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה. כמו כן, מוצע להעביר את הסמכות לקבוע עסקים שלגביהם לא יפורסם מפרט אחיד או יפורסם מפרט אחיד חלקי משר הפנים לשר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה, ובהסכמת השרים אשר קביעת העסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמם.

בשל השינוי מהמצב הקיים שבו נותני האישור הם הקובעים את המפרטים האחידים, וכדי להבטיח תהליך שקול ומאוזן בקביעת דרישות רישוי שנועדו בראש ובראשונה להבטיח את המטרות המנויות בחוק רישוי

(ב) סעיף קטן (א1) – בטל ואחריו יבוא:

"(א2) על פרסום מפרטים אחידים כאמור בסעיף קטן (א) יחולו הוראות אלה:

(1) השר הממונה על רשות האסדרה יודיע על כוונתו לפרסם מפרט אחיד לסוג עסק, לכל אחד מהשרים שקביעת העסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמו (בחוק זה – שר נותן אישור);

(2) התנגד שר נותן אישור לחלקו במפרט האחיד בהתאם להודעה כאמור, רשאי הוא להביא לפני הממשלה בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לו ההודעה, הצעה חלופית לחלקו במפרט האחיד והממשלה תדון בחלופות ותקבל החלטה; הממשלה תהיה רשאית להפעיל את סמכותה לפי סעיף קטן זה באמצעות ועדת שרים, כפי שתחליט;

(3) הממשלה תקבל החלטה בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לה הצעת השר נותן האישור, אלא אם כן האריכה תקופה זו ב־30 ימים, ובהתקיים טעמים מיוחדים לכך ב־30 ימים נוספים;

(4) המפרט האחיד יפורסם או ישונה בידי השר הממונה על רשות האסדרה לפי סעיף קטן (א), בהתאם להחלטת הממשלה;

(5) לא החליטה הממשלה בתוך התקופה הקבועה בפסקה (3), יראו את הצעת השר נותן האישור כאילו התקבלה, אלא אם כן יחזור בו השר הממונה על רשות האסדרה מהודעתו לפי פסקה (1), טרם סיום התקופה האמורה.";

(ג) סעיף קטן (ב) – בטל;

(ד) בסעיף קטן (ג)(1), במקום "בסעיפים קטנים (א) ו־(ב)" יבוא "בסעיף קטן (א)", במקום "שר הפנים" יבוא "השר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה" ובמקום "מטעם נותני האישור" יבוא "מטעמו";

דברי הסבר

עסקים, מוצע לקבוע כי טרם קבלת החלטה בעניין פרסום מפרט אחיד או שינויו, יודיע השר הממונה על רשות האסדרה על כוונתו זו לשרים נותני האישור של סוג העסק שלגביו נקבע המפרט האחיד.אם יתנגד שר נותן אישור לדרישות הרישוי המוצעות ביחס לחלקו במפרט האחיד, יוכל להביא הצעה חלופית. שתי ההצעות והמחלוקת בכללותה יובאו להחלטת הממשלה, והיא תהיה רשאית להפעיל את סמכותה בעניין באמצעות ועדת שרים שתמנה לעניין זה. כדי שלא לפגוע ביעילות התהליך, ובתכלית העיקרית של תיקוני החקיקה המוצעים להביא לפרסום המפרטים האחידים שטרם פורסמו ולטיוב מפרטים אחידים שפורסמו, מוצע להגביל את המועדים להגשת ההצעה החלופית על ידי השר נותן האישור ולקבלת ההחלטה על ידי הממשלה, כך שההצעה החלופית תוגש לממשלה בתוך 45 ימים מיום שנותן האישור קיבל את הודעת השר הממונה על רשות האסדרה, והחלטת הממשלה תתקבל בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לה ההצעה, אלא אם כן האריכה תקופה זו ב־30 ימים ובהתקיים טעמים מיוחדים ב־30 ימים נוספים.

ככל שלא תתקבל החלטה בדבר דרישות הרישוי בחלק המפרט האחיד שבעניינו ההתנגדות בתום התקופה האמורה, יראו את הצעת השר נותן האישור כאילו התקבלה ובהתאם לכך יפורסם או ישונה המפרט האחיד. ואולם רשאי השר הממונה על האסדרה, בכל עת במהלך התקופה שבה יכולה הממשלה לקבל החלטה, קרי בתוך 30 ימים, 60 ימים או 90 ימים, לפי העניין, לחזור בו מהודעתו על הכוונה לפרסם מפרט אחיד או לשנותו. במקרה זה, ייפסק התהליך ולא יפורסם או ישונה מפרט אחיד באותו עניין עד שתפעל הוועדה לאסדרה לגיבוש הצעה ותגישה שוב לשר הממונה על רשות האסדרה, והוא יקבל לגביה החלטה.

עוד מוצע לבטל את סעיף 7ג1(ב) שהסמיך את שר הפנים לקבוע הוראות לעניין אופן הכנת המפרט האחיד, בשל העברת הסמכויות לקביעת המפרטים האחידים ולפרסומם מנותני האישור לשר הממונה על רשות האסדרה.

(7) בסעיף 2ג7 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "באינטרנט, בפורטל" יבוא "באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה ושל משרד הפנים ובפורטל", אחרי "ממשל זמין" יבוא "באופן בולט לעין, במיקום שייועד לכך ובאופן שיאפשר מעקב אחר שינויים ותיעודם לאורך זמן";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "המנהל הכללי של משרד הפנים" יבוא "השר הממונה על רשות האסדרה, ובלבד שמועד תחילתן של ההוראות לא יקדם ליום פרסום ההודעה.";

(ג) בסעיף קטן (ג), במקום "עד 11ב" יבוא "עד 11ב1";

(8) בסעיף 3ג7 –

(א) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "באופן בולט לעין, במיקום שייועד לכך ובאופן שיאפשר מעקב אחר שינויים ותיעודם לאורך זמן (בחוק זה – המפרט הרשותי).";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) הודעה בדבר פרסום הוראות במפרט רשותי ומועד תחילתן כפי שנקבע במפרט הרשותי, תפורסם ברשומות על ידי ראש רשות הרישוי, ובלבד שמועד תחילתן של ההוראות לא יקדם ליום פרסום ההודעה.";

(ג) בסעיף קטן (ב), אחרי "בסעיף קטן (א)" יבוא "פרט לאלה שנקבעו בחוקי עזר", ובסופו יבוא "ושלא פורסמה לגביהם הודעה ברשומות.";

דברי הסבר

לפסקה (7)

סעיף 2ג7 לחוק רישוי עסקים בנוסחו הקיים קובע כי המפרט האחיד יפורסם באינטרנט, בפורטל השירותים והמידע של ממשלת ישראל "ממשל זמין", ויועמד לעיון הציבור במשרדי רשויות הרישוי ונותני האישור. לצד זאת נקבע, כי הודעה על פרסום הוראות במפרט אחיד ומועד תחילתן כפי שנקבע במפרט תפורסם ברשומות על ידי המנהל הכללי של משרד הפנים. מדובר בהודעה דקלרטיבית, אשר מודיעה הן על פרסום המפרטים והן על מועד התחילה של הוראות המפרט האחיד כפי שנקבע במפרטים עצמם. נוכח אופיין של דרישות הרישוי ומעמדן, וכדי להגביר את הוודאות הנדרשת לבעלי העסקים בכל הנוגע למועד כניסה של הוראות אלה לתוקף, מוצע לתקן את הסעיף כך שייקבע שמועד התחילה של ההוראות, כפי שייקבע במפרט האחיד, לא יהיה מוקדם ליום פרסום ההודעה ברשומות.

פרסום הודעה כאמור ייעשה על ידי השר הממונה על רשות האסדרה, בהתאם להעברת הסמכות לפרסום מפרטים אחידים ולשינוים אליו. עוד מוצע להוסיף על המקומות אשר בהם נדרש לפרסם מפרטים אחידים כיום, כי יפורסמו גם באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה ושל משרד הפנים, במיקום ייעודי ובאופן בולט, כדי להבטיח כי לציבור תהיה גישה קלה ונוחה אליהם, דרך משרדי הממשלה הרלוונטיים, והכול בדרך שתאפשר מעקב אחר שינויים שנערכו בהם.

לפסקה (8)

עניינו של סעיף 3ג7 לחוק רישוי עסקים בדרישות רשות הרישוי לפי החוק האמור. בתוך כך, סעיף 3ג7(א) לחוק רישוי עסקים קובע כי רשות רישוי תפרסם את כלל דרישות הרישוי והמסמכים שתדרוש לבחינת בקשה לרישיון עסק באתר האינטרנט של הרשות. בהמשך לכך נקבע בסעיף 3ג7(ב) כי רשות הרישוי לא תדרוש מסמכים ותנאים כאמור אשר לא פורסמו באופן זה.

כעת מוצע לתקן סעיף זה בכמה היבטים. מוצע לעגן בחוק את הכינוי הנוהג למכלול דרישות רשות הרישוי לפי חוק רישוי עסקים, ולקבוע כי אלה יוגדרו "מפרט רשותי".

מוצע לקבוע כי פרסום או שינוי של מפרט רשותי יחייב, נוסף על פרסום הנדרש כיום באתר האינטרנט של רשות הרישוי, גם פרסום הודעה ברשומות על ידי ראש רשות הרישוי, באופן שינגיש את המפרטים הרשותיים לציבור בדרך נוספת. כמו כן, מוצע לקבוע כי מועד תחילת תוקפן של דרישות הרישוי במפרט הרשותי, מעתה והלאה, יהיה תלוי בפרסום הודעה כאמור.

עוד מוצע לקבוע כי גם פרסום המפרט הרשותי באתר האינטרנט של רשות הרישוי, יהיה במיקום ייעודי ובאופן בולט, כדי להבטיח כי לציבור תהיה גישה קלה ונוחה אליהם, והכול בדרך שתאפשר מעקב אחר שינויים שנערכו בהם.

מטרת תיקונים אלה היא להגביר את הוודאות הנדרשת לבעלי העסקים לגבי דרישות הרישוי של רשויות

(9) בסעיף 4ג7 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "לפי המוקדם" יבוא "לפי המאוחר";

(ב) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), לעניין שינוי דרישות הכלולות במפרט האחיד, רשאית הוועדה לאסדרה לקבוע מועד מוקדם מהמועדים הקבועים באותו סעיף קטן.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), שונו דרישות כאמור באותו סעיף קטן, לגבי עסקים או סוגי עסקים כאמור בסעיף 12ב(ט)(4) ו־(5), יקראו את סעיף קטן (א) כאילו במקום "לפי המאוחר" יבוא "לפי המוקדם";

(10) בסעיף 5ג7 –

(א) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) השגה כאמור בסעיף קטן (א), יוכל להגיש גם ארגון מעבידים אשר העסק שבשמו מוגשת ההשגה, חבר בו ואם העסק אינו חבר בארגון כאמור, ארגון מעבידים שהוא צד להסכם קיבוצי כללי – ענפי שהורחב בצו לפי סעיף 28 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז–1957[88]; השגה כאמור בסעיף קטן זה יכול שתוגש בשם יותר מעסק אחד, ובלבד שהיא נוגעת לאותו תנאי או מסמך, בהתייחס לנסיבות הפרטניות של כל עסק.

(א2) עלתה במסגרת השגה שהוגשה לפי סעיף זה, טענה בנושאים המפורטים להלן, יודיעו על כך רשות רישוי או נותן אישור, לפי העניין, לוועדה לאסדרה:

דברי הסבר

הרישוי, והם נעשים כעת בהתאמה לתיקונים המוצעים בנוגע למפרטים אחידים שיפרסם השר הממונה על רשות האסדרה.

עוד מוצע להבהיר, בסעיף קטן (ב), כי אי־הכללתם במפרט הרשותי של תנאים ומסמכים שנקבעו בחוקי העזר של הרשות המקומית אינו פוגע בתוקפם ולכן אינו מגביל את רשות הרישוי מלדרוש את המסמכים והתנאים שנקבעו בהם.

לפסקה (9)

במצב החוקי הקיים, שינוי במפרט אחיד או במפרט רשותי יהיה תקף ומחייב בחלוף 3 שנים ממועד השינוי או מתום תקופת הרישיון או ההיתר – כלומר במועד חידוש הרישיון או ההיתר, לפי המוקדם. מוצע לשנות את ברירת המחדל בדבר תוקף שינויים שייערכו במפרט אחיד או במפרט רשותי, כך ששינוי במפרט האחיד או במפרט רשותי יהיה תקף ומחייב בחלוף 3 שנים או מתום תקופת הרישיון או ההיתר, לפי המאוחר. השינוי המוצע נועד להקנות ודאות לבעלי עסקים, אשר לא יידרשו לערוך שינויים בעסק בתקופה שבה הם מחזיקים ברישיון או היתר בתוקף, על בסיס דרישות הרישוי שנהגו עד לשינוי כאמור. ואולם כדי להתמודד עם מצבים שבהם הרישיון ניתן לפרק זמן ארוך ויש הצדקה לשינוי דרישות הרישוי בטרם יסתיים פרק זמן זה, מוצע לקבוע כי הוועדה לאסדרה תהיה רשאית לקבוע מועד מוקדם יותר לכניסתם לתוקף של שינויים במפרט האחיד, לפי שיקול דעתה. זאת, לצד הסמכות הקיימת כבר כיום בסעיף 4ג7 לחוק לגורם מוסמך ארצי לקבוע כי תנאי במפרט אחיד או במפרט רשותי יהיה תקף במועד מוקדם יותר, בנסיבות המנויות שם.

שינוי ברירת המחדל כאמור, מהמועד המוקדם למועד המאוחר, לא יחול על עסקים אשר בשל אופיים ומורכבותם אין הצדקה לדחות את מועד הכניסה לתוקף של שינויים במפרט האחיד או במפרט הרשותי לגביהם: עסקים אשר נמצא כי יש להם מורכבות מיוחדת או שפעילותם יוצרת רמת סיכון גבוהה לפגיעה באחת ממטרות חוק רישוי עסקים, כמפורט בסעיפים 12ב(ט)(4) ו־(5) לחוק רישוי עסקים, וכן כל עסק אשר נקבע כי הוא מפעל ביטחוני.

לפסקה (10)

מוצע להקנות לוועדה לאסדרה מנגנוני פיקוח על יישום התנאים שקבע השר הממונה על רשות האסדרה במפרטים האחידים, בידי רשויות הרישוי ונותני האישור, קרי, שאלה מתורגמים לתנאים הנדרשים מעסקים לצורך קבלת רישיונות או היתרים, ולשם כך מוצע לתקן את מנגנון ההשגה הקבוע בסעיף 5ג7 לחוק כמפורט להלן. בכל מקרה שבו תעלה בהשגה טענה שעניינה דרישת מסמך או תנאי שלא בהתאם למפרט האחיד, למפרט הרשותי או כמתחייב לפי חיקוק או טענה שעניינה דרישת מסמך או תנאי שקבע גורם מוסמך ארצי ברישיונות או בהיתרים רבים לתקופה העולה על שנה, יודיעו על כך רשות הרישוי או נותן האישור, לפני העניין, לוועדה לאסדרה. הוועדה

[88] ס"ח התשי"ז, עמ' 63.

(1) מסמך או תנאי שדרשו רשות רישוי או נותן אישור, לפי העניין, אינם בהתאם להוראות מפרט אחיד, מפרט רשותי או כמתחייב לפי חיקוק;

(2) מסמך או תנאי שדרש גורם מוסמך ארצי לפי סעיפים 7(א1) עד (א4) לגבי שיעור ניכר של עסקים מאותו סוג ונקבע לתקופה העולה על שנה.

(א3) הודיעו רשות רישוי או נותן אישור לוועדה לאסדרה כאמור בסעיף קטן (א2), ישהו את ההחלטה בהשגה לעניין טענה כאמור באותו סעיף קטן, עד לקבלת החלטת הוועדה לאסדרה, ורשאים הם להשהות את ההחלטה בהשגה לעניין שאר הטענות בהשגה, כולן או חלקן.

(א4) סברה הוועדה לאסדרה בעקבות קבלת הודעה כאמור בסעיף קטן (א2), כי יש מקום לקיים בדיקה כאמור בסעיף 12ב(ב10)(1) ו־(ב11), תודיע על כך לרשות הרישוי או לנותן האישור, לפי העניין.

(א5) לא הודיעה הוועדה לאסדרה כי יש מקום לקיים בדיקה כאמור עד למועד שיקבע שר הפנים בהתאם לסמכותו לפי סעיף קטן (ג), יקבלו רשות הרישוי או נותן האישור החלטה בהשגה.";

(ב) בסעיף קטן (ב), אחרי "בסעיף קטן (א)" יבוא "או (א1)" ובמקום "או נותן האישור" יבוא "נותן האישור או הוועדה לאסדרה";

(11) בסעיף 8ד, אחרי סעיף קטן (י) יבוא:

"(יא) על פי דרישת הוועדה לאסדרה, יעבירו גורם מוסמך ארצי וגורם מוסמך מחוזי דיווח בדבר בקשות שהוגשו אליהם לפי סעיף קטן (ח), וההחלטות שהתקבלו בעניין אותן בקשות.";

דברי הסבר

לאסדרה תהיה רשאית לקיים בדיקה בעניין, ותודיע לרשות הרישוי או לנותן האישור, לפי העניין, אם בכוונתה לעשות כן. נוכחו רשות הרישוי או נותן האישור כי עלתה בהשגה טענה כאמור, ישהו את החלטתם בטענה זו עד לקבלת החלטת הוועדה לאסדרה בעניין.כדי שלא לסרבל את בחינתן של השגות שהוגשו לרשות הרישוי או נותן האישור, לפי העניין, ועלו בהן טענות נוספות, יוכלו רשות הרישוי או נותן האישור, בהתאם לשיקול דעתם, להשהות את ההחלטה גם לגבי שאר הטענות בהשגה, כולן או חלקן. אם לא הודיעה הוועדה לאסדרה כי יש מקום לקיים בדיקה כאמור עד למועד שיקבע שר הפנים בהתאם לסמכותו לפי סעיף 5ג7(ג) לחוק, רשות הרישוי או נותן האישור יקבלו החלטה בהשגה.

עוד מוצע להבהיר, כי השגה יוכל להגיש גם ארגון מעבידים אשר העסק שבשמו מוגשת ההשגה, חבר בו, ואם העסק אינו חבר בארגון כאמור, ארגון מעבידים שהוא צד להסכם קיבוצי כללי–ענפי שהורחב בצו לפי סעיף 28 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז–1957. זאת, כדי לסייע ליזמים ולבעלי עסקים אשר נמנעים מהגשת השגות נוכח העדר משאבים, חוסר התמצאות במצב החוקי ועוד, למצות את הליכי ההשגה אשר עומדים לרשותם בהתאם לחוק רישוי עסקים, יובהר, כי אין בכך כדי לשנות מהמצב הקיים ממילא, אשר לפיו גם מי מטעמו של המבקש רישיון או היתר רשאי להגיש השגה בשמו. ארגון מעבידים כאמור, יוכל להגיש השגה בשם כמה עסקים יחד, ככל שעניינה של ההשגה נוגע לאותו מסמך או תנאי, בהתייחס לנסיבות הפרטניות של כל עסק ובלבד שקיבל את הסכמת העסק לכך שההשגה תוגש בשמו יחד עם עסקים נוספים.

לפסקה (11)

מוצע לקבוע כי הוועדה לאסדרה תהיה רשאית לדרוש מגורם מוסמך ארצי ומגורם מוסמך מחוזי דיווח על בקשות שהוגשו להם לפי סעיף 8ד(ח) לחוק רישוי עסקים, לביטול או לשינוי תנאי במסגרת דרישה לתיקון ליקויים שנמסרה לבעל העסק. מטרתה של הסמכות לדרוש דיווח כאמור, היא לאפשר לוועדה לאסדרה להתרשם אם הדרישות לתיקון ליקויים שנמסרו לבעלי עסקים עולות בקנה אחד עם התנאים המחייבים את העסק, ולא נכללות בהן הוראות או תנאים שאינם תואמים את סמכותם של רשות הרישוי או נותן האישור בעניינים אלה. לפיכך הדיווח יכלול, על פי המוצע, גם את ההחלטות שהתקבלו לגבי אותן בקשות, ואשר ניתן ללמוד מהן אם טענותיו של המבקש נמצאו מוצדקות.

(12) בסעיף 9 –

(א) בסעיף קטן (ג), במקום "הוועדה המייעצת" יבוא "הוועדה לאסדרה";

(ב) בסעיף קטן (ד), המילה "המייעצת" – תימחק;

(13) אחרי סעיף 11ב יבוא:

"תקנות למכוני כושר

11ב1. קבע שר הפנים בצו, כאמור בסעיף 1, כי מכון כושר הוא עסק טעון רישוי, רשאי שר התרבות והספורט, בהסכמת שר הפנים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, להתקין תקנות בעניין רישוי מכוני כושר, ורשאי הוא לקבוע כי רישיון או היתר זמני למכון כושר לפי חוק זה יינתן לפי טופס בדיקה שיקבע.

עדיפות תקנות רישוי עסקים

11ב2. תקנות שהותקנו מכוח סעיפים 6ג ו־9 עד 11ב1 יהיו עדיפות על הוראות מפרט אחיד";

(14) בסעיף 12ב –

(א) במקום כותרת השוליים יבוא "הוועדה לאסדרת רישוי עסקים";

(ב) בכל מקום, במקום "המייעצת" יבוא "לאסדרה";

(ג) בסעיף קטן (ב) –

(א) בפסקה (1), במקום הרישה עד המילים "שתפקידה" יבוא "תוקם ועדה לאסדרת רישוי עסקים (בחוק זה – הוועדה לאסדרה) שתפקידיה לגבש הצעות לפרסום מפרטים אחידים ולשינוים, לפי סעיף 7ג1, אשר יובאו לפני השר הממונה על רשות האסדרה, וכן", ואחרי "בעניינים" יבוא "אחרים";

(ב) בפסקה (2) –

דברי הסבר

לפסקה (12)

מוצע לתקן את סעיף 9 לחוק רישוי עסקים ולהתאימו לתיקוני החקיקה המוצעים כעת שעניינם הפיכת הוועדה המייעצת לאסדרה, כפי שהוקמה לפי סעיף 12ב לחוק, לוועדה לאסדרת רישוי עסקים.

לפסקה (13)

נוכח ביטול סעיף 7ד לחוק רישוי עסקים אשר קובע דרישות רישוי שיחולו לגבי מכוני כושר, ומעת ששר התרבות והספורט אינו נותן אישור לפי חוק רישוי עסקים, מוצע תחת ההסדר הנוכחי לקבוע כי ככל ששר הפנים קבע מתוקף סמכותו לפי סעיף 1 לחוק רישוי עסקים, כי מכון כושר הוא עסק טעון רישוי, יהיה שר התרבות והספורט רשאי להתקין בתקנות דרישות לרישוי עסק מסוג מכון כושר, בהסכמת שר הפנים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת. יצוין כי גם במצב החוקי כיום, סוגים של מכוני כושר קבועים כטעוני רישוי, כאמור בפרט 7.5 בטבלה שבתוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג–2013.

עוד מוצע להבהיר, נוכח הסמכת השר הממונה על רשות האסדרה לקבוע מפרטים אחידים, כי תקנות שיתקינו השרים נותני האישור מכוח חוק רישוי עסקים יגברו על הוראות שנקבעו במפרט אחיד.

לפסקה (14)

סעיף 12ב לחוק קובע כי תוקם ועדה מייעצת לאסדרה וקובע את הרכבה. לאור השינוי המוצע כעת בתפקידיה של הוועדה לאסדרה והסמכתה להגיש הצעות לשר הממונה על רשות האסדרה בנוגע לפרסום מפרטים אחידים ושינוים ולקביעת סוגי עסקים שלגביהם לא ייקבע מפרט אחיד או שייקבע מפרט אחיד חלקי, מוצע לשנות את הרכבה.

מוצע, כי להרכב הקיים ייווספו שני נציגי רשות האסדרה, אשר אחד מהם יהיה יושב ראש הוועדה לאסדרה והוא יבוא במקום עובד משרד ראש הממשלה, והשני יהיה היועץ המשפטי של רשות האסדרה או מי מטעמו, והוא יהיה היועץ המשפטי של הוועדה לאסדרה. עוד מוצע להוסיף להרכב נציג של משרד המשפטים ונציג נוסף של המשרד נותן האישור המוסמך לקבוע את האסדרה הנדונה באותו דיון. יצוין כי בהרכב הוועדה לפי סעיף 12ב לחוק בנוסחו כיום, חבר עובד המשרד נותן האישור המוסמך לקבוע את האסדרה הנדונה באותו דיון, וכעת מוצע לקבוע כי יהיו שני נציגים של נותן האישור בדיונים אשר בהם תדון הוועדה לאסדרה בנושאים הרלוונטיים אליהם.

(א) בפסקת משנה (א), במקום "עובד משרד ראש הממשלה שימנה ראש הממשלה" יבוא "עובד רשות האסדרה, שימנה יושב ראש מליאת הרשות";

(ב) אחרי פסקת משנה (א) יבוא:

"(א1) היועץ המשפטי של רשות האסדרה או מי מטעמו, והוא יהיה היועץ המשפטי של הוועדה;";

(ג) בפסקת משנה (ד), במקום "עובד" יבוא "שני עובדי";

(ד) אחרי פסקת משנה (ה) יבוא:

"(ו) עובד משרד המשפטים שימנה שר המשפטים.";

(ג) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(2א) בדיון הוועדה לאסדרה לגיבוש הצעות לפרסום מפרטים אחידים או לשינוים, ככל שנדון חלק במפרט אחיד אשר נוגע ליותר מנותן אישור אחד, יהיו חברים בוועדה לאסדרה כל נציגי נותני האישור הנוגעים לעניין, אם התקיים אחד מאלה:

(1) נותן אישור הודיע לוועדה כי אותו חלק במפרט האחיד נוגע אליו; התגלעה מחלוקת בדבר היותו של נותן אישור נוגע לחלק במפרט אחיד, יכריע בכך יושב ראש הוועדה;

(2) יושב ראש הוועדה הודיע לנותן אישור כי אותו חלק במפרט האחיד נוגע אליו.

(2ב) הרכב הוועדה לאסדרה בקשר לסמכויותיה שאין להן נגיעה לנותן אישור מסוים, יכלול עובד אחד של כל אחד מהמשרדים נותני האישור, כפי שימנה השר האחראי לאותו משרד.";

(ד) אחרי פסקה (6) יבוא:

"(7) בכל עניין הנוגע לסדרי עבודת הוועדה לאסדרה שאינו מוסדר בחוק זה, תקבע הוועדה בנוהל את סדרי עבודתה, לרבות מעקב אחר השגת יעדיה; נוהל עבודת הוועדה יפורסם באינטרנט, בפורטל השירותים והמידע של ממשלת ישראל "ממשל זמין";

(8) השר הממונה על רשות האסדרה רשאי לקבוע הוראות לעניין פרסום דין וחשבון עיתי על פעילות הוועדה לאסדרה.";

דברי הסבר

במצב שבו חלק מסוים במפרט האחיד נוגע ליותר מנותן אישור אחד או שנדרש תיאום בין כמה נותני אישור, יהיו כל נציגי נותני האישור הנוגעים לעניין אותו חלק במפרט האחיד חברים בוועדה לאסדרה, בהתאם להודעת יושב ראש הוועדה לנותן האישור כי חלק מסוים במפרט האחיד נוגע אליו או בהתאם להודעת נותן האישור לוועדה כאמור, וככל שלא הכריע יושב ראש הוועדה כי אין לנותן האישור נגיעה לאותו חלק במפרט האחיד.

בסמכויות הוועדה שאינן נוגעות למפרט אחיד, להשגה או לבדיקה יזומה, אשר ככלל נוגעים לנותן אישור מסוים, הרכב הוועדה לאסדרה יכלול עובד אחד של כל אחד מהמשרדים נותני האישור, כפי שיקבע השר האחראי על אותו משרד. כך למשל, הרכב זה של הוועדה לאסדרה יקבע את נוהל סדרי עבודתה, אשר יפורסם באינטרנט וכן את סדר המפרטים האחידים שבהם תדון ואת סדרם.

יובהר, כי סמכויות הוועדה לאסדרה כגורם מייעץ, ביחס לקביעת תקנות או צווים, הנחיות או נהלים, ועניינים נוספים אשר כלולים בהגדרת "אסדרה" בסעיף 12ב לחוק רישוי עסקים, שמורות לה ככזו, ואולם בכל מקום שבו תוקנה לה מכוח תיקוני החקיקה המוצעים כעת סמכות קובעת, כגון ביחס לפרסום מפרטים אחידים ושינוים, קביעת סדר הדיון בהם וכיוצא באלה, אין היא עוד משמשת כגורם מייעץ אלא כגורם קובע.

עוד מוצע להסמיך את השר הממונה על רשות האסדרה לקבוע הוראות בדבר פרסום דין וחשבון עיתי על פעילות הוועדה.

(ד) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) הוועדה לאסדרה תמסור לשר הממונה על רשות האסדרה את הצעתה בדבר פרסום מפרט אחיד או שינויו, לפי סעיף 7ג1.

(ב2) בהצעת הוועדה לאסדרה לפרסום מפרט אחיד או שינויו, יובאו כלל התנאים המוקדמים והתנאים ברישיון או בהיתר אשר יש לקבוע לסוג העסק, וכן המסמכים הנדרשים לבחינת בקשה לרישיון או להיתר לעסק מסוגו, לרבות אישורים, דוחות, חוות דעת, תכניות ותרשימים; הצעת הוועדה לאסדרה תכלול גם תנאים או מסמכים כאמור, שנקבעו כמתחייבים לפי חיקוק לגבי עסק מאותו סוג.

(ב3) הוועדה לאסדרה תקבע את המפרטים האחידים שבהם תדון לצורך גיבוש הצעה לפרסום או שינוי מפרט אחיד ואת סדר הדיון בהם, בין השאר, בהתאם לשיקולים המפורטים להלן:

(1) ההשפעה הכלכלית והמשקית של סוג העסק;

(2) מספר העסקים הקיימים אשר למפרט האחיד יש השפעה עליהם;

(3) עלות האסדרה המוטלת על עסקים מסוג מסוים, בהעדר פרסום מפרט אחיד או נוכח המפרט האחיד החל עליהם.

(ב4) סדר הדיון במפרטים האחידים ייקבע בתיאום עם נותני האישור הנוגעים לעניין.

(ב5) טרם דיון הוועדה לאסדרה במפרט אחיד לסוג עסק מסוים, תודיע הוועדה לנותני האישור אשר קביעתו של העסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמם, כי בכוונתה לדון במפרט האחיד כאמור, ותיתן להם תקופה של 4 חודשים להביא לפניה את הצעתם לחלקם במפרט האחיד.

(ב6) בלי לגרוע מהמטרות שקביעתו של עסק כטעון רישוי נועדו להבטיח לפי סעיף 1(א), בגיבוש הצעתה לפרסומו או לשינויו של מפרט אחיד, רשאית הוועדה לאסדרה לבחון גם את אלה:

דברי הסבר

לסעיפים 12ב(ב1) ו־(ב2) המוצעים

מוצע להעביר את הסמכות לפרסום מפרטים אחידים או שינוים, כאמור בסעיף 7ג1 לחוק רישוי עסקים, לשר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה. בגיבוש הצעתה לתיקון או כתיבת מפרט אחיד, תתייחס הוועדה לאסדרה לכלל התנאים המוקדמים והתנאים ברישיון או בהיתר אשר יש לקבוע לעסקים מאותו סוג, וכן למסמכים הנדרשים לבחינת בקשה לרישיון או להיתר לעסק מסוגו.

לסעיפים 12ב(ב3), (ב4) ו־(ב5) המוצעים

טרם הדיון בוועדה לאסדרה במפרט אחיד מסוים, תינתן לנותני האישור אשר יש להם חלק במפרט האחיד תקופה של 4 חודשים לגבש את הצעתם לחלקם בו. הוועדה לאסדרה תקבע את המפרטים האחידים אשר בהם תדון, בהתאם לשיקולים שונים וביניהם ההשפעה הכלכלית והמשקית של אותו סוג עסק, מספר העסקים הקיימים שלמפרט האחיד תהיה השפעה עליהם, עלות האסדרה המוטלת על עסקים מסוג מסוים, במצב דברים שבו לא התפרסם לגביהם מפרט אחיד או נוכח דרישות הרישוי שנקבעו במפרט האחיד שחל עליהם. סדר הדיון במפרטים האחידים ייקבע גם הוא על ידי הוועדה, בהרכבה בדיון בנושאים שאין להם נגיעה לנותן אישור מסוים כאמור לעיל, וכן יתואם מול נותני האישור ביחס למפרטים אחידים שיש לאותו נותן אישור חלק בהם. זאת כדי להבטיח כי לא יוטל על נותני האישור עומס שלא יאפשר להם לגבש את הצעתם לחלקם במפרט האחיד, ולקחת חלק בדיוני הוועדה לאסדרה בעניינו לצורך גיבוש הצעתה לשר הממונה על רשות האסדרה בדבר פרסומו או שינויו של מפרט אחיד.

לסעיפים 12ב(ב6) ו־(ב7) המוצעים

גיבוש הצעת הוועדה לאסדרה לשר הממונה על רשות האסדרה, בדבר דרישות הרישוי שייקבעו במפרטים אחידים שיפורסמו או ישונו, תיעשה על בסיס בחינת

(1) מיפוי הסיכונים והערכת הנזק אשר קביעת סוג העסק כטעון רישוי נועדה למנוע ומיפוי חלופות שונות להתמודדות עם הסיכונים כאמור;

(2) עלויות יישום האמצעי שקבוע במפרט אחיד, שנדרש מעסקים מאותו סוג או שהוצע על ידי נותן האישור, לקיום המטרה אשר לשם הבטחתה נקבע העסק כטעון רישוי, על עסקים קיימים ועסקים חדשים והערכת התועלת הצפויה מיישום האמצעי;

(3) בחינת האפשרות לקיים את המטרה אשר לשם הבטחתה נקבע העסק כטעון רישוי, על ידי קביעת חלופה שעלותה לעסק נמוכה יותר;

(4) השוואה לדרישות מעסקים דומים במדינות ייחוס בקרב הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD);

(5) השפעת התנאים המוקדמים או התנאים ברישיון כפי שייקבעו, על עסקים שיש בהם שימושים המשלבים יותר מסוג עסקים טעון רישוי אחד; ככל הנדרש, תציע הוועדה לאסדרה הוראות ייעודיות לעסקים כאמור.

(ב7) בסיום הדיון בחלקו של כל נותן אישור במפרט האחיד, תקיים הוועדה לאסדרה הצבעה לגבי אותו חלק.

דברי הסבר

הדרישות היעילות ביותר לעמידה במטרות החוק בעלות מינימלית, בהשוואה לסטנדרט המקובל בעולם, לאחר מיפוי הסיכונים והחלופות להתמודדות עמם. כך, הוועדה לאסדרה תוכל להביא לשר הממונה על רשות האסדרה את הצעותיה לפרסום מפרטים אחידים ולשינוי במפרטים אחידים קיימים, באופן שיישמרו מטרות חוק רישוי עסקים, תוך שיילקחו בחשבון שיקולים כלכליים, אשר לא ניתן להסדיר את הסביבה העסקית בלי להתייחס גם אליהם.

כמו כן, בגיבוש הצעתה לשר הממונה על רשות האסדרה, הוועדה לאסדרה תשים דגש על ניסוח דרישות הרישוי באופן אשר לא יקבע בהכרח את האמצעי המסוים שיידרש לשם עמידה במטרות חוק רישוי עסקים, אלא, מקום שבו הדבר אפשרי, על ידי שימוש במדדי תוצאה, במקרים שבהם ניתן לענות על מטרות חוק רישוי עסקים באמצעים שונים, שאז רצוי לאפשר גמישות בהקשר זה לבעל העסק.

הרכב הוועדה לאסדרה כמוצע מביא לידי ביטוי מומחיות בהיבטים הרלוונטיים לרישוי עסקים, אשר יאפשרו בחינה מתכללת של דרישות הרישוי הנדרשות מכל סוג עסק, וגיבוש הצעתם לפרסום או שינוי מפרט אחיד בהתאם.

בהתאם לכך, הרכב הוועדה המוצע מביא לידי ביטוי את מטרות חוק רישוי עסקים, לצד היבטי אסדרה והיבטים כלכליים ברמת העסק וברמה המשקית. באופן זה, הדיון בהרכב המוצע יאפשר לוועדה לאסדרה לבחון באופן עצמאי ומזוויות שונות הרלוונטיות לחוק רישוי עסקים, את דרישות הרישוי הנדרשות לצורך העמידה במטרות חוק רישוי עסקים, כמו גם למנוע סתירות בין דרישות נותני האישור הרלוונטיים לכל מפרט אחיד, וראייה מתכללת על המפרט האחיד כולו.

התפיסה העומדת ביסוד ההצעה היא שנוסף על מטרות חוק רישוי עסקים, יש לבחון גם את ההשפעות הרוחביות על המשק ואת העלויות שבהן נדרש העסק לעמוד, סבירות התרחשות הסיכון או חומרתו. המנגנון המוצע, של הדיון במסגרת הוועדה לאסדרה, מבקש לפתור זאת על ידי דיון מעמיק, הנגשת המידע הרלוונטי, המקצועי והעסקי והתייחסות להיבטים השונים ששלובים ברישוי עסק, לרבות ההיבטים הכלכליים – אשר יגובשו להצעה שתובא לשר הממונה על רשות האסדרה. מובן, כי מקום שבו קבע השר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה, במפרט אחיד אסדרה חדשה אשר אינה קבועה בחיקוק, האחריות בקשר לאסדרה שקבע תהיה מוטלת עליו.

בסיום הדיון בחלקו של כל נותן אישור במפרט האחיד, תקיים הוועדה לאסדרה הצבעה לגבי אותו חלק במפרט.

(ב8) לצורך גיבוש הצעתה לפרסום מפרט אחיד או לשינויו וכן לבחינת השגות או דיווחים שמוגשים אליה או עריכת בדיקות יזומות מטעמה, תוכל הוועדה לאסדרה לרכוש שירותי ייעוץ, בין השאר, בתחומים של בטיחות מזון, הגנת סביבה, כיבוי אש, בטיחות בעבודה והנגשה דיגיטלית, כפי שיקבע יושב ראש הוועדה; קביעת יושב ראש הוועדה לעניין רכישת שירותי ייעוץ בתחום הנגשה דיגיטלית תיעשה לפי המלצת המנהל הכללי של מערך הדיגיטל הלאומי.

(ב9) בכפוף לכל דין, רשאית הוועדה לאסדרה לבקש חוות דעת מכל גורם, כפי שתמצא לנכון.

(ב10) הוועדה לאסדרה רשאית ליזום בדיקה בעניינים המפורטים להלן:

(1) הנושאים המפורטים בסעיף 5ג7(א2)(1) ו־(2);

(2) עריכת ביקורת בעסק לפי הוראות סעיף 8ד.

(ב11) בבדיקה יזומה לפי סעיף קטן (ב10)(1) יחולו הוראות אלה:

(1) הוועדה לאסדרה תפנה לרשות הרישוי, לנותן האישור או לגורם מוסמך ארצי, לפי העניין, אשר דרשו את המסמך או התנאי שבעניינו התבצעה הבדיקה, בבקשה שינמקו את דרישתם;

(2) הוועדה לאסדרה רשאית להודיע לרשות הרישוי, לנותן האישור או לגורם מוסמך ארצי, לפי העניין, כי המסמך או התנאי שדרשו כאמור יבוטל מיד או בתוך תקופה שתקבע הוועדה; הודעה כאמור תינתן בכתב ותנומק;

(3) אין בהחלטת הוועדה כאמור בפסקה (2) כדי לפגוע בתוקפו של מסמך או של תנאי שדרשו רשות רישוי, נותן אישור או גורם מוסמך ארצי, עד למועד שקבעה הוועדה לאסדרה לביטולו ולפי הודעת רשות הרישוי על הביטול כאמור בפסקה (4);

דברי הסבר

לסעיפים 12ב(ב8) ו־(ב9) המוצעים

מוצע לקבוע כי הוועדה לאסדרה תוכל להסתייע ביועצים מקצועיים. היועצים המקצועיים יסייעו לוועדה בתחומי האסדרה שבהם תדון, כמו גם בהשגות ובאיסוף מידע לצורך ביצוען של בדיקות יזומות וניתוח הממצאים שיעלו בהן, טרם העברתם לוועדה לאסדרה – הכול בכפוף לכל דין, לרבות העקרונות הכלליים בדבר הסתייעות ביועצים. כמו כן תוכל הוועדה לאסדרה, אף זאת בכפוף לדין, לקבל חוות דעת מכל גורם כפי שתמצא לנכון, ככל שתבקש חוות דעת כאמור ומהגורם שאליו תפנה בעניין. כמו כן מוצע כי לצורך בחינת היבטי הנגשה דיגיטלית במהלך גיבוש הצעתה למפרט אחיד, לרבות דרישות הרישוי שתקבע, תוכל הוועדה לאסדרה לרכוש שירותי ייעוץ גם בתחום זה. בחירת היועץ שאת שירותיו תרכוש הוועדה תיעשה לפי המלצת המנהל הכללי של מערך הדיגיטל הלאומי. מתן האפשרות לרכישת שירותי ייעוץ לעניין הנגשה דיגיטלית כאמור, אין בה כדי למנוע מהוועדה לאסדרה את האפשרות להסתייע בתחום זה בעובד של מערך הדיגיטל הלאומי.

לסעיפים 12ב(ב10) ו־(ב11) המוצעים

כדי לאפשר מנגנון פיקוח על יישום המדיניות שיקבע השר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה במפרטים האחידים, קרי, לוודא שאלה מתורגמים לתנאים הנדרשים מעסקים לצורך קבלת רישיונות או היתרים, מוצע להסמיך את הוועדה לאסדרה לבצע בדיקות יזומות בדבר מסמך או תנאי שנדרש שלא בהתאם למפרט האחיד, למפרט הרשותי או כמתחייב לפי חיקוק על ידי מי שאינו גורם מוסמך ארצי לפי סעיף 7(א1) לחוק, או בדבר מסמך או תנאי אשר נקבע על ידי גורם מוסמך ארצי ברישיונות או בהיתרים רבים, לתקופה העולה על שנה.

(4) קיבלה רשות הרישוי הודעה בדבר ביטול מסמך או תנאי לפי החלטת הוועדה לאסדרה, תבטל את המסמך או התנאי כאמור ברישיונות או בהיתרים שבהם נקבע; לעניין ביטול מסמך או תנאי שקבע נותן אישור, ימסור נותן האישור מידע שיש בידו על אודות אותם רישיונות או היתרים.";

(ה) בסעיף קטן (ט) –

(1) ברישה, במקום "סעיף זה" יבוא "סעיפים קטנים (ג) עד (ח)";

(2) פסקה (1) – בטלה;

(15) בסעיף 14 –

(א) בסעיף קטן (א)(2), במקום "עד 11ב" יבוא "עד 11ב1";

(ב) בסעיף קטן (ה), במקום "עד 11ב" יבוא "עד 11ב1".

(16) אחרי סעיף 29יא יבוא:

"תחולת הוראות בשינויים

29יא1. הוראות החוק המפורטות להלן יחולו לגבי מפעל ביטחוני בשינויים אלה:

(1) סעיף 7(א4) – לא ייקרא;

(2) סעיף 7ג3 – לא ייקרא;

(3) בסעיף 7ג4, במקום "לפי המאוחר" יקראו "לפי המוקדם" וסעיף קטן (ג) – לא ייקרא;

(4) סעיף 7ג5(א1) עד (א5) – לא ייקרא;

(5) סעיף 8ד(יא) – לא ייקרא;

(6) בסעיף 12ב, סעיפים קטנים (ב10) ו־(ב11) – לא ייקראו.";

דברי הסבר

ככל שעלה חשש לדעת הוועדה כי תנאי מוקדם, תנאי ברישיון או בהיתר, או מסמך שנדרש לצורך קבלת רישיון או היתר, חרגו מהאמור לעיל, תפנה למי שדרש את המסמך או התנאי – רשות הרישוי, נותן האישור או הגורם המוסמך הארצי – בבקשה שינמקו את דרישתם ובתום בחינתה את הדברים תוכל להורות על ביטול המסמך או התנאי, מיד או בתוך תקופה שתקבע, ואולם לא יהיה בכך כדי לפגוע בתוקפו של התנאי בתקופה שלפני מועד ביטולו. הודעה בדבר ביטול מסמך או תנאי תועבר על ידי הוועדה לאסדרה למי שדרש אותו. רשות הרישוי תפעל לביטולו בפועל ברישיונות או בהיתרים שבהם קבעה אותו, ואם קבעה אותו לפי דרישת נותן אישור, תפעל בהתאם למידע שימסור לה נותן האישור על הרישיונות או ההיתרים שבהם נקבע. מובן כי בהתממשות סיכון בשל ביטול מסמך או תנאי כאמור על ידי הוועדה לאסדרה, תחול האחריות על הוועדה אשר הורתה על ביטולו.

עוד מוצע כי הוועדה לאסדרה תוכל לערוך בדיקות יזומות בדבר עריכת ביקורת בעסק לפי הוראות סעיף 8ד לחוק רישוי עסקים.

לסעיף 12ב(ט) המוצע

בסעיפים קטנים (ב1) עד (ב11) לסעיף 12ב לחוק רישוי עסקים, מוצע, כאמור לעיל, לקבוע את הסמכת הוועדה לאסדרה לגבש הצעות בדבר פרסום או שינוי מפרטים אחידים, לבצע בדיקות יזומות או לבדוק טענות במסגרת השגות שיועברו אליה. מוצע להבהיר כי ההחרגה הקיימת בסעיף 12ב(ט) לחוק רישוי עסקים, אינה נוגעת לסמכויות חדשות אלה, אלא חלה רק על הסמכויות של הוועדה לאסדרה כמייעצת, כפי שהיו קבועות בחוק רישוי עסקים טרם התיקון המוצע, קרי, רק על סעיפים 12ב(ג) עד (ח) לחוק, באופן שישמר את המצב המשפטי הקיים.

לפסקאות (15), (17) ו־(18)

מוצע לתקן את סעיפים 14, 36(א) ו־39 לחוק רישוי עסקים, ולהתאימם לתיקון המוצע כעת לעניין הסמכת שר התרבות והספורט להתקין תקנות בעניין רישוי מכוני כושר, כאמור בסעיף 11ב1 המוצע.

לפסקה (16)

חוק רישוי עסקים קובע הסדר ייחודי לעניין רישוים של מפעלים ביטחוניים כמשמעותם בסעיף 29א לחוק, שעיקרו בהליך הרישוי המבוצע על ידי מנהל היחידה לרישוי מפעלים ביטחוניים, וזאת במסגרת היחידה לרישוי מפעלים ביטחוניים אשר הוקמה לפי סעיף 29ב לחוק.

בשל המומחיות הייחודית הנוגעת למפעלים אלה, אשר נגזרת מאופי המפעלים ואשר עומדת ביסוד הקמתה

(17) בסעיף 36(א), במקום "עד 11ב" יבוא "עד 11ב1";

(18) בסעיף 39, במקום "עד 11ב" יבוא "עד 11ב1".

תיקון חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 34)

70. בחוק רישוי עסקים (תיקון מס' 34), התשע"ח–2018[89], סעיף 48 – בטל.

תיקון חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה

71. בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב–2012[90], בסעיף 126א(א), המילים "מפרט אחיד כמשמעותו בסעיף 1ג7 לחוק רישוי עסקים" – יימחקו, ובמקום "לחוק האמור" יבוא "לחוק רישוי עסקים".

תיקון חוק מכוני כושר

72. בחוק מכוני כושר (רישוי ופיקוח), התשנ"ד–1994[91] –

(1) בסעיף 1, ההגדרה "חוק רישוי עסקים" וההגדרה "רישיון" – יימחקו;

(2) סעיף 2 – בטל.

תיקון חוק רישוי עסקים – תחילה והוראות מעבר

73. (א) תחילתו של חוק רישוי עסקים כנוסחו בסעיף 69 לחוק זה, למעט ביטול סעיפים 2(א1), (ג) ו־(ד) ו־2ד, כאמור בסעיפים 69(1) ו־(2) לחוק זה ולמעט הסעיפים כאמור בסעיף קטן (ד)(2), ביום כ"ז בכסלו התשפ"ב (1 בדצמבר 2021) (בפרק זה – יום התחילה).

(ב) ביטול סעיפים 2(א1), (ג) ו־(ד), כאמור בסעיף 69(1) לחוק זה, ייכנס לתוקפו בתום 3 שנים מיום התחילה.

דברי הסבר

של יחידה לרישוי מפעלים ביטחוניים במסגרת תיקון מס' 11 לחוק, מוצע במסגרת סעיף זה להחריג כמה תיקונים המוצעים בפרק זה מתחולה על הליכי הרישוי הנוגעים למפעלים ביטחוניים לפי פרק ב' לחוק.

סעיף 70 בהתאם להסמכת הוועדה לאסדרה לפרסם את המפרטים האחידים, כמו גם לקבוע את סדר המפרטים האחידים אשר בהם תדון ותגבש את הצעתה לשר הממונה על רשות האסדרה, לפי הנחיצות הכלכלית המשקית של המפרט האחיד לסוג עסק מסוים, מוצע לבטל את סעיף 48 לחוק רישוי עסקים (תיקון מס' 34), התשע"ח–2018, שקבע מועדים לפרסום המפרטים האחידים על ידי נותני האישורים, שאי־עמידה בהם תביא לכך שאותו נותן אישור לא יוכל להתנות מתן רישיון עסק בתנאים שלא עוגנו במפרט אחיד.

סעיף 71 בהתאם להצעה להסמיך את הוועדה המייעצת לאסדרה, כפי שהוקמה בסעיף 12ב לחוק רישוי עסקים, לוועדה לאסדרת רישוי עסקים, אשר תגיש הצעות לפרסום מפרטים אחידים ושינוים לשר הממונה על רשות האסדרה, ונוכח הרכבה המוצע, אין עוד צורך שההשלכות הכלכליות הנובעות מהחלק במפרט האחיד של קיום הדינים הנוגעים לכבאות, ייבחנו על ידי הוועדה המייעצת לאסדרה, כפי שקבועה בסעיף 126א לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב–2012. על כן מוצע למחוק את ההתייחסות למפרט אחיד מהסעיף האמור.

סעיף 72 בהתאם לביטול סעיף 2ד לחוק רישוי עסקים, מוצע לתקן את חוק מכוני כושר (רישוי ופיקוח), התשנ"ד–1994, ולבטל בו את ההגדרות "חוק רישוי עסקים" ו"רישיון", כמו גם את סעיף 2 האוסר פתיחה וקיום של חדר כושר בלא רישיון עסק לפי חוק רישוי עסקים. עם זאת, כפי שצוין לעיל, אין באמור כדי לגרוע מחובת הרישוי שחלה מכוחו של צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג–2013.

סעיפים 73(א) עד (ג), (ה) ו־(ו) ו־74

מוצע לקבוע כי תיקוני החקיקה המוצעים ייכנסו לתוקף ביום כ"ז בכסלו התשפ"ב (1 בדצמבר 2021). על אף האמור, לצורך מתן תקופת היערכות לביטול סעיפים 2(א1), (ג) ו־(ד) ו־2ד לחוק רישוי עסקים, מוצע כי ביטולם ייכנס לתוקף רק בחלוף שנה או שלוש שנים, בהתאם להיערכות הנדרשת לבחינת הצורך בקביעת הסדר חלופי ועיגונו בתקנות לגבי כל אחד מהם, אלא אם כן יותקנו תקנות לעניין זה במועד מוקדם יותר, שאז יבוטלו הסעיפים האמורים החל במועד תחילתן של התקנות. ואולם מוצע לקבוע כי חובת הביטוח של לקוחות מכון כושר, אשר קבועה בסעיף 2ד(א)(1) לחוק רישוי עסקים, תבוטל החל ביום התחילה.

עוד מוצע לקבוע כי תוקף תקנות שהותקנו לפי סעיף 12 לחוק, אשר מוצע כעת לבטלו, יראו אותן כאילו הותקנו מכוח סמכותו של השר להגנת הסביבה לפי סעיף 10א לחוק רישוי עסקים, ובהתאם לכך לבטל את סעיף 12 לחוק רישוי עסקים החל ביום התחילה. כלומר, מחיקת סעיף 12 לחוק לא תפגע בתוקפן של התקנות ובפועל לא יחול שינוי במצב המשפטי לעניין התקנת התקן מד רעש באולמות שמחה, גני אירועים ודיסקוטקים.

כמו כן, מוצע לקבוע במפורש כי לא ייפגע תוקפם של מפרטים אחידים שפורסמו לפני יום תחילתו של חוק

[89] ס"ח התשע"ח, עמ' 778.

[90] ס"ח התשע"ב, עמ' 702; התשע"ח, עמ' 500.

[91] ס"ח התשנ"ד, עמ' 110; התשע"ה, עמ' 237.

(ג) ביטול סעיף 2ד כאמור בסעיף 69(2) לחוק זה, ייכנס לתוקפו בתום שנה מיום התחילה, ואולם אם עד למועד האמור התקין שר התרבות והספורט תקנות לפי סעיף 11ב1 לחוק רישוי עסקים כנוסחו בסעיף 69(13) לחוק זה, יהיה ביטולו של הסעיף האמור ביום תחילת התקנות; על אף האמור, הסיפה לסעיף 2ד(א)(1) החל במילים "וכי לקוחותיו של מכון הכושר" – תימחק ביום התחילה.

(ד) (1) מינוי חברי הוועדה לאסדרת רישוי עסקים, לפי סעיף 12ב לחוק רישוי עסקים, ייעשה בתוך 3 חודשים מיום התחילה; לא ימונה חבר מחברי הוועדה בתקופה האמורה, יראו את המנהל הכללי של המשרד או מי מטעמו כחבר הוועדה, עד שיפעיל הגורם הממנה את סמכותו בעניין; על אף האמור, היועץ המשפטי של הוועדה לאסדרה, כאמור בסעיף 12ב(ב)(2)(א1) לחוק רישוי עסקים, כנוסחו בסעיף 69(14)(ג)(2)(ב) לחוק זה, יהיה היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה או של רשות האסדרה, בהתאם לאמור בסעיף 75(ג)(2) לחוק זה, או מי מטעמו.

(2) תחילתם של סעיפים 7(א4) כנוסחו בסעיף 69(5)(ד) לחוק זה ו־7ג5(א2) עד (א5) כנוסחו בסעיף 69(10) לחוק זה, בתום 3 חודשים מיום התחילה או במועד שבו הודיע יושב ראש הוועדה לאסדרה על הקמתה של הוועדה, לפי המוקדם מביניהם; הודעה כאמור תפורסם ברשומות.

(ה) מפרטים אחידים שפורסמו לפני יום התחילה, לא ייפגע תוקפם.

(ו) קביעתם של סוגי עסקים שלגביהם לא יפורסם מפרט אחיד או שלגביהם יפורסם מפרט אחיד חלקי, כאמור בסעיף 7ג1(ג) לחוק רישוי עסקים, בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג–2013[92], לא ייפגע תוקפה עד למועד שבו תופעל הסמכות כאמור על ידי השר הממונה על רשות האסדרה לפי סעיף 7ג1(ג)(1) לחוק רישוי עסקים כנוסחו בסעיף 69(6)(ד) לחוק זה.

תוקף תקנות

74. תקנות כמפורט להלן שהותקנו לפי סעיף 12 לחוק רישוי עסקים, ערב יום התחילה, יראו אותן כאילו הותקנו לפי סעיף 10א לחוק האמור:

(1) תקנות רישוי עסקים (התקן מד־רעש באולם שמחות ובגן אירועים), התשס"ו–2006[93];

(2) תקנות רישוי עסקים (התקן מד־רעש בדיסקוטק), התשע"ד–2014[94].

דברי הסבר

זה ולא ייפגע תוקף הקביעה של סוגי עסקים שלגביהם לא יפורסם מפרט אחיד או שלגביהם יפורסם מפרט אחיד חלקי, כאמור בסעיף 7ג1(ג) לחוק רישוי עסקים, בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג–2013, עד למועד שבו תופעל הסמכות כאמור על ידי השר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה.

סעיף 73(ד)

לפי המוצע ישתנה הרכב הוועדה לאסדרה, אשר קבועה היום בסעיף 12ב לחוק כוועדה מייעצת לאסדרה, וכן ישתנו סמכויותיה. בהתאם, יש לפעול למינוי הוועדה, אשר חבריה ממונים כל אחד על ידי גורם אחר בהתאם לעניין.

מוצע לקבוע כי מינוי החברים בוועדה לאסדרה על ידי השרים המוסמכים למנותם או על ידי ראש הממשלה, ייעשה בתוך 3 חודשים מיום התחילה, ואם עד תום התקופה האמורה לא יושלם המינוי, יראו את המנהל הכללי של המשרד הרלוונטי או מי מטעמו, כאילו מונה לחבר בה, אלא אם כן השר יפעיל את סמכותו למינוי כאמור.

עד שתמונה הוועדה ותוכל להתחיל לפעול בהתאם לסמכויותיה כמוצע, לא יהיה ניתן לפנות לוועדה לקבלת אישורה בדבר קביעת תנאי אחיד שמחייב שינוי במבנה העסק וכן לא יהיה ניתן להביא לידיעתה השגות אשר עלתה בהן טענה שמחייבת זאת. לכן, מוצע לקבוע כי סעיפים אלה ייכנסו לתוקף רק בחלוף 3 חודשים מיום התחילה או במועד שבו הודיע יושב ראש הוועדה לאסדרה ברשומות על הקמתה.

[92] ק"ת התשע"ג, עמ' 821.

[93] ק"ת התשס"ו, עמ' 1076.

[94] ק"ת התשע"ה, עמ' 1622.

תיקון חוק רישוי עסקים – הוראות שעה

75. (א) בתקופה שמיום התחילה עד יום א׳ בטבת התשפ״ה (1 בינואר 2025) יראו כאילו בסעיף 2א6 לחוק רישוי עסקים –

(1) בסעיף קטן (א), פסקה (1) – נמחקה;

(2) בסעיף קטן (א1), פסקה (1) – נמחקה.

(ב) בתקופה שמיום התחילה עד יום הקמתה של רשות האסדרה לפי חוק יסודות האסדרה, התשפ״א–2021, כנוסחו בפרק י״ט לחוק זה, יראו כאילו בכל מקום, במקום ״השר הממונה על רשות האסדרה״ בא ״ראש הממשלה״.

(ג) בתקופה שמיום התחילה עד יום מינוים של יושב ראש הוועדה לאסדרה ושל היועץ המשפטי לוועדה לאסדרה על ידי יושב ראש מליאת רשות האסדרה, יראו כאילו –

(1) סעיף 12ב(ב)(2)(א) לחוק רישוי עסקים חל כנוסחו ערב יום התחילה;

(2) בסעיף 12ב(ב)(2)(א1) כנוסחו בסעיף 69(14)(ג)(2)(ב) לחוק זה, במקום ״היועץ המשפטי של רשות האסדרה״ בא ״היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה״.

פרק י״ד: עבודות פיתוח בתכנית למגורים

תיקון פקודת העיריות

76. בפקודת העיריות[95], אחרי סעיף 249ב יבוא:

״סימן ד׳: עבודות פיתוח בתכנית למגורים

הגדרות

249ג. בסימן זה –

״גוף מוסמך״ – רשות מקרקעי ישראל או משרד הבינוי והשיכון;

״ועדה לתכנון ולפיתוח״ – ועדה בין־משרדית שחבריה עובדי מדינה שמינה שר האוצר;

דברי הסבר

סעיף 75 לסעיף קטן (א)

בשל השינויים המוצעים במסגרת הצעת חוק זו, שבמסגרתם מועברת הסמכות לקביעתם של מפרטים אחידים לשר הממונה על רשות האסדרה, לפי הצעת הוועדה לאסדרה, כמפורט לעיל, ובמסגרת סמכותה זו אף לדון בצורך בשינוים של מפרטים אחידים אשר פורסמו, מוצע כעת לקבוע הוראת שעה ולפיה עד יום א׳ בטבת התשפ״ה (1 בינואר 2025) גם עסקים אשר פועלים היום בלי רישיון עסק יוכלו לעשות שימוש באחד ממסלולי ההיתר המזורז.

לסעיפים קטנים (ב) ו־(ג)

כיוון שההסדרים המוצעים כעת נסמכים בחלקם על הקמת רשות האסדרה לפי חוק יסודות האסדרה, התשפ״א–2021, כאמור בפרק י״ט לחוק זה, עד שימונה ראש הרשות ויודיע על הקמתה, נדרש לקבוע הסדרים חלופיים. לכן, מוצע כי בכל מקום שבו הועברה הסמכות לשר הממונה על רשות האסדרה, עד שתוקם הרשות, יהיה זה ראש הממשלה. לעניין חברי הוועדה לאסדרה, אשר על פי המוצע יבואו מבין עובדי רשות האסדרה, מוצע לקבוע כי עד אשר תוקם הרשות והחברים מטעמה ימונו על ידי יושב ראש מליאת הרשות, יבואו אותם חברים מבין עובדי משרד ראש הממשלה, כך שלמעשה זהות יושב ראש הוועדה לא תשתנה עד אשר תוקם רשות האסדרה, והיועץ המשפטי לוועדה יהיה היועץ המשפטי למשרד ראש הממשלה או מי מטעמו.

פרק י״ד

כללי בהתאם לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש״ך–1960, אמונה רשות מקרקעי ישראל על ניהול מקרקעי ישראל, ובכלל זה על שיווק מקרקעין לטובת בניית יחידות דיור למגורים. לשם שיווק מקרקעין כאמור, נדרש ביצוע עבודות הפיתוח בתחומי המקרקעין המשווקים, שכוללות, בין השאר, עבודות כגון: סלילת כבישים, עבודות תיעול וניקוז. בלא הבטחת ביצוע עבודות הפיתוח בתוך פרקי זמן סבירים, נוצר עיכוב ממשי בשיווק מגרשים ליזמים, אשר עומד בניגוד למדיניות הממשלה בדבר הגדלת היצע הדיור בישראל.

הסמכות לביצוע עבודות הפיתוח האמורות מסורה כיום לעיריות, ולשם כך הוקנתה להם בסעיפים 250 ו־251

[95] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ׳ 197.

"חוק התכנון והבנייה" – חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[96];

"מנהל הגוף המוסמך" –

(1) לעניין רשות מקרקעי ישראל – מנהל רשות מקרקעי ישראל;

(2) לעניין משרד הבינוי והשיכון – המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון;

"עבודות פיתוח" – עבודות לפיתוח של כל אחד מאלה:

(1) תשתיות, כהגדרתם בסעיף 198א;

(2) שטחים ציבוריים פתוחים;

"רשות מקרקעי ישראל" – כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך–1960[97];

"תכנית למגורים" – תכנית שהתקיימו בה הוראות סעיף 249ד ותנאים כאמור בסעיף 249ה.

התכנית שאת יישומה רשאי לבצע גוף מוסמך

249ד. על אף הוראות סימנים ב' ו־ג', חלה תכנית, כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה בתחומה של עירייה, רשאי גוף מוסמך או מי מטעמו לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות לשם יישומה של התכנית, במקום העירייה, ובלבד שהתקיימו בתכנית תנאים אלה:

(1) התכנית מאפשרת מתן היתר בנייה, בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן ההיתר;

(2) כל הקרקע הכלולה בתחום התכנית היא קרקע שהיא מקרקעי ישראל כמשמעותם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל[98], או קרקע בבעלות העירייה המיועדת לצורכי ציבור כהגדרתם בסעיפים 62א(א) ו־188 לחוק התכנון והבנייה;

דברי הסבר

לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – פקודת העיריות), הסמכות לחוקק חוקי עזר עירוניים, שיאפשרו, בין השאר, גביית היטלי פיתוח לטובת מימון ביצוע עבודות הפיתוח.

בשל העובדה שלעיתים עבודות פיתוח מעוכבות ואף לא מבוצעות כלל, באופן שמוביל לעיכוב ממשי בשיווק יחידות דיור למגורים, מוצע להסמיך את רשות מקרקעי ישראל ואת משרד הבינוי והשיכון (להלן – הגוף המוסמך) לבצע את עבודות הפיתוח בעצמם, במקום העירייה, וזאת בכפוף לתנאים ולהוראות המפורטות בסימן ד' המוצע לפרק שנים עשר לפקודת העיריות.

סעיף 76 לסעיף 249ג המוצע

מוצע לקבוע כמה הגדרות לעניין סימן ד' שכותרתו "עבודות פיתוח בתכנית מגורים". ההגדרות כוללות, בין השאר, פירוט בדבר הגוף המוסמך לביצוע עבודות הפיתוח, הגדרת הוועדה לתכנון ולפיתוח כוועדה בין־משרדית שחבריה עובדי המדינה וששר האוצר ימנה, וכן הגדרת יזם כמי שהתקשר עם רשות מקרקעי ישראל בהסכם לרכישת זכויות במקרקעין.

עוד מוצע להגדיר מהם סוגי העבודות שייכללו בהגדרה "עבודות פיתוח" כך שהם יכללו עבודות לפיתוח שטחים ציבוריים פתוחים וכן כלל העבודות שנכללו בהגדרה "תשתיות" שנקבעה בסעיף 198א לחוק ובכלל זה כבישים, מדרכות, גשרים, מנהרות ומערכות ניקוז.

לסעיף 249ד המוצע

סעיפים 235 ו־249 לפקודת העיריות מפרטים את החובות והסמכויות של העירייה בתחומים שונים. בהתאם לסעיפים אלה, בידי העירייה הסמכות והחובה, לפי העניין, לבצע, בין השאר, עבודות ציבוריות ולסלול מדרכות

[96] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

[97] ס"ח התש"ך, עמ' 57; התשע"א, עמ' 754.

[98] ס"ח התש"ך, עמ' 56.

(3) 60% לפחות משיעור זכויות הבנייה הנכללות בתכנית מיועדות למגורים.

התנאים לביצוע עבודות פיתוח בידי גוף מוסמך

249ה. לא יבצע גוף מוסמך או מי מטעמו את עבודות הפיתוח הנדרשות לשם יישומה של תכנית למגורים שהתקיים בה האמור בסעיף 249ה, אלא אם כן התקיימו תנאים אלה:

(1) מנהל הגוף המוסמך שלח הודעה בכתב לעירייה שבתחומה חלה התכנית על כוונתו לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות למימוש התכנית (בסעיף זה – ההודעה), ובה יפרט את כל אלה:

(א) התקופות לביצוע עבודות הפיתוח לפי סעיף 249ו;

(ב) מפרט עבודות הפיתוח;

(ג) דרישה לעירייה להודיע בכתב, בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה, אם תבצע את עבודות הפיתוח שפורטו בהודעה, בתקופות שפורטו בהודעה;

(2) העירייה שבתחומה חלה התכנית לא השיבה לגוף המוסמך בתוך 60 ימים מיום שנמסרה לה ההודעה כי תבצע את עבודות הפיתוח שפורטו בהודעה בתקופות שפורטו בהודעה.

התקופות הנדרשות לצורך ביצוע עבודות פיתוח

249ו. (א) התקופה שעליה יורה מנהל גוף מוסמך בהודעתו לעירייה כאמור בסעיף 249ה(1)(א) לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לקבלת היתר בנייה והתקופה לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לקבלת תעודת גמר, ייקבעו בשים לב להיקף עבודות הפיתוח הנדרשות לצורך מימוש התכנית למגורים שלפניו וכן לנהוג במימוש של תכניות למגורים אחרות בעלות מאפיינים דומים.

דברי הסבר

ורחובות וכן לדאוג לניקוז הרחובות. בהתאם לכך, דרך המלך לביצוע עבודות פיתוח בתחומי העיר היא באמצעות העירייה או מי מטעמה. עם זאת, יש מקרים שבהם העירייה אינה מוכנה או אינה מסוגלת לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות במועד שהיא נדרשת לעשות כן. על כן מוצע כי על אף האמור בסעיפים אלה, הסמכות לביצוע עבודות פיתוח ליישום תכנית למגורים תועבר מידי העירייה לידי הגוף המוסמך, וזאת במקרה שבו התקיימו התנאים שבסעיף 249ה המוצע וכן כי מדובר בתכנית שצריכים להתקיים בה התנאים המפורטים בסעיף 249ד המוצע, כפי שיוסבר להלן.

מכיוון שהתיקון המוצע נועד לזרז את ביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק מקרקעין על ידי רשות מקרקעי ישראל לטובת בניית יחידות דיור למגורים, נקבעו שני תנאים מצטברים המבטיחים שהעברת הסמכות לעניין עבודות הפיתוח תיעשה רק לגבי מקרקעין הקשורים לשיווקים שמבצעת רשות מקרקעי ישראל וכן שעבודות הפיתוח ייעשו בתכניות שהחלק הארי מזכויות הבנייה שנכללו בהם יועד למגורים. בהתאם לכך, נקבע שמדובר בתכנית שמכוחה ניתן להוציא היתרי בנייה וכן שכלל המקרקעין הכלולים בתכנית הם מקרקעין בבעלות המדינה, רשות הפיתוח או קרן קיימת לישראל ישראל או קרקע בבעלות העירייה המיועדת לצורכי ציבור וכן נקבע ש־60% לפחות מזכויות הבנייה בתכנית יועדו למגורים.

לסעיפים 249ה ו־249ו המוצעים

מוצע לקבוע כי כדי שהסמכות לביצוע עבודות פיתוח ליישום תכנית למגורים תועבר מידי העירייה לידי הגוף המוסמך צריכים להתקיים התנאים האלה:

ראשית, על מנהל רשות מקרקעי ישראל או המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון לשלוח הודעה בכתב לעירייה בדבר כוונת הגוף המוסמך שהם מנהלים לפעול למימוש התכנית למגורים. במסגרת ההודעה כאמור יש לפרט את עבודות הפיתוח הנדרשות למימוש התכנית.

כמו כן, יצוינו במסגרת ההודעה תקופות הביצוע של אותן עבודות פיתוח שפורטו, בחלוקה לתקופת הביצוע הנדרשת למתן היתר בנייה וכן תקופת הביצוע הנדרשת לקבלת תעודת גמר המאשרת שהבנייה הושלמה בהתאם להיתר הבנייה שניתן.

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), התקופה הנדרשת לביצוע עבודות הפיתוח למתן היתר בנייה שעליה יורה מנהל הגוף המוסמך לא תפחת מ־18 חודשים; הוועדה לתכנון ולפיתוח רשאית לאשר למנהל הגוף המוסמך, בהחלטה מנומקת בכתב, להורות על תקופה קצרה יותר מהתקופה האמורה.

(ג) בסעיף זה, "תעודת גמר" – אישור מאת הרשות המאשרת שהבנייה הושלמה בהתאם להיתר, לפי סעיף 157א לחוק התכנון והבנייה.

אופן ביצוע עבודות פיתוח בידי גוף מוסמך

249ז. ביצוע עבודות פיתוח למימוש תכנית למגורים בידי הגוף המוסמך, ייעשה לפי הוראות אלה:

(1) איכות העבודות תהיה בהתאם לרמת הפיתוח המקובלת במימוש של תכניות למגורים אחרות בעלי מאפיינים דומים בתחום העירייה, ובהעדרם – לפי מימוש של תכניות למגורים בעלי מאפיינים דומים בעיריות בעלות מאפיינים דומים;

(2) התקציב בעד עבודות הפיתוח יאושר בוועדה לתכנון ולפיתוח.

קיזוז התשלום בעד עבודות הפיתוח

249ח. (א) בסעיף זה, "יזם" – מי שהתקשר בהסכם לרכישת זכויות במקרקעין עם רשות מקרקעי ישראל.

דברי הסבר

תקופת הביצוע המזערית לעניין העבודות הנדרשות למתן היתר בנייה, תעמוד על 18 חודשים לפחות. תקופה זו מייצגת את התקופה הממוצעת הנדרשת כיום לביצוע עבודות פיתוח בתכניות מגורים. מכיוון שייתכנו מקרים שבהם עבודות הפיתוח הנדרשות אינן מצדיקות קביעת תקופת ביצוע ממושכת, ניתנה לוועדה לתכנון ולפיתוח הסמכות לקבוע תקופה קצרה יותר מטעמים חריגים שיצוינו בהחלטתה.

במסגרת ההודעה, תידרש העירייה להודיע בכתב לגוף המוסמך, בתוך 60 ימים מיום ההודעה, על התחייבותה לבצע את עבודות הפיתוח שפורטו בלוחות הזמנים שננקבו בהודעה. בהתבסס על התחייבות העירייה לבצע את העבודות הנדרשות, תוכל המדינה לפנות למימוש התכנית בדרך של שיווק המקרקעין לטובת בניית יחידות הדיור והשימושים הנלווים כפי שנקבעו בתכנית.

שנית, אם העירייה בחרה שלא להשיב לגוף המוסמך בתוך מסגרת הזמן של 60 ימים, תועבר הסמכות לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לידי הגוף המוסמך.

יובהר, כי ההסדר המוצע לא יחול על תכנית שנחתם לגביה הסכם פיתוח או הסכם גג לפיתוח התשתיות בתחום התכנית (להלן יחד – הסכם פיתוח), בין גוף מוסמך ובין רשות מקומית, ובלבד שההסכם האמור עומד בתוקף. אם אחד הצדדים ביטל את הסכם הפיתוח כאמור עקב הפרה בהתאם לכל דין והוא אינו עומד עוד בתוקף, יהיה רשאי הגוף המוסמך לעשות שימוש בסמכותו בהתאם להוראות הסעיף המוצע.

לסעיף קטן 249ז המוצע

לאחר שהסמכות לביצוע עבודות הפיתוח עברה לגוף המוסמך בהתקיים התנאים שבסעיף 249ה המוצע, מוצע לקבוע הוראות לעניין אופן ביצוע עבודות הפיתוח וקביעת התקציב לביצועם.

כדי שרמת עבודות הפיתוח שיבצע הגוף המוסמך יעמדו ברמה נאותה התואמת את צורכי העירייה, מוצע שהעבודות שיבוצעו יהיו ברמה שתואמת פרויקטים בעלי מאפיינים דומים באותה עירייה. מכיוון שלעיתים אין בנמצא באותה העיר פרויקטים דומים לאלה שמבצע הגוף המוסמך, מוצע שרמת עבודות הפיתוח תהיה בהתאם לפרויקטים בעלי מאפיינים דומים בעיריות אחרות הדומות לעירייה שבה מבוצעות עבודות הפיתוח.

עוד, מוצע שהוועדה לתכנון ולפיתוח שימנה לעניין זה שר האוצר תאשר את תקציב עבודות הפיתוח, כנהוג בגוף המוסמך לגבי אישור הסכמי פיתוח עם העירייה. יובהר, כי בדרך כלל הוצאות הפיתוח שמאשרת המדינה גבוהות מהסכומים שהעירייה מוסמכת לגבות בהתאם לחוקי העזר העירוניים. משכך, ככלל, רמת הפיתוח שמבצע הגוף המוסמך, גבוהה מרמת הפיתוח המקובלת.

לסעיף קטן 249ח המוצע

לעירייה נתונה הסמכות לגבות, לצורך ביצוע עבודות הפיתוח שהיא מבצעת, היטלים, אגרות ודמי השתתפות מכוח חוקי עזר שהותקנו לפי סעיפים 250 ו־251 לפקודת העיריות.

במסגרת מכרזי מקרקעין שמפרסמת המדינה, נקבע, בין השאר, גם הסכום שישלם היזם למדינה בעד עבודות פיתוח. הסכום כאמור נקבע במקרים שבהם מכוח הסכם בין המדינה לעירייה מבצעת המדינה את עבודות הפיתוח בעצמה או שהעירייה מבצעת אותן בשיתוף פעולה עם המדינה. בסעיף זה מוצע, כי במקום שבו הועברה הסמכות

(ב) ביצע גוף מוסמך עבודות פיתוח למימוש תכנית למגורים בתחומה של עירייה, יופחת הסכום ששילם היזם לגוף המוסמך בעד ביצוע עבודות הפיתוח, כשהוא צמוד למדד המחירים לצרכן, מהסכום הכולל שיחוב בו היזם בשל אגרות, היטלים ודמי השתתפות בעד עבודות הפיתוח לפי חוקי עזר של העירייה עקב הבנייה שביצע בתחום התכנית; לא יופחת סכום כאמור אלא לגבי עבודות פיתוח מסוג שבמועד מתן היתר הבניה ליזם היו קבועים לגביו היטלים, אגרות או דמי השתתפות בחוקי עזר כאמור.

הודעה על סיום עבודות הפיתוח

249ט. הגוף המוסמך יודיע לעירייה לא יאוחר מ־60 ימים לפני תום ביצוע העבודות בפועל, כולן או חלקן, על המועד המשוער לסיומן.

תיקון ליקויים

249י. (א) העירייה תהיה רשאית בתוך 30 ימים מיום סיום עבודת הפיתוח בפועל, להודיע לגוף המוסמך על ליקויים שנמצאו בעבודות הפיתוח שבוצעו.

(ב) הגוף המוסמך יתקן, בתוך זמן סביר, את הליקויים שהעירייה הודיעה עליהם כאמור בסעיף קטן (א).

השבת התשתיות והשטחים הציבוריים לסמכות העיריה

249יא. בחלוף 120 ימים מיום סיום ביצוע עבודות הפיתוח בפועל, שעליהם נמסרה הודעה לפי סעיף 249ט, תשוב לעירייה הסמכות לפי סעיף 249 בכל הנוגע, לתשתיות ולשטחים הציבוריים הפתוחים שפורטו בהודעה."

דברי הסבר

לביצוע עבודות הפיתוח לגוף המוסמך והגוף המוסמך ביצע את עבודות הפיתוח ולא העיריה, אזי הוצאות הפיתוח ששולמו לגוף המוסמך, כשהן מוצמדות למדד המחירים לצרכן שהיה ידוע בעת תשלום הוצאות אלה, יופחתו מהסכום הכולל של החיובים שהעירייה יכולה לחייב את היזם בהם בעד זכויותיו בשטח התכנית מכוח חוקי העזר שלה (בפרק זה – הסכום הכולל).

לעניין ביצוע ההפחתה כאמור, מוצע, שההפחתה תתאפשר רק לגבי סוג עבודות פיתוח שביצע הגוף המוסמך ושעד למועד שבו הוציא היזם את ההיתר נקבעו בעדם היטלים, אגרות, או דמי השתתפות בחוקי העזר של העירייה. כך למשל, במקרה שבוצעו עבודות לפיתוח שטחים ציבורים פתוחים אך במועד שבו הוציא היזם את ההיתר טרם קבעה העירייה חוקי עזר לעניין גביית תשלום בעד עבודת פיתוח זו, הסכום שישלם היזם לגוף המוסמך בעד ביצוע עבודה זו לא ייכלל במניין הסכום שניתן להפחתה מהסכום הכולל.

המנגנון המוצע יבטיח כי לא ייגבה כפל תשלום בשל ביצוע עבודות הפיתוח גם על ידי הגורם המוסמך וגם על ידי העירייה וכן שאם שילם היזם הוצאות פיתוח לגוף המוסמך העולות על הסכום הכולל לא יחויב היזם לשלם סכום נוסף לעירייה מכוח חוקי העזר בעד עבודות הפיתוח שנעשו.

לסעיפים 249ט עד 249יא המוצעים

בסעיפים מוצעים אלה קבועים כללים ולוחות זמנים להסדרת העברת הסמכות לעניין התשתיות והשטחים הציבוריים שפיתח הגוף המוסמך, בחזרה לידי העירייה לשם המשך תפעולם ואחזקתם השוטפת. מוצע לקבוע בסעיף 249ט המוצע, שעל הגוף המוסמך יהיה להודיע לעירייה על המועד המשוער לסיום עבודות הפיתוח לא יאוחר מ־60 ימים לפני תום ביצועם בפועל. מובהר כי ההודעה כאמור תוכל לפרט גם חלק מהתשתיות שביצועם עתיד להסתיים בתוך 60 ימים ממועד ההודעה ואין צורך בהמתנה לסיום כלל עבודות הפיתוח לשם שליחת הודעה זו.

לאחר מסירת ההודעה כאמור, העירייה תהיה רשאית להודיע לגוף המוסמך על ליקויים שהתגלו בעבודות הפיתוח שביצע. ההודעה כאמור תימסר בתוך 30 ימים מיום סיום העבודות בפועל ועל הגוף המוסמך יהיה לתקן את הליקויים שהתגלו בתוך זמן סביר.

מוצע לקבוע כי הסמכות לגבי תשתיות ולגבי השטחים הציבוריים תחזור לידי הרשות, בכל מקרה, בתוך 120 ימים מיום סיום העבודות בפועל. יש לציין שאם התגלעו מחלוקות לגבי תיקון התשתיות שהסמכות לגביהם הועברה כאמור, יהיו רשאים הצדדים ליישב את המחלוקות בהתאם

77.	בפקודת המועצות המקומיות[99], בסעיף 34א, אחרי "249ב" יבוא "סימן ד' לפרק שנים עשר".	תיקון לפקודת המועצות המקומיות
78.	תחילתו של פרק זה ביום פרסומו.	פרק י"ד – תחילה

פרק ט"ו: תקשורת

79.	בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[100] (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה) –	תיקון חוק התכנון והבנייה

דברי הסבר

לנהוג כיום, בפנייה לממונה על המחוז במשרד הפנים, ואם המחלוקת לא נפתרה בדרך זו – בפנייה לערכאה השיפוטית המתאימה.

סעיף 77 סעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], מחיל על מועצות מקומיות סעיפי חוק שונים שנקבעו בפקודת העיריות ושתוכנם נוגע גם למועצות מקומיות. מכיוון שגם בשטחי מועצות מקומיות משווקת המדינה קרקע למגורים והצורך במציאת פתרונות לביצוע עבודות פיתוח לטובת מימוש יחידות הדיור קיים גם בשטחים אלה, מוצע לתקן את הסעיף האמור ולהחיל את הוראות סימן ד' המוצע גם לגבי סמכות המועצות המקומיות לעניין ביצוע עבודות פיתוח בתחומן.

סעיף 78 בסעיף זה מוצע לקבוע את מועד התחילה של הוראות סעיפים 76 ו־77 לחוק זה כך שיחולו ביום פרסום החוק. זאת כדי שיהיה ניתן להיעזר בסמכות שמוקנית לגוף המוסמך לטובת קידום המימוש של תכניות למגורים כבר בשנת 2022.

פרק ט"ו

כללי תשתיות תקשורת סלולריות הן תשתיות חיוניות לחיים בעידן הנוכחי. תשתיות התקשורת הן מאבני הדרך המרכזיות לפיתוח הכלכלה, התעשייה ורווחת התושבים. שיפורן מביא לגידול בתוצר ולהתפתחות ענפים משמעותיים בתעשייה הישראלית, ובייחוד תקשורת סלולרית אשר מאפשרת קישוריות וזמינות גבוהה של אנשים ומכשירים בפרישה נרחבת, מרחיבה אפשרויות תעסוקה ולימודים, ומהווה מנוע צמיחה למשק.

תשתית התקשורת הסלולרית בטכנולוגיית הדור החמישי (בפרק זה – דור 5) עתידה להוות בסיס לקידום טכנולוגי משמעותי שיאפשר פריצת דרך במגוון תחומים וישפיע על תחומי חיים רבים, דוגמת תחבורה אוטונומית, ערים חכמות, רפואה מרחוק, מציאות רבודה ומדומה ובינה מלאכותית.

כדי לספק שירות סלולרי נדרשות הן היכולת לספק שירות לכלל השטח שבו מסופק השירות (בפרק זה – כיסוי) והן היכולת לספק שירות למספר רב של משתמשים בו־זמנית (בפרק זה – קיבולת).

בשנים האחרונות חלה התדרדרות משמעותית באיכות התשתית הסלולרית בישראל. בעולם, כבר בתחילת העשור הקודם צמחה טכנולוגיית הדור הרביעי בסלולר (בפרק זה – דור 4), אך בישראל החלה פרישתה רק בשנת 2015. בזמן שמדינות אחרות בעולם משתפרות במהירות הגלישה בשל פרישת רשת דור 4, ישראל התדרדרה בדירוגים ההשוואתיים לרף התחתון (מקום 94). הממשלה שמה לה יעד לצמצם פערים חברתיים ולהאיץ את הצמיחה הכלכלית באמצעות טכנולוגיה ותקשורת, ולפעול לביסוסה של ישראל כאחת המדינות המתקדמות בתחום תשתיות התקשורת בכלל והתשתית הסלולרית בפרט.

איכות השירות בסלולר מושפעת משלושה גורמים עיקריים: כמות תדרי הרדיו שבשימוש, כמות המשתמשים והשימושים וכמות מיתקני השידור. בשנים האחרונות, קיימת בישראל מגמה של גידול בביקוש לשימוש בנתונים באמצעות רשתות הסלולר, בקצב גידול של כ־60% בשנה. מגמה זו צפויה לגדול בשנים הבאות עם ההתפתחות הטכנולוגית והתבססותן של רשתות רחבות פס מתקדמות ושל יישומים מתקדמים הפועלים על גבי רשתות אלה.

רשת הסלולר היא רשת התקשורת המתחדשת ביותר, ומאופיינת בחידושים ושדרוגים טכנולוגיים תכופים. פרישת הדור החמישי (בפרק זה – דור 5) בישראל החלה בספטמבר 2020, בהמשך למכרז דור 5, והיא עתידה להתרחב בשנים הקרובות. בימים אלה כבר נדון ומפותח הדור השישי של הסלולר בידי היצרנים וגופי התקינה השונים. התחזית היא שדור שישי יוצג בסוף העשור הנוכחי וייעשה בו שימוש נרחב החל משנת 2030. הדור הרביעי והדור החמישי בסלולר מאפשרים שימוש בתחומי תדרים גבוהים יותר מבעבר, ובשל כך דורשים הקמת אתרים נוספים בהספקי שידור נמוכים. היכולת לבצע Network Slicing (חיתוך רשת לפרוסות לשם הבטחת איכות ללקוח או לשימוש) ו־Beamforming (מיקוד אלומת השידור לנמען בלי לשדר לכל סביבתו) ולהתקין Massive MIMO (טכניקה המאפשרת לספק תקשורת לכמות רבה של משתמשי קצה במרחב, באותו זמן ובאותם משאבי תדר) דורשת תצורת פרישת רשת שונה מהמקובל בעבר, ובעיקר – היכולת לבצע שינויים דינמיים בהתאם לצורכי הרשת המשתנים.

לנוכח אלה, וכדי לענות על הגידול בביקוש, רשת הסלולר נדרשת לבצע שינויים תכופים במבנה הרשת ובפרישה של מיתקני השידור, לרבות הוספת מיתקני שידור חדשים מסוגים שונים בהתאם לאזור הפרישה (עירוני, כפרי ושטח פתוח). משרד התקשורת פועל להקצאת

[99] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

[100] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; ס"ח התשע"ט, עמ' 81.

(1) בסעיף 1, בהגדרה "תשתיות לאומיות", אחרי "מיתקני תקשורת" יבוא "מיתקני שידור לתקשורת בשיטה התאית, כהגדרתו בסעיף 202ב";

(2) בסעיף 26ב, בהגדרה "תכנית מיתאר ארצית מפורטת לתשתיות לאומיות" אחרי "שעליו היא חלה" יבוא "או תכנית מיתאר ארצית לתקשורת שעניינה מיתקני שידור קטנים וזעירים הכוללת הוראות המאפשרות מתן היתר מכוחה למיתקן שידור בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן ההיתר או ביצוע העבודה";

(3) לפני סעיף 266ד יבוא:

"הגדרות לסעיפים 266ג3 עד 266ג6 — 266ג2. בסעיפים 266ג3 עד 266ג6 –

"בעל רישיון" – כהגדרתו בסעיף 202ב;

"גג בניין" – כהגדרתו בסעיף 27א לחוק התקשורת ולרבות גג בניין המשמש כמרפסת גג בקומה העליונה של הבניין;

דברי הסבר

תדרי רדיו לשימוש חברות הסלולר, אך מאחר שמדובר במשאב במחסור ועקב הגידול הרב בביקוש, בלא גידול בכמות מיתקני השידור – רשתות הסלולר בישראל ימשיכו להתדרדר באיכותן ולא יצליחו לתת מענה לביקוש הגדל.

יודגש עוד, כי הגדלת מספר מיתקני השידור עולה בקנה אחד עם המלצת המשרד להגנת הסביבה, ולפיה הגדלת כמות מיתקני השידור בעלי השלכות סביבתיות נמוכות באזורים עירוניים תביא להפחתת רמות החשיפה לקרינה בלתי מיינת (בפרק זה – קרינה). בהתאם לכך שרמת הקרינה יורדת ככל שמיתקני השידור משרתים מספר משתמשים ברדיוס קטן יותר, וכיוון שעיקר החשיפה לקרינה היא ממכשיר הקצה ולא ממיתקני השידור – יש להקים מיתקני שידור בצפיפות גבוהה ובהספק שידור נמוך.

חרף האמור לעיל, קיים כיום קושי רב בהקמת מיתקני שידור חדשים ובשדרוגם של הקיימים, בייחוד באזורי מגורים, כאשר הזמן הממוצע כיום להקמת מיתקן שידור חדש הוא כשנתיים. יתרה מזאת, בכל שנה נגרעים מיתקני שידור רבים מסיבות מגוונות.

למעשה, אין הלימה בין הליכי הרישוי לבין המלצת המשרד להגנת הסביבה לפרישה רחבה של מיתקני שידור קטנים, בעלי השלכות מזעריות על הסביבה, לשם הפחתת רמות החשיפה לקרינה, לכך שתשתיות אלה הן תשתיות חיונית וקריטיות לפיתוח המשק ולשמירה על אורח חיים תקין הבאות לידי ביטוי בחובות הפרישה המוטלות על חברות הסלולר.

בתיקון זה מוצע לקבוע הסדרים שיביאו להקלה בהליכי הרישוי לעניין הקמת מיתקני שידור חדשים ולעניין ביצוע שינויים במיתקנים קיימים. התיקון המוצע מבוסס על עבודת צוות בין־משרדי לבחינת מודל הרישוי התכנוני של תשתית סלולרית, ובו היו חברים נציגים ממשרד התקשורת, מנהל התכנון, המשרד להגנת הסביבה, משרד האוצר ומשרד המשפטים. המלצות הצוות פורסמו ביום ג' באלול התשפ"א (11 באוגוסט 2021)[102]

סעיף 79 לפסקאות (1) ו־(2)

כיום, רשות הרישוי רלוונטית לצורך מתן היתר בנייה להקמת מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית (בפרק זה – מיתקן או מיתקנים) היא הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, או רשות הרישוי המקומית, שבתחומה מתעתד בעל רישיון להקים את המיתקן. בשל הקושי בקידום הקמת מיתקנים במסגרת זו, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה), ולקבוע כי ההגדרה "תשתיות לאומיות" תכלול גם "מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית" כהגדרתו בסעיף 202ב לחוק התכנון והבנייה, כך שמיתקנים אלה יהיו חלק ממיתקני תקשורת הנכללים בהגדרה "תשתיות לאומיות", אשר רישוין ותכנונן, יהיו בסמכותה המקבילה של הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות. בהתאם, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה ולקבוע כי להגדרה של "תכנית מיתאר ארצית מפורטת לתשתיות", ייווספו המילים "תכנית מיתאר ארצית לתקשורת שעניינה מיתקני שידור קטנים וזעירים הכוללת הוראות המאפשרות מתן היתר מכוחה למיתקן שידור בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן ההיתר או ביצוע העבודה". כך, שלוועדה הארצית לתשתיות לאומיות תינתן סמכות מקבילה לזו של הוועדה המקומית לעניין מתן היתרים למיתקני שידור מכוח אותה תכנית מיתאר ארצית. בנוסף וכתוצאה מהתיקונים האמורים תהיה לוועדה הארצית לתשתיות לאומיות סמכות מקבילה לשמש כרשות תכנון לצורך תכנון מיתקני שידור.

לפסקה (3)

כיום, נדרשים מרבית המיתקנים לקבל היתר בנייה. לצורך הסרת חסמי הקמת המיתקנים ברחבי הארץ, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה ולקבוע כמה הסדרים של פטור מהיתר בנייה: הסדר פטור מהיתר בנייה להקמת מיתקן בגובה של עד 6 מטרים על גג בניין, הסדר פטור להקמת מיתקן תקשורת בנפח של עד 65 אלף סמ"ק על קיר חיצוני של בניין או כמשתלב עם עצם קיים, הסדר פטור

[101] ס"ח התשס"ו, עמ' 158.

[102] https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/11082021_1

"חוק הקרינה" – חוק הקרינה הבלתי מיוננת, התשס"ו–2006[2];

"מהנדס מבנים" – מהנדס רשוי הרשום במדור להנדסת מבנים בפנקס המהנדסים והאדריכלים כהגדרתו בחוק המהנדסים והאדריכלים;

"מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית" – כהגדרתו בסעיף 202ב, לרבות התקן המשמש לחיבור המיתקן אל בניין או אל עצם קיים;

"הממונה על הקרינה" – ממונה, כהגדרתו בחוק הקרינה;

"נכס גובל" – מגרש גובל או מבנה אחר שהוא בית מורכב כהגדרתו בסעיף 59 לחוק המקרקעין, התשכ"ט–1969[103], באותו מגרש שבו מוקם מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית;

"ציוד נלווה" – ציוד או מכשור נלווה הנדרש לצורך הפעלתו של מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית;

"עצם קיים" – עמוד תשתית, ובכלל זה רמזור, עמוד תאורה, עמוד חשמל או תמרור, וכן שלט חוצות, מבנה דרך, קיר אקוסטי, קיר תמך או עצם קיים אחר שקבע שר הפנים.

"פטור למיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית"

3ג266. (א) הקמת מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית (בסעיף זה – המיתקן), לרבות התקנת הציוד הנלווה הנדרש להפעלתו, אינה טעונה היתר לפי סעיף 145, ובלבד שמתקיימים לגביו כל אלה:

(1) ההקמה מתבצעת בידי בעל רישיון;

(2) המיתקן יוקם על גג בניין או בצמוד לקיר החיצוני של בניין או על עצם קיים;

(3) לעניין מידותיו של המיתקן יתקיימו כל אלה:

דברי הסבר

מהיתר בנייה להוספת אנטנה למיתקן קיים, והסדרי פטור מהיתר בנייה להחלפת מיתקן קיים, כאשר הסדר אחד יהיה ביחס למיתקן עצמו, והסדר שני אשר יותקן כהוראת שעה, יהיה להחלפה ולחיזוק של תורן המיתקן. יובהר כי אין בהוראות פטור מוצעות אלה כדי לגבור על הוראות תכנית מיתאר ארצית למיתקני שידור קטנים וזעירים והקמת מיתקן בהליך הפטור כפופה להוראותיה, זאת למעט קביעה בתכנית המיתאר הארצית הנוגעת לאישור מוסד תכנון או מהנדס הוועדה, שלעניין זה הפטור מהיתר מאיין את הצורך בשקול דעת כאמור בהתקיים כל תנאי החוק, ובלבד שלא נקבעו הוראות מפורשות באותו עניין במסגרת הסדר הפטור המוצע. יובהר כי פטורים מעין אלה, נהוגים במרבית מדינות העולם, שכן כפי שצוין לעיל, הליכי הרישוי הארוכים אינם מותאמים לצורך בריבוי אתרי שידור.

מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה ולהוסיף את סעיף 3ג266, ובו הגדרות למונחים שבהם משתמשים לאורך החוק.

בסעיף 3ג266 המוצע, מוצע לקבוע כי מיתקן שאורכו לא עולה על 6 מטרים כולל העמוד הנושא שלו (תורן) וכן התקנת ציוד נלווה הנדרש להפעלתו של המיתקן, אינו טעון היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה. מיתקנים אלה יכול שיהיו מוקמים על גג בניין, לרבות ביחס לגג המשמש כמרפסת של קומת המגורים העליונה בבניין (היינו, מרפסת גג דוגמת מרפסות גג בדירות פנטהאוז).

כמו כן מוצע לתת פטור מהיתר להקמת מיתקן על קיר חיצוני של בניין או על עצם קיים שהוא מסוג העצמים המנויים בחוק, או כל עצם אחר שיקבע שר הפנים בתקנות.

על פי התיקון המוצע, הסדר הפטור יחול רק ביחס למיתקן שמתקיימים לגביו כל התנאים האלה: הקמת המיתקן תבוצע בידי בעל רישיון כהגדרתו בסעיף 202ב לחוק התכנון והבנייה; המיתקן יהיה במידות שנקבעו בחוק, ובין השאר, מוצע לקבוע כי גובה המיתקן המוקם על גג בניין לא יעלה, לאחר התקנתו, על גובה מרבי של 6 מטרים או 80% מגובה הבניין שעליו הוקם, לפי הנמוך מביניהם.

[103] ס"ח התשכ"ט, עמ' 259; התשס"ח, עמ' 141.

(א) אורכו של המיתקן המוקם על גג בניין אינו עולה על 6 מטרים מרצפת גג הבניין שעליו הוקם, או אינו עולה על 80 אחוזים מגובהו של הבניין שעליו הוקם, הנמדד ממפלס הכניסה הקובעת לבניין, כהגדרתה בסעיף 158טו1, לפי הנמוך מביניהם;

(ב) הותקן המיתקן על עצם קיים, או על הקיר החיצוני של בניין, מידותיו של המיתקן לא יעלו על 65 אלף סמ"ק, ובלבד שלא תותר חריגה של למעלה ממטר אחד מגובה העצם הקיים;

(ג) שר הפנים רשאי לקבוע מידות נפח גדולות יותר מהאמור בפסקת משנה (ב), ובלבד שיתקיימו במיתקן, לאחר הגדלתו, התנאים המפורטים בסעיף 145ג(א);

(4) הממונה על הקרינה נתן למיתקן היתר בהתאם לסעיף 6 לחוק הקרינה, והמיתקן עומד בתנאי ההיתר;

(5) טווח הבטיחות לציבור שקבע הממונה על הקרינה אינו חודר לנכס גובל, למעט חדירה למגרש שייעודו דרך או שטח ציבורי פתוח;

(6) ניתנו למיתקן האישורים הנדרשים לפי התכנית שמכוחה מוקם המיתקן;

דברי הסבר

מיתקן שיוקם על קיר חיצוני של בניין או על עצם קיים, לא יעלה כאמור על 65 אלף סמ"ק. שר הפנים יהיה רשאי לקבוע מידות נפח גדולות יותר מ־65 אלף סמ"ק לעניין מיתקן שהוקם על קיר חיצוני של בניין או על עצם קיים, ובלבד שיתקיימו במיתקן, לאחר הגדלתו, התנאים המפורטים בסעיף 145ג(א). מיתקן מסוג זה הוא מיתקן זעיר אשר נדרש לתמיכה באזורים בעלי ביקוש גבוה לשירות נתונים, ולשם מתן קצבי מהירות גבוהים מאוד. מתן אפשרות להגדלת מידות זו נדרשת מאחר ושוק התקשורת הסלולרית מאופיין בהתפתחויות טכנולוגיות תדירות המביאות לשינויים תכופים בציוד התקשורת, לרבות ממדי הציוד. לפיכך, כדי למנוע מצב שבו, בשל קביעת קריטריון קשיח שאינו מתואם עם ההתפתחות הטכנולוגית, לא תתאפשר הקמה של מיתקנים אלה, יש לאפשר מידת גמישות מסוימת אשר תיקבע על ידי שר הפנים. דרישה נוספת היא כי ניתנו למיתקן היתר הקמה מהממונה כהגדרתו בחוק הקרינה הבלתי מיינת, התשס"ו–2006 (בפרק זה – הממונה על הקרינה), וכן כל האישורים הנדרשים כתנאי להיתר בתכנית שמכוחה מוקם המיתקן בהתייחס לסעיף האישורים הנדרשים בתכנית המיתאר הארצית הרלוונטית (כלומר, ביחס למיתקנים אשר יוקמו בפטור מהיתר מכוח תמ"א 36א', האישורים המפורטים בסעיף 17 לתמ"א), וזאת בלא צורך בקבלת היתר מוסד תכנון קיים, ובכלל זה הנחיות מהנדס ועדה מקומית, אשר הסדר הפטור מתכוון להחליף ביחס למיתקנים אשר יוקמו בהתאם לתנאיו. בנוסף, נדרש שהמיתקן המוקם עומד בטווח בטיחות לבריאות הציבור שנקבע על ידי הממונה על הקרינה ואינו חודר לנכס גובל, למעט חדירה לקרקע שייעודה דרך או שטח ציבורי פתוח, וכן כי הוא עומד בהוראות תכנוניות מסוימות כגון שאינו מוקם על בניין המיועד לשימור או על בניין או עצם קיים המצויים במקרקעין המיועדים בתכנית מאושרת או מופקדת לגן לאומי, לשמורת טבע או ליער, עומד בהנחיות המרחביות באותו מרחב תכנון מקומי, אם אלו נקבעו על ידי הוועדה המקומית, ובלבד שאין בהן כדי למנוע את עצם הקמת המיתקן, והן יהיו בעיקרן הנחיות באשר לעיצובו של המיתקן (כגון צבע, צורה וכו') ועל פיהן ייקבע עיצובו ואופן השתלבותו של המיתקן.

פטור מהיתר בנייה יחול כאמור גם ביחס לציוד הנלווה, כלומר, ציוד ומכשור הנדרשים לצורך הפעלת המיתקן, לרבות חיבורו אל רשת הגישה האלחוטית. לרוב כולל הציוד הנלווה ציוד טכני המוקם בתוך ארון תקשורת, ומאפשר את העברת המידע מהאנטנה לרשת הליבה, וכולל רכיבים כגון יחידות עיבוד אות וכבלי חיבור ובמידת הצורך גם מצבר ומזגן. על הציוד הנלווה לעמוד בתנאי שטח וגובה מרביים אשר נקבעו בחוק המוצע, גם ביחס לציוד נלווה של מיתקן המוקם על גג בניין או בצמוד לקיר חיצוני של בניין וגם ביחס לציוד נלווה של מיתקן אשר יוקם על עצם קיים. יובהר כי ציוד נלווה אשר אינו עומד בהיקף ובשטח

(7) המיתקן אינו מוקם על בניין שנכלל בתכנית מאושרת או מופקדת כאתר המיועד לשימור או על בניין או עצם קיים המצויים במקרקעין המיועדים בתכנית מאושרת או מופקדת לגן לאומי, לשמורת טבע או ליער;

(8) התקיימו הוראות סעיף 145ד ביחס למיתקן, עיצובו של המיתקן והשתלבותו על הבניין או על עצם קיים, יהיו בהתאם להנחיות שנקבעו כאמור, אם נקבעו;

(9) התקיימו לעניין הציוד הנלווה הוראות אלה, לפי העניין:

(א) הוקם המיתקן על גג בניין או בצמוד לקיר חיצוני של הבניין –

(1) הציוד הנלווה יותקן בחלל פנימי בתוך הבניין או בשטח הבנוי של הבניין; לא ניתן להתקין את הציוד הנלווה כאמור, לרבות בשל צורך בקבלת היתר לשימוש חורג ביחס לציוד הנלווה, יותקן הציוד הנלווה על גג הבניין, אף אם גובהו עולה על הגובה המרבי המותר לפי התכנית המאושרת במגרש;

(2) גובהו של הציוד הנלווה לא יעלה על 2.3 מטרים ושטחו לא יעלה על 2.5 מ"ר לכל בעל רישיון; הותקן ציוד נלווה על ידי כמה בעלי רישיון – השטח הכולל של הציוד הנלווה לא יעלה על 6 מ"ר;

(3) לא יותקן ציוד נלווה על קיר חיצוני של בניין;

דברי הסבר

הקבוע, אינו אסור בבנייה, ואולם חריגות מההוראות שנקבעו ידרשו קבלת היתר בנייה נפרד. כמו כן יובהר כי במקרה שבו הותקן במגרש ציוד נלווה מכוח היתר, וההיתר בתוקף, אין בהסדר המוצע כדי לגרוע מהאפשרות להתקין ציוד נלווה במגרש מכוח ההיתר הקיים. יובהר כי לא יהיה בפטור מקבלת היתר בנייה לציוד הנלווה כדי להתיר התקנת ציוד נלווה על קיר חיצוני של בניין או כדי להשליך על סוגיית השימוש החורג אשר תיבחן בנפרד. בנוסף נקבע כי הציוד הנלווה יותקן בחלל פנימי של הבניין, בחדרים טכניים, ככל שיש, או בשטחים בנויים אחרים של הבניין, ורק אם לא ניתן להתקינם שם יהיה ניתן להתקין את הציוד הנלווה על גג הבניין. בהמשך לכך שנקבעו מידות מרביות לציוד הנלווה שניתן להתקין בבניין נתון, מוצע לקבוע כי אם הציוד הנלווה מותקן על גג, יהיה ניתן להתקינו גם אם גובהו עולה על הגובה המרבי המותר לפי התכנית המאושרת במגרש.

עוד מוצע לקבוע כי לא יאוחר מ־45 ימים לאחר סיום הקמתו של המיתקן, יגיש בעל הרישיון האחראי להקמת המיתקן הצהרה כי המיתקן שהוקם עומד בכל תנאי הפטור הנדרשים בהתאם לסעיף המוצע. להצהרה יצרף בעל הרישיון את האישורים הנדרשים מהגורמים השונים הקבועים בתנאי הפטור ומפת עדות כהגדרתה בתקנות התכנון והבנייה (דיווח על ביצוע עבודות לפי סעיף 261(ד) לחוק), התשע"ו–2016, אשר על גביה מסומן מיקום המיתקן שהוקם וטווח הבטיחות לבריאות הציבור. מנהל מינהל התכנון יהיה רשאי לפרסם את נוסח ההצהרה וכן את אופן הגשת מפת העדות (מספר עותקים, אם נדרש להעביר כקובץ דיגיטלי וכדומה) וכן את הפרטים שיש לכלול בה, שיכללו מידע נדרש לצורך וידוא העמידה בתנאי הפטור, כגון סוג המגרשים הגובלים או גובה המיתקן, ואישורו של מהנדס המבנים שתכנן את המיתקן בדבר יציבות המיתקן. מוצע לקבוע כי בעל רישיון ימסור, במועד הגשת המסמכים, כתב שיפוי בהתאם להוראות סעיף 202ב לחוק התכנון והבנייה.

(ב) הוקם המיתקן על עצם קיים – הציוד הנלווה יותקן בחלל הפנימי של העצם הקיים או בתוך המיתקן עצמו; לא ניתן להתקין את הציוד הנלווה כאמור, לא תעלה חריגה ממעטפת מיתקן השידור או ממעטפת העצם הקיים, לפי העניין, על נפח של 27 אלף סמ"ק.

(ב) בעל הרישיון ימסור לרשות הרישוי המקומית בתוך 45 ימים מסיום הקמת המיתקן, הודעה על סיום ביצוע הקמת המיתקן (בסעיף זה – ההודעה) ויצרף להודעה את כל אלה:

(1) הצהרת בעל הרישיון כי המיתקן עומד בתנאים המפורטים בסעיף קטן (א);

(2) אישורים כאמור בפסקאות (4) ו־(6) שבסעיף קטן (א);

(3) אישור מהנדס מבנים שתכנן את הקמת המיתקן, בדבר עיגון המיתקן ויציבותו;

(4) מפה ערוכה, בקנה מידה נקוב, המראה את התכסית, התבליט והתשתית הגאודטית בשטח קרקע בגבולות אותה מפה אשר על גביה מסומן מיקום המיתקן שהוקם וטווח הבטיחות לבריאות הציבור;

(5) כתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים בהתאם להוראות סעיף 202ב;

(6) מנהל מינהל התכנון רשאי לפרסם באתר האינטרנט של מינהל התכנון את נוסח ההצהרה לפי פסקה (1) וכן את אופן הגשת המפה והפרטים שיש לכלול בה לפי פסקה (4).

דברי הסבר

נוסף על כך, כדי לייעל ולשפר את האפשרות להחלפת מיתקני שידור קיימים, וכדי לסייע להליך סגירת רשתות מדורות ישנים לטובת הקצאת תדרים לדורות חדשים, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה ולקבוע בו הסדר קבוע להחלפה בפטור מהיתר בנייה של מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית, שהוקם כדין, בין בהיתר ובין בפטור כאמור במסגרת הצעה זו. בהתאם לכך, מוצע להוסיף את סעיף 4ג266 המוצע שכותרתו "פטור להחלפה של מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית". הסדר דומה נקבע בעבר בהוראת שעה בסעיף 1ג266 לחוק התכנון והבנייה (בסעיף זה – הוראת השעה הישנה). במסגרת הסעיפים המוצעים מוצע לפצל בין החלפת המיתקן עצמו לבין החלפת תורן המיתקן או חיזוקו. פיצול זה נעשה כדי לאפשר פטור מהיתר בנייה גם להחלפת מיתקנים שלא במסגרת פרויקט הגירת התדרים (החלפת תדרי הרדיו שהוקצו לחברות הסלולר בעבר כדי לעמוד בהועדת התדרים העולמית החלה באזורנו, המחייבת החלפה של מיתקני השידור) שלשמו נקבעה הוראת השעה הישנה (בפרק זה – פרויקט הגירת תדרים). בהתאם, יובהר כי הפטור הקבוע בסעיף 4ג266 המוצע לא יחול על החלפת תרנים או חיזוקם. כמו כן מוצע לערוך שינויים בתנאים אשר נקבעו בזמנו בהוראת שעה הישנה להחלפת מיתקן שידור קיים בפטור מהיתר, כך שהחלפת המיתקן תתבצע על ידי בעל רישיון גם אם לא קיבל על כך הוראה ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב–1972, בדבר עריכת שינוי בתדרים שהוקצו לו לפי אותה פקודה. כמו כן, יידרש כי הממונה על הקרינה נתן למיתקן היתר הקמה, והמיתקן לאחר ההחלפה עומד בתנאי ההיתר או אישור הממונה על הקרינה כי לא נדרש היתר הקמה. בנוסף, מוצע לקבוע כי המיתקן לאחר ההחלפה יעמוד בטווחי הבטיחות באופן הזה: האפשרות הראשונה היא כי ההחלפה לא יוצרת עלייה בטווח הבטיחות לבריאות הציבור אשר קבע הממונה על הקרינה למיתקן המקורי. אם טווח הבטיחות של המיתקן המקורי כבר חדר כדין לתוך שטח מגרש גובל, תותר חדירה כאמור, ובלבד שלא גדל טווח הקרינה לבריאות הציבור לאחר ההחלפה. האפשרות השנייה היא שטווח הבטיחות לבריאות הציבור ישתנה כתוצאה מההחלפה, ובלבד שהשינוי בטווח הבטיחות לבריאות הציבור לאחר ההחלפה

פטור להחלפה של מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית

4ג266. (א) עבודה שהיא החלפת מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית שהוקם לפי הוראות חוק זה (בסעיף זה – מיתקן, עבודה) פטורה מהיתר לפי סעיף 145, אם מתקיימים לגביה כל אלה:

(1) העבודה מתבצעת בידי בעל רישיון;

(2) הממונה על הקרינה נתן למיתקן היתר בהתאם לסעיף 6 לחוק הקרינה והמיתקן עומד בתנאי ההיתר, או אישר כי לא נדרש היתר כאמור; אישור הממונה על הקרינה כאמור יינתן לפי הנוסח שיפורסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה;

(3) לגבי טווח הבטיחות לבריאות הציבור מתקיים אחד מאלה:

(א) העבודה לא יוצרת עלייה בטווח הבטיחות לבריאות הציבור שקבע הממונה על הקרינה למיתקן הקיים;

(ב) העבודה יוצרת עלייה בטווח הבטיחות לבריאות הציבור שקבע הממונה על הקרינה למיתקן הקיים, ובלבד שטווח הבטיחות כתוצאה מהעלייה כאמור לא חודר לנכס גובל, למעט למגרש שייעודו דרך או שטח ציבורי פתוח;

(4) שטחו, גובהו והיקפו של המיתקן לאחר ביצוע העבודה לא יעלה על שטח, גובה והיקף המיתקן שנקבעו בהיתר; ואולם, לעניין מיתקן שהוקם בפטור מהיתר, תותר הגבהתו של המיתקן ב־20 סנטימטרים לכל היותר, ביחס למיתקן המקורי ובכל מקרה לא יעלה אורכו של המיתקן לאחר החלפתו על 6 מטרים;

(5) לעניין מיתקן שהוקם בהיתר, בכפוף לפסקה (3), מתקיימים התנאים שנקבעו בהיתר שלפיו הוקם המיתקן.

דברי הסבר

לא יגרום לחדירה לנכס גובל (מגרש גובל, או מבנה אחר שהוא בית מורכב כהגדרתו בסעיף 59 לחוק המקרקעין, התשכ"ט–1969, ובלבד שהוא מבנה נפרד מהבניין שעל גגו הוקם הבניין), למעט אם המגרש הגובל הוא דרך או שטח ציבורי פתוח. יובהר כי על פי תכנית המיתאר הארצית המאושרת, אין בהקמת המיתקן כדי למנוע מכל תכנית לשנות ייעודי קרקע, רק בשל קיומם של מיתקני תשתית שהוקמו על פי הוראותיה ואם נדרשת העתקת מיתקן כתוצאה משינוי ייעוד בתכנית, ההעתקה תהיה על חשבון בעל המיתקן. מוצע לקבוע כי שטחו, גובהו והיקפו של מיתקן אשר החליף מיתקן שהוקם בהיתר, לא יעלה על המידות שנקבעו בהיתר. בהחלפת מיתקן שהוקם בפטור מהיתר, מוצע לקבוע כי לא יעלה על 20 סנטימטר מהמיתקן המקורי שניתן לגביו אישורו של מהנדס המבנים בהתאם לתנאי הפטור, ובכל מקרה לא יעלה גובהו על הגובה המרבי למיתקן בהתאם לפטור (6 מטרים).

עוד מוצע לקבוע כי 45 ימים לאחר סיום ביצוע ההחלפה, ימסור בעל הרישיון לרשות הרישוי המקומית, הודעה על סיום ביצוע ההחלפה, וכן ימסור הצהרה כי הוא עומד בתנאי הפטור בעניין טווח הבטיחות לציבור וכן בתנאי מידות המיתקן כתוצאה מההחלפה.

מוצע להוסיף את סעיף 5ג266 וזאת כדי לאפשר הוספת אנטנה למיתקן שידור קיים, ולאפשר פרישת אנטנות חדשות על בסיס מיתקני שידור קיימים באופן מהיר, וכן לאפשר שיתוף תשתיות פסיבי בין חברות הסלולר השונות ובכך לצמצם את מספר התרנים שכל אחת מהחברות נדרשת להקים בנפרד. פטור כאמור יינתן בתנאים האלה:

(ב) פטור לפי סעיף זה לא יחול על החלפה של תורן המיתקן או חיזוקו.

(ג) בעל הרישיון ימסור לרשות הרישוי המקומית בתוך 45 ימים מתום ביצועה של העבודה, הודעה על סיום ביצועה, בצירוף הצהרת בעל הרישיון כי התקיימו התנאים לפי פסקאות (3) ו־(4) שבסעיף קטן (א), בצירוף אישור הממונה על הקרינה בהתאם לפסקה (2) לסעיף הקטן האמור; הייתה עלייה בטווח בטיחות לציבור לפי פסקה (3) לסעיף קטן (א), תצורף להודעה מפה כאמור בסעיף 3ג266(ב)(4).

(ד) מנהל מינהל התכנון רשאי לפרסם באתר האינטרנט של מינהל התכנון את נוסח ההודעה לפי סעיף קטן (ג) וכן את נוסח ההצהרה ואופן הגשת המפה לפי סעיף קטן (ד).

הוספת אנטנה למיתקן שידור קיים לתקשורת בשיטה התאית

5ג266. (א) הוספת אנטנה למיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית שהוקם לפי הוראות חוק זה, לרבות התקנת הציוד הנלווה הנדרש להפעלתו, פטורה מהיתר לפי סעיף 145, ובלבד שהתקיימו תנאים אלה:

(1) ההוספה מתבצעת בידי בעל רישיון;

(2) הממונה על הקרינה נתן למיתקן היתר בהתאם לסעיף 6 לחוק הקרינה או שאישר כי לא נדרש היתר חדש כאמור והמיתקן עומד בתנאי ההיתר שניתן;

(3) מיתקן השידור הקיים לא הוקם בפטור מהיתר על עצם קיים;

(4) לגבי טווח הבטיחות לבריאות הציבור מתקיימות הוראות 4ג266(א)(3);

(5) תותר התקנת ציוד נלווה לעניין אנטנה שנוספה על מיתקן שידור שהוקם על גג בניין ויחולו לעניין הציוד הנלווה הוראות אלה:

(א) הציוד הנלווה יותקן בחלל פנימי בתוך הבניין, או בחלל קיים שבו הותקן ציוד נלווה לפי היתר; לא ניתן להתקין את הציוד הנלווה במיקום כאמור, לרבות בשל צורך בקבלת היתר לשימוש חורג ביחס לציוד הנלווה, יותקן הציוד הנלווה על גג הבניין, אף אם גובהו עולה על הגובה המרבי המותר לפי התכנית המאושרת במגרש;

דברי הסבר

ההוספה מתבצעת על ידי בעל רישיון, הממונה על הקרינה נתן היתר הקמה למיתקן או אישר שלא נדרש היתר חדש, והמיתקן עומד בתנאי היתר ההקמה שניתן לו. תנאי נוסף הוא שלאחר ההוספה יעמוד המיתקן בטווחי הבטיחות באופן דומה להגבלות על שינויים בטווח הבטיחות אשר נקבעו בסעיף 4ג266 לעניין החלפת מיתקן, וכן כי הציוד הנלווה יעמוד בתנאים שנקבעו לגבי ממדיו ואופן התקנתו. במסגרת פטור זה לא ייכלל ציוד נלווה למיתקן המוקם על עצם קיים או למיתקן שהוקם על הקרקע, שביחס אליו יהיה ניתן להתקין את הציוד הנלווה בהתאם לתנאי ההיתר

(ב) גובהו של הציוד הנלווה לא יעלה על 2.3 מטרים ושטחו לא יעלה על 2.5 מ״ר לכל בעל רישיון, ובלבד שסך השטח של הציוד הנלווה על גג הבניין לא עולה על 6 מ״ה.

(ב) בעל הרישיון ימסור לרשות הרישוי המקומית בתוך 45 ימים ממועד ביצוע הוספת האנטנה, הודעה בדבר הוספה כאמור, בצירוף הצהרת בעל הרישיון כי התקיימו התנאים לפי סעיף קטן (א); הייתה עלייה בטווח בטיחות לציבור לפי סעיף קטן (א)(4), תצורף להודעה מפה כאמור בסעיף 3ג266(ב)(4); על הודעה, הצהרה וצירוף מפה כאמור בסעיף קטן זה תחול הוראת סעיף 3ג266(ב)(6).״

תיקון חוק התכנון והבנייה – תחילה והוראת שעה

80. (א) בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה, עד תום שלוש שנים ממועד זה, יקראו את חוק התכנון והבנייה כך שאחרי סעיף 5ג266 יבוא:

״החלפת תורן וחיזוקו – הוראת שעה

6ג266. (א) עבודה שהיא החלפה או חיזוק של תורן שהוא חלק ממיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית שהוקם בהתאם להיתר כדין לפי חוק זה (בסעיף זה – מיתקן, עבודה), פטורה מהיתר לפי סעיף 145, אם מתקיימים לגביה כל אלה:

(1) העבודה מתבצעת בידי בעל רישיון, לאחר שקיבל, ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל״ב–1972[104], הוראה בדבר עריכת שינוי בתדרים שהוקצו לו לפי אותה פקודה;

(2) ניתן אישור הממונה על הקרינה, כי לא נדרש היתר הקמה והיתר הפעלה לפי סעיפים 6 ו־7 לחוק הקרינה וכי העבודה לא יוצרת עלייה בהספק המיתקן ובטווח הבטיחות לבריאות הציבור שקבע הממונה על הקרינה למיתקן הקיים; אישור הממונה על הקרינה כאמור יינתן לפי הנוסח שיפורסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה;

(3) בעל הרישיון הציב, בטרם תחילת ביצוע העבודה, שלט במקום בולט במקום ביצוע העבודה המודיע על ביצועה ועל כך שמתקיימות לגביה הוראות סעיף זה; שלט כאמור יהיה לפי הוראות לעניין מידות השלט, תוכנו, צורתו ואופן הצבתו, שיפרסם שר הפנים באתר האינטרנט של מינהל התכנון;

דברי הסבר

שניתנו למיתקן הקיים הכוללים הוראות לעניין הציוד הנלווה והתקנתו.

כמו כן, מוצע לקבוע כי הודעה על ביצוע הוספת האנטנה תימסר לרשות הרישוי בתוך 45 ימים ממועד ביצועה ותצורף לה הצהרת בעל הרישיון כי התקיימו התנאים הקבועים בסעיף המוצע.

סעיף 80 מכיוון שפרויקט הגירת התדרים שבשלו נקבעה לראשונה הוראת השעה הישנה האמורה, טרם הושלם, מוצע להוסיף בהוראת שעה את סעיף 6ג266 המוצע שכותרתו ״החלפת תורן וחיזוקו – הוראת שעה״. פרויקט החלפת תדרים כאמור, מהווה מהלך הנדסי מורכב, המחייב החלפה של מיתקנים וכן מצריך לעיתים גם חיזוק והחלפה של תרנים באלפי אתרי סלולר בארץ. מאחר שנקבע מסלול פטור מהיתר קבוע להחלפת מיתקנים, מוצע

[104] דיני מדינת ישראל מס׳ 25, עמ׳ 505; ס״ח התשע״ח, עמ׳ 459.

(4) שטחו והיקפו של המיתקן לאחר ביצוע העבודה לא יעלה על שטח והיקף המיתקן שנקבעו בהיתר; לעניין זה, שטחם של רכיבים שחוברו לתורן המיתקן לשם חיזוקו בלבד לא יובא בחשבון בחישוב שטח והיקף המיתקן;

(5) גובהו של מיתקן שחוזק לא יעלה על הגובה שנקבע למיתקן בהיתר שלפיו הוקם המיתקן;

(6) גובהו של תורן המיתקן שהוחלף לא יעלה על הגובה שנקבע לתורן בהיתר שלפיו הוקם המיתקן ובכל מקרה לא יעלה על 18 מטרים;

(7) חוזק תורן המיתקן באמצעות מוטות אלכסוניים המחברים את התורן לגג הבניין שעליו הוא מוצב או לקרקע – לא יעלה גובה נקודת החיבור של האלכסון עם התורן על שליש מגובהו של התורן או על שישה מטרים מבסיס התורן, לפי הנמוך;

(8) חוזק תורן המיתקן באמצעות יציקת בטון – לא תחרוג היציקה משטח המיתקן שנקבע בהיתר שלפיו הוקם המיתקן, וגובהה לא יעלה על 150 סנטימטרים מפני הקרקע, ובמיתקן המוצב על גג בניין – 50 סנטימטרים מבסיס התורן;

(9) בכפוף להוראות פסקאות (4), (7) ו־(8), הוראות ותנאים שנקבעו בהיתר שלפיו הוקם המיתקן יחולו גם לגבי ביצוע העבודה.

(ב) 15 ימים לפחות לפני תחילת ביצועה של העבודה תימסר לרשות המקומית ולרשות הרישוי המקומית שבתחומן מצוי המיתקן, הודעה על הכוונה לבצעה, בצירוף אישור הממונה על הקרינה כאמור בסעיף קטן (א)(2).

דברי הסבר

לקבוע בהוראת השעה הסדר פטור מהיתר בנייה לעבודה של החלפת תורן או חיזוקו אשר תתבצע במסגרת החלפת מיתקן בעקבות הוראתו של הגורם המוסמך לפי פקודת הטלגרף במסגרת פרויקט הגירת התדרים. החלפה כאמור תידרש לעמוד בתנאים שונים, ובין השאר: שהעבודה מתבצעת על ידי בעל רישיון, לאחר שקיבל הוראה מהגורם המוסמך לעריכת שינוי בתדרים שהוקצו לו, הממונה על הקרינה נתן את אישורו כי לא נדרשים היתרי הקמה והיתרי הפעלה וכי העבודה אינה יוצרת עלייה בטווחי הבטיחות שאושרו למיתקן הקיים בידי הממונה על הקרינה (יוסבר כי מאחר שמדובר בהחלפת תורן שהוא רכיב פסיבי לא צפוי שינוי בטווח הקרינה ואולם החלפת תורן כוללת גם את החלפת המיתקן אשר אישור הממונה נדרש לצורך החלפתו לפי סעיף 4ג266 המוצע), גובהו של התורן לאחר ההחלפה או החיזוק לא יעלה על גובה התורן כפי שנקבע בהיתר שניתן להקמת המיתקן המקורי, וכן שהמיתקן יעמוד בתנאים בעניין חזות ומראה המיתקן, שהותקנו ברישיון המיתקן המקורי, אם נקבעו. במסגרת הפטור מוצע לקבוע כי בעל הרישיון יודיע, 15 ימים לפחות לפני התחלת ביצוע ההחלפה של מיתקן, לרשות המקומית ולרשות הרישוי המקומית שבתחומה מצוי המיתקן בדבר הכוונה לבצע עבודות, וכן כי יצרף להודעה את היתר ההקמה של הממונה על הקרינה כנדרש בתנאי הפטור או את אישורו של הממונה על הקרינה כי לא נדרש היתר הקמה חדש. יצוין כי ברבים מהמקרים, קיימת זהות בין הרשות המקומית ורשות הרישוי המקומית, אך גם יש רשויות רישוי שהן מרחביות ומוסמכות ביחס לכמה רשויות מקומיות. על כן, מוצע כי בכל מקרה, ההודעה כאמור תימסר לשני הגופים אם הם אינם גוף אחד. כמו כן, מוצע לקבוע כי הודעה על ביצוע העבודה תימסר לרשות הרישוי בתוך 45 ימים ממועד סיום ביצועה. אם כללה העבודה חיזוק או החלפה של תורן שגובהו עולה על 3 מטרים, מוצע

(ג) בתוך 45 ימים מתום ביצועה של העבודה תימסר לוועדה המקומית שבתחומה מצוי המיתקן, הודעה על סיום ביצועה; הוחלף או חוזק תורן מיתקן שגובהו עולה על 3 מטרים – יצורף להודעה אישור מהנדס מבנים שתכנן את העבודה האמורה, בדבר עיגון המיתקן כאמור בסעיף קטן (א) ויציבותו, ואם גובהו של התורן עולה על 9 מטרים – יצורף גם אישור של מהנדס מבנים בעל ניסיון של חמש שנים לפחות בתכנון וביצוע של עבודת בנייה, על כך שביצע בקרת תכן ובקרת ביצוע לעבודה.

(ד) הודעות כאמור בסעיפים קטנים (ב) ו־(ג) ואישורים של מהנדסי מבנים כאמור בסעיף קטן (ג), יימסרו לפי הנוסחים שיפורסמו באתר האינטרנט של מינהל התכנון."

(ב) תחילתו של סעיף 3ג266 לחוק התכנון והבנייה, כנוסחו בסעיף 79 לחוק זה, ביום פרסומו של חוק זה.

תיקון חוק התקשורת

81. בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב–1982[105] –

(1) בסעיף 21ב –

(א) אחרי סעיף קטן (ב1) יבוא:

"(ב2) (1) בסעיף קטן זה, "רשת מתקדמת" כהגדרתה בסעיף 14א לחוק;

(2) על אף האמור בסעיפים קטנים (ב) ו־(ב1), רשאי בעל רישיון להניח רשת מתקדמת ברכוש המשותף אף בהעדר הסכמה של רוב בעלי הדירות בבית המשותף כאמור בסעיף קטן (ב), בהתקיים תנאים אלה:

דברי הסבר

לקבוע כי יצורף להודעה אישור מהנדס המבנים שתכנן את המיתקן בדבר עיגון התורן ויציבותו, וכן אישור מהנדס מבנים הבקיא בבקרת תכן ובקרת ביצוע של עבודה מהסוג האמור, על כך שביצע בקרת תכן ובקרת ביצוע לעבודה. יובהר כי האנטנות והציוד הנלווה יוחלפו בהתאם לסעיף 4ג266, ואילו תורן יוחלף או יחוזק בהתאם להוראות סעיף מוצע זה, על כן, ככל שנדרשים אישורים של גורמים שונים, כגון אישור הממונה על הקרינה ביחס להחלפה מכוח שני הסעיפים, יהיה ניתן להשתמש באישור יחיד ביחס לשתי העבודות. עוד מוצע לקבוע בהוראת שעה, כי פטור מהיתר על פי סעיף 4ג266 בהתאם למתואר בסעיף זה, יחול גם על עבודות החלפת תרנים למשך שלוש שנים ממועד כניסת הוראת השעה האמורה לתוקף.

סעיף 81 לפסקה (1)

סעיף 21ב(ב) לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב–1982 (בפרק זה – חוק התקשורת), קובע כי הנחת רשת כהגדרתה בפרק ו' לחוק התקשורת, במקרקעין פרטיים שהם בית משותף, מצריכה אישור של רוב בעלי הדירות בבניין, או רוב נמוך יותר אשר תקנון הבית המשותף קובע שנדרש לצורך אישור החלטה כאמור בהתאם לסעיף 21ב(ב) לחוק התקשורת. כמו כן, נקבע בסעיף 21ב(ב1) לחוק מנגנון להנחת רשת אף בלא הסכמת רוב בעלי הדירות בעת פניית בעל דירה בודד בבקשה להנחת רשת. מנגנון זה כמעט ואינו מיושם שכן לצורך יישומו נדרש משך זמן ארוך וכאשר חברות התקשורת פועלות לפרישת רשתות תקשורת נייחות מתקדמות של סיבים אופטיים, הן לרוב פורשות בימים ספורים רחובות שלמים. בניין שלשם חיבורו נדרש מנגנון ארוך ומסורבל, עשוי להיוותר בלא חיבור בעת הנחת התשתית באותו הרחוב. שליחת צוות עבודה נוסף לרחוב שכבר נפרשה בו תשתית על ידי החברה, לטובת חיבור בניין בודד, עלולה שלא להיות משתלמת לחברה ועל כן בניין זה לא יחובר.

לפיכך, מוצע בתיקון זה להוסיף את סעיף קטן (ב2) אשר יקבע מנגנון חלופי לפרישה של רשת מתקדמת כהגדרתה בחוק התקשורת בלא הסכמת רוב בעלי הדירות באופן הזה: בעל דירה או מיופה כוחו שקיבל הרשאה לכך מבעל דירה מראש ובכתב, המעוניין בהנחת רשת מתקדמת בבית משותף אשר פנה בכתב, לרבות באמצעות טופס דיגיטלי, לבעל רישיון לצורך הנחת רשת מתקדמת כאמור (בסעיף זה – המבקש), או בעל הרישיון שאליו בוצעה הפנייה כאמור בסעיף זה בשמו של המבקש, יפרסמו את כוונתם לפרוש רשת מתקדמת לכל דיירי הבניין באמצעות הודעה שתפורסם במקום בולט בבניין אשר תכלול לפחות את שם

[105] ס"ח התשמ"ב, עמ' 218; התשפ"א, עמ' 212.

(א) בעל דירה בבית משותף המעוניין בהנחת רשת מתקדמת או מיופה כוח מטעמו בהתאם לפסקת משנה (ג) (בסעיף זה – המבקש), פנה לבעל הרישיון בכתב, לרבות באמצעות מילוי טופס מקוון שנשלח על ידי בעל הרישיון או פורסם באתר האינטרנט שלו, בבקשה להניח רשת מתקדמת בבית המשותף (בסעיף זה – הפנייה);

(ב) הפנייה תכלול הסכמה של בעל הדירה להעברת שמו המלא, מענו ופרטים ליצירת קשר טלפוני עימו (בסעיף זה – פרטי המבקש) כאמור בפסקה (4); לא היה המבקש בעל הדירה – יצרף גם ייפוי כוח חתום בידי בעל הדירה;

(ג) המבקש או בעל הרישיון בשם המבקש, מסר, 30 ימים לפחות לפני מועד הנחת הרשת המתקדמת בבית המשותף, הודעה בכתב לכל בעלי הדירות בבית המשותף לגבי הכוונה להניח רשת מתקדמת כאמור (בסעיף זה – הודעה); ההודעה תפורסם במקום בולט על פני הבית המשותף או בתוכו, ותכלול את כל אלה:

(1) שם בעל הרישיון ופרטי ההתקשרות עימו, ובכלל זה באמצעות טלפון ודואר אלקטרוני;

(2) המועד שבו מתוכננת תחילת הנחת הרשת המתקדמת ומשך הזמן המוערך לביצוע העבודות;

(3) מיקום וגודל ארון התקשורת שיוקם;

(4) יידוע בדבר הזכות של כל בעל דירה להגיש תביעה למפקח כנגד הנחת הרשת;

(ד) חלפו 30 ימים ממועד ההודעה, ולא הוגשה תביעה למפקח בהתאם להוראת פסקה (3);

(3) בעל דירה רשאי לפנות אל המפקח בתוך 30 ימים ממועד ההודעה, בבקשה למנוע את הנחת הרשת המתקדמת;

(4) הודיע בעל דירה לבעל רישיון אשר פרסם הודעה כי ברצונו לפנות למפקח בהתאם לפסקה (3), יעביר בעל הרישיון את פרטי המבקש שבשמו פורסמה ההודעה בהקדם האפשרי ובמועד אשר יאפשר לבעל הדירה האמור זמן סביר לפנות למפקח בטרם הנחת הרשת;

דברי הסבר

בעל הרישיון ופרטי ההתקשרות עימו, המועד שבו מתוכננת תחילת הנחת הרשת ומשך הזמן המוערך לביצוע העבודות, מיקום וגודל ארון התקשורת שיוקם בבית המשותף ויידוע של בעלי הדירות בדבר זכותם לפנות למפקח ולהתנגד להנחת הרשת. יובהר כי יידוע בעלי הדירות האחרים בדבר זכותם כאמור, תתבצע באופן ברור ומפורש ולא על דרך ההפניה לסעיפי החוק הרלוונטיים. פניית המבקש לבעל הרישיון תכלול את הסכמת בעל הדירה להעברת פרטיו לשאר בעלי הדירות בבניין הנדרשים לפרטיו לצורך פנייה למפקח. בעל רישיון אשר מסר הודעה כאמור בסעיף זה, ימסור את פרטי המבקש בהתאם לאמור, בהקדם האפשרי מדרישתו של בעל דירה ובמועד המאפשר לכל בעל דירה המעוניין בכך לפנות למפקח לפני הנחת הרשת המתקדמת.

מוצע כי בעל דירה המבקש למנוע את הנחת הרשת המתקדמת כאמור, יפנה למפקח בתוך 30 ימים ממועד ההודעה. אם הוגשה תביעה למפקח יעדכן בעל הדירה שכנגדו הוגשה התביעה את בעל הרישיון בדבר הגשת התביעה.

(5) הוגשה תביעה למפקח, יעדכן בעל הדירה שכנגדו הוגשה התביעה את בעל הרישיון בדבר הגשת התביעה למפקח.";

(ב) בסעיף קטן (ג), אחרי "הנחת רשת" יבוא "או רשת מתקדמת" ובמקום "סעיף קטן (ב1)" יבוא "סעיפים קטנים (ב1) או (ב2), לפי העניין";

(ג) בסעיף קטן (ד), אחרי "סעיף קטן (ב1)" יבוא "או בקשה להנחת רשת מתקדמת שהתקיימו לגביה הוראות סעיף קטן (ב2)";

(ד) בסעיף קטן (ה), אחרי "לרשת כבלים" יבוא "או לרשת מתקדמת";

(ה) בסעיף קטן (ח), אחרי "סעיף קטן (ב1)" יבוא "או (ב2), לפי העניין";

(2) בסעיף 27א, בהגדרה "מיתקן גישה אלחוטית" אחרי "מיתקן בזק" יבוא "למעט מיתקן שידור בשיטה התאית".

תיקון פקודת הטלגרף האלחוטי

82. בפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב–1972[106] (בפרק זה – פקודת הטלגרף האלחוטי) –

(1) בסעיף 4, אחרי "למעט פרק ה'" יבוא "ולמעט סעיף 13(א)(1א), (ב), ו־(ג)";

דברי הסבר

לאחר 30 ימים ממסירת ההודעה כאמור, יהיה רשאי בעל הרישיון לפרוש רשת מתקדמת אף בלא הסכמת רוב בעלי הדירות, ובלבד שלא התבצעה פנייה למפקח במהלך 30 ימים מיום פרסום ההודעה כאמור בסעיף זה.

לפסקה (2)

כיום, קבוע בסעיף 27ב לחוק התקשורת, הסדר פטור למיתקן גישה אלחוטית כהגדרתו בסעיף 27א לחוק התקשורת – מיתקן בממדים שנקבעו המשמש או המיועד לשמש לצורכי קליטה ושידור ברשת גישה הפועל בתדרים שקבע השר. הסדר זה חל היום, בין השאר, על מיתקני שידור לתקשורת בשיטה התאית.

בעקבות קביעת הסדר הפטור המוצע למיתקנים בגובה של עד 6 מטרים, מוצע לתקן את סעיף 27א לחוק התקשורת, ולהחריג מהגדרת "מיתקן גישה אלחוטית" מיתקן שהוא מיתקן לתקשורת בשיטה התאית, לנוכח תחולת הפטור המוצע בסעיף 1 המוצע גם על מיתקנים אלה. יובהר כי בהתאם לסעיף 22 לחוק הפרשנות, התשמ"א–1981, אין בתיקון זה כדי לשנות את מעמדם החוקי של מיתקני גישה אלחוטית שהם מיתקני שידור בשיטה התאית אשר הוקמו לפני התיקון המוצע, וימשיכו לראות בהם כמיתקני שידור אשר הוקמו כדין בהתאם להוראות הדין שהיו בתוקף במועד הקמתם, אשר בוטלו או שונו במסגרת תיקון זה.

סעיף 82 תדרי הרדיו הם משאב לאומי מוגבל. בין השאר, וכדי שהשימוש בתדרי הרדיו יהיה יעיל, פועלת מכוח פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב–1972 (בפרק זה – פקודת הטלגרף), ועדת התדרים שתפקידה הועדת תדרים והקצאתם.

כדי לגלם את שוויו הכלכלי של התדר, ובייחוד כדי להביא לשימוש יעיל בתדרי רדיו, פקודת הטלגרף קובעת כי שר התקשורת, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי להתקין תקנות הקובעות אגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם. עם זאת, קובע היום סעיף 13(1א) לפקודת הטלגרף כי ההוראות הקובעות את האגרות בדבר הועדת התדרים והקצאתם לא יחולו על כוחות הביטחון, כהגדרתם בחוק התקשורת.

לאורך השנים הוקצה שיעור ניכר מתדרי הרדיו לשימוש כוחות הביטחון בשל צרכים ביטחוניים, בלא תשלום אגרה בעד הקצאתם. מכיוון שתדרי רדיו הם משאב מוגבל, וכדי להביא להתייעלות שימוש כוחות הביטחון בתדרי רדיו, מוצע לתקן את פקודת הטלגרף באופן הזה:

לפסקה (1)

הוראות סעיף 4 לפקודת הטלגרף קובעות כי הוראות פקודת הטלגרף, למעט הוראות פרק ה', לא יחולו לגבי מכשיר אלחוטי או תחנת אלחוט המוחזקים או מופעלים בידי כוחות הביטחון או הנמצאים בפיקוחם. לצורך ההגדרה "כוחות הביטחון" מפנה פקודת הטלגרף להגדרה הקבועה בחוק התקשורת, ולפיה "כוחות הביטחון" הם כל אחד מאלה: צבא ההגנה לישראל, שירותי הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר. מאחר שבהצעת חוק זו מוצע להחיל את התקנות הקובעות את האגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם, המותקנות לפי סעיף 13(א)(1א) לפקודה, על כוחות הביטחון, מוצע לתקן את סעיף 4 ולקבוע כי בנוסף להוראות פרק ה' יחולו על כוחות הביטחון גם סעיפים 13(א)(1א), (ב) ו־(ג) לפקודת הטלגרף, לרבות כפי שיתוקנו במסגרת התיקון המוצע.

[106] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 25, עמ' 505.

(2) בסעיף 13 –

(א) בסעיף קטן (א)(1א), במקום "והן לא יחולו על כוחות הביטחון" יבוא "ולעניין כוחות הביטחון, יחולו לגבי תדרים שוועדת התדרים הועידה גם לשימוש אזרחי, ובלבד שמתקיימים לגביהם כל אלה:

(1) הם תדרים שוועדת התדרים הקצתה לשימוש בשגרה;

(2) הם אינם תדרים שוועדת התדרים הקצתה במעמד משני; בפסקת משנה זו, "הקצאה במעמד משני" – הקצאת תדר רדיו שאין בה כדי –

(א) להתיר גרימת שיבוש או הפרעה אלחוטית לפעולה של מכשיר אלחוטי שהפעלתו טעונה רישיון והוקצה תדר לפעולתו לפי סעיף 15ד;

(ב) להתיר גרימת שיבוש או הפרעה אלחוטית משמעותיים לפעולה של מכשיר אלחוטי הפועל בהתאם להקצאה לשימוש במעמד משני;

(ג) להבטיח הגנה מפני הפרעה אלחוטית מצד מכשיר אלחוטי אחר שהפעלתו טעונה רישיון והוקצה תדר רדיו לפעולתו לפי סעיף 15ד, או מצד מכשיר אלחוטי אחר הפועל בתנאי הקצאה לשימוש במעמד משני:";

(ב) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) (1) סכום האגרות השנתי אשר ישלם כל אחד מהגופים המנויים על כוחות הביטחון בעד הועדת תדרים והקצאתם שנקבעה להם אגרה לפי סעיף קטן (א)(1א), ואשר הוקצו לו אחרי יום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021), לא יעלה על –

דברי הסבר

לפסקה (2)

מוצע לתקן את הוראות סעיף 13(1א) ולקבוע שהתקנות הקובעות את האגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם יחולו על כוחות הביטחון בגין תדרים שהוקצו להם על ידי ועדת התדרים, אשר ועדת התדרים הועידה גם לשימוש אזרחי. תדר יכול שייועד לשימוש ביטחוני של כוחות הביטחון בלבד או גם לשימושים אזרחיים (בפרק זה – שימוש דואלי). יובהר כי התקנות הקובעות את האגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם יחולו על כוחות הביטחון רק בגין תדרים שהועדו לשימוש אזרחי או דואלי, ובלבד שהקצאת תדר שיחויב באגרת תדרים לכוחות הביטחון בעקבות התיקון המוצע, הוא תדר שהקצתה ועדת התדרים לכוחות הביטחון לשימוש בשגרה, ואינו תדר שהוקצה לשימוש ב"מעמד משני". כך למשל, תדר רדיו שוועדת התדרים הקצתה לגורם מכוחות הביטחון החל מיום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021) לשימוש בעבור קו נל"ן שקבועה לו אגרה זה מכבר בתקנות לפי סעיף 13(א)(1א), יחויב בה אותו גורם החל מיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022).

עוד יובהר כי בהתאם לסעיף 15 לפקודה, ועדת תדרים מפעילה את סמכויותיה בשים לב, בין השאר, להוראות החוקה, האמנה ותקנות הרדיו של איגוד הבזק הבין־לאומי (International Telecommunication Union (ITU)). תקנות הרדיו של ה־ITU מגדירות רמות שונות של הקצאת תדר רדיו. כך, יכול שהקצאת תדר רדיו תהיה באחת משתי רמות: "מעמד ראשי" ו"מעמד משני", כאשר למכשיר אלחוטי הפועל בתדר שהוקצה ב"מעמד משני" אסור לגרום להפרעה אלחוטית לפעולה של מכשיר אלחוטי הפועל בתדר שהוקצה ב"מעמד ראשי", והוא אינו מוגן מפני הפרעה אלחוטית הנגרמת מפעולת מכשיר אלחוטי הפועל בתדר שהוקצה ב"מעמד ראשי" או ב"מעמד משני". תדר המוקצה לשימושו של בעל רישיון הוא תדר ב"מעמד ראשי" אשר אסור לתדר שהוקצה ב"מעמד משני" להפריע לו.

בהמשך לכך, מוצע להוסיף לסעיף 13 לפקודת הטלגרף את סעיף קטן (ג) אשר יקבע מנגנון הדרגתי לסך התשלומים אשר יידרש לשלם כל אחד מהגורמים המנויים על כוחות הביטחון, כך שסכום האגרות שמשלם כל אחד מהם, לא יעלה על 15 מיליון בשנת 2022, ויעלה באופן הדרגתי ב־15 מיליון שקלים חדשים נוספים ב־1 בינואר מדי שנה (בפרק זה – הסכום המרבי).

נוסף על כך, וכדי לתמרץ את כוחות הביטחון להפסיק את השימוש בתדרי רדיו אשר בהתאם למועד הקצאתם הם אינם מחויבים בתשלום אגרת תדרים בגינם ו"להשיבם" לוועדת התדרים, מוצע לקבוע כי במקרה שבו גורם הנמנה עם כוחות הביטחון מעוניין "להשיב" לוועדה תדר רדיו

(א) 0 שקלים חדשים בשנה שהסתיימה ביום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021);

(ב) החל מהשנה שתחילתה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) על סכום של 15,000,000 שקלים חדשים; סכום כאמור יעודכן מדי שנה ביום 1 לחודש ינואר של השנה העוקבת, בסכום נוסף של 15,000,000 שקלים חדשים (בסעיף זה – התשלום המרבי);

(2) הוקצה לגוף המנוי על כוחות הביטחון תדר רדיו לפני יום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021), וחדל להשתמש בו טרם מועד פקיעת הקצאת התדר בהתאם לתנאי הקצאתו, אם הודיע על כך בכתב ליושב ראש ועדת התדרים, יופחת מן התשלום בעד הועדת תדרים והקצאתם באותה שנה לפי סעיף קטן (א)(1א) סכום השווה לגובה האגרה השנתית שנקבעה לפי הסעיף הקטן האמור לעניין הקצאת תדרים שעליהם הודיע כאמור (בפרק זה – סכום ההפחתה); סכום ההפחתה יופחת מדי שנה, למשך התקופה שנותרה עד פקיעת מועד ההקצאה של אותו התדר בהתאם לתנאי הקצאתו."

פקודת הטלגרף האלחוטי – הוראת שעה והוראת מעבר

83. (א) לעניין סעיף 13(ג) כנוסחו בסעיף 82 לחוק זה, יראו תדר שהוקצה לכוחות הביטחון החל מיום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021), כאילו הוקצה ביום כניסתו לתוקף של חוק זה.

(ב) הוראות סעיף 13(ג)(1), כנוסחן בסעיף 82 לחוק זה יחולו עד אחד ממועדים אלה, לפי המאוחר מביניהם:

(1) יום י"ד בטבת התשצ"ז (1 בינואר 2037);

(2) יום 1 בינואר שלאחר תום חמש שנים רצופות שבהן סכום האגרות השנתי אשר שילם כל אחד מהגופים המנויים על כוחות הביטחון בעד הועדת תדרים והקצאתם, היה נמוך מסכום התשלום המרבי באותה שנה.

דברי הסבר

שטרם הסתיים מועד הקצאתו, ואשר לו היה מוקצה לאחר יום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021) היה נדרש בתשלום אגרת תדרים בהתאם לתקנות לפי סעיף 13(א1), יהיה רשאי להודיע ליושב ראש ועדת התדרים בכתב על "השבת" התדר והפסקת השימוש בו ויהיה רשאי לקזז את סכום האגרה השנתית אשר הייתה משולמת בעד אותו תדר שהשיב (לו היה מוקצה לאחר יום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021) בהתאם לתקנות לפי סעיף 13(א1)) מסכום אגרות התדרים אשר ישלם בפועל באותה שנה. קיזוז כאמור יבוצע מדי שנה על ידי הגורם הרלוונטי מכוחות הביטחון במשך מספר השנים אשר נותרו לפקיעת הקצאת התדר שהושב בהתאם לתנאי הקצאתו.

סעיף 83 לסעיף קטן (א)

מאחר שמועד כניסתו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, הוא יום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), מוצע לקבוע כי תדר שהוקצה לגורם המנוי על כוחות הביטחון לאחר יום כ"ד באב התשפ"א (2 באוגוסט 2021), ייראה כתדר שהוקצה לכוחות הביטחון לאחר יום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), ויחולו לגביו הוראות חוק זה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 13(ג)(1), כנוסחם בסעיף 82 לחוק זה, לעניין המנגנון ההדרגתי, ימשיך לחול מדי שנה עד י"ד בטבת התשצ"ז (1 בינואר 2037), או עד לשנה החמישית ברצף שבה סכום האגרות השנתי אשר שילם כל אחד מהגופים בעד הועדת תדרי רדיו והקצאתם בהתאם לסכום המחושב לפי סעיף 13(א1), יהיה נמוך מסכום התשלום המרבי באותה שנה, לפי המאוחר מביניהם.

פרק ט"ז: שירות מידע פיננסי

השם **84.** פרק זה יהיה "חוק שירות מידע פיננסי, התשפ"א–2021".

דברי הסבר

סעיפים 84 ו־85 כללי

ביום ט"ז בסיוון התשע"ה (3 ביוני 2015) מינו שר האוצר ונגידת בנק ישראל את הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים (להלן – הוועדה), שהתבקשה להמליץ בפניהם על הגברת התחרותיות והפחתת הריכוזיות בתחום השירותים הבנקאיים והפיננסיים. בוועדה כיהנו נציגים ממשרד האוצר, מבנק ישראל, ממשרד המשפטים, מרשות התחרות (לשעבר רשות ההגבלים העסקיים) וכן נציגי ציבור ואקדמיה. הוועדה הגישה דוח ביניים ביום ב' בטבת התשע"ו (14 בדצמבר 2015) ואת מסקנותיה והמלצותיה הסופיות ביום כ"ח באב התשע"ו (1 בספטמבר 2016).

הוועדה התמקדה בצורך בשינויים מבניים בתחומי השירותים הבנקאיים והשירותים הפיננסיים. לדעת הוועדה, הגברת התחרותיות בתחומים הנזכרים נסמכת על גישת "האיום התחרותי" הרואה באיום מצד גופים חוץ בנקאיים מפוקחים גורם מגביר תחרות מהותי.

בכל הנוגע לתחום המידע הפיננסי וייזום פעולות תשלום, הוועדה המליצה כי הסדרת תחומים אלה תתבצע בהתאם לעקרונות הדירקטיבה האירופית השנייה בדבר שירותי תשלום (בפרק זה – PSD2). בפרט המליצה הוועדה על הטלת חובה על גופים פיננסיים המחזיקים במידע של לקוח לאפשר גישה ממוכנת למידע זה בסטנדרטים מקובלים לגופים מפוקחים המספקים שירות מידע פיננסי, לאחר שניתנה הסכמת הלקוח.

מטרות הסדרת התחומים האמורים הן לאפשר פריקות של סל השירותים הפיננסיים, להגביר את יכולת ההשוואה של לקוחות בין ספקים פיננסיים שונים, לצמצם את פערי המידע בין ספקים פיננסיים שונים ביחס למאפיינים הייחודיים של לקוחות ולאפשר ללקוחות לקבל בלחיצת כפתור תמונה מלאה על מצבם הפיננסי בזמן אמת. כל זאת, כדי להסיר חסמים לתחרות בענף ולייעל את השירותים הפיננסיים בישראל.

במקביל לעבודת הוועדה, בשנים האחרונות ננקטו כמה צעדים שתכליתם אסדרה ופיקוח על נותני שירותים פיננסיים שונים שעד כה לא חלה כל אסדרה בעניינם, או שהאסדרה והפיקוח עליהם היו חסרים. ביום י"ב בתמוז התשע"ו (18 ביולי 2016) התקבל בכנסת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016 (בפרק זה – חוק שירותים פיננסיים מוסדרים), שמטרתו לפתח את ענף השירותים הפיננסיים כענף יעיל, לגיטימי ומפותח, ליצור חלופה הולמת לשירותים הפיננסיים המוסדיים וכן למנוע את השימוש בענף למטרות שאינן כשרות.

נוסף לכך, במסגרת חקיקת החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ז–2017 (בפרק זה – החוק להגברת התחרות), שהתקבל בכנסת ביום כ"ה בטבת התשע"ז (23 בינואר 2017), הוסף לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים פרק י"א1. פרק זה, העוסק בשירות להשוואת עלויות פיננסיות, נועד להסדיר את החובה של גופים פיננסיים שהוגדרו בחוק לאפשר לגופים שקיבלו ייפוי כוח מאת לקוח, והרשומים במרשם של נותני שירות להשוואת עלויות, לצפות באופן מקוון במידע פיננסי הנוגע ללקוח, ולתת על בסיסו שירותי השוואת עלויות.

לפי סעיף 114(ב2) לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים, כניסת פרק י"א1 לתוקף תלויה בהתקנת תקנות בעניינים רחבים ומהותיים לקידום השירות, לרבות סוגי המידע הפיננסי, אופן הגשת בקשת הלקוח, אופן החזקת המידע בידי נותן שירות להשוואת עלויות, אבטחת המידע וההגנה עליו ועוד. בשל מהותיות הנושאים האמורים, נקבע כי התקנות יותקנו בידי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם נגיד בנק ישראל והממונה על התחרות, ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

לשם התקנת התקנות גובש צוות שכלל את נציגי בנק ישראל, משרד המשפטים, משרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, רשות התחרות, הרשות להגנת הפרטיות ורשות ניירות ערך. במהלך עבודת הצוות ובשל שאלות פרשניות שעלו ביחס לנוסח החוק, התברר כי כדי להשיג את תכליות חוק שירותים פיננסיים מוסדרים וכדי ליצור אסדרה המגנה באופן מיטבי על פרטיות הלקוחות ועל המידע הפיננסי, נדרשים תיקונים לחקיקה הקיימת. כך, לדוגמה, במהלך דיוני הצוות התגבשה המסקנה כי קיים קושי במנגנון הטכנולוגי שנועד לצפייה במידע הפיננסי של לקוח, כפי שנקבע במסגרת פרק י"א1, וכי קיימים מנגנונים טכנולוגיים מתקדמים יותר ומאובטחים יותר המאפשרים מתן גישה למידע.

חוק מתן שירות מידע פיננסי, התשפ"א–2021, המובא בפרק ט"ז המוצע (בפרק זה – החוק המוצע), הוא תוצר של עבודה מקצועית שנעשתה בשנים האחרונות בצוות האמור, המבקש להחליף את פרק י"א1 לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים בדבר חקיקה עצמאי, שבו תוסדר כלל הפעילות הכלולה במתן שירות מידע פיננסי, הן מצד הגופים שייתנו את השירות והן מצד הגופים הפיננסיים שבהם מרוכז מידע פיננסי של לקוחות, באופן שייתן מענה לקשיים שעלו בעת עבודת הצוות לגיבוש תקנות לפי פרק י"א1 לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים. כמו כן, כחלק מהאסדרה בחוק המוצע, תועבר הסמכות לפיקוח על הפעילות האמורה, שהיתה נתונה למפקח על נותני שירותים פיננסיים, לרשות ניירות ערך (בפרק זה – הרשות).

שירות מידע פיננסי שהחוק המוצע מבקש להסדירו, הוא שירות מקוון שבמסגרתו אוסף נותן שירות המידע הפיננסי, בעצמו או באמצעות נותן שירות מידע פיננסי אחר, מידע פיננסי על אודות הלקוח שנמצא בידי גופים

דברי הסבר

פיננסיים שמהם מקבל לקוח שירות פיננסי (בפרק זה – מקורות מידע), ונותן על בסיסו שירות ללקוח, לרבות העברת המידע לנותן שירות מידע פיננסי אחר. איסוף כאמור של המידע הפיננסי נעשה מכוח גישה של נותן השירות למידע הפיננסי על אודות הלקוח שנמצא בידי מקור המידע באמצעות מערכת מקוונת שדרכה מחויב מקור מידע לתת גישה למידע הפיננסי (בפרק זה – מערכת ממשק למידע פיננסי).

מידע פיננסי הוא מידע על אודות הפעילות הפיננסית של הלקוח שמתנהלת אצל מקורות המידע כדוגמת: תנועות (זיכויים וחיובים) בחשבון העובר ושב של הלקוח ועלות ניהול החשבון של הלקוח (דמי ניהול חשבון); מידע על אודות האשראי של הלקוח, ובכלל זה סך האשראי שהלקוח נטל והריביות שהוא משלם בגינו; מידע על החסכונות של הלקוח, ובכלל זה היקף החיסכון של הלקוח וריביות שהוא מקבל בעדו; מידע על תיק ניירות הערך שמחזיק הלקוח והעמלות שהוא משלם בעבור פעולות קנייה ומכירה של ניירות ערך וכיוצא בזה.

במסגרת שירות מידע פיננסי יכול נותן השירות להציע ללקוחות, לדוגמה, ריכוז מידע פיננסי ממקורות מידע פיננסי שונים, השוואת עלויות, העברת מידע לגופים פיננסיים לשם קבלת הצעות להתקשרות בעבור הלקוח לשירותים פיננסיים שאותם הלקוח צורך או מבקש לצרוך (כלומר, הצעות מחיר מתחרות) או לשם סיוע בהתקשרות עמם, וכן ייעוץ בדבר התנהלותו הכלכלית של הלקוח.

בחוק זה מוצע לקבוע חובת רישוי לעיסוק במתן שירות מידע פיננסי, וזאת למעט גופים פיננסיים מסוימים שיהיו פטורים מחובת הרישוי. גופים אלה יוכלו לעסוק במתן שירות מידע פיננסי בכפוף לאישור מהמאסדר שלהם והם יהיו מפוקחים על ידי המאסדר העיקרי שלהם גם ביחס לפעילותם זו.

עוד מוצע לקבוע הוראות שונות שיחולו על כל גוף שנותן שירות מידע פיננסי, בין אם הוא בעל רישיון ובין אם הוא פטור מרישיון (בפרק זה – נותן שירות מידע פיננסי או נותן שירות).

החוק המוצע גם מבקש להסדיר את החובות שיוטלו על גופים פיננסיים לעניין פעילותם כמקורות מידע המחזיקים במידע פיננסי על אודות לקוחות, שעל בסיסו ניתן שירות מידע פיננסי על ידי נותני שירות מידע פיננסי. האסדרה המוצעת תטיל על מקורות מידע חובה לאפשר לנותני שירות מידע פיננסי לקבל גישה מקוונת למידע פיננסי של לקוח, בכפוף להסכמתו של הלקוח, באמצעות מערכת ממשק למידע פיננסי.

האסדרה המוצעת אינה מוגבלת לטכנולוגיה אחת, היא מאפשרת גמישות טכנולוגית, ונותנת מענה לסוגיות שונות הנוגעות להגנה על פרטיות הלקוח ולאבטחת המידע. כמו כן, במטרה למנוע ניגודי עניינים בין נותן שירות לבין לקוח, מוצע לקבוע מגבלות שיחולו על נותן שירות בעניין ביצוע פעולות שמעמידות אותו במצב של ניגוד עניינים.

יצוין כי בשלב הראשון, החובה לאפשר לנותני שירות מידע פיננסי גישה מקוונת למידע הפיננסי תהיה לגבי מידע שהוא "מידע בנקאי" (חשבונות תשלום, כרטיס חיוב, אשראי, פקדונות וניירות ערך) והיא תחול על בנקים, חברות כרטיסי אשראי, סולקים, בעלי רישיונות למתן שירותי פיקדון ואשראי, קופות גמל וחברות ביטוח בכל הנוגע למידע הנשמר אצלן במסגרת שירותי מתן אשראי, בעל רישיון למתן אשראי ועל בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי. בהקשר זה יצוין כי הוראות ה־PSD2 חלות כיום באירופה על מידע בנוגע לשירותי תשלום, ואילו האסדרה המוצעת מרחיבה את המידע הכלול במסגרתה גם למידע נוסף ובכלל זה על אשראי.

לצד זאת, האסדרה המוצעת מסמיכה את שר האוצר להגדיר גופים פיננסיים נוספים כמקורות מידע, ובכך להחיל על גופים פיננסיים נוספים את החובה לתת גישה למידע פיננסי על אודות לקוחות המצוי בידיהם, דוגמת גופים המספקים שירותי מסחר בניירות ערך וחיסכון ארוך טווח, וכן מסמיכה את השר להרחיב את היקף המידע הפיננסי שאליו חייבים מקורות מידע לתת גישה לנותני שירות מידע פיננסי.

זאת, בהתאם לתפיסה המבקשת לקדם "מערכת פיננסית פתוחה" (Open Finance), במטרה שלקוח יוכל לקבל את כלל המידע הפיננסי על אודותיו באופן יעיל, נגיש ונוח, ובכך להגשים את תכליות החוק, וזאת בהלימה עם המגמה בעולם, שבמסגרתה פועלות מדינות שונות להחיל אסדרה זו על גופים פיננסיים נוספים ומידע פיננסי נוסף.

הגישה למידע הפיננסי של לקוח המצוי בידי מקורות מידע פיננסיים צפויה להסיר חסמים למעבר בין ספקים פיננסיים שונים ולעודד את התחרות, הן מצד הביקוש והן מצד ההיצע.

מצד הביקוש – כיום לקוחות רבים נוטים לרכז את כלל המוצרים והשירותים הפיננסיים אצל ספק אחד, ולרוב במקום שבו הם מנהלים את חשבון העובר ושב. מצב זה נובע הן מטעמי נוחות, שכן הדבר מקל על הלקוחות לקבל תמונה מלאה על מצבם הפיננסי והן מטעמי עלות, שכן בידי הספק הפיננסי מידע רב המאפשר לו לתמחר את הסיכון הייחודי של הלקוח ולהציע לו מוצרים ושירותים התואמים את צרכיו הייחודיים. לעתים אותו ספק מבצע סבסוד צולב בין שירותים ומוצרים שצורך הלקוח, ואף בין לקוחות שונים, באופן המתמרץ את הלקוחות לצרוך את כלל השירותים והמוצרים הפיננסיים מאותו ספק פיננסי.

אסדרה זו תאפשר ללקוחות לקבל במקום אחד ובזמן אמת תמונה מלאה מספקים פיננסיים שונים המספקים להם מוצרים ושירותים, ובכך תקל עליהם לצרוך מוצרים ושירותים פיננסיים ממגוון של ספקים.

"פרק א': הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה –

"אבטחת מידע" – כהגדרתה בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות;

"איסוף", של מידע פיננסי – גישה למידע פיננסי הנמצא אצל אחר, שהוא מקור מידע, באמצעות מערכת ממשק למידע פיננסי, קבלת המידע כאמור והחזקתו;

דברי הסבר

בנוסף, האסדרה המוצעת תאפשר ללקוחות להבין בכל רגע נתון את מצבם הפיננסי, לרבות החיובים והזיכויים השונים בחשבונם, ולעקוב אחריו באופן שוטף. כמו כן, אסדרה זו תוכל לאפשר לסייע ללקוחות להשוות באופן קל, מהיר ופשוט בין מוצרים ושירותים המוצעים על ידי ספקים פיננסיים שונים, לרבות בין עמלות וריביות על מוצרים פיננסיים, ולבחור את המתאימים ביותר בעבורם, וכן תאפשר להם לקבל ייעוץ פיננסי על בסיס המידע הפיננסי הפרטני שלהם.

מצד ההיצע – האסדרה המוצעת, לצד צעדים נוספים שקודמו בשנים האחרונות ובהם הקמת מערכת נתוני אשראי, תפחית את היתרון שבו מחזיקים הבנקים כתוצאה מכך שמרבית המידע הפיננסי על אודות לקוחות מרוכז בידיהם.

אסדרה זו תאפשר לספקים פיננסיים שונים לקבל בהסכמת לקוח, מידע פרטני, הכולל נתונים על אודות מאפייני הסיכון של הלקוח, דפוסי הפעילות הפיננסית שלו וצרכיו הייחודיים. כך יוכלו ספקים אלה לתמחר את הצעות הערך על בסיס מאפיינים ספציפיים של הלקוח ולהציע לו מוצרים ושירותים שונים התואמים את צרכיו הייחודיים.

בשנים האחרונות הסירו הממשלה ובנק ישראל חסמים רבים לתחרות בשוק הפיננסי, ובפרט במערכת הבנקאית. בין היתר, הוסרו חסמים לכניסת שחקנים חדשים לענף, באמצעות מתן תמיכה ממשלתית להקמת לשכת מחשוב שצפויה להוזיל את עלויות המחשוב הבנקאי, ובאמצעות הפחתת דרישות ההון מבנקים ומאגודות פיקדון ואשראי חדשים.

נוסף על כך קידמו הממשלה ובנק ישראל את רפורמת הניידות בין בנקים, המאפשרת מעבר פשוט, קל, מהיר ומקוון בין בנקים, ועתידה להסיר, עם תחילת יישומה בשבועות הקרובים, את החסמים למעבר לקוחות מבנק אחד לאחר.

צעדים אלה הגדילו וימשיכו להגדיל את מספר השחקנים בענף וכן יקלו על הלקוחות לעבור ביניהם. ואולם ככלל, הם אינם נותנים מענה לחסמים משמעותיים נוספים, שלשם הסרתם נדרש להסדיר את תחום שירותי המידע הפיננסי, ובפרט, הם לא נותנים מענה לשלב המקדמי שבמסגרתו בוחן לקוח אם ביכולתו להיטיב את מצבו הפיננסי באמצעות מעבר בין ספקים.

אסדרת מקטע המידע הפיננסי באה לתת מענה לחוסר זה, היא מהווה צעד משמעותי לקידום התחרות בשוק הפיננסי, והיא הכרחית כדי להשלים את הצעדים הרבים שקידמו הממשלה ובנק ישראל בשנים האחרונות וכדי להביא לכך שהפוטנציאל התחרותי הגלום בהם יתממש במלואו.

בפרק ט"ז המוצע, מוצעת מתכונת חדשה היוצרת דבר חקיקה עצמאי. מניסיון העבר עולה כי חקיקת פרקים בחוק התכנית הכלכלית השנתית או בחוק ההתייעלות הכלכלית השנתית, הקובעת הסדרים משפטיים עצמאיים וחדשים ואינה כוללת רק תיקוני חוקים אחרים, מקשה על איתורם ותיקונם בעתיד (למשל פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו־2010), התשס"ט–2009, שעניינו אזורי עדיפות לאומית). פרקים אלה כוללים לא אחת הסדר מקיף שלו היה מוצע ונקבע שלא במסגרת חוק התכנית הכלכלית או חוק ההתייעלות הכלכלית, היה נחקק כחוק חדש ונפרד.

מוצע על כן לקבוע מתכונת חדשה, ולפיה הסעיף הראשון בפרק זה (סעיף 84 להצעת החוק) , יקים את החוק החדש שייווצר – חוק שירות מידע פיננסי, התשפ"א–2021, והסעיף השני בפרק (סעיף 85 להצעת החוק) יביא את נוסח החוק המוצע כדבר חקיקה נפרד.

במתכונת זו נעשה שימוש בפרקים נוספים בהצעת חוק זו ובהצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, המתפרסמת עמה, היוצרים דבר חקיקה עצמאי.

להלן ההסבר לסעיפי חוק שירות מידע פיננסי, התשפ"א–2021, כנוסחם בסעיף 85 להצעת החוק:

לסעיף 1 לחוק המוצע

מוצע לקבוע בין השאר את ההגדרות המפורטות להלן, הרלוונטיות להוראות החוק המוצע.

להגדרה "איסוף", של מידע פיננסי – מוצע לקבוע כי חובת הרישוי לפי החוק המוצע תחול ביחס לפעילות של גישה למידע פיננסי הנמצא אצל אחר שהוא מקור מידע, באמצעות מערכת ממשק למידע פיננסי, כהגדרתה בחוק המוצע, קבלת המידע כאמור והחזקתו. בכך, מוצע להבהיר כי החוק המוצע עוסק רק באיסוף כאמור בהגדרה זו, ולא בדרכי איסוף אחרות של מידע פיננסי, ואולם החובה של מקורות המידע להעביר את המידע תהיה רק למי שיהיה בעל רישיון או בעל אישור לפי סימן ד' לפרק ב' לחוק המוצע ובאמצעות מערכת כאמור.

"אישור למתן שירות מידע פיננסי", "אישור" – אישור מאת מאסדר לעסוק במתן שירות מידע פיננסי שניתן לפי סימן ד' לפרק ב';

"אמצעי שליטה", "בורסה", "הון עצמי", "החזקה", של אמצעי שליטה, "נושא משרה בכירה", ו"שליטה" – כהגדרתם בחוק ניירות ערך;

"בנק" – כמשמעותו בחוק הבנקאות (רישוי);

"בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי" – מי שבידו רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים;

"בעל רישיון למתן אשראי" – מי שבידו רישיון למתן אשראי כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים;

"בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי" – מי שבידו רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים;

"בעל רישיון מנהל תיקים" – מי שבידו רישיון מנהל תיקים לפי חוק הייעוץ;

"גוף מוסדי" – כהגדרתו בחוק הפיקוח על הביטוח;

"גוף פיננסי" – גוף כמפורט להלן:

(1) בנק;

(2) תאגיד עזר;

(3) סולק;

(4) גוף מוסדי;

(5) בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי;

(6) בעל רישיון למתן אשראי;

(7) בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי;

(8) בעל רישיון מנהל תיקים;

(9) חבר בורסה;

(10) גוף אחר העוסק בתחום הפיננסי והמפוקח לפי דין לעניין עיסוקו כאמור, שקבע השר;

דברי הסבר

להגדרה "גוף פיננסי" – לפי המוצע, לנותן שירות מידע פיננסי מותר להעביר את המידע הפיננסי שקיבל במסגרת השירות רק לגורמים המפורטים בחוק, ובכללם לגוף פיננסי ולשם המטרה הקבועה בחוק. מוצע לקבוע במפורש שהגופים הפיננסים שניתן להעביר אליהם מידע, הם גופים מפוקחים שעוסקים בתחום הפיננסי, לרבות חברי בורסה המפוקחים על ידי הבורסה לניירות ערך. הפיקוח על גופים אלה במסגרת החוק המוצע ישים דגש על אבטחת המידע והשימוש במידע לצורך מתן הצעת ערך מטעם אותם גופים.

"הוראות מאסדר" – כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין המפקח על הבנקים – הוראות הניתנות לפי סעיף 5(ג1) לפקודת הבנקאות;

(2) לעניין המפקח על נותני שירותים פיננסיים – הוראות הניתנות לפי סעיף 4(א) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים;

(3) לעניין הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון –

(א) לגבי מבטח – הוראות הניתנות לפי סעיף 2(ב) לחוק הפיקוח על הביטוח;

(ב) לגבי חברה מנהלת – הוראות הניתנות לפי סעיף 39(ב)(1) לחוק הפיקוח על קופות הגמל;

(4) לעניין רשות ניירות ערך –

(א) לגבי בעל רישיון מנהל תיקים – הוראות הניתנות לפי סעיף 28 לחוק הייעוץ;

(ב) לגבי בעל רישיון לפי חוק זה – הוראות הניתנות לפי סעיף 62(ב);

(5) לעניין הממונה על שיתוף בנתוני אשראי – הוראות הניתנות לפי סעיף 68 לחוק נתוני אשראי;

(6) לעניין מאסדר כאמור בפסקה (2)(ה) להגדרה "מאסדר נותן השירות", כאמור בפסקה (4) להגדרה "מאסדר מקור המידע" או כאמור בפסקה (5) להגדרה "מאסדר הגוף הפיננסי" – כמפורט לגביו בתוספת הראשונה;

"היקף פעילות קטן", לעניין מקור מידע – כמפורט להלן, לפי העניין:

דברי הסבר

להגדרה "הוראות מאסדר" ולתוספת הראשונה לחוק המוצע – החוק המוצע עתיד לחול על גופים שונים בפעילויות שונות ובכלל זה על גופים פיננסיים מפוקחים, קרי, גופים שכבר עתה מצויים תחת פיקוח "מאסדרים" – היינו: גופי פיקוח שאמונים על אסדרת פעילותם של הגופים כאמור.

במסגרת החוק המוצע מוגדר לגבי כל גוף מי המאסדר שלו לעניין הפעילויות השונות הקבועות בחוק. בהמשך לכך מוצע בהגדרה זו לראות הוראות מאסדר כהוראות שאותן הוסמך כל מאסדר, במסגרת החוק העיקרי שמכוחו הוא פועל, לקבוע בנוגע לגוף שנמצא תחת פיקוחו בהתאם להגדרות חוק זה. היה ונוסף גוף כאמור, ייקבע בתוספת הראשונה המוצעת המנגנון שלפיו ייתן המאסדר של אותו גוף "הוראות מאסדר", בהתאם לקבוע בחוקי הפיקוח של אותו מאסדר.

הוראות המאסדר שייתן כל מאסדר כדי לאסדר את פעילות מפוקחיו לפי חוק זה, יקבעו באותו מנגנון שנקבע בחוק העיקרי האמור. כך, אם במסגרת החוק העיקרי נקבע כי הוראות שיקבע המאסדר יהיו לאחר התייעצות עם ועדה מייעצת, גם ההוראות לפי חוק זה יקבעו כך.

להגדרה "היקף פעילות קטן", לעניין מקור מידע – מוצע לקבוע כי היקף פעילות קטן של מקור מידע יוגדר כך:

(1) לעניין בנק – שווי נכסים שאינו עולה על 5% משווי הנכסים של כלל הבנקים בישראל או על שיעור אחר משווי הנכסים כאמור שקבע נגיד בנק ישראל, בהסכמת השר;

(2) לעניין מקור מידע שאינו בנק, המפוקח בידי בנק ישראל – היקף פעילות הנמוך מהיקף הפעילות שקבע הנגיד, בהסכמת השר;

(3) לעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן אשראי או בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – צבר האשראי אינו עולה על מאתיים וחמישים מיליון שקלים חדשים, או על סכום אחר שקבע השר, בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע, ולעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון

(1) לעניין בנק – שווי נכסים שאינו עולה על 5% משווי הנכסים של כלל הבנקים בישראל או על שיעור אחר משווי הנכסים כאמור שקבע הנגיד, בהסכמת השר; לעניין זה, "שווי נכסים", של בנק – שווי נכסיו של הבנק כפי שמופיע במאזן הבנק בדוח הכספי השנתי האחרון שנערך על בסיס מאוחד על פי כללי חשבונאות מקובלים החלים עליו;

(2) לעניין מקור מידע שאינו בנק, המפוקח על ידי בנק ישראל – היקף פעילות הנמוך מהיקף הפעילות שקבע הנגיד, בהסכמת השר;

(3) לעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן אשראי או בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – צבר אשראי שאינו עולה על מאתיים וחמישים מיליון שקלים חדשים או על סכום אחר שקבע השר בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע; ולעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי – צבר פיקדונות או צבר אשראי שאינו עולה על הסכום האמור או על סכום אחר שקבע השר בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע; לעניין זה, "צבר אשראי" – כהגדרתו בסעיפים 11א, 25א ו־25יז לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים, לפי העניין, ו"צבר פיקדונות" – כהגדרתו בסעיף 25א לחוק האמור;

(4) לעניין מקור מידע שאינו מנוי בפסקאות (1) עד (3) – היקף פעילות נמוך מהיקף הפעילות שקבע השר, בהתייעצות עם הרשות ועם מאסדר מקור המידע;

"היתר שליטה" – היתר לשליטה בבעל רישיון שניתן לפי סעיף 9;

"הרשאת גישה" – כמשמעותה בסעיף 39(א);

"השוואת עלויות" – השוואת מחירים, עלויות או תשואות לגבי מוצר פיננסי או שירות פיננסי;

דברי הסבר

למתן שירותי פיקדון ואשראי – צבר הפיקדונות או צבר האשראי אינו עולה על מאתיים וחמישים מיליון שקלים חדשים או על סכום אחר שקבע השר בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע;

(4) לעניין מקור מידע שאינו מנוי לעיל – היקף פעילות נמוך מהיקף הפעילות שקבע השר, בהתייעצות עם הרשות ועם מאסדר מקור המידע.

הגדרה זו משמשת בסעיף 40(ג) המוצע לעניין הגדרת מקורות מידע שהשר, לפי הצעת מאסדר מקור המידע הנוגע בדבר או בהתייעצות עמו, ולעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל – הנגיד, בהסכמת השר, יהיה רשאי להורות לגביהם כי החובה לתת גישה למידע פיננסי לא תחול עליהם או שתחול עליהם בתום תקופה שיורה.

הגדרה זו משמשת גם בסעיף 25(ה) המוצע, ולפיו השר יהיה רשאי לפטור נותן שירות שהוא מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, שמתקיימים בו תנאים שיקבע, מהוראות סעיף 25(ד)(1) המוצע.

להגדרה "השוואת עלויות" – מוצע לקבוע כי השוואת עלויות תכלול השוואת מחירים, עלויות או תשואות לגבי מוצר פיננסי או שירות פיננסי כהגדרתם בחוק המוצע, וזאת לצורך פירוט השימושים שנותן שירות מידע פיננסי יוכל לעשות, בין היתר, במידע פיננסי של לקוח, כמפורט בסעיף 25(א) המוצע.

עוד נעשה שימוש בהגדרה זו בסעיף 31 המוצע, האוסר על נותן שירות מידע פיננסי לבצע כל פעולה שיש בה ניגוד עניינים, ובפרט אוסר על נותן שירות מידע פיננסי

"חבר בורסה" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך, למעט תאגיד בנקאי;

"חברה מנהלת" – כהגדרתה בחוק הפיקוח על קופות הגמל;

"חוק הבנקאות (רישוי)" – חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א–1981[107];

"חוק הבנקאות (שירות ללקוח)" – חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א–1981[108];

"חוק הגנת הפרטיות" – חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981[109];

"חוק החברות" – חוק החברות, התשנ"ט–1999[110];

"חוק הייעוץ" – חוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה–1995[111];

"חוק ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה–2005[112];

"חוק העונשין" – חוק העונשין, התשל"ז–1977[113];

"חוק הפיקוח על הביטוח" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א–1981[114];

"חוק הפיקוח על קופות הגמל" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה–2005[115];

"חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016[116];

"חוק ניירות ערך" – חוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968[117];

"חוק נתוני אשראי" – חוק נתוני אשראי, התשע"ו–2016[118];

"חוק שירותי תשלום" – חוק שירותי תשלום, התשע"ט–2019[119];

---

107 ס"ח התשמ"א, בעמ' 232.
108 ס"ח התשמ"א, בעמ' 258.
109 ס"ח התשמ"א, בעמ' 128.
110 ס"ח התשנ"ט, בעמ' 189.
111 ס"ח התשנ"ה, בעמ' 416.
112 ס"ח התשס"ה, בעמ' 918.
113 ס"ח התשל"ז, בעמ' 226.
114 ס"ח התשמ"א, בעמ' 208.
115 ס"ח התשס"ה, בעמ' 889.
116 ס"ח התשע"ו, בע"מ 1098.
117 ס"ח התשכ"ח, בעמ' 234;.
118 ס"ח התשע"ו, בעמ' 838.
119 ס"ח התשע"ט, עמ' 201.

"חשבון משותף" – חשבון המתנהל אצל מקור מידע שלגביו רשומים אצל מקור המידע יותר מבעל חשבון אחד;

"יועץ השקעות" – כהגדרתו בחוק הייעוץ;

"יועץ פנסיוני" – כהגדרתו בחוק ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים;

"לקוח", של נותן שירות או של מקור מידע – אדם המקבל שירות מידע פיננסי מנותן השירות או המקבל שירות ממקור המידע, לפי העניין;

"לשכת אשראי" ו"לשכת מידע על עוסקים" – כהגדרתן בחוק נתוני אשראי;

"מאסדר", של גוף העוסק בתחום הפיננסי – מי שמוענקת לו לפי דין סמכות לפקח על פעילותו הפיננסית של אותו גוף;

"מאסדר הגוף פיננסי" – מאסדר של גוף פיננסי כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין בנק, סולק ותאגיד עזר – המפקח על הבנקים;

(2) לעניין גוף מוסדי – הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון;

(3) לעניין בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – המפקח על נותני שירותים פיננסיים;

(4) לעניין בעל רישיון מנהל תיקים – הרשות;

דברי הסבר

לתת שירות של השוואת עלויות (או שירות תיווך), בכל הנוגע למוצר פיננסי או לשירות פיננסי שהוא או צד קשור אליו, מספק ללקוחות, או בכל הנוגע למוצר או לשירות פיננסי דומה, כהגדרתו בסעיף 25(ד)(1)(ב) המוצע, שהוא או צד קשור אליו מספק ללקוחות.

להגדרה "חשבון משותף" – מוצע לקבוע כי מדובר בחשבון של לקוח המתנהל אצל מקור מידע שלגביו רשומים אצל מקור המידע יותר מבעל אחד. יובהר, בנוגע ל"חשבון" כי המדובר ב"חשבון" במובנו הרחב והכוונה היא לכל סוג של חשבון אשר מנהל מקור מידע בעבור לקוחותיו, בין אם נכללים בו מכלול של שירותים פיננסיים או מוצרים פיננסיים כהגדרתם בהצעת חוק זו, ובין אם רק חלק מהם. כך למשל ההגדרה כוללת גם הלוואה שניתנה לשני לווים במשותף על ידי בעל רישיון למתן שירותי אשראי.

להגדרה "לקוח", של נותן שירות או של מקור מידע – מוצע להבהיר כי הכוונה היא לאדם המקבל שירות מידע פיננסי מנותן שירות או לאדם המקבל שירות ממקור המידע, לפי העניין.

להגדרה "מאסדר", של גוף העוסק בתחום הפיננסי – מוצע לקבוע כי המאסדר הוא מי שמוענקת לו לפי דין סמכות לפקח על פעילותו הפיננסית של אותו גוף וכנקוב באופן מפורש בהגדרה. בחוק המוצע נעשה שימוש במונח מאסדר בהקשר של מאסדר של מקור מידע, מאסדר של נותן שירות ומאסדר של גוף פיננסי.

להגדרה "מאסדר מקור המידע" – מוצע לקבוע כי מאסדר מקור המידע אשר יפקח על פעילותם של מקורות המידע, יהיה המאסדר כמפורט להלן: לעניין בנק, סולק (כגון חברות כרטיסי האשראי) ותאגיד עזר אשר ישמשו כמקור מידע – מאסדר מקור המידע בעניינם הוא המפקח על הבנקים; לעניין גוף מוסדי אשר ישמש כמקור מידע – יפוקח על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון; לעניין בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי אשר ישמשו כמקור מידע – יפוקחו על ידי המפקח על נותני שירותים פיננסיים;

(5) לעניין גוף אחר שנקבע לפי פסקה (10) להגדרה "גוף פיננסי" – מאסדר הגוף האמור;

"מאסדר מקור המידע" – מאסדר של מקור מידע, כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין בנק, סולק ותאגיד עזר – המפקח על הבנקים;

(2) לעניין גוף מוסדי – הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון;

(3) לעניין בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – המפקח על נותני שירותים פיננסיים;

(4) לעניין גוף אחר שנקבע לפי פסקה (8) להגדרה "מקור מידע" – מאסדר הגוף האמור;

"מאסדר נותן השירות" – מאסדר של נותן שירות, כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין בעל רישיון – רשות ניירות ערך;

(2) לעניין בעל אישור – כמפורט להלן, לפי העניין:

(א) לעניין בנק, סולק ותאגיד עזר – המפקח על הבנקים;

(ב) לעניין גוף מוסדי – הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון;

דברי הסבר

לעניין גוף אחר העוסק בתחום הפיננסי שקבע השר לפי פסקה (8) להגדרה "מקור מידע" – מאסדר הגוף האמור המפקח על פעילותו. ההגדרה השיורית של "מאסדר מקור המידע" בעבור מקורות מידע אחרים שאינם מצויים בשלב זה בחוק, אינה מציינת את שם המאסדר המסוים אלא מתייחסת לפונקציה שהוא ממלא. בכך יתאפשר לשר האוצר להוסיף בעתיד גופים פיננסיים מפוקחים אשר יהוו מקורות מידע לפי החוק, לצורך הגשמת תכליות החוק.

להגדרה "מאסדר נותן השירות" – מוצע לקבוע כי בעלי רישיון למתן שירות מידע פיננסי יהיו מפוקחים וכפופים להוראותיה של הרשות, והיא תוגדר כ"מאסדר נותן השירות" של בעלי רישיון לפי החוק המוצע. עוד מוצע לקבוע כי נותני שירות מידע פיננסי הפטורים מרישיון אך חייבים בקבלת אישור, יהיו כפופים ומפוקחים לעניין החוק כאמור על ידי המאסדר שלו מוענקת לפי דין הסמכות להסדיר את פעילותם אשר בשלה ניתן להם הפטור מרישיון.

כלומר, בנק, סולק (כגון, חברות כרטיסי האשראי) ותאגיד עזר, יהיו מפוקחים על ידי המפקח על הבנקים; גוף מוסדי יהיה מפוקח על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון; בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי יהיו מפוקחים על ידי המפקח על נותני שירותים פיננסיים; ולשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים תהיינה מפוקחות על ידי הממונה על שיתוף בנתוני אשראי.

עוד מוצע לקבוע כי ככל שגוף אחר יהיה פטור מחובת הרישיון, אך כפוף לחובת האישור לפי סעיף 2(ב) המוצע, מאסדר נותן השירות יהיה מאסדר הגוף האמור שלו מוענקת לפי דין הסמכות להסדיר את פעילות אותו הגוף. יודגש, כי החוק אמנם קובע מאסדרים שונים לנותני שירות מידע פיננסי אם הם בעלי רישיון או בעלי אישור, אך החובות אשר יחולו על גופים אלו כנותני שירות מידע פיננסי, ובפרט חובותיהם כלפי הלקוח, יהיו מעוגנות בחוק המוצע וחובות אלה יחולו על כולם באופן זהה.

(ג) לעניין בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – המפקח על נותני שירותים פיננסיים;

(ד) לעניין לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים – הממונה על שיתוף בנתוני אשראי;

(ה) לעניין גוף אחר שנקבע לפי סעיף 2(ג) – מאסדר הגוף האמור;

"מבטח" – כהגדרתו בחוק הפיקוח על הביטוח;

"מוצר פיננסי", "שירות פיננסי" – מוצר או שירות, לפי העניין, שנותן גוף העוסק בתחום הפיננסי במסגרת עיסוקו כאמור;

"מידע פיננסי" – מידע המצוי בידי מקור מידע, על אודות פעילותו הפיננסית של הלקוח אצל אותו מקור מידע, למעט מידע שנוצר על ידי מקור המידע על בסיס ניתוח הפעילות כאמור;

"מידע לא מזוהה" – מידע שאינו מידע מזוהה;

"מידע מזוהה" – מידע הכולל פרט מזהה של לקוח, או מידע שפרט מזהה של לקוח הופרד ממנו אך ניתן לזהות את הלקוח שאליו מתייחס המידע במאמץ סביר, לרבות בדרך של הצלבת המידע מול מידע אחר הזמין לגוף המחזיק במידע כאמור או מול מידע הזמין לציבור הרחב; לעניין זה, "פרט מזהה" – שם פרטי, שם משפחה, מספר זהות וכל מידע אחר שיש בו כדי להביא, במישרין או בעקיפין, לזיהוי לקוח מסוים;

דברי הסבר

להגדרה "מוצר פיננסי", "שירות פיננסי" – מוצע להגדיר כי מוצר או שירות, לפי העניין, שנותן גוף העוסק בתחום הפיננסי במסגרת עיסוקו כאמור, יהוו מוצר פיננסי או שירות פיננסי לעניין החוק המוצע.

להגדרה "מידע פיננסי" – מוצע להגדיר מידע פיננסי כמידע המצוי בידי מקור מידע על אודות פעילותו הפיננסית של לקוח אצל אותו מקור מידע, למעט מידע שיצר מקור המידע על בסיס ניתוח הפעילות כאמור.

ההגדרה המוצעת מנוסחת באופן רחב כדי לכלול את מלוא המידע הפיננסי על אודות פעילותו הפיננסית של הלקוח, המצוי אצל מקור המידע בקשר עם השירות הפיננסי או המוצר הפיננסי שמקור המידע מספק ללקוח, כדוגמת תנועות בחשבון העו"ש שמנהל מקור המידע, עסקאות בכרטיס החיוב, מצב הלוואותיו וכיוצא בזה, ולמעט מידע מעובד שנוצר על ידי מקור המידע על בסיס ניתוח פעילות זו, כגון דירוג אשראי ללקוח. זאת בכפוף להוראות שונות בחוק הנוגעות למידע, ובכלל זאת חלוקת המידע הפיננסי ל"סלי מידע" כהגדרתם המוצעת.

יובהר כי אם שירות מידע פיננסי ניתן לגבי חשבון משותף, המידע הפיננסי יתייחס לפעילות של כלל הבעלים בחשבון, ולא רק של אחד מבעלי החשבון. עוד יובהר, כי מידע פיננסי אינו כולל מידע שקיבל מקור המידע מגורם אחר על אודות הלקוח, לדוגמה בכובעו כנותן שירות מידע פיננסי.

להגדרות "מידע לא מזוהה", "מידע מזוהה" ו"פרט מזהה" – מוצע לקבוע כי פרט מזהה הוא שם פרטי, שם משפחה, מספר זהות וכל מידע אחר שיש בו כדי להביא, במישרין או בעקיפין, לזיהויו של לקוח מסוים. בהתאם לכך, מוצע לקבוע כי מידע הכולל פרט מזהה של לקוח או מידע שפרט מזהה של לקוח הופרד ממנו, אך ניתן בכל זאת לזהות את הלקוח שאליו מתייחס המידע במאמץ סביר, לרבות באמצעות הצלבת המידע מול מידע אחר הזמין לגוף המחזיק במידע כאמור או מול מידע אחר הזמין לציבור הרחב, יוגדר כ"מידע מזוהה" ו"מידע לא מזוהה" יהיה כל מידע שאינו עונה להגדרה "מידע מזוהה".

"משווק השקעות" – כהגדרתו בחוק הייעוץ;

"מייצג" – כל אחד מאלה:

(1) רואה חשבון כהגדרתו בחוק רואי חשבון, התשט"ו–1955[120];

(2) יועץ מס מייצג כהגדרתו בחוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, התשס"ה–2005[121];

(3) גורם אחר שקבע השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר מקור המידע ומאסדר נותן השירות, שעיסוקו טעון רישוי לפי חוק אחר ושחלים לגבי עיסוקו כללי אתיקה מקצועית;

"הממונה על שוק ההון ביטוח וחיסכון" – הממונה על שוק ההון ביטוח וחיסכון שמונה לפי סעיף 2 לחוק הפיקוח על הביטוח;

"הממונה על שיתוף בנתוני אשראי" – הממונה על שיתוף בנתוני אשראי שמונה לפי סעיף 66 לחוק נתוני אשראי;

"מערכת הממשק למידע פיננסי" – מערכת מקוונת מאובטחת שבאמצעותה מקור מידע מחויב לתת גישה למידע פיננסי הנמצא ברשותו, לפי סעיף 38, שמאפייניה כמפורט בתוספת השנייה;

דברי הסבר

ההגדרות המוצעות נדרשות לצורך סעיף 25(ד)(2) המוצע שקובע כי נותן שירות יוכל לעשות שימוש במידע פיננסי לא רק לטובתו של לקוח מסוים, אלא גם לצרכים סטטיסטיים הקשורים למתן שירות מידע פיננסי לכלל לקוחותיו, וזאת בתנאי שמידע סטטיסטי יוצג באופן שאינו מאפשר זיהוי ובשאר התנאים הקבועים בסעיף האמור. עוד נעשה בה שימוש בסעיף 27(ד) המוצע שמחריג מידע סטטיסטי שהוא מידע לא מזוהה מחובת מחיקת המידע כמפורט באותו סעיף.

להגדרה "מייצג" – מוצע לקבוע כי מייצג הוא אחד משלושה: רואה חשבון כהגדרתו בחוק רואי חשבון, התשט"ו–1955 (להלן – חוק רואי חשבון), יועץ מס מייצג כהגדרתו בחוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, התשס"ה–2005 (להלן – חוק יועצי מס), או גורם אחר שקבע השר, בהסכמת שר המשפטים ולאחר התייעצות עם מאסדרי מקורות המידע ומאסדרי נותני השירות, שעיסוקו מוסדר לפי דין, טעון רישוי ושחלים לגבי עיסוקו כללי אתיקה מקצועית.

הגדרה מוצעת זו נדרשת לצורך סעיף 29 המוצע בדבר העברת מידע לאחר, המאפשר העברת מידע פיננסי מנותן שירות למייצג לשם מתן שירות בתחום עיסוקו כמייצג, לאותו לקוח ולאחר שמסר לנותן השירות התחייבות למלא אחר ההוראות לפי סעיף 29 המוצע החלות לגביו. יצוין, כי הסמכות להוסיף גורם אחר להגדרה "מייצג" בפסקה (3) להגדרה המוצעת, תלויה, בין השאר, בכך שחלים לגבי עיסוקו כללי אתיקה מקצועית. הסיבה לדרישה האמורה היא שמדובר בגופים שאינם גופים מפוקחים שלא ניתן להטיל עליהם עיצומים כספיים, ולפיכך אופן אכיפת הוראות החוק לגביהם יהיה באמצעות כללי האתיקה שחלים לגביהם במקרים של הפרת הוראות החוק וכן באמצעות אכיפה אזרחית.

להגדרה "מערכת הממשק למידע פיננסי" ולתוספת השנייה המוצעת – בהגדרה "איסוף", כפי שהוסבר לעיל, הוצע כי איסוף מידע פיננסי ייעשה באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי. מכיוון שאיסוף כאמור באמצעות מתן הגישה למידע כרוך ביצירת ממשק בין מקור מידע לגוף חיצוני לו, אשר מעמיד סיכונים הנוגעים לאבטחת המידע של הלקוח, מוצע לקבוע כי המנגנון שבו תינתן גישה יהיה מנגנון טכנולוגי מאובטח אשר ייתן מענה לסיכוני אבטחת המידע. לפיכך, בהגדרה זו מוצע לקבוע כי מערכת הממשק למידע פיננסי היא מערכת מקוונת מאובטחת שבאמצעותה מקור מידע מחויב לתת גישה למידע פיננסי הנמצא ברשותו, לפי סעיף 41 המוצע, שמאפייניה מפורטים בתוספת השנייה.

[120] ס"ח התשט"ו, עמ' 26.

[121] ס"ח התשס"ה, עמ' 114.

"המפקח על הבנקים" – המפקח על הבנקים שמונה לפי סעיף 5 לפקודת הבנקאות;

"המפקח על נותני שירותים פיננסיים" – המפקח על נותני שירותים פיננסיים שמונה לפי סעיף 2 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים;

"מקוון" – באמצעות רשת האינטרנט או באמצעים טכנולוגיים אחרים שקבע השר;

"מקור מידע" – כל אחד מאלה:

(1) בנק;

(2) סולק;

(3) תאגיד עזר;

(4) גוף מוסדי;

(5) בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי;

(6) בעל רישיון למתן אשראי;

(7) בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי;

(8) גוף העוסק בתחום הפיננסי שפעילותו הפיננסית מפוקחת לפי דין, שקבע השר בהתייעצות עם מאסדר אותו גוף, ואם הגוף כאמור מפוקח על ידי בנק ישראל – שקבע השר, בהסכמת הנגיד;

"משווק השקעות" – כהגדרתו בחוק הייעוץ;

"הנגיד" – נגיד בנק ישראל;

דברי הסבר

בתוספת השנייה מוצע לקבוע כי מערכת הממשק למידע פיננסי תתאפיין בתקשורת ישירה בין מקור מידע לבין נותן שירות מידע פיננסי. תקשורת ישירה זו תיעשה באמצעות טכנולוגיית ממשק תכנות יישומים (Application Programming Interface) בשכבת תעבורה מאובטחת.

כמו כן, מוצע שבכל פנייה של נותן השירות למקור המידע לגישה למידע פיננסי כאמור בחוק זה תידרש הזדהות של נותן השירות בפני מקור המידע וזאת באמצעות תעודה חתומה דיגיטלית (סרטיפיקט) שהנפיק מאסדר נותן השירות לצורך קבלת גישה למידע כאמור, ובאמצעותה יוכל מקור המידע לזהות כי נותן השירות הוא גורם בעל רישיון או אישור לפי החוק המוצע.

עוד מוצע כי רכיבי המערכת יאפשרו מתן הרשאת גישה בידי לקוח כמפורט בסעיף 39 לחוק המוצע, ביטול הרשאת הגישה כמפורט בסעיף 44 לחוק המוצע ומתן גישה שוטפת למידע פיננסי על אודות הלקוח לנותן השירות לפי הרשאת הגישה כמפורט בסעיף 41 לחוק המוצע.

כדי למנוע מצב שבו כל מקור מידע יוצר בעצמו ממשק טכנולוגי ייחודי להעברת מידע, באופן אשר יקשה על נותני שירות מידע פיננסי לגשת למידע על אודות לקוחות המצוי בידי מקורות מידע שונים, ישנה חשיבות להבטיח כי המנגנון הטכנולוגי המאובטח של נותני השירות עם מקורות המידע השונים יהיה אחיד.

על כן, מאסדר מקור המידע יוכל לקבוע סטנדרטיזציה של מערכת הממשק למידע פיננסי בעבור כל מקורות המידע שבפיקוחו, ובכלל זה את אופן יישומם של המאפיינים הקבועים למערכת האמורה בתוספת השנייה המוצעת.

יצוין כי סטנדרטיזציה זו כבר באה לידי ביטוי בנוהל בנקאי תקין בנושא בנקאות פתוחה, אשר פורסם לאחרונה על ידי בנק ישראל ואשר קבע כי הממשק הטכנולוגי שיפתחו הבנקים וחברות כרטיסי האשראי, יהיה ממשק התואם את הסטנדרט הנפוץ באירופה של "קבוצת ברלין". ההסתמכות על סטנדרט אירופי זה תקל גם על גופים זרים לבוא לפעול בישראל, ועל גופים ישראלים שירצו להרחיב את פעילותם לאירופה לעשות כן.

להגדרה "מקור מידע" – מוצע לקבוע כי מקורות המידע אשר עליהם יחול החוק המוצע ואשר יהיו מחויבים להעביר מידע לנותן שירות מידע פיננסי, יהיו בשלב הראשון בנקים, סולקים, לרבות בפעילותם כמנפיקים (כגון חברות כרטיסי האשראי), תאגידי עזר, גוף מוסדי (קופות

"נותן שירות מידע פיננסי", "נותן שירות" – בעל רישיון למתן שירות מידע פיננסי או בעל אישור למתן שירות מידע פיננסי;

"סוכן ביטוח" – כהגדרתו בחוק הפיקוח על הביטוח;

"סוכן פנסיוני" – כהגדרתו בחוק ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים;

"סולק" – כהגדרתו בסעיף 36ט לחוק הבנקאות (רישוי);

"סלי מידע", לעניין כל מקור מידע – סוגי המידע הפיננסי המפורטים לגבי אותו מקור מידע בתוספת השלישית;

דברי הסבר

גמל וחברות ביטוח), בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי (אגודות פיקדון ואשראי העוסקות בבנקאות זעירה), בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי.

יצוין כי בהתאם להוראות נוהל בנקאי תקין מס' 368 שפרסם המפקח על הבנקים בחודש פברואר 2020, שעניינו יישום תקן של בנקאות פתוחה בישראל, החלו לאחרונה הבנקים וחברות כרטיסי האשראי ליישם את הדרישות הטכנולוגיות המאפשרות מתן גישה למידע פיננסי לפי החוק המוצע, וזאת עוד בטרם הושלם הליך החקיקה.

פירוש הדבר הוא שהמידע הפיננסי שנותן שירות מידע פיננסי יוכל לקבל, לאחר תחילתו של החוק המוצע ובהתאם למועדי התחילה הקבועים בו, יהיה מידע שגופים אלה מחזיקים, כגון: מצב חשבון עובר ושב של הלקוח ועמלות וריביות שהוא משלם בחשבון זה, פעולות הלקוח בכרטיסי האשראי שהוא מחזיק ועמלות וריביות הנגבות ממנו בשל כך; עמלות ברוקראז' שמשלם הלקוח בעבור חשבון ניירות הערך שלו, הלוואות שניתנו לו על ידי מקורות המידע ותנאיהן ועוד.

השאיפה היא שבעתיד תוטל חובת מתן הגישה למידע לפי החוק על מקורות מידע שהם גופים פיננסיים נוספים, לרבות גופים המספקים שירותי מסחר בניירות ערך; וכן להחיל את החובה על מידע נוסף המוחזק בידי מקורות המידע דוגמת חיסכון ארוך טווח. כל זאת, בהתאם למגמות שניתן לראות בעולם בתחום זה (Open Finance), ובמטרה שלקוח יוכל לקבל את כלל המידע הפיננסי על אודותיו באופן מקוון ומרוכז.

לפיכך, מוצע לקבוע כי שר האוצר יוכל לקבוע בצו גופים פיננסיים נוספים שיהוו מקורות מידע, בהתייעצות עם המאסדר של אותם גופים פיננסיים, ובנוגע לגופים פיננסיים המפוקחים על ידי בנק ישראל, בהסכמת הנגיד.

להגדרה "נותן שירות מידע פיננסי", "נותן שירות" – מוצע להגדיר נותן שירות מידע פיננסי כמי שמחזיק ברישיון או באישור למתן שירות מידע פיננסי לפי החוק המוצע. על נותן שירות מידע פיננסי, בין אם הוא בעל רישיון ובין אם הוא בעל אישור, יחולו החובות לפי החוק, ובפרט פרק ג' העוסק בחובותיו של נותן שירות מידע פיננסי כלפי הלקוח.

להגדרה "סלי מידע", לעניין כל מקור מידע ולתוספת השלישית לחוק המוצע – מוצע לקבוע כי לצורך הצעת חוק זו, סלי המידע יהיו סוגי המידע הפיננסי המפורטים לגבי כל מקור מידע בתוספת השלישית שאליהם יהיה מחויב מקור המידע לתת גישה לנותן השירות בהתאם להוראות סעיף 41 המוצע. פרטי המידע הפיננסי הקשורים זה לזה מאוגדים בתוספת השלישית ל"סלי מידע"' כשכל חלק בתוספת מתייחס לסלי המידע החלים לגבי מקור מידע מסוים, כך שהחובה של מקור מידע לפי סעיף 41 האמור, היא הנגשת כל סוגי המידע הנכללים תחת אותו סל מידע בחלק הרלוונטי לגביו.

יובהר כי פרטי המידע שאליהם יאפשר מקור המידע גישה במסגרת סלי המידע המפורטים להלן יהיו פרטי המידע המוצגים ללקוח בערוצים המקוונים של מקור המידע או פרטי מידע נוספים שקבע מאסדר מקור המידע כדי להבטיח שיכללו את כלל פרטי המידע הנדרשים במסגרת סל מסוים, גם אם מקור המידע לא מציג אותם בערוץ המקוון:

מוצע לחלק את התוספת השלישית המוצעת לארבעה חלקים, כל חלק יתייחס למקור מידע מסוים ובו יפורטו אותם סלי מידע הרלוונטיים לאותו מקור מידע, כמפורט להלן:

חלק א': לגבי מקור מידע שהוא בנק או תאגיד עזר –

סלים (1) ו־(2) – מידע על אודות חשבון תשלום, בשקלים חדשים או במטבע זר – ובכלל זה פירוט יתרות בחשבון, פירוט כלל החיובים והזיכויים בחשבון. סלים אלה נוגעים לחשבונות עובר ושב 'מסורתיים' וכן לחשבונות תשלום המנוהלים, לדוגמה, על ידי הבנק באפליקציות תשלום. במסגרת פירוט כלל החיובים והזיכויים בחשבון, המידע יכלול את העמלות המשולמות בקשר לתנועות בחשבון, פירוט התנועות בחשבון, לרבות תנועות באפליקציות תשלום ולגבי מקורות מידע המציגים ללקוח בערוץ המקוון תנועות עתידיות או יתרה מותרת למשיכה, הכוללת בתוכה את מסגרת האשראי – גם פרטי מידע אלה.

לעניין מסגרת אשראי על החשבון, יובהר כי סך המסגרת ותנאי המסגרת ובכלל זה תנאי הריבית, יוצגו בסל המידע אודות אשראי.

"פקודת הבנקאות" – פקודת הבנקאות, 1941[122];

"רישיון למתן שירות מידע פיננסי", "רישיון" – רישיון מאת הרשות לעסוק במתן שירות מידע פיננסי שניתן לפי סימן ב' לפרק ב';

"הרשות" – רשות ניירות ערך;

"שירות מידע פיננסי" – כל אחד מאלה:

(1) איסוף מידע פיננסי והעברתו לאחר;

דברי הסבר

סל (3) מידע על אודות כרטיס חיוב של הלקוח – ובכלל זה המידע על אודות סך ההוצאות בכרטיס ופירוט כלל החיובים והזיכויים באמצעות הכרטיס. במסגרת פירוט כלל החיובים והזיכויים בכרטיס וסך ההוצאות בכרטיס יפורטו גם עמלות וריביות שנגבו בפועל בקשר לכרטיסי חיוב, בכל אחד מכרטיסי החיוב של הלקוח.

לעניין מסגרת האשראי של הלקוח על גבי הכרטיס, יובהר כי סך המסגרת ותנאי המסגרת ובכלל זה תנאי הריבית, יוצגו בסל המידע על אודות אשראי.

סל (4) מידע על אודות אשראי – ובכלל זאת פירוט לעניין יתרת האשראי, לרבות כאמור לעיל המסגרת בחשבון תשלום ובכרטיס חיוב, הריבית והעמלות שהוסכמו בקשר לאשראי, מועדי פירעון וקיומם של שעבודים שניתנו כנגד האשראי.

בהקשר זה יובהר לעניין מקורות מידע שהם בנקים וסולקים, כי הריבית והעמלות ששולמו בפועל יוצגו בסל המידע על אודות חשבון תשלום או כרטיס חיוב. זאת לעומת שאר מקורות המידע שלעניינם יוצג מידע כאמור במסגרת סל מידע זה.

סל (5) מידע על אודות חסכונות – ובכלל זה סך החיסכון, ריבית, הצמדה ועמלות שהוסכמו בקשר עם החיסכון, מועדי זכאות לשחרור כספי החיסכון ומועד סיום החיסכון. במסגרת האמור יובהר כי המידע יכלול נתונים על קנסות ותנאי החיסכון וכי הריבית והעמלות ששולמו בפועל יוצגו בסל המידע על אודות חשבון תשלום.

עוד יובהר כי בשלב זה סל מידע זה יחול, כמפורט בתוספת, על מקורות מידע שהם בנקים ותאגידי עזר ובעלי רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי.

סל (6) מידע על אודות תיק ניירות ערך – ובכלל זה סוגי ניירות הערך, פעילות בניירות ערך, ועמלות המשולמות בקשר עם תיק ניירות הערך; לעניין זה, "נייר ערך" – כהגדרתו בסעיף 52 לחוק ניירות ערך לרבות נכסים פיננסיים כהגדרתם בחוק הייעוץ למעט קרנות השתלמות. יובהר כי המידע בסל מידע זה יכלול נתונים על פעולות קנייה ומכירה, תשלום דיבידנד ותשלום ריבית.

חלק ב': לגבי מקור מידע שהוא סולק – סלי המידע שלגביהם יידרש לתת גישה בהתאם לחוק המוצע הם סלי המידע המפורטים בפרטים (3) ו־(4) לחלק א', היינו: סלי מידע לעניין כרטיס חיוב ואשראי כמפורט לעיל בחלק א'.

חלק ג': לגבי מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי – סלי המידע שלגביהם יידרש לתת גישה בהתאם לחוק המוצע הם סלי המידע המפורטים בפרטים (1) עד (6) לחלק א, היינו: סלי מידע לעניין מידע על אודות חשבון תשלום בשקלים חדשים ובמטבע זר, לעניין כרטיס חיוב, אשראי, חסכונות וניירות ערך כמפורט לעיל בחלק א'.

חלק ד': לגבי מקור מידע שהוא גוף מוסדי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – סל המידע שלגביו יידרשו לתת גישה בהתאם לחוק המוצע הוא סל המידע המפורט בפרט (4) לחלק א', היינו סל מידע לעניין אשראי כמפורט לעיל בחלק א'.

יובהר כי רמת פירוט נוספת של המידע שעל מקורות המידע להנגיש בכל סל תיקבע על ידי המאסדרים.

להגדרה "רישיון למתן שירות מידע פיננסי", "רישיון" – מוצע לקבוע כי מדובר ברישיון מאת הרשות לעסוק במתן שירות מידע פיננסי שניתן לפי סימן ב' לפרק ב' בחוק המוצע.

להגדרה "שירות מידע פיננסי" – מוצע להגדיר "שירות מידע פיננסי" שהוא שירות שדורש רישיון או אישור לפי החוק המוצע, ככל אחד מאלה: (1) איסוף מידע פיננסי והעברתו לאחר; (2) איסוף מידע פיננסי, ושימוש בו באופן מקוון, בידי מי שאסף את המידע; (3) שימוש, באופן מקוון, במידע פיננסי שנאסף בידי אחר והועבר לעושה השימוש, כאמור בפסקה (1).

הגדרה זו נועדה לאפשר שלושה מודלים של שירות – (1) גורם שיאסוף את המידע ממקורות המידע באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי ויעביר את המידע האמור לגורמים שמותר להעביר להם את המידע לפי החוק; (2) גורם שגם יאסוף מידע ממקורות המידע באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי וגם יעשה בו שימוש לשם מתן שירות ללקוח ובהתאם לחוק; (3) גורם שיקבל את המידע מהגורם האמור בפסקה (1) ויעשה בו שימוש לשם מתן שירות ללקוח ובהתאם לחוק.

[122] ע"ר 1941, תוס' 1 עמ' (ע)69 (א)85.

(2) איסוף מידע פיננסי, ושימוש בו באופן מקוון, בידי מי שאסף את המידע;

(3) שימוש, באופן מקוון, במידע פיננסי שנאסף בידי אחר והועבר לעושה השימוש, כאמור בפסקה (1);

"השר" – שר האוצר;

"תאגיד בנקאי" – כהגדרתו בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), למעט חברת שירותים משותפת כמשמעותה בחוק האמור;

"תאגיד עזר" – כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי);

"תיווך" – העברת מידע מנותן שירות לגוף פיננסי בהתאם להוראות סעיף 29(א)(1) לשם קבלת הצעה מטעמו של אותו גוף להתקשרות עם הלקוח, וקבלת הצעה כאמור, בין אם נותן השירות מסייע ללקוח בהתקשרות עם גוף כאמור ובין אם לאו;

"תקנון הבורסה" – כמשמעותו בסעיף 46 לחוק ניירות ערך.

פרק ב': רישוי

סימן א': חובת רישיון או אישור

חובת רישיון או אישור

2. (א) לא יעסוק אדם שאינו מהמנויים בסעיף קטן (ב) במתן שירות מידע פיננסי, אלא אם כן בידו רישיון לכך שניתן מאת הרשות לפי הוראות סימן ב' ובהתאם לתנאי הרישיון ולהוראות לפי חוק זה.

דברי הסבר

להגדרה "השר" – מוצע לקבוע כי שר האוצר הוא השר האמון על יישום הוראות החוק המוצע וקביעת תקנות מכוחו, בהתאם לקבוע בחוק כאמור.

להגדרה "תיווך" – מוצע לקבוע כי תיווך הוא העברת מידע מנותן שירות לגוף פיננסי בהתאם להוראות סעיף 29 לשם קבלת הצעה מטעמו של אותו גוף להתקשרות עם הלקוח וקבלת הצעה כאמור, בין אם נותן השירות מסייע ללקוח בהתקשרות עם גוף כאמור ובין אם לאו. הגדרה זו נדרשת לצורך סעיף 25 המוצע אשר מגביל את השימוש במידע הפיננסי, לצורך סעיף 29 המוצע העוסק בהעברת מידע לאחר שהוא גוף פיננסי, לסעיף 31(ב) המוצע העוסק בניגוד עניינים, ולסעיף 32 המוצע העוסק בגילוי נאות שמוטל על נותן השירות.

לסעיף 2 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי אדם שאינו מהמנויים בסעיף קטן (ב), יורשה לעסוק במתן שירות מידע פיננסי דרך עיסוק רק אם קיבל רישיון מתאים מאת הרשות, ובהתאם לתנאי הרישיון. איסוף וקבלת גישה למידע פיננסי באופן מקוון בהתאם לחובה שחלה על מקורות המידע לפי החוק המוצע ומתן שירות באופן מקוון על בסיס מידע זה מאפשרים גישה להיקף משמעותי של מידע פיננסי של לקוח, שהוא מידע רגיש, ועל כן גובר החשש לפגיעה בפרטיות הלקוח ומפני סיכוני אבטחת מידע.

החוק המוצע גם מטיל חובה על מקורות המידע להחצין את המידע הרגיש על אודות הלקוחות שלהם, לגופים אחרים (אף שהם פועלים מטעם הלקוח), חובה אשר חושפת גם אותם לסיכון משפטי באשר לפגיעה בפרטיות הלקוחות שלהם ולדלף מידע. לאור כל האמור נדרש להטיל פיקוח על פעילות זו ולקבל רישיון מתאים כדי לעסוק בתחום.

(ב) מקור מידע המנוי בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מקור מידע", לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים לא יעסקו במתן שירות מידע פיננסי, אלא אם כן בידם אישור לכך שניתן מאת מאסדר מקור המידע או הממונה על שיתוף בנתוני אשראי, לפי העניין, לפי הוראות סימן ד', ובהתאם לתנאי האישור ולהוראות לפי חוק זה.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב) רשאי השר לקבוע סוגים נוספים של גופים העוסקים בתחום הפיננסי ושפעילותם הפיננסית מפוקחת לפי דין, שלא תחול עליהם חובת הרישיון לפי סעיף קטן (א) ותחול עליהם חובת האישור לפי סעיף קטן (ב); תקנות לפי סעיף קטן זה יותקנו לפי הצעת המאסדר של הגוף שנקבע כאמור או בהתייעצות עמו, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם הרשות, ולגבי גוף המפוקח על ידי בנק ישראל – לפי הצעת הנגיד או בהסכמתו, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם הרשות.

פטור מרישיון ומאישור

3. (א) על אף הוראות סעיף 2, גוף פיננסי, מייצג או גוף אחר שנקבע לפי סעיף 29(ו)(2)(ב), שקיבל מידע פיננסי מנותן שירות לפי הוראות סעיף 29, פטור מרישיון או מאישור לפי סעיף 2 לגבי שימוש במידע למטרה שלשמה הועבר לו המידע בהתאם להוראות סעיף 29.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי מקור מידע המנוי בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מקור מידע", היינו כל מקור מידע למעט מקור מידע שנקבע מכוח פסקה (8) להגדרה האמורה, לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים לא יעסקו במתן שירות מידע פיננסי, אלא אם כן הם קיבלו אישור לכך ממאסדר מקור המידע או מהממונה על שיתוף בנתוני אשראי, לפי העניין, ובהתאם לתנאי האישור והוראות החוק. בכך גופים אלה יהיו פטורים מקבלת רישוי מהרשות ויהיו רשאים לפעול כנותן שירות מידע פיננסי בכפוף לקבלת אישור מהמאסדר הענפי שלהם ובהתאם לתנאים הקבועים בו.

גופים אלה, מעצם היותם מקורות מידע, כבר כפופים לפיקוח ולהוראות מאסדר מספקות לעניין הגנה על פרטיות ואבטחת מידע של לקוחות וכן לעניין הצגת מידע ללקוח באופן מקוון. כמו כן, לשכות אשראי ולשכות מידע על עוסקים שפועלות מכוח חוק נתוני אשראי, התשע"ו–2016 (בפרק זה – חוק נתוני אשראי), מספקות כיום חלק מהשירותים שיינתנו על ידי נותני שירות מידע פיננסי, ופעילות זו מפוקחת ממילא מכוח החוק האמור על ידי הממונה על שיתוף בנתוני אשראי, בפרט בהקשרים של הצגת מידע ללקוחותיהן באופן שוטף בעניין פעילותם הכלכלית ובאמצעות מערכת טכנולוגית מאובטחת, וניהול מאגרי מידע הכוללים כמות עצומה של מידע, הכפופים לדרישות אבטחת מידע.

לסעיף קטן (ג)

מוצע להסמיך את שר האוצר, לפי הצעת המאסדר של הגוף העוסק בתחום הפיננסי או בהתייעצות עמו, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם הרשות, ולגבי גוף המפוקח על ידי בנק ישראל – גם בהסכמת הנגיד, לקבוע סוגים נוספים של גופים פיננסיים שפעילותם הפיננסית מפוקחת לפי דין, שחובת הרישוי לא תחול לגביהם אלא תחול עליהם חובת קבלת האישור לפי סעיף קטן (ב). זאת, כדי לתת מענה בהתאם לצורך, למשל, למקורות מידע נוספים שייווספו בהמשך לתחולת החוק מכוח פסקה (8) להגדרה "מקור מידע", אשר מפוקחים לפי דין, כך שהמאסדר הענפי שלהם יוכל לתת להם אישור לעסוק במתן שירות מידע פיננסי ולפקח על פעילותם לפי החוק המוצע.

לסעיף 3 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

נוכח הגדרת "שירות מידע פיננסי", מוצע לפטור כמה גורמים מחובת הרישוי או קבלת האישור לפי סעיף 2 המוצע, שלא הייתה כוונה להחיל לגביהם רישוי והשימוש במידע על ידם מוגבל לשימוש למטרה שלשמה הועבר להם המידע בהתאם להוראות סעיף 29 המוצע, העוסק בהעברת מידע לאחר. גורמים אלה הם גוף פיננסי, מייצג או גוף שנקבע לפי סעיף קטן (ו)(2)(ב) לסעיף האמור, על ידי השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות.

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים והנגיד ובהתייעצות עם הרשות, רשאי לקבוע גופים נוספים שיהיו פטורים מחובת רישיון ואישור לפי סעיף 2, דרך כלל או לגבי שירות מסוים שהם נותנים, כפי שיקבע; ורשאי השר בתקנות לפי סעיף קטן זה לקבוע תנאים שיחולו על מתן השירות בידי גוף הפטור כאמור.

סימן ב': רישיון מאת הרשות

תנאים למתן רישיון

4. (א) הרשות רשאית לתת רישיון למתן שירות מידע פיננסי למבקש שמתקיימים לגביו כל אלה:

(1) הוא חברה כהגדרתה בחוק החברות או שהוא רשום כחברת חוץ לפי סעיף 346 לחוק החברות;

(2) השליטה על עסקיו וניהולם מופעלים בישראל, ואם אינם מופעלים בישראל – ביכולתו לקיים את כל ההוראות לפי חוק זה, וניתן לאכוף אותן לגביו;

(3) יש לו מיומנות טכנית ואמצעים מתאימים לשם מתן שירות המידע הפיננסי שהוא מבקש לתתו, באופן שיבטיח את אמינות המערכות שבאמצעותן יינתן השירות ואת קיום ההוראות לפי חוק זה ובכלל זה ההוראות הנוגעות להגנת הפרטיות, לאבטחת מידע, להגנת סייבר ולניהול סיכונים;

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב)

מוצע להסמיך את שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים והנגיד ובהתייעצות עם הרשות, לקבוע גופים נוספים שיהיו פטורים מחובת הרישיון או האישור לפי סעיף 2, דרך כלל או לגבי שירות מסוים שהם נותנים, כפי שיקבע, לרבות קביעת תנאים שיחולו על מתן השירות בידי גוף הפטור כאמור. זאת, כדי להימנע ממקרים חריגים שבהם החוק יחול על פעילויות שכרוכות באיסוף מידע פיננסי, העברתו או שימוש בו, שלא הייתה כוונה להחיל חובת רישוי לגבי פעילויות אלה.

לסעיף 4 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע שבהתקיים כל התנאים המפורטים להלן הרשות תהיה רשאית להעניק למבקש, רישיון למתן שירות מידע פיננסי:

(1) הוא מאוגד כחברה לפי חוק החברות התשנ"ט–1999 (להלן – חוק החברות), או שהוא חברת חוץ הרשומה לפי סעיף 346 לחוק החברות;

(2) מבקש הרישיון הוכיח כי השליטה על עסקיו וניהולם מופעלים בישראל. לחלופין – יוכלו השליטה והניהול להתבצע מחוץ לישראל אם תשתכנע הרשות שניתן לעמוד בהוראות ובדרישות הדין אף במצב דברים זה, וכן כי תוכל לבצע פיקוח אפקטיבי ואכיפה על פעילות כאמור; היות שמדובר בשירות מקוון מעצם הגדרתו, אין זה מן הנמנע שחברות שיציעו את השרות יהיו חברות זרות שמקום מושבן אינו בישראל. לפיכך, הוספה החלופה השנייה, בכפוף לכך שניתן להבטיח כי גם במצב דברים זה, תוכל הרשות לפקח באופן אפקטיבי אחר פעילותו של בעל הרישיון ויכולתו לקיים את ההוראות לפי החוק המוצע, וכן ניתן לאכוף אותן לגביו. כל זאת בדומה לקבוע בסעיף 44יג(ב)(1) לחוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968 (להלן – חוק ניירות ערך), בנוגע לתנאי קבלת רישיון זירת סוחר שבה גם ניתנים שירותים באופן מקוון;

(3) מבקש הרישיון יחויב לעמוד בדרישות של מיומנות טכנית ואמצעים מתאימים לשם מתן שירות המידע הפיננסי שהוא מבקש לתת באופן שיבטיח את אמינות המערכות שבאמצעותן יינתן השירות ואת קיום הוראות החוק. מטרת דרישה זו היא שמבקש הרישיון יניח את דעתה של הרשות כי הוא מחזיק באמצעים, מערכות מחשוב ותקשורת וכוח אדם מקצועי אשר יאפשרו לו לעמוד בחובותיו כלפי לקוחותיו וכלפי גורמים נוספים. בשל אופי הפעילות שבמסגרתה מחזיק נותן השירות במידע פיננסי פרטי של הלקוח, יושם דגש מיוחד על עמידה בדרישות של הגנת פרטיות הלקוחות, אבטחת מידע, הגנת סייבר וניהול סיכונים על ידי בעל רישיון. יובהר כי גם דרישה זו מופיעה לדוגמה כחלק מתנאי הרישוי של זירת סוחר בסעיף 44יג(ב)(4) לחוק ניירות ערך;

(4) התוכנית העסקית וההצהרה על האמצעים הכספיים שלו, שצירף לבקשתו לפי סעיף 5, מעידים על יכולתו לתת את שירות המידע הפיננסי שהוא מבקש לתיתו ולעמוד בהוראות לפי חוק זה;

(5) הוא עומד בדרישות לעניין ביטוח, הון עצמי מזערי או בטוחה אחרת, כנדרש מבעל רישיון לפי סעיף 35(א);

(6) בית המשפט לא מינה לו כונס נכסים או ציווה על פירוקו והמבקש לא החליט על פירוקו מרצון;

(7) מתקיימים בבעל השליטה התנאים לקבלת היתר שליטה לפי סעיף 9.

(ב) מצאה הרשות כי מבקש הרישיון אינו ראוי לעסוק במתן שירות מידע פיננסי, בשל טעמים שבטובת הציבור או בשל טעמים הנוגעים למהימנותו, למהימנותו של בעל שליטה בו או למהימנותו של נושא משרה בכירה בו או בבעל שליטה בו, רשאית היא שלא לתת רישיון למבקש, אף אם מתקיימים לגביו התנאים שבסעיף קטן (א), ובלבד שנתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניה או לפני מי שהיא הסמיכה לכך, בדרך שהורתה.

בקשה לרישיון

5. (א) בקשה לרישיון תוגש לרשות; בבקשה יפרט מבקש הרישיון את סוג שירות המידע הפיננסי שבו הוא מבקש לעסוק, ורשאית הרשות לקבוע בתקנות פרטים נוספים שייכללו בבקשה כאמור.

דברי הסבר

(4) מבקש הרישיון יחויב להציג בפני הרשות תכנית עסקית והצהרה על אמצעים כספיים ומקורות מימון המעידים על יכולתו לתת את השירות ולעמוד בהוראות החוק המוצע;

(5) מבקש הרישיון יחויב לעמוד בדרישה שתקבע הרשות לקיומו של ביטוח או הון עצמי מזערי או בטוחה אחרת. הואיל ומבקשי רישיון צפויים להיות ברובם חברות פינטק בראשית דרכן, וכדי שלא ליצור חסם משמעותי בפני הצעת השירות לציבור בישראל, מוצע לאפשר למבקשי הרישיון כמה חלופות לקיום הדרישה, ובהן, ביטוח אחריות או הון עצמי או בטוחה אחרת שיעמיד מבקש הרישיון. בנוסף, תהיה הרשות רשאית לקבוע דרישות שונות לקיום הדרישה בהתחשב בהיקף שירות המידע שהוא מבקש לתת וסוג השירות של מבקש הרישיון ובעל הרישיון, כאמור בסעיף 35(א) המוצע;

(6) בית המשפט לא מינה למבקש הרישיון כונס נכסים ולא ציווה על פירוקו והמבקש לא החליט על פירוקו מרצון.

(7) מתקיימים בבעל השליטה התנאים לקבלת היתר שליטה לפי סעיף 9 המוצע להלן.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי הרשות תוכל לסרב לתת רישיון, אף שהתקיימו כל התנאים שבסעיף קטן (א), מטעמים שבטובת הציבור או בשל טעמים הנוגעים למהימנותו של מבקש הרישיון, של בעל שליטה בו, או למהימנותו של נושא משרה בכירה בו או בבעל השליטה בו, וזאת בלבד שנתנה למבקש הרישיון הזדמנות לטעון את טענותיו לפניה או לפני מי שהיא הסמיכה לכך, בדרך שהורתה.

יובהר כי העילה לסירוב למתן רישיון לפי סעיף זה היא רחבה ונוגעת לטעמים שבטובת הציבור, וליכולתו של מבקש הרישיון לעמוד בדרישות החוק השונות, ובפרט אלה הנוגעות לאבטחת מידע פיננסי פרטי של לקוחות, הגנה על פרטיותם ופעילות לטובת לקוחותיו. כך למשל יישקלו שיקולים הנוגעים לעבר פלילי רלוונטי של מבקש הרישיון או היסטוריה של הפרת דיני הפרטיות.

לסעיף 5 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי בקשת רישיון למתן שירות מידע פיננסי, תוגש לרשות לעניין כל אחד מסוגי השירותים המנויים בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "שירות מידע

(ב) לבקשה לרישיון יצורפו מסמכים המעידים על קיום התנאים לקבלת הרישיון כאמור בסעיף 4, ובכלל זה הצהרה בדבר האמצעים הכספיים של מבקש הרישיון והתוכנית העסקית שלו; הרשות רשאית לקבוע בתקנות את הפרטים שייכללו בהצהרה ובתוכנית העסקית כאמור וכן מסמכים ודוחות נוספים שיצורפו לבקשה.

(ג) יושב ראש הרשות או עובד הרשות שהוא הסמיכו לכך רשאי לדרוש ממבקש הרישיון פרטים, מסמכים או דוחות נוספים על האמור בסעיפים קטנים (א) ו־(ב), אם נראה לו כי הדבר דרוש לצורך קבלת החלטה בבקשה.

פרטי הרישיון ותנאיו

6. (א) ברישיון יפורט, בין השאר, סוג שירות המידע הפיננסי שרשאי בעל הרישיון לעסוק בו, ורשאית הרשות לקבוע ברישיון פרטים נוספים ותנאים שיחולו על בעל הרישיון.

(ב) הרשות רשאית לשנות את התנאים שקבעה ברישיון כאמור בסעיף קטן (א), ובלבד שהודיעה לבעל הרישיון את נימוקיה ונתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניה או לפני מי שהיא הסמיכה לכך, בדרה שהורתה.

ביטול או התליה של רישיון

7. (א) הרשות רשאית לבטל רישיון או להתלותו, בהחלטה מנומקת בכתב, אם מצאה כי מתקיים אחד מאלה:

(1) הרישיון ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי;

(2) חדל להתקיים בבעל הרישיון תנאי מהתנאים למתן רישיון כאמור בסעיף 4(א) או שהוא הפר תנאי מהתנאים שנקבעו ברישיון לפי סעיף 6;

דברי הסבר

פיננסי". בבקשה יפרט מבקש הרישיון את סוג שירות המידע הפיננסי שבו הוא מבקש לעסוק, מבין השירותים המפורטים בפסקאות האמורות, והרשות תהיה רשאית לקבוע בתקנות פרטים נוספים שייכללו בבקשה. לבקשה לרישיון יצורפו מסמכים המעידים על קיום התנאים לקבלת רישיון ובכלל זה הצהרה בדבר האמצעים הכספיים של מבקש הרישיון והתכנית העסקית שלו.

גם לעניין זה, הרשות תהיה רשאית לקבוע בתקנות את הפרטים שייכללו בהצהרה ובתכנית העסקית כאמור וכן לקבוע מסמכים ודוחות שיצורפו לבקשה. בנוסף, כדי לאפשר לרשות לקבל החלטות מבוססות ומנומקות בבקשות הרישיון שיוגשו אליה, מוצע לקבוע כי יושב ראש הרשות או עובד הרשות שהוא הסמיכו לכך יהיה רשאי לדרוש באופן פרטני ממבקש הרישיון פרטים, מסמכים או דוחות נוספים.

לסעיף 6 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי ברישיון יפורט, בין השאר, סוג שירות המידע הפיננסי, בהתאם לסוגי השירותים המפורטים בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "שירות מידע פיננסי", ורשאית הרשות לקבוע ברישיון פרטים נוספים ותנאים שיחולו על בעל הרישיון, וכן לשנות תנאים אלה ובלבד שלא תשנה את התנאים כאמור אלא לאחר הודעה מנומקת ומתן זכות טיעון לבעל הרישיון.

לסעיף 7 לחוק המוצע

ההסדר המוצע לעניין ביטול הרישיון דומה במהותו להסדר הקבוע היום בחקיקה לגבי גופים אחרים המפוקחים על ידי הרשות. כך למשל סעיף 45ה לחוק ניירות ערך הקובע את ההסדר לביטול רישיון של בורסה, סעיף 44כג לחוק ניירות ערך הקובע את ההסדר לביטול רישיון של זירת סוחר וסעיף 10 לחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות התשנ"ה–1995 (להלן – חוק הייעוץ), הקובע את ההסדר לביטול רישיון לבעל רישיון לפי חוק הייעוץ.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע את העילות שלפיהן רשאית הרשות לבטל רישיון או להתלותו, בהחלטה מנומקת בכתב ובכפוף לחובת שימוע, כלהלן: הרישיון ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי; אם חדל להתקיים בבעל הרישיון תנאי מהתנאים למתן רישיון כאמור בסעיף 4(א)(1) עד (7) המוצע או שהוא הפר תנאי מהתנאים שנקבעו ברישיונו לפי סעיף 6 המוצע;

(3) בעל הרישיון הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה או הוראה של הרשות;

(4) מתקיימת נסיבה מהנסיבות המנויות ברשימה שנקבעה לפי סעיף קטן (ב) המעידה על פגם במהימנות בעל הרישיון; נסיבות כאמור ייבחנו לגבי בעל הרישיון, בעל שליטה בו ונושא משרה בכירה בבעל הרישיון או בבעל שליטה בו;

(5) טעמים שבטובת הציבור מצדיקים את ביטול הרישיון או את התלייתו.

(ב) הרשות תקבע רשימה של נסיבות שיש בהן כדי להעיד על פגם במהימנות של בעל רישיון, של בעל שליטה בו או של נושא משרה בכירה בו או בבעל שליטה בו; רשימה כאמור תפורסם באתר האינטרנט של הרשות ותיכנס לתוקף בתום 30 ימים מיום הפרסום, ואולם שינוי ברשימה לא יחול על הליך תלוי ועומד לפי סעיף קטן (א)(4); הודעה על פרסום הרשימה לפי סעיף קטן זה ועל כל שינוי שלה ומועד תחילתם, תפורסם ברשומות.

(ג) סבר יושב ראש הרשות כי פגם כאמור בסעיף קטן (א)(1) עד (5) שבשלו רשאית הרשות לנקוט אמצעים כאמור באותו סעיף קטן, ניתן לתיקון, רשאי הוא להורות לבעל הרישיון לתקנו, ורשאי הוא להורות על אופן התיקון והמועד לתיקון; חלפה התקופה שהורה יושב ראש הרשות והפגם לא תוקן להנחת דעתו, רשאית הרשות לנקוט אמצעים כאמור בסעיף קטן (א).

(ד) הרשות לא תבטל רישיון או תתלה אותו כאמור בסעיף קטן (א) אלא לאחר שנתנה לבעל הרישיון הזדמנות לטעון את טענותיו לפניה או לפני מי שהיא הסמיכה לכך, בדרך שהורתה, ואולם יושב ראש הרשות רשאי להתלות רישיון באופן מיידי, אם קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים זאת, ובלבד שייתן לבעל הרישיון הזדמנות לטעון את טענותיו לפני הרשות כאמור, סמוך ככל האפשר לאחר התליית הרישיון.

דברי הסבר

במקרה שבו בעל רישיון הפר הוראה מההוראות לפי החוק או הוראה של הרשות; מתקיימת נסיבה מהנסיבות המנויות ברשימה שנקבעה המעידה על פגם במהימנות בעל הרישיון. נסיבות אלה ייבחנו לגבי בעל הרישיון, בעל שליטה בו ונושא משרה בכירה בבעל הרישיון או בבעל שליטה בו. הנסיבות ייבחנו בראי בעל הרישיון והאם הפגם במהימנות אצל אחד מהגורמים המצוינים בסעיף גורע ממהימנות בעל הרישיון; או בהתקיימם של טעמים שבטובת הציבור המצדיקים את ביטול הרישיון או את התלייתו.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לאפשר לרשות לקבוע רשימת נסיבות שיש בהן כדי להעיד על פגם במהימנות של בעל רישיון, של בעל שליטה בו או של נושא משרה בכירה בו או בבעל שליטה בו. רשימה כאמור תפורסם באתר האינטרנט של הרשות והודעה על פרסום הרשימה ועל כל שינוי בה ומועד תחילתם, תפורסם ברשומות.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי אם סבר יושב ראש הרשות כי פגם כאמור בסעיף קטן (א)(1) עד (5) ניתן לתיקון, רשאי הוא להורות לבעל רישיון לתקנו ולהורות על אופן התיקון והמועד לתיקון. חלפה התקופה והפגם לא תוקן להנחת דעת יושב ראש הרשות, רשאית הרשות לבטל או להתלות רישיון כאמור בסעיף קטן (א).

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע את זכות השימוע של בעל רישיון בפני הרשות בטרם ביטלה או התלתה את הרישיון, אלא אם כן קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים התליית רישיון באופן מיידי, שכן אז מוצע לאפשר ליושב ראש הרשות לנקוט

פיקוח על מי שרישיונו בוטל

8. (א) מי שרישיונו בוטל חייב למלא אחרי כל ההוראות החלות על בעל רישיון לפי חוק זה, כל עוד קיימות התחייבויות שנתן ללקוחות לפני ביטול הרישיון.

(ב) יושב ראש הרשות, או עובד שהוא הסמיכו לכך, רשאי לתת למי שרישיונו בוטל הוראות בדבר ניהול עסקיו ככל שהדבר ייראה לו נחוץ כדי להגן על לקוחותיו שהתקשרו עמו לפני ביטול הרישיון; אין בהוראה כאמור כדי לפטור את מי שרישיונו בוטל מאחריותו למילוי התחייבות שנתן לפני ביטול הרישיון.

סימן ג': היתר לשליטה בבעל רישיון

היתר שליטה בבעל רישיון

9. (א) לא ישלוט אדם בבעל רישיון אלא על פי היתר שליטה מאת הרשות.

(ב) הרשות רשאית שלא לתת היתר שליטה לפי סעיף זה, מטעמים אלה בלבד:

(1) ניתן לגבי מבקש ההיתר צו לפתיחת הליכים לפי חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח–2018[123], או שמתקיים לגביו אחד מאלה, לפי העניין:

(א) לעניין מבקש שהוא יחיד – הוא הוכרז פסול דין;

(ב) לעניין מבקש שהוא תאגיד – ניתן צו לפירוקו או מונה כונס נכסים לנכסיו או לחלק מהותי מהם בשל אי תשלום חוב.

דברי הסבר

אמצעי של התליית רישיון באופן מיידי, ובלבד שתינתן לבעל הרישיון הזדמנות לטעון את טענותיו סמוך ככל האפשר לאחר התליית הרישיון.

מטרתה של סמכות זו היא להפסיק באופן מיידי את העברת המידע הפיננסי הפרטי של לקוחות לבעל רישיון נותן שירות במקרים שבהם מתעורר חשש מצד יושב הראש לאבטחת המידע, הגנה על פרטיות הלקוחות, או מעשי רמייה של בעל הרישיון.

לסעיף 8 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי גם מי שרישיונו בוטל, חייב למלא אחרי כל ההוראות החלות על בעל רישיון לפי החוק המוצע, כל עוד קיימות התחייבויות שנתן ללקוחות לפני ביטול הרישיון. לעניין זה, יושב ראש הרשות, או עובד שהוא הסמיכו לכך, רשאי לתת למי שרישיונו בוטל הוראות בדבר ניהול עסקיו ככל שהדבר ייראה לו נחוץ כדי להגן על לקוחות שהתקשרו עמו לפני ביטול הרישיון. עם זאת יובהר כי אין בכך כדי לפטור את מי שרישיונו בוטל מאחריותו למילוי התחייבות שנתן לפני ביטול הרישיון.

הוראה דומה, שתכליתה להבטיח ללקוחות את המשך עמידת נותני השירות בהתחייבויות כלפיהם שניתנו לפני שבוטל רישיון נותני השירות, קיימת בסעיף 24 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים.

לסעיפים 9 עד 12 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי המבקש לשלוט בבעל רישיון יידרש להיתר שליטה מאת הרשות. הרשות תהיה רשאית לסרב להעניק היתר שליטה בבעל רישיון, בשל מתן צו לפתיחת הליכים לפי חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח–2018, נגד מבקש ההיתר או הכרזתו כפסול דין, ואם מבקש ההיתר הוא תאגיד – גם אם ניתן צו לפירוקו או מונה כונס נכסים לנכסיו או לחלק מהותי מהם בשל אי־תשלום חוב, או מטעמים הנוגעים לטובת הציבור או למהימנותו של מבקש ההיתר או של נושא משרה בכירה בו.

בהמשך לכך גם מוצע לקבוע איסור למחזיק באמצעי שליטה בבעל רישיון להעביר אותו לאחר ביודעו כי הנעבר זקוק להיתר שליטה ואין בידו היתר כאמור.

הרשות תוסמך גם לבטל את היתר השליטה מאותן סיבות שבעטיין היא מוסמכת שלא להעניקו מלכתחילה בהחלטה מנומקת בכתב, אלא אם כן סבר יושב ראש

[123] ס"ח התשע"ח, בעמ' 310.

(2) מטעמים הנוגעים לטובת הציבור או למהימנותו של מבקש ההיתר או של נושא משרה בכירה בו.

(ג) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על מי שהיה לבעל שליטה כאמור באותו סעיף קטן, מכוח העברת אמצעי שליטה על פי דין.

העברת אמצעי שליטה

10. מי שמחזיק אמצעי שליטה בבעל רישיון לא יעביר אותו לאחר הזקוק להיתר שליטה שאין בידו היתר כאמור.

ביטול היתר שליטה

11. (א) הרשות רשאית לבטל היתר שליטה, בהחלטה מנומקת בכתב, אם מצאה כי התקיים אחד מאלה:

(1) התקיים האמור בסעיף 9(ב)(1);

(2) התקיימה נסיבה מהנסיבות המנויות ברשימה שקבעה הרשות לפי סעיף 7(ב), המעידה על פגם במהימנות בעל ההיתר או נושא משרה בכירה בו;

(3) טעמים שבטובת הציבור מצדיקים את ביטול ההיתר.

(ב) סבר יושב ראש הרשות כי פגם כאמור בסעיף קטן (א)(1) עד (3) שבשלו רשאית הרשות לבטל את היתר השליטה, ניתן לתיקון, רשאי הוא להורות לבעל הרישיון לתקנו, ורשאי הוא להורות על אופן התיקון והמועד לתיקון; חלפה התקופה שהורה יושב ראש הרשות והפגם לא תוקן להנחת דעתו, רשאית הרשות לבטל את היתר השליטה.

הוראות למי שפעל בלא היתר שליטה

12. (א) ראה יושב ראש הרשות שאדם הוא בעל שליטה בבעל רישיון בלא היתר שליטה, רשאי הוא, לאחר שנתן לאותו אדם הזדמנות לטעון את טענותיו, להורות –

(1) על מכירת אמצעי השליטה שמחזיק אותו אדם, כולם או חלקם, בתוך תקופה שיורה, כך שלא יהיה עוד בעל שליטה;

(2) שלא יופעלו זכויות ההצבעה או זכויות למינוי דירקטור או מנהל כללי מכוח אמצעי שליטה שמחזיק אותו אדם בלא היתר שליטה;

(3) שהצבעה מכוח אמצעי שליטה שהחזיק אותו אדם בלא היתר שליטה, לא תבוא במניין קולות ההצבעה;

(4) על ביטול מינויו של דירקטור או מנהל כללי שנגרם בידי אותו אדם.

(ב) היה אדם בעל שליטה בבעל רישיון מכוח העברת אמצעי שליטה על פי דין, רשאית הרשות, לאחר שנתנה לאותו אדם הזדמנות לטעון את טענותיו, להורות לו למכור את אמצעי השליטה האמורים, כולם או חלקם, בתוך תקופה שתורה, כך שלא יהיה עוד בעל שליטה כאמור.

(ג) הורתה הרשות לפי הוראות סעיף קטן (ב) למכור אמצעי שליטה, רשאית היא לתת הוראה כאמור בסעיף קטן (א)(2) עד (4), בשינויים המחויבים.

(ד) לא מכר בעל שליטה את אמצעי השליטה בהתאם להוראות יושב ראש הרשות או הרשות לפי סעיפים קטנים (א) או (ב), רשאי בית המשפט, לבקשת הרשות, למנות כונס נכסים למכירת אמצעי השליטה כאמור.

סימן ד': אישור מאת מאסדר

תנאים לקבלת אישור

13. (א) בסימן זה, "מאסדר" – מאסדר כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין מקור מידע כאמור בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מקור מידע" – מאסדר מקור המידע;

(2) לעניין לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים – הממונה על שיתוף בנתוני אשראי;

(3) לעניין גוף אחר שנקבע לפי סעיף 2(ג) – מאסדר הגוף האמור.

דברי הסבר

הרשות כי פגם שבשלו רשאית הרשות לבטל את היתר השליטה, ניתן לתיקון, שכן אז רשאי הוא להורות על אופן התיקון והמועד לתיקון. אם חלפה התקופה שהורה יושב ראש הרשות והפגם לא תוקן להנחת דעתו, רשאית הרשות לבטל את היתר השליטה.

היה אדם לבעל שליטה בבעל רישיון בלא שקיבל את היתר הרשות לכך, תהיה הרשות רשאית להטיל עליו סנקציות כדוגמת הוראה להפסיק להחזיק את אמצעי השליטה או "הרדמת אמצעי השליטה" באמצעות איסור למנות דירקטורים או פיטורי דירקטורים שמונו על ידי בעל השליטה, איסור על הצבעה באסיפות הכלליות ועוד.

יתרה מכך, במקרה והרשות הורתה לבעל שליטה שאינו מחזיק בהיתר שליטה למכור את אמצעי השליטה, אך בעל השליטה לא פעל כאמור, יהיה רשאי בית המשפט, לבקשת הרשות, למנות כונס נכסים למכירת אמצעי השליטה.

לסעיף 13 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי מאסדר מקור המידע לעניין מקור מידע כאמור בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מקור מידע", הממונה על שיתוף בנתוני אשראי לעניין לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים או מאסדר גוף אחר שנקבע לפי סעיף 2(ג) המוצע לעיל, יהיה רשאי לתת למקור המידע האמור, ללשכת האשראי או לגוף אחר שנקבע לפי סעיף 2(ג), שביקשו זאת, אישור למתן שירות מידע פיננסי, ובלבד שמתקיים לגביהם האמור בסעיף 4(א)(3) המוצע בנוגע לעמידה בתנאי המיומנות הטכנית והאמצעים המתאימים לשם מתן שירות המידע הפיננסי שהוא מבקש לתת.

יובהר כי אישור כאמור יוכל להינתן גם בדרך של מתן תעודה חתומה דיגיטלית (סרטיפיקט) שהנפיק מאסדר נותן השירות לנותן השירות, לצורך קבלת גישה למידע לפי החוק המוצע.

עוד מוצע לקבוע כי אם מצא המאסדר שמבקש האישור אינו ראוי לעסוק במתן שירות מידע פיננסי, מטעמים שבטובת הציבור, רשאי הוא שלא לתת לו אישור אף אם מתקיים לגביו התנאי האמור בסעיף 4(א)(3) המוצע, ובלבד שניתנה לו זכות שימוע. במסגרת זו, רשאי המאסדר לשקול שיקולים הנוגעים לעיסוקים האחרים המותרים לפי דין לגוף הפיננסי המפוקח ולהשפעת העיסוק בשירות מידע פיננסי עליהם.

(ב) מאסדר רשאי לתת למקור מידע כאמור בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מקור מידע", ללשכת אשראי, ללשכת מידע על עוסקים או לגוף אחר שנקבע לפי סעיף 2(ג), לפי העניין, שביקשו זאת, אישור למתן שירות מידע פיננסי, ובלבד שמתקיים לגביהם האמור בסעיף 4(א)(3).

(ג) מצא מאסדר כי מבקש האישור אינו ראוי לעסוק במתן שירות מידע פיננסי, בשל טעמים שבטובת הציבור, רשאי הוא שלא לתת לו אישור אף אם מתקיים לגביו התנאי האמור בסעיף קטן (ב), ובלבד שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו או לפני מי שהוא הסמיכו לכך, בדרך שהורה.

בקשה לאישור

14. (א) בקשה לאישור תוגש למאסדר; בבקשה יפרט מבקש האישור את סוג שירות המידע הפיננסי שבו הוא מבקש לעסוק, ורשאי המאסדר לקבוע, בהוראות מאסדר, פרטים נוספים שייכללו בבקשה כאמור.

(ב) לבקשה לאישור יצורפו מסמכים המעידים על קיום התנאים לקבלת האישור ובכלל זה תוכנית עסקית של מבקש האישור; המאסדר רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, את הפרטים שייכללו בתוכנית העסקית כאמור וכן מסמכים ודוחות נוספים שיצורפו לבקשה.

(ג) המאסדר רשאי לדרוש ממבקש האישור פרטים, מסמכים או דוחות נוספים על האמור בסעיפים קטנים (א) ו־(ב), אם נראה לו כי הדבר דרוש לצורך קבלת החלטה בבקשה.

פרטי האישור ותנאיו

15. הוראות סעיף 6 יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין פרטי האישור ותנאיו.

ביטול או התליה של אישור

16. (א) מאסדר רשאי לבטל אישור או להתלותו, בהחלטה מנומקת בכתב, אם מצא כי מתקיים אחד מאלה:

(1) האישור ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי;

דברי הסבר

לסעיף 14 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי בקשה לאישור תוגש למאסדר ובה יפורט סוג שירות המידע הפיננסי שבו הוא רוצה לעסוק ובתוך כך המאסדר יהיה רשאי לקבוע בהוראות מאסדר פרטים נוספים שייכללו בבקשה. לבקשה יצורפו מסמכים המעידים על קיום התנאים לקבלת האישור ובכלל זה תכנית עסקית של מבקש האישור.

גם לעניין זה, המאסדר יהיה רשאי לקבוע בהוראות מאסדר פרטים שייכללו בתכנית העסקית כאמור וכן מסמכים ודוחות שיצורפו אליה. בנוסף, כדי לאפשר למאסדר לקבל החלטות מבוססות ומנומקות בבקשות האישור שיוגשו אליו, מוצע לקבוע כי המאסדר יהיה רשאי לדרוש באופן פרטני ממבקש האישור פרטים, מסמכים או דוחות נוספים.

לסעיף 15 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 6 המוצע שמכוחו יפורט ברישיון סוג השירות שרשאי בעל הרישיון לעסוק בו ותהיה הרשות רשאית לקבוע פרטים ותנאים נוספים שיחולו עליו, יחולו, בשינויים המחוייבים, גם לעניין פרטי האישור ותנאיו.

לסעיף 16 לחוק המוצע

מוצע לקבוע את העילות שלפיהן רשאי מאסדר לבטל אישור או להתלותו, בהחלטה מנומקת בכתב ובכפוף לחובת שימוע, במקרים כדלקמן: האישור ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי; חדל להתקיים בבעל האישור התנאי למתן האישור כאמור בסעיף 13(ב) המוצע או שהוא הפר תנאי מהתנאים שנקבעו באישור לפי סעיף 15 המוצע; במקרה שבו בעל האישור הפר הוראה מההוראות לפי החוק או הוראת מאסדר; המאסדר התלה את הרישיון שנתן

(2) חדל להתקיים בבעל האישור התנאי למתן האישור כאמור בסעיף 13(ב) או שהוא הפר תנאי מהתנאים שנקבעו באישור לפי סעיף 15;

(3) בעל האישור הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה או הוראת מאסדר;

(4) המאסדר התלה את הרישיון שנתן לפי דין אחר לבעל האישור לשם עיסוקו בתחום הפיננסי, ולעניין גוף שנקבע לפי סעיף 2(ג) ושאינו בעל רישיון כאמור – הפיקוח על פעילותו הפיננסית לפי דין כאמור באותו סעיף, הושהה בידי המאסדר;

(5) טעמים שבטובת הציבור מצדיקים את ביטול האישור או את התלייתו.

(ב) הוראות סעיף 7(ד) יחולו לעניין ביטול או התליה של אישור, בשינויים המחויבים.

פיקוח על מי שאישורו בוטל

17. הוראות סעיף 8 יחולו, בשינויים המחויבים, על מי שאישורו בוטל.

סימן ה׳: הוראות שונות

תאגיד חוץ

18. (א) בסעיף זה, "תאגיד חוץ" – תאגיד שהתאגד מחוץ לישראל, העוסק במתן שירות מידע פיננסי מחוץ לישראל מכוח דין זר המסדיר את העיסוק במתן שירות כאמור.

דברי הסבר

לפי דין אחר לבעל האישור לשם עיסוקו בתחום הפיננסי, ולעניין גוף שנקבע בסעיף 2(ג) המוצע ושאינו בעל רישיון כאמור – הפיקוח על פעילותו הפיננסית לפי דין הושהה בידי המאסדר; או בהתקיימם של טעמים שבטובת הציבור המצדיקים את ביטול האישור או את התלייתו.

לעניין התליית הרישיון שניתן לפי דין אחר לבעל האישור לשם עיסוקו בתחום הפיננסי או השהיית פעילותו הפיננסית של גוף שנקבע לפי סעיף 2(ג) המוצע, יובהר כי מלכתחילה ההצדקה לחייב גופים אלה בחובת האישור חלף חובת הרישוי, היתה כי פעילותם מפוקחת מכוח דין אחר על ידי מאסדר. לפיכך, אך נכון כי אם בוטל הרישיון העיקרי או חדל הפיקוח על פעילותם העיקרית של גופים אלה, חדלה להתקיים ההצדקה כאמור והדבר מהווה סיבה לביטול האישור.

עוד מוצע כי הוראות סעיף 7(ד) המוצע יחולו לעניין ביטול או התליה של אישור, כך שלבעל אישור תהיה זכות שימוע בפני המאסדר בטרם ביטל או התלה את האישור. בהתאם לסעיף האמור מוצע גם לקבוע כי אם קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים התליית אישור באופן מיידי, יהיה המאסדר רשאי לנקוט אמצעי של התליית האישור באופן מיידי, ובלבד שתינתן לבעל האישור הזדמנות לטעון את טענותיו סמוך ככל האפשר לאחר התליית האישור.

לסעיף 17 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 8 לעניין חובות ופיקוח על מי שרישיונו בוטל, יחולו, בשינויים המחויבים, גם על מי שאישורו בוטל וזאת כדי להבטיח ללקוחות את המשך עמידת נותני השירות בהתחייבויותיהם כלפיהם שניתנו לפני שבוטל אישור נותן השירות.

לסעיף 18 לחוק המוצע

מדינות רבות בעולם, בעיקר באירופה, הסדירו או מסדירות בעת הזו את פעילותם של נותני שירות מידע פיננסי, וזאת על בסיס עקרונות ה־PSD2 שעליהם מתבססת גם האסדרה המוצעת. כדי לעודד כניסתם של שחקנים שונים לתחום שירותי המידע הפיננסי, מוצע לאפשר לגופים זרים העוסקים במתן שירות מידע פיננסי מכוח דין זר, אשר פעילותם מוסדרת ומפוקחת באופן מספק על ידי רשות פיקוח זרה, לקבל רישיון לפעול גם בישראל במסגרת "מסלול ירוק".

(ב) על אף הוראות סעיפים 4 ו־9, רשאית הרשות לתת רישיון לתאגיד חוץ גם אם לא מתקיימים בו התנאים המנויים בסעיף 4(א)(1), (4), (5) או (7) וכן לפטור בעל שליטה בתאגיד כאמור מחובת היתר שליטה לפי סעיף 9, אם שוכנעה כי הדין הזר המסדיר את עיסוקו של תאגיד החוץ במתן שירות מידע פיננסי והפיקוח על עיסוקו כאמור נותנים מענה מספק בכל הנוגע לעניינים המוסדרים לפי אותם סעיפים, והכול תוך שמירה על עניינם של הלקוחות ולאחר ששקלה הרשות טעמים שבטובת הציבור.

מרשם נותני שירות

19. (א) הרשות תנהל מרשם של נותני שירות שיכלול את אלה:

(1) רשימת בעלי הרישיון ופרטיהם;

(2) רשימת בעלי האישור ופרטיהם כפי שהעביר לה כל אחד מהמאסדרים של בעלי האישור.

(ב) במרשם ייכללו בין השאר פרטים אלה:

(1) פרטי נותן השירות;

(2) סוג שירות המידע הפיננסי שרשאי נותן השירות לתת על פי הרישיון או האישור;

(3) זהות המאסדר של נותן השירות.

חובת הודעה לרשות

20. (א) בעל רישיון וכן בעל היתר שליטה בו, יודיעו לרשות, באופן מיידי, על המפורט להלן, לפי העניין –

(1) אם חדל להתקיים תנאי מן התנאים למתן הרישיון או היתר השליטה, לפי העניין;

דברי הסבר

לשם כך, מוצע להגדיר "תאגיד חוץ" כתאגיד שהתאגד מחוץ לישראל ועוסק במתן שירות מידע פיננסי מחוץ לישראל, מכוח דין זר המסדיר עיסוק במתן שירות כאמור, דוגמת ה־PSD2 באירופה. כמו כן, מוצע לאפשר לרשות לתת רישיון לתאגידי חוץ, גם אם לא מתקיימים בו חלק מן התנאים הדרושים לקבלת רישיון, הקבועים בפסקאות (1), (4), (5) או (7) לסעיף 4(א) המוצע, שעניינם עמידה בתנאי התאגדות, הגשת תכנית עסקית והצהרה על אמצעים כספיים, עמידה בדרישות לעניין ביטוח, הון עצמי מזערי או בטוחה אחרת כפי שקבעה הרשות, וכן מוצע לפטור בעל שליטה בתאגיד כאמור מחובת קבלת היתר שליטה לפי סעיף 9 המוצע.

זאת, בין היתר, בתנאי שהרשות שוכנעה כי הדין הזר שמכוחו הוא פועל מחוץ לישראל והפיקוח שחל עליו נותנים מענה מספק בכל הנוגע לאותם תנאים, והכול תוך שמירה על עניינם של הלקוחות ולאחר שהרשות שקלה טעמים שבטובת הציבור.

סעיף 19 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי הרשות תנהל מרשם של נותני שירות מידע פיננסי אשר יכלול את רשימת בעלי הרישיון ופרטיהם ורשימת בעלי האישור ופרטיהם כפי שהעביר לה כל אחד מהמאסדרים של בעלי האישור. עוד מוצע כי במרשם ייכללו, בין השאר, פרטי נותני השירות, סוג שירות המידע הפיננסי שרשאי נותן השירות לתת על פי הרישיון או האישור, בהתאם לאחד מהסוגים המנויים בפסקאות (1) עד (3) להגדרה "שירות מידע פיננסי", וזהות המאסדר של נותן השירות. מרשם זה נועד לשרת את לקוחות נותני השירות ואת מקורות המידע במקרה שנדרשים פרטים בעניינם.

סעיף 20 לחוק המוצע

לשם פיקוח על עמידה בתנאי הרישיון של בעל הרישיון, על עמידה בתנאי היתר השליטה של בעל השליטה, או על מהימנותו של בעל רישיון ושל בעל היתר שליטה בו, מוצע לחייב את בעל הרישיון ובעל היתר השליטה להביא לידיעת הרשות, מיד כשנודע להם על כך, אם חדל להתקיים תנאי מן התנאים למתן הרישיון או היתר השליטה, לפי העניין, או על אודות אירועים העלולים לבסס עילה לשלילת רישיון או היתר כאמור, אשר התקיימו בהם או בנושאי משרה בכירה בהם.

(2) אם התקיים תנאי שבשלו רשאית הרשות לבטל רישיון או להתלותו או לבטל את היתר השליטה, לפי העניין, ולעניין בחינת מהימנות כאמור בסעיפים 7(א)(4) או 11(א)(2) יודיעו לרשות על התקיימות נסיבה מהנסיבות המנויות בסעיף 27(ג)(1) עד (6) לחוק הייעוץ לגביהם או לגבי נושא משרה בכירה בהם, בארץ או בחו"ל.

(ב) נושא משרה בכירה בבעל רישיון או בבעל היתר שליטה יודיע לבעל הרישיון או לבעל היתר השליטה, לפי העניין, על התקיימות נסיבה מהנסיבות המנוייות בסעיף 27(ג) לחוק הייעוץ, לגביו, כאמור בסעיף קטן (א)(2), באופן מיידי; הודעה לפי סעיף קטן זה תכלול את הפרטים הדרושים לבעל הרישיון או לבעל היתר השליטה, לפי העניין, כדי למלא את חובתו לפי סעיף קטן (א).

פרק ג': נותן שירות מידע פיננסי

חובת אמון

21. (א) נותן שירות יפעל לטובת לקוחותיו באמונה ובשקידה, לא יעדיף את ענייניו האישיים או ענייניו של אחר על פני טובת לקוחותיו, ולא יעדיף את עניינו של לקוח אחד על פני לקוח אחר.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו לעניין שימוש עצמי במידע פיננסי בידי נותן השירות; לעניין זה, "שימוש עצמי", במידע פיננסי – כל אחד מאלה:

(1) שימוש במידע לשם מתן הצעה מטעם נותן השירות להתקשרות עם הלקוח כאמור בסעיף 25(א)(6);

(2) שימוש במידע לשם הבטחת קיום תנאי עסקת אשראי עם הלקוח;

(3) שימוש אחר שקבע מאסדר נותן השירות בהוראות מאסדר.

חובת זהירות

22. נותן שירות ינהג בזהירות וברמת מיומנות שנותן שירות סביר היה נוהג בהן בנסיבות דומות, וינקוט את כל האמצעים הסבירים להבטחת ענייניהם של לקוחותיו.

דברי הסבר

לעניין בחינת מהימנות כאמור בסעיפים 7(א)(4) או 11(א)(2) המוצעים, על בעל הרישיון או בעל היתר שליטה בו, להודיע לרשות, מיד כשנודע להם על כך, על התקיימות נסיבה מהנסיבות המנויות בסעיף 27(ג) לחוק הייעוץ לגביהם או לגבי נושא משרה בכירה בהם, בארץ או בחו"ל. הכוונה לאירועים כגון פתיחה בחקירה מינהלית, הגשת כתב אישום או הרשעה. עוד מוצע לקבוע כי לשם עמידה בדרישה זו, חובה על נושא משרה בכירה בבעל רישיון או בבעל שליטה בו, למסור להם את הפרטים הנדרשים לשם עמידה בחובתם. כאמור, סעיף דומה לסעיף המוצע, קיים לגבי בעל רישיון לפי חוק הייעוץ, כקבוע בסעיף 27(ג) לחוק האמור, ולגבי רכז הצעה, זירת סוחר ובורסה, כקבוע בסעיפים 35מב(ד), 44כח ו־145 לחוק ניירות ערך.

סעיפים 21 עד 22 לחוק המוצע

מוצע להחיל על נותן שירות מידע פיננסי חובות כלפי הלקוח הכוללות חובת אמון וחובת זהירות. כלומר, נותן שירות מידע פיננסי יהיה חייב לפעול לטובת לקוחותיו באמונה ובשקידה, ולנקוט במהלך פעילותו זהירות ומיומנות שנותן שירות סביר היה נוהג בהן. עוד מוצע לקבוע כי אם מדובר בשימוש שהוא 'שימוש עצמי' – הצעה להתקשרות מטעם נותן השירות או שימוש במידע

חובת סודיות

23. נותן שירות ישמור בסוד כל מידע על אודות הלקוח, לרבות המסמכים שהועברו לרשותו ותוכנם, וכל פרט אחר המתייחס לפעולות שלגביהן נתן שירות ללקוח; על אף האמור, נותן שירות רשאי לגלות מידע לפי הוראות חוק זה, לפי צו בית משפט או לפי דרישה שקיבל מכוח סמכות אחרת הנתונה לפי דין, או אם ראה כי הדבר נדרש לצורכי הליך פלילי.

איסור קבלת טובות הנאה

24. נותן שירות לא יקבל טובת הנאה, במישרין או בעקיפין, בקשר עם מתן שירות מידע פיננסי; הוראות סעיף זה לא יחולו –

(1) לעניין תמורה והחזר הוצאות המשולמים ישירות מאת הלקוח;

(2) לעניין תמורה המתקבלת מאחר, בקשר עם מתן השירות ללקוח, בהתאם להוראות שקבע מאסדר נותן השירות, בהוראות מאסדר, כדי למנוע חשש לניגוד עניינים.

הגבלות על איסוף או קבלה של מידע פיננסי ושימוש בו

25. (א) נותן שירות לא יאסוף מידע פיננסי, לא יקבל מידע פיננסי שנאסף בידי אחר, ולא יעשה שימוש במידע שנאסף על ידו או על ידי אחר, אלא לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, על בסיס אותו מידע, ובכלל זה –

דברי הסבר

לצורך הבטחת קיום תנאי עסקת אשראי – החובה האמורה לא תחול.

כמו כן מוצע כי מאסדר נותן השירות יוכל לקבוע בהוראות מאסדר שימוש נוסף שהוא שימוש עצמי, שעליו לא תחול החובה האמורה.

סעיף 23 לחוק המוצע

מוצע לקבוע חובת סודיות של נותן שירות מידע פיננסי כלפי לקוח, הכוללת חובה לשמור בסוד כל מידע על אודות הלקוח, לרבות מסמכים שהועברו לנותן השירות ותוכנם, וכל פרט אחר המתייחס לפעולות שלגביהן נתן שירות ללקוח.

יובהר כי חובת הסודיות לא תחול על העברת מידע לפי הוראות החוק המוצע, לפי פעילות המוסדרת בסעיף 29 המוצע, או לפי צו בית משפט או סמכות אחרת הנתונה לפי דין לדרוש מידע מנותן השירות, או אם הדבר נדרש לצורכי הליך פלילי. עוד יובהר כי אין בהוראות הסעיף המוצע כדי לגרוע מסמכות הנתונה לפי חוק זה או לפי דין אחר לדרוש מידע מנותן השירות.

סעיף 24 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי נותן שירות מידע פיננסי לא יוכל לקבל טובת הנאה במישרין או בעקיפין בקשר עם מתן השירות. לצד זאת, מוצע לקבוע כי איסור זה לא יחול לגבי תמורה והחזר הוצאות שמקבל נותן השירות מהלקוח, וכן לא יחול לעניין תמורה שמקבל נותן השירות מגוף אחר – כדוגמת גוף פיננסי שאליו מעביר נותן השירות מידע לצורך קבלת הצעות ערך בקשר עם מתן שירות ללקוח, וזאת בהתאם להוראות שקבע מאסדר נותן השירות בהוראות מאסדר כדי למנוע חשש לניגוד עניינים.

מטרתו של סעיף זה למנוע מצב שבו בשל טובות הנאה שיקבל נותן שירות מצדדים שלישיים, הוא יימצא במצב של ניגוד עניינים בינו לבין הלקוח שהוא חב לו חובת אמונים על פי סעיף 21 המוצע, באופן העלול לפגוע בטובת הלקוח ובטיב השירות. בהקשר זה יצוין כי הסדר דומה אשר מטרותיו דומות קיים בסעיף 17 לחוק הייעוץ, אשר נועד להבטיח את אובייקטיביות יועץ ההשקעות בשעה שהוא מעניק ייעוץ ללקוח כיצד לפעול.

סעיף 25 לחוק המוצע

בבסיס החוק עומדת התפיסה כי המידע הפיננסי שייך ללקוח ועל כן זכותו לפעול בו כרצונו ולאפשר לגורמים שונים גישה אליו, כל עוד הדבר נעשה בהסכמתו. יחד עם זאת, כיוון שמדובר במידע פיננסי רגיש בהיקף רחב, שעובר בין מקור מידע לצד ג' – שניהם גופים בעלי אינטרסים עסקיים – יש צורך לתחום ולהגדיר את התכלית שבשלה מקור מידע חייב להעביר את המידע, לשם מתן שירות ללקוח ובקשר עם התנהלותו הכלכלית.

תכלית זו נמצאת בלב החקיקה המוצעת. מורכבותם של המוצרים הפיננסיים מקשה על לקוחות להשוות ולהעריך את השירותים המוצעים להם, ולכן שירות מידע פיננסי הוא בעל יתרונות רבים בעבורם. העיקרון המוצע נועד להבטיח כי הגורם שמקבל את המידע לא ינצל את פערי המידע של לקוחות ואת הצורך שלהם בשירות זה, כדי לעשות במידע שימוש אשר עלול לפגוע בלקוחות ולהשיא את רווחיו.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי נותן שירות מידע פיננסי שנותן שירות פיננסי בהתאם לסוגי השירותים המפורטים בפסקאות (1)

(1) ריכוז מידע פיננסי בעבור הלקוח;

(2) ריכוז מידע פיננסי והעברתו לגוף שניתן להעביר לו מידע לפי סעיף 29, לשם שימוש במידע על ידי אותו גוף, בעבור הלקוח, למטרה כאמור באותו סעיף;

(3) השוואת עלויות;

(4) תיווך;

(5) ייעוץ בדבר התנהלות כלכלית;

(6) מתן הצעה מטעם נותן השירות להתקשרות עם הלקוח.

(ב) נותן שירות לא יאסוף מידע פיננסי, לא יקבלו ולא יעשה בו שימוש, כאמור בסעיף קטן (א), אלא לאחר שהלקוח נתן את הסכמתו המפורשת לכך בהסכם עמו כאמור בסעיף 26.

(ג) נותן שירות לא יאסוף ולא יקבל מאחר אלא מידע פיננסי הדרוש לו לשם מתן השירות ללקוח כאמור בסעיף קטן (א).

דברי הסבר

או (2) להגדרה "שירות מידע פיננסי", לא יוכל לאסוף מידע פיננסי או לעשות בו שימוש, וכי נותן שירות מידע פיננסי שנותן שירות פיננסי לפי סוג השירות המפורט בפסקה (3) להגדרה האמורה, לא יוכל לקבל מידע פיננסי שנאסף בידי אחר או לעשות בו שימוש, אלא רק לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, ולא, למשל, שימוש שלא כרוך בו שירות ללקוח, כמו מכירת המידע על אודות הלקוח לאחר למטרות שיווק או למטרות אחרות הנוגע להתנהלותו הכלכלית, על בסיס אותו מידע.

יובהר כי הכוונה ב'התנהלותו הכלכלית של הלקוח' היא לכלול אפשרות למתן שירות רחב אשר אינו מוכוון רק לעלויות ותשואות הכרוכות במוצרים פיננסיים שהוא צורך (כמו עמלות או ריביות), אלא גם להתנהלות כלכלית במובנה הרחב, כדוגמת סיוע בניהול התזרים של הלקוח ושירותים אחרים.

עוד כולל סעיף קטן זה רשימה של סוגי השימושים לדוגמה ובה נמנים כל אלה:

(1) ריכוז מידע פיננסי בעבור הלקוח – במסגרתו נאסף מידע פיננסי של הלקוח מכלל מקורות המידע ומוצג לו באופן מאוחד על ידי נותן השירות;

(2) ריכוז מידע פיננסי והעברתו לגוף שניתן להעביר לו מידע לפי סעיף 29 המוצע, לשם שימוש במידע על ידי אותו גוף, בעבור הלקוח, למטרה כאמור באותו סעיף;

(3) השוואת עלויות – במסגרתו מציע נותן השירות השוואת עלויות, מחירים או תשואות בעבור הלקוח;

(4) תיווך – במסגרתו מעביר נותן שירות מידע פיננסי של לקוח לגוף פיננסי, בהתאם להוראות סעיף 29 המוצע, לשם קבלת הצעה מגוף כאמור להתקשרות עם הלקוח;

(5) ייעוץ בדבר התנהלות כלכלית – במסגרתו מציע נותן השירות ליווי שוטף של פעילותו הכלכלית של הלקוח, ומסייע לו להתנהל באופן נבון הן בפעילותו הפיננסית והן בפעילותו הכלכלית, שבה יכול להיכלל ניהול התזרים החודשי, ניהול משק הבית והתנהלותו הצרכנית, ועוד;

(6) מתן הצעה מטעם נותן השירות להתקשרות עם הלקוח – נותן שירות שהוא גם גוף פיננסי המציע מוצרים פיננסיים או שירותים פיננסיים יוכל להציע ללקוחות באופן ישיר הצעות מטעמו, על בסיס המידע הפיננסי שלהם שקיבל לפי החוק.

כדי לאפשר גמישות והתפתחות של שירותים נוספים שיכולים לסייע ללקוח, יודגש כי רשימה זו אינה רשימה סגורה או ממצה ומתאפשרים שירותים נוספים, ובלבד שהם בתוך המסגרת של מתן שירות ללקוח בקשר עם ההתנהלות הכלכלית. כך למשל שימוש עצמי של נותן השירות במידע יכול להיות רחב יותר ממתן הצעה להתקשרות עם הלקוח ולשמש, בין השאר, גם לצורך ניטור אחר החזרי הלוואה שניתנה או לצורך ביצוע חיתום.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי נותן שירות לא יפעל כאמור בסעיף קטן (א), כלומר לא יאסוף מידע, יקבל מידע שנאסף בידי אחר או יעשה שימוש במידע כאמור, אלא לאחר שהלקוח נתן את הסכמתו המפורשת לכך במסגרת ההסכם כאמור בסעיף 26 המוצע. הדרישה להסכמה מפורשת של הלקוח נמצאת בלב האסדרה המוצעת, והיא תנאי הכרחי לקיומה של גישה למידע על אודות הלקוח.

לסעיף קטן (ג)

עוד מוצע כי נותן שירות לא יאסוף ולא יקבל מאחר, אלא מידע פיננסי הדרוש לו לשם מתן השירות ללקוח.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) נותן שירות שהוא מקור מידע לא יאסוף מידע פיננסי, לא יקבלו ולא יעשה בו שימוש, כאמור בסעיף קטן (א), לשם מתן הצעה מטעמו להתקשרות עם הלקוח, כאמור בפסקה (6) של אותו סעיף קטן, בכל הנוגע למוצר פיננסי או לשירות פיננסי שמתקיימים לגביו שניים אלה:

(א) המידע לגבי המוצר או השירות אינו כלול באחד מסלי המידע הפיננסי החלים לעניין אותו מקור מידע;

(ב) הוא מוצר או שירות דומה למוצר או לשירות אחר שהמידע לגביו כלול באחד מסלי המידע הפיננסי החלים לעניין מקור מידע אחר; לעניין זה, "מוצר או שירות דומה", למוצר או שירות אחר – מוצר או שירות השייך לאותו סוג מוצרים או שירותים שנועדו לתכלית דומה, המנוי בתוספת הרביעית שאליו שייך גם המוצר או השירות האחר;

(2) נותן שירות רשאי לעשות שימוש במידע פיננסי שאסף או שהתקבל מאחר, כאמור בסעיף קטן (א), גם לצרכים סטטיסטיים הקשורים למתן שירות מידע פיננסי לכלל לקוחותיו, ובלבד שניתנה לכך הסכמה מפורשת של הלקוח ושהמידע שיוצג ללקוחות יהיה מידע סטטיסטי שהוא מידע לא מזוהה;

(3) השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, רשאי לקבוע שימושים שנותן שירות לא יהיה רשאי לעשות במידע פיננסי ולא יהיה רשאי לאסוף או לקבל מידע לצורך עשייתם, לפי סעיף קטן (א), אם מצא כי הדבר דרוש לשם שמירה על עניינם של לקוחות נותן השירות.

דברי הסבר

המידע הפיננסי שניתנת לו גישה מכוח החוק המוצע הוא מידע פיננסי פרטני החושף פרטים רבים על מצבו הפיננסי של לקוח ועל התנהלותו בחייו הפרטיים. כדי למזער את סיכוני אבטחת המידע ואת סיכוני הפגיעה בפרטיות הלקוח, מוצע לקבוע הוראה כי נותן השירות לא יאסוף בעצמו ולא יקבל מאחר מידע כאמור, אלא אם כן הוא בהכרח נדרש לצורך מתן השירות שהוא נותן ללקוח, גם אם הלקוח נתן לו הסכמה לכך. לדוגמה, אם לצורך השוואת עלויות די לנותן השירותים במידע מסוים (הן מבחינת היקף המידע והן מבחינת סוג המידע), אזי נותן השירותים לא יבקש מהלקוח גישה למידע נוסף על המידע האמור.

לסעיפים קטנים (ד) ו־(ה) ולתוספת הרביעית לחוק המוצע

על אף האמור בסעיף קטן (א), מוצע בסעיף קטן (ד) לקבוע כי נותן שירות שהוא מקור מידע לא יאסוף מידע פיננסי, לא יקבל מידע שנאסף, ולא יהיה רשאי לעשות שימוש במידע פיננסי לשם מתן הצעה מטעמו להתקשרות עם הלקוח, וזאת בכל הנוגע למוצרים פיננסיים או שירותים פיננסיים אשר מתקיימים לגביהם שני תנאים מצטברים: (1) המידע לגביהם אינו כלול באחד מסלי המידע הפיננסי החלים בעניינו של מקור המידע; (2) מדובר במוצרים פיננסיים או שירותים פיננסיים שתכליתם דומה לתכליתם של מוצרים או שירותים כאמור שהמידע לגביהם כלול באחד מסלי המידע הפיננסי האחרים, והם שייכים לאותו סוג מוצרים או שירותים המנויים בתוספת הרביעית המוצעת.

(ה) השר רשאי לקבוע, משיקולים הנוגעים לתחרות במערכת הפיננסית, כי הוראות סעיף קטן (ד)(1) לא יחולו על נותן שירות שהוא מקור מידע בעל היקף פעילות קטן ושמתקיימים לגביו תנאים שיקבע.

(ו) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין אחר, ובכלל זה מחובת רישוי לפי דין אחר, החלות לעניין שימוש במידע פיננסי כאמור בסעיף קטן (א).

דברי הסבר

מטרתו של תנאי זה להבטיח תחרות הוגנת ושוויונית, שבמסגרתה המידע אינו מועבר באופן חד־סטרי בין גופים המתחרים על שיווק מוצר פיננסי או שירות פיננסי שתכליתם דומה, בזמן שעל אחד מאותם גופים לא מוטלת חובה לאפשר גישה למידע בעניין מוצר או שירות הפיננסי דומה שהוא מציע. לשם כך, מוצע כי גוף פיננסי שהמידע לגבי מוצרים או שירותים פיננסיים שהוא מציע ללקוחות לא כלול בסלי המידע, לא יוכל לקבל מידע ולעשות שימוש במידע בעניין מוצר או שירות פיננסי המוצע על ידי גוף פיננסי אחר שכלול בסלי המידע, כדי להציע ללקוחות הצעה מטעמו בכל הנוגע למוצרים או שירותים פיננסיים אלה.

בהתאם לכך, בתוספת הרביעית מוצע לפרט רשימה של מוצרי או שירותי חיסכון והשקעה שהם מוצרים דומים זה לזה, והיא כוללת כל מוצר פיננסי העשוי לשמש להשקעה לטווח קצר ובינוני, לרבות פיקדונות הנושאים ריבית, קופות גמל להשקעה, קרנות השתלמות, ניירות ערך כהגדרתם בסעיף 52 לחוק ניירות ערך, קרנות נאמנות, מוצרי מדדים ותוכניות חיסכון לסוגיהן.

בהקשר זה יובהר כי הגדרת 'מוצר או שירות דומה' היא לתכליות החוק המוצע בלבד, ואין בה כדי להשליך על חוקים אחרים.

עוד מוצע בסעיף קטן (ד), לאפשר לנותן שירות מידע פיננסי לעשות שימוש במידע פיננסי של לקוח לשם צרכים סטטיסטיים לטובת לקוחותיו האחרים. נותן שירות מידע פיננסי מחזיק במידע פיננסי רב של לקוחות, דבר המאפשר לו לבצע עיבוד וניתוח של מידע זה ולגבש על בסיסו מודלים סטטיסטיים. בתחום השירותים הפיננסיים קיים שוני בין מחירים, והם מתומחרים לרוב בהתאם למאפיינים הייחודיים של הלקוח.

מידע על אודות לקוחות בעלי מאפיינים דומים יכול לסייע לנותן שירות מידע פיננסי לפתח מודל סטטיסטי שבאמצעותו יהיה ניתן לקבוע אם התיק הפיננסי של לקוח מסוים מתומחר באופן שהולם את מאפייניו, וכן לסייע לבחון כיצד ניתן לשפר את מצבו. בנוסף, על בסיס מידע זה יוכל נותן השירות להתריע לפני לקוחות אם הוצאותיהם על שירות מסוים גבוהות לעומת הוצאות של לקוחות בעלי מאפיינים דומים.

לאור זאת, מוצע לאפשר לנותן השירות לבצע שימוש במידע פיננסי שאסף או שהתקבל מאחר, כאמור בסעיף קטן (א), לא רק לטובתו של לקוח מסוים, אלא גם לצרכים סטטיסטיים הקשורים למתן שירות מידע פיננסי לכלל לקוחותיו, ובלבד שניתנה לכך הסכמה מפורשת של אותו לקוח, וזאת כדי למנוע שימוש במידע פיננסי של לקוח שלא על דעתו של אותו לקוח. כדי להבטיח שלא יהיה ניתן לזהות את הלקוחות שעל בסיסם גובשו תובנות סטטיסטיות, מוצע לקבוע כי מידע סטטיסטי יוצג באופן שאינו מאפשר זיהוי.

כיוון שהשימוש במידע הפיננסי הוגדר באופן רחב, במטרה לאפשר גמישות והתפתחות בשוק, מוצע גם להסמיך את שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, לקבוע סוגי שימושים שנותן שירות מידע פיננסי לא יוכל לספק ללקוח, אם מצא כי הדבר דרוש לשם שמירה על עניינם של לקוחות נותן השירות. זאת כדי למנוע שימוש במידע פיננסי באופן המעלה חשש לטובת הציבור או שאינו עולה בקנה אחד עם הדין הישראלי.

לצד זאת, מוצע בסעיף קטן (ה) לקבוע כי לשר האוצר תהיה סמכות לפטור נותן שירות שהוא מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, שמתקיימים בו תנאים שיקבע, מהוראות סעיף קטן (ד)(1), וזאת משיקולים הנוגעים לתחרות במערכת הפיננסית, מאחר שלגוף כאמור אין כמעט יכולת להשפיע באופן שלילי על רמת התחרות במערכת.

לסעיף קטן (ו)

מוצע להבהיר כי אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין אחר או מחובת רישוי לפי דין אחר, החלות לעניין שימוש במידע פיננסי כאמור בסעיף קטן (א) הדורש רישוי לפי דין אחר. הכוונה להבהיר כי סעיף זה לא פוטר נותן שירות מידע פיננסי מחובת קבלת רישיון המוסדרת בדין אחר, בכל הנוגע לשימוש במידע פיננסי העולה לכדי עיסוק הטעון רישוי ואשר כפוף להסדרה בדין אחר. כך, לדוגמה, לשם מתן ייעוץ השקעות על בסיס המידע הפיננסי – שהוא שירות הטעון רישיון – יידרש נותן השירות להיות בעל רישיון לייעוץ השקעות.

הסכם למתן שירות מידע פיננסי

26. (א) נותן שירות יתקשר עם הלקוח בהסכם בכתב למתן שירות מידע פיננסי (בסעיף זה – ההסכם); במסגרת ההסכם יאפשר נותן השירות ללקוח –

(1) לבחור את סוג שירות המידע הפיננסי שייתן נותן השירות ללקוח ובכלל זה את השימושים שיעשה במידע כאמור בסעיף 25;

(2) לבחור את מקורות המידע, החשבונות וסלי המידע שלגביהם מסכים הלקוח לתת לנותן השירות גישה למידע פיננסי;

(3) לבחור אם הגישה של נותן השירות למידע פיננסי כאמור בפסקה (2) תהיה גישה חד־פעמית או גישה מתמשכת לתקופה קצובה, ובלבד שהתקופה כאמור לא תעלה על שלוש שנים או על תקופה אחרת שקבע השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות.

דברי הסבר

לסעיף 26 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי נותן שירות מידע פיננסי יתקשר עם הלקוח בהסכם בכתב למתן שירות מידע פיננסי, אשר במסגרתו יאפשר ללקוח לבחור את כל אלה:

– סוג שירות המידע הפיננסי שייתן נותן השירות ללקוח, השימושים שיעשה במידע כמפורט בסעיף 25 המוצע.

– מקורות המידע שמהם ייאסף המידע הפיננסי, ולגבי כל מקור מידע – את החשבונות וסלי המידע הרלוונטיים לאותו מקור מידע שלגביהם מסכים הלקוח לתת לנותן השירות גישה למידע פיננסי.

– וכן לבחור אם הגישה של נותן השירות למידע פיננסי תהיה גישה חד־פעמית או מתמשכת לתקופה קצובה, ובלבד שהתקופה כאמור לא תעלה על שלוש שנים או על תקופה אחרת שקבע השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות. יוסבר כי הגבלת התקופה המרבית למתן הגישה לשלוש שנים מאזנת בין שיקולים הנוגעים לנוחות וקלות השירות שלא יידרש לחידושים תכופים, לבין שיקולים הנוגעים להגנה על פרטיות הלקוח.

יצוין כי סעיף זה מהווה נדבך משמעותי במתן ההסכמה המפורשת של הלקוח לקבלת השירות ולמתן הרשאת הגישה למידע על אודותיו. הסעיף נותן ללקוח את הכוח לשלוט במידע שלו ולבחור איזה מידע הוא מעוניין שיעבור לנותן השירות, מאיזה מקור מידע, לגבי אילו חשבונות, איזה שימוש ייעשה במידע הפיננסי כאמור, וככל שהלקוח יהיה מעוניין בכך, גם לאילו גופים פיננסיים כדי לקבל הצעות להתקשרות בעבור הלקוח.

כלומר, מתוך כלל המידע הפיננסי המצוי בידי מקור המידע על אודות הלקוח, נותן השירות יוכל לקבל רק את המידע הנדרש לצורך מתן השירות שאותו ביקש הלקוח. עם זאת, יובהר כי נותן השירות לא יהיה חייב לספק שירות מסוים שהלקוח בחר בו, אם הלקוח לא בחר בסלי המידע הנדרשים לשם מתן השירות הנבחר.

לסעיף קטן (ב)

עוד מוצע לקבוע כי במקרה שבו בחר הלקוח לתת לנותן השירות גישה מתמשכת לתקופה קצובה, אחת לשישה חודשים יוודא נותן שירות מידע פיננסי כי הלקוח מודע למתן השירות ולכך שניתנת לנותן השירות גישה למידע פיננסי על אודותיו. הסיבה לכך היא שלעתים לקוחות עשויים לשכוח כי הסכימו למתן הגישה, ולכן יש למנוע מצב שבו נמשכת העברת המידע בלי שהלקוח זוכר ומודע לכך.

לפי עיקרון זה, לדוגמה, ניטור או חיווי אצל נותן השירות בדבר שימוש של לקוח בשירות המקוון (למשל: כניסה לאתר נותן השירות או לאפליקציה שלו), תיחשב כאילו וידא נותן השירות שהלקוח מודע לשירות.

עוד מוצע לקבוע, כי אם לא הצליח נותן השירות לוודא כי הלקוח מודע כאמור, אף שנקט אמצעים הדרושים לכך, יראו את הלקוח כאילו ביטל את ההסכם לפי סעיף 28 המוצע.

מוצע להבהיר כי מאסדר נותן השירות יקבע בהוראות מאסדר, הוראות לנותן השירות לגבי הפעולות שעליו לנקוט כדי לקיים את החובה האמורה בסעיף קטן זה.

(ב) הסכים הלקוח לאפשר לנותן השירות גישה מתמשכת לתקופה קצובה, כאמור בסעיף קטן (א)(3), ינקוט נותן השירות, אחת לשישה חודשים, במהלך אותה תקופה, בפעולות הדרושות כדי לוודא כי הלקוח מודע לכך שאפשרות הגישה עומדת בעינה בהתאם להסכמתו כאמור; לא הצליח נותן השירות לוודא כי הלקוח מודע לאפשרות הגישה כאמור אף שנקט את האמצעים הדרושים לכך, יראו את הלקוח כאילו ביטל את ההסכם לפי סעיף 28; מאסדר נותן השירות יקבע, בהוראות מאסדר, הוראות לגבי הפעולות שעל נותן השירות לנקוט כדי לקיים את החובה לפי סעיף קטן זה.

(ג) השר, בהסכמת שר המשפטים, ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, ולגבי גוף המפוקח על ידי בנק ישראל – השר, בהסכמת שר המשפטים והנגיד, רשאי לקבוע הוראות לעניין ההסכם לפי סעיף זה ובכלל זה לעניין אופן בחירת הפרטים כאמור בסעיף קטן (א) ולעניין פרטים נוספים שייכללו בהסכם.

(ד) מאסדר נותן השירות רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות לעניין עריכת ההסכם בידי נותן השירות ופרטיו, בכפוף לתקנות שהתקין השר לפי סעיף קטן (ג), אם התקין תקנות כאמור.

27. **החזקת מידע פיננסי ומחיקתו**

(א) נותן שירות יחזיק במידע פיננסי שנאסף על ידו או שנאסף בידי אחר והועבר לו, למשך התקופה המזערית הנדרשת לשם מתן שירות המידע הפיננסי ללקוח ולא יותר משבע שנים מיום שהגיע המידע לידיו; השר, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, רשאי לקצר את התקופה האמורה בסעיף קטן זה, ולעניין נותן שירות שהוא תאגיד חוץ כהגדרתו בסעיף 18(א) רשאי השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם הרשות, לקבוע תקופה שונה מהאמור בסעיף קטן זה, אם מצא כי הדין הזר המסדיר את עיסוקו של התאגיד במתן שירות מידע פיננסי קובע תקופה שונה כאמור וכי הוראות הדין הזר והפיקוח החלים על עיסוקו של תאגיד החוץ נותנים הגנה מספקת ללקוחות בעניין זה.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ג)

מוצע להסמיך את שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, ובנוגע לגופים בפיקוח בנק ישראל – בהסכמת הנגיד, לקבוע הוראות לעניין ההסכם כאמור בסעיף זה, ובכלל זה לעניין אופן בחירת הפרטים כאמור בסעיף קטן (א) ופרטים נוספים שייכללו בהסכם.

לסעיף קטן (ד)

עוד מוצע להסמיך את מאסדר נותן השירות לקבוע הוראות לעניין עריכת ההסכם ופרטיו כאמור בסעיף זה, ואם התקין השר תקנות לפי סעיף קטן (ג), אזי בכפוף לתקנות שהתקין השר כאמור.

סעיף 27 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי נותן שירות מידע פיננסי יחזיק במידע פיננסי על אודות הלקוח שנאסף על ידו או שנאסף בידי אחר והועבר לו, למשך תקופה ההכרחית לשם מתן השירות ללקוח, ולא יותר משבע שנים מיום שהמידע הגיע לידיו. שר האוצר, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, רשאי לקצר את התקופה האמורה בסעיף קטן זה.

לעניין נותן שירות שהוא תאגיד חוץ כהגדרתו בסעיף 18 לחוק המוצע, רשאי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם הרשות, לקבוע תקופה שונה מהאמור בסעיף קטן זה, אם מצא כי הדין הזר החל על עיסוקו של

(ב) בתום התקופה המזערית הנדרשת כאמור בסעיף קטן (א), ימחק נותן השירות את המידע הפיננסי על אודות הלקוח בהקדם האפשרי ולא יאוחר משבעה ימי עסקים לאחר תום התקופה כאמור.

(ג) הוראות סעיף קטן (ב) לא יחולו לגבי מידע פיננסי הנדרש לנותן השירות לצורך הליך משפטי או לצורך הליך בקרה או פיקוח לפי דין, ויחולו לגביו הוראות אלה:

(1) המידע יישמר במאגר מידע נפרד מכל מאגר מידע אחר; מאסדר נותן השירות רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות בנוגע לאופן שמירת המידע כאמור;

(2) המידע ישמש רק לצורך הליכים כאמור ברישה, הנוגעים לשירות שנתן נותן השירות ללקוחותיו;

(3) נותן השירות יבטיח כי לא תתאפשר כל גישה למידע, אלא אם כן נפתח הליך כאמור ברישה הנוגע ללקוח מסוים, והמידע דרוש לשם ניהול ההליך;

(4) נותן השירות ימחק את המידע בתום שבע שנים מיום שהגיע המידע לידיו, למעט מידע הדרוש לשם ניהול הליך שנפתח כאמור בפסקה (3) לפני תום התקופה האמורה.

(ד) הוראות סעיף זה לא יחולו על מידע סטטיסטי שהוא מידע לא מזוהה כאמור בסעיף 25(ד)(2).

דברי הסבר

התאגיד במתן שירות מידע פיננסי, קובע תקופה שונה כאמור והוראות הדין הזר והפיקוח החלים על עיסוקו של תאגיד החוץ נותנים הגנה מספקת ללקוחות בעניין זה. הוראה זו נועדה לאפשר גמישות ביחס לתאגידי חוץ שאופן הפעילות שלהם בחו"ל שונה מאשר בארץ בעניין זה ולעודד את כניסתם של שחקנים אלה לשוק הישראלי בלי שייאלצו לערוך התאמות בהקשר זה.

לסעיף קטן (ב)

בתום התקופה המוצעת בסעיף קטן (א), ימחק נותן השירות את המידע הפיננסי על אודות הלקוח בהקדם האפשרי, ולא יאוחר משבעה ימי עסקים לאחר תום התקופה כאמור.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי בנוגע למידע פיננסי הנדרש לנותן השירות לצורך הליכים משפטיים או לצורך הליך בקרה או פיקוח לפי דין, לא יחול האמור בסעיף קטן (ב).

עוד מוצע כי מידע כאמור יישמר במאגר מידע נפרד מכל מאגר מידע אחר, וכן כי מאסדר נותן השירות יהיה רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות בנוגע לאופן שמירת המידע כאמור. עוד מוצע כי מידע כאמור ישמש רק לצורך הליכים הנוגעים לשירות שנתן נותן השירות ללקוחותיו; כי נותן השירות יבטיח כי לא תתאפשר כל גישה אליו אלא אם כן ייפתח הליך משפטי או הליך בקרה או פיקוח על פי דין כאמור שנוגע לשירות שניתן ללקוח מסוים והמידע דרוש לשם ניהול הליך כאמור; וכן כי המידע יימחק מיד עם תום הצורך בו בעבור שימושים אלה, ולכל המאוחר בתום שבע שנים מיום קבלתו, אלא אם כן החל הליך משפטי או מינהלי הנוגע לשירות שניתן ללקוח שהמידע על אודותיו והמידע נדרש לשם ניהול ההליך כאמור.

לסעיף קטן (ד)

מוצע כי נותן השירות לא יהיה חייב למחוק מידע סטטיסטי לא מזוהה שמבוסס גם על נתוניו של הלקוח. כלומר, במקרה שבו עבודת הניתוח הסטטיסטי מבוססת גם על מידע של לקוח החייב במחיקה, אין חובה למחוק את עבודת הניתוח הסטטיסטית כל עוד מופיע בה מידע לא מזוהה בלבד, ובכפוף לכך שמלכתחילה השימוש במידע הסטטיסטי נעשה בהתאם להוראות סעיף 25(ד)(2) המוצע.

תכלית הסעיף היא להמשיך ולמזער את סיכוני אבטחת המידע וסיכוני הפרטיות העולים ממתן הגישה למידע על אודות הלקוח ואחזקתו. התקופה המקסימלית של שבע שנים נקבעה מתוך תפיסה כי מידע פיננסי מתקופה מוקדמת יותר אינו רלוונטי לצורך מתן השירות,

ביטול או צמצום הסכם למתן שירות מידע פיננסי בידי הלקוח

28. (א) לקוח של נותן שירות רשאי, בכל עת, לבטל את ההסכם עם נותן השירות שנערך לפי סעיף 26, לצמצם את היקף השירות או השימושים שבהם בחר כאמור בסעיף 26(א)(1), וכן לצמצם את מקורות המידע, החשבונות, סלי המידע או תקופת הגישה שבהם בחר כאמור בסעיף 26(א)(2) ו־(3) ובלבד שיהיה די בהם כדי לאפשר לנותן השירות לתת את סוג השירות והשימושים שעליהם הוסכם, והכול באמצעות הודעה שימסור הלקוח לנותן השירות.

(ב) נותן השירות יאפשר ללקוח לבטל או לצמצם את ההסכם עמו כאמור בסעיף קטן (א) באופן פשוט ונוח, ובכלל זה באמצעות הודעה שתימסר באופן מקוון.

(ג) מסר הלקוח לנותן השירות הודעה על ביטול ההסכם או צמצומו בהתאם להוראות סעיף קטן (א) יחולו הוראות אלה:

(1) נותן השירות יפעל בהתאם להודעת הלקוח, ואם הוא נותן שירות על בסיס מידע פיננסי שנאסף בידי נותן שירות אחר והועבר לו לפי סעיף 29(א)(3) – יודיע על כך לנותן השירות שהעביר אליו את המידע ונותן השירות האמור יפעל בהתאם להודעת הלקוח;

(2) ביטל הלקוח, במסגרת ההודעה כאמור, את הסכמתו לתת גישה לנותן השירות לכל מידע פיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור מידע מסוים – יודיע על כך נותן השירות למקור המידע, בהקדם האפשרי ולכל המאוחר בתוך שני ימים;

דברי הסבר

שכן הוא אינו מייצג בהכרח את מצבו הפיננסי של לקוח בעת קבלת השירות, וכי בתקופה קצרה יותר לא נצבר בהכרח די מידע שיאפשר לנותן השירות להעניק שירותים איכותיים.

יחד עם זאת, כדי לאפשר לנותן שירות לנהל הליכים משפטיים, או להיענות לדרישות בקרה ופיקוח מצד מאסדר נותן השירות, יותר לו לשמור מידע פיננסי על אודות לקוח הנדרש לצרכים אלה בלבד ובהתאם לתנאים הקבועים בחוק.

יצוין כי כדי להבטיח כי שמירת המידע לצרכים אלה תהיה מבוקרת ומוגבלת, מוצע להסמיך את מאסדר נותן השירות בסעיף 37(א)(7) המוצע לתת הוראות בנוגע לאופן שמירת המידע הנדרש כאמור.

לסעיף 28 לחוק המוצע

לסעיפים קטנים (א) ו־(ב)

מוצע לקבוע כי הלקוח יהיה רשאי לבטל את ההסכם עם נותן שירות מידע פיננסי או לצמצם את היקף השירות או השימושים, שבהם בחר כאמור בפסקה (1) לסעיף 26(א) המוצע, לצמצם את מקורות המידע, החשבונות, סלי המידע או תקופת הגישה שבהם בחר כאמור בפסקאות (2) ו־(3) לסעיף כאמור, וזאת בכל עת, ובלבד שיהיה די בבחירות המצומצמות של הלקוח כאמור, כדי לאפשר לנותן השירות לתת את סוג השירות והשימושים שעליהם הוסכם. עוד יובהר, כי ביטול ההסכם או צמצומו כאמור ייעשו בצורה פשוטה ונוחה בהודעה לנותן השירות, לרבות באופן מקוון.

סעיף זה, בהמשך לסעיפים הקודמים נועד לתת הגנה ללקוח ולשלוט על העברת המידע לגביו. למען הסר ספק יובהר כי נוכח החובה לאפשר ביטול, נותן השירות לא יוכל להתנותו בתשלום.

לסעיף קטן (ג)

לאחר שהודיע הלקוח לנותן השירות על ביטול ההסכם או צמצומו כאמור, מוצע לקבוע כי נותן השירות יפעל בהתאם לבקשת הלקוח, ואם הוא נותן שירות מידע פיננסי כאמור בפסקה (3) להגדרה "נותן שירות מידע פיננסי", קרי, שהמידע שמצוי אצלו הוא מידע שהועבר אליו על ידי נותן שירות מידע פיננסי אחר לפי סעיף 29(א)(3) המוצע – הוא יודיע על כך לנותן השירות שהעביר אליו את המידע, ונותן השירות האמור יפעל בהתאם להודעת הלקוח.

(3) נותן השירות ימחק את המידע הפיננסי שאינו נדרש עוד, בעקבות הודעת הלקוח, לשם מתן השירות ללקוח, בהתאם להוראות סעיף 27.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מאפשרות הלקוח לבטל את הסכמתו לתת גישה לנותן השירות לכל המידע הפיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות ביטול הרשאת הגישה בהודעה למקור המידע, בהתאם להוראות סעיף 44; קיבל נותן השירות הודעה ממקור מידע על ביטול הרשאת הגישה כאמור, בהתאם להוראות סעיף 44(ג), יראו אותו כאילו קיבל הודעה לפי סעיף זה על צמצום ההסכם עימו שבמסגרתה ביטל הלקוח את הסכמתו לתת לנותן השירות גישה לכל המידע הפיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור המידע.

העברת מידע לאחר

29. (א) נותן שירות רשאי להעביר מידע פיננסי שנאסף על ידו או על ידי אחר, לכל אחד מהמנויים להלן, ולהם בלבד, למטרה כמפורט לצידם ובהתאם להוראות שיקבע מאסדר נותן השירות לעניין זה לפי סעיף קטן (ז), ובלבד שהלקוח נתן הסכמה מפורשת לכך ושהמידע המועבר נדרש לצורך אותה מטרה:

(1) לגוף פיננסי – לשם מתן הצעה מטעמו להתקשרות עם אותו לקוח, בין שההצעה ניתנת באמצעות נותן השירות במסגרת תיווך, ובין שהיא ניתנת ישירות ללקוח;

דברי הסבר

עוד מוצע לקבוע כי נותן השירות נדרש, לכל המאוחר בתוך יומיים, לעדכן את מקור המידע בדבר בקשת הלקוח לביטול ההסכם או לצמצומו, ושעל פיה הלקוח אינו מסכים עוד לתת גישה לנותן השירות לכל המידע הפיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור מידע מסוים.

עוד מוצע לקבוע כי נותן השירות ימחק את המידע הפיננסי על אודות הלקוח שאינו נדרש עוד לשם מתן השירות ללקוח, בעקבות הודעת הלקוח, בהתאם להוראות סעיף 27 המוצע.

לסעיף קטן (ד)

עוד מוצע להבהיר כי לקוח רשאי לבטל את הסכמתו לתת גישה לנותן השירות לכל מידע פיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות ביטול הרשאת גישה בהודעה למקור המידע בהתאם להוראות סעיף 44 המוצע, ואין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מאפשרות זו.

לפיכך, אם קיבל נותן שירות הודעה ממקור מידע על ביטול הרשאת גישה כאמור, יראו אותו כאילו קיבל הודעה לפי סעיף זה על צמצום ההסכם עימו שבמסגרתה ביטל הלקוח את הסכמתו לתת לנותן השירות גישה לכל המידע הפיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור המידע. כך שאם קיבל נותן השירות הודעה ממקור המידע בדבר ביטול הרשאת הגישה לפי סעיף 44 המוצע, ימחק נותן השירות את המידע גם בהתאם לאמור בסעיף זה.

סעיף זה בא להבטיח כי לא תינתן גישה למידע פיננסי החושף את מצבו של הלקוח, בלא הסכמתו, וכי ללקוח תהיה שליטה על המידע הפיננסי שברצונו לחשוף בפני נותן שירות, כולל אפשרות לבטל בקלות את הגישה כאמור.

לסעיף 29 לחוק המוצע

לסעיף (א) המוצע

כדי לשמור על פרטיותו של הלקוח ועל המידע הרגיש שלו מחה, לאפשר ללקוח לקבל שירותים שנועדו להגביר את התחרות בשוק הפיננסי מאידך, מוצע לאפשר לנותן שירות מידע פיננסי להעביר מידע פיננסי שאסף או שקיבל מאחר על אודות הלקוח.

כדי להבטיח שהמידע הפיננסי הפרטני של לקוח אינו חשוף לסיכוני אבטחת מידע והעברתו לא תסכן את פרטיותם של הלקוחות, מוצע לקבוע כי העברה כאמור תיעשה בכפוף לקבלת הסכמתו המפורשת של הלקוח לגופים המנויים בסעיף קטן זה ולהם בלבד ורק לשם המטרה המפורטת לצד כל אחד מהם בסעיף הקטן האמור ובהתאם להוראות מאסדר נותן השירות לפי סעיף קטן (ז) המוצע.

עוד מוצע לקבוע כי הגופים שניתן להעביר אליהם מידע כאמור לעיל הם אלה: (1) גופים פיננסיים מפוקחים או חבר בורסה שאינו בנק המפוקח על פי דין על ידי

(2) למייצג – לשם מתן שירות בתחום עיסוקו כמייצג, לאותו לקוח, ולאחר שהמייצג מסר לנותן השירות התחייבות למלא אחר ההוראות לפי סעיף זה החלות לגביו;

(3) לנותן שירות אחר – לשם מתן שירות מידע פיננסי לאותו לקוח בידי נותן השירות האחר לפי חוק זה.

(ב) נותן שירות לא יעביר מידע פיננסי לאחר לפי הוראות סעיף קטן (א) אלא לאחר שהודיע לו, במסגרת ההתקשרות עימו, כי המידע התקבל ממקור המידע באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי.

(ג) גוף פיננסי, שקיבל מידע לפי סעיף קטן (א)(1) –

(1) לא יעבירו לאחר;

(2) לא יעשה בו שימוש אלא לשם מתן הצעה מטעמו להתקשרות עם הלקוח כאמור בסעיף קטן (א)(1) ולשם ההתקשרות כאמור;

(3) ישמור את המידע באופן נאות ומאובטח, לפי כל דין ובהתאם להוראות לעניין זה שיקבע מאסדר הגוף הפיננסי, בהוראות מאסדר;

(4) ימחק את המידע בתום השימוש בו כאמור בפסקה (2) ולא יאוחר מ־30 ימים לאחר שקיבל את המידע כאמור, אלא אם כן התקשר עם הלקוח שלגביו נתן את הצעת ההתקשרות; השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע תקופה אחרת למחיקת המידע.

דברי הסבר

הבורסה לניירות ערך בתל אביב; (2) מייצגים; (3) נותן שירות מידע פיננסי אחר. הגופים המנויים ב (1) ו־(3) הם גופים אשר מפוקחים בידי אחד מהמאסדרים הפיננסיים, בין השאר לעניין אבטחת מידע.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי נותן שירות לא יעביר מידע פיננסי לאחר לפי הוראות סעיף זה אלא לאחר שהודיע לו, במסגרת ההתקשרות עימו, כי המידע התקבל ממקור המידע באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, וזאת כדי להבטיח כי מקבל המידע מנותן השירות יהיה מודע לכך שהמידע מתקבל לפי החוק המוצע ועל כן הוא כפוף להוראות הקבועות בו.

לסעיף קטן (ג)

מטרת העברת המידע על אודות הלקוח לגופים פיננסיים מפוקחים שונים היא כדי לקבל מגופים אלה הצעות למתן שירותים פיננסיים בעבור הלקוח, כגון: מתן הלוואה, מתן שירותי מסחר בניירות ערך (ברוקראז׳), מתן שירותי חשבון עובר ושב ועוד. בדרך זו יוכלו ספקים אלה לתמחר את הצעותיהם על בסיס מידע פיננסי מלא על אודות הלקוח הכולל את מאפייניו הספציפיים, ולהציע לו מוצרים ושירותים שונים התואמים את צרכיו הייחודיים. קבלת המידע המלא על אודות מצבו הפיננסי של הלקוח, תאפשר לאותם גופים פיננסיים להתחרות בגופים הפיננסיים שמהם מקבל הלקוח שירותים במועד קבלת שירות המידע הפיננסי.

על גוף פיננסי שקיבל מידע לפי סעיף זה, מוטלות חובות אלה: לא להעביר את המידע לאחר, לא לעשות בו שימוש אלא לשם מתן הצעה מטעמו להתקשרות עם הלקוח ולשם התקשרות כאמור בסעיף קטן (א)(1), לשמור את המידע באופן נאות ומאובטח, לפי כל דין ובהתאם להוראות שקבע מאסדר הגוף הפיננסי המפקח על פעילותו בהוראות מאסדר ולמחוק את המידע בתום השימוש בו ולא יאוחר מ־30 ימים לאחר שקיבל את המידע כאמור, אלא אם כן התקשר עם הלקוח. שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע תקופה אחרת למחיקת המידע.

(ד) מייצג שקיבל מידע לפי סעיף קטן (א)(2) –

(1) לא יעשה בו שימוש אלא לשם מתן שירות ללקוח בתחום עיסוקו כמייצג, כאמור בסעיף קטן (א)(2), ולא יעביר את המידע לאחר אלא לשם מתן השירות כאמור ולאחר שקיבל את הסכמת הלקוח לכך;

(2) ישמור את המידע באופן נאות ומאובטח ולפי כל דין;

(3) יחזיק את המידע בהתאם להוראות סעיף 27 וימחק אותו בהתאם להוראות הסעיף האמור;

(4) יודיע לנותן השירות אם חדל לתת שירות ללקוח כאמור בפסקה (1).

(ה) נותן שירות לא יעשה שימוש במידע שקיבל לפי סעיף קטן (א)(3) אלא לצורך מתן שירות מידע פיננסי בהתאם להוראות חוק זה.

(ו) על אף הוראות סעיפים קטנים (א)(1) ו־(2), (ג) ו־(ד) –

(1) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע, דרך כלל או לגבי סוג מסוים של מייצגים, סוגי שימושים שמייצג לא יהיה רשאי לעשות במידע פיננסי המתקבל לפי סעיף קטן (א) ושלשם עשייתם נותן השירות לא יהיה רשאי להעביר מידע פיננסי למייצג בהתאם להוראות אותו סעיף קטן, אם מצא כי הדבר דרוש לשם שמירה על עניינם של לקוחות המייצג;

(2) השר, בהסכמת שר המשפטים, ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, רשאי לקבוע –

דברי הסבר

לסעיף קטן (ד)

כיום, גם מייצגים עוסקים במתן שירותים ללקוחות הנוגעים להתנהלותם הכלכלית בהתבסס על המידע הפיננסי שלהם המצוי בידי מקורות המידע, בהסכמת הלקוחות. השירותים הניתנים על ידי מייצגים הם חיוניים למשק (בין השאר לצורך הכנת דוחות כספיים או דוחות לרשויות המס בהתבסס על המידע הפיננסי של הלקוח). קבלת המידע הפיננסי באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי עשויה להביא לשיפור ולייעול השירות שיינתן על ידם. יודגש כי מייצגים שהם רואי חשבון או יועצי מס, הם בעלי רישיון לפי חוק רואי חשבון וחוק יועצי מס, לפי העניין, וחלות עליהם חובות מתחום האתיקה המקצועית לצד חובות מתחום דיני הגנת הפרטיות.

על כן, מוצע לאפשר למייצגים לקבל מידע פיננסי מנותן שירות מידע פיננסי, בכפוף לכל אלה: התחייבות המייצג כמפורט בסעיף קטן (א) שלא לעשות שימוש במידע אלא לשם מתן שירות ללקוח בתחום עיסוקו כמייצג, לא להעביר את המידע לאחר אלא לשם מתן השירות כאמור ולאחר קבלת הסכמת הלקוח לכך, לשמור את המידע באופן נאות ומאובטח ולפי כל דין, לרבות לפי תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז–2017, החלות עליהם כאמור, להחזיק את המידע ולמחקו בהתאם להוראות סעיף 27 המוצע לעיל ולהודיע לנותן השירות אם חדל לתת שירות ללקוח.

לסעיף קטן (ה)

על נותן שירות המקבל מידע מנותן שירות אחר לפי סעיף זה מוטל שלא לעשות שימוש במידע אלא לצורך מתן שירות מידע פיננסי בהתאם להוראות החוק המוצע.

לסעיף קטן (ו)

מוצע לקבוע כי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, יהיה רשאי לקבוע, דרך כלל או לגבי סוג מסוים של מייצגים, סוגי שימושים שמייצג לא יהיה רשאי לעשות במידע פיננסי שהתקבל כאמור בסעיף קטן (א) ושלשם עשייתם נותן השירות לא יהיה רשאי להעביר מידע פיננסי למייצג בהתאם להוראות אותו סעיף קטן, אם הדבר דרוש לשם שמירה על עניינם של לקוחות המייצג.

(א) סוגים נוספים של שימושים שגוף פיננסי או מייצג יהיו רשאים לעשות במידע המתקבל לפי סעיף קטן (א) ושלשם עשייתם יהיה רשאי נותן השירות להעביר מידע פיננסי לגוף פיננסי או למייצג בהתאם להוראות אותו סעיף קטן; תקנות לפי פסקת משנה זו יכול שייקבעו דרך כלל או לגבי סוג מסוים של מייצגים או גופים פיננסיים;

(ב) גופים נוספים שלהם יהיה רשאי נותן השירות להעביר מידע פיננסי לפי סעיף קטן (א), ותנאים שיחולו על גופים כאמור לעניין השימוש במידע המועבר להם.

(ז) מאסדר נותן השירות רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות לעניין העברת מידע לאחר לפי סעיף זה, ובכלל זה תנאים לביצוע ההעברה.

אירוע אבטחה חמור

30. (א) אירע אירוע אבטחה חמור כהגדרתו בתקנות לפי חוק הגנת הפרטיות שעניינן אבטחת מידע, יודיע נותן השירות על כך באופן מיידי למאסדר נותן השירות הנוגע בדבר, למקור המידע שאירוע האבטחה אירע לגבי מידע שהתקבל ממנו, ולרשם כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות (בסעיף זה – הרשם), וכן ידווח למאסדר נותן השירות ולרשם על הצעדים שנקט בעקבות האירוע; קיבל נותן השירות את המידע מנותן שירות אחר שאסף אותו, בהתאם להוראות סעיף 29(א)(3) – יודיע על כך לפי סעיף קטן זה גם לנותן השירות שממנו קיבל את המידע; קיבל מקור המידע הודעה לפי סעיף קטן זה, ידווח על כך למאסדר מקור המידע.

דברי הסבר

עוד מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, דרך כלל או לגבי סוג מסוים של מייצגים או גופים פיננסיים, סוגים נוספים של שימושים שהם יהיו רשאים לעשות במידע שהתקבל לפי סעיף קטן (א) ושלשם עשייתם יהיה רשאי נותן השירות להעביר מידע פיננסי אליהם, או גופים נוספים שלגביהם יהיה רשאי נותן השירות להעביר מידע פיננסי ותנאים שיחולו על גופים כאמור לעניין השימוש במידע המועבר להם.

הסמכה כאמור היא לטובת מתן אפשרות לשוק להתפתח ולהימנע מהעמדת חסמים לפיתוח שירותים נוספים אשר בכוחם לשפר את מצבם הפיננסי של לקוחות ולהגביר את התחרות במערכת הפיננסית.

לסעיף קטן (ז)

מוצע שמאסדר נותן השירות יהיה רשאי לקבוע בהוראות מאסדר, הוראות לעניין העברת מידע לאחר לפי סעיף זה כולל תנאים לביצועה. כך, לדוגמה, יהיה ניתן לקבוע כי העברת המידע תהיה רק לאחר שנותן השירות וידא שלמקבל המידע יש מנגנוני אבטחה נאותים.

לסעיף 30 לחוק המוצע

המידע הפיננסי שאליו ניתנת גישה לנותן שירות מכוח החוק המוצע הוא מידע פרטני החושף פרטים רבים על מצבו הפיננסי של לקוח ועל התנהלותו הפרטית. אירוע אבטחה חמור מוגדר בתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז–2017 (בפרק זה – תקנות הגנת הפרטיות), כל אחד מאלה: (1) במאגר מידע שחלה עליו רמת אבטחה גבוהה – אירוע שנעשה בו שימוש במידע מן המאגר, בלא הרשאה או בחריגה מהרשאה או שנעשתה פגיעה בשלמות המידע; (2) במאגר מידע שחלה עליו רמת אבטחה בינונית – אירוע שנעשה בו שימוש בחלק מהותי מן המאגר, בלא הרשאה או בחריגה מהרשאה או שנעשתה פגיעה בשלמות המידע לגבי חלק מהותי מן המאגר, כהגדרת מונחים אלה בתקנות האמורות ובחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981 (בפרק זה – חוק הגנת הפרטיות).

(ב) הרשם רשאי להורות לנותן השירות, לאחר שנועץ בראש מערך הסייבר הלאומי ובמאסדר נותן השירות, להודיע על אירוע האבטחה כאמור בסעיף קטן (א) גם ללקוח שעלול להיפגע מן האירוע או למקורות מידע נוספים הנותנים לנותן השירות גישה למידע פיננסי; מקור מידע שקיבל הודעה לפי סעיף קטן זה, ידווח על כך למאסדר מקור המידע; לעניין זה, "מערך הסייבר הלאומי" – מערך הסייבר הלאומי שהוקם על פי החלטות הממשלה ופועל בהתאם להחלטותיה.

ניגוד עניינים

31. (א) נודע לנותן שירות על ניגוד עניינים בינו או בין צד קשור לו, לבין הלקוח, יימנע מלבצע כל פעולה שיש בה ניגוד עניינים כאמור.

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א) –

(1) השר רשאי לקבוע רשימת נסיבות שיראו אותן כניגוד עניינים לפי סעיף קטן (א);

(2) נותן שירות לא ייתן שירות של השוואת עלויות או תיווך –

(א) בכל הנוגע למוצר פיננסי או לשירות פיננסי שהוא או צד קשור אליו מספק ללקוחותיו;

(ב) בכל הנוגע למוצר או שירות דומה כהגדרתו בסעיף 25(ד)(1)(ב) למוצר או שירות כאמור בפסקת משנה (א).

דברי הסבר

הסעיף המוצע קובע שאם מתרחש אירוע כאמור ועולה חשש כי נחשף מידע פיננסי על אודות לקוח או לקוחות לגורמים חיצוניים, יחויב נותן השירות לדווח על כך באופן מיידי למאסדר נותן השירות, למקור או למקורות המידע הרלוונטיים שאירוע האבטחה אירע לגבי מידע שמקורו מהם ולרשם המנהל את פנקס מאגרי המידע על פי חוק הגנת הפרטיות. קיבל מקור המידע הודעה כאמור – עליו לדווח על כך למאסדר מקור המידע. ואם קיבל נותן השירות את המידע מנותן שירות אחר – יודיע גם לנותן השירות שממנו קיבל את המידע.

עוד מוצע כי נותן השירות ידווח למאסדר נותן השירות ולרשם על הצעדים שנקט בעקבות האירוע. הרשם יהיה רשאי להורות לנותן השירות, לאחר שנועץ בראש מערך הסייבר הלאומי ובמאסדר נותן השירות, להודיע על אירוע האבטחה גם ללקוח שעלול להיפגע מן האירוע או למקורות מידע נוספים שנותנים גישה למידע לנותן השירות. יצוין כי הסדר זה דומה להסדר הקיים לגבי אירוע אבטחה בתקנה 11 לתקנות הגנת הפרטיות. מקור מידע שקיבל הודעה כאמור, ידווח על כך למאסדר מקור המידע.

לסעיף 31 לחוק המוצע

מורכבותם של המוצרים הפיננסיים מקשה על לקוחות להשוות ולהעריך את השירותים המוצעים להם. לאור זאת, לנותן שירות מידע פיננסי תפקיד משמעותי בתיווך השירותים הפיננסיים ללקוח ובסיוע בהתאמת התיק הפיננסי לצרכיו. יש ערך גדול בהתפתחות של שוק ייעוץ פיננסי אובייקטיבי וזהו רכיב משמעותי בהגשמת תכליות החוק המוצע ובהגברת התחרות בשוק הפיננסי. אם נותן השירות יפעל בניגוד עניינים, הוא עלול לנצל לרעה את פערי המידע של הלקוח ולפעול בניגוד לטובתו של זה, כאשר ללקוח אין לרוב את הכלים לזהות זאת או להעריך את חומרת הפגיעה בו.

לסעיף קטן (א)

לאור האמור ישנה חשיבות גדולה לטיפול בניגודי עניינים של נותן שירות מידע פיננסי ועל כן מוצע לאסור על נותן שירות לבצע כל פעולה שיש בה ניגוד עניינים.

לסעיף קטן (ב)

בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), מוצע כי השר יהיה רשאי לקבוע בתקנות רשימת נסיבות שיראו אותן כניגוד עניינים לפי סעיף קטן (א).

עוד מוצע לטפל בניגודי עניינים מובנים הנובעים מפעילות עסקית אחרת של נותן השירות או צד הקשור אליו, ולקבוע כי נותן שירות מידע פיננסי, לא יוכל לתת שירות של השוואת עלויות או שירות תיווך, בכל הנוגע

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו־(ב)(1) ובלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב)(2) –

(1) השר רשאי לקבוע נסיבות שבהתקיימן נותן שירות יוכל לבצע פעולה שיש בה ניגוד עניינים וכן לקבוע תנאים שיחולו על ביצוע פעולה בנסיבות כאמור במטרה לצמצם את החשש להשפעת ניגוד עניינים על ביצוע אותה פעולה;

(2) מאסדר נותן השירות רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות בעניינים כאמור בפסקה (1), בכפוף לתקנות שהתקין השר לפי הפסקה האמור, אם התקין תקנות כאמור.

(ד) בסעיף זה, "צד קשור", לנותן שירות – כל אחד מאלה:

(1) מי שמחזיק ב־20% או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בנותן השירות;

(2) מי שנותן השירות מחזיק בו 20% או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה;

(3) מי שהשולט בנותן השירות מחזיק בו 20% או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה;

(4) מי שמאסדר נותן השירות קבע, בהוראות מאסדר, כי יהווה צד קשור בשל זיקה עסקית לנותן שירות.

דברי הסבר

למוצר פיננסי או לשירות פיננסי שהוא או צד קשור אליו, מספק ללקוחות, או בכל הנוגע למוצר או לשירות פיננסי דומה, כהגדרתו בסעיף 25(ד)(1)(ב) המוצע, שהוא או צד קשור אליו מספק ללקוחות.

עם זאת יובהר כי אין מניעה כי אותו נותן שירות יספק ללקוח שירות של ריכוז מידע פיננסי והצגתו, ייעוץ בדבר התנהלות כלכלית (שאינו כולל השוואת עלויות או תיווך), וכן יציע ללקוח להתקשר עימו לגבי התחום הפיננסי שבו הוא או צד קשור אליו מציע שירות ללקוחות, כיוון שפעילויות אלה אינן מעוררות חשש לניגוד עניינים.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע, כי על אף המוצע בסעיפים קטנים (א) ו־(ב)(1), ובלי לגרוע מהאיסור על נותן שירות לתת שירות של השוואת עלויות או תיווך בהתאם למוצע בסעיף קטן (ב)(2), שר האוצר יהיה רשאי לקבוע נסיבות שבהתקיימן נותן שירות מידע פיננסי יוכל לבצע פעולה שיש בה ניגוד עניינים, וכן לקבוע תנאים שיחולו על ביצוע פעולה בנסיבות כאמור במטרה לצמצם את החשש להשפעת ניגוד עניינים על ביצוע אותה פעולה. למאסדר נותן השירות תהיה סמכות לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות בעניינים אלה, ואם התקין שר האוצר תקנות לפי סעיף קטן (ג)(1) המוצע – בכפוף לתקנות כאמור.

כיוון שמדובר בשוק שטרם התפתח ולא ניתן לצפות מראש אילו שירותים או מוצרים שיכולים לסייע ללקוח יתפתחו, מוצע להעניק סמכות זו שתאפשר את הגמישות הנדרשת. כמו כן מתן הסמכות האמורה לשר האוצר נדרשת למקרה שבו מתעורר הצורך ליצור אחידות בין המאסדרים השונים העתידים לפקח על נותני השירות או לקבוע תנאים נוספים לעניין זה.

לסעיף קטן (ד)

מוצע להגדיר "צד קשור" לעניין סעיף זה כאחד מאלה: מי שמחזיק בעשרים אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בנותן השירות; מי שנותן השירות מחזיק בו עשרים אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה; מי שהשולט בנותן השירות מחזיק בו עשרים אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה או מי שמאסדר נותן השירות קבע בהוראות מאסדר כי הוא יהווה צד קשור בשל זיקה עסקית לנותן שירות.

גילוי נאות

32. נותן שירות חייב לגלות ללקוח כל פרט מהותי לגבי תוכנו, היקפו ותנאיו של שירות המידע הפיננסי שהוא נותן והסיכונים הכרוכים בו, לרבות את אלה:

(1) התמורה שעל הלקוח לשלם בקשר לשירות;

(2) האפשרות לבטל או לצמצם את הסכם ההתקשרות עימו כאמור בסעיף 28, והדרכים לעשות כן;

(3) הגופים הפיננסיים שאיתם הוא התקשר לצורך מתן שירות של תיווך;

(4) פעולה שהוא מבצע במסגרת השירות שהוא נותן ללקוח שיש בה ניגוד עניינים כאמור בסעיף 31(ג).

איסור הטעיה

33. (א) לא יעשה נותן שירות דבר העלול להטעות לקוח בכל עניין מהותי בעסקה למתן שירות המידע הפיננסי, והכול במעשה או במחדל, בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת, לרבות לאחר מועד ההתקשרות בעסקה; בלי לגרוע מכלליות האמור, יראו את העניינים כמפורט להלן כמהותיים בעסקה:

(1) זהות נותן השירות;

(2) מהות וטיב שירות המידע הפיננסי;

(3) תקופת ההתקשרות בעסקה, דרכי חידושה וביטולה;

(4) כל עניין אחר המנוי בסעיף 32.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם על פרסום ושיווק מטעמו של נותן שירות.

מנגנוני אבטחת מידע, ניהול סיכונים והגנת סייבר

34. (א) בלי לגרוע מהוראות כל דין, נותן השירות ידאג לקיומם של מנגנוני אבטחת מידע, ניהול סיכונים והגנת סייבר נאותים, ובכלל זה יקבל את המידע הפיננסי, יחזיק אותו וימסור אותו –

דברי הסבר

לסעיף 32 לחוק המוצע

כחלק מההגנות הצרכניות של הלקוח, מוצע לקבוע חובת גילוי נאות של נותן שירות מידע פיננסי. גילוי זה יכלול, בין השאר, חובה לידע את הלקוח בתמורה שעל הלקוח לשלם בקשר לשירות, באפשרות ביטול או צמצום הסכם ההתקשרות עם נותן שירות והדרכים לעשות כן, הגופים איתם התקשר נותן השירות לצורך קבלת הצעות להתקשרות בעבור הלקוח, וחובת גילוי בדבר פעולה שמבצע נותן השירות במסגרת השירות שהוא נותן ללקוח שיש בה ניגוד עניינים כאמור בסעיף 31(ג) המוצע, בדגש על גילוי בדבר ניגוד העניינים הכרוך בביצוע הפעולה.

לסעיף 33 לחוק המוצע

מוצע לקבוע איסור על נותן שירות מידע פיננסי לעשות כל דבר העלול להטעות לקוח בכל עניין מהותי בעסקה למתן שירות המידע הפיננסי, והכל במעשה או במחדל, בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת, לרבות לאחר מועד ההתקשרות בעסקה.

בלי לגרוע מכלליות האיסור, מוצע לקבוע רשימת עניינים כמהותיים בעסקה הכוללת את זהות נותן השירות, מהות וטיב שירות המידע הפיננסי, תקופת ההתקשרות בעסקה, דרכי חידושה וביטולה, וכל עניין אחר המנוי בסעיף 32 המוצע מכוח חובת הגילוי הנאות שחל לגבי נותן השירות. מוצע לקבוע כי האיסור האמור יחול על נותן שירות מידע פיננסי וגם על פרסום ושיווק מטעמו. עיקרון זה נועד להגן על זכויות הלקוחות ולהבטיח את יכולתם לקבל החלטה ברורה לגבי השירות שהם מקבלים מנותן השירות, וכן לגבי החלטות פיננסיות על בסיס מלוא המידע הרלוונטי והנכון.

לסעיף 34 לחוק המוצע

עיקרו של החוק המוצע הוא במתן גישה מקוונת למסות של מידע פרטני ומהותי ללקוח. על כן, מוצע לקבוע חובה על נותן שירות מידע פיננסי לדאוג לקיומם של מנגנונים נאותים לצורך אבטחת מידע, ניהול סיכונים והגנת סייבר. על נותן השירות לדאוג כי קבלת המידע

(1) בדרך שתבטיח הגנה מפני דליפת מידע, וכן מפני העברה, חשיפה, מחיקה, שימוש, שינוי או העתקה בלא רשות כדין;

(2) בדרך שתמנע שימוש במידע בניגוד להוראות לפי חוק זו.

(ב) מאסדר נותן השירות יקבע, בהוראות מאסדר, הוראות בעניינים כאמור בסעיף קטן (א) לרבות בעניינים אלה:

(1) חובת מינוי בעלי תפקידים אצל נותן השירות שיהיו ממונים על אבטחת המידע, ניהול הסיכונים והגנת הסייבר;

(2) אופן ההזדהות של הלקוח בפני נותן השירות;

(3) אופן החזקת המידע הפיננסי בידי נותן השירות, לרבות לעניין חובות תיעוד שיחולו עליו.

הוראות מיוחדות לעניין נותן שירות שהוא בעל רישיון

35. (א) בעל רישיון יעמוד בדרישות לעניין ביטוח, הון עצמי מזערי או בטוחה אחרת, כפי שתקבע הרשות בהוראות מאסדר, ורשאית הרשות לקבוע דרישות שונות, לפי היקף שירות המידע הפיננסי שנותן בעל הרישיון וסוג השירות שהוא נותן.

(ב) בעל רישיון יגיש לרשות דוחות והודעות על פעילותו לפי חוק זה בהתאם להוראות שתקבע הרשות בהוראות מאסדר.

(ג) בעל רישיון ימסור לרשות, בכתב, לפי דרישתה או לפי דרישתו של עובד הרשות שהוסמך לכך, בתוך המועד שייקבע בדרישה, הסבר, פירוט, ידיעות ומסמכים בקשר לפרטים הכלולים בדוח או בהודעה שמסר לפי סעיף קטן (ב).

דברי הסבר

הפיננסי, החזקתו ומסירתו ייעשו בדרך שתבטיח את הגנת המידע ותמנע שימוש בו בניגוד להסכמת הלקוח.

לצורך הבטחת האמור, מוצע להסמיך את מאסדר נותן השירות לקבוע הוראות מאסדר בעניינים אלה, לרבות חובת מינוי בעלי תפקידים שיהיו ממונים על אבטחת מידע, ניהול סיכונים והגנת סייבר אצל נותן השירות. עוד מוצע להסמיך את מאסדר נותן השירות לקבוע הוראות מאסדר בעניין אופן ההזדהות של הלקוח בפני נותן השירות ובעניין אופן החזקת המידע הפיננסי בידי נותן השירות, לרבות לעניין חובות תיעוד שיחולו על נותן השירות.

לסעיף 35 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כמה הוראות מיוחדות שיחולו לעניין נותן שירות שהוא בעל רישיון, המפוקח בידי הרשות.

לסעיף קטן (א)

מוצע כי בעל רישיון יידרש לעמוד בדרישות שתקבע הרשות לעניין ביטוח, הון עצמי מזערי או בטוחה אחרת. הרשות תהיה רשאית לקבוע דרישות שונות, לפי היקף שירות המידע הפיננסי שנותן בעל הרישיון וסוג השירות שהוא נותן, וזאת כדי להתאים את הבטוחה האמורה להיקף ולסוג פעילותו של בעל הרישיון.

לסעיפים קטנים (ב) ו־(ג)

מוצע לקבוע כי נותן שירות שהוא בעל רישיון יגיש לרשות דוחות והודעות על פעילותו, וזאת בהתאם להוראות שתקבע הרשות, וזאת כדי לאפשר לרשות לקיים פיקוח אפקטיבי על בעל רישיון נותן השירות. יובהר כי פיקוח כאמור על נותני שירות בעלי אישור יוכל להיעשות מכוח קביעת ״הוראות מאסדר״ כהגדרתם המוצעת.

עוד מוצע כי בדוח או בהודעה שנמסרו לפי סעיף קטן (ב) ימסור בעל רישיון לרשות, בכתב, הסבר, פירוט, ידיעות ומסמכים בקשר לפרטים הכלולים בדוח או בהודעה כאמור.

(ד) בעל רישיון או מי שהגיש בקשה לרישיון, לא יכללו בבקשה, בדיווח או במידע אחר שהם מוסרים לרשות, פרט מטעה; לעניין זה, "פרט מטעה" – לרבות דבר העלול להטעות את הרשות וכל דבר חסר שהעדרו עלול להטעותה.

(ה) כל מסמך שבעל רישיון או מי שמבקש לקבל רישיון חייב להגישו לרשות, יוגש באופן הקבוע לפי פרק ז'1 לחוק ניירות ערך.

הוראות מאסדר נותן השירות

36. (א) מאסדר נותן השירות רשאי לקבוע, בהוראות מאסדר, הוראות שיחולו על נותן השירות לשם יישום חובותיו לפי פרק זה, לרבות בעניינים אלה:

(1) טיפול בתלונות לקוחות ותיעודו;

(2) שמירת מסמכים;

(3) היערכות לחירום והמשכיות עסקית;

(4) דוחות שנותן שירות יהיה חייב להגיש ללקוחותיו;

(5) חובות שיחולו על נותן השירות בנוגע לאופן שימושו במערכת הממשק למידע פיננסי.

(ב) הרשות לא תיתן הוראות לפי פרק זה לגבי שימוש כאמור בסעיף 25 הטעון רישוי לפי דין אחר או הטעון רישום לפי סעיף 67(א)(4) לחוק נתוני אשראי;

(ג) הוראות מאסדר נותן השירות לפי פרק זה יכול שייקבעו דרך כלל או לפי סוג שירות המידע הפיננסי והיקפו.

(ד) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע משאר סמכויות מאסדר נותן השירות, לפי חוק זה, לקבוע הוראות נוספות במסגרת הוראות מאסדר שהוא נותן.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע איסור על הטעיית הרשות כבר משלב בקשת הרישיון, כך שייאסר על מבקש רישיון נותן שירות מידע פיננסי וכן על בעל רישיון, לכלול בבקשה, בדיווח או במידע אחר שהם מוסרים לרשות פרט מטעה. יוסבר כי הגדרת פרט מטעה כוללת גם דבר העלול להטעות את הרשות וגם כל דבר חסר שהיעדרו עלול להטעות את הרשות. איסור זה מיועד לאפשר לרשות לבצע פיקוח אפקטיבי על נותני השירות.

לסעיף קטן (ה)

מוצע כי כל מסמך שבעל רישיון או מי שמבקש לקבל רישיון נותן שירות חייב להגישו לרשות, יוגש באופן הקבוע לפי פרק ז'1 לחוק ניירות ערך.

לסעיף 36 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע להסמיך את מאסדר נותן השירות לקבוע הוראות ליישום חובותיו של נותן שירות מידע פיננסי לפי פרק ג' לחוק המוצע (סעיפים 21 עד 35 לחוק המוצע). נוסף על כך יוסמך מאסדר נותן השירות לתת הוראות בעניינים נוספים הנוגעים להתנהלותו של נותן השירות, בנושאים כגון: טיפול ותיעוד של תלונות לקוחות, שמירת מסמכים, היערכות לחירום והמשכיות עסקית, דוחות שנותן שירות מידע פיננסי יהיה חייב להגיש ללקוחותיו, וחובות שיחולו על נותן השירות בנוגע לאופן שימושו במערכת הממשק למידע פיננסי.

לסעיף קטן (ב)

עוד מוצע להבהיר כי הרשות לא תיתן הוראות לפי סעיף זה לגבי שימוש כאמור בסעיף 25 המוצע הטעון רישוי לפי דין אחר או רישום לפי סעיף 67(א)(4) לחוק נתוני אשראי.

לסעיף קטן (ג)

מוצע כי הוראות לפי סעיף זה יכול שיהיו דרך כלל או לפי סוגי שירות מידע פיננסי, בהתאם לסוגים המנויים בהגדרה "שירות מידע פיננסי" והיקפם.

לסעיף קטן (ד)

מוצע להבהיר כי אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכות מאסדר נותן השירות לפי חוק זה לקבוע הוראות נוספות במסגרת הוראות מאסדר שהוא נותן.

סייג לתחולת הוראות פרק ג׳

37. (א) הוראות פרק זה לא יחולו על יועץ השקעות, משווק השקעות, יועץ פנסיוני, סוכן פנסיוני וסוכן ביטוח, לגבי שימוש במידע פיננסי שאסף או שנאסף בידי אחר והועבר לו, אם השימוש כאמור מוסדר בחוק שמכוחו ניתן לאותו גורם הרישיון לעיסוקו כאמור, ואולם על גורם כאמור יחולו הוראות פרק זה לעניין איסוף המידע וקבלתו מאחר לצורך השימוש כאמור.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) הוראות סעיפים 24 ו־31 יחולו על שימוש במידע פיננסי כאמור באותו סעיף קטן הנעשה על ידי משווק השקעות, סוכן פנסיוני או סוכן ביטוח, ואולם מאסדר נותן השירות לעניין הסעיפים האמורים יהיה – לגבי משווק השקעות – הרשות, ולגבי סוכן פנסיוני וסוכן ביטוח – הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון; הוראות סעיף קטן זה באות להוסיף על חובותיו של משווק השקעות, סוכן פנסיוני וסוכן ביטוח על פי כל דין ולא לגרוע מהן.

דברי הסבר

סעיף 37 לחוק המוצע

פסקה (3) להגדרת "שירות מידע פיננסי" כוללת שימוש מקוון במידע פיננסי שנאסף בידי אחר, כאמור בפסקה (1) להגדרה כאמור, והועבר לעושה השימוש. שירות כאמור, עשוי להוות פעילות שכיום אינה מפוקחת ואינה טעונה רישוי מלבד המוצע בחוק זה, אך מנגד הוא עשוי להתלוות לפעילות מפוקחת הטעונה רישוי ומוסדרת מכוח דין אחר, שדומה במהותה לפעילות המוסדרת בחוק זה – מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, על בסיס מידע בעניינו של אותו לקוח.

כך, לדוגמה, הצגת מידע פיננסי באופן מרוכז ללקוחות אינה טעונה רישוי ואינה מפוקחת, נכון להיום, וכך גם שירותי ייעוץ לגבי קבלת שירותי בנקאות, או השוואת עלויות וקבלת הצעות ערך מגורמים אחרים בשוק הפיננסי. עם זאת, פעילויות ייעוץ השקעות, ייעוץ או שיווק פנסיוני ותיווך לרכישת מוצרי ביטוח הן פעילויות המבוססות על קבלת מידע בעניין הלקוח ומתן שירות על בסיסו הנוגע להתנהלותו הכלכלית, הטעונות רישוי ומפוקחות לפי דינים שונים.

המצב המתואר עלול להביא לכפילות או לסתירה בין הוראות החוק המוצע לבין הוראות החוקים החלים לגבי הפעילויות האמורות הקובעות מגבלות בנוגע לאופן השימוש במידע הפיננסי במסגרתן. כך, לדוגמה סעיף המחייב עריכת הסכם בין נותן שירותים לבין לקוח, הוא סעיף החוזר על עצמו בחוקי פיקוח אחרים וכן בחוק המוצע.

לסעיף קטן (א)

כדי למנוע סתירה וכפילות בין הוראות החוק המוצע לבין הוראות חוקי הפיקוח המסדירים את הפעילויות שצוינו, מוצע לקבוע כי הוראות פרק ג׳ לחוק המוצע (סעיפים 21 עד 37 לחוק המוצע) לא יחולו לגבי שימוש במידע פיננסי שנאסף לפי חוק זה, בידי הגורמים המפוקחים האלה: יועץ השקעות, משווק השקעות, יועץ פנסיוני, סוכן פנסיוני וסוכן ביטוח, אם השימוש כאמור מוסדר בחוקים שמכוחם התקבל הרישיון של אותם גופים.

עם זאת, מוצע להבהיר כי הוראות פרק זה יחולו לעניין איסוף המידע לצורך השימוש כאמור, גם אם אותו שימוש מפוקח מכוח דין אחר.

לסעיף קטן (ב)

על אף האמור בסעיף קטן (א), וכדי להגשים את תכליות החוק המוצע לטובת ציבור הלקוחות, מוצע לקבוע כי בכל הנוגע לשימוש במידע פיננסי על ידי משווק השקעות, סוכן פנסיוני וסוכן ביטוח, הוראות סעיפים 24 ו־31 המוצעים, בעניין איסור קבלת טובות הנאה ניגוד עניינים, בהתאמה, יחולו לנוכח העובדה כי ההסדר הקבוע בעניינם בחוקים שמכוחם ניתן להם הרישיון אינו מיטבי.

עוד מוצע כי לעניין הסעיפים האמורים מאסדר נותן השירות יהיה המאסדר שלו מוענקת לפי דין הסמכות להסדיר את הפעילות בחוק האמור: לגבי משווק השקעות – הרשות; לגבי סוכן פנסיוני ולגבי סוכן ביטוח – הממונה על שוק ההון.

פרק ד׳: מקור מידע

חובת מתן גישה למידע פיננסי

38. (א) מקור מידע ייתן לנותן שירות גישה למידע פיננסי על אודות לקוח, הנמצא אצלו, בהתאם להרשאת הגישה שנתן הלקוח לפי סעיף 39, והכול באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי.

(ב) מקור מידע לא יתנה מתן גישה לפי סעיף קטן (א) בקיומו של הסכם בינו לבין נותן השירות.

הרשאת גישה

39. (א) מקור מידע יאפשר ללקוח לתת הרשאה לגישה של נותן שירות, למידע פיננסי על אודות הלקוח הנמצא אצל מקור המידע, באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי; מקור המידע יאפשר ללקוח בהרשאת הגישה כאמור לכלול, בין השאר, פרטים אלה:

(1) פרטי נותן השירות שתינתן לו גישה למידע הפיננסי;

(2) חשבונות הלקוח אצל מקור המידע וסלי המידע בכל חשבון, שלגביהם תינתן הגישה לנותן השירות;

(3) התקופה שלגביה ניתנת הרשאת הגישה כאמור בסעיף 26(א)(3).

דברי הסבר

כמו כן, יובהר כי הוראות סעיף קטן זה באות להוסיף על חובותיו של משווק השקעות, סוכן פנסיוני וסוכן ביטוח על פי כל דין, לפי העניין, ולא לגרוע מהן.

לסעיף 38 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

כדי לאפשר מתן שירות מידע פיננסי, מוצע להטיל על מקורות המידע, המחזיקים במידע פיננסי על אודות לקוחותיהם, חובה לתת לנותן שירות שקיבל מלקוח הרשאת גישה לפי סעיף 39 המוצע, גישה למידע פיננסי על אודות הלקוח הנמצא אצלו, והכול באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי.

סעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי מקור מידע לא יוכל לדרוש כתנאי למתן גישה למידע לנותן שירות מידע פיננסי, כי יהיה הסכם בינו לבין נותן השירות.

מקורות המידע, לרבות בנקים וחברות כרטיסי אשראי, הם בעלי כוח מיקוח משמעותי ביחס לגופים שיקבלו את המידע, ובפרט לחברות הפינטק הצפויות להציע שירות מידע פיננסי. האפשרות לחייב קיום של הסכם לצורך מתן השירות, עלולה לפגוע במתן השירות, לעכב אותו ולהביא בפועל לכך שמקורות המידע לא ינגישו את המידע של הלקוח, בניגוד לחובה החלה עליהם לפי החוק. לפיכך, קביעה זו נועדה למנוע מצב בו עצם הדרישה להסכם או תנאי ההסכם יהוו חסם בפני פעילות מתן שירות מידע פיננסי. יוער כי הסדר דומה קיים ב־PSD2.

עם זאת, יודגש כי סעיף זה אינו מונע קיומו של הסכם בין נותן שירות לבין מקור המידע, אם שני הצדדים מעוניינים בו, למשל כדי להסדיר פעילויות או שירותים שאינם חלק החוק המוצע או מהמידע עליו הוא חל.

סעיף 39 לחוק המוצע

מטרתו המרכזית של החוק המוצע היא לחייב את מקורות המידע לתת גישה למידע הפיננסי המצוי בידיהם לנותני שירות מידע פיננסי, שכן כיום מידע זה מוחזק על ידם וללקוח אין דרך פשוטה ונוחה להעבירו לגורם אחר באופן מעודכן ושוטף, כדי שאותו גורם יעניק לו שירותים על בסיס מידע זה. הדבר פוגע בתחרות במערכת הפיננסית ופוגע ביכולתם של הלקוחות לשפר את מצבם הפיננסי.

לסעיף קטן (א)

לאור זאת, מוצע לקבוע חובה על מקור מידע לאפשר ללקוח לתת לו הרשאה לגישה של נותן שירות מידע פיננסי למידע פיננסי על אודותיו הנמצא אצלו, כאשר הגישה למידע זה תינתן באמצעות מערכת הממשק למדע פיננסי.

עוד מוצע לקבוע כי בהרשאת הגישה שנותן הלקוח למקור המידע, ייכללו פרטים שונים המעגנים את הסכמתו של הלקוח למתן הגישה, כגון: (1) פרטי נותן השירות שתינתן לו גישה למידע הפיננסי; (2) חשבונות הלקוח אצל מקור המידע שלגביהם תינתן הגישה לנותן השירות, וסלי המידע שלהם תינתן גישה בכל אחד מהחשבונות; (3) התקופה שלגביה ניתנת הרשאת הגישה כאמור בסעיף 26(א)(3) המוצע.

(ב) מקור מידע יאפשר ללקוח לתת הרשאת גישה כאמור בסעיף קטן (א) באופן פשוט ונוח.

סייגים לחובת מתן הגישה

40. (א) (1) על אף האמור בסעיף 38, מקור מידע רשאי שלא לאפשר גישה למידע פיננסי לנותן שירות בהתקיים אחד מאלה:

(א) קיים חשש ממשי מגישה לא מורשית למידע או מהפרת חובת הסודיות ביחס למידע;

(ב) קיים איסור על פי דין למסור את המידע ללקוח;

(ג) הרשאת הגישה ניתנה בידי אחד מבעלי החשבון בחשבון משותף, בהתאם להוראות סעיף 42(ב), והוא הפסיק להיות בעלים בחשבון;

(ד) מתקיימות נסיבות נוספות שקבע השר, בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע ומאסדר נותן השירות, שבשלהן מוצדק שלא לאפשר גישה כאמור לשם שמירה על עניינם של הלקוחות.

דברי הסבר

בהקשר זה יוסבר כי הדרישה שהלקוח ימלא פרטים אלה בעצמו דרך נותן השירות בלבד, עלולה להוות חסם לקבלת השירות, זאת, מאחר שלקוחות לא תמיד זוכרים את פרטי החשבון, לרבות מספר החשבון. ומשכך יודגש כי על מקור המידע לאפשר כי הבחירה של לקוח לגבי חשבונותיו אצל מקור המידע שאליהם תינתן גישה לנותן שירות מידע פיננסי, תוכל להתבצע גם בצד מקור המידע, ולא רק בצד נותן השירות.

יובהר כי במסגרת מתן הרשאת גישה מתבצע תהליך שבו מזהה מקור המידע את הלקוח. תהליך זה יבטיח כי לא תינתן גישה למידע החושף את מצבו הפיננסי של הלקוח ופרטים על התנהלותו הפרטית, בלי שהלקוח עצמו מעוניין בכך. כמו כן, יובהר כי אם לקוח סוגר את חשבונו שלו אצל מקור המידע, אז גם הרשאת הגישה למידע לנותן שירות, בטלה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי מקור מידע יאפשר ללקוח לתת הרשאת גישה כאמור בסעיף קטן (א), באופן פשוט ונוח. תכליתה של הוראה זו היא למנוע ממקור המידע להקשות על הלקוח לתת גישה למידע על אודותיו אצל מקור המידע לנותן שירות מידע פיננסי, לדוגמה – באמצעות תהליך ארוך ומסורבל, דרישה למתן הסכמות רבות והצגת מסמכים שונים או דרישה להגעה באופן פיזי למשרדי או לסניפי מקור המידע. על כן, מוצע להבהיר כי התהליך יתבצע באופן פשוט ונוח, כאשר הכוונה לתהליך מקוון, קצר, קל ושאינו מכביד על הלקוח. יובהר כי התהליך יתאם ככל הניתן את האופן שבו הלקוח נוהג להזדהות מול מקור המידע לצרכים דומים אחרים.

לסעיף 40 לחוק המוצע

החובה החלה על מקורות מידע לתת גישה למידע פיננסי לנותני שירות היא כאמור החובה המרכזית בחוק המוצע. עם זאת לעיתים קיימות נסיבות שבהן ישנה הצדקה לאפשר למקור מידע למנוע גישה כאמור.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע נסיבות שבהן, על אף האמור בסעיפים 38 ו־39 המוצעים, מקור מידע יהיה רשאי שלא לאפשר גישה למידע פיננסי לנותן שירות מידע פיננסי כמפורט להלן:

(א) במקרים של חשש ממשי מגישה לא מורשית למידע או מהפרת חובת הסודיות ביחס למידע. לעיתים עלול להתעורר חשש ממשי כי אצל נותן השירות קיימת פרצת אבטחה או קיים חשש ממשי ביחס לקבילותה של הרשאת הגישה שנתן הלקוח למקור המידע לתת גישה למידע לנותן שירות. מאחר שמקור המידע נמצא באינטראקציה שוטפת עם נותן השירות, ייתכן כי הוא יזהה חששות אלה מוקדם יותר מאשר מאסדר נותן השירות.

לכן, במקרים חריגים אלה בהם מתעורר חשש ממשי לסודיות המידע של הלקוחות ולאבטחת המידע הפיננסי שלהם, מוצע להתיר למקור מידע שלא לאפשר גישה למידע לנותן שירות מידע פיננסי, וזאת למרות החובה המוטלת עליו. יובהר כי אין הכוונה לנסיבות שבהן יש חשש כי נותן השירות ניגש למידע לשם שימוש שאסור לפי החוק;

(ב) במקרים שבהם קיים איסור על פי דין למסור את המידע ללקוח. כך לדוגמה אם נקבע בצו של בית משפט כי יש למנוע מהלקוח גישה למידע כאמור;

(2) לא איפשר מקור המידע גישה למידע לפי הוראות פסקה (1), יודיע על כך לנותן השירות, בהקדם האפשרי, אלא אם כן גילוי מידע כאמור אסור לפי דין, וכן יודיע על כך למאסדר מקור המידע; מקור המידע יתעד את מניעת הגישה כאמור והנימוקים לכך וישמור את התיעוד.

(3) הוסרה המניעה למתן הגישה למידע כאמור בפסקה (1), יודיע על כך מקור המידע בהקדם האפשרי לנותן השירות וכן יודיע על כך למאסדר מקור המידע, ויחזור ויאפשר גישה למידע בהתאם להוראות סעיף 38.

(4) מאסדר מקור המידע יקבע, בהוראות מאסדר, הוראות לעניין מסירת הודעה מאת מקור המידע לפי פסקאות (2) ו־(3) ורשאי הוא לתת הוראות לעניין התיעוד ושמירתו כאמור בפסקה (2).

(ב) השר, בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע, ולעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל – הנגיד, בהסכמת השר, רשאי לקבוע, משיקולים הנוגעים לעלות הכרוכה ביישום הוראות חוק זה או לתחרות במערכת הפיננסית, כי מקור מידע שמתקיימים לגביו תנאים שיקבע, לא יהיה חייב לתת גישה למידע פיננסי הנמצא אצלו לפי הוראות סעיף 38.

דברי הסבר

(ג) במקרים שבהם הרשאת הגישה ניתנה בידי אחד מהבעלים בחשבון משותף, והוא הפסיק להיות בעלים בחשבון, מוצע לקבוע כי מקור המידע יהיה רשאי להפסיק לתת גישה. מוצע לקבוע כאמור מהטעם שקיים חשש שהלקוח של נותן השירות, שאינו עוד בעלים בחשבון ואין סיבה שיהיה חשוף למידע לגבי חשבון זה, ימשיך לקבל גישה על אודות מידע פיננסי שאינו שלו ושמצוי בחשבון;

(ד) מוצע כי השר יוכל לקבוע נסיבות נוספות, בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע ומאסדר נותן השירות, שבשלהן מוצדק שלא לאפשר גישה כאמור, וזאת לשם שמירה על עניינם של הלקוחות.

בתוך כך, מוצע להטיל חובה על מקור המידע להודיע על מניעת הגישה למאסדר מקור המידע, וכן להודיע בהקדם האפשרי לנותן השירות אם אין איסור לפי דין למסור הודעה כאמור. עוד מוצע כי על מקור המידע תוטל החובה לתעד כל מקרה שבו נמנעה גישה כאמור ואת הנימוקים לכך, וזאת לצורכי פיקוח וביקורת. לאחר שהוסרה המניעה מכוח הטעמים המפורטים לעיל, יהיה מקור המידע חייב לשוב ולאפשר גישה למידע לנותן השירות, ולהודיע על כך בהקדם האפשרי לנותן השירות, וכן יודיע למאסדר מקור המידע.

יצוין כי כדי להבטיח שלא יעשה שימוש לרעה בידי מקור המידע באפשרות שלא לתת גישה למידע, מוצע להסמיך את מאסדר מקור המידע לקבוע הוראות מאסדר לעניין מסירת ההודעות מאת מקור המידע לפי סעיף זה. מאסדר מקור המידע יוכל גם לתת הוראות לעניין התיעוד שבו חייב מקור המידע ושמירתו.

לסעיף קטן (ב)

יישום החובה לאפשר גישה למידע פיננסי כרוך בעלות כספית ותפעולית, אשר עשויה להקשות על מקורות מידע בעלי מאפיינים מסוימים, דוגמת מקורות מידע שהיקף פעילותם קטן יחסית, וכך להשפיע לרעה על התחרות במערכת הפיננסית. כך לדוגמה, יישום החובה עלול לפגוע ביכולתם של בנקים קטנים להיתחרות על מתן שירותים ללקוחות מול בנקים גדולים, או לפגוע ביכולתם של נותני אשראי חוץ־בנקאים להיתחרות על שוק האשראי מול הבנקים.

לאור ההשלכות האפשריות על היכולת התחרותית של מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, ובדומה לחקיקות הנוגעות למערכת הבנקאית שאושרו בשנים האחרונות, מוצע להסמיך את שר האוצר בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע, ולעניין מקור מידע המפוקח בידי בנק ישראל – להסמיך את נגיד בנק ישראל, בהסכמת שר האוצר, לקבוע כי אם מתקיימים במקור מידע תנאים מסוימים שיקבע, החובה לתת גישה למידע לפי סעיף 38 המוצע לא תחול על מקור מידע כאמור.

(ג) (1) בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (ב), השר, לפי הצעת מאסדר מקור המידע הנוגע בדבר או בהתייעצות עימו, ולעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל – הנגיד, בהסכמת השר, רשאי להורות, משיקולים הנוגעים לעלות הכרוכה ביישום הוראות חוק זה או לתחרות במערכת הפיננסית, לבקשתו של מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, כי החובה לתת גישה למידע פיננסי הנמצא אצלו לפי סעיף 38 (בסעיף קטן זה – חובת הגישה), לא תחול עליו או שתחול בתום תקופה שיורה כאמור.

(2) הפסיק מקור מידע שהשר הורה לגביו כאמור בפסקה (1), להיות מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, תחול עליו חובת הגישה במועד המפורט להלן, לפי העניין, או בתום תקופה אחרת שיורה השר או הנגיד, לפי העניין, כאמור בפסקה (1):

(א) לעניין מקור מידע שהשר הורה כי חובת הגישה לא תחול עליו – בתום שנתיים מהמועד שבו הפסיק להיות מקור מידע בעל היקף פעילות קטן;

(ב) לעניין מקור מידע שהשר הורה כי חובת הגישה תחול עליו בתום תקופה שהורה – בתום התקופה שהורה כאמור או בתום שנתיים מהמועד שבו הפסיק מקור המידע להיות מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, לפי המוקדם.

הזדהות נותן שירות בפני מקור המידע

41. מקור מידע ייתן לנותן שירות גישה למידע פיננסי באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, לפי סעיף 38, לאחר שנותן השירות הזדהה בפניו כנותן שירות, בהתאם להוראות שקבע מאסדר מקור המידע לפי סעיף 47(א)(3).

חשבון משותף

42. (א) מקור מידע לא יאפשר לנותן שירות גישה למידע פיננסי הנוגע לחשבון משותף אלא אם כן הרשאת הגישה ניתנה בידי כל בעלי החשבון.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ג)

בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (ב), מוצע לקבוע כי השר, לפי הצעת מאסדר מקור המידע או בהתייעצות עימו, רשאי להורות משיקולים הנוגעים לעלות הכרוכה ביישום הוראות חוק מוצע זה או לתחרות במערכת הפיננסית, כי החובה לתת גישה למידע פיננסי לנותן שירות מידע לפי סעיף 38 המוצע לא תחול על מקור מידע בעל היקף פעילות קטן, אם מקור מידע כאמור מבקש זאת, או שתחול בתום תקופה שיורה השר. לעניין מקור מידע המפוקח בידי בנק ישראל, האמור בסעיף זה יהיה בסמכות הנגיד, בהסכמת שר האוצר.

כמו כן, מוצע לקבוע כי אם פעילותו של מקור מידע הפסיקה לעמוד בתנאים המפורטים בהגדרה "היקף פעילות קטן", תחול על מקור מידע כאמור חובת הגישה, בתום תקופה מסוימת כקבוע בסעיף.

לסעיף 41 לחוק המוצע

כדי לאפשר מתן שירות מידע פיננסי, מוצע לקבוע כי מקורות המידע ייתנו לנותן שירות גישה למידע פיננסי באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, לפי סעיף 38 המוצע, ולאחר שנותן השירות הזדהה בפני מקור המידע, לפי הוראות מאסדר שיקבע מאסדר מקור המידע בעניין זה.

לסעיף 42 לחוק המוצע

כפי שמובא לעיל, עיקרון מרכזי בחוק המוצע הוא שגישה למידע פיננסי על אודות לקוח תותנה בקבלת הסכמה מפורשת של אותו לקוח למתן הגישה. עם זאת, בישראל שיעור גבוה מאוד מהחשבונות הקיימים, בין אם הם חשבונות עובר ושב, חשבונות הלוואה, חשבונות ניירות ערך או חשבונות אחרים, הם חשבונות משותפים.

(ב) מקור מידע יאפשר לבעלי חשבון משותף להסכים, בכל עת, כי הרשאת גישה שייתן כל אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בידי כולם כאמור בסעיף קטן (א); מקור מידע יציע לבעלי חשבון משותף, בשלב פתיחת החשבון, לתת את הסכמתם כאמור בסעיף קטן זה.

דברי הסבר

לפי מחקרים שנעשו בתחום הכלכלה ההתנהגותית, אם תהליך הרישום למוצר כרוך בחיכוך רב יותר, קרי – מדובר בתהליך ארוך הדרוש פעולות רבות מצד הלקוח, מספר הלקוחות שינטשו את התהליך טרם השלמתו יגדל. יתרה מזאת, המחקרים השונים תומכים בכך שלקוחות מעוניינים לקבל שירות באופן מיידי, וכאשר קבלת השירות מתעכבת בשל דרישות פרוצדורליות הם נוטים לוותר עליו לגמרי. לפיכך, הצורך לקבל הסכמה פוזיטיבית מכלל השותפים צפוי ליצור חסמים רבים להצלחת השירות ועלול לגרום לאובדן חלק ניכר מהתועלת הפוטנציאלית הנובעת משירות מידע פיננסי כי לקוחות רבים עלולים לוותר על השירות.

כמו כן, בחלק גדול מהחשבונות המשותפים, בין אם מדובר בחשבון של משק בית או בחשבון עסקי, רק אחד מהשותפים עוסק בניהול הפיננסי של החשבון. השותף השני הוא במקרים רבים "שותף רדום" שאינו צופה בפרטי החשבונות הפיננסיים בפלטפורמה המקוונת ולעיתים קרובות אינו זוכר את הפרטים לצורך כניסה אליה.

לרוב, היותו של השותף השני "רדום" נובעת מהאמון שהוא נותן בשותף הראשון בניהול הפיננסי של משק הבית או השותפות העסקית. במקרים אלה, השותף הרדום כלל לא יוכל לתת הסכמה למתן גישה למידע, אלא רק לאחר שייזכר בפרטים ובמקרים מסוימים אף יאלץ לבצע תהליך הרשמה ראשוני לפלטפורמה מקוונת של מקור המידע שבאמצעותה הוא יוכל לתת הסכמה כאמור. הדבר יעכב משמעותית את תהליך ההרשמה וקבלת השירות, וכאמור בשל העיכוב ייתכן שהשותף שנרשם לשירות יוותר עליו כליל.

לאור זאת, ישנה חשיבות רבה לכך שיהיה ניתן להסתפק באישור של אחד מבעלי החשבון המשותף לשם מתן גישה למידע פיננסי לנותן שירות מידע פיננסי, כדי להבטיח כי לקוחות בחשבונות משותפים יוכלו לקבל את השירות באופן מהיר, פשוט ונוח.

מנגד, בהתאם לחוק הגנת הפרטיות, לא ניתן לפגוע בפרטיותו של אדם בלא הסכמתו. כמו כן, מתן גישה למידע בלא הסכמת כלל השותפים עשוי לייצר סיכונים, ובהם הסיכון שהמידע ידלוף בלי שאחד מהשותפים מודע לכך. לפיכך, יש צורך לאזן בין מניעת חסמים לקבלת שירות מידע פיננסי המחייבת כי קבלת השירות תהיה פשוטה ונוחה, לבין החשש מפגיעה בפרטיותו של לקוח ומניעת מצב שבו מידע פרטי יועבר בלי שאחד השותפים בחשבון מודע ומסכים לכך.

לפיכך, האסדרה המוצעת קובעת הסדר מיוחד השומר על איזון זה. מחד, המתווה המוצע מונע "חיכוכים" הפוגעים באיכות השירות, ומנגד הוא מבטיח מנגנוני הגנה רבים לכלל השותפים בחשבון – חובת רישוי ופיקוח על נותני שירות מידע פיננסי; מגבלות לעניין המידע שמועבר, השמירה שלו והשימוש המותר בו; וכן הוראות לעניין יידוע שותפים אחרים – כך שהסיכון שנותר הוא נמוך.

לסעיף קטן (א)

במסגרת האיזון האמור, לקבוע כי, ככלל, מקור מידע לא יאפשר לנותן שירות גישה למידע פיננסי הנוגע לחשבון משותף, אלא אם כן הרשאת הגישה ניתנה בהסכמת כל בעלי החשבון.

לסעיף קטן (ב)

בתוך כך, כדי ליצור את האיזון האמור, מוצע לקבוע כי מקור מידע יאפשר לבעלי חשבון משותף להסכים, בכל עת, כי הרשאת גישה שייתן כל אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בהסכמת כולם, כך שלא תידרש הסכמתם הנפרדת של כל אחד מבעלי החשבון בכל הרשאת גישה ספציפית כאמור בסעיף קטן (א). עוד מצוין כי מקור מידע יציע אפשרות זו לבעלי החשבון בשלב פתיחת החשבון.

יובהר כי מקור מידע לא יגדיר ברירת מחדל בהסכם ההתקשרות לעניין האמור, אלא יאפשר ללקוחות לבחור באופן פוזיטיבי אם הסכמת השותפים לכך שגישה שייתן כל אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בהסכמת כולם או אם לאו, וזאת גם בשים לב לאיסור החל עליו להפעיל השפעה בלתי הוגנת על לקוחות לפי סעיף 46 המוצע.

כלומר, בעת פתיחת החשבון וחתימה על הסכם ההתקשרות יידרש מקור המידע לקבל את התייחסותם המפורשת של בעלי החשבון לעניין זה (למעשה – לאפשר להם לבחור בין דרישה להסכמה מפורשת של כל הבעלים בעת הקמת כל הרשאה ספציפית, לבין הסכמה מפורשת מראש כי ניתן להסתפק בהסכמה של אחד מבעלי החשבון בעת הקמת הרשאה ספציפית).

עוד יובהר כי אם אחד הבעלים בחשבון נתן הרשאת גישה לנותן שירות מסוים, חדל להיות בעלים באותו חשבון, הרשאת הגישה שנתן, בטלה.

(ג) הסכימו בעלי חשבון משותף כאמור בסעיף קטן (ב) –

(1) יודיע מקור מידע לכל בעלי החשבון המשותף על הרשאת גישה שנתן אחד מהם, ועל זכותם לבטל את אותה הרשאה בהתאם לסעיף 44;

(2) יאפשר מקור המידע לכל אחד מבעלי החשבון המשותף, בכל עת, לחזור בו מהסכמתו כאמור.

(ד) מקור המידע יאפשר לבעלי חשבון משותף לתת הרשאת גישה בידי כל בעלי החשבון כאמור בסעיף קטן (א) ולהסכים כאמור בסעיף קטן (ב) או לחזור מאותה הסכמה כאמור בסעיף קטן (ג)(2), באופן פשוט ונוח.

חשבון של תאגיד

43. (א) מקור מידע יאפשר לבעל חשבון בחשבון של תאגיד להסמיך, בכל עת, מורשה חתימה שיהיה רשאי לתת הרשאת גישה למידע פיננסי על אודות התאגיד הנוגע לאותו חשבון; מקור מידע יציע לבעל החשבון בחשבון של תאגיד, בשלב פתיחת החשבון, להסמיך מורשה חתימה כאמור.

(ב) מקור המידע יאפשר לבעל חשבון בחשבון של תאגיד להסמיך מורשה חתימה כאמור בסעיף קטן (א), באופן פשוט ונוח.

ביטול הרשאת גישה

44. (א) לקוח של מקור מידע, רשאי, בכל עת, לבטל את הרשאת הגישה שנתן, באמצעות הודעה שימסור למקור המידע; היה החשבון חשבון משותף, רשאי כל אחד מבעלי החשבון לבטל את הרשאת הגישה לגבי אותו חשבון לפי סעיף קטן זה; היה החשבון חשבון של תאגיד, רשאי מורשה חתימה כאמור בסעיף 43(א) לבטל את הרשאת הגישה לגבי אותו חשבון לפי סעיף קטן זה.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי במקרה שבו הסכימו בעלי חשבון כאמור בסעיף קטן (ב), מקור המידע יודיע לכל בעלי החשבון בעת מתן הרשאת גישה ספציפית של אחד השותפים לנותן שירות מידע פיננסי ועל זכותם לבטל את ההרשאה לפי סעיף 44 המוצע, וכן יאפשר לכל אחד מבעלי החשבון, בכל עת, לחזור בו מהסכמה שנתן לפי סעיף קטן (ב). יובהר כי מקור המידע אינו חייב להודיע לכל הבעלים בחשבון בכל פעם שניתנת לנותן שירות גישה למידע בהתאם להרשאת הגישה שניתנה לכך, אלא במקרים שבהם אחד מהבעלים בחשבון שינה או חידש את ההרשאה למתן הגישה למידע.

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע כי על מקור המידע לאפשר את כל האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג) באופן פשוט ונוח, שמשמעו, בין השאר, באופן מקוון.

סעיף 43 לחוק המוצע

שירות מידע פיננסי הוא שירות אשר יוכל לסייע רבות גם לבתי עסק המאוגדים במסגרת תאגיד, ולכן יש חשיבות רבה כי גם הם יוכלו לקבל שירות מידע פיננסי.

לפיכך, גם לגבי חשבון של תאגיד יחויב מקור המידע לאפשר לבעל החשבון בחשבון של תאגיד להסמיך, בכל עת, מורשה חתימה שיהיה רשאי לתת הרשאת גישה למידע פיננסי על אודות התאגיד, או לבטלה. כמו כן, בדומה לסעיף 42 המוצע, מקור מידע יציע לבעל החשבון בחשבון של תאגיד להסמיך מורשה חתימה כאמור בשלב פתיחת החשבון, ויאפשר לבצע הסמכה כאמור באופן פשוט ונוח, שמשמעו בין השאר, באופן מקוון ככל שניתן. כך למשל, מקום שבו מקור מידע מאפשר לתאגיד להגדיר מורשה חתימה במסגרת שירות מקוון, יהיה עליו לאפשר לתאגיד להגדיר מורשה חתימה גם לצורך חוק זה באמצעים מקוונים.

סעיף 44 לחוק המוצע

המידע הפיננסי על אודות הלקוח שאליו מקבל נותן שירות מידע פיננסי גישה הוא, כאמור, מידע פרטני החושף פרטים רבים על מצבו הפיננסי של לקוח ועל התנהלותו הפרטית. כדי ליצור אסדרה המגנה באופן מיטבי על פרטיות הלקוחות ועל המידע הפיננסי, מוצע לקבוע את זכותו של לקוח של מקור מידע לבטל את הרשאת הגישה שנתן לנותן שירות מידע פיננסי, וזאת נוסף על לזכותו לבטל את הרשאתו מול נותן השירות.

(ב) מקור המידע יאפשר לבטל את הרשאת הגישה כאמור בסעיף קטן (א) באופן פשוט ונוח, ובכלל זה באמצעות הודעה שתימסר באופן מקוון.

(ג) נמסרה למקור המידע הודעה על ביטול הרשאת גישה, כאמור בסעיף קטן (א), יפעל מקור המידע בהתאם להודעה ויודיע על כך בהקדם האפשרי לנותן השירות; ניתנה הודעת ביטול כאמור על ידי אחד מבעלי חשבון בחשבון משותף, יודיע מקור המידע על הביטול גם לשאר בעלי החשבון המשותף בהקדם האפשרי.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מאפשרות הלקוח לבטל את הסכמתו לתת גישה לנותן השירות לכל המידע הפיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות ביטול או צמצום ההסכם עם נותן השירות בהתאם להוראות סעיף 28; קיבל מקור המידע הודעה מנותן השירות לפי סעיף 28(ב)(2) על כך שהלקוח ביטל את הסכמתו כאמור, יראו את מקור המידע כאילו קיבל הודעה לפי סעיף זה על ביטול הרשאת הגישה.

הגבלות על גביית תמורה בידי מקור מידע

45. (א) מקור מידע לא יגבה תמורה מהלקוח בעד מתן הרשאת גישה או ביטולה ובעד מתן הגישה לנותן השירות בהתאם להרשאת הגישה.

דברי הסבר

לסעיפים קטנים (א) ו־(ב)

לפיכך מוצע לקבוע כי לקוח יהיה רשאי לבטל הרשאת גישה כאמור, בכל עת, באמצעות מסירת הודעה למקור המידע, באופן פשוט ונוח ובכלל זה באופן מקוון. במקרה שבו החשבון שלגביו ניתנה הרשאת גישה הוא חשבון משותף, מוצע לקבוע כי כל אחד מבעלי החשבון יהיה רשאי לבטל את הרשאת הגישה לגבי אותו חשבון לפי סעיף קטן (א).

יובהר, כאמור בסעיף 45(א) המוצע, כי מקור מידע לא יוכל לגבות תמורה מלקוח על ביטול הרשאת גישה כאמור. כמו כן, במקרה שבו החשבון שלגביו ניתנה הרשאת גישה הוא חשבון של תאגיד, מורשה חתימה כאמור בסעיף 43(א) המוצע יהיה רשאי לבטל את הרשאת הגישה לגבי אותו חשבון לפי סעיף קטן זה.

סעיף קטן (ג)

במקרה שבו הודעת הביטול האמורה נמסרה למקור המידע, יפעל מקור המידע בהתאם לבקשת הלקוח, ויעדכן את נותן השירות בדבר הביטול בהקדם האפשרי. כאשר מדובר על חשבון משותף – מקור המידע גם יודיע בהקדם האפשרי לכל הבעלים בחשבון המשותף על ביטול ההסכמה.

סעיף קטן (ד)

בסעיף 28 המוצע נקבעו הוראות לגבי זכותו של הלקוח לבטל או לצמצם את ההסכם עם נותן השירות בכל עת וכמפורט בסעיף האמור. מוצע אם כן להבהיר כי סעיף זה אינו גורע מזכותו של הלקוח לפי סעיף 28 המוצע לבטל את ההסכמה לתת גישה לכל המידע על אודותיו המצוי אצל מקור המידע.

בהקשר זה יובהר, כי אם הלקוח מבקש לשנות את היקף סלי המידע או את היקף החשבונות אצל מקור המידע שלגביהם תינתן גישה לנותן שירות, הרי ששינוי כאמור צריך להתבצע באמצעות עדכון הרשאת הגישה שנתן לפי סעיף 39 המוצע.

כמו כן מוצע לקבוע כי במקרה שבו מקור מידע קיבל הודעה מנותן השירות על ביטול או צמצום ההסכם עימו, באופן שהלקוח אינו מסכים עוד לתת גישה לנותן השירות לכל המידע הפיננסי על אודותיו הנמצא אצל מקור מידע מסוים, בהתאם להוראות סעיף 28(ב)(2) המוצע, יראו את מקור המידע כאילו קיבל הודעה לפי סעיף זה על ביטול הרשאת גישה ועל מקור המידע לפעול בהתאם.

לסעיף 45 והתוספת החמישית לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי מקור מידע לא יגבה תמורה מהלקוח בעד מתן הרשאת גישה או ביטולה ובעד מתן הגישה לנותן שירות מידע פיננסי בהתאם להרשאת הגישה, וזאת בהתאם לתפיסה כי המידע שייך ללקוח ולא למקור המידע. נוסף על כך, גביית תשלום מהלקוח תהווה חסם משמעותי בפני פעילות מתן שירות מידע פיננסי וכפועל יוצא תפגע בעידוד התחרות בשוק הפיננסי.

(ב) מקור מידע רשאי לגבות תמורה סבירה מנותן שירות בעד מתן גישה למידע פיננסי הנמצא אצלו, בכפוף להוראות שבתוספת החמישית, ובלבד שלא ייגבה מנותן השירות תשלום בעד מתן הרשאת גישה או ביטולה.

איסור השפעה בלתי הוגנת

46. (א) לא יעשה מקור מידע – במעשה או במחדל, בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת – דבר שיש בו משום הפעלת השפעה בלתי הוגנת על לקוח בכל עניין הקשור למתן הרשאת גישה פי פרק זה.

(ב) לעניין סעיף קטן (א) –

(1) יראו כהשפעה בלתי הוגנת בין השאר הצגת עמדה או אזהרה לגבי מתן הגישה למידע פיננסי לנותן השירות או לגבי טיב השירות הניתן על ידו;

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב)

בהמשך לאמור בסעיף קטן (א) ולתפיסה כי המידע של הלקוח שייך לו, מוצע לקבוע כי מקור מידע יהיה רשאי לגבות תמורה סבירה בלבד מנותן שירות מידע פיננסי, בעד מתן גישה למידע על אודות הלקוח, ובכפוף להוראות שבתוספת החמישית המוצעת, ובלבד שלא ייגבה מנותן השירות תשלום בעד מתן הרשאת גישה או ביטולה.

כדי לעודד את פעילות מתן שירות מידע פיננסי ולמנוע חסמים שיפגעו במתן השירות לציבור, ובשים לב לתפיסה העקרונית שלפיה המידע שייך ללקוח ולא למקור המידע, מוצע לקבוע בתוספת החמישית כי חלק מהגישה למידע יהיה בלא תשלום למקור המידע. עם זאת, מכיוון שמדובר בשירות שדורש השקעת משאבים על ידי מקורות המידע, וכדי למנוע מצב שבו יהיה ניצול לרעה של הגישה למידע לשליחת בקשות מידע רבות אשר יצרו עומס וקשיים תפעוליים וטכנולוגים על מקורות המידע, מוצע להגביל את מספר הבקשות שנותן שירות מידע פיננסי יוכל להעביר למקור מידע בלא תשלום.

על כן, מוצע לאזן בין תכליות אלה ולקבוע בתוספת החמישית, בדומה לקיים באיחוד האירופי, כי מקור מידע יוכל לגבות תמורה מנותן שירות מידע פיננסי רק בעבור פניות לקבלת מידע, החל מהפנייה החמישית באותו היום של אותו נותן שירות וזאת ביחס לכל הרשאות הגישה שנתן הלקוח למקור המידע ביחס לאותו נותן שירות. לעניין זה, כל בקשות הגישה שהגיש נתן השירות למקור המידע בפרק זמן של 10 דקות, ייראו כפנייה אחת.

כמו כן, פנייה של נותן שירות למקור המידע המוגשת בזמן שהלקוח מקושר ישירות לנותן השירות באופן מקוון (online) לשם קבלת שירות ממנו הכרוך בגישה למידע שלשמה נעשית הפנייה כאמור, לא תובא במניין הפניות היומיות. כלומר, במשך כל פרק הזמן שבו הלקוח משתמש שימוש אקטיבי ביישומון דרכו הוא מקבל את השירות מנותן השירות ונדרשת פנייה לקבלת מידע פיננסי, פניות של נותן שירות למקור המידע לקבלת גישה למידע כאמור, לא יובאו במניין הפניות שנעשו במיום מסוים על ידי נותן השירות למקור המידע.

כמו כן, מוצע לקבוע כי מקור מידע לא יגבה תמורה שונה מנותני שירות שונים בעד גישה למידע פיננסי הניתנת בתנאים דומים, כך למשל, כאשר היקף תעבורת המידע ממקור המידע לכמה נותני שירות שונים הוא דומה. יובהר כי במסגרת האמור יתאפשר, לדוגמה, תעריפון מדורג לפי כמות הפניות.

עוד מוצע לקבוע כי התמורה שיגבה מקור מידע מנותן שירות בעד מתן גישה למידע תהיה תמורה סבירה, כדי למנוע מצב שבו מקור המידע מנצל לרעה את שליטתו המלאה במידע הדרוש לנותן שירותי המידע כדי להציע שירותים ללקוחותיו. לעניין זה, סבירות התמורה תיבחן, בין השאר בהתחשב בעלויות שבהן כרוך מתן הגישה למידע מצד מקור מידע.

יובהר כי החוק אינו אוסר על מקור מידע לגבות תשלום מנותן שירות מידע פיננסי בעבור שירותים נוספים, שאינם גישה למידע הקבוע באחד מסלי המידע. כלומר, הצעה של שירותי "פרימיום" על ידי מקורות המידע לנותני השירות, כדוגמת שירות ניתוח נתונים על ידי מקור המידע או קשרים עסקיים אחרים שיתקיימו בין הצדדים, יוכלו להיעשות בתשלום למקורות המידע.

סעיף 46 לחוק המוצע

אחד החסמים להגברת התחרות בשוק הפיננסי הוא העובדה כי המידע הפיננסי של לקוחות מוחזק כיום בידי כמה גופים פיננסיים, ובעיקרם בנקים. דבר זה מעניק להם יתרונות רבים, הן לעניין תמחור השירותים הפיננסיים הניתנים ללקוח, והן לעניין נוחות השירות. משכך, למקורות המידע קיים אינטרס עסקי להניא לקוחות מלתת לנותן שירות מידע פיננסי גישה למידע הפיננסי בהתאם להוראות חוק זה, שכן מתן הגישה לנותן השירות, מבטל במידה רבה את היתרונות שקיימים להם כיום (גישה כמעט בלעדית למידע שבידם).

(2) השר, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות ומאסדר מקור המידע, רשאי לקבוע רשימת פעולות נוספות שיראו בהן השפעה בלתי הוגנת של מקור המידע על לקוח.

הוראות מאסדר מקור המידע

47. (א) מאסדר מקור המידע, בהתייעצות עם מאסדרי נותני השירות, ולעניין פסקה (3) בהסכמת מאסדרי נותני השירות, יקבע הוראות בעניינים אלה:

(1) אופן זיהוי הלקוח על ידי מקור המידע לצורך מתן הרשאת הגישה, ואופן מתן הרשאת הגישה, לרבות זיהויו של הלקוח וקבלת הרשאתו כאמור באמצעות גורם אחר;

(2) אופן מתן הגישה למידע הפיננסי על ידי מקור המידע לנותן שירות באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, ובכלל זה הוראות לגבי הגנה על פרטיות, אבטחת מידע, מנגנון טכנולוגי מאובטח וחובות תיעוד;

דברי הסבר

לאור זאת, ובמטרה למנוע ממקורות מידע להניא לקוחות מקבלת שירות מידע פיננסי, מוצע לקבוע הוראה האוסרת על מקורות מידע להפעיל השפעה בלתי הוגנת על לקוחות בכל עניין הקשור למתן הרשאת גישה למידע פיננסי לנותן שירות מידע פיננסי. בין השאר, יאסר על מקורות מידע להציג ללקוח עמדה או אזהרה לגבי מתן הגישה למידע לנותן שירות או לגבי טיב השירות של נותן שירות, שכן אלה מסרים שעשויים לגרום ללקוח שלא להתקשר עם נותן שירות מידע פיננסי שלא בצדק. איסור כאמור יחול על מקור המידע הן בעת תהליך קבלת הסכמת לקוח למתן גישה למידע פיננסי, הן בתקופת מתן גישה למידע פיננסי והן בכל שלב אחר.

כמו כן, מוצע להסמיך את שר האוצר, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות ומאסדר מקור המידע, להורות על פעולות נוספות שיראו בהן השפעה בלתי הוגנת של מקור המידע על לקוח. מתן סמכות לשר כאמור תאפשר גמישות והטלת איסור לתופעות השפעה בלתי הוגנת שיתגלו בשוק, אם יתגלו, לאחר שתחל בו הפעילות של מתן שירות מידע פיננסי ולאחר כניסת החוק המוצע לתוקף.

לסעיף 47 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע להסמיך ולחייב את מאסדר מקור המידע, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, לקבוע הוראות בעניינים שונים כדי לאפשר את מתן הגישה למידע פיננסי ממקורות המידע לנותני שירות מידע פיננסי באופן מהיר, זמין, נוח ובטוח, תוך הסרת חסמים בפני לקוחות לצרוך שירות זה בקלות ויעילות.

הסמכות והחובה לקבוע הוראות כאמור ניתנת למאסדר מקור המידע, המפקח באופן שוטף על מקורות המידע שבפיקוחו ויש לו היכרות מעמיקה עם המערכות וההתנהלות של מקורות המידע. יצוין כי קיימת חשיבות רבה לכך שההוראות המהותיות יהיו דומות ביחס לכל מקורות המידע, באופן שלא ייווצר ארביטראז' רגולטורי בין מקורות מידע שונים. לשם כך תידרש עבודת תיאום והתייעצות בין הרגולטורים הפיננסיים השונים אשר יפקחו על מקורות המידע ועל נותני שירות מידע פיננסי. יודגש כי לשם כך גם ניתנה לשר האוצר, במקרים שבהם נדרש לעשות כן, סמכות לקביעת תקנות, כמפורט בסעיף 67 המוצע.

הוראות כאמור יינתנו לגבי נושאים אלה:

(1) אופן זיהוי הלקוח על ידי מקור המידע לצורך מתן הרשאת הגישה על ידו, ואופן מתן הרשאת הגישה, לרבות זיהויו וקבלת הרשאתו כאמור באמצעות גורם אחר. בסעיף 39 המוצע נקבע כי מקור מידע נדרש לאפשר ללקוח לתת הרשאת גישה לנותן שירות מידע פיננסי ואת הפרטים שייכללו בהרשאה זו, וזאת באופן פשוט ונוח. במסגרת סעיף זה מוצע לקבוע כי מאסדר מקור המידע יקבע את אופן הזיהוי של הלקוח לצורך מתן ההרשאה כך שיהיה ברור שמי שנתן את הרשאת הגישה הוא הלקוח. בהקשר זה, וכדי לאפשר התפתחויות טכנולוגיות, מוצע לקבוע כי מאסדר מקור המידע יוכל לקבוע הוראות שמאפשרות את מתן ההרשאה והזיהוי באמצעות גורם אחר;

(2) אופן מתן הגישה למידע הפיננסי על ידי מקור המידע לנותן שירות באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, ובכלל זה הוראות לגבי הגנה על פרטיות, אבטחת מידע, מנגנון טכנולוגי מאובטח וחובות תיעוד. בשל רגישותו של המידע הפרטי על אודות לקוח אשר מועבר ממקור המידע לנותן השירות, קיימת חשיבות להבטיח כי מתן הגישה למידע ייעשה באופן מאובטח, תוך שמירה על פרטיות הלקוח;

(3) אופן הזדהות נותן שירות מידע פיננסי אל מול מקור המידע. כחלק מאבטחת המידע הפיננסי של הלקוח, על

(3) אופן הזדהות של נותן שירות אל מול מקור המידע;

(4) חובות שיחולו על מקור מידע בנוגע לרמת השירות שהוא נותן לנותני השירות.

(ב) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע משאר סמכויות מאסדר מקור מידע, לפי חוק זה, לקבוע הוראות נוספות במסגרת הוראות מאסדר שהוא נותן.

פרק ה': עיצום כספי

הגדרת הסכום הבסיסי

48. בפרק זה, "הסכום הבסיסי" – סכום כמפורט בתוספת השישית.

עיצום כספי

49. (א) מקור מידע המנוי בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מקור מידע", לשכת אשראי, לשכת מידע על עוסקים או גוף שנקבע לפי סעיף 2(ג) שעסק במתן שירות מידע פיננסי בלי שבידו אישור לכך או בניגוד לתנאי האישור, בניגוד להוראות סעיף 2(ב), רשאי מאסדר כהגדרתו בסעיף 13(א), להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בשיעור של כפל הסכום הבסיסי.

דברי הסבר

מקור המידע לוודא כי הוא מאפשר גישה למידע לנותן שירות מידע פיננסי (בעל רישיון או בעל אישור לפי החוק המוצע) ולו בלבד, ולכן עליו לזהותו באופן ודאי.

לפיכך מוצע להסמיך את מאסדר מקור המידע, בהסכמת מאסדר נותן השירות, לתת הוראות בעניין אופן הזדהות נותן שירות מידע פיננסי אל מול מקור מידע, שלאחריה יאפשר מקור המידע לנותן השירות גישה למידע על אודות לקוחותיו בהתאם להרשאת גישה שקיבל. מאחר שמדובר בהוראות שמשפיעות באופן ישיר על נותן השירות, הוראות לעניין זה ייקבעו בהסכמה עם מאסדר נותן השירות. יובהה, כי לצד הצורך באבטחת המידע של הלקוחות, יש חשיבות גדולה במניעת חסמים בפני קבלת השירות, ועל כן על ההזדהות, כאמור, להיות מהירה ויעילה;

(4) חובות שיחולו על מקור מידע בנוגע לרמת השירות שהוא נותן לנותן שירות מידע פיננסי. מתן שירות מידע פיננסי ללקוח על ידי נותן שירות תלוי במידה רבה בכך שהגישה למידע מתאפשרת באופן שוטף ובלא תקלות, גם בעת עומס, בכך שהמידע אמין, ובכך שתקלות, אם ישנן, מטופלות בתוך זמן סביר.

חשיבות רבה יש גם לעיקרון שלפיו מקור מידע לא יפלה במתן הגישה למידע בין נותני שירות שונים ויאפשר להם גישה זהה ובאיכות זהה. לאור זאת, מוצע להסמיך את מאסדר מקור המידע, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות, לקבוע הוראות הנוגעות לרמת השירות שבה יידרש לעמוד מקור מידע בהיותו ספק המידע של נותן שירות מידע פיננסי. לדוגמה, במסגרת קביעת הוראות כאמור לעניין רמות מתן שירות (SLA) יהיה ניתן לקצוב פרקי זמן לטיפול בתקלות ובתלונות ושמקורות המידע יחויבו לעמוד בהם.

מאחר שיש סבירות כי למקורות המידע יש תמריץ שלילי להעברת המידע המצוי אצלם, בעיקר משיקולים תחרותיים, וכן בשל העלויות הכרוכות במתן שירות ברמה גבוהה, ישנה חשיבות רבה לכך שמאסדר מקור המידע יחייב את מקורות המידע לעמוד בסטנדרט שירות גבוה בהעברת המידע לנותני שירות מידע פיננסי.

לסעיף קטן (ב)

מוצע להבהיר כי אין בהוראות סעיף קטן (א) המוצע כדי לגרוע מסמכות מאסדר מקור המידע לפי חוק זה לקבוע הוראות נוספות במסגרת הוראות מאסדר שהוא נותן.

לסעיפים 48 ו־49 והתוספות השישית עד התשיעית לחוק המוצע

לצורך אכיפת הוראות החוק מוצע במסגרת הסעיף לתת סמכות למאסדרים השונים להטיל עיצום כספי בגין הפרות של הוראות החוק המוצע, וזאת בסכומים שונים בהתאם לחומרת ההפרה, וכמפורט להלן. לשם כך, בתוספת השישית המוצעת מוגדר "הסכום הבסיסי" של העיצום הכספי כסכום המפורט לעניין כל אחד מסוגי הגופים השונים, וכן לגופים מאותו סוג שהם בעלי היקפי פעילות שונים, שעליהם יוטלו העיצומים הכספיים, וזאת כדי להבטיח אכיפה אפקטיבית.

כך, מוצע לקבוע עיצום כספי לגבי הגורמים שנדרשים באישור (ולא ברישיון) לפי סעיף 2(ב) המוצע, אם עסקו במתן שירות מידע פיננסי בלא אישור או בניגוד לתנאיו. עוד מוצע לקבוע כי יהיה רשאי מאסדר נותן שירות מידע פיננסי להטיל על נותן השירות שהפר הוראה מהוראות לפי החוק כפי שיפורטו בתוספת השביעית המוצעת עיצום כספי, בסכום הבסיסי אם מדובר בהפרה המפורטת בחלק

(ב) הפר נותן שירות הוראה מההוראות לפי חוק זה כמפורט בחלק א׳ לתוספת השביעית, רשאי מאסדר נותן השירות להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות פרק זה, בסכום הבסיסי, ואם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה כמפורט בחלק ב׳ לתוספת האמורה – רשאי מאסדר נותן השירות להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות פרק זה, בשיעור של כפל הסכום הבסיסי.

(ג) הפר מקור מידע הוראה מההוראות לפי חוק זה כמפורט בחלק א׳ לתוספת השמינית, רשאי מאסדר מקור המידע להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות פרק זה, בסכום הבסיסי, ואם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה כמפורט בחלק ב׳ לתוספת האמורה – רשאי מאסדר מקור המידע להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות פרק זה, בשיעור של כפל הסכום הבסיסי.

(ד) הפר גוף פיננסי, למעט חבר בורסה, הוראה מהוראות סעיף 29(ג) כמפורט בתוספת התשיעית, רשאי מאסדר הגוף הפיננסי להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות פרק זה, בשיעור של כפל סכום הבסיסי.

(ה) בעל היתר שליטה שלא דיווח לרשות על התקיימות נסיבה מהנסיבות המנויות בסעיף 27(ג)(1) עד (6) לחוק הייעוץ, לגביו או לגבי נושא משרה בכירה בו, בניגוד להוראות סעיף 20(א)(2), רשאית הרשות להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות פרק זה, בסכום הבסיסי.

החלת מנגנון העיצום הכספי על מפרים

50. על עיצום כספי לפי סעיף 49 לגבי כל אחד מהמפורטים להלן, יחולו ההוראות המפורטות לצידו:

דברי הסבר

א׳ לתוספת כאמור, או בכפל הסכום הבסיסי אם מדובר בהפרה המפורטת בחלק ב׳ לאותה התוספת.

מוצע לקבוע הוראות דומות לגבי מקור מידע שהפר הוראה מהוראות לפי החוק כפי שיפורטו בתוספת השמינית המוצעת ושמאסדר מקור המידע יהיה רשאי להטיל עליו עיצום כספי בשל כך בסכום הבסיסי אם מדובר בהפרה המפורטת בחלק א׳ לתוספת כאמור, או בכפל הסכום הבסיסי אם מדובר בהפרה המפורטת בחלק ב׳ לאותה התוספת.

התוספות השביעית והשמינית המוצעות חולקו להפרות קלות יותר הקבועות בחלק א׳ לתוספות, והפרות חמורות יותר הקבועות בחלק ב׳ לתוספות שעליהן כאמור יוטל עיצום בגובה כפל הסכום הבסיסי, באופן שיבטא את חומרת ההפרה.

עוד מוצע לקבוע לגבי גוף פיננסי שמקבל מידע פיננסי על הלקוח מנותן שירות ושהפר הוראה מהוראות סעיף 29 המוצע, כמפורט בתוספת התשיעית, שמאסדר הגוף הפיננסי יהיה רשאי להטיל עליו עיצום כספי בשל כך בסכום כפל הסכום הבסיסי.

נוסף על כך, מוצע לקבוע עיצום כספי על בעל היתר שליטה שלא דיווח לרשות על התקיימות נסיבה מהנסיבות המנויות בסעיף 27(ג)(1) עד (6) לחוק הייעוץ, נסיבות העוסקות בעניינים כגון הרשעה בעבירה או הגשת כתב אישום, לגביו או לגבי נושא משרה בכירה בו, עיצום אותו תאכוף הרשות.

יודגש כי הטלת עיצומים כספיים תיעשה כאמור על ידי המאסדר הקיים של כל גוף וגוף, עם זאת קביעת ההפרות לפי החוק שבשלהן יהיה ניתן להטיל עיצום כספי תהיה משותפת לכל סוג של גופים – נותני שירות, מקורות מידע או גופים פיננסיים.

לסעיף 50 והתוספת העשירית לחוק המוצע

מוצע להחיל על הטלת העיצומים הכספיים את המנגנונים החלים בהקשר זה על הגופים המפוקחים השונים כבר היום. כלומר, אותם מנגנוני עיצומים כספיים החלים על נותני שירות מידע פיננסי, מקורות מידע או גופים פיננסיים בחוקי האסדרה השונים, כגופים מפוקחים, יחולו גם לעניין הטלת עיצומים כספיים לפי חוק זה. זאת לרבות הסמכות להמציא למפר, במקום הודעה על כוונת חיוב, התראה מינהלית או הודעה על אפשרות להגיש התחייבות ועירבון.

כך לדוגמה על בנקים המפוקחים על ידי בנק ישראל, יחול מנגנון העיצום הכספי הקבוע בפקודת הבנקאות בשינויים

(1) לגבי בעל רישיון, בעל רישיון מנהל תיקים ובעל היתר שליטה – ההוראות לפי סעיף 56ח וסעיפים 52טז עד 52כט לחוק ניירות ערך, בשינויים המחויבים;

(2) לגבי בנק, תאגיד עזר וסולק – ההוראות לפי סעיפים 14ט עד 14טו לפקודת הבנקאות, בשינויים המחויבים;

(3) לגבי בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – ההוראות לפי סעיפים 72(ד) ו־74 עד 93 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים, בשינויים המחויבים;

(4) לגבי לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים – ההוראות לפי סעיפים 93 עד 105 לחוק נתוני אשראי, בשינויים המחויבים;

(5) לגבי מבטח – ההוראות לפי סעיפים 92א1 עד 92יב, 92יד, 92טז עד 92כ ו־92כב עד 92כג לחוק הפיקוח על הביטוח, בשינויים המחויבים;

(6) לגבי חברה מנהלת – ההוראות לפי סעיף 47 לחוק הפיקוח על קופות הגמל, בשינויים המחויבים;

(7) לגבי גוף אחר העוסק בתחום הפיננסי שנקבע לפי סעיף 2(ג), לפי פסקה (8) להגדרה "מקור מידע" או לפי פסקה (10) להגדרה "גוף פיננסי" – הוראות בעניין עיצום כספי בהתאם לסמכויותיו של מאסדר הגוף האמור לפי הדין שמכוחו הוא מפקח על פעילותו הפיננסית של אותו גוף, כפי שמפורט בתוספת העשירית.

פרק ו': הטלת אמצעי אכיפה מינהליים בידי ועדת האכיפה המינהלית

פרק ו' – הגדרות

51. בפרק זה –

"הוועדה" – ועדת האכיפה המינהלית שמונתה לפי סעיף 52לב(א) לחוק ניירות ערך;

דברי הסבר

המחויבים, ואילו על בעלי רישיון לפי חוק זה, המפוקחים על ידי הרשות, ובעלי היתר שליטה בהם יחול מנגנון העיצום הכספי הקבוע בסעיפים הרלוונטיים בחוק ניירות ערך וחל על הגופים השונים המפוקחים על ידי הרשות.

על גוף אחר העוסק בתחום הפיננסי שנקבע לפי סעיף 2(ג) המוצע, מקור מידע שנקבע לפי פסקה (8) להגדרה "מקור מידע" המוצעת או גוף פיננסי שנקבע לפי פסקה (10) להגדרה "גוף פיננסי" המוצעת – יחולו הוראות בעניין עיצום כספי בהתאם לסמכויותיו של מאסדר הגוף האמור לפי הדין שמכוחו הוא מפקח על פעילותו הפיננסית של אותו גוף, כפי שיפורט בתוספת העשירית המוצעת.

לסעיפים 51 עד 52 והתוספת האחת עשרה לחוק המוצע

מוצע להחיל על הגופים המפוקחים על ידי רשות ניירות ערך את פרק ח'4 לחוק ניירות ערך, שעניינו הטלת אמצעי אכיפה מינהליים בידי ועדת האכיפה המינהלית, ולקבוע בתוספת האחת עשרה המוצעת את ההפרות המהוות עילה להטלת אמצעי אכיפה מינהליים.

מגנון הטלת אמצעי אכיפה מינהליים על ידי ועדת האכיפה המינהלית חל על כל הגופים המפוקחים על ידי הרשות, כגון: בעלי רישיון לפי חוק הייעוץ, מנהלי קרנות ונאמנים לקרן לפי חוק השקעות משותפות, וגופים שונים שפעילותם מוסדרת במסגרת חוק ניירות ערך.

לעניין סכומי העיצום הכספי אשר יושתו על מי שיפר את ההוראות הקבועות בתוספת כאמור, מוצע כמפורט בסעיף לעשות הבחנה בין מפר שהוא עובד של בעל רישיון ואינו נושא משרה בכירה בו, ליחיד אחר ולתאגיד.

"הפרה" – הפרה של הוראות חוק זה, המנויה בתוספת האחת עשרה.

סמכויות ועדת האכיפה המינהלית

52. ביצע אדם הפרה, יחולו לעניין המפר ולעניין ההפרה הוראות פרק ח'4 לחוק ניירות ערך החלות לעניין מפר ולעניין הפרה של הוראה המנויה בחלק ג' בתוספת השביעית לחוק האמור, בשינויים המחויבים, ואולם הוועדה תהיה רשאית להטיל על מפר עיצום כספי לפי פרק זה, בהתאם להוראות סעיף 52נג(א) לחוק ניירות ערך, בסכום מרבי כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין מפר שהוא יחיד שהוא עובד של בעל רישיון ואינו נושא משרה בכירה בו – בסכום מרבי של 25,000 שקלים חדשים;

(2) לעניין מפר שהוא יחיד אחר – בסכום מרבי של 1,000,000 שקלים חדשים;

(3) לעניין מפר שהוא תאגיד – בסכום מרבי של 5,000,000 שקלים חדשים.

סמכות יושב ראש הרשות להתקשר בהסדר להימנעות מנקיטת הליכים או להפסקת הליכים, המותנית בתנאים

53. (א) סמכות הנתונה ליושב ראש הרשות להתקשר בהסדר להימנעות מנקיטת הליכים או להפסקת הליכים, לפי העניין, המותנית בתנאים, בהתאם להוראות פרק ט'1 לחוק ניירות ערך, תהיה נתונה לו לעניין הפרה, ויחולו לעניין זה הוראות הפרק האמור בשינויים המחויבים.

(ב) בסעיף זה, "הליכים" – הליך בירור הפרה או הליך אכיפה מינהלי, לפי פרק ח'4 לחוק ניירות ערך כפי שהוחל בסעיף 52.

איסור שיפוי וביטוח

54. הוראות סעיף 56ח לחוק ניירות ערך יחולו לעניין הליך לפי פרק זה.

סייג לתחולת הוראות פרק ו'

55. הוראות פרק זה לא יחולו לעניין מי שחלה עליו חובת האישור לפי סעיף 2(ב) או (ג) ועל בעל אישור כאמור.

פרק ז': עונשין

עונשין

56. (א) מי שעשה אחד מאלה, דינו – מאסר שנתיים או קנס פי שניים וחצי מן הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, ואם הוא תאגיד – פי שנים עשר וחצי מן הקנס כאמור באותו סעיף:

דברי הסבר

לסעיף 53 לחוק המוצע

מוצע להחיל לעניין החוק המוצע את פרק ט'1 לחוק ניירות ערך, שעניינו סמכות יושב ראש הרשות להתקשר בהסדר להימנעות מנקיטת הליכים או להפסקת הליכים המותנית בתנאים, בשינויים המחויבים.

לסעיף 54 לחוק המוצע

מוצע להחיל את סעיף 56ח לחוק ניירות ערך לעניין איסור שיפוי וביטוח, גם על הליכי אכיפה מינהלית לפי פרק זה, וזאת כדי להבטיח את אפקטיביות הליכי האכיפה כאמור.

לסעיף 55 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי הוראות פרק ו' לחוק המוצע (סעיפים 51 עד 55 המוצעים) לא יחולו לעניין מי שחלה עליו חובת האישור לפי סעיף 2(ב) או (ג) המוצע ועל בעל אישור כאמור.

לסעיף 56 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי עיסוק בפעילות מתן שירות מידע פיננסי בלא רישיון או בניגוד לתנאי הרישיון תיחשב כעבירה פלילית, זאת בדומה לפעילויות אחרות בשוק ההון אשר מוגדרות כעבירות פליליות אם הן נעשות בלא

(1) עסק במתן שירות מידע פיננסי בלי שבידו רישיון לכך או בניגוד לתנאי הרישיון, בניגוד להוראות סעיף 2(א);

(2) כלל בבקשה בדיווח או במידע אחר שהוא מסר לרשות פרט מטעה, בניגוד להוראות סעיף 35(ד).

(ב) מי שניגש, דרך עיסוק, אל מידע פיננסי על אודות לקוח הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות מערכת מקוונת, תוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח אל חשבונו שנועדו לאמת את זהותו בפני מקור המידע, לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, בניגוד להוראות סעיף 59, דינו – מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, ואם הוא תאגיד – כפל הקנס האמור.

פרק ח׳: הוראות שונות

מניעת כפל אמצעי אכיפה מינהליים ותיאום הליכים להטלתם

57. (א) בסעיף זה, "אמצעי אכיפה מינהלי" – כל אחד מאלה:

(1) עיצום כספי;

(2) התראה מינהלית או דרישת התחייבות להימנע מהפרה, חלף עיצום כספי;

(3) אמצעי אכיפה מינהליים לפי סימן ג׳ בפרק ח׳4 לחוק ניירות ערך.

(ב) על מעשה אחד המהווה הפרה של הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 49 ושל הוראה מההוראות לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מאמצעי אכיפה מינהלי אחד.

דברי הסבר

רישיון או היתר הנדרש בדין, כדוגמת פתיחה וניהול של בורסה או זירת סוחר בלא רישיון.

כמו כן, מוצע לקבוע כי הכללת פרט מטעה בבקשה לקבל רישיון או בדיווח של בעל רישיון לרשות תהיה עבירה פלילית בדומה לקבוע לגבי גורמים אחרים שבפיקוח הרשות.

לסעיף קטן (ב)

עוד מוצע לקבוע עבירה פלילית על הגישה, דרך עיסוק, אל מידע פיננסי על אודות לקוח הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות מערכת מקוונת ותוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח אל חשבונו, והכול לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, בניגוד להוראות סעיף 59 המוצע.

סעיף 57 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי במקרה שבו הרשות מבקשת לפתוח בהליך להטלת אמצעי אכיפה מינהלי כנגד בעל רישיון נותן שירות בהתאם להוראות החוק המוצע, ונותן השירות מחזיק ברישיון פיננסי לפי דין אחר לשם עיסוק בפעילותו הפיננסית או שרשום לפי סעיף 67(א)(4) לחוק נתוני אשראי, בטרם פתיחת ההליך להטלת האמצעים כאמור, תפנה הרשות למאסדר של אותו גוף, תיידע אותו ותיוועץ בו בעניין הפתיחה בהליך.

חובה זהה לזו המתוארת, תוטל על מאסדר של אותו גוף, לפנות לרשות טרם פתיחת הליך להטלת אמצעי אכיפה מינהלי על גוף כאמור מכוח הדין האחר, ולהיוועץ ברשות בעניין פתיחת ההליך.

מטרתה של פנייה זו היא לבחון אם הרשות או המאסדר הנוסף של אותו גוף מתכוונים להטיל על הגוף האמור אמצעי אכיפה מינהלי בגין אותו מעשה, וכן להיוועץ בנוגע לדרך המיטבית בה על שני המאסדרים לפעול מבחינה אכיפתית.

עוד מוצע להבהיר כי לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד ומאמצעי אכיפה מינהלי אחד בעבור מעשה אחד המהווה הפרה של הוראות חוק אחר והפרה של הוראה מהוראות סעיפים 49 ו־52 המוצעים. הוראה זו נדרשת כדי למנוע מצב של כפל אכיפה ביחס לגופים שעיסוקיהם השונים מוסדרים מכוח דינים שונים, בעיקר במצב שבו יש להם פיקוח על ידי יותר ממאסדר אחד.

עם זאת יובהר כי אין בהוראה זו כדי לגרוע מסמכותה של ועדת האכיפה המינהלית להטיל על מפר, אחד או יותר

(ג) ביקשה הרשות לפתוח בהליך להטלת אמצעי אכיפה מינהלי לפי חוק זה נגד נותן שירות שהוא בעל רישיון ואשר מחזיק גם ברישיון לפי דין אחר לשם עיסוק בפעילותו הפיננסית או שהוא רשום לפי סעיף 67(א)(4) לחוק נתוני אשראי, תיידע הרשות את המאסדר שנתן את הרישיון האחר כאמור או שאחראי על ניהול הרישום כאמור, לפי העניין, בטרם תפתח בהליך כאמור ותתייעץ עימו בעניין הפתיחה בהליך; ביקש מאסדר כאמור לפתוח בהליך להטלת אמצעי אכיפה מינהלי לפי דין אחר נגד נותן שירות כאמור, יידע את הרשות בטרם יפתח בהליך ויתייעץ עמה בעניין פתיחתו.

אגרות

58. השר, לפי הצעת הרשות או בהתייעצות עימה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע אגרות שיחולו על הגשת בקשה לרישיון לפי סעיף 5 ועל בעל רישיון, וכן הוראות בדבר הפרשי הצמדה וריבית שישולמו בשל פיגור בתשלום אגרות לפי סעיף זה, ובדבר החלת פקודת המסים (גבייה) על גביית אגרות והפרשי הצמדה וריבית כאמור.

איסור גישה באמצעות פרטי הגישה של הלקוח

59. לא ייגש אדם ובכלל זה נותן שירות, דרך עיסוק, אל מידע פיננסי על אודות לקוח, הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות מערכת מקוונת, תוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח אל חשבונו שנועדו לאמת את זהותו בפני מקור המידע לצורך גישה כאמור, לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית.

פגם במידע

60. (א) בסעיף זה, "פגם במידע" – פגם במידע פיננסי, לרבות פגם באבטחת המידע שהוביל לחשיפה של מידע על אודות הלקוח או פגם במהימנות המידע.

דברי הסבר

מאמצעי האכיפה המינהליים הקבועים בסימן ג' בפרק ח'4 לחוק ניירות ערך, כאמור בסעיף 52נב לחוק ניירות ערך.

סעיף 58 לחוק המוצע

מוצע להסמיך את שר האוצר, על פי הצעת הרשות או בהתייעצות עימה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע אגרה להגשת בקשה לרישיון ואגרה שנתית על בעל רישיון, וכן לקבוע הוראות בדבר הפרשי הצמדה וריבית שישולמו בשל פיגור בתשלום אגרות לפי סעיף זה, ובדבר החלת פקודת המסים (גבייה) על גביית אגרות והפרשי הצמדה וריבית כאמור.

סעיף 59 לחוק המוצע

כאמור לעיל, האמצעים הטכנולוגיים הקיימים היום, שאותם האסדרה המוצעת תאפשר ליישם לצורך מתן שירות מידע פיננסי, מאפשרים לקיים את פעילות מתן שירות מידע פיננסי בלא החזקת מידע פרטי ורגיש של הלקוח על ידי נותן השירות, דוגמת סיסמה או שם משתמש של הלקוח אצל מקור המידע.

החזקת מידע רגיש זה של הלקוח על ידי מי שמבקש לתת שירות מקוון ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית על בסיס המידע האמור, עלולה לחשוף את הלקוח לסיכונים משמעותיים, כגון גישה לא מורשת לחשבונו, ביצוע פעולות בחשבון ועוד.

על כן, מוצע לקבוע איסור אשר יוטל על כל אדם, ובכלל זה נותן שירות, לגשת, דרך עיסוק, אל מידע פיננסי על אודות לקוח, הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות מערכת מקוונת (המאפשרת גישה אוטומטית לכמויות גדולות (מסות) של מידע), תוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח אל חשבונו שנועדו לאמת את זהותו בפני מקור המידע לצורך גישה כאמור, לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית.

סעיף 60 לחוק המוצע

מוצע לקבוע סעיף אשר יסדיר את אופן הטיפול במקרים שבהם פנה לקוח לנותן שירות או למקור מידע, בעניין פגם במידע פיננסי שלגביו ניתנה גישה לנותן שירותי המידע הפיננסי לפי החוק המוצע, לרבות פגם באבטחת מידע שהוביל לחשיפה של מידע פיננסי על

(ב) פנה לקוח לנותן שירות שעימו התקשר בהסכם או למקור מידע, בעניין פגם במידע שלגביו ניתנה גישה לנותן שירות לפי חוק זה, יברר נותן השירות או מקור המידע את העניין ויידע את לקוחו בנוגע לתוצאות הבירור, בתוך זמן סביר בנסיבות העניין.

(ג) נודע לנותן שירות או למקור המידע, בעקבות בירור לפי סעיף קטן (ב) או בדרך אחרת, כי נפל פגם כאמור באותו סעיף קטן וכי הוא אחראי לפגם, יודיע ללקוח ויפעל לתיקון הפגם ולצמצום הפגיעה בלקוח במועד שבו נודע לו עליו; לא היה נותן השירות או מקור המידע אחראי לפגם ינקוט אמצעים סבירים כדי לברר מי הגורם האחראי לפגם, ולכך שאותו גורם יתקנו כאמור.

(ד) נותן שירות או מקור מידע יפצה או ישפה את לקוחו לפי דרישתו בשל נזק או הוצאה שנגרמו לו בשל פגם כאמור בסעיף קטן (ב) שהוא אחראי לו; לא היה נותן השירות או מקור המידע אחראי לפגם, ינקוט אמצעים סבירים כדי שהגורם האחראי לפגם ישפה או יפצה את הלקוח כאמור.

סמכויות הנתונות למאסדר

61. (א) בסעיף זה –

"המאסדר", של גוף פיננסי מפוקח – מאסדר מקור המידע, מאסדר נותן השירות או מאסדר הגוף הפיננסי, לפי העניין;

דברי הסבר

אודות לקוח או פגם במהימנות המידע הנוגע ללקוח, בין אם מדובר במידע גולמי או במידע שעובד כבר על ידי נותן השירות. ההסדר האמור יחול גם אם נודע כאמור לנותן השירות או מקור המידע בדרך אחרת ולא עקב פניית הלקוח.

לעניין זה מוצע לקבוע חובה על נותן השירות או מקור המידע שפנה אליו הלקוח בעניין כאמור, לברר את העניין וליידע את הלקוח בנוגע לתוצאות הבירור בתוך זמן סביר בנסיבות העניין. עוד מוצע לקבוע את חובתו של נותן שירות מידע פיננסי או מקור מידע, אם נודע לו בעקבות הבירור האמור, או בדרך אחרת, כי הוא האחראי לפגם שנפל, להודיע על כך ללקוח ולתקן את הפגם באופן מיידי. אם לא הוא היה אחראי לפגם, מוצע לקבוע הוראה שלפיה יהיה עליו לנקוט אמצעים סבירים כדי לברר את מקור הפגם ולכך שנותן השירות או מקור המידע האחראים לפגם במידע, יתקנו אותו באופן מיידי.

מאחר שללקוח אין את הידע או את היכולת לברר מה מקור הפגם במידע ומי אחראי לו, מוצע להטיל את החובה על נותן השירות או מקור המידע (שאיתם התקשר הלקוח) לערוך את הבירור בעבורו ולעדכנו בנוגע לתוצאות הבדיקה, בהיותם הגורם המתאים, בעל הידע והאמצעים לבירור ואיתור הפגם ולנקיטת אמצעים סבירים לתיקון הפגם.

במטרה להגביר את אמון הציבור ולעודד את השימוש בשירות מידע פיננסי, מוצע לקבוע כי נותן שירות מידע פיננסי או מקור מידע שאליו פנה הלקוח בעניין פגם במידע, יפצה או ישפה את לקוחו, לפי דרישתו, בשל נזק או הוצאה שנגרמו לו בשל הפגם במידע, אם אותו גורם הוא האחראי לפגם. במקרה שבו נותן השירות או מקור המידע שאליהם פנה הלקוח אינם אחראים לפגם, מוצע להטיל עליהם חובה לנקוט אמצעים סבירים כדי שהגורם האחראי לפגם במידע ישפה או יפצה את הלקוח.

סעיף 61 לחוק המוצע

החוק המוצע קובע הוראות שחלות על גופים פיננסיים מפוקחים לעניין פעילויות שונות שלהם כנותני שירות, כמקורות מידע וכגופים פיננסיים שמועבר אליהם מידע לפי סעיף 29 המוצע. סעיף זה נועד להבהיר את סמכויות המאסדר לקביעת הוראות, וכן להבהיר את סמכויותיו לעניין פיקוח ואכיפה לפי החוק המוצע.

לסעיף קטן (א)

סעיף קטן זה מגדיר לצורך הסעיף את ה"מאסדרים" וקובע שאלה הם מאסדר נותן השירות, מאסדר מקור המידע ומאסדר הגוף הפיננסי. עוד מוגדר בו לצורך אותו הסעיף "גוף פיננסי מפוקח" כנותן שירות מידע פיננסי, מקור מידע וגוף פיננסי.

"גוף פיננסי מפוקח" – מקור מידע, נותן שירות או גוף פיננסי;

(ב) נוסף על סמכויות הנתונות למאסדר לפי חוק זה או לפי דין אחר, לעניין מסוים, רשאי מאסדר, מכוח סמכותו לפי דין לקבוע הוראות מאסדר, לקבוע הוראות גם בעניינים נוספים לפי חוק זה, שיחולו על הגוף הפיננסי המפוקח, בכפוף להוראות חוק זה.

(ג) קבע השר תקנות לפי חוק זה בעניין מסוים, החלות על גוף פיננסי מפוקח, רשאי המאסדר של אותו גוף, בהוראות מאסדר, לקבוע הוראות מפורטות באותו עניין.

(ד) לצורך פיקוח, בירור מינהלי ואכיפת הוראות חוק זה, יהיו נתונות למאסדר הסמכויות הנתונות לו על פי דין ביחס לגוף הפיננסי המפוקח, ואולם לעניין הרשות, לגבי בעלי הרישיונות שבפיקוחה, יחולו הוראות סעיף 62.

הוראות מיוחדות לעניין סמכויות הרשות ביחס לבעלי רישיונות

62. (א) במילוי חובותיהם לפי חוק זה יהיו בעלי הרישיונות נתונים לפיקוח הרשות.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב)

כאמור לעיל, חוק זה מסמיך את המאסדרים של הגופים המפוקחים לקבוע הוראות בעניינים שונים. סעיף קטן זה נועד לחדד כי סמכויות המאסדרים לקביעת הוראות לגבי הגופים בפיקוחם שנתונות להם בחוק שמכוחו הם מפקחים על גופים אלה, יהיו נתונות להם גם לצורך מתן הוראות לעניין חוק זה לגבי הגופים המפוקחים על ידם. יש להדגיש כי הסמכויות האמורות כפופות להוראות החוק והן אינן יכולות לסתור אותן.

יצוין כי הוראות המאסדרים שיינתנו על ידם לפי החוק המוצע, יינתנו בהתאם למנגנון הקבוע בחוקי הפיקוח של כל מאסדר, כמפורט בהגדרה "הוראות המאסדר" המוצעת, ומכוח אותו מנגנון. עוד יובהר, כי בכל מקום בחוק שבו ניתנה למאסדר סמכות לקבוע הוראות, הוא יעשה זאת במסגרת "הוראות המאסדר", כהגדרתן כאמור.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי אם קבע שר האוצר תקנות לפי חוק זה בעניין מסוים, החלות גם על הגוף פיננסי מפוקח, המאסדר רשאי לקבוע הוראות מאסדר מפורטות באותו עניין.

לסעיף קטן (ד)

מוצע כי לצורך פיקוח, בירור מינהלי ואכיפת הוראות החוק המוצע, יהיו נתונות למאסדרים השונים הסמכויות הנתונות להם על פי הדינים המסדירים את פעילות הגופים הפיננסים המפוקחים. נוסף על כך, לעניין הרשות כמאסדרת של פעילות בעלי רישיון לפי החוק המוצע, יחולו הוראות סעיף 62 המוצע העוסק בסמכויות הרשות לעניין פיקוח, בירור מינהלי ואכיפה כלפי בעלי רישיון כאמור.

יובהר כי סמכויות פיקוח כוללות, לדוגמה, דרישת ידיעות ומסמכים וכן דרישת הזדהות, וזאת שלא על בסיס חשד לעבירה פלילית. סמכויות לבירור מינהלי מעניקות לרגולטור כלי אכיפה מינהלי במקרים שבהם יש יסוד סביר להניח שבוצעה הפרה מינהלית. כך למשל, לרשות נתונות סמכויות לזימון אדם שיש לו ידיעות הנוגעות להפרה מינהלית, סמכות לשאול שאלות וסמכות לאסוף ראיות ברף מינהלי. סמכויות אכיפה כוללות סמכויות, כדוגמת סמכויות חקירה, חיפוש, עיכוב ומעצר והכול על בסיס קיומו של חשד לעבירה פלילית, כל מאסדר כפי הסמכויות הנתונות לו.

עוד יובהר כי המאסדרים השונים יסבירו במסגרת נהלים את היחס וההבחנה שבין הוראות מאסדר הניתנות מכוח החוק המוצע, לבין הוראות מאסדר הניתנות מכוח דין אחר. זאת כדי שהגופים המפוקחים יוכלו להבחין בין ההוראות השונות, וכפועל יוצא לדעת מכוח איזה חוק חלות עליהם הפרות, כבסיס להטלת עיצום כספי, ביחס לאותן הוראות.

לסעיף 62 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי הרשות תפקח על פעילותם של בעלי רישיונות. לשם כך, מוצע להקנות לרשות סמכות דומה לזאת הקיימת בחוקים אחרים שעליהם היא אמונה, כגון: סעיף97(ב) לחוק השקעות משותפות בנאמנות התשנ"ד–1994 (להלן – חוק השקעות משותפות), סעיף 28(ב) לחוק הייעוץ וסעיף 44ב לחוק ניירות ערך בעניין זירת סוחר. הסעיפים האמורים מסמיכים את הרשות לתת הוראות הנוגעות לדרכי פעולתו וניהולו של בעל רישיון, נושא משרה בכירה בו ומי שמועסק על ידו, כדי להבטיח

(ב) (1) הרשות רשאית, לצורך פיקוח כאמור בסעיף קטן (א), לתת הוראות הנוגעות לדרכי פעולתם של בעלי רישיונות, של נושאי משרה בכירה בהם ושל כל מי שמועסק על ידם, והכול כדי להבטיח את ניהולם התקין של בעלי הרישיון ואת השמירה על ענייני הלקוחות; הוראות כאמור יכול שיינתנו לכלל בעלי הרישיון או לסוג מסוים בהם.

(2) הוראות לפי פסקה (1) אין חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן; הוראות כאמור וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות, ורשאית הרשות להורות בדבר דרכים נוספות לפרסומן.

(ג) הסמכויות הנתונות לפי סעיפים 52מג, 56א, 56א2, 56ב, 56ב1, 56ג, 56ג1, 56ד ו־56ה לחוק ניירות ערך, יהיו נתונות לרשות לצורך פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה, או לצורך בירור מינהלי או אכיפת הוראות חוק זה ביחס להפרה או עבירה, הכול לפי העניין ובשינויים המחויבים, לעניין זה –

"הפרה" – כהגדרתה בסעיף 51;

"עבירה" – כל אחת מאלה:

(1) עבירה לפי חוק זה;

(2) עבירה לפי סעיפים 284, 290, 291, 415, 423, 424, 424א ו־425 לחוק העונשין, שנעברה בקשר לעבירה לפי פסקה (1);

(3) עבירה לפי סעיפים 3 ו־4 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס–2000[124], שנעברה בקשר לעבירה לפי פסקאות (1) או (2);

(4) עבירה לפי סעיפים 240, 242, 244, 245 או 246 לחוק העונשין, שנעברה בקשר לחקירה או להליך שיפוטי בשל עבירה לפי פסקאות (1) עד (3).

דברי הסבר

את ניהולו התקין של בעל רישיון ואת השמירה על עניינם של הלקוחות.

עוד מוצע לקבוע שהרשות תוכל לקבוע הוראות אלה באופן זהה לכלל בעלי הרישיונות או באופן שונה לסוגים שונים של בעלי רשיונות.

כמו כן, מוצע לקבוע כי הוראות מכוח סעיף זה יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות, וכי הודעה על פרסומן ומועד תחילתן תפורסם ברשומות.

עוד מוצע לקבוע את הסמכויות שיהיו נתונות לרשות לצורך פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה או לצורך בירור מינהלי או אכיפת הוראות החוק, כולל חקירה פלילית, ביחס להפרה או עבירה. סמכויות אלה הקבועות בחוק ניירות ערך קיימות גם בחוקים השונים שבסמכות הרשות, דוגמת סעיף 97א לחוק השקעות משותפות או סעיף 29 לחוק הייעוץ.

[124] ס"ח התש"ס, עמ' 293; התשע"ח, עמ' 440.

המצאת מסמכים בידי הרשות

63. על הודעה, הוראה, דרישה וכל מסמך אחר שהרשות או עובד שהיא הסמיכה לכך רשאים להמציא לפי חוק זה, לבעל רישיון או למי שהגיש בקשה לקבלת רישיון כאמור, יחולו ההוראות לפי פרק ז׳2 לחוק ניירות ערך, בשינויים המחויבים.

סייג לתחולת הוראות החוק

64. (א) הוראות חוק זה לא יחולו על סוגי חשבונות המנויים בתוספת השתים עשרה לגבי המידע הפיננסי הכלול בהם.

(ב) ההוראות לפי חוק זה לא יחולו לגבי סוגי המידע כמפורט להלן:

(1) מידע פיננסי המועבר לפי הוראות סעיפים 5ב1, 7ה(א) ו־7ז(א) לחוק הבנקאות (שירות ללקוח);

(2) מידע פיננסי המועבר למאגר נתוני אשראי לפי חוק נתוני אשראי וכל מידע שמקורו במאגר המועבר לאחר לפי החוק האמור;

(3) מידע פיננסי המועבר למסלקה הפנסיונית לפי הוראות פרק ה׳1 לחוק ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים, והמועבר על ידה לאחר לפי החוק האמור;

דברי הסבר

לסעיף 63 לחוק המוצע

מוצע כי בדומה לכל הגורמים המפוקחים על ידי הרשות, מסמכים והודעות שהרשות ממציאה לבעל רישיון או למי שהגיש בקשה לקבלת רישיון, יומצאו לפי פרק ז׳2 לחוק ניירות ערך שעניינו העברת מסמכים באמצעות מערכת יע״ל.

לסעיף 64 והתוספת השתים עשרה לחוק המוצע

מטרתו של הסעיף המוצע לאפשר, בנסיבות מיוחדות שבהן יתעורר צורך, הגבלה של סוגי החשבונות שאליהם תינתן גישה לנותן שירות מידע פיננסי. לכן מוצע לקבוע כי הוראות חוק זה לא יחולו על סוגי חשבונות המנויים בתוספת השתים עשרה המוצעת לגבי מידע פיננסי הכלול בהם, ומקור המידע לא יהיה חייב לתת גישה למידע כאמור המצוי בהם לנותן שירות מידע פיננסי.

סוגי החשבונות מפורטים בתוספת השתים עשרה המוצעת כוללים חשבונות שעלולה להיות בעייתיות מסוימת עם מתן גישה אליהם בשל זהות הבעלים או מיופי הכוח בחשבון או בשל מטרת החשבון.

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי הוראות החוק המוצע לא יחלו לגבי סוגים מסוימים של מידע פיננסי, גם אם מידע זה יועבר באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, כמפורט להלן:

(1) לגבי מידע פיננסי המועבר לפי הוראות סעיפים 5ב1, 7ה(א) ו־7ז(א) לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ״א–1981 (להלן – חוק הבנקאות (שירות ללקוח)) – סעיפים אלה עוסקים בהעברת מידע מתאגיד בנקאי בדבר יתרה בחשבון העובר ושב של לקוח לגוף פיננסי לשם מתן אשראי, הצגת מידע ללקוח הנוגע לעסקאות שנעשו בכרטיסי חיוב שונים של הלקוח על ידי תאגיד בנקאי והעברת מידע במסגרת העברת פעילות פיננסית של לקוח בין בנקים.

סעיפים אלה מטילים חובה לגבי העברת המידע כאמור ועל כן אין צורך לכלול מידע זה בגדר החוק המוצע;

(2) מידע פיננסי המועבר למאגר נתוני אשראי לפי חוק נתוני אשראי, וכל מידע שמקורו במאגר המועבר לאחר לפי החוק האמור. מוצע לפטור את הוראות החוק המוצע לגבי מידע זה שכן חוק נתוני אשראי מסדיר את הנושאים הקשורים למידע זה, העברתו וקבלתו;

(3) מידע פיננסי המועבר למסלקה הפנסיונית לפי חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס״ה–2005, ומועבר על ידה לאחר לפי החוק האמור – בדומה לאמור ב־(2), החוק האמור מסדיר את הנושאים הקשורים למידע זה, העברתו וקבלתו;

(4) מידע פיננסי שמועבר מסולק למאגד כהגדרתו בסעיף 7ב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח) בהתאם להוראות אותו סעיף, בעניין חיובים וזיכויים של ספקים המבוצעים באמצעות כרטיסי חיוב. מידע זה מועבר למאגד מכוח חובה שבחוק ועל כן אין צורך לכלול אותו זה בגדר החוק המוצע.

(4) מידע פיננסי שהוא חיובים וזיכויים של ספקים המבוצעים באמצעות כרטיסי חיוב, המועבר למאגד כהגדרתו בסעיף 7ב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח) בהתאם להוראות הסעיף האמור.

(ג) השר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם הרשות והנגיד, רשאי לקבוע כי הוראות חוק זה לא יחולו על סוג מידע פיננסי נוסף על האמור בסעיף קטן (ב) המועבר לפי הוראות חוק אחר.

שמירת סמכויות

65. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מסמכויות הנתונות לפי דין לרשות ציבורית, ובכלל זה ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה ולרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

שינוי התוספות

66. (א) השר רשאי, בצו, לתקן את התוספת הראשונה.

(ב) השר, לפי הצעת מאסדר מקור המידע או בהתייעצות עימו, רשאי, בצו, לתקן את התוספת השנייה, ורשאי הוא לקבוע בצו כאמור מאפייני מערכת שתשמש את כל מקורות המידע או סוג מסוים של מקורות מידע; ובלבד שצו כאמור לגבי מקורות מידע המפוקחים על ידי בנק ישראל ייקבע בהתייעצות עם הנגיד, ולעניין מערכת שבמועד קביעת הצו אינה נמצאת בשימוש בידי אחד ממקורות המידע המפוקחים כאמור – בהסכמת הנגיד.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי שר האוצר בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם הנגיד והרשות, יהיה רשאי לקבוע, במקרים המתאימים, כי הוראות חוק זה לא יחולו על סוג מידע פיננסי נוסף, מעבר לאמור בסעיף קטן (ב), שמועבר לפי הוראות חוק אחר.

לסעיף 65 לחוק המוצע

מוצע להבהיר כי חוק זה אינו גורע מסמכויות הנתונות לרשות ציבורית לפי דין, ובכלל זה הרשות לאיסור הלבנת הון או הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, והוא נועד למנוע החלה של החוק על רשויות ציבוריות האוספות מידע ממקורות מידע.

לסעיף 66 לחוק המוצע

מוצע לקבוע מנגנון לשינוי התוספות המוצעות לחוק כמפורט להלן:

לסעיף קטן (א)

במסגרת החוק המוצע רשאי השר להוסיף גופים נוספים כנותני שירות, מקורות מידע או גופים פיננסיים, כהגדרתם בחוק זה. היה ונוסף גוף כאמור, מוצע כי שר האוצר יהיה רשאי לתקן, בצו, את התוספת הראשונה, הקובעת את המנגנון שלפיו ייתן המאסדר של אותו גוף "הוראות מאסדר", בהתאם לקבוע בחוקי הפיקוח של אותו מאסדר, כמפורט בפסקה (6) להגדרה "הוראות מאסדר".

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי שר האוצר, לפי הצעת מאסדר מקור המידע או בהתייעצות עימו, יהיה רשאי לתקן, בצו, את התוספת השנייה המוצעת, שעניינה מערכת הממשק למידע פיננסי כהגדרתה. השר יהיה רשאי לקבוע בתוספת כאמור מאפיינים של מערכת מקוונת שבאמצעותה תינתן גישה בידי כל מקורות המידע או בידי סוג של מקורות מידע (ייתכן שמערכת תתאים לסוג אחד של מקורות מידע ולא לכלל מקורות המידע).

סמכות זו תאפשר לשר הן להתאים את החוק המוצע להתפתחויות טכנולוגיות שיאפשרו הנגשה של המידע ממקורות המידע באמצעות טכנולוגיות חדשניות, והן למנוע מצב לא רצוי של ניסיון לעקוף את הוראות החוק באמצעות דרך מתן גישה למידע פיננסי באמצעות מערכת טכנולוגית שמאפייניה מעט שונים מהמאפיינים הקבועים כעת בתוספת המוצעת.

עוד מוצע כי צו כאמור לגבי מקורות מידע המפוקחים בידי בנק ישראל ייקבע בהתייעצות עם הנגיד, ואם המערכת אינה נמצאת בשימוש במועד קביעת הצו בידי מקור מידע המפוקח כאמור – בהסכמת הנגיד.

(ג) השר, בהתייעצות עם הרשות ומאסדר מקור המידע, רשאי, בצו, לתקן את התוספת השלישית, ולעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל – הנגיד בהסכמת השר ובהתייעצות עם הרשות, רשאי לקבוע צו כאמור.

(ד) השר בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות רשאי, בצו, לשנות את התוספת הרביעית.

(ה) השר, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות ומאסדר מקור המידע, רשאי, בצו, לתקן את התוספת החמישית, ולעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל – השר, בהסכמת הנגיד ולאחר התייעצות עם מאסדר נותן השירות, רשאי לקבוע צו כאמור.

(ו) השר, בהסכמת שר המשפטים והנגיד ובהתייעצות עם המאסדר הנוגע בדבר, רשאי, בצו, לשנות את התוספות השישית, השביעית, השמינית, והתשיעית, ובלבד שהסכום הבסיסי לפי התוספת השישית לא יעלה על 300,000 שקלים חדשים.

(ז) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי, בצו, לשנות את התוספת העשירית.

(ח) השר, על פי הצעת הרשות או בהתייעצות עימה ובהסכמת משרד המשפטים, רשאי, בצו, לשנות את התוספת האחת עשרה.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ג)

מוצע להסמיך את שר האוצר לתקן בצו את התוספת השלישית שמונה את סלי מידע, בהתייעצות עם הרשות ומאסדר מקור המידע, כאשר בעבור מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל, תיקון התוספת יהיה בסמכות נגיד בנק ישראל, בהסכמת השר ובהתייעצות עם הרשות.

לסעיף קטן (ד)

מוצע כי שר האוצר, בהתייעצות עם הרשות ועם מאסדר נותן השירות, יהיה רשאי לתקן את התוספת הרביעית, שעניינה "מוצר או שירות דומה", כאמור בסעיף 25(ד)(1)(ב).

לסעיף קטן (ה)

סעיף 45(ב) המוצע קובע כי מקור מידע יהיה רשאי לגבות תמורה סבירה מנותן שירות בעד מתן גישה למידע פיננסי, בכפוף להוראות התוספת החמישית.

מוצע לקבוע כי השר, בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות ומאסדר מקור המידע, יהיה רשאי לתקן בצו את התוספת החמישית; לעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל, סמכות זו תהיה בהסכמת נגיד בנק ישראל ולאחר התייעצות עם מאסדר נותן השירות.

לסעיף קטן (ו)

מוצע לקבוע כי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים והנגיד ולאחר התייעצות עם המאסדר הנוגע בדבר, רשאי לשנות, בצו, את התוספות השישית, השביעית, השמינית והתשיעית המוצעות, ובלבד שהסכום הבסיסי לפי התוספת השישית המוצעת בחוק לא יעלה על 300,000 שקלים חדשים. התוספות השביעית, השמינית והתשיעית המוצעות משמשות לשם קביעת הפרות של נותן שירות, מקור מידע וגוף פיננסי בהתאמה, לפי סעיף 49(ב) עד (ד) המוצע.

לסעיף קטן (ז)

כדי לאפשר בעתיד הוספה של גופים הפטורים מרישיון לפי סעיף 2(א) המוצע אך חייבים באישור לפי סעיף 2(ב) המוצע, כאמור בסעיף 2(ג) המוצע, ושל מקורות מידע נוספים וגופים פיננסיים, וזאת בלא צורך בתיקון החוק, מוצע לקבוע כי על אותם גופים יחולו מנגנוני העיצום הכספי שמופעלים לגביהם על ידי המאסדר הרלוונטי, שייקבעו בתוספת העשירית המוצעת, כאמור בסעיף 50(7) המוצע. בהתאם, מוצע לקבוע כי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים ובהתייעצות עם המאסדר הנוגע בדבר, יהיה רשאי לשנות בצו את התוספת העשירית.

לסעיף קטן (ח)

מוצע כי שר האוצר יוסמך לשנות בצו את התוספת האחת עשרה המוצעת, שעניינה הפרות לוועדת האכיפה המינהלית, כהגדרת "הפרה" שבסעיף 51 המוצע, על פי הצעת הרשות או בהתייעצות עמה, בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הכספים של הכנסת.

(ט) השר, בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע, רשאי, בצו, לשנות את התוספת השתים עשרה, ולעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל – הנגיד, בהסכמת השר, רשאי לקבוע צו כאמור.

ביצוע ותקנות

67. (א) השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

(ב) תקנות לפי חוק זה לעניין נותני שירות או מקורות מידע, יכול שיינתנו דרך כלל או לסוגים של נותני שירות או מקורות מידע; נקבע בחוק כי תקנות כאמור יותקנו בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות או מאסדר מקור המידע, תיעשה ההתייעצות עם מאסדר נותן השירות או מאסדר מקור המידע, הנוגע בדבר.

תיאום בין מאסדרים ושמירה על אחידות

68. (א) ביקשה הרשות לקבוע הוראות מאסדר לפי חוק זה שיחולו לגבי נותני שירות שהם גם גופים המפוקחים על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון או על ידי המפקח על נותני שירותים פיננסיים, תעשה כן לאחר התייעצות עם הממונה או המפקח כאמור או מי שהם הסמיכו לכך; הממונה, המפקח או מי שהם הסמיכו לכך כאמור, יגיש את עמדתו בתוך עשרה ימים ממועד פניית הרשות לקיום ההתייעצות; לא הוגשה העמדה כאמור במועד, רשאית הרשות לקבוע את הוראות המאסדר בלא התייעצות עם הרשות.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ט)

מוצע כי שר האוצר, בהתייעצות עם מאסדר מקור המידע, יהיה רשאי לשנות בצו את התוספת השתים עשרה לעניין חשבונות שעליהם לא יחולו הוראות החוק המוצע כאמור בסעיף 64(א) המוצע, לרבות החובה של מקור מידע לתת גישה למידע כאמור המצוי בהם לנותן שירות מידע פיננסי. לעניין מקור מידע המפוקח על ידי בנק ישראל, תיקון התוספת כאמור יהיה בסמכות נגיד בנק ישראל, בהסכמת שר האוצר.

לסעיף 67 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

המוצע קובע כי שר האוצר יהיה הממונה על ביצוע חוק זה והוא יהיה רשאי להתקין תקנות לביצועו.

לסעיף קטן (ב) מוצע

כי השר יהיה רשאי לקבוע תקנות לפי חוק זה דרך כלל או לסוגים של נותני שירות או מקורות מידע. כמו כן, מוצע לקבוע הוראה כללית שלפיה בכל מקום שבו נקבע בחוק שתקנות יותקנו בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות או מאסדר מקור המידע, התייעצות זו תיעשה עם נותן השירות או מקור המידע הנוגע בדבר.

לסעיף 68 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע כי כאשר הרשות מבקשת לקבוע הוראות מאסדר לפי חוק זה שיחולו לגבי נותני שירות שהם גם גופים המפוקחים על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון (בפסקה זו – הממונה) או על ידי המפקח על נותני שירותים פיננסיים (בפסקה זו – המפקח), מכוח חוקים אחרים, היא תיוועץ בטרם קביעתן עם הממונה או המפקח או מי שהם הסמיכו לכך, כדי שזה יוכל להעביר לרשות את עמדתו בתוך עשרה ימים ממועד פניית הרשות לקיום התייעצות.

עוד מוצע כי אם לא הוגשה עמדה כאמור עד למועד הקבוע, רשאית הרשות לקבוע את הוראות המאסדר בלא התייעצות. הוראה זו נדרשת כדי ליצור תיאום בין מאסדרים וכדי למנוע מצב של סתירה בהוראות החלות על גופים כאמור שמפוקחים הן על ידי הרשות והן על ידי הממונה או המפקח.

(ב) השר רשאי, אם מצא כי נכון לעשות כן לשם שמירה על אחידות בהוראות החלות על גופים שונים המפוקחים על ידי מאסדרים שונים או החלות על גוף אחד המפוקח על ידי יותר ממאסדר אחד, להתקין תקנות בעניינים שבהם ניתנה סמכות למאסדר לקבוע הוראות מאסדר לפי סעיפים 21(ב) 24(2), 29(ז), 31(ד)(4), 34(ב) למעט פסקאות (1) ו־(2) של הסעיף האמור, 36(א)(5), ו־47(א)(3) או (4); תקנות לפי סעיף קטן זה יותקנו בהתייעצות עם מאסדר נותן השירות או מאסדר מקור המידע, לפי העניין, ולעניין תקנות לפי סעיף 24(ב) – גם בהתייעצות עם שר המשפטים, ותקנות לפי סעיפים 29(ז) ו־34(ב) – גם בהסכמת שר המשפטים; קבע השר תקנות בעניינים כאמור רשאי המאסדר לתת הוראות באותם עניינים בכפוף לתקנות שקבע השר.

פרק ט׳: תיקונים עקיפים

תיקון חוק ניירות ערך

69. בחוק ניירות ערך התשכ״ח–1968[125] –

(1) בסעיף 1, בהגדרה ״גורם מפוקח״, אחרי פסקה (11) יבוא:

״(11א) בעל רישיון למתן שירות מידע פיננסי לפי חוק שירות מידע פיננסי, התשפ״א–2021;״;

(2) בסעיף 52לא, בהגדרה ״הפרה״, אחרי פסקה (3) יבוא:

״(4) הפרה כהגדרתה בסעיף 51 לחוק שירות מידע פיננסי, התשפ״א–2021 (להלן – חוק שירות מידע פיננסי);״;

(3) בסעיף 52נו(א), אחרי פסקה (7) יבוא:

״(8) נותן שירות מידע פיננסי כהגדרתו בחוק שירות מידע פיננסי;״;

(4) בסעיף 52נז(1), אחרי ״שניתנו למפר לפי חוק השקעות משותפות״ יבוא ״רישיון למתן שירות מידע פיננסי או היתר שליטה בבעל רישיון כאמור שניתנו למפר לפי חוק שירות מידע פיננסי״;

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי השר יהיה רשאי להתקין תקנות בנושאים ספציפיים שבהם ניתנה סמכות למאסדר לקבוע הוראות מאסדר, כמפורט בסעיף המוצע, וזאת כדי להבטיח שמירה על אחידות בהוראות החלות על גופים שונים שמפוקחים על ידי מאסדרים שונים.

תקנות אלה יותקנו לאחר התייעצות עם מאסדר נותן השירות או עם מאסדר מקור המידע, ולעניין חלקן – בהסכמה או בהתייעצות עם שר המשפטים. בדרך זו יהיה ניתן להבטיח כי בנושאים בהם יעלה הצורך לייצר אחידות בין המאסדרים השונים בנוגע להוראות שייקבעו מכוח החוק, יוכל שר האוצר לייצר אחידות זו.

יובהר כי אם השר קבע תקנות כאמור בעניין מסוים, המאסדר הרלוונטי יהיה רשאי לתת הוראות באותו עניין, בכפוף לתקנות שקבע השר.

סעיף 69 לחוק המוצע

מוצע לתקן את חוק ניירות ערך בכמה עניינים אשר יאפשרו לרשות להחיל על בעלי רישיון למתן שירות מידע פיננסי את סמכויותיה בעניין אכיפת הפרות מינהליות ועבירות פליליות.

[125] ס״ח התשכ״ח, עמ׳ 234; התשע״ט, עמ׳ 63.

(5) בסעיף 52סה(ב), אחרי "עבירה כהגדרתה בסעיף 29 לחוק הייעוץ" יבוא "עבירה כהגדרתה בסעיף 62(ג) לחוק שירות מידע פיננסי".

תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים

70. בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים, התשע"ו–2016[126] –

(1) פרק י"א1 – בטל;

(2) בסעיף 71 –

(א) בהגדרה "הסכום הבסיסי", פסקה (5) – תימחק;

(ב) ההגדרה "נותן שירות להשוואת עלויות" – תימחק;

(ג) בהגדרה "נותן שירותים פיננסיים" המילים "ולעניין סעיף 72(ב)(1), (29), (31), (32), (34) עד (36), ו־(ג)(4) ו־(6) וסעיפים 73 ו־92 – גם נותן שירות להשוואת עלויות." – יימחקו;

(3) בסעיף 72(ב), פסקאות (35א) עד (135) – יימחקו;

(4) סעיף 114א– בטל.

תיקון חוק נתוני אשראי

71. בחוק נתוני אשראי, התשע"ו–2016[127] –

(1) בסעיף 4(ב), אחרי פסקה (2) יבוא:

דברי הסבר

לסעיף 70 לחוק המוצע

בהמשך לאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לפרק זה, פרק י"א1 לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים, נועד להסדיר את החובה של גופים פיננסיים שהוגדרו בחוק לאפשר לגופים שקיבלו ייפוי כוח מאת לקוח, והרשומים במרשם של נותני שירות להשוואת עלויות, לצפות באופן מקוון במידע פיננסי הנוגע ללקוח, ולתת על בסיסו שירותי השוואת עלויות.

לפי סעיף 114(ב2) לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים, כניסת פרק י"א1 לתוקף תלויה בהתקנת תקנות בעניינים המפורטים בו. במהלך עבודת הצוות לגיבוש תקנות אלה התחוור כאמור לעיל כי לצורך השגת תכליות הפרק ויצירת אסדרה המגנה באופן מיטבי על פרטיות הלקוחות ועל המידע הפיננסי, נדרשים תיקונים לחקיקה הקיימת.

החוק המוצע מבקש לתת מענה לקשיים שעלו בעת עבודת הצוות לגיבוש התקנות כאמור וליצור אסדרה חדשה שתחליף את החלקים בחוק שירותים פיננסיים מוסדרים המתייחסים לשירות להשוואת עלויות פיננסיות ולהסדיר את כלל הפעילות הכלולה במתן שירות מידע פיננסי, הן מצד הגופים שייתנו את השירות והן מצד הגופים המחזיקים במידע הפיננסי של לקוחות.

לפיכך, מוצע לבטל את פרק י"א1 לחוק שירותים פיננסיים מוסדרים – שנוסחו מובא כנספח לדברי ההסבר לפרק זה, להתאים את סעיפים 71 ו־72 לאותו החוק העוסקים בשירות השוואת עלויות לאסדרה החדשה ולבטל את סעיף 114א לחוק האמור שעניינו תקנות והוראות ראשונות לעניין נותן שירות להשוואת עלויות וזה נוסחו של סעיף 114א שמוצע לבטלו:

"114א. (א) תקנות ראשונות לפי סעיף 70ה, והוראות ראשונות לפי סעיף 70ו(ב), ייקבעו או יינתנו, לפי העניין, לא יאוחר משישה חודשים מיום תחילתו של חוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ז–2017.

(ב) על אף האמור בסעיפים 70ה ו־103א, תקנות ראשונות וצו ראשון לפי הסעיפים האמורים אינם טעונים אישור של ועדת הכלכלה של הכנסת."

לסעיף 71 לחוק המוצע

בסעיף 4(א) לחוק נתוני אשראי קבוע איסור על מי שאינו בנק ישראל לאסוף נתוני אשראי לשם מסירתם לאחר, להחזיק בנתוני אשראי לשם מסירתם לאחר ולמסור אותם לאחר, דרך עיסוק. איסוף והחזקת נתוני אשראי של לקוחות ושיתופם עם גופים פיננסיים מפוקחים כדי שאלה יוכלו להציע ללקוח הצעות מחיר מתחרות או תנאים טובים יותר לקבלת שירותים פיננסיים, הם בעלי חשיבות מרכזית לפעילותו של נותן שירות מידע פיננסי. על כן מוצע לתקן את חוק נתוני אשראי כך שנותן שירות יהיה רשאי לאסוף,

[126] ס"ח התשע"ו, עמ' 1098; התשע"ט, עמ' 255.

[127] ס"ח התשע"ו, עמ' 838; התשע"ט, עמ' 254.

"(3) נותן שירות מידע פיננסי כהגדרתו בחוק שירות מידע פיננסי, התשפ"א–2021, רשאי לאסוף או להחזיק נתוני אשראי לשם מסירתם לאחר, או למסור נתוני אשראי לאחר, דרך עיסוק, במסגרת פעילותו כנותן שירות מידע פיננסי לפי החוק האמור";

(2) בסעיף 13(2)(ב), במקום "ההתנהלות הפיננסית" יבוא "ההתנהלות הכלכלית".

פרק י': תחילה תחולה והוראות מעבר

תחילה ותחולה

72. (א) תחילתו של חוק זה ביום ט"ו בסיוון התשפ"ב (14 ביוני 2022) (להלן – יום התחילה).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) לעניין מקור מידע שהוא בנק או תאגיד עזר, יחולו הוראות חוק זה לגבי סלי המידע והחשבונות כמפורט להלן, החל ממועד מאוחר מיום התחילה, כמפורט לצידם:

(א) לגבי סלי המידע הקבועים בפרטים (4) ו־(5) בחלק א' לתוספת השלישית – מיום כ' בכסלו התשפ"ג (14 בדצמבר 2022);

(ב) לגבי סל המידע הקבוע בפרט (6) בחלק א' לתוספת השלישית – מיום כ"ה בסיוון התשפ"ג (14 ביוני 2023);

(ג) לגבי חשבונות של תאגידים, לעניין כל סלי המידע החלים לגבי אותו מקור מידע לפי חלק א' שבתוספת השלישית – מיום ב' בטבת התשפ"ד (14 בדצמבר 2023);

(2) לעניין מקור מידע שהוא סולק, יחולו הוראות חוק זה לגבי סלי המידע והחשבונות כמפורט להלן, החל ממועד מאוחר מיום התחילה, כמפורט לצידם:

דברי הסבר

להחזיק ולמסור נתוני אשראי לאחר, במסגרת פעילותו לפי החוק המוצע.

כמו כן מוצע ליצור אחידות במונחים בין חוק נתוני אשראי לחוק המוצע ביחס בהקשר של השירותים שלשכת אשראי רשאית לספק, ולהחליף את המילה "הפיננסית" שבסעיף 13(2)(ב) לחוק האמור למילה "כלכלית".

סעיף 72 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א) מוצע כי תחילתו של החוק תהיה ביום ט"ו בסיוון התשפ"ב (14 ביוני 2022).

לסעיף קטן (ב)

על אף האמור בסעיף קטן (א) מוצע כי תהיה תחילה מדורגת לעניין מקורות המידע המפורטים בסעיף, לפי סלי המידע וסוגי החשבונות כמפורט לצידם בהתאם למוכנות הטכנולוגית של מקורות המידע לספק את המידע הנדרש לשם מתן שירות מידע פיננסי ללקוחות.

יובהר כי החוק המוצע יחול על חשבונותיהם של יחידים ותאגידים, וזאת כדי לעודד תחרות בשוק השירותים הפיננסים המיועדים גם לתאגידים. בהקשר זה, מוצע כי מועד התחולה לגבי חשבונות של תאגידים, ביחס לחלק ממקורות המידע, יהיה מאוחר יותר וזאת בהתאם למוכנותם הטכנולוגית.

מוצע כי העבירה הקבועה בסעיף 59 המוצע, שעניינה גישה באמצעות מערכת מקוונת למידע של לקוח אצל מקור מידע תוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח במטרה לתת לו שירות הנוגע להתנהלותו הכלכלית, וכן פרט (19) בחלק ב' לתוספת השביעית הקובע הפרה מקבילה בעיצום כספי, ייכנסו לתוקפם בתום תקופת המעבר כהגדרתה

(א) לגבי סלי המידע המפורטים בפרט (4) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ב׳ לתוספת האמורה – מיום כ׳ בכסלו התשפ״ג (14 בדצמבר 2022);

(ב) לגבי חשבונות של תאגידים, לעניין כל סלי המידע החלים לגבי אותו מקור מידע לפי חלק ב׳ שבתוספת השלישית – מיום ב׳ בטבת התשפ״ד (14 בדצמבר 2023);

(3) לעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי יחולו הוראות חוק זה לגבי סלי המידע והחשבונות כמפורט להלן, החל ממועד מאוחר מיום התחילה, כמפורט לצידם:

(א) לגבי סל המידע המפורט בפרט (1) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ג׳ לתוספת האמורה – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(ב) לגבי סל המידע המפורט בפרט (2) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ג׳ לתוספת האמורה – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(ג) לגבי סל המידע המפורט בפרט (3) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ג׳ לתוספת האמורה – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(ד) לעניין סל המידע המפורט בפרט (4) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ג׳ לתוספת האמורה – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(ה) לעניין סל המידע המפורט בפרט (5) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ג׳ לתוספת האמורה – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(ו) לעניין סל המידע המפורט בפרט (6) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ג׳ לתוספת האמורה – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(ז) לגבי חשבונות של תאגידים, לעניין כל סלי המידע החלים לגבי אותו מקור מידע לפי חלק ג׳ שבתוספת השלישית – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(4) לעניין מקור מידע שהוא גוף מוסדי יחולו הוראות חוק זה לגבי סל המידע והחשבונות כמפורט להלן, החל ממועד מאוחר מיום התחילה, כמפורט לצידם:

(א) לעניין סל המידע המפורט בפרט (4) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ד׳ לתוספת האמורה – ביום א׳ בכסלו התשפ״ד (14 בנובמבר 2023);

(ב) לגבי חשבונות של תאגידים, לעניין כל סלי המידע החלים לגבי אותו מקור מידע לפי חלק ד׳ שבתוספת השלישית – ביום ז׳ באייר התשפ״ד (15 במאי 2024);

(5) לעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי יחולו הוראות חוק זה לגבי סל המידע והחשבונות כמפורט להלן, החל ממועד מאוחר מיום התחילה, כמפורט לצידם:

(א) לעניין סל המידע המפורט בפרט (4) בחלק א׳ לתוספת השלישית כפי שהוחל בפרט (1) בחלק ד׳ לתוספת האמורה – ביום י״ג בחשוון התשפ״ה (14 בנובמבר 2024);

(ב) לגבי חשבונות של תאגידים, לעניין כל סלי המידע החלים לגבי אותו מקור מידע לפי חלק ד׳ שבתוספת השלישית – ביום י״ג בחשוון התשפ״ה (14 בנובמבר 2024);

(6) תחילתם של סעיף 56(ב) ושל פרט (19) בחלק ב׳ לתוספת השביעית, בתום תקופת המעבר כאמור בפסקה (2) להגדרה ״תקופת המעבר״ שבסעיף 74.

(ג) השר רשאי, בצו, לדחות את המועדים האמורים בסעיפים קטנים (א) ו־(ב), ובלבד שלא ידחה כל אחד מהמועדים כאמור ליותר משתי תקופות של עד שישה חודשים, כל אחת; דחיית המועד כאמור לעניין חשבונות של תאגידים יכול שתהיה לגבי כלל התאגידים או סוגים מהם.

דברי הסבר

בפסקה (2) להגדרה ״תקופת מעבר״ בסעיף 74 המוצע, כלומר עד תום שנה ממועד תחולתו של החוק, על חשבונות של תאגידים אצל כל מקורות המידע או עד תום שנה ממועד תחולתו של החוק על סל המידע המפורט בפרט (6) בחלק א׳ לתוספת השלישית והמוחל בחלק ג׳ לתוספת האמורה, והכול לפי המאוחר.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי שר האוצר יהיה רשאי להאריך את המועדים הקבועים בסעיפים קטנים (א) ו־(ב) בשתי תקופות של עד שישה חודשים לכל היותר, כל אחת.

הוראת מעבר לעניין חשבון משותף יחד ולחוד

73. (א) בסעיף זה, "חשבון משותף ביחד ולחוד" – חשבון משותף אשר על פי הסכם ההתקשרות עם מקור המידע כל אחד מבעלי החשבון רשאי לתת הוראות בחשבון בלא צורך בהסכמת בעל החשבון האחר.

(ב) על אף האמור בסעיף 42(א), בחשבון משותף ביחד ולחוד שהסכם ההתקשרות לגביו נכרת לפני יום התחילה, יראו את כל בעלי החשבון כאילו הסכימו כי הרשאת הגישה שייתן כל אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בידי כולם, כאמור בסעיף 42(ב), אלא אם כן הודיע אחד מבעלי החשבון למקור המידע כי הוא אינו מסכים לכך (בסעיף זה – הודעת סירוב).

(ג) מקור המידע יאפשר, בכל עת, לכל אחד מבעלי החשבון לתת הודעת סירוב כאמור בסעיף קטן (ב), ויאפשר לעשות זאת באופן פשוט ונוח.

(ד) מקור מידע יידע את בעלי החשבון בחשבון משותף כאמור בסעיף קטן (א) על כך שיראו אותם כאילו הסכימו להרשאת הגישה שייתן כל אחד מהם לפי אותו סעיף קטן, וכן על זכותו של כל אחד מהם לתת הודעת סירוב; הודעת מקור המידע לפי סעיף קטן זה תישלח 21 ימים לפחות לפני יום התחילה.

דברי הסבר

לסעיף 73 לחוק המוצע

לסעיף קטן (א)

חשבונות משותפים של לקוחות בישראל מתחלקים לשני סוגים – הראשון, חשבונות שבהם כלל הפעולות מבוצעות בהסכמה פוזיטיבית ומפורשת של כלל השותפים לחשבון; והשני, חשבונות שבהם יכול כל שותף לבצע פעולות שוטפות בחשבון באופן עצמאי ובלא הסכמה פוזיטיבית ומפורשת של שאר השותפים (קרי, חשבונות "ביחד ולחוד").

בסעיף קטן זה מוצע להגדיר "חשבון משותף ביחד ולחוד", בהתאם לאמור לעיל, כחשבון אשר על פי הסכם ההתקשרות עם מקור המידע, כל אחד מבעלי החשבון רשאי לתת הוראות ולפעול באופן עצמאי בחשבון בלא צורך בהסכמת בעל החשבון האחר.

לסעיפים קטנים (ב) ו־(ג)

מוצע לקבוע הוראת מעבר, שלפיה לעניין מלאי החשבונות הקיים שהם חשבונות "ביחד ולחוד" בלבד (היינו כלל החשבונות "ביחד ולחוד" שהסכם ההתקשרות לגביהם נכרת לפני יום תחילתו של החוק המוצע), כל אחד מהבעלים בחשבון יוכל לתת הרשאת גישה למידע הפיננסי בחשבון לנותן שירות מידע פיננסי, אף בלא הסכמה מראש של כל הבעלים בחשבון לכך שהרשאת גישה שייתן כל אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בהסכמת כולם, זאת אלא אם כן, הודיע אחד מבעלי החשבון למקור המידע כי הוא אינו מסכים לכך.

למעשה, מוצע לקבוע כי לקוחות שהסכימו לפעול ביחד ולחוד לעניין ביצוע פעולות בחשבון, ייחשבו כמסכימים לפעול ביחד ולחוד גם לעניין מתן הרשאת גישה. הוראת מעבר זו נקבעה כאיזון שבין החשיבות שניתן יהיה להסתפק באישור של אחד מבעלי החשבון אל מול החשש מפגיעה בפרטיות הלקוחות וכפי שהובהר בהרחבה לעיל בסעיף 42.

לצד זאת מוצע לקבוע כי מקור המידע יאפשר לכל אחד מבעלי החשבון כאמור למסור הודעה כאמור – היינו: הודעת סירוב – בכל זמן, ובאופן פשוט ונוח.

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע חובה למקור המידע להודיע לבעלים בחשבון משותף שסעיף זה חל לגביו, 21 ימים לפחות טרם כניסתו לתוקף של החוק המוצע, על כך שיראו את כל בעלי החשבון כאילו הסכימו לכך שהרשאת גישה שייתן אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בהסכמת כולם (מנגנון הסכמה בדרך של OPT–OUT). ועל זכותו של כל אחד מהם לתת למקור המידע הודעת סירוב.

(ה) מאסדר מקור המידע יקבע, בהוראות מאסדר, הוראות לעניין הודעת מקור המידע לפי סעיף קטן (ד) ובכלל זה הפרטים שייכללו בה ואופן המשלוח שלה; הוראות כאמור ייקבעו עד המועד האמור בסעיף 75(ב).

הוראות מעבר לעניין עוסק ותיק

74. (א) בסעיף זה –

"גישה באמצעות פרטי הלקוח" – גישה למידע פיננסי על אודות לקוח הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות מערכת מקוונת, תוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח כאמור בסעיף 59;

"מגיש בקשה" – מי שהגיש בקשה לרישיון או לאישור לפני יום התחילה, וביום התחילה טרם ניתנה החלטת הרשות או המאסדר, לפי העניין, בבקשתו, ובלבד שקיבל מהרשות או המאסדר אישור על הגשת בקשה כאמור;

"מידע שמקורו בפרטי לקוח" – מידע פיננסי על אודות הלקוח המתקבל ממקור מידע, בדרך של גישה באמצעות פרטי הלקוח;

"עוסק ותיק" – מגיש בקשה או נותן שירות, שעסק, ערב פרסומו של חוק זה, במתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, כאמור בסעיף 25(א), על בסיס מידע שמקורו בפרטי הלקוח;

"תקופת המעבר" – כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לגבי עוסק ותיק שהוא מגיש בקשה – עד למתן החלטה בידי הרשות או המאסדר, לפי העניין, בבקשתו;

דברי הסבר

לסעיף קטן (ה)

נוכח החשיבות שביידוע הלקוחות על אודות ההסדר הקבוע בהוראת מעבר זו, מוצע לקבוע כי מאסדר מקור מידע יקבע הוראות לגבי אופן הודעת מקור מידע לבעלים בחשבון משותף בהתאם לסעיפים קטנים (א) ו־(ב), ובכלל זה את הפרטים שייכללו בה ואופן המשלוח שלה.

סעיף 74 לחוק המוצע

בארץ קיימות היום חברות שונות אשר נותנות שירות מידע פיננסי ללקוחות – יחידים ובתי עסק – באמצעות טכנולוגיה של "קריאת מסך". הטכנולוגיה כאמור מבוססת על כך שהלקוח הרוצה לקבל את השירות, מעביר לנותן השירות את שם המשתמש והסיסמה שלו – קרי, פרטי הגישה שבאמצעותם ניגש הלקוח למידע שלו אצל למקור המידע – כדי שנותן השירות יוכל לגשת למידע הפיננסי על אודותיו ולהציע לו שירותים על בסיסו (בפרק זה – הטכנולוגיה הקיימת).

לנוכח האיסור הקבוע בסעיף 59 המוצע שלפיו ייאסר השימוש בטכנולוגיה הקיימת ומאחר שהטכנולוגיה הקיימת לא מאפשרת לייצר גישה רק לחלק מהמידע הפיננסי של הלקוח אצל מקור המידע, חברה שפועלת על בסיסה לא תוכל לעמוד בכל הוראות החוק.

במטרה למנוע מצב שבו חברות כאמור אשר כיום מקבלות את המידע באמצעות הטכנולוגיה הקיימת (להלן – עוסק ותיק) ייאלצו לעצור באחת את פעילותן בשל האסדרה החדשה תוך חשש לפגיעה בשירות קיים שניתן ללקוחותיהן, מוצע לקבוע הוראת מעבר תחומה בזמן אשר תאפשר לחברות הקיימות היום להמשיך ולתת שירות ללקוחותיהן הקיימים וללקוחות חדשים באמצעות הטכנולוגיה הקיימת, כמפורט להלן.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע הגדרות וביניהן מוצע להגדיר עוסק ותיק כמי שהגיש בקשה לרישיון או אישור לפני יום התחילה או כמי שהוא בעל רישיון או אישור לפי החוק, ושערב פרסום החוק עסק במתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הפיננסית על בסיס מידע שמקורו בטכנולוגיה הקיימת; כמו כן מוצע להגדיר תקופת מעבר, תחומה בזמן, שבמסגרתה

(2) לגבי עוסק ותיק שהוא נותן שירות – עד תום שנה ממועד תחולתו של החוק, לפי סעיף 72(ב), על חשבונות של תאגידים אצל כל מקורות המידע או עד תום שנה ממועד תחולתו של החוק על סל המידע המפורט בפרט (6) בחלק א' לתוספת השלישית כאמור בסעיף 72(ב)(1)(ב) או (3)(ו), הכול לפי המאוחר.

(ב) קיבל עוסק ותיק, ערב פרסומו של חוק זה, מידע פיננסי, ממקור מידע, בדרך של גישה באמצעות פרטי לקוח, רשאי הוא, על אף הוראות סעיף 59, להמשיך ולגשת, במהלך התקופה הקובעת, למידע פיננסי על אודות לקוחותיו הנמצא אצל אותו מקור מידע, בדרך של גישה באמצעות פרטי הלקוח; על עוסק ותיק כאמור יחולו, לגבי מידע שמקורו בפרטי לקוח, ההוראות לפי חוק זה החלות על נותן שירות לגבי מידע פיננסי הנאסף באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, למעט הוראות פרקים ה' עד ז', והכול בשינויים המחויבים, ובשינויים אלה:

(1) סעיף 25(ג) לא יחול;

(2) לעניין סעיף 26 –

(א) החובה להתקשר בהסכם כאמור באותו סעיף לא תחול לגבי לקוח שהתקשר עם העוסק הוותיק לפני יום התחילה, עד תום שישה חודשים מיום התחילה, והכול בנוגע למידע שמקורו בפרטי הלקוח;

(ב) החובה לפי סעיף קטן (א)(2), של הסעיף האמור, לאפשר ללקוח, במסגרת ההסכם, לבחור את סלי המידע שלגביהם הוא מסכים כי תינתן גישה אליהם לנותן השירות, לא תחול ביחס למידע שמקורו בפרטי הלקוח;

דברי הסבר

יחולו הוראות מיוחדות לגבי עוסק ותיק, כמפורט להלן: לגבי עוסק ותיק שהגיש בקשה עד ליום תחילת החוק – תקופת המעבר תהיה עד למועד קבלת החלטה בעניין בקשת הרישיון שהגיש; ולגבי עוסק ותיק שהוא נותן שירות, היינו שקיבל רישיון או אישור לפי חוק זה – תקופת המעבר תהיה עד לתום שנה ממועד תחולת החוק על חשבונות של תאגידים או עד כניסתו לתוקף של סל המידע לעניין ניירות ערך, לפי המאוחר.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע, מהנימוקים שפורטו לעיל, כי בתקופת המעבר, ועל אף הוראת סעיף 59 המוצע, אם קיבל עוסק ותיק, ערב פרסומו של חוק זה, מידע פיננסי, ממקור מידע, בדרך של גישה באמצעות פרטי לקוח, הוא יוכל להמשיך לקבל גישה באמצעות הטכנולוגיה הקיימת; לצד זאת יחולו עליו, לגבי מידע שהתקבל באמצעות הטכנולוגיה הקיימת, הוראות החוק שחלות לגבי מידע פיננסי הנאסף באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, לרבות הוראות המאסדרים, וזאת מלבד הוראות מסוימות הקשורות לשימוש בטכנולוגיה הקיימת, כמו החובה שלפיה נותן שירות לא יאסוף ולא יקבל מאחר אלא מידע פיננסי הדרוש לו לשם מתן השירות ללקוח או החובה לאפשר ללקוח לבחור את סלי המידע שלגביהם הוא מסכים שלנותן השירות תינתן גישה.

כמו כן, כדי לאפשר לעוסקים ותיקים תקופת היערכות להתאמת ההסכם שחתמו עם לקוחותיהם הקיימים לדרישות חוק זה, מוצע כי החובות לעניין הסכם הקבועות בסעיף 26 המוצע לא יחולו ביחס למידע שהתקבל בטכנולוגיה הקיימת לגבי לקוחות קיימים עד תום שישה חודשים מיום התחילה.

עם זאת, הוראות פרקים ו' עד ח' (סעיפים 51 עד 68 המוצעים) העוסקים בעיצומים כספיים, הטלת אמצעי

(3) לעניין סעיף 28 –

(א) בסעיף קטן (א) של הסעיף האמור, המילים "סלי המידע" – לא ייקראו;

(ב) סעיפים קטנים (ג)(2) ו־(ד) של הסעיף האמור, לא יחולו.

(ג) גוף פיננסי, מייצג, נותן שירות או גוף אחר שנקבע לפי סעיף 29(ו)(2)(ב) שקיבל מעוסק ותיק מידע שמקורו בפרטי לקוח, בהתאם להוראות סעיף 29, כפי שהוחל בסעיף קטן (ב), יחולו עליו הוראות הסעיף האמור גם ביחס לאותו מידע.

(ד) מקור מידע לא ימנע מעוסק ותיק להמשיך ולקבל, בהתאם להוראות סעיף קטן (ב), מידע שמקורו בפרטי לקוח, במהלך התקופה הקובעת, באמצעים הטכנולוגיים שהיו נוהגים ערב יום פרסומו של חוק זה, מטעמים בלתי סבירים, ובלבד שלעניין עוסק ותיק שהוא מגיש בקשה – אותו עוסק ותיק הציג למקור המידע את האישור מאת הרשות או המאסדר, לפי העניין, על הגשת הבקשה לרישיון או לאישור.

חובת קביעת הוראות מאסדר ראשונות

75. (א) הוראות ראשונות של מאסדר נותן השירות כמפורט בפסקאות שלהלן, ייקבעו עד המועד כמפורט באותן פסקאות:

(1) הוראות לפי סעיפים 27(ג)(1), 34(ב) ו־35(א) ו־(ב) ייקבעו שלושה חודשים לפחות לפני יום התחילה;

(2) הוראות לפי סעיף 29(ז) ייקבעו חודשיים לפחות לפני יום התחילה;

(3) הוראות לפי סעיף 24(2) ייקבעו חודש לפני יום התחילה;

(4) הוראות לפי סעיף 26(ב) ייקבעו עד תום שלושה חודשים מיום התחילה.

דברי הסבר

אכיפה מינהליים ועונשין לא יחולו ביחס למידע שהתקבל בטכנולוגיה הקיימת.

לסעיף קטן (ג)

כצעד משלים להוראה שנקבעה בסעיף קטן (ב), בסעיף קטן זה מוצע לקבוע כי לגבי גוף פיננסי, מייצג, נותן שירות או גוף אחר שנקבע לפי סעיף 29(ו)(2)(ב), שקיבל מידע מעוסק ותיק לפי סעיף 29 המוצע, שמקורו בטכנולוגיה הקיימת, יחולו, ביחס למידע זה, כל הוראות סעיף 29.

בהקשר זה יובהר כי העיצומים על הפרה של סעיף 29 המוצע יחולו גם לעניין מידע שהתקבל בטכנולוגיה הישנה.

לסעיף קטן (ד)

במקביל, כדי להבטיח שעוסק ותיק יוכל להמשיך להציע שירותים ללקוחות, מוצע לקבוע חובה על מקורות המידע שלא למנוע מעוסקים ותיקים להמשיך ולקבל גישה למידע פיננסי על אודות לקוחותיהן באמצעות הטכנולוגיה הקיימת, מטעמים בלתי סבירים, וזאת עד תום תקופת המעבר. לגבי עוסק ותיק שהגיש בקשה עד ליום תחילת החוק, ואולם טרם קיבל רישיון או אישור, החובה האמורה בסעיף זה תחול בכפוף לכך שאותם עוסקים ותיקים יציגו למקור המידע אישור מאת הרשות או המאסדר, לפי העניין, על הגשת בקשת הרישיון או האישור

לסעיף 75 לחוק המוצע

בסעיף זה מוצע לקבוע כי המאסדרים יקבעו הוראות מסוימות במועדים המפורטים בסעיף; המדובר בהוראות שנדרש כי המאסדרים יקבעו אותם במועדים האמורים בהיותן הכרחיות לקיום החוק ועל כן נדרש לקובעם במועדים שיאפשרו לגופים השונים – נותני השירות ומקורות המידע – זמן מספק להיערך ליישומם.

(ב) הוראות ראשונות של מאסדר מקור המידע לפי סעיפים 40(א)(4), 47 ו־73(ה), ייקבעו שלושה חודשים לפחות לפני יום התחילה.

תוספת ראשונה

(ההגדרה "הוראות מאסדר" שבסעיף 1)

הוראות מאסדר לעניין מאסדר של גוף שנקבע בתקנות

תוספת שנייה

(ההגדרה "מערכת הממשק למידע פיננסי" שבסעיף 1)

מאפייני מערכת הממשק למידע פיננסי

(1) תקשורת ישירה בין מקור מידע לבין נותן שירות הנעשית באמצעות טכנולוגיית ממשק תכנות יישומים (Application Programming Interface) בשכבת תעבורה מאובטחת.

(2) הזדהות נותן השירות בפני מקור המידע נדרשת בכל פנייה של נותן השירות למקור המידע לשם גישה למידע פיננסי המצוי אצלו, ונעשית באמצעות תעודה חתומה דיגיטלית (סרטיפיקט) שהנפיק מאסדר נותן השירות לצורך קבלת גישה כאמור.

(3) רכיבי המערכת מאפשרים מתן הרשאת גישה בידי לקוח, ביטול הרשאת הגישה ומתן גישה שוטפת למידע פיננסי על אודות הלקוח לנותן השירות לפי הרשאת הגישה.

תוספת שלישית

(ההגדרה "סלי מידע" שבסעיף 1)

סלי מידע

חלק א'

סלי המידע לעניין מקור מידע שהוא בנק או תאגיד עזר

(1) מידע על אודות חשבון תשלום, כהגדרתו בחוק שירותי תשלום, בשקלים חדשים – ובכלל זה פירוט יתרות בחשבון ופירוט כלל החיובים והזיכויים בחשבון.

(2) מידע על אודות חשבון תשלום, כהגדרתו בחוק שירותי תשלום, במטבע זר – ובכלל זה פירוט יתרות בחשבון ופירוט כלל החיובים והזיכויים בחשבון.

(3) מידע על אודות כרטיס חיוב כהגדרתו בסעיף 11ב לחוק הבנקאות (רישוי) – ובכלל זה פירוט החיובים והזיכויים באמצעות הכרטיס והעמלות בעד השימוש הכרטיס.

(4) מידע על אודות אשראי – ובכלל זה פירוט לעניין יתרת האשראי, הריבית והעמלות שהוסכמו בקשר לאשראי, מועדי הפירעון וקיומם של שעבודים שניתנו כנגד האשראי;

(5) מידע על אודות חיסכונות – ובכלל זה סך החיסכון, ריבית, הצמדה ועמלות שהוסכמו בקשר עם החיסכון, מועדי זכאות לשחרור כספי החיסכון ומועד סיום החיסכון;

(6) מידע על אודות ניירות ערך – ובכלל זה סוגי ניירות הערך, פעילות בניירות ערך, ועמלות המשולמות בקשר עם תיק ניירות הערך; לעניין זה, "נייר ערך" – כהגדרתו בסעיף 52 לחוק ניירות ערך לרבות נכסים פיננסיים כהגדרתם בחוק הייעוץ ולמעט קרנות השתלמות.

חלק ב'

סלי המידע לעניין מקור מידע שהוא סולק

(1) כל אחד מסלי המידע המנויים בפרטים (3) ו־(4) לחלק א'.

חלק ג'

סלי המידע לעניין מקור מידע שהוא בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי

(1) כל אחד מסלי המידע המנויים בפרטים (1) עד (6) לחלק א'.

חלק ד'

סלי המידע לעניין מקור מידע שהוא גוף מוסדי, בעל רישיון למתן אשראי ובעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי

(1) סל המידע המנוי בפרט (4) לחלק א'.

תוספת רביעית

(ההגדרה "מוצר או שירות דומה" שבסעיף 25(ד)(1)(ב))

סוגי מוצרים או שירותים

(1) מוצרי חיסכון והשקעה – כל מוצר פיננסי העשוי לשמש להשקעה לטווח קצר ובינוני, לרבות פיקדונות הנושאים ריבית, קופות גמל להשקעה, קרנות השתלמות, ניירות ערך כהגדרתם בסעיף 52 לחוק ניירות ערך, קרנות נאמנות, מוצרי מדדים ותוכניות חיסכון לסוגיהן.

תוספת חמישית

(סעיף 45)

הוראות לעניין גביית תמורה מנותן שירות בידי מקור מידע

(1) מקור מידע רשאי לגבות תמורה מנותן השירות בעד הפנייה החמישית ואילך של אותו נותן שירות למקור המידע לגישה למידע פיננסי המצוי אצלו, באותו היום ומכוח כל הרשאות הגישה שנתן הלקוח לאותו נותן שירות; לעניין זה –

(א) יראו את כל הבקשות שהגיש נותן השירות למקור המידע באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, מכוח כל הרשאות הגישה שנתן הלקוח לאותו נותן שירות, בפרק זמן של 10 דקות, כפנייה אחת;

(ב) פנייה של נותן השירות למקור המידע המוגשת בזמן שהלקוח מקושר ישירות לנותן השירות באופן מקוון (online) לשם קבלת שירות ממנו הכרוך בגישה למידע שלשמה נעשית הפנייה כאמור, לא תבוא במניין הפניות לפי פסקה זו;

(2) מקור מידע לא יגבה תמורה שונה מנותני שירות שונים בעד גישה למידע פיננסי הניתנת בתנאים דומים.

תוספת שישית

(הגדרת "הסכום הבסיסי" שבסעיף 48)

הסכום הבסיסי

(1) לעניין בעל רישיון – 25,000 שקלים חדשים;

(2) לעניין בנק, תאגיד עזר או סולק– 100,000 שקלים חדשים;

(3) לעניין מבטח – 100,000 שקלים חדשים;

(4) לעניין חברה מנהלת – סכום כמפורט להלן, בהתאם להיקף נכסי קופות הגמל, כהגדרתם בחוק הפיקוח על קופות הגמל, שבניהולה:

(א) היה היקף נכסי קופות הגמל שבניהולה עד עשרה מיליארד שקלים חדשים – 50,000 שקלים חדשים;

(ב) היה היקף נכסי קופות הגמל שבניהולה גבוה מעשרה מיליארד שקלים חדשים – 100,000 שקלים חדשים;

(5) לעניין בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי, בעל רישיון למתן אשראי או בעל רישיון להפעלת מערכת לתיווך באשראי – 50,000 שקלים חדשים;

(6) לעניין לשכת אשראי ולשכת מידע על עוסקים – 50,000 שקלים חדשים;

(7) לעניין בעל רישיון מנהל תיקים – סכום כמפורט להלן, בהתאם לשווי הנכסים הכולל שלו, כהגדרתו בתוספת ראשונה א' לחוק הייעוץ:

(א) היה שווי הנכסים הכולל שלו עד מיליארד שקלים חדשים – 50,000 שקלים חדשים;

(ב) היה שווי הנכסים הכולל שלו גבוה ממיליארד שקלים חדשים – 100,000 שקלים חדשים;

(8) לעניין בעל היתר שליטה – 6,000 שקלים חדשים.

תוספת שביעית

(סעיף 49(ב))

הפרות של נותן שירות

חלק א׳

(1) לא דיווח לרשות על התקיימות נסיבה מהנסיבות המנויות בסעיף 27(ג)(1) עד (6) לחוק הייעוץ, לגביו או לגבי נושא משרה בכירה בו, בניגוד להוראות סעיף 20(א).

(2) עשה שימוש במידע פיננסי שאסף או שהתקבל מאחר לצרכים סטטיסטיים בלא קבלת הסכמתו המפורשת של הלקוח לכך, בניגוד להוראות סעיף 25(ד)(2).

(3) שמר מידע פיננסי הנדרש לנותן השירות לצורך הליך משפטי או לצורך הליך בקרה או פיקוח לפי דין, שלא בהתאם להוראות סעיף 27(ג)(1) או להוראות שקבע מאסדר נותן השירות לפי הסעיף האמור, עשה שימוש במידע כאמור שלא לצרכים המנויים בסעיף 27(ג)(2) או לא הבטיח כי הגישה למידע תהיה כאמור בסעיף 27(ג)(3).

(4) לא איפשר ללקוח לבטל את ההסכם עם נותן השירות או לצמצם את ההסכם, בכל עת, בהתאם להוראות סעיף 28(א), או לא אפשר לו לבטל או לצמצם הסכם כאמור באמצעות מסירת הודעה באופן מקוון, בניגוד להוראות סעיף 28(ב).

(5) לא גילה ללקוח את הפרטים הקבועים בסעיף 32(1) עד (4) בניגוד להוראות אותו סעיף.

(6) לא עמד בדרישות לעניין ביטוח, הון עצמי מזערי או בטוחה אחרת, כפי שקבעה הרשות בהוראות מאסדר, בניגוד להוראות סעיף 35(א).

(7) הפר הוראות שקבע מאסדר נותן השירות לפי סעיף 36.

חלק ב׳

(1) לא שמר בסוד מידע על אודות הלקוח, לרבות המסמכים שהועברו לרשותו ותוכנם, או כל פרט אחר המתייחס לפעולות שלגביהן נתן שירות ללקוח, בניגוד להוראות סעיף 23.

(2) קיבל טובת הנאה, במישרין או בעקיפין, בקשר עם מתן שירות, בניגוד להוראות סעיף 24.

(3) אסף מידע פיננסי, קיבל מידע כאמור או עשה בו שימוש שלא לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, על בסיס אותו מידע, או בלא שהלקוח נתן את הסכמתו המפורשת לכך בהסכם עימו, בניגוד להוראות סעיף 25(א), (ב) או (ד)(3).

(4) אסף מידע פיננסי, קיבל מידע כאמור או עשה בו שימוש, לשם מתן הצעה מטעמו להתקשרות עם הלקוח, בכל הנוגע למוצר פיננסי או לשירות פיננסי שמתקיים לגביו האמור בסעיף 25(ד)(1), בניגוד להוראות אותו סעיף.

(5) התקשר עם הלקוח למתן שירות מידע פיננסי בלא הסכם בכתב, או לא איפשר ללקוח במסגרת הסכם כאמור לבחור את העניינים המנויים בפסקאות (1) עד (3) של סעיף 26(א), בניגוד להוראות אותו סעיף, או לא ערך את ההסכם בהתאם להוראות מאסדר לפי סעיף 26(ד).

(6) לא נקט פעולות שהורה המאסדר לפי סעיף 26(ב) כדי לקיים את חובת הווידוא לפי הסעיף האמור.

(7) החזיק מידע פיננסי על אודות הלקוח למשך תקופה העולה על תקופת שבע שנים הקבועה בסעיף 27(א) או על תקופה אחרת שנקבעה לפי הסעיף האמור.

(8) לא מחק מידע פיננסי על אודות לקוח בתום שבע שנים מיום שהגיע המידע לידיו, בניגוד להוראות סעיף 27(ג)(4).

(9) לא הודיע למקור המידע על ביטול ההסכם או צמצומו בתוך שני ימים, בניגוד להוראות סעיף 28(ג)(2).

(10) לא מחק את המידע הפיננסי שאינו נדרש עוד, בעקבות הודעת הלקוח, לשם מתן השירות ללקוח, בניגוד להוראות סעיף 28(ג)(3).

(11) העביר מידע פיננסי של לקוח לאחר שאינו מהגופים המנויים לפי סעיף 29(א) או (ו)(2)(ב) או העביר מידע פיננסי של לקוח לאחד הגופים כאמור בניגוד לתנאים ולהוראות מאסדר נותן השירות לפי סעיף 29(א) או (ו)(2)(ב) או (ז).

(12) העביר מידע פיננסי לאחר, בלי שהודיע לו, במסגרת ההתקשרות עימו, כי המידע התקבל ממקור המידע באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, בניגוד להוראות סעיף 29(ב).

(13) לא הודיע על אירוע אבטחה חמור באופן מיידי למאסדר נותן השירות, למקור המידע או לנותן השירות שממנו התקבל המידע, בניגוד להוראות סעיף 30(א).

(14) ביצע פעולה שיש בה ניגוד עניינים כאמור ברשימה שנקבעה בתקנות לפי סעיף 31(ב)(1), שהשר קבע, בהסכמת שר המשפטים, בתקנות האמורות, שניתן להטיל עיצום כספי בשל הפרתה, בניגוד להוראות סעיף 31(א).

(15) נתן שירות השוואת עלויות או תיווך בכל הנוגע למוצר פיננסי או לשירות פיננסי כאמור בפסקאות משנה (א) או (ב) של סעיף 31(ב)(2), בניגוד להוראות אותו סעיף.

(16) עשה דבר העלול להטעות לקוח בעניין מהותי בעסקה למתן שירות מידע פיננסי, בניגוד להוראות סעיף 33.

(17) לא דאג לקיומם של מנגנוני אבטחת מידע, ניהול סיכונים והגנת סייבר נאותים בהתאם להוראות שנתן מאסדר נותן השירות לפי סעיף 34(ב).

(18) לא הגיש לרשות דוח או הודעה בהתאם להוראות שנתנה הרשות, בניגוד להוראות סעיף 35(ב) או לא מסר לרשות הסבר, פירוט, ידיעות או מסמכים בקשר לפרטים הכלולים בדוח או בהודעה כאמור בהתאם לדרישת הרשות או עובד הרשות, בניגוד להוראות סעיף 35(ג).

(19) ניגש, דרך עיסוק, אל מידע פיננסי על אודות לקוח הנמצא אצל מקור מידע, באמצעות מערכת מקוונת, תוך שימוש בפרטי הגישה של הלקוח אל חשבונו שנועדו לאמת את זהותו בפני מקור המידע, לשם מתן שירות ללקוח הנוגע להתנהלותו הכלכלית, בניגוד להוראות סעיף 59.

(20) לא תיקן פגם במידע שהוא אחראי לו, בהתאם להוראות סעיף 60(ב).

(21) הפר הוראה שקבעה הרשות לפי סעיף 62(ב).

תוספת שמינית

(סעיף 49(ג))

הפרות של מקור מידע

חלק א׳

(1) לא דיווח למאסדר מקור המידע על אירוע אבטחה חמור לאחר שקיבל הודעה על כך, בניגוד להוראות סעיף 30(א).

(2) התנה מתן גישה למידע פיננסי על אודות לקוח, הנמצא אצלו, באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, בקיומו של הסכם בינו לבין נותן השירות, בניגוד להוראות סעיף 38(ב).

(3) לא איפשר ללקוח לתת הרשאת גישה, או לא איפשר לו לכלול בהרשאת הגישה את הפרטים המנויים בפסקאות (1) עד (3) של סעיף 39(א), בניגוד להוראות אותו סעיף.

(4) לא הודיע לנותן השירות, בהקדם האפשרי, על כך שלא איפשר לו גישה למידע פיננסי, לא הודיע למאסדר מקור המידע על כך, לא תיעד את מניעת הגישה והנימוקים לכך או לא שמר את התיעוד, הכל בניגוד להוראות סעיף 40(א)(2) או שלא בהתאם להוראות המאסדר שנקבעו בעניינים אלה לפי סעיף 40(א)(4).

(5) נתן לנותן שירות גישה באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי, בלא שנותן השירות הזדהה בפניו כנותן שירות בהתאם להוראות שקבע מאסדר מקור המידע, בניגוד להוראות סעיף 41.

(6) לא איפשר לבעלי חשבון משותף להסכים, בכל עת, כי הרשאת גישה שייתן כל אחד מהם תיחשב כהרשאת גישה שניתנה בידי כולם, או לא הציע להם בשלב פתיחת החשבון לתת הסכמתם כאמור, בניגוד להוראות סעיף 42(ב).

(7) לא הודיע לכל בעלי החשבון המשותף על הרשאת גישה שנתן אחד מהם ועל זכותם לבטל את ההרשאה, או לא איפשר לכל אחד מבעלי החשבון שנתנו הסכמה כאמור בסעיף 42(ב) לחזור בהם מהסכמתם כאמור, בניגוד להוראות סעיף 42(ג).

(8) לא איפשר לבעל חשבון בחשבון של תאגיד להסמיך, בכל עת, מורשה חתימה או לא הציע לבעל חשבון כאמור בשלב פתיחת החשבון להסמיך מורשה חתימה, בניגוד להוראות סעיף 43(א).

(9) הציג עמדה או אזהרה לגבי מתן הגישה למידע פיננסי לנותן השירות או לגבי טיב השירות הניתן על ידו, כאמור בסעיף 46(ב)(1), או ביצע פעולה שיש בה השפעה בלתי הוגנת על הלקוח כאמור ברשימה שנקבעה בתקנות לפי סעיף 46(ב)(2), שהשר קבע, בהסכמת שר המשפטים, בתקנות האמורות, שניתן להטיל עיצום כספי בשל ביצועה, והכול בניגוד להוראות סעיף 46(א);

(10) הפר הוראות שקבע מאסדר מקור המידע לפי סעיף 47.

(11) לא איפשר, בכל עת, לכל אחד מבעלי החשבון בחשבון משותף ביחד ולחוד שהסכם ההתקשרות לגביו נכרת לפני יום התחילה, לתת הודעת סירוב כאמור בסעיף 73(ב), בניגוד להוראות סעיף 73(ג).

חלק ב׳

(1) לא נתן לנותן שירות גישה למידע פיננסי על אודות לקוח, הנמצא אצלו, באמצעות מערכת הממשק למידע פיננסי אף שניתנה הרשאת גישה בידי הלקוח, או נתן לנותן שירות גישה כאמור שלא בהתאם להרשאת הלקוח, בניגוד להוראות סעיף 38(א);

(2) איפשר לנותן שירות גישה למידע בחשבון משותף בלי שהרשאת הגישה ניתנה בידי כל בעלי החשבון, בניגוד להוראות סעיף 42(א);

(3) לא איפשר ללקוח לבטל את הרשאת הגישה שנתן, בכל עת, בהתאם להוראות סעיף 44(א), או לא איפשר לו לבטלה באמצעות מסירת הודעה באופן מקוון, בניגוד להוראות סעיף 44(ב).

(4) גבה תמורה מהלקוח בעד מתן הרשאת גישה או ביטולה או בעד מתן הגישה לנותן השירות בהתאם להרשאת הגישה, בניגוד להוראות סעיף 45(א).

(5) גבה תמורה מנותן שירות בעד מתן גישה למידע פיננסי הנמצא אצלו שלא בהתאם להוראות שבתוספת החמישית, או גבה מנותן השירות תשלום בעד מתן הרשאת גישה או ביטולה, בניגוד להוראת סעיף 45(ב).

תוספת תשיעית

(סעיף 49(ד))

הפרות של גוף פיננסי

(1) העביר מידע פיננסי על אודות לקוח שקיבל מנותן שירות, לאחר, בניגוד להוראות סעיף 29(ג)(1);

(2) עשה שימוש במידע פיננסי על אודות לקוח שקיבל מנותן שירות, שלא בהתאם לשימושים שנקבעו לפי סעיף 29(ג)(2) או (ו)(2)(א);

(3) לא שמר את המידע הפיננסי על אודות לקוח שקיבל מנותן שירות בהתאם להוראות מאסדר הגוף הפיננסי, בניגוד להוראות סעיף 29(ג)(3);

(4) לא מחק את המידע הפיננסי בתוך 30 ימים מיום קבלת המידע על אודות לקוח מנותן שירות, בניגוד להוראות סעיף 29(ג)(4).

תוספת עשירית

(סעיף 50(7))

מנגנון העיצום הכספי על מפר שהוא גוף שנקבע בתקנות

תוספת אחת עשרה

(ההגדרה "הפרה" שבסעיף 51)

הפרות לוועדת האכיפה המינהלית

(1) מי שעסק במתן שירות מידע פיננסי בלא רישיון או בניגוד לתנאיו, בניגוד להוראות סעיף 2(א).

(2) מי ששלט בבעל רישיון בלי שבידו היתר שליטה, בניגוד להוראות סעיף 9(א).

(3) מי שהעביר אמצעי שליטה בבעל רישיון לאחר והיה עליו לדעת שהנעבר זקוק להיתר שליטה ואין בידו היתר כאמור, בניגוד להוראות סעיף 10.

(4) מי שניתנה לו הוראה לפי סעיף 12(א) עד (ג) ולא מילא אחריה.

(5) בעל רישיון או מי שהגיש בקשה לקבלת רישיון, שכלל בבקשה, בדיווח או במידע אחר שהוא מסר לרשות, פרט מטעה, בניגוד להוראות סעיף 35(ד), והיה עליו לדעת שיש בכך כדי להטעות את הרשות.

תוספת שתים עשרה

(סעיף 64(א))

סוגי חשבונות שהוראות החוק לא יחולו לגביהם

(1) חשבון שבעליו הוא קטין.

(2) חשבון המנוהל בידי אפוטרופוס של בעל החשבון.

(3) חשבון שלגביו בעל החשבון לא הסכים, במסגרת הסכם ההתקשרות עם מקור המידע, כי יהיה ניתן לתת הרשאת גישה למידע באמצעים מקוונים.

(4) חשבון שלגביו בעל החשבון לא הסכים, במסגרת הסכם ההתקשרות עם מקור המידע, כי יהיה ניתן לצפות במידע של הלקוח באמצעים מקוונים.

נספח לדברי ההסבר

וזה נוסחו של פרק י"א 1 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים, שמוצע לבטלו בסעיף 70 לחוק המוצע:

"פרק י"א1: שירות להשוואת עלויות פיננסיות

הגדרות

70א. בפרק זה –

"גוף פיננסי" – כל אחד מאלה:

(1) תאגיד בנקאי;

(2) בעל רישיון למתן שירותי פיקדון ואשראי;

(3) גוף אחר שעיסוקו בתחום הפיננסי, שקבע השר, בהסכמת שר המשפטים;

"ייפוי כוח" – ייפוי כוח מאת לקוח לצפות במידע פיננסי מקוון הנוגע אליו, באופן מקוון, בהתאם להוראות סעיף 70ב, לשם מתן שירות להשוואת עלויות לאותו לקוח;

"נותן שירות להשוואת עלויות" – מי שרשום במרשם המתנהל לפי סעיף 70ז;

"שירות להשוואת עלויות" – כל אחד מהשירותים המנויים בסעיף 70ד(א).

צפייה במידע פיננסי שבידי גוף פיננסי, באופן מקוון

70ב. (א) גוף פיננסי יאפשר ללקוח או לנותן שירות להשוואת עלויות שקיבל ייפוי כוח מאת הלקוח, לבקשת הלקוח או נותן השירות, לפי העניין, לצפות באופן מקוון במידע פיננסי הנוגע ללקוח והנמצא בידי הגוף הפיננסי.

(ב) הצפייה במידע פיננסי לפי סעיף קטן (א), תיעשה באמצעות מנגנון טכנולוגי מאובטח וכן באמצעות שימוש בסיסמה ייעודית שתונפק ללקוח לפי בקשתו, והכול באופן המאפשר צפייה במידע בלבד בלא אפשרות לביצוע פעולות בחשבון; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהאפשרות של גוף פיננסי להנפיק ללקוח סיסמה ייעודית נוספת שתאפשר לו לבצע פעולות בחשבונו.

(ג) בקשה לצפייה במידע לפי סעיף זה יכול שתוגש לגוף הפיננסי באופן מקוון, ובלבד שיובטח זיהויו של הלקוח, או של נותן השירות אם הוגשה הבקשה על ידו; הנפקת סיסמה ייעודית ללקוח לפי סעיף קטן (ב) תיעשה באופן מקוון או באופן אחר, לפי בקשת הלקוח.

הגבלת השימוש דרך עיסוק במידע פיננסי מקוון

70ג. אדם שאינו הלקוח, לא יעשה, דרך עיסוק, כל שימוש במידע פיננסי הנוגע ללקוח שהגיע לידיו באופן מקוון לפי הוראות סעיף 70ב (להלן – מידע פיננסי מקוון), אלא אם כן הוא נותן שירות להשוואת עלויות.

שימושים מותרים במידע פיננסי מקוון

70ד. (א) נותן שירות להשוואת עלויות רשאי לעשות שימוש במידע פיננסי מקוון הנוגע ללקוח רק לשם מתן השירותים המפורטים להלן, בעבור אותו לקוח:

(1) השוואה של עלויות פיננסיות כמפורט להלן, ובכלל זה פנייה לגופים העוסקים בתחום הפיננסי והמפוקחים לפי דין לשם קבלת הצעות לעניין עלויות כאמור:

(א) השוואת ריביות על מסגרת אשראי בחשבון עובר ושב;

(ב) השוואת ריביות זכות על פיקדונות ותכניות חיסכון;

(ג) השוואת עמלות שאינן ריבית;

(2) ריכוז מידע פיננסי הנוגע ללקוח;

(3) ייעוץ בדבר התנהלות פיננסית, ובלבד שייעוץ כאמור –

(א) אינו מתבסס על השוואת עלויות פיננסיות, למעט עלויות כאמור בפסקה (1);

(ב) אינו כולל תיווך לעניין עסקאות פיננסיות, למעט פנייה לשם קבלת הצעות לעניין עלויות כאמור בפסקה (1);

(4) כל שירות נוסף שקבע השר, בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל, בהתייעצות עם הממונה על התחרות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), נותן שירות להשוואת עלויות לא יעשה שימוש במידע פיננסי מקוון לשם מתן שירות כמפורט להלן:

(1) שירות המוסדר בחוק נתוני אשראי, התשע"ו–2016, שעניינו מתן אשראי או תיווך בעסקת אשראי, למעט שירות כאמור בסעיף קטן (א)(1)(א);

(2) שירות המוסדר בחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה–1995.

תקנות לעניין צפייה ושימוש במידע פיננסי מקוון

70ה. השר, בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם נגיד בנק ישראל והממונה על התחרות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת יקבע הוראות בעניינים אלה:

(1) הוראות לעניין צפייה במידע פיננסי מקוון לפי סעיף 70ב, ובכלל זה –

(א) סוג המידע הפיננסי הניתן לצפייה בידי לקוח או בידי נותן שירות להשוואת עלויות;

(ב) אופן הגשת הבקשה לצפייה במידע, ובכלל זה הפרטים שייכללו בה והאפשרות של הלקוח להגביל את סוג המידע או את היקף המידע המבוקש לצפייה;

(ג) אופן מתן ייפוי כוח לנותן שירות להשוואת עלויות מאת הלקוח, הפרטים שייכללו בו ואפשרות ביטולו בידי הלקוח;

(ד) לעניין צפייה במידע בידי נותן שירות להשוואת עלויות – אופן הוכחת קיומם של התנאים לצפייה במידע לפי פרק זה;

(ה) הדרך להעמדת המידע לצפייה בידי הגוף הפיננסי;

(2) הוראות לעניין אופן החזקת המידע הפיננסי המקוון בידי נותן שירות להשוואת עלויות, תקופת החזקת המידע ומחיקת המידע, ובלבד שנותן שירות להשוואת עלויות יחזיק במידע כאמור שיש בו כדי לזהות את הלקוח, במישרין או בעקיפין, רק לתקופה ההכרחית הדרושה לשם מתן השירות להשוואת עלויות וימחק את המידע מיד לאחר מכן;

(3) הגבלות על העברת מידע מנותן שירות להשוואת עלויות לאחר, ובכלל זה על העברת נתונים מזהים לגבי לקוח לגוף אחר העוסק בתחום הפיננסי;

(4) הוראות הדרושות לשם אבטחת המידע והגנה עליו מפני חשיפה, שימוש או העתקה בלא רשות כדין, ולשם הגנה על פרטיות הלקוח.

הוראות המפקח לעניין שימוש במידע פיננסי מקוון

סלו. (א) המפקח רשאי לתת הוראות לנותן שירות להשוואת עלויות, לשם ביצוע תפקידיו לפי פרק זה ולשם השמירה על עניינם של לקוחות, הגנה על הפרטיות ואבטחת המידע; הוראות כאמור יכול שיינתנו לכלל נותני השירות להשוואת עלויות או לסוג מסוים מהם.

(ב) המפקח ייתן הוראות שמטרתן להבטיח כי נותן שירות להשוואת עלויות יעשה שימוש במידע פיננסי מקוון בהתאם להוראות לפי סעיפים סלד ו־סלה.

מרשם של נותני שירות להשוואת עלויות

סלז. (א) המפקח ינהל מרשם של נותני שירות להשוואת עלויות (בסעיף זה – המרשם).

(ב) השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע תנאים לרישום במרשם, למחיקה מהמרשם ולהתליית הרישום.

חובות אמון וזהירות של נותן שירות להשוואת עלויות

סלח. (א) נותן שירות להשוואת עלויות יפעל לטובת לקוחותיו באמונה ובשקידה, לא יעדיף את ענייניו האישיים או ענייניו של אחר על פני טובת לקוחותיו, ולא יעדיף את עניינו של לקוח אחד על פני לקוח אחר.

(ב) נותן שירות להשוואת עלויות ינהג בעיסוקו בזהירות וברמת מיומנות סבירה שנותן שירות להשוואת עלויות סביר היה נוהג בהם בנסיבות דומות, וינקוט את כל האמצעים הסבירים להבטחת ענייניהם של לקוחותיו.

(ג) בכפוף להוראות כל דין או הסכם שבו ויתר הלקוח במפורש על חובת הסודיות כלפי גוף העוסק בתחום הפיננסי והמפוקח לפי דין, ובלי לגרוע מההגבלות לפי סעיף סלה(3), נותן שירות להשוואת עלויות ישמור בסוד מידע שהביא הלקוח לידיעתו, לרבות המסמכים שהועברו לרשותו ותוכנם, וכל פרט אחר המתייחס לפעולות שלגביהן עסק בייעוץ כלפי הלקוח.

(ד) נותן שירות להשוואת עלויות לא יקבל טובת הנאה, במישרין או בעקיפין, בקשר עם שירות להשוואת עלויות; הוראות סעיף קטן זה לא יחולו לעניין שכר והחזר הוצאות המשולמים ישירות מאת הלקוח, וכן לעניין תמורה מגוף העוסק בתחום הפיננסי הניתנת בהתאם להוראות שנתן המפקח.

דוחות והודעות

סלט. המפקח רשאי להורות לנותן שירות להשוואת עלויות להגיש לו דוחות והודעות כפי שיורה, וכן רשאי הוא להורות על פרסומם לציבור; הוראה לפי סעיף זה יכול שתינתן לכל נותני השירות כאמור, לסוג מסוים מהם או לנותן שירות מסוים.

החלת הוראות על נותן שירות להשוואת עלויות פיננסיות

סלי. לעניין סימנים א׳ ו־ב לפרק ב׳, ופרקים ח׳, ט׳, י׳, י״א ו־י״ד למעט סעיפים 99א עד 100, 103 ו־104, יראו נותן שירות להשוואת עלויות כנותן שירותים פיננסיים ואת שירות השוואת העלויות שהוא נותן כשירות פיננסי.״

פרק י"ז: מס גודש

86. פרק זה יהיה "חוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"א–2021". השם

87. ואלה סעיפי חוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"א–2021: סעיפי החוק

"פרק א': פרשנות

הגדרות **1.** בחוק זה –

"בעל רכב" – הבעל הרשום ברישיון הרכב במועד הנסיעה שבשלה נוצר חיוב במס;

"מס" – מס גודש כמשמעותו לפי חוק זה;

"הודעת חיוב" – כמשמעותה לפי סעיף 35;

"ועדת יישום" – כמשמעותה לפי סעיף 22;

"החברה הממונה" – כמשמעותה לפי סעיף 26;

"חייב" – בעל רכב החב בתשלום מס;

"טבעת חיוב" – כמשמעותה לפי סעיף 4;

"יום עסקים" – יום מימי השבוע, למעט כל אלה: יום שישי; יום מנוחה כמשמעותו בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח–1948[128], וערב יום מנוחה כאמור; חול המועד ויום שבתון שנקבע בחיקוק;

פרק י"ז

בפרק י"ז המוצע, מוצעת מתכונת חדשה היוצרת דבר חקיקה עצמאי. מניסיון העבר עולה כי חקיקת פרקים בחוק התכנית הכלכלית השנתית או בחוק ההתייעלות הכלכלית השנתית, הקובעת הסדרים משפטיים עצמאיים וחדשים ואינה כוללת רק תיקוני חוקים אחרים, מקשה על איתורם ותיקונם בעתיד (למשל פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו־2010), התשס"ט–2009, שעניינו אזורי עדיפות לאומית). פרקים אלה כוללים לא אחת הסדר מקיף, שלו היה מוצע ונקבע שלא במסגרת חוק התכנית הכלכלית או חוק ההתייעלות הכלכלית, היה נחקק כחוק חדש ונפרד.

על כן מוצע לקבוע מתכונת חדשה, ולפיה הסעיף הראשון בפרק י"ז (סעיף 86 להצעת החוק), יקים את החוק החדש שייווצר – חוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, והסעיף השני בפרק האמור (סעיף 87 להצעת החוק) יביא את נוסח החוק המוצע כדבר חקיקה נפרד.

במתכונת זו נעשה שימוש בפרקים נוספים בהצעת חוק זו ובהצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, המתפרסמת עימה, היוצרים דבר חקיקה עצמאי.

להלן ההסבר לסעיפי חוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021 (בפרק זה – החוק המוצע), כנוסחם בסעיף 87 להצעת החוק:

כללי מטרת החוק המוצע היא להפחית את גודש התנועה בכבישים בישראל. רמת הגודש בכניסות למטרופולינים בישראל ובמרכזיהן, הנובעת משימוש יתר ברכב פרטי ומנסיעה יחידנית ברכב, מביאה לפגיעה משמעותית בכלכלה הישראלית. התנהגות זו משוקפת במגוון מדדים בין־לאומיים שונים, ובראשם "מקדם המילוי" – מספר הנוסעים הממוצע ברכב פרטי – העומד בישראל על שיעור של 1.2 (לעומת 1.6 בערים מרכזיות בעולם) ו"מקדם הפיצול" – שיעור השימוש בתחבורה ציבורית מכלל הנסיעות – העומד על 10%–23% במטרופולינים המרכזיות בישראל, לעומת כ־40% במטרופולינים מתקדמות בעולם. הפגיעה המשקית בעקבות הגודש מתבטאת באובדן תוצר הנאמד בכ־40 מיליארד שקלים חדשים בשנה בעד אובדן שעות עבודה ופנאי (כ־20 מיליארד שקלים חדשים בשנה) ובעד תאונות דרכים וזיהום אוויר. בלא התערבות הממשלה ונקיטת צעדים אקטיביים, הפגיעה בכלכלה הישראלית אף צפויה לגדול ולהגיע לכדי אובדן תוצר בשיעור שנתי של כ־70 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2030.

מעורבות הממשלה בטיפול בבעיית הגודש כוללת טיפול ניכר בצד ההיצע. בין השאר, הממשלה מקדמת כמה מיזמי תשתית עתירי נוסעים הנמצאים בשלבי ביצוע שונים, ואשר פיתוחם כרוך בעלות תקציבית של מיליארדי שקלים חדשים. בין אותם פרוייקטים ניתן למנות את הקמת הרכבת המהירה בין ירושלים ותל אביב; הקמת כמה קווי

[128] ע"ר 1948, תוס' א', עמ' 1; התשס"א, עמ' 53.

"כביש" – כהגדרתו לפי פקודת התעבורה;

"מוקד הגודש" – כמשמעותו בסעיף 6;

"מנהל רשות המסים" – המנהל כהגדרתו בפקודת מס הכנסה[129];

"מערכת הגבייה" – כמשמעותה בסעיף 31;

"מפעיל פרטי" – כמשמעותו בסעיף 27(ב);

"סכום החיוב המרבי" – כמשמעותו בסעיף 18;

"רכב" – כהגדרתו בפקודת התעבורה[130];

"שעות הגודש" – טווח שעות הנסיעה המפורט בטור א' לתוספת הראשונה;

"שער" – מעבר ובו מצלמה שבאמצעותה תתועד חציית רכב את גבול טבעת החיוב, וכל מיתקן אחר שיוקם לצורכי הצבתה והפעלתה וכן כל חיבור נלווה אליה;

"השרים" – שר האוצר ושר התחבורה והבטיחות בדרכים.

פרק ב': כללי

מטרה

2. מטרת החוק היא להפחית את גודש התנועה בכבישים, כדי לצמצם את העלות המשקית הגבוהה והפגיעה באיכות החיים ובאיכות הסביבה שכרוכות בו, וזאת באמצעות הטלת מס ייעודי בעד כניסה לאזור גוש דן ויציאה ממנו, ברכב, במהלך שעות הגודש בימי עסקים.

רכבת קלה בגוש דן; הארכה והוספה של קווי רכבת קלה בירושלים; קידום רכבת קלה באזור חיפה; הקמת נתיבים מהירים בכניסות למטרופולין גוש דן; סלילת רשת נתיבי תחבורה ציבורית באזורי הגודש; הקמת מערכת רכבת תחתית במטרופולין גוש דן ועוד. עם זאת, הטיפול בצד ההיצע באמצעות קידום מיזמי תשתית הוא איטי מטבעו, ולפיכך יאפשר מענה בטווח הארוך בלבד.

מטרת החוק המוצע היא לתת מענה לבעיית הגודש בטווח הזמן הבינוני, וזאת באמצעות טיפול בצד הביקוש לנסיעה ברכב פרטי בשעות ובאזורי הגודש, ועידוד המעבר לנסיעה באמצעות תחבורה ציבורית. לפי ההסדר המוצע, הטיפול בצד הביקוש לנסיעה ברכב פרטי בשעות ובאזורי הגודש ייעשה באמצעות טיוב שיטת מיסוי הרכב בישראל על ידי קישור ישיר בין המס המשולם לבין תרומת הממוסה לגודש התנועה. בהתאם לעיקרון המנחה בהסדר המוצע, אלה הבוחרים לנסוע ברכב פרטי באזורים ובשעות של הגודש יישאו בנטל המס המוצע לעומת משתמשי דרך אשר יבחרו בנסיעה בתחבורה ציבורית, או שלא ייסעו ברכבם הפרטי באזורים ובשעות של הגודש. יישום הסדר זה צפוי להפחית את השימוש ברכב פרטי, להגביר את מהירות הנסיעה של רכבים פרטיים ושל תחבורה ציבורית כאחד, לאפשר תוספות שירות משמעותיות בתחבורה הציבורית (קווים חדשים והגדלת תדירות קווים קיימים) ולבסוף, להגדיל את הצמיחה והרווחה החברתית לטובת כלל הציבור.

בבסיס התכנית עומדת ההבנה שנסיעה בכביש באזור גוש דן בשעות הגודש היא משאב במחסור. כדי להביא לייעול השימוש במשאב זה, העיקרון המנחה של התכנית הוא לגרום לבעלי הרכבים להפנים ככל הניתן את העלות המלאה של נסיעה ברכב פרטי בשעות הגודש, ובכך להכווין את התנהגותם אל עבר שימוש בתחבורה ציבורית או לנסיעה בשעות שאינן גדושות. כדי ליישם עיקרון זה ההסדר המוצע מבקש לתמחר את הנסיעה בשעות הגודש ובאזורי הגודש כך שמחיר הנסיעה האמיתי הכולל את הנזק (העלויות החיצוניות כדוגמת ערך הזמן, זיהום אוויר, רעש, בטיחות וכדומה) שהנסיעה גורמת לסביבה, ישוקף בצורה טובה יותר לבעל הרכב מאשר במצב הקיים. תכניות דומות הולכות ומיושמות בעולם והביאו לירידה של 15%–20% בהיקף הנסועה בערים כגון לונדון, סינגפור וסטוקהולם. צעד זה נבחן בימים אלה בערים מובילות נוספות כגון סן פרנסיסקו, סיאטל, ונקובר וניו יורק.

[129] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

[130] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

הטלת מס גודש

3. חצה רכב את אחד מגבולות טבעות החיוב בשעות הגודש ביום עסקים, דרך אחד מהשערים, יחויב בעליו במס לפי הוראות חוק זה, באופן מצטבר ועד לסכום היומי המרבי; המס ייגבה בידי רשות המסים לרבות באמצעות החברה הממונה.

פרק ג': טבעות חיוב ושערים

טבעות חיוב

4. טבעות החיוב יהיו שלושה תחומים טבעתיים באזור גוש דן, שגבולותיהם מסומנים בתוספת הראשונה, בהתאם למידת קרבתם אל מרכז העיר תל־אביב–יפו: טבעת חיוב פנימית, טבעת חיוב אמצעית וטבעת חיוב חיצונית.

שינוי גבול טבעות החיוב

5. (א) שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים ועם ועדת היישום, רשאי, בצו, לשנות בתוספת הראשונה גבול של טבעת חיוב, בכפוף להוראות אלה:

סעיפים 3, 11 ו־18

מוצע לקבוע שלוש טבעות סביב מרכז העסקים הראשי בגוש דן ולחייב תשלום מס בעת חציית כל טבעת בשעות הגודש. ככלל, תעריפי התשלום, והשעות שלגביהן יחול התשלום, נקבעו בשים לב לאומדן העלות החיצונית המשקית בשל הגודש באזור ובשעת הנסיעה ובייחוד לאומדן אובדן הזמן כתוצאה מתוספת הרכב השולי לגודש. סכום מס הגודש הגבוה ביותר יוטל בשעות הבוקר ובכיוון הנסיעה אל מרכז המטרופולין – שכן בשעות אלה ובכיוון נסיעה זה בעיית הגודש היא החמורה ביותר. נוסף על כך, יוטל מס גודש גם בשעות אחר הצוהריים, הן בכיוון הכניסה והן בכיוון היציאה ממרכז המטרופולין, וזאת לנוכח נתונים המצביעים על כך כי גם בשעות אלה קיימת בעיית גודש בשני כיווני הנסיעה. סכום מס הגודש בשעות אחר הצוהריים בכיוון היציאה ממרכז מטרופולין גוש דן יהיה 50% מסכום מס הגודש המוטל בשעות הבוקר בכיוון המרכז, וסכום מס הגודש בשעות אחר הצוהריים בכיוון המרכז יהיה 50% מסכום מס הגודש המוטל בשעות הבוקר. היחס בין סכומי המס המוטלים בזמנים השונים ביום, ובכיווני הנסיעה השונים, משקף את היחס בין חומרת בעיית הגודש בכל אחד מהמקרים לבין חומרת בעיית הגודש בשעות הבוקר בכיוון מוקד הגודש. חומרת בעיית הגודש מוגדרת כזמן הנסיעה העודף בפרק הזמן הנבחן ביחס לזמן הנסיעה בשעות הצוהריים שבהן התנועה זורמת באופן יחסי.

בהתאם לאמור, גובה סכום המס שיוטל בשל חציית טבעת חיוב במהלך נסיעה לכיוון הגלעין בשעות 6:30–10:00 יעמוד על 5 שקלים לחציית הטבעת החיצונית, 10 שקלים לחציית הטבעת האמצעית ו־10 שקלים לחציית הטבעת הפנימית. גובה סכום המס שיוטל בשל חציית טבעות חיוב בשעות 15:00–19:00 יעמוד על מחצית מהסכומים האמורים, הן בנסיעה לכיוון הגלעין והן בנסיעה מכיוון הגלעין החוצה.

הסכומים יהיו צמודים למדד "שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר" המתפרסם על ידי הלמ"ס ויעוגלו כלפי מעלה ברמת חצי שקל חדש. ייקבע סכום מרבי של 37.5 שקלים חדשים למעברים בטבעות ביום נתון לכל רכב פרטי, כדי למנוע גידול משמעותי בנטל המס בתוך זמן קצר (להלן – מגבלת תעריף יומי).

סעיפים 4 עד 6

שר האוצר יהיה רשאי לתקן את תוואי הטבעות בהתאם לעקרונות לקביעת הטבעות המפורטים בהצעת החוק. נקודת המוצא לקביעת הטבעות היא חלוקת מטרופולין גוש דן על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – הלמ"ס) במפקד האוכלוסין של שנת 2008. חלוקה זאת נקבעה לפי כמה פרמטרים, וביניהם היחס בין מספר התושבים למספר מקומות העבודה בכל אזור גאוגרפי; צפיפות מקומות העבודה באזור הגאוגרפי; ומספר מקומות העבודה באזור הגאוגרפי ביחס לכלל מקומות העבודה במטרופולין. הפרמטרים האמורים נועדו לוודא שגביית המס תתבצע באזור גאוגרפי שבו עיקר החייבים במס יהיו יוממים, כלומר אנשים המבצעים נסיעות יומיות לאותם אזורים אמורים (למשל לצורך עבודם). מעבר של אנשים מסוג זה לתחבורה ציבורית צפוי להביא לתועלות משקיות משמעותית.

מטרת טבעות החיוב היא לאפשר חיוב במס של עיקר התנועות שגורמות לגודש בשעות השיא. קביעת מוקד הגודש במסגרת ההסדר המוצע מבוססת בעיקרה על ניתוח שימושי הקרקע, מתוך כוונה לקבוע כמוקד הגודש את האזור שבו היחס שבין מספר המועסקים לבין מספר התושבים הוא גבוה ככל האפשר. על פי נתוני מפקד האוכלוסין שערך הלמ"ס, אל גלעין המטרופולין מתקיימות במהלך שעות הגודש יותר נסיעות מכל תא שטח אחר במטרופולין (באופן מוחלט), וככל שמתרחקים מהגלעין מספר הנסיעות קטן ובהתאם מידת הגודש יורדת. לפיכך, מודל טבעתי הוא מיטבי לצורך מיסוי הגודש האמור. יתר על כן, המודל הטבעתי הוא המודל המיטבי לא רק בשל

(1) גבול טבעת החיוב הפנימית – יהיה רציף, ככל הניתן על גבי כבישים, ויתחום את מוקד הגודש שיקבע שר האוצר כאמור לפי הוראות סעיף 7;

(2) גבול טבעת החיוב האמצעית – יהיה רציף, ככל הניתן על גבי כבישים ראשיים, ומרחקו בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי הטבעת הפנימית אינו חורג מטווח של בין 2 ל־7 קילומטרים;

(3) גבול טבעת החיוב החיצונית – יהיה רציף, ככל הניתן על גבי כבישים ראשיים, ומרחקו בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי הטבעת הפנימית אינו חורג מטווח של בין 5 ל־13 קילומטרים.

(ב) בסעיף זה, "כביש ראשי" – כביש שיש בו שני נתיבים לפחות.

מוקד הגודש

6. (א) מוקד הגודש ייקבע כאמור בסעיף 7(א)(1) כאזור שמתקיימים בו כל אלה:

(1) האזור מוכל ברובו בגבולות גלעין מטרופולין תל אביב, כמשמעותו בהודעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

(2) האזור מכיל שטח רציף של 8 קילומטר מרובע לפחות שבו מספר מקומות העבודה עולה על 15,000 לקילומטר מרובע;

(3) האזור כולל 20% לפחות ממספר מקומות העבודה באזור גוש דן.

(ב) בסעיף זה –

"הודעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה" – הודעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה המגדירה את המטרופולינים בישראל בעקבות מפקד האוכלוסין של שנת 2008;

"מספר מקומות העבודה" – בהתאם לנתוני הודעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

השערים

7. לצורך חיוב במס לפי הוראות חוק זה, יוצבו על תוואי גבולות טבעות חיוב, שערים אשר יתעדו את נסיעת כלי הרכב החוצים את גבולות טבעות החיוב.

הטעם האמור לעיל, אלא גם מכיוון שהוא מייצר קשר בין אורך הנסיעה לבין גובה המס. ככל שרכב נוסע קילומטרים רבים יותר אל מרכז המטרופולין, או מהמרכז לכיוון היציאה מהמטרופולין בשעות הצוהריים, הוא תורם יותר לגודש ומשית נזק רב יותר על הסביבה, ועל כן התשלום שיושת עליו גבוה יותר. באשר לטבעות החיוב האמצעית והחיצונית, קביעתן מבוססת על מרחק מהטבעת הפנימית כך שהמרחק בין הטבעת הפנימית לבין הטבעת האמצעית יהיה כ־5 קילומטרים, והמרחק בין הטבעת הפנימית לבין הטבעת החיצונית יהיה כ־10 קילומטרים. עם זאת, טבעות אלה עשויות להיקבע בטווח המרחקים שבין 2 ל־13 קילומטרים מהטבעת הפנימית משיקולים תפעוליים ותחבורתיים.

סעיפים 7 עד 9 ו־60(1)

כדי לאפשר תקופת היערכות, שר האוצר יקבע 15 חודשים לפחות לפני יום התחילה את מיקומי השערים שחצייתם תחייב בתשלום מס גודש. קביעת השערים תיעשה בצו בהתאם לעקרונות שנקבעו בחוק. השר יוכל לקבוע את מיקום השערים עד

מיקומי השערים

8. (א) שר האוצר יקבע, בצו, על גבי גבולות טבעות החיוב המסומנים בתוספת הראשונה, את המקומות שבהם יוצבו השערים.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), שר האוצר רשאי, מטעמים תפעוליים בלבד, לקבוע מקום שער בסטייה מגבול טבעת החיוב, ובלבד שמיקומו לא ירחק מ־700 מטרים בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על תוואי טבעת החיוב שאת חצייתה הוא נועד לתעד.

קבוצת שערים

9. שר האוצר יקבע, בצו, רשימה של קבוצות שערים שחצייתם, בתוך פרק זמן נתון שיקבע, בשעות הגודש, לא תחויב במס או שתחויב רק בעד חציית חלקם.

פרק ד': קביעת סכום המס ושעות הגודש

הגדרות – פרק ד'

10. בפרק זה –

"מהירות נסיעה ממוצעת" – מהירות נסיעתם הממוצעת של כלי רכב בשעות הגודש, כפי שתימדד מיום 1 בספטמבר בשנה מסוימת עד יום 31 באוגוסט בשנה שאחריה, בהתאם להוראות לפי סעיף 16;

"שינוי במהירות הנסיעה הממוצעת" – השינוי שחל במהירות הנסיעה הממוצעת בשנת הבדיקה לעומת מהירות הנסיעה הממוצעת בשנת הבסיס;

"שנת הבדיקה" – השנה שהסתיימה ביום 31 באוגוסט שקדם למועד הודעת ועדת היישום כאמור בסעיף 13;

"שנת הבסיס" – השנה שהסתיימה ביום 31 באוגוסט שקדם למועד הקובע כמשמעותו בסעיף 59(א).

סכום המס ושעות הגודש

11. סכום המס יהיה כמפורט בטור ד' שבתוספת השנייה וזאת בהתאם לשעות הגודש כאמור בטור א' שלצידו, לכיוון הנסיעה כאמור בטור ב' שלצידו ולטבעת החיוב שגבולה נחצה כאמור בטור ג' שלצידו.

תיקון סכום המס ושעות הגודש

12. (א) שר האוצר יתקן, בצו, עד יום 31 בדצמבר של כל שנה, את התוספת השנייה בהתאם לאלה:

(1) הודעת ועדת היישום כאמור בסעיף 13 בנוגע לסכומי המס ולשעות הגודש;

למרחק של 700 מטר מתוואי טבעות החיוב, משיקולים תפעוליים הנגזרים בעיקרם מתוואי השטח בנקודה שבה יוקם השער. השערים יוקמו בכל הכניסות והיציאות מאזורי הגודש, באופן אשר לא יאפשר מעבר של רכבים בטבעות החיוב דרך כבישים מוסדרים בלא זיהוי וחיוב באגרת גודש. נוסף על כך, עד לאותו מועד, יקבע שר האוצר רשימה של קבוצות שערים שמעבר בהם בתוך פרק זמן נתון שיקבע, אם נעשתה בשעות הגודש, תחויב במס לניהול הביקוש כאילו נחצו רק חלקם, או כאילו לא נחצו השערים כלל.

זאת, כדי לתת מענה למקרים יוצאי דופן שבהם נסיעת רכב תצריך כמה חציות של טבעת חיוב אחת, או מקרים שבהם תנאי הדרך מחייבים חצייה של גבולות הטבעות למשך זמן קצר בלבד, באופן שאינו תורם לגודש.

סעיפים 12 עד 16 שעות הגודש כפי שמוגדרות בחוק זה, ושיעורי המס המפורטים בתוספת הראשונה, נקבעו על בסיס נתוני הנסיעה העדכניים ביותר שבנמצא. מטבע הדברים, נתונים אלה צפויים להשתנות עם השנים, וכדי למלא את תכלית המס ייתכן שיהיה צורך להרחיב

(2) הצמדת סכום המס למדד לפי הוראות סעיף 17.

(ב) צו כאמור ייכנס לתוקפו ביום 1 בינואר של השנה העוקבת.

(ג) מנהל רשות המסים יפרסם באתר האינטרנט של רשות המסים את סכומי המס ושעות הגודש כפי שתוקנו בצו כאמור בסעיף קטן (א).

הודעת ועדת היישום על שינוי סכום המס ושעות הגודש

13. בתקופה שמיום 1 בדצמבר עד יום 14 בדצמבר של כל שנה, תודיע ועדת היישום לשר האוצר על שינויים שיש לערוך, ביחס לסכומי המס ולשעות הגודש הקבועים בתוספת השנייה, בהתאם לשינוי במהירות הנסיעה הממוצעת לפי הוראות סעיפים 14 ו־15.

שינוי שעות הגודש בהתאם לשינוי במהירות הנסיעה הממוצעת

14. (א) בסעיף זה, "שעות גודש משניות" – 30 הדקות הקודמות או העוקבות לשעות הגודש בשנת הבסיס.

(ב) שעות הגודש יורחבו ויכללו גם את פרקי הזמן של שעות הגודש המשניות, אם התקיימו תנאים אלה:

(1) מהירות הנסיעה הממוצעת בשנת הבדיקה הייתה נמוכה מ־40 קמ"ש;

(2) מהירות הנסיעה הממוצעת בשעות הגודש המשניות בשנת הבדיקה הייתה נמוכה ב־5 קמ"ש לפחות לעומת מהירות הנסיעה הממוצעת בשעות הגודש המשניות בשנת הבסיס.

שינוי סכומי המס בהתאם לשינוי מהירות הנסיעה הממוצעת

15. סכומי המס ישתנו בשיעורים שלהלן בהתאם לשינוי במהירות הנסיעה הממוצעת המפורט לצידם:

(1) הייתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה נמוכה מהמהירות הממוצעת בשנת הבסיס – יעלו סכומי המס בשיעור של 15%;

(2) הייתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה גבוהה ב־5 קמ"ש לכל היותר מהמהירות הממוצעת בשנת הבסיס – יעלו סכומי המס בשיעור של 7.5%;

(3) הייתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה גבוהה במעל ל־5 קמ"ש ועד ל־10 קמ"ש לעומת המהירות הממוצעת בשנת הבסיס – לא יחול שינוי בסכומי המס;

את שעות הגודש או לשנות את שיעורי המס. לצורך כך, מוצע שוועדת היישום (שתוקם כאמור להלן) תלווה את יישום ההסדר ותמליץ אחת לשנה לשר האוצר ולשר התחבורה והבטיחות בדרכים על הצורך בעדכון שעות הגודש ושיעורי המס. מוצע לקבוע כי אם מהירות הנסיעה הממוצעת בשעות הגודש בתחום הטבעות תהיה נמוכה מ־40 קמ"ש, ונוסף על כך מהירות הנסיעה בחצי השעה הסמוכה לשעות הגודש ירדה בשנה שאחרי תחילת ההסדר, שעות הגודש יורחבו לחצי השעה הסמוכה, לפי החלטת השרים.

נוסף על עדכון שעות הגודש, גם שיעורי המס יעודכנו בהתייחס לשינויים במהירויות הנסיעה הממוצעת לעומת השנה שלפני תחילת ההסדר. ככל שמהירות הנסיעה הממוצעת עלתה, יופחת המס בעד 15% וככל שמהירות הנסיעה הממוצעת ירדה, יתייקר המס בעד 15%. הודעה בדבר שינויים אלה וכן הצמדת גובה המס למדד כאמור בסעיף 17, ייקבעו בצו שיפרסם שר האוצר ברשומות. כמו כן יפורסמו סכומי המס ושעות הגודש באתר האינטרנט של רשות המסים.

(4) הייתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה גבוהה במעל ל־10 קמ"ש ועד ל־15 קמ"ש לעומת המהירות הממוצעת בשנת הבסיס – יופחתו סכומי המס בשיעור 7.5%;

(5) הייתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה גבוהה ביותר מ־15 קמ"ש לעומת המהירות הממוצעת בשנת הבסיס – יופחתו סכומי המס בשיעור 15%.

אופן מדידת מהירות הנסיעה הממוצעת

16. (א) השרים, לאחר התייעצות עם ועדת היישום, יקבעו הוראות בדבר אופן המדידה של מהירות הנסיעה הממוצעת לרבות בעניינים אלה:

(1) הגורם שיבצע את המדידה;

(2) אמצעי המדידה;

(3) מקטעי הכבישים שבהם תבוצע המדידה;

(4) שקלול אירועים חריגים המשפיעים באופן זמני על מהירות הנסיעה הממוצעת בפרק זמן נתון.

(ב) הוראות כאמור בסעיף קטן (א) יבטיחו כי המדידה תיעשה באופן שאינו כרוך בזיהוי כלי רכב מסוימים.

הצמדה למדד

17. (א) ביום מימי התקופה שחלה מיום 15 בדצמבר עד יום 31 בדצמבר (בסעיף זה – יום העדכון), יעודכנו סכומי המס, ובכלל זה הסכומים שוועדת היישום הודיעה על שינויים כאמור בסעיף 13, אם הודיעה, לפי שיעור שינוי המדד החדש לעומת המדד הבסיסי.

(ב) בסעיף זה –

"המדד" – מדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים בלבד), שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" – המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון;

"המדד הבסיסי" – המדד שפורסם לאחרונה לפני המועד הקובע כמשמעותו בסעיף 59(ב).

(ג) סכום שהשתנה כאמור בסעיף זה יעוגל לחצי שקל החדש הקרוב וסכום של 25 אגורות או 75 אגורות יעוגל כלפי מעלה;

(ד) עדכון הסכום, כאמור בסעיף קטן (א), ייעשה על בסיס הסכום שנקבע ליום העדכון הקודם, לפני שעוגל לפי סעיף קטן (ג).

סעיף 17 כדי לשמור על הערך הריאלי של סכומי המס המפורטים בתוספת הראשונה, ובכך לשמר את גובה המס ביחס להכנסה הממוצעת במשק, מוצע להצמיד את סכומי המס האמורים למדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר שמפרסמת הלמ"ס.

פרק ה': סכום החיוב במס

סכום החיוב היומי המרבי

18. החיוב במס החל על בעל רכב לפי הוראות חוק זה יחול באופן מצטבר, ואולם סכום החיוב היומי במס, לא יעלה על סך סכומי החיוב במס החלים על בעל רכב, שאינו רכב המנוי בתוספת השלישית, בשל שתי נסיעות אלה:

(1) נסיעה מגבול הטבעת החיצונית לכיוון מוקד הגודש, בשעות הגודש שבין השעות 6:30 ו־10:00, אשר בה נחצה, פעם אחת בלבד, כל אחד מגבולות טבעות החיוב;

(2) נסיעה ממוקד הגודש לכיוון גבול הטבעת החיצונית, בשעות הגודש שבין 15:00 ו־19:00, אשר בה נחצה, פעם אחת בלבד, כל אחד מגבולות טבעות החיוב.

חיוב מס שונה לרכב מסוג מסוים

19. על אף הוראת סעיף 11, רכב מסוג המנוי בתוספת השלישית יחויב במס, לפי הוראת חוק זה, בהתאם לקבוע לצידו בתוספת.

פטור מחיוב במס לרכב מסוג מסוים ולרכב רב־תפוסה

20. (א) שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים, יהיה רשאי, בצו המתקן את התוספת השלישית, לפטור מתשלום מס, כולו או חלקו, סוג רכב שיקבע.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא יפטור השר כאמור רכב רב־תפוסה, אלא לאחר שיוסדר בדין אמצעי המאפשר למנות את מספר הנוסעים ברכב; לעניין זה, "רכב רב־תפוסה" – רכב שנוסעים בו, לכל הפחות, מספר אנשים כפי שיקבע שר האוצר בהסכמת שר התחבורה והבטיחות בדרכים.

פרק ו': ועדת יישום

הקמת ועדת היישום

21. תוקם ועדת יישום אשר תמלא את התפקידים שנקבעו לה לפי חוק זה.

סעיף 19 אוטובוסים, מוניות שירות ורכבים שניתן לגביהם תג נכה בעבור חניה יהיו פטורים מתשלום מס גודש. אופנועים יחויבו במחצית מסכום המס ומשאיות יחויבו בסכום כפול, זאת בשים לב לתרומתם לגודש בכבישים, הנזק לתשתיות הכביש ולזיהום האוויר.

על משאיות ומוניות שאינן מוניות שירות לא תחול מגבלת התעריף היומי והן יחויבו על כל מעבר בהתאם לאופי עבודתן הגורר מעברים רבים בטבעות ובהתאם גורם לגודש רב. מס הגודש בעבור נסיעות אלה צפוי להיות משולם על ידי צורכי שירות ההובלה או נוסעי המוניות ובכך לשקף להם את כלל העלויות של השירות שאותו הם צורכים.

יצוין כי שימוש בתג נכה על ידי מי שאינו נכה, כהגדרתם בחוק חנייה לנכים, התשנ"ד–1993, לצורך חציית השערים כאמור בסעיף 3 לחוק המוצע מהווה קבלת דבר במרמה בהתאם לחוק העונשין, התשל"ז–1977. בהמשך הליך החקיקה, ייבחנו הסדרים משלימים נדרשים כדי לוודא כי לא מתבצע שימוש לרעה ברכב הנושא תג נכה לצורך קבלת פטור כאמור.

סעיף 20 כדי לעודד נסיעה של מספר אנשים רב ככל האפשר בכל כלי רכב ובכך להביא להגדלת מקדם המילוי כאמור לעיל בחלק הכללי של דברי ההסבר לפרק זה, שר האוצר יהיה רשאי לפטור רכב רב־תפוסה מתשלום המס. הסדר דומה מתוכנן ומיושם גם במיזמי תחבורה קיימים ועתידיים נוספים בישראל. הסמכות למתן פטור כאמור תהיה כפופה לקיומו ולהסדרתו בדין של אמצעי שיאפשר את וידוא מניין הנוסעים ברכב.

סעיפים 21 ו־22 מוצע להקים ועדת יישום שתמלא את התפקידים שנקבעו לה לפי חוק זה (להלן – ועדת יישום). חברי הוועדה יהיו נציג המנהל הכללי של משרד האוצר (יושב הראש), נציג אגף התקציבים במשרד האוצר (ממלא מקום יושב הראש), עובד רשות המסים, נציג המנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, עובד הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ונציג החברה הממונה על הפעלת ההסדר שישמש כמשקיף. נציג המנהל הכללי של משרד האוצר ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר יהיו בעלי זכויות הצבעה בעניינים מסוימים בלבד, אשר אין ביניהם חפיפה.

הרכב ועדת היישום

22. (א) הוועדה תהיה בת שישה חברים, והם:

(1) המנהל הכללי של משרד האוצר או מי מטעמו, והוא יהיה יושב הראש;

(2) נציג אגף התקציבים במשרד האוצר, שימנה שר האוצר, והוא יהיה ממלא מקום יושב הראש;

(3) עובד רשות המסים, שימנה מנהל רשות המסים;

(4) המנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים או מי מטעמו;

(5) עובד הרשות הארצית לתחבורה ציבורית שבמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, שימנה שר התחבורה והבטיחות בדרכים;

(6) נציג החברה הממונה, אשר ישמש כמשקיף.

(ב) חבר הוועדה כאמור בסעיף קטן (א)(2) יהיה בעל זכות הצבעה רק בעניינים המנויים בפסקאות (5) עד (7) שבסעיף 23.

(ג) חבר הוועדה כאמור בסעיף קטן (א)(3) יהיה בעל זכות הצבעה רק בעניינים המנויים בפסקאות (1) עד (4) שבסעיף 23.

תפקידי ועדת היישום

23. תפקידי ועדת היישום יהיו אלה:

(1) להמליץ לשרים בדבר שינוי טבעות החיוב לפי סעיף 5;

(2) להודיע לשר האוצר על שינויים בדבר שעות הגודש וסכומי המס כאמור בסעיף 13;

(3) להמליץ לשרים בדבר אופן המדידה של מהירות הנסיעה הממוצעת כאמור בסעיף 16;

(4) לבחון את השפעות המס ולפי הצורך להמליץ לשרים על שינויים וצעדים משלימים, ובכלל זה קביעת אזורים נוספים שבהם ייגבה המס וכן שינוי מתווה גביית המס, לרבות בחינת האפשרות לתשלום לפי מרחק הנסיעה;

(5) לפרסם לציבור, אחת לשנה לפחות, נתונים בדבר השפעת הגבייה של המס על מהירות הנסיעה הממוצעת בכבישים כהגדרתה בסעיף 10, וכן נתונים בדבר הכנסות המדינה השנתיות מהמס.

סדרי עבודתה ודיוניה של ועדת היישום

24. (א) שלושה חברים, שאחד מהם נציג משרד האוצר ואחד מהם נציג משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, יהיו מניין חוקי בישיבותיה של ועדת היישום ובהחלטותיה.

סעיף 23 ועדת היישום תדווח לשר האוצר על עדכונים בדבר שעות הגודש ושיעורי המס. כמו כן, הוועדה תגבש המלצות לשרי האוצר והתחבורה והבטיחות בדרכים בדבר עדכון תוואי טבעות החיוב; בדבר הרחבת האזורים שבהם ייגבה המס לניהול הביקוש; בדבר עדכון מתווה גביית המס לניהול הביקוש, תוך בחינת האפשרות לתשלום רציף לפי מרחק הנסיעה; בדבר יום התחילה הרצוי; וכן תגבש המלצות נוספות לעדכון ההסדר בהתאם לבחינת השפעות ההסדר על הגודש. נוסף על כך וכדי לשקף לציבור את התועלות והמטרות שמשיג ההסדר, תפרסם הוועדה לפחות אחת לשנה נתונים רלוונטיים על אודות ההסדר המוצע.

סעיף 24 בוועדת היישום יינתן משקל זהה לנציגי משרד האוצר ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים במטרה לאזן בין שיקולים תחבורתיים ופיסקליים. איזון כאמור יבוא לידי ביטוי גם בכך שבמניין החוקי לדיוני

(ב) החלטות ועדת היישום יתקבלו ברוב קולות הנוכחים בישיבה, ובלבד שלפחות אחד מהתומכים בהחלטה הוא חבר הוועדה כאמור בסעיף 22(א)(1) או (2).

(ג) ועדת היישום תקבע את סדרי עבודתה ודיוניה, כל עוד לא נקבעו בחוק זה או לפיו.

פרק ז': החברה הממונה

מינוי החברה הממונה

25. (א) השרים, באישור הממשלה, ימנו חברה ממשלתית או חברת בת ממשלתית, כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה–1975[131], אשר תמלא את התפקידים שנקבעו לה לפי חוק זה.

(ב) הודעה על מינוי החברה תפורסם ברשומות.

תפקידי החברה הממונה

26. תפקידי החברה הממונה הם:

(1) תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של אמצעים נדרשים לגביית המס, לרבות של מערך השערים; לעניין זה, "מערך שערים" – כלל השערים הפרוסים על שלוש טבעות החיוב, לרבות כל שילוט, מצלמה, תמרור או מיתקן אחר שיוקם לצורכי תפעול המערך וכן כל חיבור נלווה אליהם;

(2) תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של מערכת הגבייה בעבור רשות המסים ובהתאם להנחיותיה, לרבות הפקה ומסירה של הודעות חיוב לפי חוק זה.

(3) תכנון, הקמה ותפעול של מוקד שירות לקוחות לעניין גביית המס;

(4) מתן הנחיות למפעילים פרטיים ובקרה על פעילותם כאמור בסעיף 28(ב);

(5) פרסום מידע לציבור בעניין המס ; לעניין זה "מידע" – למעט ידיעות הנוגעות לענייניו הפרטיים של אדם, כמשמעם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981[132];

(6) כל תפקיד אחר שיוטל עליה לפי הוראות חוק זה.

הוועדה ייכלל לפחות נציג משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ונציג משרד האוצר.

סעיפים 25 עד 27 מוצע למנות חברה ממונה שתהיה אמונה על יישום ההסדר שבחוק המוצע ותמונה על ידי השרים ותהיה כפופה להנחיות מנהל רשות המסים לעניין הסדר זה. החברה תהיה אחראית על תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של מערך הזיהוי, הגבייה ושירות הלקוחות. ככל הנדרש, החברה תתקשר עם גורמי חוץ לצורך יישום החוק ותנחה את המפעילים שייבחרו. בהתאם לאמור בהחלטת הממשלה מס' 201 מיום כ"ג באב התשפ"א

[131] ס"ח התשל"ה, עמ' 132.

[132] ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

התקשרות לשם ביצוע תפקידים

27. (א) החברה הממונה רשאית להתקשר עם גורמים שונים, לרבות רשויות ממשלתיות, רשויות מקומיות וגורמים פרטיים, לשם ביצוע תפקידיה לפי חוק זה, ובין השאר לשם אלה:

(1) רכישה ותפעול של אמצעים הנדרשים למילוי תפקידי החברה לפי סעיף 26(1) עד (3);

(2) הפקת הודעות חיוב מטעם רשות המסים;

(3) הפעלת מוקד שירות לקוחות.

(ב) התקשרה החברה הממונה לשם ביצוע תפקידה עם גורם פרטי (בחוק זה – מפעיל פרטי), יהיו פעולותיו טכניות באופיין ולא תופקד בידי החברה או בידי המפעיל הפרטי סמכות המצריכה הפעלת שיקול דעת.

התקשרות עם חייב

28. (א) חייב יהיה רשאי להתקשר בהסכם בכתב עם החברה הממונה, שעל פיו רשאית החברה לחייבו במס באמצעות אמצעי תשלום או הרשאה לחיוב, כהגדרתם בחוק שירותי תשלום, התשע"ט–2019[133].

(ב) שר האוצר יקבע בתקנות הוראות לעניין זה.

סמכות של רשות תמרור מקומית

29. (א) לשם מילוי תפקידיה לפי סעיף 26(1) תהיה לחברה הממונה סמכות של רשות תימרור מקומית, לעניין קביעת כל הסדר תנועה הנדרש לגביית המס.

(ב) החברה הממונה תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שנקבע בסעיף קטן (א), בלבד.

(ג) בעניינים שבהם קיימת לחברה ממונה סמכות של רשות תימרור מקומית לפי סעיף קטן (א), לא תהיה סמכות מקבילה לכל רשות תימרור מקומית אחרת.

(ד) בסעיף זה, "רשות תימרור מקומית", "הסדר תנועה" – כמשמעותם לפי פקודת התעבורה.

אישור רשות מקומית לחברה הממונה

30. רשות מקומית לא תתנה, במישרין או בעקיפין, מתן אישור הנדרש לחברה הממונה לצורך ביצוע תפקידיה לפי חוק זה, בעניין שאינו נוגע במישרין לאישור האמור.

(1 באוגוסט 2021), תפקיד המפעילים יהיה טכני באופיו ויכלול פעולות כגון רכישת אמצעים שיאפשרו לתעד את חציית הרכבים בשערים לפי הוראות החוק; חישוב חיוב המס בהתאם להוראות החוק; הפקת הודעות חיוב; והפעלת מוקד שירות לקוחות. לא יימסרו בידי המפעילים סמכויות המצריכות הפעלת שיקול דעת בענייני גביית המס.

סעיפים 29 ו־30 לצורך הקמת ההסדר המוצע שבחוק המוצע והפעלתו, תמונה החברה הממונה לרשות תימרור באופן שיאפשר לה להציב, להפעיל ולתחזק את האמצעים הדרושים לצורך ההסדר ואותם בלבד. רשויות מקומיות שבתחומן עוברות טבעות החיוב נדרשות לאפשר את הקמת שערי החיוב והמיתקנים הנדרשים לצורך יישום ההסדר, והן לא יימנעו מלהעניק לחברה הממונה אישורים הנוגעים להסדר מטעמים שאינם רלוונטיים לאישור שהתבקש על ידי החברה.

[133] ס"ח התשע"ט, עמ' 201.

פרק ח': מערכת הגבייה והמידע בה

מערכת הגבייה

31. רשות המסים תגבה את המס, לרבות על ידי החברה הממונה, באמצעות מערכת המופעלת באופן אלקטרוני או באופן אחר (בחוק זה– מערכת הגבייה).

ניהול מערכת הגבייה ותכנונה

32. (א) החברה הממונה תנהל בעבור רשות המסים, בהנחייתה ובפיקוחה, את מערכת הגבייה.

(ב) מערכת הגבייה תתוכנן באופן שימנע ככל הניתן את הסיכון לפגיעה בפרטיות החייבים.

(ג) מערכת הגבייה לא תקושר לכל מאגר מידע אחר, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות חוק זה.

הרשאות גישה למערכת הגבייה

33. (א) רשות המסים תיתן הרשאות גישה למערכת הגבייה לבעל תפקיד בחברה הממונה או במפעיל הפרטי בלבד, בהתאם למדיניות שתגבש, ובאופן שימזער, ככל האפשר, את הסיכון לפגיעה בפרטיותו של החייב, בשים לב לחלופות טכנולוגיות אפשריות למתן הרשאות גישה כאמור.

(ב) לא תותר גישה למידע במערכת הגבייה אלא למי שקיבל הרשאה כאמור בסעיף קטן (א).

המידע שמועבר למערכת הגבייה

34. מצלמות השערים יעבירו למערכת הגבייה, ואליה בלבד, את המידע המפורט להלן בנוגע לחצייה של רכב את אחת מטבעות החיוב:

(1) תאריך החצייה;

(2) כיוון נסיעת הרכב בעת החצייה;

(3) שעת החצייה;

(4) מקום החצייה;

(5) מספר לוחית הרישוי של הרכב החוצה;

(6) צילום הרכב החוצה.

סעיף 31 רשות המסים תהיה אחראית על גביית המס באמצעות מערך גבייה אלקטרוני. מערך הגבייה האלקטרוני יכול שיוקם על ידי מי מטעמה של רשות המסים. הסדר זה נקבע לאור התאמת גביית המס לתפקידה של רשות המסים מחד, והצורך בגמישות תפעולית מאידך. הצורך בגמישות נובע מהמורכבות התפעולית המיוחדת המאפיינת את מערך הגבייה לפי הסדר זה. מורכבות זאת נובעת מהצורך לתפעל מספר מערכים במקביל – איסוף מידע בשטח באמצעות מצלמות, עיבוד הנתונים וקביעת התשלום בהתאם אליהם, וגביית התשלום בפועל.

סעיפים 32, 33 ו־36 מערכת הגבייה תהיה תחת אחריות רשות המסים וזו תקבע מדיניות המגדירה כיצד ולשם אילו פעולות החברה הממונה והמפעילים יהיו רשאים לגשת לפרטי המידע שיצטברו במערכת. מדיניות זאת תיקבע באופן שימזער ככל האפשר, בשים לב לחלופות טכנולוגיות אפשריות, את הסיכון לפגיעה בפרטיותו של החייב. מערכת הגבייה לא תחובר למאגר מידע אחר, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות חוק זה.

סעיפים 28, 34 ו־35 במטרה לשמור על פרטיות הנהגים בצורה הטובה ביותר, ייאסף רק מידע אשר הכרחי לזיהוי הרכב, לגביית המס בעבור הנסיעה באזור הגודש, ולתפעול ובקרה יעילים של הפרויקט. המידע שייאסף יכלול מועד, מיקום וכיוון של המעבר בטבעת וכן את מספר לוחית הרישוי וצילום הרכב. בעלי רכב שיבחרו בכך יוכלו להתקשר בהסכם בכתב עם החברה הממונה כדי לבצע את תשלום המס בצורה נוחה באמצעות פרטי כרטיס אשראי או הוראת קבע.

הודעת חיוב והמידע הבסיסי

35. (א) הודעת חיוב בדבר סכום החיוב במס בתקופת החיוב החודשית, תישלח לחייב, לרבות באמצעים טכנולוגים.

(ב) הודעת החיוב תכיל את מספר הפעמים שרכבו של החייב חצה כל טבעת חיוב, בשעות הגודש, לפי חלוקה של תאריכי החצייה וכיווני נסיעת הרכב בעת החצייה כאמור בסעיף 34(1) ו־(2) (בפרק זה – המידע הבסיסי).

הרשאת גישה למידע המפורט

36. רשות המסים תיתן הרשאת גישה לפי הוראות סעיף 33, למידע האמור בסעיף 34(3) עד (6) (בפרק זה – המידע המפורט) לבעל התפקיד המתאים ברשות המסים, בחברה הממונה או במפעיל הפרטי שאיתו התקשרה לצורך זה, בכל אחד ממקרים אלה:

(1) הוגש ערר מטעם החייב כאמור בסעיף 46;

(2) הוגשה פנייה מטעם החייב כאמור בסעיפים 37 או 38 שטיפול בה מצריך גישה למידע המפורט;

(3) מקרים אחרים שאותם רשאים השרים לקבוע בתקנות.

קבלת מידע מפורט במסגרת פנייה

37. (א) חייב המבקש לקבל מידע מפורט, יפנה לחברה הממונה או למפעיל הפרטי, אשר יעבירו אליו בכתב את המידע; ביקש החייב לקבל את המידע המפורט באופן קבוע – יעבירו לו את המידע בהודעות החיוב.

(ב) בקשה כאמור מטעם החייב לא תקנה הרשאת צפייה במידע המפורט לחברה הממונה או למפעיל הפרטי.

קבלת מידע מפורט במסגרת בירור

38. (א) חייב המבקש לערוך בירור בנוגע להודעת חיוב, יפנה לחברה הממונה או למפעיל הפרטי, אשר יקיימו בדיקה בנוגע לבקשתו ויעבירו אליו בכתב את המידע המפורט הנוגע להודעת החיוב.

(ב) החברה הממונה או המפעיל הפרטי, לפי העניין, יידעו את החייב כי הטיפול בבקשתו לבירור יהיה כרוך במתן הרשאת גישה של בעל התפקיד המתאים לטיפול בבקשה בחברה הממונה או במפעיל הפרטי, במידע המפורט הנוגע להודעת החיוב.

השימוש במידע שבמערכת הגבייה

39. (א) המידע שייאסף במערכת הגבייה כאמור בסעיף 34 ישמש לצורך קביעת החיוב במס ואכיפתו בלבד, ולא ייעשה כל שימוש במידע לתכלית אחרת.

סעיפים 37 ו־38 כדי לצמצם את חשיפת המידע על אודות נסיעות החייב ולשמור על פרטיותו, בהודעות החיוב שיישלחו לחייב יופיע מידע בסיסי בלבד הכולל את תאריכי חציית הטבעות, כיוון הנסיעה וסכומי החיוב. עם זאת, חייב שיבקש יוכל לקבל באופן חד־פעמי או קבוע את המידע שמועבר למערכות הגבייה, אך לא נשלח לחייב כבדרך קבע, וכולל פירוט של שעת המעבר, מיקום המעבר בטבעת ואת צילום הרכב. אין בבקשה מסוג זה הרשאה לחשוף את המידע הנוסף והמפורט גם בפני החברה או המפעילים. לפיכך, אם החייב במס יבקש לערוך בירור בנוגע לחיובו מול המפעיל או החברה הממונה, תינתן הרשאת גישה לפרטי המידע לעיל לגורם המטפל בבירור.

סעיפים 39, 40 ו־44 פרטי המידע שייאספו יישמרו באופן שימזער את הפגיעה האפשרית בפרטיות משתמשי הדרך החוצים את טבעות החיוב. לשם כך יטושטשו צילומי הרכב כך שלא יתאפשר זיהוי של נוסעי הרכב, והמידע יישמר בדרך שתבטיח שלא ייחשף לגורמים

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), יתאפשר שימוש במידע, שלא לצורך התכלית האמורה באותו סעיף קטן, בכפוף לכך שהמידע עובד כך שלא יהווה מידע מזוהה ובכפוף לאחד מאלה:

(1) נעשה שימוש במידע באופן מצטבר בנוגע למעל 500 כלי רכב (בפרק זה – מידע מותמם);

(2) השימוש במידע נעשה על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לאחר שהועבר אליה לצורך מילוי תפקידה לפי פקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב–1972[134].

(ג) בסעיף זה –

"מידע מזוהה" – מידע הכולל פרט מזהה של חייב, או מידע שפרטים מזהים של חייב הופרדו ממנו אך ניתן במאמץ סביר לזהות את החייב שאליו מתייחס המידע;

"פרט מזהה" – שם פרטי, שם משפחה, מספר זהות, מספר רישוי של כלי רכב וכל מידע אחר שיש בו כדי להביא, במישרין או בעקיפין, לזיהוי חייב מסוים.

הוראות הגנת הפרטיות לעניין צילומי רכב ומצלמות

40. (א) צילומי רכבים כאמור בסעיף 34(6) לא יהיו ניתנים לצפייה ולא יישמרו, אלא באופן שלא יאפשר את זיהוי הנוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים.

(ב) שמירת הצילומים והמידע שיופק מהם תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש לא מורשה במידע המופיע בצילומים, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין.

(ג) תפעול המצלמות, שמירת המידע המתועד בצילומים והפקת הצילומים והודעות החיוב לפי פרק זה, ייעשו באופן שיפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת המידע.

מחיקת מידע מהמצלמות

41. בסמוך לאחר שמירת המידע הבסיסי והמידע המפורט במערכת הגבייה, ולא יאוחר משלושה ימים ממועד החצייה של רכב את גבול טבעת החיוב, יימחק המידע לעניין חציית הרכב כאמור מזיכרון המצלמות, אם נשמר בו.

מחיקת מידע ממערכת הגבייה

42. (א) המידע המפורט השמור במערכת הגבייה ביחס לכל רכב, למעט מידע מותמם כמשמעותו בסעיף 39(ב), יימחק בחלוף שנתיים ושלושה חודשים מיום שמירתו במערכת.

שאינם מוגדרים כמורשים על ידי רשות המסים. כמו כן, רשות המסים תיידע את הציבור על הצבת המצלמות ועל אופי הצילומים שאינו מאפשר זיהויו של אדם. שימוש במידע שלא לצורך ההסדר יתאפשר רק לאחר שעבר עיבוד להפיכתו למידע שאינו מזוהה ("התממה") ובאופן מצטבר של 500 בעלי רכב ומעלה או על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בהתאם לפקודת הסטטיסטיקה.

סעיפים 42 ו־43 פרטי המידע יישמרו במערכות המידע התפעוליות ובמערכות הצילום המותקנות בשערים. במערכות הצילום בשערים, בשים לב להנחיות פרטיות וביטחון (סייבר) לא יישמרו הנתונים יותר משלושה ימים, במטרה לשמור על פרטיות משתמשי הדרך. הנחשפים למידע ישמרו אותו בסוד ויעשו בו שימוש בהתאם להוראות החוק. כלל המידע המפורט יימחק לאחר

[134] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 24, עמ' 500; ס"ח התשע"ז, עמ' 419.

(ב) על אף האמור, לא יימחק המידע האמור אם הוא דרוש לצורך הליך משפטי שנפתח לפני תום התקופה האמורה באותו סעיף קטן, למשך התקופה שבה הוא דרוש.

סודיות והגבלת העברת המידע

43. (א) אדם שהגיע אליו מידע לפי פרק זה, לרבות צילום והמידע שהופק ממנו, ישמור אותו בסוד ולא יגלה אותו לאחר אלא לפי הוראות פרק זה.

(ב) רשות המסים, החברה הממונה והמפעיל הפרטי לא יעבירו מידע שהתקבל או נוצר לפי פרק זה, לרבות צילום והמידע שהופק ממנו, אלא לפי הוראות פרק זה.

יידוע הציבור

44. רשות המסים תיידע את הציבור על הצבת מצלמות ושמירת צילום הנוסעים ברכב באופן שלא יאפשר את זיהוי הנוסעים או עוברי דרך אחרים לפי הוראות פרק זה.

תקנות לעניין הגנת הפרטיות

45. שר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת ולאחר התייעצות עם השרים, רשאי לקבוע הוראות, בכפוף להוראות חוק זה, בנושאים אלה:

(1) שיקולי הגנה על פרטיות בנוגע לאופן הצבת המצלמות ותפעולן;

(2) מניעת יכולת זיהוי הנוסעים ברכב או עוברי דרך אחרים; הוראות אלה ייקבעו לאחר התייעצות עם הממונה על יישומים ביומטריים כהגדרתו בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע–2009[135];

(3) אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם ומשך שמירתם;

(4) אופן העברת המידע שהופק מהצילומים לחייב, לפי בקשתו או אגב הגשת ערר מטעמו, וכן אופן הגשתו לוועדת הערר או לבית המשפט;

(5) אופן יידוע הציבור על הצילום.

פרק ט': ערר ואכיפת תשלום

הגשת ערר

46. (א) חייב רשאי להגיש ערר על הודעת החיוב לוועדת ערר, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לו הודעת החיוב.

(ב) אין בהגשת ערר כדי לדחות את מועד התשלום לפי הודעת החיוב, זולת אם קבעה ועדת הערר אחרת.

תקופה של שנתיים ושלושה חודשים מקבלתו במערכת, אלא אם כן הוא דרוש לצורך הליך משפטי שנפתח לפני תום התקופה האמורה, למעט מידע שעבר עיבוד להפיכתו למידע שאינו מזוהה כמפורט בסעיף 39, אשר יישמר לשימושים סטטיסטיים ומחקריים.

סעיף 45 שר המשפטים יקבע הוראות בדבר שמירת פרטיות החייבים במס כתוצאה מההסדר שבחוק המוצע ובין השאר בדבר השיקולים בהצבת המצלמות, מניעת זיהוי נוסעי הרכב, אופן שמירת הצילומים, אופן המצאת המידע ואופן יידוע הציבור על מערך הצילום.

סעיפים 46 עד 51 ו־58 חייב רשאי להגיש ערר על הודעת החיוב לוועדת ערר של דן יחיד שתמונה על ידי שר האוצר. הוראות חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב–1992 (להלן – חוק בתי דין מינהליים), יחולו על ועדת

[135] ס"ח התש"ע, עמ' 256.

(ג) ערר יוגש בכתב ויכלול את הטענות ואת העתקי המסמכים הנוגעים לעניין, לרבות הודעת החיוב והמידע המפורט שהועבר לחייב לפי סעיף 33 או לפי סעיף 34 אם נעשה הליך בירור לפי סעיף זה.

ועדת ערר

47. שר האוצר ימנה ועדת ערר, אחת או יותר, של דן יחיד הכשיר להיות שופט שלום, מתוך רשימה שיגיש שר המשפטים, שתפקידה לדון בעררים על הודעות חיוב לפי הוראות פרק זה (בחוק זה – ועדת ערר).

סמכות בערר

48. ועדת הערר מוסמכת לאשר את הודעת החיוב שעליה עוררים או לבטלה או להחזיר את העניין עם הוראות לרשות המסים.

אופן הדיון בוועדת ערר

49. (א) ועדת הערר רשאית לדון ולהחליט בערר על פי טענות וראיות שהוגשו בכתב בלבד, אם מצאה שאין בכך כדי לפגוע בעשיית צדק בעניינם של הצדדים.

(ב) החליטה ועדת הערר לקיים דיון בהשתתפות הצדדים, רשאית היא לקיים את הדיון באמצעים טכנולוגיים אם קבע שר המשפטים סדרי דין לעניין קיום דיון כאמור; לעניין זה, "אמצעים טכנולוגיים" – דיון באמצעים המאפשרים העברת תמונה וקול בזמן אמת, שבהם ניתן לשמוע ולראות את המשתתפים בדיון וכן להישמע במהלכו.

ערעור

50. החלטה סופית של ועדת הערר ניתנת לערעור בזכות לפני בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום מתן ההחלטה הסופית.

החלת הוראות חוק בתי דין מינהליים

51. ההוראות לפי חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב–1992[136], למעט סעיפים 22(א), 26(ג), 37 ו־45 לחוק האמור, יחולו על ערר ועל ועדת ערר, בשינויים המחויבים.

רשומה אלקטרונית – ראיה קבילה

52. הוראות סעיף 4ט לחוק נתיבים מהירים, התש"ס–2000[137], לרבות התקנות שהותקנו לפיו, יחולו לעניין חוק זה, בשינויים המחויבים, אם לא נקבע אחרת בחוק זה.

תקנות

53. שר המשפטים רשאי להתקין תקנות לעניין סדרי דין ודיני הראיות ולעניין סדרי המינהל בוועדת הערר.

הערר, בשינויים המפורטים בהצעת החוק. ועדת הערר רשאית לדון ולהחליט בערר על פי טענות וראיות שהוגשו בכתב בלבד, אם מצאה שאין בכך כדי לפגוע בעשיית צדק בעניינו של העורר. מדובר בהסדר פרטני אשר גובר על ההסדר הקבוע בסעיף 26(ג) לחוק בתי דין מינהליים. יתרה מזאת, אם תחליט ועדת הערר לקיים דיון בהשתתפות הצדדים, תוכל לקיימו גם באמצעים טכנולוגיים אם קבע שר המשפטים סדרי דין מתאימים, וזאת בדומה לוועדות ערר נוספות שהוקמו בעת האחרונה כדוגמת ועדות הערר לפי חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף–2020, וחוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף–2020. יהיה ניתן לערער על החלטת הוועדה לבית משפט השלום בתוך 45 ימים מיום מתן החלטה סופית בערר. כדי לוודא שהערר יכלול את מלוא המידע הרלוונטי ויהיה מבוסס על תשתית עובדתית מלאה ומדויקת, מוצע לקבוע כי יש לצרף לכתב הערר את המסמכים הנוגעים לעניין, לרבות פרטי המידע המפורט וכן תוצאות הבירור, אם נעשה. הוראה דומה קבועה בסעיף 23(א) לחוק בתי דין מינהליים וכן בתקנה 5(ד) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א–2000.

סעיף 52 ההוראות בחוק נתיבים מהירים, התש"ס–2000, המסדירות את אופן יצירת ראיה קבילה באמצעות רשומה אלקטרונית, יחולו לעניין חוק זה.

[136] ס"ח התשנ"ב, עמ' 90.

[137] ס"ח התש"ס, עמ' 199.

דין חיוב לעניין סרבן תשלום

54. (א) בסעיף זה –

"חוב חלוט" – חיוב בתשלום מס שלא שולם בתוך 30 ימים מיום קבלת הודעת החיוב כאמור בסעיף 35;

"המועד הקובע" – המועד שבו הפך חיוב לחוב חלוט;

"ריבית פיגורים" – כמשמעותה בסעיף 5(ב) לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א–1961[138].

(ב) חוב חלוט שלא שולם, כולו או חלקו, ייווספו עליו:

(1) בתום 30 ימים מהמועד הקובע – ריבית פיגורים, מהמועד הקובע ועד לתשלום בפועל;

(2) בתום 90 ימים מהמועד הקובע – דמי פיגור בשיעור של עשרים וחמישה אחוזים מהחוב החלוט המקורי טרם שנוספה לו ריבית הפיגורים.

(ג) חוב חלוט, ריבית פיגורים ודמי פיגור לפי סעיף זה ייגבו באמצעות המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות כמשמעותו בחוק המרכז לגביית קנסות, התשנ"ה–1995[139].

(ד) שר האוצר יקבע רשימת מקרים חריגים שבהתקיימם יינתן פטור מתשלום ריבית פיגורים ומתוספת פיגור בעד אי־תשלום מס במועד, כולם או חלקם.

פרק י': הוראות שונות

השקעה בתחבורה ציבורית

55. בחוק תקציב שנתי כהגדרתו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[140], ייקבע בתכנית נפרדת סכום בגובה אומדן ההכנסות הצפויות לאותה שנת כספים ממס הגודש, ולא יותר מסכום של 700 מיליון שקלים חדשים לטובת שיפור התחבורה הציבורית.

ביצוע ותקנות

56. שר האוצר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, לאחר התייעצות עם שר התחבורה, להתקין תקנות לביצועו.

סעיף 54 אחת לחודש תישלח לבעל הרכב הודעת חיוב במס בעבור מעברים בטבעות חיוב אשר בוצעו על ידו בתקופת החיוב הקודמת. 30 ימים לאחר שקיבל בעל הרכב את הודעת החיוב, יהפוך החוב לחלוט וממועד זה תיווסף לו ריבית פיגורים והטיפול בחוב יועבר למרכז לגביית קנסות. נוסף על כך, 90 ימים לאחר הפיכת החוב לחלוט ייווספו לחוב דמי פיגורים בשיעור 25% מקרן החוב החלוט.

סעיף 55 כדי לספק חלופה נאותה למשתמשי הדרך שיבחרו להימנע מנסיעה ברכב פרטי, יוקצה בחוק התקציב, בתכנית נפרדת, סכום בגובה אומדן ההכנסות הצפויות לאותה שנה ממס הגודש, ולא יותר מסכום של 700 מיליון שקלים חדשים לטובת שיפור התחבורה הציבורית. הסכום האמור ישמש להוספת שירותי תחבורה ציבורית ולשיפור התשתיות.

[138] ס"ח התשכ"א, עמ' 192.

[139] ס"ח התשנ"ה, עמ' 170.

[140] ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

תיקון פקודת מס הכנסה – מס' 257.

57. בסעיף 2(2)(א) לפקודת מס הכנסה[141], אחרי "שהועמד לרשותו של העובד" יבוא "ותשלומים ששולמו לעובד לצורך כיסוי הוצאות מס הגודש כמשמעותו בחוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"א–2021, בשל נסיעה של העובד".

תיקון חוק בתי דין מינהליים – מס' 18

58. בחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב–1992, בתוספת, אחרי פרט 29 יבוא:

"30. ועדת ערר לפי סעיף 47 לחוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"א–2021."

תחילה

59. (א) תחילתו של חוק זה ביום תחילתו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021 (בפרק זה – יום התחילה).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), תחילתם של סעיפים 2, 13, 17 ו־31 ביום כ"א באדר א' התשפ"ד (1 במרס 2024) (בפרק זה – המועד הקובע).

(ג) השרים רשאים, לאחר התייעצות עם ועדת היישום, לדחות פעם אחת, בצו, את המועד הקובע עד יום א' באדר התשפ"ה (1 במרס 2025).

פעולות ראשונות

60. הפעולות לפי חוק זה המפורטות להלן יקוימו לראשונה לאחר יום התחילה, במועדים הנקובים לצידן:

(1) שר האוצר יקבע לראשונה את מיקומי השערים כאמור בסעיף 8 – עד 15 חודשים לפני המועד הקובע;

(2) ועדת היישום תודיע לראשונה לשר האוצר על סכומי המס ושעות הגודש כאמור בסעיף 13 – בתקופה שמיום 1 בדצמבר עד יום 14 בדצמבר של שנת 2025;

(3) השרים ימנו חברה ממונה כאמור בסעיף 25 – בתוך 30 ימים מיום התחילה.

סעיף 57 סעיף 2(2) בפקודת מס הכנסה יתוקן, כך שהמס ששילם המעביד בשל נסיעה של העובד ייכלל ברשימת המקורות הנחשבים להטבת מעסיק שיש לזקוף לצורכי מס בתלוש השכר של העובד. ויובהר שלפי המוצע, המס לא ייכלל במסגרת שווי השימוש ברכב, אלא ייווסף וייחשב כהטבה נוספת אשר ניתנה לעובד בהתאם לגובה המס ששולם בשביל העובד, בין ששולם ישירות לעובד ובין ששולם בעקיפין בעבורו. בכך, המעסיק והעובד יישאו במלוא עלויות המס.

סעיף 59 הוראות החוק יחולו מיום פרסומו, למעט הוראות סעיפים 2, 13, 17 ו־31 שיחולו מיום כ"א באדר א' התשפ"ד (1 במרס 2024). אם השרים ייווכחו לאחר התייעצות עם ועדת היישום, כי ההיערכות לגביית המס אינה מספיקה וכי קיים הכרח לדחות את מועד תחילת החוק כאמור, יוכלו לדחותו, בצו, ליום א' באדר התשפ"ה (1 במרס 2025) לכל המאוחר.

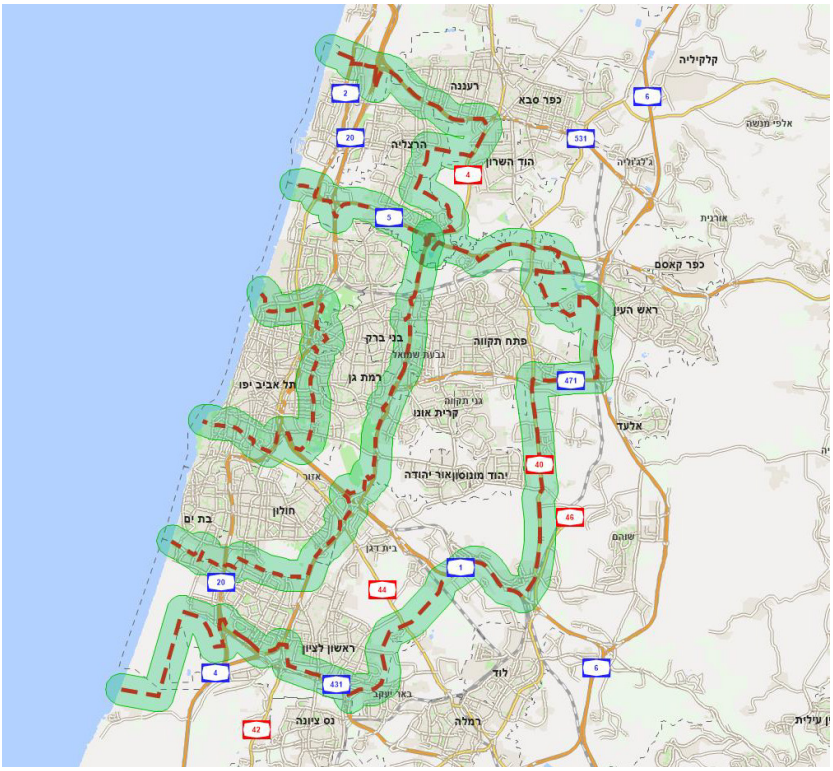
סעיף 60(2) מתוקף תפקידה, ועדת היישום תמליץ לשר האוצר על עדכון סכומי המס ושעות הגודש, ואולם המלצתה הראשונה בעניין זה תהיה לכל המוקדם ב־1 בדצמבר 2025 וזאת כדי להשלים 12 חודשי גבייה בטרם יעודכן ההסדר.

[141] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

תוספת ראשונה

(סעיפים 4 ו־8)

גבול טבעות החיוב ומיקומי השערים



תוספת שנייה

(סעיף 11)

סכומי המס

טור א׳ טווח שעות הנסיעה	טור ב׳ כיוון הנסיעה	טור ג׳ טבעת החיוב שגבולה נחצה	טור ד׳ סכום המס (בשקלים חדשים)
6:30 עד 10:00	לכיוון מוקד הגודש	טבעת חיצונית	5
		טבעת אמצעית	10
		טבעת פנימית	10
15:00 עד 19:00	לכיוון מוקד הגודש	טבעת חיצונית	2.5
		טבעת אמצעית	5
		טבעת פנימית	5
15:00 עד 19:00	ממוקד הגודש לכיוון הטבעת החיצונית	טבעת חיצונית	2.5
		טבעת אמצעית	5
		טבעת פנימית	5

תוספת שלישית

(סעיף 19)

אופן החיוב לעניין סוגי רכב מסוימים

	סוג הרכב	אופן החיוב במס
1.	אוטובוס, למעט אוטובוס זעיר פרטי, כהגדרתם לפי פקודת התעבורה	פטור מתשלום מס
2.	מונית שניתן עליה רישיון לנסיעת שירות, בעת שהיא מבצעת נסיעת שירות בקו השירות למוניות שנקבע ברישיון הנסיעה; לעניין זה – "רישיון לנסיעת שירות", "קו שירות למוניות" – כהגדרתם בסעיף 14ז לפקודת התעבורה; "נסיעת שירות" – כמשמעותה לפי סעיף 14יא לפקודת התעבורה	פטור מתשלום מס
3.	נכה הנוסע ברכב הנושא תג נכה; לעניין זה, "נכה" ו"תג נכה" – כהגדרתם בחוק חניה לנכים, התשנ"ד–1993[141א]	פטור מתשלום מס
4.	אופנוע כהגדרתו לפי פקודת התעבורה	יחויב במחצית סכום המס הקבוע בתוספת השנייה
5.	רכב מסחרי כהגדרתו בפקודת התעבורה שמשקלו המותר עולה על 12,000 ק"ג	יחויב בכפל סכום המס הקבוע בתוספת השנייה וכן לא תחול לגביו מגבלת סכום החיוב היומי המרבי
6.	מונית כהגדרתה בפקודת התעבורה, שאינה מונית שירות	לא תחול לגביה מגבלת סכום החיוב היומי המרבי."

[141א] ס"ח התשנ"ד, עמ' 28.

פרק י"ח: תכנון ובנייה

סימן א': היתר שימוש להפעלת מעון

תיקון חוק התכנון והבנייה

88. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[142] (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה) –

(1) לפני סעיף 152 יבוא:

"היתר שימוש להפעלת מעון יום לפעוטות

151ב. (א) בסעיף זה –

"היתר שימוש להפעלת מעון" – היתר שימוש במבנה מגורים בעבור מעון יום לפעוטות;

"חוק הפיקוח" – חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט–2018[143];

"מבנה מגורים" – מבנה המצוי במגרש המיועד למגורים, שיש בו דירת מגורים אחת או יותר;

"מבקש ההיתר" – מבקש הבקשה לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון שהוא בעל זכות במקרקעין, הבעלים של מעון היום לפעוטות או מנהל המעון, ולעניין מבקש בקשה שהוא תאגיד – גם בעל השליטה בתאגיד ומנהלו;

"מעון יום לפעוטות" – מקום שהייה יומי לחינוך וטיפול בפעוטות;

"פעוט" – כהגדרתו בחוק הפיקוח.

(ב) על אף ההוראות לפי פרק זה, על מעון יום לפעוטות שפועל בתוך דירה במבנה מגורים יחולו הוראות אלה, לפי העניין:

פרק י"ח כללי

חוק הפיקוח על מעונות היום התשע"ט–2018 (בפרק זה – חוק הפיקוח), הסמיך את משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים לפקח על מעונות היום, ובכלל זה לתת רישיון להפעלת מעון, לקבוע תקנות לגבי פעילות המעונות והתנאים הדרושים לקיום הפעילות. מכיוון שמרבית המעונות הפרטיים פועלים במבני מגורים, נדרשו המעונות להגיש בקשה להיתר לשימוש חורג כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965, מהוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה. על פי הדין החל כיום, הוועדות המקומיות מעלות דרישות רגולטוריות רבות ממעונות היום לשם קבלת היתר לשימוש חורג כאמור, כאשר דרישות אלה מטילות עלות כספית גבוהה על בעל המעון.

עלויות אלה עלולות להוביל, מצד אחד, לסגירת מעונות היום ולעליית מחירים משמעותית במסגרות הקיימות, מה שיפגע בהשתלבותם של הורים בשוק העבודה, בפרט נשים ואוכלוסיות ממעמד סוציו־אקונומי נמוך, ומן הצד השני לאי־דיווח של פעילות המעון המביאה לחוסר פיקוח על פעילות המעון ועל התנאים השוררים בו, אשר עלולים להביא לפגיעה בילדים. כדי למנוע זאת, מוצע לתת אישור למעונות יום שיש בהם עד 36 פעוטות לפעול בבתי מגורים, באופן שיפטור את בעל המעון מקבלת היתר לשימוש חורג והוא יחויב בקבלת היתר שימוש להפעלת מעון מהוועדה המקומית. כאשר הפיקוח על פעילות המעונות תיעשה על ידי הרגולטור האחראי בהתאם לחוק הפיקוח. הצעת החוק מבקשת לקבוע כי סמכותה ואחריותה של הוועדה המקומית בדונה בבקשה להיתר שימוש להפעלת מעון תהיה מתוחמת רק לנושא הפגיעה המרחבית ולא להיבטים ואישורים נוספים (כגון בריאות, כיבוי אש, פיקוד העורף וכיוצא בזה).

סעיף 88 לסעיף 151ב המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע להגדיר הגדרות שונות ביחס למונחים המופיעים בסעיפי החוק ולמנגנון האישור המוצע בו.

לסעיף קטן (ב)

מעונות יום שיש בהם עד 6 ילדים יהיו רשאים לפעול בבתי מגורים בלא צורך בהיתר שימוש חורג או בהיתר שימוש להפעלת מעון. מעונות יום שבהם 7 עד 36 פעוטות

[142] ס"ח התשכ"ה עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

[143] ס"ח התשע"ט, עמ' 14.

(1) אם שוהים בו עד 6 פעוטות – הוא יהיה פטור מקבלת היתר לשימוש חורג או היתר שימוש להפעלת מעון לפי סעיף זה;

(2) אם שוהים בו בין 7 פעוטות ל־36 פעוטות – הוא יהיה פטור מקבלת היתר לשימוש חורג, ובלבד שקיבל היתר שימוש להפעלת מעון לפי סעיף זה ורישיון הפעלה או רישיון זמני לפי חוק הפיקוח.

(ג) היתר שימוש להפעלת מעון יינתן בידי הוועדה המקומית בהתאם להוראות סעיפים קטנים (ה) עד (ח), ובהתקיים הוראות אלה:

(1) מבקש ההיתר הגיש לוועדה המקומית בקשה לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון, ואם הוא לא בעל זכות במקרקעין, לאחר שקיבל מבעל זכות במקרקעין הסכמה להפעלת המעון;

(2) הבקשה לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון תכלול את אלה:

(א) כתובת הדירה;

(ב) מספר הפעוטות במעון;

(ג) הצהרה על ביצוע הפרסום כאמור בפסקאות (3) עד (4);

(3) הודעה המפרטת את מהות הבקשה להיתר ואת המועד להגשת התנגדויות לוועדה המקומית הוצגה על גבי שלט במקום בולט בחזית מבנה המגורים שלגביו הוגשה הבקשה וכן במבנים הגובלים עימו, במשך כל התקופה להגשת ההתנגדויות;

(4) על אף האמור בפסקה (3), רשאי השר לקבוע בתקנות הוראות חלופיות לאמור בפסקה (3).

השוכנים בבתי מגורים, יהיו רשאים לפעול בתוך מבנה שייעודו מגורים, לאחר קבלת היתר שימוש להפעלת מעון במבנה מגורים כפי שיפורט בחוק זה, ולאחר קבלת רישיון הפעלה או רישיון זמני בהתאם להוראות חוק הפיקוח על מעונות יום. יובהר כי יכול שיהיה במבנה המגורים שימוש נלווה בהיקף מצומצם, ובלבד שהשימוש העיקרי בו יהיה למגורים.

לסעיף קטן (ג)

לצורך קבלת היתר שימוש להפעלת מעון נדרש בעל המעון להגיש בקשה לוועדה המקומית לפני הפעלת המעון על כוונתו להפעיל את המעון ולציין את כתובת המעון, מספר הפעוטות והצהרה כי קיים את חובת היידוע בהתאם לחוק. אם הנכס אינו בבעלות בעל המעון, הוא צריך לצרף את הסכמת בעל הנכס להפעלתו של מעון בנכס, כגון חוזה שכירות המתייחס להפעלת מעון, הסכמה בכתב ועוד.

הפרסום צריך להיעשות באמצעות שלט בחזית הבניין שבו מופעל המעון וכן בפרסום בשלט במבנים הגובלים. ואולם השר רשאי לקבוע בתקנות הוראות חלופיות הכוללות פנייה ישירה, באמצעים שונים כולל אמצעים דיגיטליים, חלף הצגת שלט.

(ד) התנגדות לבקשה לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון תוגש בידי בעלי הדירות או מחזיקי הדירות במבנה המגורים שבו יפעל המעון או במבנים הגובלים עימו, בלבד, בתוך 15 ימים ממועד הפרסום או ממועד קיום ההוראות החלופיות שיקבע השר, לפי העניין.

(ה) הוועדה תיתן את החלטתה בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה; לא ניתנה החלטה במועד האמור – יראו בבקשה כמאושרת בתום המועד כאמור; הוועדה רשאית שלא לאשר בקשה רק אם הוגשה התנגדות על ידי השכנים בבניין או בבניינים הגובלים ועולה ממנה כי ישנה פגיעה מרחבית משמעותית שאינה ניתנת לתיקון ולאחר שפעלה בהתאם לאמור בסעיפים קטנים (ה) ו־(ו).

(ו) הוגשה התנגדות לבקשה לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון ועולה ממנה כי ישנה פגיעה מרחבית משמעותית שאינה ניתנת לתיקון, תיתן הוועדה למבקש ההיתר הזדמנות להשמיע את טענותיו או לתקן את הפגיעה בתוך 30 ימים.

(ז) התקבל מענה ממבקש ההיתר – תיתן הוועדה המקומית את החלטתה בתוך 30 ימים מיום קבלת המענה מבעל המעון; לא ניתנה החלטה במועד האמור – יראו את הבקשה כאילו אושרה בתום המועד כאמור; לא התקבל מענה כאמור ממבקש ההיתר בתוך 30 ימים מיום הדרישה – תחליט הוועדה בבקשה בהתאם לבקשה שהוגשה ולהתנגדות שהוגשה לה בתוך 30 ימים נוספים.

(ח) ערר על החלטת הוועדה המקומית לפי סעיף זה יוגש לוועדת הערר כמשמעותה בסעיף 12א.

(ט) קבלת היתר שימוש להפעלת מעון לא תיחשב כהשבחה, כהגדרתה בתוספת השלישית.

לסעיפים קטנים (ד) עד (ז)

אם השכנים, המחזיקים בנכס או הבעלים, מתנגדים להפעלת המעון עומדת להם זכות להגיש את התנגדותם לוועדה המקומית, בתוך 15 ימים מיום הפרסום. הוועדה המקומית רשאית שלא לתת אישור להפעלת מעון רק אם התקבלו התנגדויות מהשכנים שמהם עולה כי ישנה פגיעה מרחבית משמעותית שלא ניתנת לתיקון. הוועדה המקומית תיתן את החלטתה בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה. לא התקבלה התייחסות כלשהי מהוועדה המקומית בתוך 45 ימים, הבקשה תיחשב כמאושרת.

אם תראה הוועדה המקומית כי קיים קושי באישור הבקשה לאחר שקילת ההתנגדויות ובחינת היקף הפגיעה המרחבית, תודיע לבעל המעון בכתב שקיים קושי באישור הבקשה, ותדרוש ממנו לתת מענה בתוך 30 ימים ממועד ההודעה, הליך זה בהסכמת הצדדים יוכל להתנהל בדיון בוועדה שיתקיים בתוך הזמן האמור שבו הצדדים יוכלו לשטוח את טיעוניהם. הוועדה המקומית תיתן את החלטתה בתוך 30 ימים ממועד קבלת המענה של בעל המעון על הפגיעה המרחבית. אם לא ניתן מענה מבעל המעון הוועדה תיתן את החלטתה בתוך 30 ימים נוספים.

לסעיף קטן (ח)

מוצע לקבוע כי ערר על החלטת הוועדה המקומית לפי סעיף זה תהיה לוועדת הערר המחוזית כמשמעותה בסעיף 12א לחוק.

לסעיף קטן (ט)

מוצע לקבוע כי ההיתר שמתקבל מטעם רשות הרישוי מקנה לבעל מעון ספציפי זכות זמנית להשתמש בנכס ספציפי לצורך הפעלת מעון. האישור שיינתן לא מוביל לשינוי בתכנית שחלה על הנכס ועל כן בעל המעון לא יחויב בהיטל השבחה.

(י) השר רשאי לקבוע מספר פעוטות מרבי שונה במעון יום שפועל בדירה צמודת קרקע כהגדרתה בסעיף 147י(13), שזכאי לקבל היתר שימוש להפעלת מעון או הליך מקביל לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון כאמור בסעיף זה שיתחשב, בין השאר, בהשפעה מרחבית ובהתנגדות בעלי הדירות או מחזיקי הדירות במבנה המגורים שבו יפעל המעון או במבנים הגובלים עימו.

תיקון חוק התכנון והבנייה – תחולה והוראת מעבר

89. על מעון יום לפעוטות שפועל במבנה מגורים לפני יום תחילתו של חוק זה ושוהים בו בין 7 פעוטות ל־36 פעוטות, יחולו הוראות סעיף 151ב(ד) עד (ח) לחוק התכנון והבנייה, כנוסחם בסעיף 88 לחוק זה והוראות אלה:

(1) מבקש ההיתר בעבור מעון קיים יהיה רשאי להגיש לוועדה המקומית בקשה לקבלת היתר שימוש להפעלת מעון בתוך 90 ימים מיום תחילתו של חוק זה;

(2) החליטה הוועדה המקומית שלא לאשר את הבקשה, תופסק פעילות המעון רק בתום שנת הלימודים שבה התקבלה החלטת הוועדה המקומית.

סימן ב׳: שימוש במגרשים המיועדים לתעסוקה ושימושים ממשלתיים

תיקון חוק התכנון והבנייה

90. בחוק התכנון והבנייה –

(1) בסעיף 6, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ה) (1) המועצה הארצית תבחר מבין חבריה ועדת משנה לעניין תכניות מפורטות שעיקרן שינוי ייעוד מתעסוקה למגורים או הוספת שימוש מגורים במגרשים המיועדים לתעסוקה, שתהיה בת שבעה חברים, ובהם:

(א) יושב ראש המועצה הארצית או חבר אחר מבין חברי המועצה הארצית שימונה על ידו, והוא יהיה היושב ראש;

לסעיף קטן (י)

מוצע לקבוע כי בעבור מעון הפועל בבית צמוד קרקע, שבו לרוב הפגיעה בשכנים מצומצמת יותר, השר יקבע בתקנות מספר ילדים מקסימלי גבוה יותר היכול לקבל את ההיתר להפעלת מעון כמוצע כאן ואת ההליך לקבלתו. ההליך שייקבע יהיה הליך מקביל להליך המוצע בסעיף זה ומפעיל מעון בבית צמוד קרקע יוכל להגיש בקשה בהתאם להליך המוגדר בחוק.

סעיף 89 מוצע לקבוע כי מעונות יום שבהם בין 7 פעוטות ל־36 פעוטות הפועלים בבתי מגורים ביום תחילתו של חוק המדיניות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022) התשפ"א–2021, יידרשו להגיש בקשה לוועדה המקומית בתוך 90 ימים ממועד התחילה האמור, על השימוש בבית המגורים כמקום שבו מופעל המעון וליידע את השכנים על זכותם להתנגד לשימוש בתוך 15 ימים מהמועד שבו הוגשה ההודעה לוועדה המקומית. הוועדה המקומית רשאית שלא לאשר את הבקשה להפעלת מעון רק אם קיבלה התנגדויות מהשכנים שעולה מהם כי ישנה פגיעה מרחבית משמעותית שלא ניתנת לתיקון, ויחולו על הבקשה הוראות סעיף 151ב(ד) עד (ח) המוצע. אם הוועדה המקומית החליטה שלא לאשר את הבקשה, תופסק פעילות המעון רק בתום שנת הלימודים שבה התקבלה החלטת הוועדה המקומית.

סימן ב׳

סעיף 90 כללי בתחום הבנייה למגורים קיים עודף ביקוש במרבית אזורי הארץ, דבר המתבטא, בין השאר, בעליית מחירי הדיור בשנה האחרונה. בהתאם למדיניות ממשלות ישראל בשנים האחרונות, וכדי להתמודד עם עליית מחירי הדיור, יש להרחיב באופן משמעותי את היצע הדיור, במיוחד באזורי הביקוש.

בשונה משוק המגורים, היקפי שטחי התעסוקה המתוכננים בישראל גבוהים באופן משמעותי מהצורך הקיים, בין השאר בשל מבנה הארנונה אשר מהווה תמריץ בעבור רשויות מקומיות לפעול להוספת זכויות בנייה לטובת שטחי משרדים.

היקף שטחי התעסוקה המתוכננים נאמד בכ־180 מיליון מ"ר, בעוד שקצב המימוש השנתי הממוצע עומד על 1.7 מיליון מ"ר בלבד. עודף היצע משמעותי זה, מונע שימוש יעיל בקרקע, ומותיר קרקעות נרחבות לשימושי תעסוקה שאינם צפויים להתממש בעשרות השנים הקרובות.

(ב) נציג ראש הממשלה במועצה הארצית שמונה לפי פסקה (2) של סעיף 2(ב), אם מונה;

(ג) מנהל מינהל התכנון או נציגו;

(ד) נציג שר האוצר במועצה הארצית שמונה לפי פסקה (2) של סעיף 2(ב), אם מונה;

(ה) נציג שר הבינוי והשיכון במועצה הארצית שמונה לפי פסקה (2) של סעיף 2(ב), אם מונה;

(ו) חבר אחד לפחות מבין החברים המנויים בפסקאות (6) ו־(7) של סעיף 2(ב).

(2) מינה יושב ראש המועצה הארצית את אחד מחברי ועדת המשנה ליושב ראש ועדת המשנה, לפי פסקת משנה (1)(א), תבחר המועצה הארצית מבין חבריה חבר נוסף במקומו.

(3) דין החלטת ועדת המשנה שהוקמה לפי סעיף קטן זה כדין החלטת המועצה הארצית והוראות סעיף קטן (ב) לא יחולו על ההחלטה.

לצד עודף היצע משמעותי של שטחי משרדים, התפשטות נגיף הקורונה שגרמה לשינוי משמעותי בשוק התעסוקה ברחבי העולם, הביאה לשינויים בביקוש לשטחי משרדים. עובדים רבים נאלצו לעבוד מביתם וסיגלו לעצמם יכולות לעבודה מרחוק. בקרב חלק מהמעסיקים העבודה מרחוק התגלתה כיעילה, ובעיקר חסכונית מבחינת שטחי המשרדים הנדרשים לצורך השגת התפוקה, ובמבחינת ההוצאות הכספיות והחיסכון בזמן.

לפסקה (1)

לצורך הסבת שטחי תעסוקה לכלל שימושי המגורים, מוצע לקבוע כי תוקם ועדת משנה למועצה הארצית לתכנון ובנייה, שתפקידה יהיה לאשר תכניות מפורטות המסבות כאמור שטחי תעסוקה לטובת שטחי מגורים. הוועדה תמנה שבעה חברים שייבחרו על ידי המועצה הארצית מבין חבריהם, ובהם – יושב ראש המועצה הארצית או חבר אחר מבין חברי המועצה הארצית שימונה על ידו, שישמש גם כיושב ראש ועדת המשנה, מנהל מינהל תכנון או נציגו, נציג ראש הממשלה, נציג שר האוצר ונציג שר הבינוי והשיכון שמונו כנציגי חברי הממשלה במועצה הארצית, אם מונו וכן נציג השלטון המקומי. חבר נוסף ייבחר על ידי המועצה הארצית מבין חבריה.

אם מינה יושב ראש המועצה הארצית את אחד מחברי ועדת המשנה כיושב ראש ועדת המשנה, המועצה הארצית תבחר מבין חבריה חבר נוסף במקומו.

יראו החלטה של ועדת המשנה כאמור כהחלטה של המועצה הארצית, והוראות סעיף 6(ב) לחוק, המאפשרות לחבר בעל עמדה חולקת להביא את ההחלטה של ועדת המשנה להכרעה הסופית של המועצה הארצית, לא יחולו לגבי ועדת משנה זו. כמו כן, לוועדת המשנה יהיו כל הסמכויות הנתונות לוועדה מחוזית לעניין תכניות מפורטות שעיקרן שינוי ייעוד מתעסוקה למגורים או הוספת שימוש מגורים במגרשים המיועדים לתעסוקה, ויחולו לגביה הוראות פרק ג׳ לחוק בשינויים המחויבים, כולל סעיף 61א המתייחס לרשאים להגיש תכנית לוועדה.

לפסקה (2)

לעיתים, מוסדות התכנון קובעים בתכנית מפורטת תנאים למתן היתר כגון סלילת דרך או הקמת תשתית וכדי לממש את התכנית ולהוציא היתר בנייה בלא קיום התנאים, יש לקבל אישור ממוסד התכנון המוסמך. ישנם מקרים שבהם התנאים שנקבעו נמצאים, לאחר תקופה, כתנאים שאינם הכרחיים למימוש התכנית, כגון מקרים שבהם מתממשים פרויקטים מקבילים.

כיום, מוסד התכנון המוסמך רשאי לאשר הוצאת היתר בלא קיום התנאי, אם שוכנע כי ניתן להשיג את המטרות שבשלהן נקבע התנאי האמור גם בלא מילוי אותו תנאי. כדי לצמצם עיכוב תכניות בשל תנאים אלה, מוצע לתקן את סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה ולאפשר הוצאת היתר אף בלא קיום התנאי, גם במקרה שבו מוסד התכנון שוכנע כי יינתן השירות התשתיתי הנדרש לתכנית באופן סביר גם אם לא ימולא התנאי. כמו כן, מוצע לאפשר זכות ערר על ההחלטה לפי סעיף זה לוועדת המשנה של המועצה הארצית שהוקמה לפי סעיף 6(ד) לחוק התכנון והבנייה, גם במקרה שבו מוסד התכנון האמור קיבל החלטה בנושא.

לפסקאות (3) ו־(4)

מוצע לקבוע כי לעניין פרק ח׳ בחוק התכנון והבנייה ״צורכי ציבור״ יכללו מבנים, שטחים ושימושים אשר מנוהלים על ידי מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר וזאת כדי לאפשר לממשלה לממש צרכים ציבוריים אלה בשטחים המיועדים לצורכי ציבור (״שטחים חומים״) בתכניות שונות.

(4) לוועדת המשנה שהוקמה לפי סעיף קטן זה יהיו כל הסמכויות הנתונות לוועדה מחוזית, לעניין תכניות מפורטות שעיקרן שינוי ייעוד מתעסוקה למגורים או הוספת שימוש מגורים במגרשים המיועדים לתעסוקה, ויחולו לגביה הוראות פרק ג' לחוק בשינויים המחויבים;

(2) בסעיף 145(ג1) –

(א) בפסקה (1), אחרי "נקבעו התנאים האמורים גם בלא" יבוא "או כי יינתן השירות התשתיתי הנדרש באופן סביר, גם בלא";

(ב) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) על החלטה של מוסד התכנון המוסמך לפי סעיף קטן זה ניתן לערור לוועדת המשנה שהוקמה לפי סעיף 6(ד) בתוך 30 ימים מיום שהומצאה לו ההחלטה; ועדת המשנה תחליט בערר בתוך 30 ימים מיום הגשתו והחלטת ועדת המשנה תבוא במקום החלטת מוסד התכנון המוסמך;";

(3) בסעיף 188(ב) –

(1) במקום ""צרכי ציבור", בסעיף זה", יבוא "בפרק זה – "צורכי ציבור"";

(2) הסיפה החל במילים "כל אחד מאלה" תסומן "(1)";

(3) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(2) המפורט בפסקה 1 וכן מבני משרדים למשרדי הממשלה, חניוני אוטובוסים, תחנות מרכזיות, מיתקני תקשורת, ומיתקנים כאמור בפסקאות (1), (5) ו־(6) להגדרה "צורך ציבורי" שבסעיף 2 לפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), אשר מנוהלים בידי מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר (להלן – שימושים ממשלתיים), וכן כל שימוש ממשלתי אחר שאישר שר הפנים לעניין זה;

(4) בסעיף 189, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) הוועדה המקומית לא תפקיע מקרקעין המיועדים בתכנית לשימושים ממשלתיים, אלא בהסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר וזאת נוסף על האמור בכל דין;

(2) הוועדה המקומית לא תפקיע מקרקעין המיועדים בתכנית לשימושים ממשלתיים ולצורכי ציבור אחרים, שמומשו לשימושים ממשלתיים, אלא בהסכמת מנהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר, וזאת נוסף על האמור בכל דין";

(5) בסעיף 62א(ח), אחרי פסקה (4) יבוא:

כמו כן, מוצע להתנות את הפקעתם של מקרקעין המיועדים לשימושים ממשלתיים בלבד בהסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר. עוד מוצע להתנות את הפקעתם של מקרקעין המיועדים גם לשימושים ממשלתיים וגם לצורכי ציבור אחרים כגון צורכי ציבור מקומיים, ואשר מומשו לשימושים ממשלתיים, בהסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר. זאת, בין השאר, כדי למנוע מצבים שבהם רשויות מקומיות מפקיעות מקרקעין המיועדים לשימושים ממשלתיים ומקרקעין המשמשים (ומיועדים להמשיך לשמש גם בעתיד) לצרכים ממשלתיים, כגון תחנות המשטרה, והמדינה נאלצת להשקיע משאבים רבים בהחזרת המקרקעין לבעלותה.

לפסקה (5)

בהמשך לתיקונים המוצעים בסעיף 188 לחוק, מוצע להגביל את סמכותה של ועדה מקומית לשנות ייעוד או

"(5) היא חלה בתחום מגרש המיועד לשימושים ממשלתיים כמשמעותם בסעיף 188(ב)(2), אלא אם כן אין בה שינוי ייעוד מהייעוד כאמור או הוספת שימוש במגרש ובכלל זה שימוש נוסף לצורכי ציבור;";

(6) בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד יום כ"א טבת התשפ"ז (31 בדצמבר 2026), יקראו את חוק התכנון והבנייה, כך שבסעיף 147, אחרי סעיף קטן (י) יבוא:

"(יא) (1) בסעיף קטן זה –

"בית דיור מוגן", "מעונות לתלמידים" – כמשמעותם בסעיף 62א(א1)(14)(א);

"השכרה לטווח ארוך" – כהגדרתה בתוספת השישית;

"שימוש ציבורי" – גן ילדים, לרבות מעון יום לגיל הרך או מרכז קהילתי הנועד לשמש את המעונות לתלמידים או את בית הדיור המוגן;

"שימושי מגורים אחרים" – דיור להשכרה לטווח ארוך, מעונות לתלמידים או בית דיור מוגן;

"תעסוקה" – כמשמעותה בסעיף 62א(א1);

(2) התירה התכנית המפורטת החלה במגרש שימוש לתעסוקה ולמגורים והשטח הכולל המותר לבנייה למגורים במגרש נמוך מ־30 אחוזים מסך השטח הכולל המותר לבנייה במגרש, תיתן הוועדה היתר להגדלת השימוש למגורים (בסעיף קטן זה – הגדלת שימוש למגורים), בכפוף להוראות אלה:

(א) הגדלת השימוש למגורים לא תעלה על 30 אחוזים מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש;

(ב) לא תסרב ועדה מקומית לבקשה להיתר להגדלת שימוש למגורים, אלא אם כן התקבל על כך אישור הוועדה המחוזית.

(3) התירה התכנית המפורטת החלה במגרש ברשות עירונית, שימוש לתעסוקה ולא התירה בו שימוש למגורים, תיתן הוועדה היתר לתוספת שימושי מגורים אחרים (בסעיף קטן זה –תוספת שימוש), בכפוף להוראות אלה:

להוסיף שימוש נוסף למגרשים המיועדים לשימושים ממשלתיים.

לפסקה (6)

במטרה להביא להאצת הבנייה, להגביר את הכדאיות הכלכלית במימוש שטחי משרדים ולהרחיב את היצע הדיור, מוצע להוסיף לסעיף 147 את סעיף קטן (יא), שבו ייקבע בהוראת שעה למשך חמש שנים כי במגרש שעליו חלה תכנית לשימושי תעסוקה או לשימושים מעורבים לתעסוקה ולמגורים, תיתן הוועדה המקומית היתר בסטייה מתכנית לצורך הגדלה או תוספת שימושי מגורים שונים. הצעד המוצע צפוי להוסיף לשוק הדיור אלפי יחידות דיור בטווח הקצר, ולאפשר פתרונות דיור לאוכלוסייה צעירה ומבוגרת בלב אזורי הביקוש.

לפסקה (1) של סעיף קטן (יא) המוצע

מוצע להגדיר הגדרות שונות ביחס לסעיפי החוק ולמנגנון האישור המוצע בו.

לפסקה (2) של סעיף קטן (יא) המוצע

במגרש שחלה עליו תכנית מאושרת המייעדת את שטח המגרש לשימושים מעורבים של תעסוקה ומגורים, תיתן הוועדה המקומית, בכפוף לשאר תנאי הסעיף, היתר להגדלת שיעור המגורים עד ל־30% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש. ועדה מקומית תהיה רשאית לסרב להיתר להגדלת שימוש המגורים כאמור רק אם ניתן לכך אישור מהוועדה המחוזית.

לפסקה (3) של סעיף קטן (יא) המוצע

במקום שחלה עליו תכנית המייעדת את שטח המגרש לשימושי תעסוקה ולא מתירה בו גם שימוש למגורים, תיתן

(א) תוספת השימוש לא תעלה על 30% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש;

(ב) לא מותרים במגרש שימושי תעשייה או מלאכה;

(ג) הוועדה המקומית מצאה כי ניתן מענה, בין השאר, לכל אלה:

(1) קיימים צורכי ציבור נאותים לתוספת השימוש כאמור;

(2) לא קיימת כל מגבלה סביבתית או אחרת, שמונעת בכל דרך את תוספת השימוש כאמור למגרש;

(3) לא קיימת כל מגבלה סביבתית או אחרת שמונעת את מימוש הייעודים החלים על מגרשים גובלים;

(ד) לעניין דיור להשכרה לטווח ארוך יחולו גם הוראות אלה:

(1) הוראות התוספת השישית;

(2) השטח הכולל המותר לבנייה של הדירה לא יעלה על 50 מ"ר, לרבות שטחו של מרחב מוגן;

(3) הוועדה המקומית מצאה, לפי חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה המקומית, כי ניתן מענה לעניינים המפורטים בפסקה (3)(ג);

(4) כל מעונין בקרקע, בבניין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע על ידי תוספת שימוש לדיור להשכרה לטווח ארוך, רשאי להגיש התנגדות לבקשה להיתר בהתאם להוראות סעיף 149, בשינויים המחויבים;

הוועדה המקומית היתר לתוספת שימוש לדיור להשכרה לטווח ארוך, למעונות בעבור סטודנטים ולבית לדיור מוגן בהיקף של עד 30% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש. יובהר כי אין בתוספת השימוש כאמור כדי להגדיל את זכויות הבנייה במגרש. היתר כאמור יינתן רק אם לא הותר במגרש שימושי תעשייה או מלאכה, ואם מצאה הוועדה המקומית כי ניתן מענה לצורכי הציבור הנדרשים בשל הוספת השימוש האמור וכי לא קיימת מגבלה סביבתית אחרת המונעת את הוספת השימוש למגרש או המונעת מימוש תכניות מאושרות במגרשים גובלים.

אם הבקשה לתוספת השימוש כוללת גם דיור להשכרה ארוכת טווח, יחולו על תוספת השימוש כאמור גם התנאים האלה:

1. יחולו הוראות התוספות השישית לחוק התכנון ובנייה, ובכלל זה, בעלות אחודה על המקרקעין שישמשו להשכרה והוראות לקביעת דמי השכירות. זאת, כדי להבטיח כי הדירות שייווספו ישמשו לדיור להשכרה לטווח ארוך;

2. שטח דירה להשכרה לטווח ארוך לפי הצעה זו, לא יעלה על 50 מ"ר, לרבות שטחו של מרחב מוגן, לצורך צמצום משמעותי של היקף צורכי הציבור שיידרשו כתוצאה מתוספת הדירות;

3. תידרש חוות דעת כתובה מטעם מהנדס הוועדה המקומית, ולפיה קיים מענה נאות לצורכי הציבור הנדרשים כתוצאה מתוספת הדירות, כי לא קיימות מגבלות סביבתיות או אחרות המונעות את תוספת הדירות ושתוספת הדירות אינה מונעת את מימוש הייעודים בתכניות החלות על מגרשים גובלים;

4. על אף שפסקה (4) קובעת כי כל ההיתרים לפי סעיף קטן זה טעונים מילוי ההוראות שבסעיף 149 לחוק, ביחס לדיור להשכרה ארוכת טווח, מוצע כי הרשאים להגיש התנגדות לבקשה יהיו כל המעוניין בקרקע, בבניין או בפרט תכנוני הרואה את עצמו נפגע מהבקשה יהיה רשאי להגיש התנגדות לבקשה להיתר, בדומה לרשאים להגיש התנגדות לתכנית לפי סעיף 100 לחוק;

(5) ניתן היתר לתוספת שימוש לדיור להשכרה לטווח ארוך, וכתוצאה מכך נפגעו מקרקעין שלגביהם ניתן ההיתר כאמור או מקרקעין הגובלים עימם, יהיה זכאי מי שהיה בעל הזכויות במקרקעין ביום מתן ההיתר לפיצוי מהוועדה המקומית, ויחולו לעניין זה הוראות סעיפים 197 עד 200, בשינויים המחויבים, ויראו את המועד שבו ניתן ההיתר כמועד אישור תכנית פוגעת;

(4) ועדה מקומית רשאית, נוסף על הגדלת השימוש למגורים או לתוספת השימוש לפי פסקאות (2) ו־(3), לאשר במסגרת בקשה להיתר לפי סעיף קטן זה, תוספת שימוש ציבורי שנועד לשרת את הגדלת השימוש למגורים או את תוספת שימושי המגורים האחרים; תוספת לשימוש ציבורי כאמור לא תעלה על 10 אחוזים מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש, ובלבד שעל כל 20 מ"ר שהותרו למגורים או לשימושי מגורים אחרים לפי סעיף קטן זה, יותר עד 1 מ"ר בנוי לשימוש ציבורי;

(5) השטח להגדלת השימוש למגורים, לתוספת השימוש למגורים אחרים או לתוספת שימוש ציבורי הנכלל בהיתר הבנייה ובתעודת הגמר לא יעלה על השיעורים שנקבעו בפסקאות (2) עד (4), לפי העניין, מסך כל שטחי הבנייה הנכללים באותו היתר ובאותה תעודת גמר; בפסקת משנה זו, "תעודת גמר" – כהגדרתה בסעיף 31158;

(6) היתר כאמור בסעיף קטן זה יינתן לאחר שהתמלאו הוראות סעיף 149(א), בשינויים המחויבים;

5. על מתן היתר לתוספת שימושים לדיור להשכרה, יהיה זכאי בעל מקרקעין שנפגעו כתוצאה מתוספת זו, אם נפגעו, לפיצוי מהוועדה המקומית לפי סעיפים 197 עד 200 לחוק ויראו לעניין זה את מועד מתן ההיתר כמועד אישור התכנית.

לפסקה (4) של סעיף קטן (יא) המוצע

לצורך תמיכה בשינויים כמפורט בסעיף קטן (ב), הוועדה המקומית תהיה רשאית להוסיף שימושים ציבוריים של גן ילדים, לרבות מעון יום לגיל הרך וכן מרכז קהילתי הנועד לשימוש הדיירים במעונות הסטודנטים או הדיירים בבית הדיור המוגן.

כדי לתמוך בכדאיות הכלכלית של תוספת השימושים מצד אחד, ולצורך מתן מענה לצרכים ציבוריים שיתמכו בתוספת השימושים מהצד השני, מוצע לקבוע כי תוספת השימושים הציבוריים תהיה עד ל־10% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש, ובכל מקרה לא יותר מ־1 מ"ר בנוי של שימושים ציבוריים לכל 20 מ"ר תוספת שימוש למגורים אחרים כאמור. יובהר כי אין בתוספת השימוש הציבורי האמור כדי להוסיף זכויות בנייה למגרש.

עוד יובהר כי אין בסעיף זה כדי להקנות את המקרקעין המיועדים לשימוש הציבורי לוועדה המקומית וכי השימוש הציבורי האמור יבוצע ויופעל על ידי בעל המקרקעין, בהתאם לשימוש שייקבע בבקשה להיתר.

לפסקה (5) של סעיף קטן (יא) המוצע

מוצע לקבוע כי בבקשה להיתר לפי סעיף זה יש לשמור על השיעור המרבי המותר להסבת שימוש מתוך סך שטחי הבנייה המבוקשים באותה הבקשה. זאת, כדי להבהיר כי לא ניתן לעשות שימוש בסעיף לשם מימוש שטחי הבנייה המוסבים מתעסוקה לשימוש מגורים או לשימוש אחר בלבד, וכדי לשמור על תכלית החקיקה שנועדה, בין השאר, גם לתמרץ מימוש של שטחי תעסוקה וכדי להבטיח ששימושי התעסוקה ימומשו בד בבד עם תוספת או הגדלת השימוש כאמור בחוק זה.

לפסקה (6) של סעיף קטן (יא) המוצע

מוצע לקבוע כי בקשה למתן היתר כאמור בסעיף קטן (ב), תפורסם לציבור כנדרש בהתאם לסעיף 149(א) לחוק התכנון והבנייה. סעיף זה מאפשר לגורמים המושפעים ממתן היתר כאמור להתייחס ולהגיש את התנגדותם לבקשה להיתר, אם קיימת. יובהר שכל הוראותיו של סעיף 149(א) יחולו על הבקשה, ובכלל זה סעיף 149(א)(4) כך שבקשה להיתר שסוטה מהוראות תכנית מיתאר ארצית או תכנית מיתאר מחוזית תידרש לאישור המועצה הארצית ובהתאם לתנאים הקבועים באותו הסעיף.

(7) לא יינתן היתר לפי סעיף קטן זה אם יש בכך סטייה ניכרת מתכנית החלה על הקרקע או הבניין; ואולם היתר כאמור יינתן, בכפוף להוראות סעיף קטן זה, אף אם נקבע בתכנית כי סטייה מהוראותיה כאמור לעניין זה תהיה סטייה ניכרת, ובלבד שהתכנית כאמור אושרה לפני יום ג׳ בטבת התשע״ז (1 בינואר 2017);

(8) על אף האמור בסעיף 152, ערר בעניין בקשה להיתר שניתנה לגביה החלטה של ועדה מחוזית לפי פסקה (2)(ב), יהיה לפני המועצה הארצית.

(9) הוראות סעיף קטן זה לא יחולו לעניין היתרים בתחום תכנית שאושרה החל מיום תחילתו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ״א–2021, הקובעת בתחומה שימוש למגורים או שטחי בנייה למגורים נוסף על שימוש התעסוקה שהותר בתחומה ערב אישורה ושניתן להוציא היתר בנייה למגורים מכוחה בלא צורך באישורה של תכנית נוספת.״

לפסקה (7) של סעיף קטן (יא) המוצע

מוצע לקבוע כי היתר לפי סעיף זה לא יינתן אם נקבע בתכנית מכוחה מבוקש ההיתר כי סטייה מהוראותיה לעניין זה מהווה סטייה ניכרת. ואולם אם התכנית כאמור אושרה לפני יום ג׳ בטבת התשע״ז (1 בינואר 2017) יינתן ההיתר, בכפוף להוראות סעיף קטן זה, אף אם קבעה התכנית כי סטייה מהוראותיה כאמור מהווה סטייה ניכרת.

זאת, כיוון שלגבי תכניות שאושרו בתקופה העולה על חמש שנים לפני יום תחילתו של חוק זה, מוסדות התכנון טרם צפו את הקושי במימוש המלאי לזכויות הבנייה המאושרות לתעסוקה כפי שמבואר לעיל, ומטרת תיקון זה הוא להתגבר על תכניות אלה ולאפשר הוצאת היתר מכוחן יחד עם בקשה להגדלת שימוש למגורים או לתוספת שימוש למגורים אחרים כאמור. לעומתן, לגבי תכניות מהעת האחרונה וכן תכניות שיאושרו בעתיד, סביר כי מוסדות התכנון הביאו או יביאו בחשבון במסגרת שיקוליהן את מלאי הזכויות לתעסוקה כאמור, ואם נקבע בהוראותיהן כי סטייה מהוראות התכנית לעניין זה מהווה סטייה ניכרת, לא יהיה ניתן לסטות מהן לפי סעיף זה.

לפסקה (8) של סעיף קטן (יא) המוצע

מוצע לקבוע כי על אף האמור בסעיף 152, ערר בעניין בקשה להיתר שניתנה לגביה החלטה של ועדה מחוזית לפי פסקה (2)(ב), יהיה לפני המועצה הארצית.

לפסקה (9) של סעיף קטן (יא) המוצע

מוצע לקבוע כי הוראות סעיף קטן זה לא יחולו לעניין ההיתרים בתחום תכנית שתאושר לאחר יום התחילה של חוק זה, שקבעה שימושי מגורים או תוספת שטחי בנייה למגורים, נוסף על שטחי התעסוקה שהותרו במגרש ערב אישורה של התכנית, ובלבד שניתן לתת היתרי בנייה מכוחה של התכנית בלא אישורה של תכנית נוספת. זאת, כדי לתת עדיפות להליך התכנוני, ככל שיבוצע ויקיים את תכליות סעיף זה תוך בחינה תכנונית כמקובל על שטח מסוים ותוך ביצוע ההתאמות התכנונית הנדרשות לאותו תא שטח. לכן, אם תאושר תכנית כאמור, היתרים בתחומה יוצאו מכוחה ועל פי הוראותיה, ולא יהיה ניתן לעשות שימוש בסמכות הוועדה המקומית לפי סעיף קטן זה כדי להגדיל או להוסיף שימושי מגורים בשלב הרישוי.

פרק י"ט: אסדרה

91. פרק זה יהיה "חוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021". השם

92 ואלה סעיפי חוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021: סעיפי החוק

"פרק א': מטרה והגדרות

מטרה **1.** מטרתו של חוק זה לקדם אסדרה מיטבית שנועדה להגשים אינטרס ציבורי או זכות יסוד (בחוק זה – אינטרס מוגן) ולהבטיח את מילוי תפקידי המאסדרים על פי דין, תוך הפחתת נטל האסדרה העודף, על בסיס העקרונות האלה:

פרק י"ט: אסדרה

בפרק י"ט המוצע מוצעת מתכונת חדשה היוצרת דבר חקיקה עצמאי. מניסיון העבר עולה כי חקיקת פרקים בחוק התכנית הכלכלית השנתית או בחוק ההתייעלות הכלכלית השנתית, הקובעת הסדרים משפטיים עצמאיים וחדשים ואינה כוללת רק תיקוני חוקים אחרים, מקשה על איתורם ותיקונם בעתיד (למשל פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו־2010), התשס"ט–2009, שעניינו אזורי עדיפות לאומית). פרקים אלה כוללים, לא אחת, הסדר מקיף, שלו היה מוצע ונקבע שלא במסגרת חוק התכנית הכלכלית או חוק ההתייעלות הכלכלית, היה נחקק כחוק חדש ונפרד.

על כן, מוצע לקבוע מתכונת חדשה, ולפיה הסעיף הראשון בפרק י"ט (סעיף 91 להצעת החוק), יקים את החוק החדש שייווצר – חוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, והסעיף השני בפרק האמור (סעיף 92 להצעת החוק) יביא את נוסח החוק המוצע כדבר חקיקה נפרד.

במתכונת זו נעשה שימוש בפרקים נוספים בהצעת חוק זו ובהצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, המתפרסמת עימה, היוצרים דבר חקיקה עצמאי.

להלן ההסבר לסעיפי חוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – החוק המוצע), כנוסחם בסעיף 92 להצעת החוק:

כללי המשבר שאליו נקלעה ישראל בעקבות מגפת הקורונה חשף את חשיבות האסדרה לתפקודה של המדינה, ולצד זאת גם חידד את בעיות היסוד הקיימות במערכת האסדרה בישראל. בעיות היסוד האמורות מובילות לאסדרה לא מיטבית שעלולה להיות לא יעילה דיה בהגנה על האינטרסים המוגנים שהיא נועדה לקדם ולשמר, ואף לגרום להשלכות בלתי רצויות כגון נטל האסדרה העודף, המטיל עלויות מיותרות על המשק, פגיעה בעסקים קטנים ובינוניים, חוסר ודאות וחוסר יציבות לעסקים ולממשלה, פגיעה בתחרות והגברת הריכוזיות במשק. השלכות אלה מביאות בתורן לפגיעה בהשקעות במשק ובפריון, שמתורגמת לפגיעה בצמיחה, ולצד זאת, לעלייה ביוקר המחייה.

על פי הערכות שונות, פוטנציאל ההשפעה הכללית של שיפור האסדרה בישראל על התוצר מוערך בסכום הנע בין 58 ל־100 מיליארדי שקלים חדשים. הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD) (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – OECD) העריך כי שיפור האסדרה בישראל לרמה הממוצעת במדינות החברות ב־OECD, יעלה את התוצר לנפש ב־3.75% בתוך 5 שנים וב־5.75% בתוך עשור (נתון שמוערך ב־75 מיליארד שקלים חדשים בעשור). תמונה דומה עולה ממדדים בין־לאומיים שונים המצביעים על כך שישראל מצויה מאחור בכל הנוגע לאיכות מערכת האסדרה שלה בהשוואה למדינות המפותחות.

על רקע זה פעל צוות "רגולציה חכמה", שהוקם מתוקף החלטת ממשלה מס' 4398 מיום ט"ו בטבת התשע"ט (23 בדצמבר 2018) שעניינה "רגולציה חכמה – יישום המלצות ארגון ה־OECD ותיקון החלטת ממשלה" (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – החלטה 4398, הצוות או צוות רגולציה חכמה), לגיבוש תכנית לאומית בתחום האסדרה להתמודדות עם אתגרי היציאה ממשבר הקורונה. ביום כ"ו בתמוז התשפ"א (6 ביולי 2021), הגיש הצוות לראש הממשלה, לשר האוצר ולשר המשפטים דוח הכולל את התכנית שגיבש (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – דוח צוות רגולציה חכמה). תכנית זו כוללת יצירה של מעטפת חקיקתית לתשתיות ארוכות טווח לקידום מדיניות האסדרה החכמה בישראל, לצד פתרונות קצרי־טווח להקלה באסדרה במקרים המתאימים. עבודת הצוות מבוססת על סקירה בין־לאומית והתייעצות עם מומחים מרחבי העולם. הסקירה המשווה שערך הצוות העלתה כי ישראל נמצאת מאחור בהשוואה למדינות המתקדמות בעולם בכל הנוגע לניהול תחום האסדרה.

גישת האסדרה החכמה סחפה בשלושת העשורים האחרונים את מרבית המדינות המתקדמות בעולם שביקשו לנהל בצורה טובה ומושכלת יותר את מדיניות האסדרה שלהן, בדומה לאופן שבו הן למדו בעבר לנהל את מדיניות התקציב. במקום להתמקד בקידום רפורמות במגזר מפוקח ספציפי, מדיניות אסדרה מציעה מבט רוחבי חוצה מגזרים, יחד עם מנגנונים תשתיתיים לצורך שיפור תהליכי קבלת ההחלטות, מניעת כפל אסדרה וצמצום נטל האסדרה העודף. זאת, במטרה לקדם אסדרה מבוססת נתונים, יעילה, מדויקת, עקבית, ומידתית יותר.

במסגרת קידום תחום מדיניות האסדרה (Regulatory Policy), אימצו רבות מהמדינות המפותחות בעולם

(1) נמצא שקביעת האסדרה נדרשת לשם הגשמת אינטרס מוגן או לשם ביצוע תפקיד המאסדר לפי דין, לאחר בחינת חלופות לכך;

(2) האסדרה נקבעת במטרה להביא למרב התועלת למשק ולחברה, תוך איזון בין האינטרס המוגן, לבין עלות הציות לאסדרה וההשפעות הכלכליות והחברתיות הנובעות מקביעת האסדרה או מאי־קביעתה, וככלל, על בסיס ניהול סיכונים;

עקרונות מנחים לאסדרה חכמה וחובות שונות הנגזרות מעקרונות אלה, כגון פיתוח מתודולוגיה כלל־ממשלתית להערכת השפעות האסדרה (Regulatory Impact Assessment – RIA), לצד הקמת רשות בקרה מרכזית על האסדרה (Regulatory Oversight Body – ROB). תפיסה זו מבוססת על ההבנה, שלמרות המאפיינים הייחודיים של אסדרה מסוימת, שמוחלת על מגזר או ענף מסוים במשק, האסדרה כולה מתאפיינת בכך שהיא מבוצעת באמצעות אותם כלים של קביעת כללים, פיקוח ואכיפה, כדי לתמוך בפעילות כלכלית או חברתית רצויה, תוך שמירה על אינטרס ציבורי מוגן. משכך, לכל האסדרה מכנה משותף רחב שמחייב הבניה סדורה של תהליכי קבלת החלטות מושכלים ואחידים.

במדינת ישראל, אבני הדרך הראשונות של האסדרה החכמה אומצו בשנת 2014 – בשלב מאוחר בהשוואה למדינות המפותחות – במסגרת החלטת ממשלה מספר 2118 מיום כ"ח בתשרי התשע"ה (22 באוקטובר 2014) (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – החלטה 2118). הצעדים שקודמו במסגרת החלטה זו, וכן בהחלטה 4398 הנזכרת לעיל משנת 2018, נועדו להתחיל לטפל בצורה שורשית בבעיות היסוד של מערכת האסדרה בישראל.

למרות הצעדים שנעשו בתחום זה בשנים האחרונות במסגרת החלטות הממשלה, הגיע הצוות למסקנה, שבאה לידי ביטוי בדוח הנזכר לעיל, כי במערכת האסדרה בישראל עדיין קיימים פערים ובעיות יסוד, ובהם: פער בהגדרת יעדים לאסדרה איכותית; פער בתהליכים מוגדרים וסדורים ליצירה ולשינוי אסדרה; פער בבקרה על איכות תהליכי היצירה ושינוי האסדרה; פער בבחינה בדיעבד של איכות האסדרה והשפעותיה; פער בראיית מערכת האסדרה כמכלול; פערי תמריצים של מאסדרים; ופערים הנוגעים להכשרה ולמיומנות של מערך המאסדרים בישראל.

ביום כ"ג באב התשפ"א (1 באוגוסט 2021), אימצה הממשלה את דוח צוות רגולציה חכמה, בהחלטה מספר 218 שעניינה "תכנית לאומית לשיפור הרגולציה ותיקון החלטות ממשלה" (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – החלטה 218). החוק המוצע בפרק זה, ושההסבר לסעיפיו מפורט להלן, מבוסס על המלצות הצוות שנועדו לטפל בפערים אלה, בשל חשיבותה של אסדרה איכותית למשק ולחברה.

פרק א': מטרה והגדרות

סעיף 1 בסעיף זה מוצע לעגן את מטרת החוק: קידום אסדרה מיטבית בישראל, שתגובש במטרה להגשים את האינטרסים הציבוריים או זכויות היסוד העומדים בבסיס האסדרה, וכן במטרה להבטיח את מילוי תפקידם של המאסדרים על פי דין. זאת, תוך הפחתת נטל האסדרה העודף.

לצד מטרה כללית זו, החוק נועד להביא לכך שאסדרה בישראל תיקבע ברוח שורה של עקרונות מנחים שהם היעד שאליו צריכים מאסדרים לשאוף במסגרת מילוי תפקידם, כדי שהאסדרה שהם קובעים תהיה אסדרה איכותית, הכול כמפורט להלן:

לפסקה (1)

מוצע להבהיר שאסדרה צריכה להיקבע בראש ובראשונה לשם שמירה על אינטרס מוגן או לקידומו או לשם ביצוע תפקיד המאסדר לפי דין. אינטרס מוגן כולל על פי המוצע אינטרסים ציבוריים (כגון הגנה על שלום הציבור, בטיחות הציבור, או הגנה על הסביבה) וזכויות יסוד (כגון שמירה על הזכות לפרטיות או קידום שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות), אשר לשם שמירה עליהם או לשם קידומם בחר המחוקק לקבוע אסדרה.

כך למשל, חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א–2011, נועד "...למנוע ולצמצם מפגעים סביבתיים ובריאותיים הנגרמים על ידי אסבסט ואבק מזיק..." (ראו סעיף 1 לחוק האמור); חוק לפיקוח על ייצור הצמח ושיווקו, התשע"א–2011, נועד "...להבטיח ייצור ואספקה של תוצרת חקלאית טרייה מן הצומח המשמשת למאכל אדם, העומדת בתקנים של איכות ובטיחות..." (ראו סעיף 1 לחוק האמור); וחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח–1998 נועד "...להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים..." (ראו סעיף 2 לחוק האמור). אלה דוגמאות לאינטרסים מוגנים שביסוד האסדרה, ושלשם ההגנה עליהם או קידומם היא נקבעת.

לצד זאת, מוצע כי השימוש בפתרון של קביעת אסדרה, אשר מעצם טבעה מטילה חובות או הגבלות על פעילות שהיא, ככלל, רצויה, ייעשה רק במקרים שבהם אסדרה היא הפתרון הנדרש לצורך הגשמת האינטרס המוגן, ולאחר שנבחנו חלופות אחרות, לרבות חלופות שאינן אסדרה, כגון הסברה או תקינה וולונטרית.

לפסקה (2)

מוצע להבהיר שיש לקבוע אסדרה מתוך ראייה רחבה השואפת להשיא את התועלת למשק ולחברה. זאת, בדרך של איזון בין האינטרס המוגן לבין עלויות הציות לאסדרה (העלויות הישירות שבהן הגורמים המפוקחים נדרשים

(3) תהליך גיבוש האסדרה וקביעתה מתבסס במידה מספקת על נתונים הנוגעים לעניין, ונעשה בהתאם לעיקרון השקיפות ותוך שיתוף הציבור במידה הנדרשת בנסיבות העניין;

(4) האסדרה נקבעת, ככלל, על בסיס כללים ואמות מידה מקצועיים שגובשו בארגונים בין־לאומיים, המיושמים במדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים, או כללים ואמות מידה מקצועיים החלים במדינות כאמור (להלן – כללים מקובלים במדינות עם שווקים משמעותיים), אלא אם כן מתקיימות נסיבות המצדיקות אחרת;

(5) האסדרה נקבעת, במידת האפשר, בהתחשב בסוג הגורמים שהיא חלה עליהם ומאפייניהם, ובכלל זה גודלם, היקף פעילותם או מידת הסיכון הכרוכה באותה פעילות;

לשאת כדי לציית לאסדרה) וכן השפעות נוספות, ישירות ועקיפות, של האסדרה על הכלכלה (כגון השפעות על התחרות או על עסקים קטנים) והחברה (כגון השפעות על יוקר המחייה, על צמצום פערים כלכליים, או על זכויות יסוד).

עוד מוצע כי אסדרה מיטבית תיקבע, ככלל, לפי עקרונות של ניהול סיכונים. זאת, מתוך הבנה שככלל, אין זה רצוי מבחינה כלכלית וחברתית לפעול באמצעות אסדרה כדי לאיין סיכונים באופן מוחלט.

לפסקה (3)

מוצע להבהיר כי תהליך קביעת האסדרה המיטבית והיישום שלה יתבססו על נתונים תומכים ומידע רלוונטי, כדי להבטיח שהיא תהיה עדכנית ורלוונטית למצב השוק המאוסדר, הכול בשים לב לתכליתה של האסדרה. עוד מוצע שאסדרה מיטבית תגובש בשקיפות, תוך ביצוע תהליכי שיתוף של הציבור בהיקף מתאים, בהתאם לאסדרה הרלוונטית. הימנעות מוחלטת משיתוף הציבור תיתכן רק במקרים שבהם קיימת הצדקה ברורה לכך.

לפסקה (4)

אסדרה שאינה מבוססת על כללים ואמות מידה מקצועיים בין־לאומיים מקובלים עלולה, בלא מעט מקרים, להטיל עלויות משמעותיות על המשק הישראלי, בשל הצורך בהתאמה ייחודית של מוצר או תהליך מסוים למקובל בישראל, או בשל צמצום סוגי המוצרים שניתן לייבא לישראל. כללים אלה כוללים סטנדרטים בין־לאומיים מסוגים שונים, לרבות דוקטרינות, תקנים, קודים, הנחיות או המלצות. החשש המתואר לעיל מקבל משנה תוקף כאשר מדובר במשק קטן כמו המשק הישראלי, אשר חלק ניכר מהמוצרים שנמצאים בשימוש בו אינם מיוצרים בישראל, ולכן יצרנים זרים לא בהכרח יבצעו את ההתאמות הנדרשות כדי למכור את המוצרים שלהם בהתאם לדרישות הישראליות.

נוסף על כך, מקובל להניח שמדינות מפותחות אחרות, אשר גיבשו כללים מקובלים, מעוניינות אף הן להגן על אזרחיהן, וכך גם ארגונים בין־לאומיים הפועלים לשם הגנה על הציבור במיטב הכלים העומדים לרשותם. לא פעם, מדינות וארגונים אלה נהנים ממשאבים משמעותיים שמאפשרים להם לבסס כללים אלה על מידע ונתונים מהימנים.

בשל כך, הנחת המוצא היא שרצוי, ככלל, להסתמך על כללים אלה, בין שנקבעו או גובשו במדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים, ובין שנקבעו או גובשו על ידי ארגונים בין־לאומיים, וכך לקדם הרמוניזציה של האסדרה בראייה בין־לאומית, כך שלא יוטלו דרישות ייחודיות אלא כאשר קיימות נסיבות המצדיקות זאת. נסיבות כאמור יכולות להתקיים, למשל, כאשר לא קיימים כללים בין־לאומיים מקבילים בעולם, כמו למשל בתחום הכשרות; כאשר קיימים כללים בין־לאומיים, אך הם שונים בכל מדינה, כמו למשל בתחום שקעי החשמל; או כאשר מתקיימים תנאים ייחודיים במדינה אשר מצדיקים קביעה של כללים אחרים, כמו למשל תנאי אקלים שונים.

לפסקה (5)

עיקרון נוסף הוא כי אסדרה מיטבית תיקבע, במידת האפשר, באופן דיפרנציאלי, כך שהיא תותאם לגודלם של הגורמים הנדרשים ליישמה או לרמת הסיכון הנשקפת מהם. כאשר אסדרה חלה באופן אחיד על כלל הגורמים, היא עלולה להטיל נטל לא פרופורציונלי על חלקם, ובשל כך אף להביא להשפעות שליליות כמו הגדלת הריכוזיות בשווקים מסוימים בשל פגיעה ביכולת של שחקנים קטנים להתחרות בשוק. כך למשל, כאשר עסקים קטנים נדרשים לציית לאותן דרישות כמו עסקים גדולים, העלויות היחסיות של הציות לאסדרה בעבורם יהיו גבוהות יותר, אף על פי שבחלק מהמקרים ניתן להניח שהסיכון הנשקף לציבור מעסקים קטנים הוא נמוך יותר. לצד האמור, מוצע לקבוע כי עיקרון זה יישום במידת האפשר, שכן בנסיבות מסוימות ההגנה על האינטרס המוגן עשויה לחייב נקיטה באסדרה אחידה כלפי כלל הגורמים הפועלים בשוק.

(6) האסדרה ברורה ונגישה לציבור הנוגע לעניין, ונקבעת כך שניתן ליישמה, ככל האפשר, באמצעים דיגיטליים;

(7) האסדרה נקבעת, במידת האפשר, באופן שמקדם תיאום, שיתוף פעולה והעברת מידע בין מאסדרים ומצמצם את הנטל הבירוקרטי, ואינה כוללת הוראות הסותרות אסדרה אחרת;

(8) האסדרה נקבעת, במידת האפשר, באופן שיש בו כדי לקדם את התחרות הענפית ולהביא להפחתת יוקר המחיה.

הגדרות

2. בחוק זה –

"אישור אסדרתי" – הרשאה, ובכלל זה אישור, רישיון, זיכיון, היתר, או כל מסמך דומה אחר אף אם כינויו שונה (בסעיף זה – אישור), הנדרשת לפי חוק לצורך ביצוע פעילות או פעולה בידי אדם, לרבות הרשאה כאמור הניתנת לגבי מכשיר או מוצר, שנתן מאסדר, תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי;

"אסדרה" – הוראה שהיא אחת מאלה, שנקבעה לצורך הסדרת פעילות כלכלית או חברתית, אשר ניתנת לאכיפה פלילית או מינהלית בידי רשות ציבורית, תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי:

לפסקה (6)

מוצע לקבוע שאסדרה מיטבית תהיה עקבית ונגישה ותיכתב באופן ברור ופשוט, כך שתהיה בהירה לציבור. כן מובהר כי במקרים מסוימים, הרף הנדרש הוא בהירות לציבור המקצועי המאוסדר. בנוסף, מוצע כי האסדרה תהיה ניתנת, במידת האפשר, ליישום באמצעים דיגיטליים. כך למשל, אסדרה כאמור לעניין הליכים לקבלת רישיון תיקבע כך שכל שלבי הגשת הבקשה לרישיון, מעקב אחר הטיפול בבקשה וקבלת הרישיון בסוף ההליך, ייעשו באמצעות האינטרנט. גם בהקשר זה ייתכנו שיקולים נוגדים במקרים מסוימים, כגון שיקולים הנוגעים להבטחת גישה לאוכלוסיות מסוימות. כמו כן, ייתכנו מקרים שבהם יש צורך להביא באופן פיזי מוצר שלגביו נדרש אישור אסדרתי או מקרים שבהם קביעת הליך דיגיטלי אינה אפשרית בשל מחויבויות בין־לאומיות של המדינה.

לפסקה (7)

מוצע שאסדרה מיטבית תיקבע במידת האפשר באופן שיקדם תיאום ושיתוף פעולה בין מאסדרים, ותוך העברת מידע ביניהם. בדרך זו ניתן להפחית את מספר המקרים שבהם נקבעות דרישות חופפות או סותרות בידי מאסדרים שונים, כאשר השוק מאוסדר בידי יותר ממאסדר אחד. נוסף על כך, אסדרה מיטבית תהיה כזו שמכוונת להפחית את העומס הבירוקרטי הכרוך בה, במטרה להקל על המגזר העסקי ועל האזרחים הכפופים לה.

לפסקה (8)

מוצע שאסדרה מיטבית תהיה כזו שיש בה כדי לקדם, במידת האפשר, תחרות ענפית והפחתה של יוקר המחייה. עיקרון זה בא לשקף את הקביעה של ועדות ציבוריות ודוחות מקצועיים שנכתבו בישראל לאורך השנים, ובראשן דוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג) שאימצה הממשלה ביום י"א בתשרי התשע"ב (9 באוקטובר 2011), והצביע על פערים משמעותיים במידת ההתחשבות של האסדרה בישראל בעניינים אלה, והחשיבות שיש לכך שמאסדרים יקדישו תשומת לב להשפעות של החלטותיהם על היבטים אלה. אם כן, העיקרון המעוגן בפסקה זו נועד לאזן בין האינטרס המוגן שביסוד האסדרה לבין השאיפה שהאסדרה תתמוך במידת האפשר בקידום תחרות ענפית ובהפחתת יוקר המחייה, לצד מקרים פרטניים שבהם לא יהיה רלוונטי או מתאים לשקול שיקולים אלה.

סעיף 2 סעיף זה מניח את התשתית המושגית שעליה מבוסס חוק יסודות האסדרה, וקובע, בין השאר, מהי "אסדרה" ומיהו "מאסדר", לצד מונחים נוספים המשמשים בחוק זה, כמפורט להלן:

להגדרה "אישור אסדרתי" – מוצעת הגדרה רחבה, הכוללת את כלל המצבים שבהם אדם נזקק, לפי הדין, לאישור מטעם מאסדר, תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי, כדי שיוכל לבצע פעילות או פעולה מסוימת בהתאם לדין. לעניין זה מוצע לכלול במונח "אישור" כל סוג של הרשאה, דוגמת היתר, זיכיון או רישיון, וכן מסמכי הרשאה נוספים שמהותם דומה אף אם כינוים שונה, כגון הסמכה, תעודה והכרה. במילים אחרות, הגדרה זו נועדה לחול על כלל המצבים שבהם ברירת המחדל שבדין היא איסור על ביצוע פעילות או פעולה עד לקבלת אישור מאת אחד הגורמים המנויים לעיל.

להגדרה "אסדרה" – מונח זה, העומד בבסיס ההסדר המוצע בפרק זה, כולל, על פי המוצע, שלושה רכיבים מרכזיים, כמפורט להלן:

(1) הוראה שנקבעה בחיקוק;

(2) הוראה הקובעת כלל התנהגות שהוא בעל אופי כללי, ובכלל זה הוראה כאמור שנקבעת בהנחיה, נוהל, חוזר, גילוי דעת או בהוראה מסוג דומה אף אם כינויה שונה, או הוראה כאמור שנקבעת באישור אסדרתי;

והכול למעט הוראה כמפורט להלן:

(א) הוראה באחד העניינים שלהלן:

(1) פיקוח על מחירים;

(2) קביעת תעריפים ועלויות מוכרות;

(3) קביעת היטלים, אגרות או תמלוגים;

(4) מסים;

(5) הקצאה של זכות בהליך תחרותי;

(6) הסדרת מתן שירותי חינוך, מתן טיפול רפואי כהגדרתו בחוק זכויות החולה, התשנ"ו–1996[144], לרבות טיפול פרה־רפואי, ומתן טיפול סוציאלי או פסיכו־סוציאלי, אשר ניתנים ברובם בידי הממשלה, בעצמה או באמצעות אחר מטעמה;

ראשית, נדרש כי מדובר בהוראה שנקבעה בחיקוק או בהוראה הקובעת כלל התנהגות שהוא בעל אופי כללי או הוראה כאמור הנקבעת באישור אסדרתי. רכיב זה מתייחס לצורה שבה נקבעת האסדרה – בחוקים, תקנות וכללים, וכן בסוגים נוספים של הוראות, כגון הנחיה, נוהל, חוזר, גילוי דעת (אם הם אינם עוסקים בפרשנות משפטית או חשבונאית בלבד), או כתנאי רוחבי אחיד, לרבות כזה המקבל תוקף מחייב בעת הכללתו באישור אסדרתי, להבדיל מתנאי פרטני שניתן באישור אסדרתי למפוקח מסוים בשל מאפייניו הפרטניים. הוראות אלה ייחשבו על פי המוצע לאסדרה כאשר הן קובעות כללי התנהגות שהם בעלי אופי כללי מחייב, להבדיל מהוראות שחלות במקרה פרטני על גורם מפוקח מסוים או מהוראה כללית שאינה מחייבת. רכיב זה לא נועד לשנות את הדין הקיים ביחס לתקנה בת פועל תחיקתי, אלא לשקף את המציאות הקיימת שבמסגרתה, לעיתים, נקבעות הוראות אסדרה שהן כלליות גם שלא בחקיקה ראשית או חקיקת משנה, ויש צורך שהוראות אלה, בשל מהותן, יהיו כפופות לתהליכים המעוגנים בחוק זה.

עוד נדרש כי מדובר בהוראה (מהסוגים המתוארים לעיל) אשר נקבעה לצורך הסדרת פעילות כלכלית או חברתית. כלומר, הוראות שנועדו להסדיר את גדרי הפעילות המותרים של תאגידים, עסקים, ארגונים שונים או אזרחים פרטיים, במסגרת עיסוקם בפעילות כלכלית או חברתית. ויובהר כי עניינן של ההוראות שמוצע לכלול בגדר "אסדרה" הוא בפעילות שנתפסת, ככלל, כלגיטימית ולפיכך, ככלל, היא מותרת, בכפוף לחובות, הגבלות או תנאים שנועדו לשמור על האינטרס המוגן הרלוונטי או לקדמו ולצמצם סיכונים לציבור הנובעים מפעילות זו. דוגמאות להוראות כאמור הן, למשל, דרישות שיש לעמוד בהן כדי לקבל רישיון עסק; חובות סימון מוצרים; דרישות לעניין אופן האחסון של חומרים מסוכנים; וסטנדרטים של היגיינה במפעלי מזון.

רכיב זה נועד לכלול במונח "אסדרה" הוראות אסדרתיות במהותן, שבצידן נקבעה ענישה פלילית או מינהלית, ולהוציא מגדרו הוראות הקובעות עבירות פליליות בהקשרים שאינם אסדרתיים – הוראות האוסרות על התנהגויות שהחברה אינה מעוניינת כלל בקיומן, דוגמת העבירות המעוגנות בחוק העונשין, התשל"ז–1977, חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג–2003, חוק איסור הלבנת הון, התש"ס–2000, חוק איסור צריכת זנות (הוראת שעה ותיקון חקיקה), התשע"ט–2019, או חוק המאבק בטרור, התשע"ו–2016. באופן האמור, בדברי חקיקה "מעורבים", ההוראות העוסקות בהפללה של התנהגות אסורה לא ייכללו בגדר "אסדרה", ואילו ההוראות שלפיהן המחוקק התיר פעילות מסוימת בכפוף לקבלת רישיון או היתר, או שקבועות בהן, בצד ההוראה המפלילה, הוראות נוספות שמעוגנים בהן היבטי אסדרה מסוימים, כן ייחשבו לאסדרה.

[144] ס"ח התשנ"ו, עמ' 327.

(ב) הוראה שעניינה הסדרת פעילות של גוף הנמנה עם המגזר הציבורי הרחב, כולו או חלקו, בלבד;

(ג) הוראה המאמצת, בלא שינוי, הוראות אמנה בין־לאומית שאושרה או אושררה בידי הממשלה, כולן או חלקן;

(ד) הוראות תקנון כספים ומשק שקבע החשב הכללי במשרד האוצר;

(ה) תכנית כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[145];

(ו) תכנית מועדפת לדיור כהגדרתה בחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד–2014[146];

(ז) תכנית עבודה כהגדרתה בסעיף 25 לחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב–2002[147];

(ח) תכנית למפעל ניקוז כמשמעותה לפי חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי"ח–1957[148];

(ט) תכנית למפעל מים לפי פרק שלישי לחוק המים, התשי"ט–1959[149];

כך למשל, בפקודת הסמים המסוכנים התשל"ג–1973, שבמסגרתה אסר המחוקק על פעילות ביחס לסם מסוכן כהגדרתו בפקודה האמורה, בלא קבלת רישיון לביצועה, העבירות הקבועות בפקודה אינן בגדר אסדרה, ואילו הוראות שיסדירו, למשל, את האופן שבו יינתן רישיון לייצוא קנביס או את ההוראות שיחולו על הציבור המפוקח באמצעות רישיון זה, עשויות להיחשב לאסדרה.

דרישה נוספת היא שההוראה ניתנת לאכיפה פלילית או מינהלית בידי רשות ציבורית, תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי, או שאי־קיומה מהווה עילה לאי־מתן אישור אסדרתי. כלומר, מדובר בהוראות שניתנות לאכיפה פלילית (כגון עבירות פליליות) או לאכיפה מינהלית (כגון הטלת עיצומים כספיים או שלילת רישיון), או שניתן שלא להעניק אישור אסדרתי בשל אי־עמידה בהן (כגון תנאי מקדים לקבלת רישיון). רכיב זה נועד להבהיר כי המונח "אסדרה" אינו כולל כללים שניתן לאכוף רק באמצעות גוף שיפוטי או מעין־שיפוטי, דוגמת דיני החוזים או דיני הנזיקין. לצד זאת, רכיב זה גם מבהיר כי הוראות הקובעות תנאים לתמיכות כספיות או כללים להשתתפות במכרזים אינם בגדר אסדרה, בין השאר מאחר שאין בצידם אכיפה שיכולה להתבצע על ידי אחד הגופים המנויים בהגדרה.

ויובהר כי האמור בחוק זה לא נועד לשנות מן העקרונות ומושכלות היסוד בכל הנוגע לבחינת האפשרות לקביעת סנקציות בחקיקה שעניינה אסדרה, לקביעת סמכויות אכיפה בחקיקה כאמור ולאופן קביעתן, והכול בהתאם לדין ולכללים המקובלים בהקשר זה.

לצד האמור, מוצע לקבוע חריגים למונח "אסדרה", אשר על פני הדברים עשויים להתקיים לגביהם הרכיבים המפורטים לעיל, אך משיקולים שונים נמצא כי הם אינם מתאימים להיכלל בהגדרת המונח. כך למשל, הוראות שעיקרן קביעת סכומים שנקבעים לפי מתודולוגיה נפרדת וכלכלית או לפי נוסחאות; הוראות המסדירות הקצאה של זכות בהליך תחרותי כגון תחרות על מתן זיכיון או חלוקת מכסות; הוראות החלות על גופים שהמדינה מממנת, ולכן ניתן להניח שהמדינה, ככלל, מפנימה את העלויות שהוראותיה מטילות עליהם; הוראות שאין למאסדר שיקול דעת בקביעתן שכן הן מהוות אימוץ של אמנה בין־לאומית שהממשלה מחויבת אליה, כאשר האימוץ נעשה בלא שינויים בנוסח; תכניות בתחומי התכנון והבנייה שנקבעות בהליך ייחודי; וכללי אתיקה מקצועית שנקבעו מכוח חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א–1961, אשר מהווים כללי

[145] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.
[146] ס"ח התשע"ד, עמ' 750.
[147] ס"ח התשס"ב, עמ' 55.
[148] ס"ח התשי"ח, עמ' 4.
[149] ס"ח התשי"ט, עמ' 169.

(י) כללי האתיקה המקצועית שנקבעו לפי סעיפים 109 או 98יג(3) לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א–1961[150];

לעניין הגדרה זו, "אכיפה מינהלית" – לרבות אי מתן אישור אסדרתי;

"אסדרה בעלת השפעה משקית" – אסדרה שמתקיים לגביה אחד מאלה:

(1) מליאת הרשות קבעה כי עלות הציות הנובעת ממנה עולה על מאה מיליון שקלים חדשים בשנה, או על סכום חד־פעמי כאמור, או על סכום אחר שקבע ראש הממשלה, בצו, ושלא יפחת ממאה מיליון שקלים חדשים;

(2) היא קובעת חובה לקבלת אישור אסדרתי, שלא נדרש קודם לכן, למעט אישור כאמור הניתן למי שבידו אישור אסדרתי אחר, לשם ביצוע פעילות נוספת מכוח האישור האחר (להלן – אישור אסדרתי חדש);

"אסדרה קיימת" – אסדרה שבתוקף, ובכלל זה אסדרה שנקבעה לפני יום התחילה כאמור בסעיף 45(א);

"גוף הנמנה עם המגזר הציבורי הרחב" – כל אחד מאלה:

התנהגות ונחשבים רכים באופיים (כגון כלל הקובע שעורך דין ינהג בצד שכנגד בדרך ארץ). חריג זה מוצע מאחר שלשכת עורכי הדין היא התאגיד הציבורי היחיד בישראל שקובע כללי אתיקה מקצועית, ובשונה מרשויות ציבוריות שלגביהן הממשלה קובעת את החובה לבצע תהליך הערכת השפעות אסדרה (ומפעילה שיקול דעת בכך), הרי שעל פי המוצע תחול חובה זו על תאגידים ציבוריים באופן ישיר, מכוח החוק (ראו פרק ד' לחוק המוצע).

להגדרה "אסדרה בעלת השפעה משקית" – ההגדרה מתייחסת לאסדרה חריגה שלה השפעה משמעותית על המשק. על פי המוצע, נכללת בגדר המונח האמור אסדרה שמתקיים לגביה אחד משני תנאים חלופיים:

התנאי הראשון הוא שמדובר באסדרה, שרשות האסדרה (שמוצע להקימה בסעיף 3 לחוק המוצע) קבעה, במסגרת תהליך ההתייעצות עימה, שעלות הציות הישירה לה עומדת על 100 מיליון שקלים (כעלות שנתית או כעלות חד־פעמית), או על סכום אחר מעל 100 מיליון שקלים חדשים שיקבע ראש הממשלה בצו. בהקשר זה, מוצע שראש הממשלה יוכל להעלות את הרף שלפיו נבחנת עלות הציות. כך למשל, אם בעקבות שינויים שהתרחשו במשק, הרף של 100 מיליון שקלים חדשים הפך נמוך מדי, כך שאסדרה בהיקפים נרחבים נופלת בגדר המונח. נוסח מוצע זה מבוסס על התפיסה שלפיה רק אסדרות חריגות שלהן השפעה משמעותית על המשק, ייכללו בהגדרה.

התנאי השני הוא שמדובר באסדרה שמחייבת לראשונה קבלה של אישור אסדרתי כהגדרתו המוצעת, כזה שלא נדרש בעבר ושאינו כרוך באישור אסדרתי קיים. כלומר, מדובר רק במצב דברים שבו מוטלות לראשונה הגבלות על עיסוק או על פעילות בתחום מסוים, כגון קביעת חובת רישיון הפעלה אווירית לשם ביצוע הפעלה מסחרית של כלי טיס לפי חוק הטיס, התשע"א–2011, ולא במצב דברים שבו נוספים רבדים של אסדרה – כללים או הגבלות חדשים – על תחום שהפעילות בו כבר נמצאת תחת אסדרה ראשונית מפורטת, כגון קביעת הוראות, מכוח החוק האמור, לגבי הפעלת כלי טיס בידי מפעילים אוויריים במרחבי אוויר מוגדרים, שבהן קבועות דרישות מיוחדות לגבי ציוד ניווט, עקיבה או תקשורת. זאת, לנוכח ההשלכות שיש לקביעה לראשונה של חובה לקבלת אישור אסדרתי כתנאי לקיום פעילות כלכלית או חברתית רצויה.

התכלית המרכזית בהגדרת המונח המתוארת לעיל היא לוודא שאסדרה שיש לה השפעה משמעותית על המשק תקבל תשומת לב מיוחדת הן מצד מאסדרים, בכך שאלה יידרשו, למשל, לערוך בחינה בדיעבד של האסדרה בתוך פרק זמן קצר יותר מהנדרש לגבי אסדרה רגילה (ראו סעיף 24(ב) לחוק המוצע), הן מצד הרשות, בכך שמליאת הרשות תהיה מחויבת לייעץ למאסדרים לגביה, כמפורט בהמשך, והן מצד הממשלה, או ועדת השרים לענייני אסדרה שהממשלה יכולה למנות כדי לפעול באמצעותה (ראו סעיף 30 לחוק המוצע), בכך שזו תהיה מוסמכת לקבוע שלא יהיה ניתן לקדם את האסדרה אם נפל פגם מהותי בהליך הגיבוש שלה, כמפורט בהמשך.

[150] ס"ח התשכ"א, עמ' 178.

(1) גוף נתמך או תאגיד בריאות כהגדרתם בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[151] (להלן – חוק יסודות התקציב), או גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף האמור, לרבות תאגיד שבידי רשות מקומית לפחות מחצית מההון או מחצית מכוח ההצבעה בו;

(2) רשות ציבורית;

(3) קופת חולים שאינה תאגיד בריאות כאמור בפסקה (1);

(4) מוסד חינוך שאינו גוף נתמך כאמור בפסקה (1);

(5) מוסד מוכר להשכלה גבוהה כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה, או מוסד שניתנה לו תעודת היתר לפי סעיף 21א לחוק האמור;

"חוק המועצה להשכלה גבוהה" – חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח–1958[152];

"חוק ניירות ערך" – חוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968[153];

"מאסדר" – רשות ציבורית המוסמכת לפי דין להציע או לקבוע אסדרה, לפרסם הנחיות לשם יישום אסדרה, או לתת אישור הנדרש לפי חוק לצורך ביצוע פעילות או פעולה בידי אדם, לרבות אישור כאמור הניתן לגבי מכשיר או מוצר;

"מאסדר פיננסי" – אחד מאלה:

(1) בנק ישראל, בהפעלת סמכויותיו על פי דין בכל הנוגע לאסדרת תחומי הבנקאות, הסליקה ושיתוף בנתוני אשראי, בלבד;

(2) רשות ניירות ערך כמשמעותה בחוק ניירות ערך;

(3) רשות שוק ההון ביטוח וחיסכון, כמשמעותה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א–1981[154];

להגדרה "מאסדר" – על פי המוצע מאסדר הוא רשות ציבורית (כהגדרתה המוצעת), אשר מוסמכת לפי דין להציע או לקבוע אסדרה, לפרסם הנחיות לשם יישום אסדרה או לתת אישור שנדרש לפי חוק לצורך ביצוע פעילות או פעולה, ובכלל זה אישור כאמור הניתן לגבי מכשיר שבאמצעותו מבוצעת הפעילות או הפעולה.

להגדרה "מאסדר פיננסי" – על פי המוצע, מאסדר פיננסי הוא אחד מרשימה של גורמים המנויים בהגדרה. אומנם בנק ישראל ורשות ניירות ערך, הנמנים עם אותם גורמים, הם תאגידים שהוקמו בחוק, ובהתאם, היו עשויים להיכלל בהגדרה המוצעת ל"תאגיד ציבורי" (כמפורט להלן), אך בשל מאפייניהם הייחודיים וההוראות הייעודיות שמוצעות לגביהם בשל מאפיינים אלה, מוצע לכלול אותם, לצורך ההסדר שבחוק המוצע, בקטגוריה נפרדת זו של מאסדרים פיננסיים.

לגבי בנק ישראל, מוצע להבהיר במפורש כי הוא ייחשב למאסדר פיננסי בהפעלת סמכויותיו על פי כל דין בכל הנוגע לאסדרת תחומי הבנקאות, הסליקה (לדוגמה: חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א–1981, פקודת הבנקאות, 1941, חוק סליקת שיקים, התשע"ו–2016, חוק

[151] ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

[152] ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

[153] ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

[154] ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

(4) המפקח על נותני שירותים פיננסיים כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016[155];

(5) מאסדר, לעניין אסדרה שעיקרה בתחום פעילותם של הגופים המנויים בפסקאות (1) עד (4);

"מוסד חינוך" – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט–1949[156];

(2) בית ספר שחל עליו חוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט–1969[157], ומספק חינוך על־תיכוני שבמסגרתו הוא מכשיר את תלמידיו לקראת בחינות ממשלתיות או לקראת השכלה המוכרת על ידי משרד ממשלתי;

"מליאת הרשות" – כמשמעותה בסעיף 4;

"עלות הציות" – כלל העלויות המושתות על גורמים שחלה עליהם אסדרה, הנובעות באופן ישיר מהציות לאסדרה, ובכלל זה –

(1) עלויות הכרוכות בעמידה בדרישות האסדרה;

(2) עלויות הנובעות מהליכים המתנהלים בקשר לדרישות האסדרה, ובכלל זה הגשת דיווחים, בקשות וטפסים וקבלת היתרים וכמו כן תקופות המתנה הכרוכות בהליכים כאמור;

שיקים ללא כיסוי, התשמ"א–1981 וחוק שירותי תשלום, התשע"ט–2019), ושיתוף בנתוני אשראי, בלבד (ראו גם דברי ההסבר להגדרה "תאגיד ציבורי"), זאת להבדיל מסמכויותיו כבנק מרכזי, לרבות סמכויות המופעלות על ידו לפי חוק בנק ישראל, התש"ע–2010, או חוק מערכות תשלומים, התשס"ח–2008.

עוד מוצע לכלול בהגדרה המוצעת את רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – רשות שוק ההון), שאף שהיא רשות ציבורית פנים־ממשלתית, היא בעלת סמכויות פיקוח בעלות מאפייני דומים לאלה של רשות ניירות ערך ובנק ישראל, ויחד שלושת הגופים האלה אחראים על האסדרה הפיננסית במדינת ישראל.

לבסוף, מוצע לכלול בהגדרה זו גם מאסדרים הקובעים אסדרה בתחום פעילותם של הגופים הנזכרים לעיל (ראו פסקה (5) להגדרה), וזאת, בין השאר, בשים לב לפטור הקיים כיום בהחלטה 2118 מחובת ביצוע הערכת השפעות אסדרה ל"רגולציה בתחומם" של המאסדרים הפיננסיים, וכדי למנוע מצב שבו אסדרה של מאסדרים פיננסיים תהיה כפופה בעקיפין להסדר בחוק שלא נועד לחול על מאסדרים כאמור, בשל כך שמדובר באסדרה פיננסית אשר נקבעת בפועל בידי שר המשפטים או שר האוצר.

ויובהר כי מאסדרים אלה ייחשבו למאסדרים פיננסיים רק לעניין אסדרה שעיקרה נוגע לפעילותם של הגופים האחרים הנכללים בהגדרה, ולא כשהם קובעים אסדרה הנוגעת, בין השאר או באופן צדדי, לתחומי פעילותם של הגופים האמורים. כך למשל, רשות התחרות הכלכלית לא תיחשב למאסדר פיננסי לעניין אסדרה החלה על תאגידים בנקאיים וגם על תאגידים רבים אחרים, או לעניין אסדרה כאמור שעניינה תחרות ענפית במתן אשראי, שכן במקרים אלה האסדרה אינה בתחום הפעילות של הגופים האמורים.

להגדרה "עלות הציות" – מונח זה מתייחס לכלל העלויות הישירות הנובעות מציות לאסדרה, כולל עלויות ישירות הכרוכות בעמידה בדרישות התוכן של האסדרה, כגון חובה להתקין מסנני אוויר להפחתת זיהום הנפלט ממפעלים או מתזים למניעת סיכון לשריפות, וכן עלויות ביורוקרטיות ישירות הנובעות מתהליכי העבודה מול המאסדר, כגון חובות דיווח, מענה לדרישות מידע, הגשת בקשות וטפסים, וקבלת אישורים. עוד מוצע לכלול בגדר עלות הציות את

[155] ס"ח התשע"ו, עמ' 1098.

[156] ס"ח התש"ט, עמ' 287.

[157] ס"ח התשכ"ט, עמ' 180.

"הרשות" – רשות האסדרה שהוקמה לפי סעיף 3;

"רשות ציבורית" – כל אחד מהגופים שלהלן, ובכלל זה מי שממונה על הגוף או עומד בראשו, וכן עובד או נושא משרה בגוף כאמור, לרבות מי שגוף כאמור אצל לו את סמכותו:

(1) הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם, למעט בית דין מינהלי כהגדרתו בחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב–1992[158], ולמעט גוף כאמור בפסקאות (3) עד (5) להגדרה "מאסדר פיננסי";

(2) משטרת ישראל;

(3) שירות בתי הסוהר;

"תאגיד ציבורי" – תאגיד שהוקם לפי חוק, המוסמך לפי דין להציע או לקבוע אסדרה, לפרסם הנחיות לשם יישומה או לתת אישור אסדרתי מכוחה, למעט בנק ישראל בהפעלת כל סמכויותיו ותאגיד כאמור בפסקה (2) להגדרה "מאסדר פיננסי";

"תהליך הערכת השפעות אסדרה" – כפי שנקבע בהחלטות הממשלה.

פרק ב': רשות האסדרה ומליאת הרשות

הקמת הרשות

3. מוקמת בזה רשות האסדרה.

זמני ההמתנה לקבלת מענה בתהליכים כאמור. עלויות הציות אינן כוללות עלויות בשל קנסות או עיצומים שהוטלו על מפרים וכן אינן כוללות עלויות עקיפות הנובעות מהאסדרה, כגון עלויות הנובעות מהעומס שעלול להיווצר על מערכת הבריאות כתוצאה מדרישה של מאסדר לצרף אישור רפואי כתנאי לקבלת רישיון.

להגדרה "תאגיד ציבורי" – על פי המוצע מונח זה כולל תאגיד שהוקם בחוק או מכוח חוק, שהוא בעל סמכויות דומות למאסדר לעניין אסדרה, כלומר, תאגיד ציבורי שהוא מאסדר. בישראל פועלים למעלה מ־60 תאגידים ציבוריים, כגון הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, רשות העתיקות, לשכת עורכי הדין, מועצת הצמחים, מועצת אגוזי האדמה, קרנית, הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול, הרשות לשיקום האסיר, ועוד. חלק מהתאגידים הציבוריים מוסמך להציע או לקבוע אסדרה, או לתת אישור אסדרתי מכוחה, ובכך הוא דומה למאסדר.

מוצע להוציא מגדר המונח את המאסדרים הפיננסיים שהם תאגידים ציבוריים, ובייחוד את בנק ישראל ורשות ניירות ערך, שלגביהם מוצעות כאמור הוראות ייעודיות. בנוסף, וכדי למנוע מצב שבו ההוראות הנוגעות לתאגיד ציבורי יחולו על בנק ישראל בהפעלת סמכויות שאינן מפורטות בהגדרה "מאסדר פיננסי", מוצע להחריג מהמונח את בנק ישראל בהפעלת כל סמכויותיו.

להגדרה "תהליך הערכת השפעות אסדרה" – תהליך זה נקבע בהחלטה 2118, בהחלטה 4398 ובהחלטה 218, הנזכרות לעיל, והממשלה עשויה, בהחלטות אחרות שתקבל, לשנותו, ומוצע להפנות לתוכנו כפי שנקבע בהחלטות אלה. ככלל, מדובר בתהליך מתודולוגי לגיבוש אסדרה המוכר במרבית המדינות המפותחות, וכולל כמה שלבים מרכזיים, כגון הגדרה של הבעיה שהאסדרה מבקשת לטפל בה; בחינת חלופות; הערכת תועלות ועלויות הכרוכות בחלופות השונות; וביצוע תהליך של שיתוף הציבור. התהליך שבוצע משתקף בדוח נלווה המתפרסם לציבור (דוח RIA).

פרק ב': רשות האסדרה ומליאת הרשות

סעיף 3 מוצע להקים את רשות האסדרה (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – הרשות), כרשות ממשלתית עצמאית ומקצועית. זאת, בהתאם להמלצות צוות רגולציה חכמה, ולהמלצת ה־OECD לישראל להקים גוף לבקרה על אסדרה, בעל סמכויות, שיפעל ביחידה המרכזת את עבודת הממשלה, כגון משרד ראש הממשלה. על פי המוצע, הרשות, באמצעות מליאת הרשות (ראו סעיף 4 לחוק המוצע), תפעל לקידום אסדרה מיטבית ולהפחתת נטל אסדרה עודף בהתאם להוראות החוק המוצע ולתפקידים שהוטלו עליה לפי כל דין אחר.

[158] ס"ח התשנ"ב, עמ' 90.

מליאת הרשות

4. (א) לרשות תהיה מליאה בת שישה חברים, אזרחי ישראל ותושביה.

(ב) אלה חברי מליאת הרשות:

(1) יושב ראש מליאת הרשות, שתמנה הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה, שתינתן לאחר התייעצות עם שר האוצר (להלן – יושב ראש מליאת הרשות);

(2) המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה או עובד משרד ראש הממשלה בעל מומחיות בתחום האסדרה שימנה המנהל הכללי;

(3) הממונה על התקציבים במשרד האוצר, או עובד משרד האוצר שימנה הממונה;

(4) משנה ליועץ המשפטי לממשלה שימנה היועץ המשפטי לממשלה, או עובד משרד המשפטים שימנה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה;

(5) נציג מקרב הציבור שהוא בעל תואר אקדמי ממוסד מוכר כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה (בסעיף זה – מוסד מוכר), בתחומי עיסוקה של הרשות ומומחיות בתחום האסדרה, שימנה שר האוצר;

(6) נציג מקרב הציבור שהוא בעל תואר אקדמי ממוסד מוכר בתחום עיסוקה של הרשות ומומחיות בתחום האסדרה, שימנה שר המשפטים.

(ג) תקופת כהונתו של חבר מליאת הרשות כאמור בסעיף קטן (ב)(5) או (6) תהיה ארבע שנים.

(ד) הודעה על מינוי חברי מליאת הרשות תפורסם ברשומות.

מערכת האסדרה בישראל ובמדינות העולם נוסדה בדרך כלל נדבך על גבי נדבך, כמערכת מבוזרת שבה כל מאסדר אמון על קידום האינטרס המוגן המסוים שעליו הוא הופקד, בלי לראות באופן מלא את התמונה הכוללת של מכלול האינטרסים המוגנים וההשלכות הכלכליות והחברתיות של האסדרה שבתחומו. הקמת רשות אסדרה בישראל, בדומה להקמת רשויות בקרה מרכזיות על אסדרה במדינות העולם, נועדה לטפל בבעיה זו ולייסד גוף אחד שבוחן את מערכת האסדרה כמכלול ומסייע לממשלה לנהל את מדיניות האסדרה שלה ולוודא שהיא אכן מיושמת באופן רוחבי וחוצה ענפים.

כיום, אגף מדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה מבצע הליכי בקרה מסוימים על תהליכי קביעת האסדרה בישראל. ואולם, כפי שעלה מעבודת צוות רגולציה חכמה, היקף פעילות האגף וסמכויותיו אינם נותנים מענה מספק לפערים הקיימים במערכת האסדרה בישראל, ואינם עולים בקנה אחד עם נורמות ופרקטיקות המקובלות במדינות מפותחות רבות. הקמת הרשות, בהתאם, היא צעד משמעותי לעבר המדיניות המקובלת במדינות מפותחות, ולעבר המדיניות המומלצת בידי ה־OECD.

סעיף 4 סעיף זה מפרט את הרכבה של מליאת הרשות החדשה שתוקם. על פי המוצע, ימונו למליאת הרשות שישה חברים, הן עובדי המדינה והן נציגי ציבור, באופן שייווצר תמהיל שהוא מאוזן ומקצועי, מצד אחד, ומבטיח מעורבות ציבורית בעבודתה של הרשות, מצד שני. כמו כן, מוצע כי חברי מליאת הרשות שימונו כנציגי הציבור מטעם שר האוצר ושר המשפטים, יהיו בעלי מומחיות בתחום האסדרה, כגון חברי סגל אקדמי החוקרים אסדרה, מאסדרים לשעבר, או אנשי חברה אזרחית העוסקים באסדרה.

כדי לאפשר ריענון שורות וגיוון דעות ועמדות במליאת הרשות, מוצע להגביל את תקופת כהונתם של חברי המליאה מקרב הציבור. משך הזמן המוצע לתקופת הכהונה של חבר כאמור הוא ארבע שנים. ויובהר, כי קציבת הכהונה כאמור לא תחול על חבר מליאת הרשות שמונה מכוח תפקידו או על נציג המתמנה מקרב עובדי משרד ממשלתי.

יושב ראש מליאת הרשות

5. (א) יושב ראש מליאת הרשות יהיה עובד המדינה.

(ב) יושב ראש מליאת הרשות ישמש גם מנהל הרשות, ויהיה ממונה על ביצוע תפקידי הרשות לפי חוק זה.

תפקידי מליאת הרשות

6. לשם הגשמת מטרות חוק זה, מליאת הרשות –

(1) תבצע בקרה על תהליכי קביעת אסדרה שביצעו מאסדרים, ובכלל זה תייעץ למאסדרים לעניין האיכות של תהליכי הערכת השפעות אסדרה שביצעו, כאמור בסעיף 20;

(2) תבצע בחינה, מדידה והערכה של אסדרה קיימת שקבעו מאסדרים, ותיתן המלצות בעניינה, כאמור בסעיף 27;

(3) תקדם תהליכי תכנון בתחום האסדרה וכן תקדם תיאום ושיתוף פעולה בין מאסדרים, כאמור בסימן ג׳ לפרק ג׳, ותסייע ביישוב מחלוקות בין מאסדרים;

(4) תייעץ למאסדרים, תלווה ותדריך מאסדרים וכן תקיים הכשרות, הכול בעניין תהליכי קביעת אסדרה או טיוב אסדרה קיימת ובעניין יישום אסדרה כאמור;

(5) תייעץ לממשלה בענייני מדיניות אסדרה, ובכלל זה בעניינים הנוגעים לעיצוב מערך האסדרה ופיתוחו, עריכת מחקרים ופיתוח שיטת העבודה של הממשלה בעניינים אלה.

סעיף 5 בהתאם להוראות סעיף זה, יושב ראש מליאת הרשות ייחשב לעובד המדינה. כך, מינויו יהיה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי״ט–1959 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק שירות המדינה (מינויים)), והליך האיתור ייעשה באמצעות ועדה לאיתור מועמדים, בכפוף להחלטות ועדת השירות והממשלה לפי סעיף 21 לחוק האמור.

נוסף על כך, מוצע כי יושב ראש מליאת הרשות ישמש גם מנהל הרשות ויהיה ממונה על ביצוע תפקידי הרשות לפי חוק זה, שיבוצעו, ככלל ובאופן שוטף, על ידי עובדי הרשות.

סעיף 6 מוצע כי מליאת הרשות תמלא חמישה תפקידים מרכזיים, בהתאם להמלצות צוות רגוליציה חכמה וברוח המלצות ה־OECD, כמפורט להלן:

ראשית, המליאה תבצע בקרה על תהליכי גיבוש וקביעה של אסדרה חדשה (המוכרת בשפה המקצועית כ״זרם האסדרה״ (Regulatory Process), ובעיקר בדיקה מתודולוגית של איכות תהליכי בחינת הערכת השפעות אסדרה שביצעו מאסדרים. על פי המוצע בקרה זו תבוצע לפי מודל שבבסיסו חובת ההתייעצות.

שנית, המליאה תבצע בדיקה, מדידה והערכה של אסדרה קיימת (המוכרת בשפה המקצועית כ״מלאי האסדרה״ (Regulatory Substance), ותיתן למאסדרים המלצות לבחון מחדש או לתקן אסדרה קיימת, במסגרת מנגנון מסוג ״אמץ או הסבר״, כלומר, מנגנון שלפיו ברירת המחדל היא ליישם את ההמלצה שניתנה, ומאסדר שמעוניין לחרוג ממנה נדרש לנמק זאת.

תפקיד נוסף של המליאה הוא קידום של תכנון, תיאום ושיתוף פעולה בין מאסדרים (Regulatory Co–ordination), בין השאר באמצעות פרסום תכנית שנתית המפרטת את האסדרה המתוכננת, שיגישו המאסדרים, וקיום שולחנות עגולים בהשתתפות מאסדרים, בדגש על תחומים שבהם קיימת חפיפה בין מאסדרים. נוסף על כך, תוכל מליאת הרשות לסייע ביישוב מחלוקות בין מאסדרים המעוניינים בכך.

עוד תיתן מליאת הרשות למאסדרים ייעוץ בענייני תהליכי קביעת אסדרה, טיוב אסדרה קיימת ויישום אסדרה כאמור, וכן ליווי והכשרה בעניינים אלה (Capacity Building). בכלל זה, תפרסם הרשות מדריכים ומתודולוגיה רשמית בתחומי מדיניות האסדרה, תקיים סדנאות, קורסים ומערכי הכשרה תקופתיים למאסדרים, יועצים משפטיים וקובעי מדיניות נוספים, ותערוך ימי עיון והרצאות לציבור.

לבסוף, מליאת הרשות תייעץ לממשלה בענייני מדיניות אסדרה, ובכלל זה בעניינים הנוגעים לעיצוב מערכת האסדרה (Regulatory System) ופיתוחה, וכן תערוך מחקרים בעניינים אלה. לשם כך, בין השאר, תגיש מליאת הרשות לממשלה דוח שנתי על מצב האסדרה, וכן תוכל להקים ולנהל מחלקת מחקר, ולדרוש מידע ממאסדרים בהגבלות הקבועות בחוק המוצע. יובהר כי תפקידיה של מליאת הרשות, ובכלל זה תפקידה לתת ייעוץ לממשלה כאמור, לא נועד לתת לה סמכויות ייעוץ בעניין האסדרה של תאגידים ציבוריים ומאסדרים פיננסיים.

סייג למינוי

7. לא ימונה לחבר מליאת הרשות מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר מליאת הרשות או שהוגש נגדו כתב אישום או קובלנה משמעתית בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בענייננו.

ניגוד עניינים

8. (א) לא ימונה לחבר מליאת הרשות ולא יכהן כחבר כאמור מי שבשל כהונתו יימצא, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים אשר ימנע ממנו למלא את עיקר תפקידו במליאת הרשות.

(ב) חבר מליאת הרשות לא יטפל במסגרת תפקידו בנושא שהטיפול בו יגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים.

(ג) נודע לחבר מליאת הרשות כי הוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), יודיע על כך בהקדם האפשרי ליושב ראש מליאת הרשות; היה חבר מליאת הרשות האמור היושב ראש – יודיע על כך למליאת הרשות.

(ד) בסעיף זה –

"בן משפחה" – בן זוג, הורה, הורה הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה וילדיהם, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות קרוב כאמור שהוא שלוב (חורג);

"בעל עניין" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך;

"טיפול" – לרבות קבלת החלטה, העלאת נושא לדיון, נוכחות בדיון, השתתפות בדיון או בהצבעה, או עיסוק בנושא מחוץ לדיון;

"ניגוד עניינים", של חבר מליאת הרשות – ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו במליאת הרשות לבין עניין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו או של תאגיד שהוא או קרובו הם בעלי עניין בו;

"קרוב", של חבר מליאת הרשות – כל אחד מאלה:

(1) בן משפחה של חבר מליאת הרשות;

(2) אדם שלחבר מליאת הרשות יש עניין במצבו הכלכלי;

סעיף 7 בסעיפים 7 עד 14 לחוק המוצע, מוצעות הוראות שמקובל לקבוע בדברי חקיקה המסדירים את פעולתם של גופים עמיתניים (קולגיאליים), דוגמת המליאה. מוצע לקבוע כי לא יכהן בתפקיד חבר מליאת הרשות מי שהורשע או שהוגש נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה פלילית או בעבירת משמעת, שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן בו. תכלית הוראה זו להבטיח כי בתפקיד זה, שהוא תפקיד ציבורי בעל חשיבות, יכהן מי שראוי לכהונה זו, וזאת לרבות בהיבט הערכי, ובין השאר כדי להבטיח את אמון הציבור ברשות.

סעיף 8 מוצע להבהיר כי על חברי מליאת הרשות נאסר, כעובדי ציבור, להימצא במצב של ניגוד עניינים כהגדרתו המוצעת בסעיף זה. ההסדרים המוצעים בסעיף זה הם ההסדרים המקובלים בהקשר זה, והם קובעים הוראות בדבר איסור מינוי חבר מליאה שעלול להימצא בניגוד עניינים, ההליך שבו יש לנהוג במקרה של חשש לניגוד עניינים במהלך כהונת חבר המליאה, וכדומה.

(3) תאגיד שחבר מליאת הרשות, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם בעלי עניין בו;

(4) גוף שחבר מליאת הרשות, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם מנהלים או עובדים אחראים בו.

ישיבות מליאת הרשות

9. (א) ישיבות מליאת הרשות יתקיימו אחת לארבעה חודשים, לפחות.

(ב) מליאת הרשות תקיים ישיבה מיוחדת אם דרשו זאת שניים מחבריה, לפחות; הישיבה תתקיים בתוך שבעה ימים מיום הדרישה, אלא אם כן בנסיבות העניין נדרש לקיימה בתוך זמן קצר יותר; בישיבה תדון מליאת הרשות בנושאים המפורטים בדרישה.

סדרי עבודת מליאת הרשות

10. (א) המניין החוקי בישיבות מליאת הרשות הוא שלושה מחבריה, ובהם יושב ראש מליאת הרשות.

(ב) החלטות מליאת הרשות יתקבלו ברוב דעות של חבריה המשתתפים בהצבעה; היו הדעות שקולות, תכריע דעתו של יושב ראש מליאת הרשות.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), היה יושב ראש מליאת הרשות מנוע מלעסוק בסוגיה העולה לדיון במליאה בשל ניגוד עניינים כאמור בסעיף 8(ב), תמנה מליאת הרשות ממלא מקום זמני במקום יושב הראש לצורך דיון זה, ויחולו הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), בשינויים המחויבים;

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ב), לא תפעיל מליאת הרשות את סמכויותיה לפי סעיפים 21 או 28, אלא אם כן התקבלה ההחלטה לעניין זה ברוב מיוחד של שלושה מחברי המליאה, לפחות; היו הדעות שקולות, לא תכריע דעתו של יושב ראש מליאת הרשות.

(ה) מליאת הרשות תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה ככל שלא נקבעו לפי חוק זה; דרכי עבודת מליאת הרשות וסדרי דיוניה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות.

סעיף 9 כדי להבטיח שחברי מליאת הרשות יהיו מעורבים בהחלטות העיקריות שהיא תקבל ובפיקוח על עבודת הרשות, מוצע לקבוע רף בסיסי ולפיו מליאת הרשות תתכנס אחת לארבעה חודשים, לפחות, וכן לקבוע שהמליאה תתכנס לישיבה מיוחדת על פי דרישת שניים או יותר מחבריה, בסמוך למועד הדרישה ובהתאם לנסיבות העניין.

סעיף 10 מוצעות הוראות מקובלות לעניין סדרי עבודתה של מליאת הרשות. כך, מוצע לקבוע כי המניין החוקי המזערי שבו יכולה מליאת הרשות לפעול ולקבל החלטות הוא שלושה חברים, ובהם יושב ראש המליאה; כי החלטות הרשות יתקבלו ברוב דעות של חבריה המצביעים; ואם הדעות שקולות, דעת יושב ראש המליאה תכריע. כמו כן מוצע לקבוע כיצד ייושמו סדרי העבודה המוצעים לעיל של המליאה במצב שבו יושב הראש מנוע מלעסוק בסוגיה מסוימת בשל ניגוד עניינים.

לצד זאת, מוצעת הוראה מיוחדת לעניין הרוב הדרוש להחלטות מסוימות של מליאת הרשות. על פי המוצע, החלטה של המליאה על מתן חוות דעת שלפיה נפל פגם משמעותי בתהליך הערכת השפעות אסדרה, או על העברת חוות דעת בעניין אסדרה שבתוקף לממשלה (או לוועדת שרים לענייני אסדרה), לפי סעיפים 21 או 28 לחוק המוצע, תדרוש רוב מיוחד של שלושה מחברי מליאת הרשות, לפחות, ודעת יושב ראש המליאה לא תכריע במצב של תיקו. הוראה זו נועדה להבטיח שהשימוש בסמכויות אלה – בשים לב להשלכותיהן האפשריות על קביעת אסדרה ותוקפה – נעשה בכובד ראש ובמקרים המתאימים שבהם קיימת הסכמה רחבה בקרב חברי מליאת הרשות.

תוקף פעולות

11. קיום מליאת הרשות, סמכויותיה ותוקף החלטותיה ופעולותיה לא ייפגעו בשל הפסקת כהונתו של חבר מחברי מליאת הרשות, או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שמכהנים בה רוב חבריה.

גמול והחזר הוצאות

12. חבר מליאת הרשות שאינו עובד המדינה, עובד גוף מתוקצב או עובד גוף נתמך, יהיה זכאי לתשלום מאת הרשות בעד השתתפות בישיבות מליאת הרשות, בהתאם להוראות של החשב הכללי במשרד האוצר החלות לעניין חברי ועדות ציבוריות; בסעיף זה, "עובד המדינה", "עובד גוף מתוקצב" ו"עובד גוף נתמך" – כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב.

החלת דינים

13. חברי מליאת הרשות, שאינם עובדי המדינה, דינם, בפעולתם כחברי מליאת הרשות ולעניין פעולותיהם בה, כדין עובדי המדינה לעניין חיקוקים אלה:

(1) חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט–1969[159];

(2) חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט–1959[160] – ההוראות הנוגעות לכלל עובדי המדינה;

(3) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם–1979[161];

(4) חוק העונשין, התשל"ז–1977[162] – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;

(5) פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א–1971 – ההוראות הנוגעות לתעודת עובד הציבור[163];

עוד מוצע כי מליאת הרשות תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה אם לא נקבעו במפורש בחוק המוצע ותפרסם אותם באתר האינטרנט של הרשות. כך תוכל המליאה, בין השאר, לקבוע כי היא תוכל להתכנס לישיבה באופן דיגיטלי.

סעיף 11 סעיף זה נועד לשמור על רצף תפקודה ותוקף החלטותיה של מליאת הרשות במקרה שבו התפנה מקומו של מי מחבריה, וזאת במטרה להבטיח את תקינות עבודת הרשות.

סעיף 12 בשל הזמן והמאמץ הנדרשים מחברי מליאת הרשות לשם ביצוע תפקידם כיאות, מוצעת הוראה המאפשרת לשלם גמול או החזר הוצאות לחברי המליאה שאינם עובדי המדינה. הגמול או החזר ההוצאות שיהיו זכאים לקבל חברי המליאה בעבור השתתפותם בישיבות הרשות והטיפול בענייני הרשות יהיו בהתאם להוראות שקבע החשב הכללי במשרד האוצר לעניין חברי ועדות ציבוריות. הוראה זו אינה נדרשת לגבי חברי הרשות שהם עובדי מדינה, לנוכח ההבנה ששכר העבודה המשולם להם מגלם גם את התשלום בעד השתתפותם בישיבות מליאת הרשות והטיפול בענייניה.

סעיף 13 מוצע כי דין חברי מליאת הרשות שאינם עובדי המדינה, בפועלם כחברי המליאה, יהיה כדין עובדי המדינה לעניין החיקוקים המפורטים בסעיף המוצע – חיקוקים שנועדו להבטיח שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי ושמירת עצמאותו המקצועית. זאת, כדי להבטיח שגם חברי מליאת הרשות שאינם עובדי המדינה, אך ממלאים בפעילותם במליאה תפקיד ציבורי, יהיו כפופים לדינים החלים על עובדים בשירות המדינה.

[159] ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.
[160] ס"ח התשי"ט, עמ' 190.
[161] ס"ח התש"ם, עמ' 2.
[162] ס"ח התשל"ז, עמ' 226.
[163] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

(6) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט–1969[164].

הפסקת כהונה לפני תום תקופת הכהונה

14. (א) חבר מליאת הרשות יחדל לכהן בה לפני תום תקופת כהונתו, אם מתקיים אחד מאלה:

(1) הוא התפטר במסירת כתב התפטרות למי שמינה אותו;

(2) הוא חדל לכהן בתפקידו, ואם הוא נציג מקרב הציבור – הוא התמנה לעובד המדינה.

(ב) התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן לגבי חבר מליאת הרשות, יעבירו מי שמינה אותו מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה ובסמוך למועד התקיימות הנסיבה, בהודעה בכתב:

(1) הוא הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר מליאת הרשות, או שהוגשו נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור;

(2) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;

(3) חדל להתקיים בו תנאי מהתנאים הדרושים למינויו כחבר מליאת הרשות.

(ג) נעדר חבר מליאת הרשות, בלא סיבה מוצדקת, משלוש ישיבות רצופות של המליאה או מיותר ממחצית הישיבות שקיימה המליאה במהלך שנה אחת, רשאי מי שמינה אותו, בהתייעצות עם יושב ראש מליאת הרשות, להעבירו מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה.

(ד) לא תופסק כהונתו של חבר מליאת הרשות לפי סעיפים קטנים (ב) או (ג) אלא לאחר שמי שמינה אותו נתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה.

(ה) הפסיק חבר מליאת הרשות לכהן לפי הוראות סעיף זה, יפעל מי שמינה אותו, בהתאם להוראות סעיף 4(ב), למינוי חבר אחר במקומו, בהקדם האפשרי.

תקציב הרשות

15. תקציב הרשות ייקבע בחוק תקציב שנתי, בסעיף תקציב נפרד; הממונה על סעיף תקציב זה, לעניין חוק יסודות התקציב, בכל הנוגע לתקציב הרשות, יהיה יושב ראש מליאת הרשות; לעניין זה –

"חוק תקציב שנתי" ו"ממונה על סעיף תקציב" – כהגדרתם בחוק יסודות התקציב;

סעיף 14 מוצע להסדיר את הנסיבות שבהן תסתיים כהונתו של חבר מליאת הרשות בטרם הגיע מועד סיומה, בדומה להסדרים דומים המקובלים במליאות של רשויות ציבוריות אחרות.

סעיף 15 בשל תפקידיה המיוחדים של הרשות, מוצע כי היא תתוקצב בסעיף תקציב נפרד בתקציב המדינה, וכי הממונה על תקציב הרשות בסעיף תקציב זה יהיה יושב ראש מליאת הרשות. זאת באופן שיאפשר למליאת הרשות שיקול דעת מיטבי וחופש פעולה בקביעת סדרי העדיפויות שלה במילוי תפקידיה לפי החוק המוצע, ובכלל זה בגיבוש חוות הדעת על ידה.

[164] ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

"סעיף תקציב" – כהגדרתו בחוק התקציב השנתי.

עובדי הרשות

16. (א) עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה ויחולו עליהם הוראות חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט–1959[165].

(ב) עובדי הרשות יפעלו לפי הוראות מנהל הרשות ובפיקוחו.

עסקאות הרשות

17. לצורך ביצוע הוראות חוק זה מורשה מנהל הרשות, יחד עם חשב הרשות, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו־5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א–1951[166], למעט עסקאות במקרקעין, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור.

פרק ג': הליכי אסדרה המבוצעים בידי מאסדרים

סימן א': גיבוש אסדרה וקביעתה

קידום אסדרה מיטבית ושקילת שיקולי אסדרה מיטבית

18. מאסדר המציע או קובע אסדרה, יעשה כן, נוסף על מטרות החיקוק שעל ביצועו הוא מופקד או מטרות תפקידיו לפי דין, גם לאור העקרונות המנויים בסעיף 1, ורשאי הוא לשקול לצורך כך שיקולים המבוססים על אותם עקרונות, ובכלל זה להביא בחשבון את עלות הציות לאסדרה.

סעיף 16 מוצע לקבוע כי עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה, החייבים בנורמות המהותיות והאתיות החלות על עובדי המדינה, וכי הוראות חוק שירות המדינה (מינויים) יחולו עליהם. כמו כן מוצע כי עובדי הרשות יפעלו לפי הוראות יושב ראש המליאה, בתפקידו כמנהל הרשות, וכי הוא יפקח על עבודתם.

סעיף 17 במסגרת סמכויותיו, מוצע להקנות ליושב ראש מליאת הרשות, בתפקידו כמנהל הרשות, את הסמכות לייצג את הרשות בעסקאות, למעט עסקאות במקרקעין, ככל שהדבר דרוש לפעולתה.

פרק ג': הליכי אסדרה המבוצעים בידי מאסדרים

סימן א': גיבוש אסדרה וקביעתה

סימן זה עוסק בתהליכי גיבוש וקביעה של אסדרה חדשה בישראל. הוראותיו נועדו להבטיח כי מאסדרים יהיו מוסמכים לשקול את כלל השיקולים הנדרשים לשם כך וכן יפנו להתייעץ עם הרשות לגבי תהליך הערכת השפעות האסדרה. נקודת המוצא בקביעת חובת ההתייעצות ומיצובה של הרשות כגורם המקצועי בנושא היא שמדיניות אסדרה מהווה תחום ידע מקצועי הדורש מומחיות ומיומנות, בנוסף לידע המקצועי הספציפי הנדרש בתחום מסוים, אשר לגביו המאסדר הוא הגורם בעל המומחיות (כגון בריאות הציבור או בטיחות באש). הרשות, כגורם המקצועי בעל המומחיות והכשירות המוסדית בתחום מדיניות האסדרה, היא הגורם המתאים לערוך בקרה ולייעץ לגבי איכות תהליכי העבודה המתוארים בהתאם למתודולוגיה המקצועית המקובלת בעולם.

סעיף 18 מוצע לקבוע כי מאסדרים שמעוניינים להציע או לקבוע אסדרה, כלומר להציע חקיקה ראשית – סמכות הנתונה לממשלה – או לקבוע, בדרך אחרת, הוראות שנחשבות לאסדרה, יעשו זאת ברוח עקרונות האסדרה המיטבית המנויים בסעיף 1 לחוק, ותוך שהם מוסמכים לשקול, לצד השיקולים שהם מחויבים לשקול מכוח החוקים שמסמיכים אותם לפעול, גם את שיקולי האסדרה המיטבית המבוססים על אותם עקרונות, ובכלל זאת גם את עלויות הציות לאסדרה. הסעיף נועד להדגיש באופן רוחבי כי כלל המאסדרים רשאים לשקול גם את שיקולי האסדרה המיטבית בתהליך הגיבוש והקביעה של האסדרה שבתחומם, ולהבהיר שמדובר בשיקולים רלוונטיים, לצד השיקולים והמטרות הספציפיים שעליהם מופקד כל מאסדר.

[165] ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

[166] ס"ח התשי"א, עמ' 52.

קביעת הליך דיגיטלי לקבלת אישור אסדרתי חדש

19. (א) מאסדר המציע או קובע אסדרה הכוללת דרישה לקבלת אישור אסדרתי חדש, יקבע אותה כך שתהליך קבלת האישור האמור יבוצע באמצעים דיגיטליים, אלא אם כן מתקיימות נסיבות מיוחדות שבשלהן התהליך כאמור או חלק ממנו אינו מתאים לביצוע באמצעים דיגיטליים, או שלא ניתן לבצעו באופן האמור; לעניין זה, "תהליך קבלת אישור אסדרתי" – הגשת בקשה לאישור אסדרתי, מתן האישור וכל תקשורת כתובה בין מבקש האישור למאסדר בקשר לאישור או פעולה המבוצעת לשם קבלת האישור.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), מאסדר רשאי, באסדרה שהוא מציע או קובע לפי אותו סעיף קטן, לקבוע כי תהליך קבלת האישור האסדרתי יבוצע, נוסף על ביצועו באמצעים דיגיטליים, גם בדרך אחרת, וזאת אם מצא כי הדבר נדרש בשל מאפייני האוכלוסייה שעימה נמנים מבקשי האישור.

התייעצות עם מליאת הרשות בדבר תהליך הערכת השפעות אסדרה

20. (א) מאסדר המבקש להציע או לקבוע אסדרה, שנדרש לשם קביעתה, לפי החלטות הממשלה, ביצוע תהליך הערכת השפעות אסדרה, יפנה למליאת הרשות, בכתב, לשם התייעצות עימה בעניין התהליך האמור, שביצע, בצירוף הדוח שערך לגבי התהליך (להלן – דוח הערכת השפעות אסדרה).

(ב) פנה מאסדר למליאת הרשות לפי סעיף קטן (א), יחולו הוראות אלה:

(1) מליאת הרשות תודיע למאסדר, בכתב, בתוך 14 ימים, אם בכוונתה לייעץ לו בנושא פנייתו;

סעיף 19 כחלק מהמאמץ הממשלתי להנגיש שירותים באמצעים דיגיטליים, מוצע לקבוע שאסדרה שקובעת לראשונה אישור אסדרתי שלא נדרש עד למועד קביעתה, תונגש לציבור בהליך דיגיטלי החל משלב הגשת הבקשה, דרך הקשר עם מבקש האישור ועד למתן האישור הסופי. ועם זאת, המאסדר יוכל לקבוע דרכים נוספות שאינן באמצעים דיגיטליים ליישום האסדרה, לצד האמצעים הדיגיטליים, מטעמים הנוגעים לנגישות של אוכלוסיות מסוימות הכפופות לאסדרה, או מטעמים אחרים, כגון, קיומו של צורך להביא באופן פיזי מוצר שלגביו נדרש אישור, או מחויבויות בין־לאומיות המונעות קביעת הליך דיגיטלי כאמור. יובהר כי דרישה לאישור אסדרתי חדש הכרוך באישור אסדרתי אחר קיים, לא תיחשב לצורך הסעיף המוצע כדרישה לאישור חדש.

סעיף 20 במטרה לשפר את תהליכי העבודה המקצועיים הפנים־ממשלתיים של גיבוש וקביעת אסדרה ולוודא כי הם נערכים בהלימה לעקרונות האסדרה המיטבית ולמתודולוגיית הערכת השפעות האסדרה כפי שנקבעה על ידי הממשלה, מוצע לקבוע חובת התייעצות מליאת הרשות לגבי תהליכי הערכות השפעות האסדרה של המאסדרים בממשלה. מובן כי במקרה שהגורם המציע את האסדרה והגורם שקובע אותה הם שני מאסדרים שונים (למשל, כשמאסדר שאינו שר מוסמך לפי חוק להציע לשר לקבוע אסדרה), החובה תחול רק פעם אחת. על פי המוצע, מליאת הרשות תהיה מוסמכת לייעץ למאסדרים בדבר תהליך הערכת השפעות האסדרה שערכו ולערוך בקרה על התהליך, אך היא לא תבקר את האיזון שביצע המאסדר בין השיקולים השונים ולא תמליץ בדבר חלופת המדיניות שעל המאסדר לקבוע.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי מאסדר שערך תהליך הערכת השפעות אסדרה בהתאם לקביעת הממשלה, יעביר למליאת הרשות את דוח הערכת השפעות האסדרה שערך לגביו, לשם התייעצות עימה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי מליאת הרשות תידרש להודיע למאסדר בתוך לא יותר מ־14 ימים אם בכוונתה לייעץ לו. לצד זאת, מוצע שאם האסדרה שלגביה פנה המאסדר לרשות היא אסדרה בעלת השפעה משקית, הרי שלאור חשיבותה והשפעתה על המשק, מליאת הרשות תהיה מחויבת לייעץ למאסדר. אם החליטה המליאה לייעץ והודיעה על כך למאסדר, מוצע לקבוע כי היא תמסור לו את חוות דעתה בתוך לא יותר מ־30 ימים. עם זאת, היא תוכל לדחות את המועד, פעם אחת, ב־30 ימים נוספים, אם החליטה על כך

(2) על אף הוראות פסקה (1), הייתה האסדרה שלגביה בוצע התהליך נושא הפנייה אסדרה בעלת השפעה משקית, תייעץ מליאת הרשות למאסדר בנושא הפנייה ותודיע לו על כך באופן ובמועד כאמור באותה פסקה;

(3) הודיעה מליאת הרשות למאסדר, בתוך התקופה האמורה בפסקה (1), כי בכוונתה לייעץ לו, תמסור לו בכתב את חוות דעתה בעניין תהליך הערכת השפעות האסדרה שביצע, מוקדם ככל האפשר ולא יאוחר מתום 30 ימים מיום חלוף 14 הימים האמורים באותה פסקה;

(4) מליאת הרשות, בדעת רוב חבריה, רשאית להאריך את התקופה האמורה בפסקה (3) בתקופה נוספת אחת של 30 ימים, אם מצאה כי מתקיימות נסיבות המצדיקות זאת;

בדעת רוב חבריה לאחר שמצאה כי מתקיימות נסיבות המצדיקות זאת.

מוצע כי בתום תהליך ההתייעצות, תגבש מליאת הרשות חוות דעת מנומקת (אם היו לה הערות) בדבר איכות תהליך הערכת השפעות האסדרה שביצע המאסדר, כפי שבא לידי ביטוי בדוח שצורף לפנייתו. חוות הדעת של מליאת הרשות תכלול התייחסות להיבטים חסרים בתהליך, וכן המלצות לצורך שיפורו ככל שנדרש. לצד זאת, מוצע לקבוע כי חוות הדעת לא תכלול מסקנות או ייעוץ בדבר האיזון שביצע המאסדר בין השיקולים השונים במסגרת הערכת השפעות האסדרה, וכמו כן לא תכלול המלצה על חלופת המדיניות שעל המאסדר לאמץ בעקבות האיזון שביצע.

עוד מוצע כי חוות הדעת הסופיות של מליאת הרשות לפי סעיף זה יפורסמו לעיון הציבור באופן דיגיטלי ונגיש לאחר השלמת תהליך ההתייעצות, ולאחר פרסום דוח הערכת השפעות האסדרה וטיוטת האסדרה לציבור בידי המאסדר, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח–1998 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק חופש המידע), ומליאת הרשות תוכל שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק.

מטרת הסעיף היא לקבוע איזון ראוי שיבטיח שהתהליך המקדים בין מליאת הרשות למאסדר יישאר במישור של שיח פנים־ממשלתי שיאפשר שיתוף פעולה ומקסום תועלותיה של ביקורת פנימית וחיזוק האמון בין מליאת הרשות לבין המאסדרים שעימם מבוצע הליך הבקרה. לצד זאת, חוות הדעת הסופיות של מליאת הרשות יהיו חייבות בפרסום לציבור במטרה לקדם עקרונות של שקיפות ואת הזכות למידע, בלי לפגוע בעיצוב המדיניות ובהשלמת גיבושה בידי המאסדר, וכן במטרה לאפשר את קיומו של שיח ציבורי על תהליך גיבוש וקביעת האסדרה.

במקרים חריגים עשויה מליאת הרשות להגיע למסקנה כי נפלו פגמים מהותיים בתהליך גיבוש האסדרה, כגון חוסר משמעותי בתשתית הנתונים התומכת בהגדרת הבעיה שאותה באה האסדרה לפתור; מדידה שגויה באופן משמעותי של עלויות הציות לאסדרה; העדר שקילה של תועלות משמעותיות או השפעות משמעותיות; העדר התבססות באופן משמעותי על אסדרה בין־לאומית מקובלת בלא הנמקה המתייחסת לנסיבות המצדיקות זאת; אי־קיום תהליך שיתוף ציבור וכדומה.

מוצע לקבוע כי במקרים אלה, מליאת הרשות תקדים ותעביר את טיוטת חוות הדעת שבכוונתה לפרסם למאסדר, בתהליך פנימי, בטרם פרסומה לציבור. זאת, כדי לתת למאסדר שמעוניין בכך הזדמנות להתייחס ולהשיב, בטרם הפרסום כאמור, אם בכוונתו לתקן את תהליך הערכת השפעות האסדרה בהתאם לטיוטת חוות הדעת, אם לאו. בדרך זו, מאסדר שירצה בכך יוכל למשל להתייחס לנושאים בחוות הדעת שלגביהם הוא מבקש שהמליאה תשקול מחדש את עמדתה, או לפעול כדי לתקן את התהליך במטרה לרפא את הפגמים, כחלק מהתהליך הפנים־ממשלתי.

במטרה לאפשר תהליכים אלה, מוצע כי התקופה שבמהלכה טיוטת חוות הדעת מונחת אצל המאסדר, עד שיעביר למליאת הרשות את התייחסותו, לא תבוא במניין הימים להתייעצות עם מליאת הרשות לפי סעיף זה. יובהר כי גם במקרים אלה המאסדר ייחשב למי שקיים את חובת ההתייעצות רק בתום תהליך ההתייעצות – כלומר לאחר שקיבל ממליאת הרשות את חוות דעתה הסופית. מכאן שעצם קבלת טיוטת חוות הדעת בידי המאסדר לא תיחשב למילוי חובת ההתייעצות.

כדי להבטיח שמליאת הרשות לא תהווה גורם מעכב בתהליכי העבודה הממשלתיים, מוצע כי במקרים שבהם היא לא הודיעה למאסדר, במסגרת 14 הימים האמורים, כי בכוונתה לייעץ לו, או לא העבירה לו את חוות דעתה במסגרת הזמנים הקבועה לכך בחוק, לאחר שהודיעה על כוונתה לייעץ לו, יראו את המאסדר כאילו עמד בחובת ההתייעצות כאמור.

(5) חוות דעתה של מליאת הרשות לעניין תהליך הערכת השפעות האסדרה שערך המאסדר –

(א) תכלול את מסקנותיה בדבר אופן הביצוע של התהליך, כפי שבא לידי ביטוי בדוח הערכת השפעות האסדרה שצורף לפניית המאסדר, ואם מצאה מליאת הרשות כי נדרש טיוב של התהליך האמור – גם המלצות לעניין זה;

(ב) לא תכלול מסקנות בדבר האיזון שביצע המאסדר במסגרת התהליך בין השיקולים השונים ושהוביל לבחירה באסדרה שאותה הוא מבקש להציע או לקבוע, ולא תכלול המלצות בדבר החלופה שבחר המאסדר בעקבות ביצוע איזון כאמור;

(6) מליאת הרשות תפרסם לציבור את חוות דעתה הסופית לפי הוראות סעיף קטן זה, לעניין תהליך הערכת השפעות האסדרה שביצע המאסדר, באתר האינטרנט של הרשות, לאחר פרסום דוח הערכת השפעות האסדרה לציבור בידי המאסדר; המידע שתפרסם מליאת הרשות כאמור לא יכלול מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח–1998[167] (להלן – חוק חופש המידע), והיא רשאית שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק;

(7) מצאה מליאת הרשות כי נפל פגם מהותי בתהליך הערכת השפעות האסדרה שביצע המאסדר, תעביר לו, לפני פרסום חוות דעתה לציבור לפי הוראות פסקה (6), טיוטה של חוות הדעת להתייחסותו; התקופה שמיום העברת טיוטת חוות הדעת למאסדר עד המועד שבו העביר המאסדר את התייחסותו למליאת רשות, לא תבוא במניין הימים למסירת חוות דעתה לפי פסקאות (3) או (4);

(8) לא הודיעה מליאת הרשות על כוונתה לייעץ למאסדר בתוך התקופה האמורה בפסקה (1), הודיעה שאין בכוונתה לייעץ כאמור, או לא מסרה למאסדר את חוות דעתה בתוך התקופה האמורה בפסקה (3), ואם הוארכה התקופה כאמור לפי הוראות פסקה (4) – גם בתוך תקופת ההארכה כאמור, יראו את המאסדר כמי שהתייעץ עימה לפי סעיף זה.

[167] ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

(ג) החובה להתייעץ עם מליאת הרשות כאמור בסעיף קטן (א), לא תחול על מאסדר לעניין אסדרה שהוא קיים בעניינה התייעצות עם ועדה מייעצת לאסדרה כמשמעותה בסעיף 126א לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב–2012[168], בהתאם לחובה החלה עליו לפי סעיף 126ג לאותו חוק, או לעניין אסדרה שהוא קיים בעניינה התייעצות עם ועדה מייעצת לאסדרה כמשמעותה בסעיף 12ב(ב)(1) לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח–1968[169], בהתאם לחובה החלה עליו לפי סעיף 12ב(ד) לאותו חוק.

תוצאות חוות דעת בעניין תהליך הערכת השפעות אסדרה שנפל בו פגם מהותי

21. פנה מאסדר למליאת הרשות לפי הוראות סעיף 20(א), בעניין אסדרה בעלת השפעה משקית שאינה הצעת חוק, שהוא מבקש לקבוע, ומצאה מליאת הרשות כי נפל פגם מהותי בתהליך הערכת השפעות האסדרה שבוצע לגבי אותה אסדרה, יחולו הוראות אלה:

(1) האסדרה לא תיקבע אלא בהתקיים אחד מאלה:

(א) המאסדר תיקן את תהליך הערכת השפעות האסדרה שנערך ותיקן את הדוח שערך לגבי התהליך, לאחר התייעצות כאמור בפסקה (2), ומליאת הרשות מצאה כי תוקן הפגם האמור ולא נפל פגם מהותי אחר בתהליך;

(ב) הממשלה אישרה שניתן לקדם את האסדרה על אף הפגם המהותי, לאחר שנמסרה לה הודעה מאת שר על כך שהוא מעוניין לקדמה;

לסעיף קטן (ג)

כדי שלא ליצור כפל תהליכים, מוצע לפטור מחובת התייעצות עם מליאת הרשות מאסדרים שהתייעצו עם אחת הוועדות המייעצות בתחום האסדרה, המנויות בסעיף קטן זה, שבהן נציג הרשות מכהן כיושב הראש.

סעיף 21 מוצע לקבוע כי במקרים חריגים שבהם תפורסם חוות דעת מטעם מליאת הרשות המצביעה על כך שנפל פגם מהותי בתהליך הערכת השפעות של אסדרה שאינה חקיקה ראשית והיא בעלת השפעה משקית, לא יהיה אפשר לקדם את קביעת האסדרה, אלא בהתקיים אחד משני תנאים המנויים בפסקה (1). התנאי הראשון הוא שהמאסדר פנה למליאת הרשות להתייעצות חוזרת ותיקן את הפגם (בלי שהתגלה פגם מהותי אחר במהלך ההתייעצות החוזרת). והשני הוא ניתן לכך אישור הממשלה (שעשויה לפעול בעניין זה באמצעות ועדת שרים, כאמור בסעיף 30 לחוק המוצע), לאחר שנמסרה לה הודעה מאת שר על כך שהוא מעוניין לקדמה.

כדי שקביעת האסדרה לא תתעכב מעבר לנדרש, מוצע לקבוע, לגבי התנאי הראשון, כי למליאת הרשות יינתנו 30 ימים בלבד לחוות את דעתה בפנייה להתייעצות מחדש כאמור, לאחר תיקון דוח הערכת השפעות האסדרה, ובהעדר מענה ממליאת הרשות עד תום אותה תקופה, חובת ההתייעצות תיחשב לחובה שקוימה.

לגבי התנאי השני, מוצע לקבוע כי אם הממשלה לא תקבל החלטה פוזיטיבית בעניין בתוך שישה חודשים מהמועד שנמסרה לה הודעה מאת שר כאמור, יהיה ניתן לקדם את האסדרה בלי להמתין לאישורה. הממשלה תוכל להאריך תקופה זו בפרק זמן של עד שלושה חודשים נוספים, ומוצע כי מליאת הרשות תהיה אחראית לפנות לממשלה וליידע אותה חודש לפני תום התקופות האמורות. כאמור בסעיף 30(ב)(1) לחוק המוצע, אפשר שהממשלה תמנה ועדת שרים לענייני אסדרה שתפעיל, בין השאר, את הסמכות הקבועה בסעיף זה, לאשר לקדם אסדרה שנפל לגביה פגם מהותי כאמור.

[168] ס"ח התשע"ב, עמ' 702.

[169] ס"ח התשכ"ח, עמ' 204.

(ג) ניתנה הודעת שר כאמור בפסקת משנה (ב), והממשלה לא קיבלה החלטה בעניינה במשך שישה חודשים ממועד ההודעה כאמור; הממשלה רשאית להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת אחת של שלושה חודשים; מליאת הרשות תיידע את הממשלה חודש לפני תום התקופות האמורות בפסקת משנה זו;

(2) ביקש מאסדר לקדם את האסדרה, לאחר שביצע תיקון כאמור בפסקה (1)(א), יפנה למליאת הרשות, בכתב, לשם התייעצות עימה בדבר תיקון דוח הערכת השפעות האסדרה כאמור; פנה כאמור, תמסור לו מליאת הרשות את חוות דעתה בתוך 30 ימים מיום פנייתו; על התייעצות לפי פסקה זו יחולו הוראות סעיף 20(ב)(5) עד (8), בשינויים המחויבים.

הנחיות בעניין התייעצות עם מליאת הרשות

22. מליאת הרשות תקבע ותפרסם לציבור הנחיות לעניין אופן ההתייעצות עימה לפי סעיף 20, לאחר שפרסמה טיוטת הנחיות כאמור להערות הציבור; הנחיות כאמור יכללו, בין השאר, את כל אלה:

(1) אמות המידה שלפיהן תבחן המליאה דוחות הערכת השפעות אסדרה;

(2) סוגי המקרים שבהם, ככלל, תחליט המליאה שלא לייעץ למאסדר לפי הוראות סעיף 20 או לייעץ לו בתוך פרק זמן קצר יותר מפרק הזמן המרבי כאמור בסעיף 20(ב)(3), ובין השאר מקרים שמתקיים בהם אחד מאלה:

(א) מליאת הרשות מצאה כי המאסדר פיתח מומחיות בביצוע תהליכי הערכת השפעות אסדרה;

(ב) האסדרה נושא הפנייה בעיקרה מפחיתה את נטל האסדרה;

(ג) עלות הציות לאסדרה נושא הפנייה נמוכה;

(ד) למאסדר שיקול דעת מצומצם בקביעת האסדרה נושא הפנייה;

סעיף 22 מוצע להטיל על מליאת הרשות חובה לפרסם הנחיות לעניין ההתייעצות עימה, במטרה לשקף, הן למאסדרים והן לציבור, כיצד מליאת הרשות תפעיל את שיקול דעתה ולהגביר את הוודאות של הגורמים המעורבים בתהליך ההתייעצות.

הסעיף מפרט שלושה נושאים עיקריים שלגביהם תפרסם מליאת הרשות הנחיות:

הנושא הראשון הוא מתודולוגיית הבקרה שתשמש אותה לצורך גיבוש חוות דעתה על תהליכי הערכת השפעות האסדרה.

הנושא השני נוגע למקרים שבהם לא תהיה חובה להתייעץ עם מליאת הרשות או שיתקיים הליך התייעצות מזורז, כגון במקרים שבהם יש למאסדרים שיקול דעת מצומצם בקביעת האסדרה. כך למשל, כשהאסדרה נקבעת על בסיס אמנות או סטנדרטים בין־לאומיים מקובלים שגובשו בארגונים בין־לאומיים שמדינת ישראל חברה בהם, והפרקטיקה הרווחת היא לאמץ אותם לדין הפנימי.

לבסוף מוצע שהנחיות מליאת הרשות יסדירו את אופן הפנייה של מאסדר המעוניין בכך לשם שיח מקדים עימה בעניין תהליך הערכת השפעות האסדרה, וזאת כדי לאפשר ולעודד פניות וולונטריות מוקדמות לרשות והליכי החלטה מקדמית (Pre–Ruling).

מוצע כי בטרם תפרסם מליאת הרשות את ההנחיות האמורות, היא תפרסם טיוטה של ההנחיות האמורות להערות הציבור.

(ה) המאסדר פנה למליאת הרשות, בכתב, וציין כי יש דחיפות בקידום האסדרה נושא הפנייה;

(ו) תהליך הערכת השפעות האסדרה נושא הפנייה בוצע בליווי מליאת הרשות או בליווי גורמים בעלי מומחיות בתהליכים כאמור;

(3) האופן שבו יכול מאסדר לפנות למליאת הרשות בעניין תהליך הערכת השפעות אסדרה, לפני פנייתו לפי סעיף 20.

פטור מחובת התייעצות עם מליאת הרשות

23. (א) על אף הוראות סעיף 20(א), התרחש אירוע המעלה חשש לפגיעה ממשית באינטרס מוגן, המחייב קביעת אסדרה באופן מיידי, רשאי השר הממונה על האסדרה המוצעת או הנקבעת בקשר לאירוע כאמור, לקבוע, בהחלטה מנומקת, כי חובת ההתייעצות לפי אותו סעיף לא תחול לגבי אותה אסדרה; סמכות השר לפי סעיף קטן זה תהיה נתונה לו רק לגבי אסדרה שתקופת תוקפה אינה עולה על שנתיים; המאסדר יפרסם לציבור את החלטת השר ונימוקיה וכן יודיע עליה למליאת הרשות.

(ב) קבעה הממשלה בהחלטתה כי קיים חשש לפגיעה ממשית באינטרס מוגן, בהיקף משמעותי, בקשר לאירוע שהתרחש, ונדרשת בשל כך קביעת אסדרה באופן מיידי, רשאית היא, בהחלטה כאמור, לקבוע כי חובת ההתייעצות לפי סעיף 20 לא תחול לעניין אסדרה המוצעת או הנקבעת בקשר לאירוע, כולה או חלקה, למשך תקופה שתקבע ושלא תעלה על שישה חודשים (בסעיף קטן זה – פטור); הממשלה רשאית, אם מצאה כי ממשיך להתקיים החשש האמור, להאריך את תקופת תוקפו של הפטור לתקופות נוספות שלא יעלו על שישה חודשים כל אחת.

בחינה תקופתית של אסדרה

24. (א) מאסדר המבקש להציע או לקבוע אסדרה, למעט הצעת חוק, יקבע בה הוראה לעניין בחינתה לפי הוראות סעיף קטן (ג) בתום תקופה שתיקבע בהוראה ושלא תעלה על עשר שנים מיום כניסתה לתוקף של האסדרה, ואולם המאסדר רשאי, בהחלטה מנומקת, שלא לקבוע באסדרה הוראה כאמור, אם הוא סבור שמתקיים אחד מאלה:

סעיף 23 כדי לאפשר למאסדרים לנקוט פעולות מיידיות בתחום האסדרה, הנדרשות כדי להתמודד עם איומים וסכנות בלתי צפויים, מוצע לקבוע כי השר האמון על האסדרה או הממשלה יוכלו לפטור אסדרה, לפרק זמן מוגבל, מחובת ההתייעצות עם מליאת הרשות, וזאת במקרים המתוארים בסעיף. סמכות השר תינתן לו רק לגבי אסדרה הנקבעת כהוראת שעה למשך שנתיים לכל היותר.

כמו כן, מוצע כי הממשלה תהיה רשאית לפטור אסדרה הקשורה לאירוע חריג מחובת ההתייעצות עם מליאת הרשות, לתקופה של שישה חודשים לכל היותר, עם אפשרות להאריכה בתקופה של עד שישה חודשים בכל פעם.

סעיף 24 במטרה להבטיח את איכות האסדרה הממשלתית, נדרשת בחינה סדורה של איכות האסדרה הקיימת לאחר קביעתה. זאת, כדי למנוע הצטברות של אסדרה שאינה משיגה את מטרותיה או משיגה אותן תוך הטלת עלויות ציות גבוהות מהנדרש. ואולם, עד היום, חובת הבחינה בדיעבד של אסדרה לא נכללה במסגרת המתודולוגיה הרשמית של הממשלה להערכת השפעות אסדרה, ומשכך היא לרוב אינה מיושמת. בהתאם לכך, מוצע לקבוע מנגנון המכונה "אמץ או הסבר", שבמסגרתו יידרש מאסדר, בעת גיבוש אסדרה חדשה, לקבוע בה את המועד שבו ישוב ויבחן אותה, או להסביר, בהחלטה מנומקת, מדוע בחר שלא לעשות כן.

(1) ביצוע הבחינה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה בהתחשב בעלות הציות לאסדרה והשלכותיה על נטל האסדרה;

(2) ביצוע הבחינה עלול להיות כרוך בהשלכות בלתי רצויות;

(3) מתקיימות נסיבות מיוחדות שבשלהן אין הצדקה לבצע את הבחינה.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א) רישה, הייתה האסדרה כאמור באותו סעיף קטן אסדרה בעלת השפעה משקית, תהיה התקופה שתיקבע בהוראה כאמור בו תקופה שאינה עולה על חמש שנים מיום כניסתה לתוקף של האסדרה; ואולם מאסדר רשאי, בהחלטה מנומקת, לקבוע בהוראה כאמור תקופה ארוכה יותר, אך לא יותר מעשר שנים מיום הכניסה לתוקף כאמור.

(ג) במסגרת הבחינה שתבוצע לפי סעיף זה, יבחן מאסדר –

(1) אם, ובאיזו מידה, הושגו היעדים שלשם השגתם נקבעה האסדרה;

(2) אם האסדרה עדיין נדרשת בהתחשב במטרות שלשמן נקבעה או מטעמים אחרים.

לסעיף קטן (א)

מוצע להטיל על מאסדרים המעוניינים להציע או לקבוע אסדרה שאינה חקיקה ראשית, להגדיר מועד שבו הם יבחנו את האסדרה בדיעבד, ושיהיה לא יאוחר מעשר שנים מיום תחילתה של האסדרה. לצד זאת, כדי להבטיח שבחינה בדיעבד תיערך רק במקרים המצדיקים את השקעת הזמן והמשאבים מצד המאסדרים, מוצע לאפשר למאסדר שלא לבצע בחינה כאמור, בהחלטה מנומקת, וזאת בשורה של מצבים. כך למשל, אם הליך הבחינה יהיה כרוך בהקצאת משאבים בלתי סבירה בהתחשב בעלויות הציות של האסדרה והנטל הנובע ממנה; אם ביצועו עלול להיות כרוך בהשלכות בלתי רצויות; אם שיקול הדעת של המאסדר בקביעת האסדרה מצומצם במיוחד, למשל כאשר הוא סבור כי קיים צורך מיוחד וברור במתן ודאות אסדרתית ארוכה יותר לשוק המאוסדר; אם המאסדר סבור כי מתקיימות נסיבות מיוחדות שבשלהן אין הצדקה לקיים את הבחינה, לדוגמה אם האסדרה נקבעה לפי הוראה של בית המשפט העליון או בידי הכנסת; או אם מדובר באסדרה שמהווה אימוץ של אמנה בין־לאומית או עדכון המבוצע בעקבות שינויים מחייבים באמנה הבין־לאומית שעליה מבוססת האסדרה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי לעניין אסדרה בעלת השפעה משקית, בשל חשיבותה, החובה לבחון את השפעותיה בדיעבד תמומש לכל המאוחר בתוך חמש שנים מיום תחילתה, כאשר המאסדר יהיה רשאי, בהחלטה מנומקת, לקבוע מועד מאוחר יותר שלא יעלה על עשר שנים.

לסעיפים קטנים (ג) ו־(ד)

מוצע לפרט מה תכלול, לכל הפחות, הבחינה בדיעבד שיבצע המאסדר. בין השאר, מוצע כי המאסדר יבחן אם ובאיזו מידה השיגה האסדרה את יעדיה, כפי שאלה נקבעו על ידי המאסדר במסגרת תהליך הערכת השפעות האסדרה, וכן אם האסדרה עודנה נדרשת לנוכח מטרותיה או מטעמים אחרים. עוד מוצע שהמאסדר יפרסם לציבור דוח עם ממצאי הבחינה שערך, וכן ישלח עותק של הדוח למליאת הרשות. בדוח ייקבע המועד הבא לבחינה בדיעבד שיבצע המאסדר, אשר לא יעלה על עשר שנים ממועד הבחינה הקודמת.

סימן ב׳: טיוב אסדרה קיימת

בסימן זה מפורטות סמכויות מליאת הרשות לבדוק, למדוד ולהעריך את האסדרה הקיימת, כדי לאתר תחומים שבהם ניתן לשפר את האסדרה כך שתשיג את מטרותיה באופן המיטבי, ולהפחית את עלויות הציות לאסדרה במקרים המתאימים. כמו כן מפורט בו תהליך העבודה הממשלתי בהקשר זה. הסמכויות המפורטות בסימן זה נועדו להבטיח כי יושקעו הקשב והמשאבים הנדרשים בבחינה ובטיוב האסדרה הקיימת במקרים המתאימים לכך.

(ד) בתום בחינת אסדרה לפי סעיף זה, יפרסם המאסדר לציבור דוח בדבר ממצאי הבחינה, וימציא העתק ממנו למליאת הרשות; בדוח כאמור יציין המאסדר את המועד הבא שבו תיבחן האסדרה בהתאם להוראות סעיף קטן (ג), ושיהיה לא יאוחר מעשר שנים לאחר תום הבחינה הקודמת, ויחולו לעניין זה הוראות סעיף קטן (א) רישה.

סימן ב': טיוב אסדרה קיימת

יעדים להפחתת נטל האסדרה

25. (א) הממשלה תקבע בהחלטתה, מזמן לזמן, למאסדרים, כולם או חלקם, יעדים לצמצום נטל האסדרה ולטיוב של אסדרה קיימת.

(ב) מליאת הרשות תדווח לממשלה, במועד ובאופן שתקבע הממשלה בהחלטתה, על עמידת מאסדרים ביעדים שקבעה הממשלה לפי סעיף קטן (א).

תכנית עבודה שנתית לבחינת אסדרה קיימת

26. (א) מליאת הרשות תקבע ותפרסם לציבור, אחת לשנה, תכנית המפרטת את תחומי האסדרה הקיימת שבכוונתה לבחון בשנה שלאחריה (להלן – תכנית עבודה שנתית לבחינת אסדרה קיימת).

(ב) בטרם תקבע תכנית עבודה שנתית לאסדרה קיימת, מליאת הרשות –

(1) תקיים הליך של שיתוף הציבור לגבי התכנית;

(2) תפנה לכל מאסדר שבכוונתה לכלול בתכנית תחום אסדרה הנוגע לו, לשם קבלת הצעתו בדבר תחומי האסדרה שיש לכלול בתכנית, והתייחסותו לתחומי האסדרה שבכוונת מליאת הרשות לכלול בה.

(ג) בקביעת תכנית עבודה שנתית לבחינת אסדרה קיימת תתחשב מליאת הרשות, לגבי כל תחום אסדרה שנכלל בה, בין השאר, באלה:

סעיף 25 תכנית החומש להפחתת נטל האסדרה ב־25%, שנקבעה בהחלטת ממשלה 2118, יושמה בין השנים 2015–2020. במסגרת התכנית האמורה גובשו כ־190 תכניות להפחתת נטל האסדרה בכלל משרדי הממשלה, אשר שיקפו חיסכון פוטנציאלי למשק של למעלה מחמישה מיליארד שקלים. תכנית החומש קיבלה רוח גבית מארגון ה־OECD, ועם סיומה מוצע לקבוע כי הממשלה, בהתייעצות עם מליאת הרשות, תקבע יעדים נוספים להפחתת נטל האסדרה, לכלל המאסדרים או לחלקם. כמו כן מוצע להסמיך את מליאת הרשות לדווח לממשלה, במועד ובאופן שתקבע הממשלה, על עמידת המאסדרים ביעדים שנקבעו להם.

סעיף 26 לשם התווית אסטרטגיה לרשות בעניין בחינת האסדרה הקיימת, ולטובת השקיפות לציבור ולמאסדרים, מוצע כי מליאת הרשות תקבע ותפרסם לציבור, אחת לשנה, תכנית המפרטת את תחומי האסדרה הקיימת, לרבות אסדרה שנקבעה לפני יום תחילתו של החוק המוצע, שבכוונתה לבחון בשנת הכספים הבאה. עוד מוצע כי בטרם תקבע את תכנית העבודה השנתית, תקבל מליאת הרשות הצעות מהציבור לעניין זה, במסגרת הליך שיתוף ציבור לגבי התכנית, וכן תפנה למאסדרים לשם קבלת התייחסותם לתחומי האסדרה שבכוונתה לכלול בתכנית.

כדי שתכנית העבודה השנתית תהיה מבוססת על תשתית מקצועית ותזכה ללגיטימציה מצד המאסדרים, מצד הממשלה ומצד הציבור, מוצע לקבוע כי הרשות תתחשב במגוון מקורות מידע ועמדות בעת קביעת התכנית, ובמגוון של היבטים, כמפורט בסעיף קטן (ג) כנוסחו המוצע.

(1) הצעות שהתקבלו מהציבור במסגרת הליכי שיתוף הציבור הנוגעות לעניין;

(2) הצעות המאסדרים והתייחסותם כאמור בסעיף קטן (ב)(2);

(3) מידת ההשפעה של תחום האסדרה על המשק והחברה;

(4) המידה שבה האסדרה בתחום מבוססת על כללים מקובלים במדינות עם שווקים משמעותיים;

(5) המועד שבו נבחנה האסדרה בתחום, כולה או חלקה, בפעם האחרונה;

(6) היקף נטל האסדרה בתחום, בין השאר בהתחשב בעלויות הציות לה וברמת התחרות בתחום.

בחינת אסדרה קיימת והמלצה לטיוב

27. (א) מצאה מליאת הרשות, לאחר בחינת אסדרה בתחום שנכלל בתכנית העבודה השנתית לבחינת אסדרה הקיימת, כי נדרש טיוב של האסדרה באותו תחום, תעביר למאסדר הנוגע לעניין את ממצאי הבחינה, ורשאית היא, לאחר שנתנה למאסדר הזדמנות להתייחס לממצאי הבחינה, להעביר לו, בכתב, המלצה לעניין שינוי האסדרה נושא הבחינה, בצירוף דוח המפרט את התשתית העובדתית שבבסיס המלצתה; המלצת מליאת הרשות והדוח שצורף לה כאמור בסעיף קטן זה, יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות.

(ב) העבירה מליאת הרשות למאסדר המלצה לפי הוראות סעיף קטן (א), יודיע לה המאסדר, בכתב, בתוך 90 ימים ממועד קבלת ההמלצה, אם החליט לקבל את המלצתה אם לאו; מליאת הרשות, לבקשת המאסדר, רשאית להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת אחת של 45 ימים.

(ג) החליט מאסדר שהועברה לו המלצת מליאת הרשות כאמור בסעיף קטן (א) –

סעיף 27 בסעיף זה מוצע לקבוע מנגנון המכונה "אמץ או הסבר", שלפיו תוכל מליאת הרשות לפנות למאסדר ולהמליץ לו על שינוי אסדרה שבאחריותו, בהתאם לתנאים המנויים בסעיף, והמאסדר יודיע אם החליט לאמץ את המלצותיה, ואם החליט שלא לאמצן – ינמק זאת, הכול כמפורט להלן.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע את האופן שבו תפנה מליאת הרשות למאסדר לצורך המלצה על שינוי אסדרה בהתאם לתכנית העבודה השנתית של הרשות, וכן לקבוע את התשתית העובדתית שעליה להניח לפניו בעת מתן ההמלצה. ההמלצה והתשתית העובדתית יפורטו בדוח נלווה שיפורסם באתר האינטרנט של הרשות. זאת, במטרה להבטיח שפניותיה של מליאת הרשות למאסדר יהיו מנומקות ומבוססות. פנייה כאמור תיערך רק לאחר מיצוי שיח מקדים עם המאסדרים באותו נושא ובהתאם לתכנית העבודה השנתית של הרשות.

לסעיף קטן (ב)

על פי המוצע, יידרש המאסדר להודיע למליאת הרשות אם החליט לקבל את המלצתה או לדחותה, בכתב, בתוך 90 ימים ממועד קבלת ההמלצה, או בתוך 45 ימים נוספים אם הסכימה לכך מליאה הרשות.

לסעיף קטן (ג)

מוצע כי אם המאסדר החליט לדחות את המלצת מליאת הרשות, הוא יעביר לה את נימוקיו והם יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות. אם החליט המאסדר לפעול על פי המלצת מליאת הרשות, הוא יפעל לאמץ את ההמלצה או חלופה מתאימה אחרת ברוח אותה המלצה, מוקדם ככל האפשר ועד שנתיים מיום שהודיע על החלטתו

(1) שלא לקבל את ההמלצה, יעביר למליאת הרשות את החלטתו המנומקת; החלטת המאסדר תפורסם באתר האינטרנט של הרשות;

(2) לקבל את ההמלצה, יפעל ליישם את ההמלצה או יפעל בדרך אחרת המגשימה את תכליתה, מוקדם ככל האפשר ובלבד שישלים את הפעולה כאמור עד תום שנתיים מיום שהודיע על החלטתו למליאת הרשות; חלפו שנתיים ממועד ההודעה, ולא השלים המאסדר את פעולתו כאמור ברישה, יראו אותו, במועד האמור, כמי שהודיע שאינו מקבל את המלצת מליאת הרשות.

(ד) הוראות סעיף זה לא יחולו על אסדרה שעניינה תחרות, ושמתקיימים בה שני אלה:

(1) היא נוגעת לנושא תשתית חיונית כהגדרתו בסעיף 2 לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד–2013[170];

(2) היא חלה על שוק ששלושה או פחות מהגורמים הפועלים בו, מחזיקים יחד 65% או יותר מנתח השוק.

העברת חוות דעת בעניין אסדרה קיימת לממשלה

28. (א) לא הודיע מאסדר למליאת הרשות על החלטתו בעניין המלצה שהעבירה לו המליאה לפי סעיף קטן (א) של סעיף 27, בחלוף המועד האמור בסעיף קטן (ב) של הסעיף האמור, העביר מאסדר החלטה כאמור בסעיף קטן (ג)(4) של הסעיף האמור בעניין ההמלצה שהועברה לו כאמור אך לא נימק את ההחלטה, או העביר מאסדר החלטה מנומקת כאמור למליאת הרשות והמליאה דחתה את נימוקיו, רשאית מליאת הרשות, באמצעות ראש הממשלה, למסור חוות דעת בעניין האסדרה נושא המלצתה כאמור בסעיף 27, לממשלה; חוות הדעת של מליאת הרשות תכלול מסקנות מנומקות והמלצות לטיוב האסדרה האמורה; הוראות סעיף קטן זה לא יחולו לעניין אסדרה שהיא חוק או לעניין אסדרה שנקבעה או תוקנה לאחרונה לפני פחות מ־20 שנים מיום מסירת חוות הדעת של מליאת הרשות לממשלה.

(ב) מליאת הרשות תפרסם את חוות דעתה לפי סעיף זה באתר האינטרנט של הרשות.

למליאת הרשות. אם חלפו שנתיים ממועד ההודעה כאמור והמאסדר לא השלים את קביעת האסדרה בהתאם להמלצה, הדבר ייחשב לדחייה של המלצת הרשות.

לסעיף קטן (ד)

מוצע כי מליאת הרשות לא תפעיל את סמכותה לפי סעיף זה לגבי אסדרה שעניינה תחרות, אם מתקיימים שני התנאים המצטברים המנויים בסעיף קטן זה.

סעיף 28 מוצע להסמיך את מליאת הרשות לפנות, באמצעות ראש הממשלה, לממשלה (או לוועדת השרים לענייני אסדרה שמינתה הממשלה לפי סעיף 30 לחוק המוצע, אם מינתה), ולהניח לפניה חוות דעת מנומקת בעניין אסדרה. זאת, במקרים שבהם לא נחה דעתה של מליאת הרשות מהנימוקים שצירף המאסדר לדחיית המלצתה לשינוי אסדרה קיימת, או שהמאסדר דחה את המלצתה בלא נימוק. על פי המוצע, תוכל המליאה להפעיל סמכות זו גם במקרה שמאסדר לא התייחס כלל להמלצה

[170] ס"ח תשע"ד עמ' 92.

(ג) החליטה הממשלה לקבל את חוות דעתה של מליאת הרשות כאמור בסעיף קטן (א), רשאית היא, בצו, לבטל את האסדרה נושא חוות הדעת האמורה, כולה או חלקה; תחילתו של צו כאמור במועד שייקבע בו ושלא יקדם לתום שנתיים ממועד פרסומו.

(ד) הייתה קביעת האסדרה נושא חוות דעתה של מליאת הרשות כאמור בסעיף קטן (א) טעונה לפי חיקוק אישור מאת ועדה של הכנסת או מאת גורם אחר או התייעצות עם ועדה או עם גורם כאמור, לא יינתן צו לפי סעיף קטן (ג), אלא באישור או בהתייעצות עם הוועדה או הגורם האמורים, לפי העניין.

(ה) על אף הוראות סעיף קטן (ג), השר הממונה על האסדרה שלגביה ניתן צו כאמור באותו סעיף קטן, רשאי מטעמים מיוחדים, לדחות, בצו, באישור הממשלה, את מועד כניסתו לתוקף של הצו האמור בסעיף קטן (ג), לתקופות נוספות שלא יעלו על חצי שנה בכל פעם.

סימן ג׳: תכנון אסדרה ותיאום בין מאסדרים

תכנית אסדרה שנתית

29. (א) מאסדר יגיש למליאת הרשות, מדי שנה בשנה, במועד שתפרסם הרשות באתר האינטרנט שלה, תכנית המפרטת את האסדרה שבכוונתו ליזום, להציע, לקבוע, לבחון מחדש או לבטל, בשנה הקרובה (בפרק זה – תכנית אסדרה שנתית).

שהעבירה לו, בחלוף המועד שנקבע לכך. חוות דעתה של מליאת הרשות תימסר כאמור רק אם מדובר באסדרה שלא נקבעה בחקיקה ראשית, או שהיא נקבעה או תוקנה לאחרונה 20 שנים או יותר לפני המועד שבו נמסרה חוות הדעת כאמור.

על פי המוצע, תתפרסם חוות דעתה הסופית של המליאה לפי סעיף זה באתר האינטרנט של הרשות.

בהמשך לאמור, מוצע כי אם החליטה הממשלה לקבל את חוות דעת המליאה, היא תוכל לבטל את האסדרה נושא חוות הדעת, בצו. עם זאת, כניסתו של צו כאמור לתוקף לא תהיה לפני תום שנתיים ממועד פרסומו ברשומות. כמו כן, מוצע שהשר הממונה על האסדרה יוזמן לכל דיון הנוגע לו.

אם קביעת האסדרה נושא חוות הדעת מחייבת, לפי חוק, קבלת אישור או התייעצות עם ועדה של הכנסת או עם גורם אחר, הרי שגם מתן הצו המבטל את האסדרה יהיה כרוך בקבלת אישור או בהתייעצות כאמור.

מוצע לאפשר לשר הממונה על האסדרה, באישור הממשלה (או ועדת השרים שמינתה כאמור), לדחות את מועד כניסתו לתוקף של הצו בתקופות נוספות של חצי שנה לכל היותר בכל פעם, וזאת אם מתקיימים טעמים מיוחדים לכך, כגון שבכוונתו של המאסדר להשלים את הליך הקביעה מחדש של האסדרה בעקבות הוצאת הצו, אך נדרש לו פרק זמן נוסף לשם כך.

סימן ג׳: תכנון אסדרה ותיאום בין מאסדרים

סעיף 29 סעיף זה נועד לחזק ולשפר את התכנון והתיאום בין מאסדרים. בדומה למדינות רבות בעולם, גם בישראל התרחש בעשורים האחרונים גידול לא רק בכמות האסדרה אלא גם בכמות המאסדרים. זאת, הן בשל התפתחות טבעית של הכלכלה הישראלית ותהליכי הפרטה שהתקיימו בעשורים האחרונים, והן על רקע הצטרפותה של ישראל לאמנות בין־לאומיות שונות וכן הצטרפותה כחברה בארגונים בין־לאומיים דוגמת ה־OECD וארגון הסחר העולמי (WTO).

במצב של ביזור מערכת האסדרה כמתואר, כאשר מתעוררות מחלוקות בין מאסדרים ואין ביניהם תיאום מראש, האפקט החיובי שנלווה לריבוי המאסדרים עלול להיעלם. לא אחת יהיו לכך השלכות שליליות הן כלפי הציבור המאוסדר, שעלול למצוא את עצמו מתמודד עם כפל אסדרה ואף עם דרישות סותרות, והן כלפי המאסדרים עצמם, שבמצב של מחלוקת עלולים למצוא את עצמם משותקים ומנועים מלפעול, וכתוצאה מכך להתקשות להשיג את ציות המפוקחים ולהגן על האינטרס שעליו הם אמונים.

הרשות עשויה לסייע בשיפור התכנון והתיאום בין מאסדרים בזכות המבט הרוחבי שיהיה לה על כלל האסדרה הממשלתית, והיא תוכל לאתר קשיים ובעיות באסדרה ולפעול יחד עם המאסדרים לפתרונם. הוראות סעיף זה נועדו לסייע בידה למלא תפקיד זה.

(ב) תכנית אסדרה שנתית תכלול, לגבי כל אסדרה, בין השאר את כל אלה:

(1) תיאור האסדרה ומטרותיה;

(2) החיקוק שמכוחו נקבעת האסדרה;

(3) פרטי קשר של גורם במאסדר האחראי על הטיפול באסדרה;

(4) מידע נוסף שקבעה מליאת הרשות, שהוא בעל חשיבות להיערכות הנדרשת משאר המאסדרים או מהציבור בשל האסדרה.

(ג) מליאת הרשות תפרסם את תכניות האסדרה השנתיות שהגישו לה המאסדרים לפי הוראות סעיף זה, באופן מרוכז, באתר האינטרנט של הרשות.

(ד) מאסדר המבקש להציע, לקבוע או לבטל, בשנה מסוימת, אסדרה שלא נכללה בתכנית האסדרה השנתית שפורסמה כאמור בסעיף קטן (ג), לאותה שנה, לא יעשה כן אלא לאחר שפרסם באתר האינטרנט של הרשות תכנית מעודכנת כאמור, הכוללת התייחסות לאותה אסדרה לפי הפרטים כאמור בסעיף קטן (ב).

(ה) מאסדר המבקש לקבוע או לבטל אסדרה כאמור בסעיף קטן (ד), יעשה כן בהחלטה מנומקת, ובלבד שלא יקבע או יבטל את האסדרה לפני חלוף 90 ימים ממועד פרסום התכנית המעודכנת כאמור באותו סעיף קטן, והכול אלא אם כן הקביעה או הביטול כאמור נדרשים בדחיפות בשל התרחשות אירוע שקיים בשלו חשש לפגיעה ממשית באינטרס המוגן; מאסדר יפרסם את הנימוקים להחלטתו לפי סעיף זה באתר האינטרנט של הרשות.

לסעיפים קטנים (א) עד (ג)

מוצע שמאסדרים יגישו למליאת הרשות, תכנית שנתית המפרטת את כל האסדרה שבכוונתם לטפל בה בשנת הכספים הבאה, כולל פירוט פרטי התוכן שיש לכלול בה כמפורט בסעיף קטן (ב) (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – תכנית אסדרה שנתית). מליאת הרשות תפרסם את מועד ההגשה של תכנית האסדרה השנתית, כך שיחול בחפיפה למועדי ההגשה של תכניות העבודה הממשלתיות הכלליות.

מליאת הרשות תפרסם את תכניות האסדרה השנתיות שהגישו לה המאסדרים, באופן מרוכז, באתר האינטרנט של הרשות, במטרה להעניק ודאות לממשלה, למאסדרים נוספים ולציבור הרחב בנוגע לשינויי האסדרה הצפויים. מלבד קביעה עקרונית באשר למידע שצריך להיכלל בתכנית אסדרה שנתית, מליאת הרשות לא תתערב במרכיבי התכנית עצמם, אך היא תוכל לאתר בעיות או קשיים העולים מכפל או סתירה בין התכניות השונות ולעדכן בכך את המאסדרים.

לסעיפים קטנים (ד) ו־(ה)

לעיתים עשוי להתעורר צורך לקבוע אסדרה גם בנסיבות שבהן היא לא נקבעה מראש בתכנית האסדרה השנתית. בשל כך, מוצע לקבוע מנגנון גמיש שיאפשר למאסדר לעדכן את תכנית האסדרה השנתית, ובתנאי שהאסדרה לא תיקבע לפני תום 90 ימים ממועד עדכון התכנית השנתית באתר של הרשות, וזאת כדי לאפשר זמן לגורמים המושפעים מהאסדרה ללמוד אותה ולהעיר עליה.

נוסף על כך, במקרים שבהם יהיה צורך בקביעה דחופה של אסדרה, למשל עקב שינויים לא צפויים בשווקים המאוסדרים או בעקבות מצבי חירום, יהיה ניתן לקבוע אסדרה גם בלי לכלול אותה בתכנית האסדרה השנתית ובלי לדחות את קביעתה ב־90 ימים. זאת, כאשר נדרשת פעולה מיידית מחשש לפגיעה ממשית באינטרס המוגן, ובתנאי שהנימוקים לפעולה בדרך זו יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות.

(ו) מליאת הרשות תפרסם באתר האינטרנט שלה הנחיות למאסדרים ליישום סעיף זה.

סימן ד': ועדת שרים לענייני אסדרה

פעולה באמצעות ועדת שרים

30. (א) הממשלה רשאית לפעול לעניין סמכויותיה לפי פרק זה, באמצעות ועדת שרים לענייני אסדרה שתמנה, ובלבד שבוועדת השרים יהיו חברים ראש הממשלה, שר האוצר ושר המשפטים; הממשלה רשאית למנות לוועדת השרים חברים נוספים, ובלבד שמספר חבריה לא יעלה על מחצית ממספר חברי הממשלה.

(ב) מינתה הממשלה ועדת שרים לפי הוראות סעיף קטן (א), תהיה הוועדה רשאית להפעיל את סמכויות הממשלה שלהלן:

(1) אישור לקדם אסדרה שמליאת הרשות קבעה, שבתהליך הערכת השפעות האסדרה שבוצע לגביה, כפי שבא לידי ביטוי בדוח הערכת השפעות אסדרה שנערך לגביו, נפל פגם מהותי, כאמור בסעיף 21(1);

(2) מתן צו לפי סעיף 28(ג) או מתן אישור לדחיית מועד הכניסה לתוקף של צו כאמור, לפי סעיף 28(ה);

(3) הכרעה במחלוקת בין מאסדרים בעניין הנוגע לאסדרה, למעט מחלוקת הנוגעת להחלטה של מאסדר הכרוכה בהפעלת סמכות בעלת אופי שיפוטי או החלטה כאמור בעניין המצוי, לפי חיקוק, בסמכותו של מאסדר שאינו שר, ששר אינו רשאי ליטול;

(4) סמכויות נוספות שתקבע הממשלה.

(ג) מינתה הממשלה ועדת שרים לפי הוראות סעיף קטן (א), יוזמנו השר הממונה על אסדרה הנידונה בוועדה, וחברי ממשלה אחרים הנוגעים לעניין, לדיוני הוועדה בעניינם.

לסעיף קטן (ו)

מוצע להסמיך את מליאת הרשות לקבוע הנחיות לעניין אופן היישום של סעיף זה ולפרסם אותן באתר האינטרנט שלה.

סימן ד': ועדת שרים לענייני אסדרה

סעיף 30 מוצע להבהיר כי הממשלה תהיה רשאית לפעול, לעניין סמכויותיה לפי פרק ג' לחוק המוצע, באמצעות ועדת שרים שתמנה ושחבריה יהיו ראש הממשלה, שר האוצר ושר המשפטים. אם מינתה הממשלה ועדת שרים כאמור, תהיה הוועדה רשאית להפעיל את סמכויות הממשלה לאשר אסדרה שמליאת הרשות קבעה לגביה שנפל פגם מהותי בדוח הערכת השפעות האסדרה בעניינה, כמפורט בסעיף 21(1)(ב) לחוק המוצע; לתת צו המבטל אסדרה שהתקיים לגביה האמור בסעיף 28(ג) לחוק המוצע, וכן לאשר דחייה של מועד כניסתו לתוקף של צו כאמור, כאמור בסעיף 28(ה) לחוק המוצע.

כמו כן תהיה ועדת שרים שמונתה כאמור מוסמכת להפעיל את סמכות הממשלה להכריע במחלוקות בין מאסדרים בעניין הנוגע לאסדרה, אם אין מדובר במחלוקות שעניינן החלטה הכרוכה בהפעלת סמכות בעלת אופי שיפוטי של מאסדר, או החלטה המסורה לפי החוק לסמכותו של מאסדר שאינו שר, וששר אינו מוסמך ליטול אותה; וכן תהיה מוסמכת להפעיל כל סמכות אחרת שתקבע הממשלה בתחום עיסוקה של הוועדה.

מוצע כי לצד חברי הוועדה שמינוים מעוגן בחוק, תוכל הממשלה למנות לוועדה חברים נוספים, ובלבד שמספר חברי הוועדה לא יעלה על מחצית ממספר חברי הממשלה. עוד מוצע כי ועדת השרים תאפשר לשר הממונה על האסדרה הנדונה בוועדה ולחברי ממשלה אחרים הנוגעים לעניין, להשמיע את עמדתם לפניה, וכי הם יוזמנו לדיוני הוועדה בעניינים כאמור.

סימן ה': הוראות שונות

קבלת מידע

31. (א) מאסדר ימסור למליאת הרשות, לבקשתה, מידע המצוי ברשותו והדרוש לה לשם ביצוע תפקידיה לפי חוק זה או כל דין אחר.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), מאסדר לא ימסור למליאת הרשות מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981[171], וידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם, כמשמעותה באותו חוק, אף שאינה בגדר מידע;

(2) מידע שהוא סוד מסחרי כהגדרתו בסעיף 5 לחוק עוולות מסחריות, התשנ"ט–1999[172];

(3) מידע שגילויו אסור לפי כל דין;

(4) מידע אשר מסירתו למליאת הרשות מעלה חשש ממשי לפגיעה מהותית במילוי תפקיד המאסדר לפי דין.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), מאסדר אינו חייב למסור לרשות מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע שהוא סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי, שמסירתו לרשות עלולה לפגוע פגיעה ממשית בערכו, וכן מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שמסירתו לרשות עלולה לפגוע פגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי;

(2) מידע אשר מסירתו לרשות מעלה חשש ממשי לפגיעה מהותית במילוי תפקידי המאסדר לפי דין.

דיווח לממשלה ולכנסת

32. (א) מליאת הרשות תגיש לממשלה, באמצעות ראש הממשלה, אחת לשנה, דוח הכולל סקירה וניתוח של מצב האסדרה וסקירה של פעילות הרשות, בשנה שחלפה (בסעיף זה – דוח שנתי); יושב ראש מליאת הרשות יציג את הדוח השנתי לממשלה.

סימן ה': הוראות שונות

סעיף 31 לשם ביצוע תפקידיה לפי חוק זה וכדי שעבודתה תתבסס על תשתית מקצועית, מוצע להקנות למליאת הרשות סמכויות דרישת מידע ממאסדרים, כגון רישיונות. ואולם המידע שמליאת הרשות תוכל לדרוש לא יכלול מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981, או ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותה באותו חוק, מידע שהוא סוד מסחרי כהגדרתו בסעיף 5 לחוק עוולות מסחריות, התשנ"ט–1999, מידע שגילויו אסור לפי כל דין ומידע אשר מסירתו לרשות עלול לפגוע באופן מהותי בתפקיד המאסדרים לפי דין. ויצוין כי אי־מסירת מידע מסיבה זו תלווה בנימוקים מפורטים מצד המאסדרים, המצביעים על חשש ממשי לפגיעה במילוי תפקידם.

כמו כן, מוצע כי מאסדר לא יהיה חייב למסור לרשות מידע כמפורט בסעיף קטן (ג) המוצע.

סעיף 32 כדי להבטיח את האחריותיות של הרשות כלפי הממשלה וכלפי הכנסת ואת השקיפות בעבודתה, מוצע כי מליאת הרשות תערוך דוח שנתי על מצב האסדרה במשק ועל פעילות הרשות, לפי הנושאים המפורטים בסעיף, ותגיש אותו לממשלה באמצעות ראש הממשלה. המליאה תיתן למאסדרים שטיוטת הדוח כוללת נושאים הנוגעים להם, הזדמנות להתייחס לחלקים הנוגעים להם בטיוטה, טרם הגשתה כאמור. ראש הממשלה יניח את הדוח על שולחן הכנסת, ויתקיים דיון בו בוועדה מוועדות הכנסת בהשתתפות יושב ראש מליאת הרשות. יובהר כי גם תפקיד זה של מליאת הרשות לא נועד להקנות לה סמכויות כלפי מאסדרים פיננסיים או תאגידים ציבוריים.

עוד מוצע כי הממשלה, באמצעות ראש הממשלה, תוכל לדרוש ממליאת הרשות להכין דוחות נוספים

[171] ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

[172] ס"ח התשנ"ט, עמ' 146.

(ב) הדוח השנתי יכלול, בין השאר, סקירה בעניינים האלה:

(1) היקף האסדרה שנקבעה, שתוקנה או שבוטלה בשנה שלגביה נערך הדוח וכן איכות תהליכי הערכת השפעות אסדרה שבוצעו לגבי אסדרה כאמור ושהתקיימה לגביהם התייעצות עם מליאת הרשות, ופרק הזמן שנמשכה ההתייעצות;

(2) עמידתם של מאסדרים ביעדים לצמצום נטל האסדרה ולטיוב של אסדרה קיימת, שקבעה להם הממשלה לפי סעיף 25;

(3) עמידתם של מאסדרים בחובה לקבוע מועד לבחינת אסדרה שנקבעה, לפי הוראות סעיף 24;

(4) הכשרות שקיימה מליאת הרשות ותהליכי ליווי של מאסדרים והדרכתם שקיימה, כאמור בסעיף 6(4), וכלים מקצועיים שהעמידה מליאת הרשות לרשות מאסדרים לשם ביצוע תפקידם;

(5) מפגשים עיתיים שקיימה מליאת הרשות עם מאסדרים וגורמים אחרים הנוגעים לעניין;

(6) אירועים משמעותיים הקשורים בפעולת הרשות.

(ג) מליאת הרשות תעביר לכל מאסדר הנזכר בדוח השנתי, לפני הגשת הדוח לממשלה, טיוטה של החלקים בדוח הנוגעים לו, לשם קבלת התייחסותו.

(ד) ראש הממשלה יניח את הדוח השנתי על שולחן הכנסת; הונח הדוח על שולחן הכנסת, תדון בו ועדה מוועדות הכנסת כפי שתקבע ועדת הכנסת; יושב ראש מליאת הרשות ישתתף בדיון כאמור בסעיף קטן זה.

(ה) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), מליאת הרשות תעביר לממשלה, לפי דרישתה, דיווחים נוספים הנוגעים לתחומי פעילותה, וכן נתונים ומידע כאמור, בין ככלל ובין בנושא מסוים, כפי שיפורט בדרישה; דרישתה של הממשלה תועבר למליאת הרשות באמצעות ראש הממשלה.

הצגת תכנית עבודה שנתית לראש הממשלה

33. (א) מליאת הרשות תציג לראש הממשלה, אחת לשנה, תכנית עבודה שגיבשה לשם מילוי תפקידיה לפי פסקאות (2) עד (5) בסעיף 6, באותה שנה (בסעיף זה – תכנית עבודה שנתית).

בעניינים מסוימים, כמו למשל היקף העמידה בעקרונות האסדרה המיטבית בישראל. דוח כאמור יימסר לגורם שביקש זאת במועד שדרש.

סעיף 33 מוצע כי אחת לשנה תציג מליאת הרשות לראש הממשלה את תכנית העבודה השנתית שלה לשם מילוי תפקידיה לפי סעיף 6(2) עד (5). כמו כן, במסגרת הצגת תכנית העבודה השנתית תציג הרשות את תכנית העבודה השנתית לבחינת אסדרה קיימת, כאמור בסעיף 26, את תכניות ההכשרה שייערכו בשנה הקרובה ואת הכלים שבכוונתה לפתח והתכניות שהיא מתכוונת ליישם לשם שיפור מערכת האסדרה.

(ב) תכנית העבודה השנתית שתוצג לפי הוראות סעיף קטן (א) תכלול, בין השאר, את תכנית העבודה השנתית לבחינת אסדרה קיימת, ואת תכניות ההכשרה שבכוונת מליאת הרשות לקיים באותה שנה.

אצילת סמכויות

34. מליאת הרשות רשאית לאצול ליושב ראש מליאת הרשות מסמכויותיה לפי חוק זה, למעט סעיפים 21(1), 28 ו־39, כולן או חלקן; הודעה על אצילה כאמור תפורסם ברשומות.

פרק ג׳ – סייג לתחולה ותחולה בשינויים

35. (א) הוראות סעיפים 21 ו־28, לא יחולו על מאסדר שהוא רשות, מועצה או נציבות שהוקמו בחוק ושנקבע בחוק כי תקציבם ייקבע בחוק התקציב השנתי, בסעיף תקציב נפרד כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, וכן על הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים.

(ב) הוראות סעיפים 23 ו־29 יחולו לעניין מאסדר כאמור בסעיף קטן (א), בהתאם להוראות שלהלן:

(1) לעניין סעיף 23, יראו את העומד בראש המאסדר כשר הממונה על אסדרה;

(2) המאסדר יגיש את תכנית האסדרה השנתית, לפי הוראות סעיף 29(א), גם לשר הממונה על האסדרה.

סעיף 34 מוצע להסמיך את מליאת הרשות לאצול ליושב ראש המליאה מסמכויותיה לפי פרק זה, כולן או חלקן, פרט לסמכויותיה לפי סעיפים 21(1) ו־28. נוסף על כך, מוצע שמליאת הרשות לא תאצול את הסמכות הקבועה בסעיף 39 לחוק המוצע, בנוגע לבקרה על אופן יישום החוק המוצע. בשל הרגישות הנלווית להפעלתן, הסמכויות המעוגנות בשלושת הסעיפים האמורים, מצדיקות מעורבות רחבה יותר של חברי מליאת הרשות ולא רק של יושב הראש. לבסוף, מוצע כי הודעה על אצילה כאמור תפורסם ברשומות.

סעיף 35 סעיפים 21 ו־28 לחוק המוצע מעניקים סמכות לממשלה (ולוועדת שרים לענייני אסדרה, אם מונתה) להתערב בשיקול הדעת של המאסדרים במקרי קצה בלבד, בהתאם לתנאים ולהליכים המפורטים בסעיפים אלה. ואולם קיימים מאסדרים שלגביהם לא יהיה נכון להפעיל את סמכויות הקצה המתוארות לעיל. מדובר במאסדרים שהוקמו בחוק כרשויות, מועצות או נציבויות, שפעילותם ממומנת בסעיף תקציב נפרד ועצמאי בחוק התקציב השנתי, ושנהנים מעצמאות מסוימת בקביעת האסדרה והמדיניות בתחומם מול השרים ומשרדי הממשלה שבתוכם הם פועלים. על כן, מוצע לקבוע כי סמכויות אלה בלבד של הממשלה (או ועדת השרים הנזכרת לעיל) לא יהיו נתונות לה לגבי מאסדרים אלה.

בישראל קיימת שורה מצומצמת של מאסדרים הנכללים בהגדרה זו, מאחר שמדובר במעמד שמבטיח מידה מסוימת של עצמאות, ולכן ניתן במשורה למאסדרים מרכזיים בלבד של תשתיות מרכזיות, בכלכלה, ובזכויות יסוד, בדומה למקובל במדינות מערביות אחרות כגון ארצות הברית ובריטניה.

נוסף על כך, מוצע לתת מעמד דומה לרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, אף על פי שהיא לא הוקמה בחוק כרשות ואין התייחסות בחוק לתקציבה. זאת, בייחוד בשים לב לכך שלמקבילותיה בעולם יש ממעמד עצמאי והן בעלות סמכויות אסדרתיות נרחבות. בנוסף, ישראל היא אחת המדינות היחידות מחוץ לאיחוד האירופי שקיבלה מהאיחוד מעמד של "תאימות" (Adequacy) של דיני הגנת הפרטיות, ויש לכך משמעות כלכלית נרחבת למשק הישראלי.

פרק ד': הליכי אסדרה המבוצעים בידי תאגידים ציבוריים או מאסדרים פיננסיים

פרסום דוח בקביעת אסדרה

36. (א) תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי המבקש להציע או לקבוע אסדרה, יפרסם לציבור, לכל המאוחר עם קביעתה, דוח שיכלול, בין השאר, את כל אלה:

(1) עיקרי האסדרה, מטרותיה, הטעמים לקביעתה והתועלת הצפויה מקביעתה;

(2) חלופות מרכזיות שנבחנו והטעם לבחירה בחלופה שנבחרה;

(3) תיאור של השפעות ישירות ועקיפות שצפויות להיות לאסדרה על אינטרסים מוגנים, נוסף על האינטרס שלשם הגשמתו נקבעה האסדרה.

(ב) תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי יפרסם באתר האינטרנט שלו הנחיות שקבע לעניין אופן ביצוע סעיף קטן (א), ובכלל זה –

(1) הנחיות בדבר אופן ביצוע תהליך של שיתוף הציבור ופרטים על אודותיו שייכללו בדוח כאמור בסעיף קטן (א);

(2) הנחיות בדבר אופן תיאור ההשפעות הישירות, ובכלל זה תיאור עלות הציות לאסדרה, ובדבר המקרים שבהם נדרש ביצוע הערכה של העלות, ואופן ביצועה;

(3) הנחיות בדבר בחינת קיומן של הוראות מקבילות או סותרות באסדרה קיימת;

פרק ד': הליכי אסדרה המבוצעים בידי תאגידים ציבוריים או מאסדרים פיננסיים

כללי החלטות הממשלה שקבעו עד כה את החובה לבצע את הערכת השפעות האסדרה ואת הפיקוח על ביצועה, לא חלו על תאגידים ציבוריים וכן לא חלו על בנק ישראל, רשות ניירות ערך ורשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, והאסדרה בתחומם. בפרק זה מוצע לקבוע הסדר ייעודי לתאגידים ציבוריים ולמאסדרים פיננסיים, אשר יחיל עליהם הוראות לעניין הליכי קביעת האסדרה בתחומם, תוך שמירה על עצמאותם, וזאת כחובה ישירה ונפרדת המעוגנת בחוק, בדומה, למשל, לאופן שבו הוחלה חובה דומה על מאסדרים פיננסיים בבריטניה.

יודגש כי על פי ההסדר המוצע תאגידים ציבוריים ומאסדרים פיננסיים לא יהיו כפופים לבקרה ולמתודולוגיה של רשות האסדרה וכן לסמכויות הממשלה (או ועדת השרים הנזכרת לעיל) לפי החוק המוצע, וזאת כדי להימנע ממעורבות ממשלתית בעצמאות המוקנית להם בחוק במילוי תפקידיהם או במעמדם התאגידי הנפרד, לפי העניין. גם זאת בדומה למקובל בנוגע למאסדרים פיננסיים בבריטניה ובארצות הברית, ובשונה מהמאסדרים האחרים.

סעיף 36 לסעיפים קטנים (א) ו־(ב)

מוצע לקבוע כי תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי המבקש להציע או לקבוע אסדרה (להבדיל מסמכויותיהם לאשר מסמכים של גופים פרטיים המפוקחים על ידם, כגון אישור של תקנון הבורסה בידי רשות ניירות ערך), יפרסם, לא יאוחר ממועד קביעתה, דוח שישקף את התהליך שביצע לעניין בחינת השפעותיה הצפויות.

על פי המוצע, תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי יפרסם באתר האינטרנט שלו הנחיות שקבע לעניין ביצוע התהליך של בחינת השפעותיה הצפויות של האסדרה ופרסום דוח כאמור לעיל, ובכלל זה הנחיות בדבר אופן ביצוע תהליך שיתוף הציבור, אופן תיאור ההשפעות הישירות אשר צפויות להיות לאסדרה, דרכי בחינת קיומן של הוראות מקבילות או סותרות באסדרה קיימת ועוד.

כמו כן, תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי יקבע לעצמו ויפרסם הנחיות לעניין פרסום הדוח האמור, וזאת בהתאם לתחום האסדרה שעליו הוא אמון ובלא תלות במתודולוגיה שתקבע הרשות. לעניין תיאור עלויות הציות בדוח לפי סעיף זה, יובהר שתיאור העלויות יהיה איכותני, ובמידת האפשר והסביר גם תיאור כמותי.

(4) הנחיות בדבר מידת הפירוט של הדוח בהתחשב בהיקף ההשפעות האמורות בסעיף קטן (א)(3) ובהיקף שיקול הדעת הנתון למאסדר בקביעת האסדרה.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א), תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי רשאי שלא לפרסם דוח כאמור בו לעניין אסדרה שהוא מבקש להציע או לקבוע, אם מצא כי מתקיים אחד מאלה, ובלבד שפרסם את הנימוקים לכך באתר האינטרנט שלו:

(1) קיים חשש לפגיעה ממשית באינטרס מוגן, שבשלו נדרשת קביעת האסדרה באופן מיידי;

(2) ההשפעות הישירות והעקיפות שצפויות להיות לאסדרה על הגורמים שעליהם היא נועדה לחול או על אינטרסים מוגנים אחרים, לרבות עלות הציות לה, אינן מהותיות;

(3) לעניין מאסדר פיננסי – פרסום הדוח עלול לגרום לפגיעה ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה, ביציבות או בניהול התקין של הגופים המפוקחים על ידו, או לגרום לפגיעה משמעותית בעניינם של מבוטחים כמשמעותם בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א–1981[173], משקיעים כמשמעותם בחוק ניירות ערך, או לקוחותיהם של גופים מפוקחים; לעניין זה, "גוף מפוקח" – גוף שמאסדר פיננסי מוסמך לתת הוראות לעניין דרכי פעולתו וניהולו ולפקח על ביצוען;

(4) האסדרה מבוססת, בהתאמות הנדרשות, על כללים מקובלים במדינות עם שווקים משמעותיים, המנחים את התאגיד הציבורי או המאסדר הפיננסי בתחום פעילותו;

(5) האסדרה מאריכה את תקופת תוקפה של אסדרה קיימת לתקופה שלא תעלה על שנה;

(6) מתקיים לגבי האסדרה האמור בפסקאות (1) ו־(2) של סעיף 27(ד);

לסעיפים קטנים (ג) ו־(ד)

לצד החובה לפרסם לציבור דוח עד למועד קביעת האסדרה, מוצע לעגן בחוק גם את סוגי המקרים שבהם חובה זו לא תחול.

על פי המוצע, החובה לפרסם את הדוח כאמור לא תחול כשהתאגיד הציבורי או המאסדר הפיננסי מצא כי מתקיים אחד מהמקרים שלהלן:

המקרה הראשון, כשיש צורך מיידי בקידום האסדרה והיא נקבעת כהוראת שעה לתקופה שלא תעלה על שנתיים, בלא הארכה. לחלופין, מוצע לאפשר קביעתה של אסדרה כאמור לתקופה ארוכה יותר, ובלבד שהדוח יפורסם בתוך זמן סביר לאחר הצעתה או קביעתה. זאת, כדי לתת מענה למקרים שבהם קיימת דחיפות, לרבות דחיפות הנובעת משעת חירום, דוגמת הדחיפות שנוצרה להתאמת האסדרה בהיבטים מסוימים בעקבות מגפת הקורונה.

המקרה השני הוא שמדובר באסדרה שהשפעתה על המאוסדרים או על אינטרסים ציבוריים, ובייחוד עלות הציות לה, היא בלתי משמעותית, וכך גם כשקיים חשש שפרסום הדוח יגרום לפגיעה ביציבות של המערכת

[173] ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

(7) מתקיימות נסיבות אחרות שקבע ראש הממשלה בתקנות, לאחר התייעצות עם שר האוצר ושר המשפטים, ושבשלהן מוצדק שלא לפרסם לגבי האסדרה דוח כאמור בסעיף קטן (א).

(ד) הסמכות לפי סעיף קטן (ג)(1) תהיה נתונה לתאגיד ציבורי או למאסדר פיננסי רק לעניין אסדרה שתקופת תוקפה אינה עולה על שנתיים; ואולם, הוצעה או נקבעה האסדרה כך שתקופת תוקפה עולה על שנתיים, רשאי הוא לפרסם את הדוח בתוך זמן סביר לאחר קביעתה.

(ה) בדוח שהוא מפרסם לפי הוראות סעיף קטן (א) לא יכלול תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, ורשאי הוא שלא לכלול בדוח כאמור מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק.

(ו) תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי יקיים מנגנון לבקרה על ביצוע הוראות סעיף זה.

פרסום תכנית אסדרה שנתית

37. (א) תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי יפרסם באתר האינטרנט שלו לפני תום כל שנה, תכנית המפרטת את כל האסדרה שבכוונתו ליזום או לקבוע, ובכלל זה לשנות, לבחון או לבטל, בשנה שלאחריה (בפרק זה – תכנית אסדרה שנתית).

הפיננסית או הגופים המפוקחים על ידי מאסדר פיננסי, או יגרום לפגיעה שהיא משמעותית בעניינם של מבוטחים, משקיעים ולקוחותיהם של גופים מפוקחים כאמור.

אסדרה נוספת שהחובה לא תחול לגביה היא אסדרה שקידומה נועד להתאים את האסדרה הנוהגת באותו עניין ובאותה שעה, בישראל, לאסדרה בין־לאומית מקובלת או לאמנות בין־לאומיות. לדוגמה, אסדרה שמטרתה להתאים את האסדרה בתחום הבנקאות לעקרונות הליבה שנקבעו על ידי ועדת בזל, או להתאים את האסדרה בתחום הביטוח למדיניות ארגון המפקחים הבינלאומי על הביטוח.

מוצע שגם אסדרה שעניינה הארכת תקופת תוקפה של אסדרה קיימת, לתקופה שלא תעלה על שנה, לא תהיה כפופה לחובת פרסום הדוח כאמור. במקרים אלה, דרישה לפרסום דוח כאמור, כאשר נדרשת הארכת תוקף אסדרה, תטיל נטל מכביד יתר על המידה. נוסף על כך, בחלק ממקרים אלה המאוסדרים כבר הטמיעו את האסדרה בתהליכי העבודה שלהם, ולכן, ככלל, הארכת תקופת תוקפה צפויה להטיל עלות ציות נמוכה לעומת אסדרה שנקבעת לראשונה.

לבסוף, מוצע שהחובה האמורה לא תחול אם מתקיימות נסיבות אחרות, שנקבעו בתקנות, שבשלהן מוצדק שלא לפרסם דוח כאמור. הסמכה מוצעת זו לקבוע חריגים נוספים בתקנות, תאפשר מידה מסוימת של גמישות בקביעתם, ובין השאר תאפשר להתאים את החריגים לעניין התאגידים הציבוריים והמאסדרים הפיננסיים לחריגים שייקבעו בהחלטת ממשלה לגבי מאסדרים אחרים.

לסעיף קטן (ה)

מוצע לקבוע כי בדוח שמפרסם תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי לא ייכלל מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, ולהקנות לו סמכות שלא לפרסם מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור. זאת, בדומה לחריגים אשר נקבעו לגבי פרסום חוות דעת של הרשות לציבור בסעיף 20(ב)(6) לחוק המוצע.

לסעיף קטן (ו)

מוצע לקבוע כי יוקם מנגנון בקרה פנימי אצל תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי שישמש כתחליף להתייעצות עם הרשות, שהם לא יחויבו בה. למען הסר ספק, מובהר כי יהיה באפשרות תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי המעוניין בכך ליצור קשר עם הרשות לפי שיקול דעתו, לשם קבלת סיוע מקצועי בקיום הוראות אלה.

סעיף 37 לסעיפים קטנים (א) ו־(ב)

מוצע שתאגיד ציבורי ומאסדר פיננסי יכינו תכנית אסדרה שנתית המפרטת את כל האסדרה שבכוונתם לטפל בה בשנת הכספים הבאה, בדומה לתכנית שיגישו מאסדרים אחרים למליאת הרשות לפי סעיף 29 לחוק המוצע. ואולם מוצע כי בשונה מהמאסדרים האחרים, תאגיד ציבורי ומאסדר פיננסי יפרסמו את תכנית האסדרה השנתית שלהם ישירות לציבור, באתר האינטרנט שלהם, עד לתחילת השנה שאליה היא מתייחסת, ולא יהיו כפופים לכללים שתקבע הרשות בדבר עריכתה, פרסומה ועדכונה.

(ב) תכנית אסדרה שנתית תכלול, לגבי כל אסדרה, בין השאר, את הפרטים המנויים בפסקאות (1) עד (3) של סעיף 29(ב), בשינויים המחויבים.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), מאסדר פיננסי רשאי שלא לכלול בתכנית האסדרה השנתית אסדרה שעיקר הוראותיה נוגע ליציבותה של המערכת הפיננסית או ליציבות הגופים המפוקחים על ידו, או אסדרה שהוא מצא כי פרסומה מראש עלול לגרום לפגיעה באחד מאלה:

(1) יציבותה של המערכת הפיננסית;

(2) יציבותם של הגופים המפוקחים על ידו;

(3) השגת מטרת האסדרה.

(ד) תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי המבקש להציע או לקבוע אסדרה שיש לכלול, לפי הוראות סעיפים קטנים (ב) ו־(ג) בתכנית האסדרה השנתית לאותה שנה, ושלא נכללה בתכנית כאמור, לא יעשה כן אלא לאחר שפרסם באתר האינטרנט שלו תכנית מעודכנת כאמור, הכוללת התייחסות לאסדרה האמורה לפי הפרטים כאמור בסעיף קטן (ב).

(ה) תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי המבקש לקבוע אסדרה כאמור בסעיף קטן (ד), יעשה כן בהחלטה מנומקת, ובלבד שהאסדרה הנקבעת כאמור לא תיכנס לתוקף לפני תום 90 ימים ממועד פרסום התכנית המעודכנת כאמור באותו סעיף קטן, והכול אלא אם כן הקביעה כאמור נדרשת בדחיפות בשל התרחשות אירוע שקיים בשלו חשש לפגיעה ממשית באינטרס המוגן; תאגיד או מאסדר כאמור יפרסם את הנימוקים להחלטתו לפי סעיף זה באתר האינטרנט שלו.

(ו) בסעיף זה, "גוף מפוקח" – כהגדרתו בסעיף 36(ג)(3).

לסעיף קטן (ג)

נוסף על כך, מוצע כי בשל מאפייניה הייחודיים של האסדרה הפיננסית, מאסדר פיננסי יהיה רשאי שלא לכלול בתכנית האסדרה השנתית אסדרה שעניינה העיקרי הוא היציבות של המערכת הפיננסית או הגופים המפוקחים על ידו; אסדרה שהוא סבור כי פרסומה מראש עלול לגרום לפגיעה ביציבות המערכת הפיננסית או ביציבותם של הגופים המפוקחים על ידו, וזאת אף אם עניינה העיקרי של האסדרה אינו יציבות כאמור; או אסדרה שהוא סבור שפרסומה מראש עלול לגרום לפגיעה בהשגת מטרתה.

לסעיפים קטנים (ד) ו־(ה)

לעיתים עולה צורך לקבוע אסדרה באופן מידי שלא ניתן היה לצפותו מראש, למשל עקב שינויים לא צפויים בשווקים המאוסדרים או בעקבות מצבי חירום. בשל כך, מוצע לקבוע מנגנון גמיש שיאפשר לבצע שינויים בתכנית האסדרה השנתית שפורסמה. ואולם כדי להגביר את הוודאות לגבי האסדרה ומגמות התפתחותה, מוצע כי אסדרה שלא נכללה בתכנית כאמור לא תיכנס לתוקף לפני חלוף 90 ימים מהמועד שבו עודכנה התכנית השנתית האמורה באתר של התאגיד הציבורי או המאסדר הפיננסי.

עם זאת, וכדי שלא לפגוע בגמישות האסדרה ולתת מענה לצרכים ונסיבות משתנים, מוצע לאפשר למאסדרים פיננסיים ולתאגידים ציבוריים לקבוע אסדרה גם בלי לכלול אותה בתכנית האסדרה השנתית ובלי לקבוע מועד נדחה כאמור לתחילתה, וזאת אם מדובר באסדרה שקביעתה נדרשת בדחיפות בשל חשש לפגיעה ממשית באינטרס המוגן באסדרה, ובתנאי שיפורסמו הנימוקים לכך באתר האינטרנט של התאגיד הציבורי או המאסדר הפיננסי.

פרק ה': מאגר האסדרה

פרסום במאגר האסדרה

38. (א) מאסדר, מאסדר פיננסי ותאגיד ציבורי יפרסם את כלל האסדרה הקיימת שנקבעה בתחומו במאגר אסדרה אחוד, שעליו יודיע יושב ראש מליאת הרשות (להלן – מאגר האסדרה).

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), מאסדר, מאסדר פיננסי ותאגיד ציבורי לא יפרסם כאמור באותו סעיף קטן הוראה שגילויה אסור לפי כל דין.

(ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מחובת פרסום ברשומות החלה לפי כל דין על אסדרה; פורסמה אסדרה ברשומות או בדרך אחרת הקבועה בדין, וכן פורסמה במאגר, יהיה הנוסח המחייב הנוסח שפורסם ברשומות, או בדרך האחרת הקבועה בדין, לפי העניין.

(ד) פרסום במאגר האסדרה של אסדרה שאינה טעונה פרסום ברשומות או בדרך אחרת הקבועה בדין, יהיה ראיה לכאורה לנכונות פרטי האסדרה.

(ה) לעניין סעיפים קטנים (ג) ו־(ד), לא יראו פרסום בדרך שנקבעה לפי סעיף 6 לחוק חופש המידע, כדרך אחרת הקבועה בדין.

פרק ו': הוראות שונות

בקרה על יישום חוק זה

39. (א) מליאת הרשות תפרסם לציבור, בתוך שישה חודשים מיום הקמתה ולאחר שפרסמה טיוטה בעניין זה להערות הציבור, יעדים הניתנים למדידה שלפיהם תבחן את הגשמת מטרתו של חוק זה ומילוי תפקידיה לפי חוק זה.

פרק ה': מאגר האסדרה

סעיף 38 מוצע לחייב מאסדרים, תאגידים ציבוריים ומאסדרים פיננסיים לפרסם את כלל האסדרה שבתחומם במאגר אסדרה אחוד שיושב ראש מליאת הרשות יודיע עליו, בדגש על אסדרה שכיום אינה מפורסמת ברשומות כגון אסדרה שנקבעה בהנחיות מינהליות. כיום, הדין לגבי פרסום הנחיות מינהליות קבוע בסעיף 6 לחוק חופש המידע ובהלכה הפסוקה, שלפיה עמידה בחובת הפרסום תהיה בהתאם לנסיבות העניין.

בהתאם לכך, חלק ניכר מהאסדרה שאינה חייבת בפרסום ברשומות, מפוזר על פני מקומות פרסום רבים, ולא אחת האסדרה אינה נגישה לציבור המאוסדר. זאת ועוד, חלק מהאסדרה הממשלתית כלל אינו מפורסם לציבור המאוסדר, והוא נאלץ לפנות באופן אקטיבי למאסדרים כדי ללמוד אילו כללים חלים עליו. על כן, מוצע לחייב את פרסומה של כלל האסדרה במאגר אחוד ולחזק את הוודאות של הציבור לגבי האסדרה החלה עליו.

יובהר כי אין בחובת הפרסום במאגר כדי לגרוע מחובות הפרסום החלות על המאסדרים, התאגידים הציבוריים והמאסדרים הפיננסיים לפי כל דין.

לבסוף, מוצע כי פרסום במאגר של אסדרה שלא נקבעו בדין הוראות מחייבות לעניין פרסומה (ברשומות או בדרך אחרת), יהיה ראיה לכאורה לנכונות פרטיה. מכאן שלעניין אסדרה כאמור, ניתן להסתמך על הנוסח שפורסם במאגר.

פרק ו': הוראות שונות

סעיף 39 החוק המוצע מבקש לעגן לראשונה בישראל עקרונות, תהליכים ומוסדות לצורך קידום אסדרה מיטבית. כדי שהחוק המוצע יעמוד בעקרונות המעוגנים בו, מוצע לקבוע שתבוצע בחינה תקופתית של עמידת הרשות ביעדים מדידים שתקבע לעניין אופן מילוי תפקידיה לפי החוק המוצע והגשמת מטרותיו. כמו כן ייבחן במסגרת בחינה כאמור, אם יש מקום לשיפור בהסדרים שנקבעו בחוק ואם יש צורך בהמשך קיומה של הרשות.

בשל החשיבות הציבורית שיש לחוק המוצע ולתפקידי הרשות, מוצע כי הבקרה על עבודת הרשות תתבצע תוך שיתוף הציבור והגורמים המושפעים ממנו, ושטיוטת דוח הבקרה תפורסם להערות הציבור בטרם הגשתו לממשלה. לאחר הגשת הדוח הסופי לממשלה ופרסומו לציבור, הוא יונח על שולחן הכנסת ויתקיים לגביו דיון בוועדה מוועדות הכנסת כפי שתקבע ועדת הכנסת, בהשתתפות יושב ראש מליאת הרשות.

(ב) מליאת הרשות תגיש לממשלה, באמצעות ראש הממשלה, דוח על הגשמת מטרתו של חוק זה ומילוי תפקידיה לפי חוק זה בהתאם ליעדים האמורים בסעיף קטן (א), ובכלל זה בנוגע לצורך בהמשך פעולתה של הרשות לפי חוק זה (בסעיף זה – דוח בקרה), אחת לשבע שנים; יושב ראש מליאת הרשות יציג את הדוח לפני הממשלה; הדוח יפורסם לציבור.

(ג) מליאת הרשות תפרסם טיוטה של דוח הבקרה להערות הציבור, לפני הגשתו לממשלה.

(ד) ראש הממשלה יניח את דוח הבקרה על שולחן הכנסת; הונח הדוח על שולחן הכנסת, תדון בו ועדה מוועדות הכנסת, כפי שתקבע ועדת הכנסת; יושב ראש מליאת הרשות ישתתף בדיון כאמור בסעיף קטן זה.

סייג לסמכויות הממשלה ומליאת הרשות

40. סמכויות הממשלה או מליאת הרשות לפי חוק זה לא יהיו נתונות להן לגבי תאגיד ציבורי או מאסדר פיננסי.

ביצוע ותקנות

41. ראש הממשלה ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, בהתייעצות עם שר האוצר ושר המשפטים, להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

פרק ז': תיקונים עקיפים

תיקון חוק רישוי עסקים

42. בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח–1968[174], בסעיף 12ב(ב)(2)(א), במקום הרישה עד המילים "השפעת אסדרה" יבוא "יושב ראש מליאת הרשות כהגדרתה בחוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, או עובד הרשות האמורה שימנה היושב ראש".

תיקון חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה

43. בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב–2012[175], בסעיף 126א(ב)(1), במקום הרישה עד המילים "השפעת אסדרה" יבוא "יושב ראש מליאת הרשות כהגדרתה בחוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, או עובד הרשות האמורה שימנה היושב ראש".

תיקון חוק קביעת מועד כניסה לתוקף של הוראות סימון מזון ארוז מראש

44. בחוק קביעת מועד כניסה לתוקף של הוראות סימון מזון ארוז מראש, התשע"ה–2014[176], בסעיף 7(א)(1), במקום "נציג משרד ראש הממשלה, שהוא עובד המשרד, לפי המלצת המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה" יבוא "יושב ראש מליאת הרשות כהגדרתה בחוק יסודות האסדרה, התשפ"א–2021, או עובד הרשות האמורה שימנה היושב ראש".

סעיף 40 כדי להסיר ספק בכל הנוגע להשפעת ההסדר המוצע בחוק זה, ובייחוד של סמכויות הרשות והממשלה (וועדת השרים שהיא עשויה למנות), על עצמאותם של מאסדרים פיננסיים, מוצע לקבוע במפורש שהסמכויות הנתונות לממשלה או למליאת הרשות לפי החוק, לא יהיו נתונות להן לגבי אותם גופים, זאת בהמשך לאמור בדברי ההסבר לחלק הכללי לפרק זה.

סעיף 41 מוצע שראש הממשלה יהיה ממונה על ביצוע חוק זה והוא יהיה רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו, בהתייעצות עם שר האוצר ושר המשפטים.

פרק ז': תיקונים עקיפים

סעיפים 42 עד 44 מוצע לתקן את חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב–2012, חוק רישוי עסקים,

[174] ס"ח התשכ"ח, עמ' 204; התשע"ח, עמ' 778.

[175] ס"ח התשע"ב, עמ' 702; התשע"ח, עמ' 500.

[176] ס"ח התשע"ה, עמ' 120.

פרק ח׳: תחילה, תחולה והוראת מעבר

תחילה ותחולה

45. (א) תחילתו של חוק זה למעט פרק ד׳ ביום כ״ח בטבת התשפ״ב (1 בינואר 2022) (בסעיף זה – יום התחילה), ואולם –

(1) תחילתם של סעיפים 21 ו־28, בתום שנה מהיום שלגביו הודיע יושב ראש מליאת הרשות על כך שהרשות השלימה את היערכותה למילוי תפקידיה לפי החוק (להלן – מועד השלמת ההיערכות), או ביום א׳ בתמוז התשפ״ב (30 ביוני 2022), לפי המוקדם, ולעניין סעיף 21 – בתנאי שעד המועד האמור פרסמה מליאת הרשות הנחיות ראשונות כאמור בסעיף 46; יושב ראש מליאת הרשות יפרסם ברשומות הודעה על מועד השלמת ההיערכות;

(2) תחילתו של סעיף 24 ביום כ׳ בטבת התשפ״ד (1 בינואר 2024).

(ב) תחילתו של פרק ד׳ שנה מיום התחילה, ואולם החובות לפי סעיף 36 לא יחולו לעניין אסדרה שבוצעו פעולות משמעותיות לקידומה, כפי שקבע העומד בראש המאסדר הפיננסי או התאגיד הציבורי, לפני המועד האמור.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), תחילתו של סעיף 38, ביום ב׳ בסיוון התשפ״ב (1 ביוני 2022); ראש הממשלה רשאי, בצו, לדחות את המועד האמור בשתי תקופות נוספות שלא יעלו על חצי שנה כל אחת.

הוראת מעבר

46. (א) מליאת הרשות תפרסם הנחיות ראשונות לפי סעיף 22 בתוך שישה חודשים ממועד השלמת ההיערכות.

התשכ״ח–1968, וחוק קביעת מועד כניסה לתוקף של הוראות סימון מזון ארוז מראש, התשע״ה–2014, כך שיושב ראש מליאת הרשות או עובד הרשות שימונה מטעמו, יכהן כיושב ראש הוועדות המייעצות שהוקמו בחוקים האמורים. זאת, לצורך הגברת התיאום בין הוועדות המייעצות לרשות בשל החפיפה החלקית בין תפקידי הוועדות המייעצות לבין תפקידי רשות האסדרה.

פרק ח׳: תחילה, תחולה והוראות מעבר

סעיף 45 מוצע לקבוע שתחילתו של חוק זה תהיה ביום כ״ח בטבת התשפ״ב (1 בינואר 2022) (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – יום התחילה), למעט פרק ד׳ שייכנס לתוקף שנה מיום התחילה. לעניין החובות מכוח סעיף 36 לחוק המוצע, מוצע כי הן לא יחולו לעניין אסדרה שבוצעו פעולות משמעותיות לקידומה, כפי שקבע העומד בראש המאסדר הפיננסי או התאגיד הציבורי, לפני המועד האמור.

לשם מתן זמן התארגנות לממשלה ולגופים המושפעים מחוק זה במקרים המתאימים, מוצע שהוראות סעיפים 21 ו־28 לחוק ייכנסו לתוקף בחלוף שנה מהיום שלגביו הודיע יושב ראש מליאת הרשות על כך שהיא השלימה את היערכותה להפעלת סמכויותיה מכוחו. סעיף 21 לחוק המוצע ייכנס לתוקף כאמור רק אם הרשות פרסמה עד לאותו מועד את ההנחיות האמורות בסעיף 22. עוד מוצע שהוראות פרק ה׳ לעניין פרסום במאגר האסדרה, ייכנסו לתוקף ביום ב׳ בסיוון התשפ״ב (1 ביוני 2022) או שישה חודשים מיום הקמת מאגר האסדרה לפי הודעה שיפרסם יושב ראש מליאת הרשות, ולפי המאוחר מביניהם; ואולם, פרסום אסדרה קיימת שאינה מפורסמת ברשומות ייעשה עד שנה מיום הקמת המאגר, או במועד מאוחר יותר שיקבע ראש הממשלה בצו. לבסוף, מוצע שהוראות סעיף 24 לחוק המוצע, ייכנסו לתוקף ביום כ׳ בטבת התשפ״ד (1 בינואר 2024).

סעיף 46 מוצע לקבוע הוראות מעבר לעניין פרסום ההנחיות של הרשות לפי סעיף 22 לחוק המוצע, ולעניין פרסום אסדרה קיימת לפי הוראות סעיף 29 לאותו חוק.

(ב) פרסום אסדרה קיימת שאינה טעונה פרסום ברשומות, לפי הוראות סעיף 38, ייעשה עד תום שנה מהמועד האמור בסעיף 45(ג); ראש הממשלה רשאי, בצו, להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן זה בתקופות נוספות שלא יעלו על חצי שנה כל אחת.

(ג) מליאת הרשות תגיש לממשלה דוח ראשון לפי סעיף 39(ב) בחלוף חמש שנים ממועד התחילה האמור בסעיף 45(א)(1)."

פרק כ': ייעול מערך הכשרות

93. בחוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג–1983[177] (בפרק זה – חוק איסור הונאה בכשרות) – תיקון חוק איסור הונאה בכשרות

(1) לפני סעיף 1 יבוא:

"פרק א': הגדרות, מטרה ותחולת הוראות";

(2) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה "בית אוכל" יבוא:

""בקרת כשרות" – בקרה תהליכית או בדיקה מדגמית בבית אוכל, על מצרך או על ייצור של מצרך, אשר להם תעודת הכשר, לרבות באמצעות נוכחות של משגיח בהתאם לתקן הכשרות, ובלבד שהוראות בתקן הכשרות לעניינים אלה לא יפחתו מהוראות שנקבעו לפי סעיף 17(א1)(1), והכל כדי לוודא שבית העסק עומד בתקן כשרות ובתנאי תעודת הכשר;

חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג–1983 (בפרק זה – חוק איסור הונאה בכשרות), נותן את הסמכות להעניק תעודת הכשר בידי מועצת הרבנות הראשית לישראל (בפרק זה – מועצת הרבנות הראשית) או רב שהיא הסמיכה לכך, רב מקומי המכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של מצרך, ולעניין תעודת הכשר בצה"ל – הרב הראשי לצבא ההגנה לישראל או רב צבאי שהוא הסמיך לעניין חוק זה. המועצה הדתית אחראית על מתן תעודת הכשר, גביית אגרות כשרות והפיקוח על בתי העסק. ההשגחה בפועל על הכשרות בבתי העסק מתבצעת באמצעות משגיחי כשרות המועסקים, ברוב המכריע של המקרים, באופן ישיר על ידי בתי העסק, כך שהתשלום למשגיח מועבר ישירות מבית העסק.

מצב זה מייצר מערך מונופוליסטי על הכשרות, ומשליך לרעה על יוקר המחיה, שכן הוא מונע תחרות בתחום זה ולא מאפשר התאמה של מערך הכשרות לרצונות השונים של צרכנים שמבקשים לשמור על הכשרות.

קושי מהותי נוסף הוא התלות שבין משגיחי הכשרות לבתי העסק המושגחים על ידם. עתירה שהוגשה בשנת 2004 בעניין זה, בג"ץ 3336/04 התנועה להגינות שלטונית נ' הרבנות הראשית לישראל (פורסם בנבו), דרשה מהמדינה לבטל את הזיקה הכלכלית שבין משגיח למושגח. עתירה זו התנהלה לאורך כ־13 שנים. בפסק דין מיום 9 במאי 2017 נקבע עקרון הניתוק וההפרדה בין משגיח למושגח. בפסק הדין, נתן בית המשפט צו מוחלט המורה למדינה לסיים את הטיפול בניתוק הזיקה שבין משגיחי הכשרות לבתי העסק המושגחים עד סוף יוני 2018, וקבע כי המערך החדש צריך להיות מוכן, כך שלכל היותר יחל בעבודתו המלאה, לאחר תקופת הרצה, עד 1 בספטמבר 2018.

חרף מאמצים רבים וניסיונות שונים, עד כה לא נקבעו החלטות או תיקוני חקיקה המסדירים את המערך האמור ועל כן הבעיה עומדת בעינה. ההסדר המוצע במסגרת הצעת חוק זו, מבקש לתת מענה גם לבעיה זאת.

ההסדר המוצע יביא לתחרות בשירותי הכשרות וייצור שקיפות וודאות לצרכני הכשרות בישראל.

סעיף 93 לסעיף קטן (2)

מוצע לתקן הגדרות שונות בחוק ולקבוע הגדרות חדשות, בהתאם להסדר המוצע. בכלל זה מוצע להגדיר את הגורמים הרשאים להסדיר תקן כשרות – "מועצת הרבנות הראשית לישראל" ו"ועדת רבנים", שבסמכותם לקבוע "תקן כשרות". כמו כן מוצע להגדיר את הרכב ועדת הרבנים ואת תנאי הכשירות של חברי הוועדה, כך שלפחות אחד מחברי הוועדה יהיה רב עיר מכהן או מי שכיהן בעבר כרב עיר שהוא בעל כשירות לכהן כרב עיר. שני חברי הוועדה האחרים יהיו רבנים, המכהנים או שכיהנו כרב עיר או כרב מקומי, שהם בעלי כשירות לכהן כרבנים כאמור (בפרק זה – ועדת רבנים).

[177] ס"ח התשמ"ג, עמ' 128; התשס"ו, עמ' 95.

"בשר מיובא" – בשר, כהגדרתו בחוק בשר ומוצריו, התשנ"ד–1994[178], שיובא לישראל;

"גוף נותן הכשר" – בעל רישיון לפי סימן א' לפרק ד';

"ועדת רבנים" – ועדה להסדרת תקן כשרות, המורכבת משלושה רבנים, אשר –

(1) לפחות אחד מהם הוא בעל כשירות לכהן כרב עיר, וכיהן בעבר או מכהן היום כרב עיר;

(2) כל אחד מהאחרים הוא בעל כשירות לכהן כרב מקומי או כרב עיר, ומכהן או כיהן בעבר כרב מקומי או כרב עיר;

"מועצת הרבנות הראשית" – מועצת הרבנות הראשית לישראל, לפי חוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם–1980[179];

"הממונה" – אדם שמינה השר בהתאם לסעיף 2כג;";

(ב) אחרי ההגדרה "מצרך" יבוא:

""משגיח" – מי שנותן שירותי השגחה מטעם גוף נותן הכשר לפי סעיף 12;

"המשרד" – המשרד לשירותי דת;

"סמל תאגיד" – סמל של גוף נותן הכשר;

"סמל תקן" – סמל של תקן כשרות;

"סמלי כשרות" – סמל תאגיד וסמל תקן;

"עסק" – מי שמבקש תעודת הכשר לבית אוכל, למצרך או לייצור של מצרך, או מי שבידיו תעודת הכשר לבית אוכל, למצרך או לייצור של מצרך;

"צה"ל" – צבא ההגנה לישראל וכל שלוחות מערכת הביטחון וכן בעל בית אוכל או יצרן העוסק בעבור צבא ההגנה לישראל או בעבור שלוחה של מערכת הביטחון;

"רב מקומי" – מי שבידו אישור בכתב מאת מועצת הרבנות הראשית לישראל שהוא רב בישראל, והוא מכהן כרב מועצה אזורית או מכהן כרב אזורי שמשמש כרב של מקבץ יישובים;

"רב עיר" – מי שבידו אישור בכתב מאת מועצת הרבנות הראשית לישראל שהוא רב בישראל, והוא מכהן כרב עירייה או מועצה מקומית;

"רישיון" – רישיון שנתן הממונה לפי סימן א' לפרק ד';

"שירותי השגחה" – פעולות, ובכלל זה בקרת כשרות, על מבקש לקבל תעודת הכשר או על מי שבידיו תעודת הכשר, שנועדו לוודא כי עסק עומד בתקן כשרות ובהוראות לפי סעיף 17(א1)(1), ולעניין עסק שבידיו תעודת הכשר – נוסף על כך, גם כדי לוודא כי העסק עומד בתנאי תעודת ההכשר;

"השר" – השר לשירותי דת;

"תעודת הכשר" – תעודה שהונפקה לעסק שהיא אחת מאלה:

---

178 ס"ח התשנ"ד, עמ' 104.

179 ס"ח התש"ם, עמ' 90.

(1) תעודה שנתן מוסמך לתת תעודת הכשר, שאינו גוף נותן הכשר, לבשר מיובא, למצרך מיובא או לצה"ל, לפי סעיף 2(א) פסקאות (1), (2א) או (3);

(2) תעודה שנתן גוף נותן הכשר לפי סעיף 2(א) פסקאות (2) או (2א), בהתאם לתקן כשרות, ולפי סימן ג' לפרק ג';

"תקן כשרות" – תקן כשרות מועצה או תקן כשרות ועדת רבנים, שהוסדר לפי סעיף 2א;

"תקן כשרות מועצה" – תקן כשרות שהסדירה מועצת הרבנות הראשית לפי סעיף 2א(ג)(1);

"תקן כשרות ועדת רבנים" – תקן כשרות שהסדירה ועדת רבנים לפי סעיף 2א(ג)(2)."';

(3) אחרי סעיף 1 יבוא:

"מטרה 1א. חוק זה מטרתו לאפשר לצרכן של מוצרי מזון שמבקש לשמור על דיני הכשרות ומנהגיה, להסתמך על תעודת הכשר, ולמנוע הטעיה.

תחולת הוראות 1ב. פרקים ג' ו־ד' יחולו על גוף נותן הכשר ועל פעילותו, ועל שירותי ההשגחה של גוף נותן הכשר על עסק, ובכלל זה על תעודת הכשר שנתן גוף נותן הכשר לעסק ויישום תקן כשרות.

פרק ב': מוסמכים לתת תעודת הכשר";

(4) בסעיף 2 –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) לעניין תעודת הכשר לבשר מיובא – מועצת הרבנות הראשית או רב שהסמיכה לכך;";

(2) במקום פסקה (2) יבוא:

"(2) גוף נותן הכשר;

סעיף קטן (3)

מוצע לקבוע את מטרתו של חוק איסור הונאה בכשרות – לאפשר לצרכן של מוצרי מזון שמבקש לשמור על דיני הכשרות ומנהגיה, להסתמך על תעודת הכשר, ולמנוע הטעיה. מטרה זו אף תואמת את שמו של החוק ואת כוונתו המקורית.

מוצע לקבוע כי הוראות פרקים ג' ו־ד' לחוק המסדירים את תקן הכשרות ופעילותו של גוף נותן הכשר ואת הסדרת רישוים של גופים נותני הכשר, יחולו על גופים נותני הכשר ועל שירותי ההשגחה הניתנים על ידם לעסקים. הבהרה זו נדרשת שכן ההסדר החדש המוצע אינו חל על גופים ממלכתיים שנותנים תעודת הכשר לעסקים, על הליך מתן תעודות הכשר, על תעודות ההכשר או על הליך ההשגחה בהתאם לתעודות הכשר אלה, במערך הכשרות שיישאר בידי הגורמים הממלכתיים, כמפורט בסעיף 2 לחוק העיקרי (ראו בסעיף קטן (4) להלן).

סעיף קטן (4)

במטרה לבטל את המונופול במערך הכשרות, הנשלט היום כאמור בפרק המבוא לדברי ההסבר לפרק זה, על ידי מועצת הרבנות הראשית, וכדי לייצר ודאות לעניין תנאי הכשרות של בית אוכל ושל מצרך (בפרק זה – עסק) וכדי ליצור מערך תחרותי ומותאם לדרישות צרכני הכשרות ולהפחית את יוקר המחיה, מוצע לקבוע כי הסמכות להנפיק תעודת הכשר תינתן לגופים פרטיים שיקבלו רישיון לכך בהתאם להוראות פרק זה (בפרק זה – גוף נותן הכשר). כחריג לאמור מוצע לקבוע כי הגופים המפורטים להלן

(2א) לעניין תעודת הכשר למצרך מיובא –

(1) הממונה, ולעניין זה רשאי הוא להסתמך בקביעתו על תאגיד שהתאגד מחוץ לישראל שעוסק בהשגחה על הכשרות;

(2) אם קבע השר תקנות לפי סעיף 17(א1)(3) – גם מי שבהתאם לתקנות אלה רשאי לתת תעודת הכשר למצרך מיובא, אשר פועל בהתאם לתקנות, ובכלל זה בהתאם להוראות שקבעה מועצת הרבנות הראשית מכוח התקנות בנושאים שנוגעים לדיני כשרות, שהוא אחד מאלה:

(1) גוף נותן הכשר שברישיון שלו נקבע כי הוא רשאי לאשר כשרות של מצרך מיובא;

(2) תאגיד שהתאגד מחוץ לישראל שעוסק בהשגחה על הכשרות, שאושר בהתאם לתקנות כגוף מוכר לעניין כשרות מצרך מיובא;";

(ב) סעיף קטן (ב) – יימחק;

(5) אחרי סעיף 2 יבוא:

"פרק ג': תקן כשרות ופעילות גוף נותן הכשר

סימן א': תקן כשרות

תקן כשרות

2א. (א) שירותי השגחה ותעודת הכשר יהיו בהתאם לתקן כשרות.

ימשיכו לתת תעודות הכשר לעניינים המפורטים לצידם: מועצת הרבנות הראשית או רב שהסמיכה לכך ייתנו תעודת הכשר לבשר מיובא; הרב הראשי לצבא ההגנה לישראל או רב צבאי שהוא הסמיך לעניין חוק זה ימשיך לתת תעודת הכשר בצה"ל, כהגדרתו בחוק זה.

כחלק מהרחבה של סעיף ההגדרות לכל החוק, מוצע להעביר את ההגדרות של "צה"ל" ו"רב מקומי" מסעיף 2(ב) אל סעיף ההגדרות הכללי של החוק כולו. העברת ההגדרות נדרשת שכן בהגדרה רב מקומי נעשה שימוש לאורך החוק כולו, בנוסחו החדש. לכן מוצע למחוק את סעיף קטן (ב). וזה נוסחו של הסעיף הנמחק:

"(ב) לעניין סעיף זה –

"רב מקומי" – מי שבידו אישור בכתב מאת מועצת הרבנות הראשית לישראל שהוא רב בישראל, והוא מכהן כרב עיר, רב מועצה אזורית, רב מושב או רב קיבוץ;

"צה"ל" – לרבות כל שלוחות מערכת הבטחון וכן בעל בית אוכל או יצרן העוסק עבור צה"ל או שלוחה של מערכת הבטחון."

לסעיף קטן (5)

לסעיף 2א המוצע

מוצע לקבוע כי תעודת הכשר תינתן לעסק בהתאם לתקני כשרות שייקבעו כמפורט להלן. קביעת תקני כשרות תאפשר לציבור צרכני הכשרות לצרוך מצרכים בהתאם לתנאי כשרות שקופים וברורים שתואמים את אמונתם ורצונם, בידיעה של כללי הכשרות שבהם יעמוד בית העסק לצורך קבלת תעודת ההכשר. קביעה של כמה תקני כשרות יאפשר גם לעסק לפעול בתאם לתקן כשרות המתאים לפעילותו, ולקהל היעד של לקוחותיו. בתקן הכשרות יפורטו תנאים הלכתיים לקליטת חומרי גלם, ייצור, עיבוד, שינוע ושיווק של מצרך וכן תנאים להפעלת בית אוכל. תקן הכשרות ייקבע בהתבסס על דיני כשרות בלבד. כמו כן מוצע לקבוע כי יהיה ניתן לקבוע בתקן, הוראות מחמירות יותר לעניין היקף נוכחות משגיח בעסק, מההוראות שייקבעו על ידי השר בתקנות לפי סעיף 17(א1)(1). כדי להרחיב את היצע תקני הכשרות ולהתאימם לדרישות ההלכתיות השונות של צרכנים שומרי כשרות ושל עסקים, מוצע לקבוע כאמור כי ייקבעו כמה תקני כשרות. מועצת הרבנות הראשית תקבע שלושה תקני כשרות – בסיסי, מורחב ומהדרין, כאשר התקן המורחב יכלול תנאים נוספים על התנאים שנקבעו בתקן הבסיסי ובדומה בתקן המהדרין ייקבעו תנאים נוספים על אלה שנקבעו בתקן המורחב (בפרק זה – תקן מועצה). במקביל, ועדת רבנים (ראו לעניין זה את דברי ההסבר לסעיף ו(1) – שמתקן את סעיף 1 לחוק איסור הונאה בכשרות, סעיף ההגדרות). תוכל לקבוע תקן כשרות (בפרק זה – תקן ועדת רבנים). מוצע להבהיר ולקבוע כי מועצת הרבנות הראשית וועדת רבנים יקבעו את תקני הכשרות על סמך דיני כשרות בלבד. עוד מוצע לקבוע כי מועצת הרבנות הראשית וועדת רבנים יבחנו, לכל הפחות

(ב) בתקן כשרות יפורטו התנאים ההלכתיים לקליטת חומרי גלם, לייצור, לעיבוד, לשינוע ולשיווק של מצרך ותנאים להפעלת בית אוכל, לפי העניין, ואפשר לכלול בו, לעניין היקף נוכחות משגיח בעסק, הוראות מחמירות יותר מאלה שבתקנות לפי סעיף 17(א1)(1).

(ג) תקן כשרות יהיה אחד מאלה:

(1) תקן כשרות שהסדירה מועצת הרבנות הראשית, שהוא באחד מהדירוגים האלה:

(א) תקן כשרות בסיסי;

(ב) תקן כשרות מורחב, שיכלול תנאים נוספים על תנאי תקן הכשרות הבסיסי;

(ג) תקן כשרות מהדרין, שיכלול תנאים נוספים על תנאי תקן הכשרות המורחב;

(2) תקן כשרות שהסדירה ועדת רבנים.

(ד) מועצת הרבנות הראשית או ועדת רבנים, יסדירו תקן כשרות המבוסס על דיני כשרות בלבד.

(ה) מועצת הרבנות הראשית או ועדת רבנים יבחנו לפחות אחת לחמש שנים את הצורך לבטל, לעדכן או לשנות תקן כשרות שהסדירו.

(ו) מועצת הרבנות הראשית או ועדת רבנים יודיעו לממונה על כוונתם לבטל, לעדכן או לשנות תקן כשרות שהסדירו, 60 ימים לפני יום הביטול, העדכון או השינוי של תקן הכשרות.

(ז) הממונה יפרסם ברשומות הודעה על תקן כשרות שהוסדר לפי סעיף זה, וכן על ביטול, עדכון או שינוי של תקן כשרות שהוסדר כאמור.

(ח) הרבנות הראשית תפרסם באתר האינטרנט שלה את פירוט תקני הכשרות שהוסדרו, וכל ביטול, עדכון או שינוי של תקן כשרות.

אחת לחמש שנים, את תקן הכשרות שקבעו, כדי לוודא כי הוא מעודכן ותקף. בכך יובטח כי הגורם שקבע את תקן הכשרות מקפיד לעדכן את תקן הכשרות שקבע, לשמור אותו רלוונטי ומותאם להתפתחויות שחלו בתחום וכן להבטיח שהגורם שקבע אותו עדיין עומד מאחוריו. יובהר כי בהסדר מוצע לקבוע כמה הוראות המבטיחות שמירה על בחינה תקופתית שכזו, בין השאר בכך שגוף נותן הכשר לא יוכל להגיש בקשה לקבל רישיון בהתבסס על תקן כשרות שלא עודכן מעל לחמש שנים. מוצע לקבוע כי מועצת הרבנות הראשית וועדת רבנים יודיעו לממונה על כוונתם לבטל או לשנות תקן שקבעו לפחות 60 ימים לפני הביטול או השינוי, כדי לאפשר לממונה על מערך הכשרות, לעסקים ולציבור להיערך. ראו לעניין זה את דברי ההסבר לסעיף 2י המוצע, לעניין חובתו של הממונה להודיע לגופים נותני הכשר ולעסקים, הפועלים לפי אותו תקן כשרות, על ביטול או שינוי כאמור.

מוצע לקבוע כי התקנים יפורסמו לציבור באתר האינטרנט של הרבנות הראשית וכי הודעה על פרסום תקן כשרות וכן על ביטול או שינוי בו, תפורסם ברשומות, כדי שמידע זה יעמוד לרשות הציבור בצורה שקופה ונגישה.

סימן ב׳: פעילות גוף נותן הכשר

פעילות גוף נותן הכשר

2ב. (א) גוף נותן הכשר יפעל לפי הוראות חוק זה, ובהתאם לתנאי הרישיון שקיבל מהממונה לפי סימן א׳ לפרק ד׳, ולתקן כשרות שצוין ברישיון שלו.

(ב) גוף נותן הכשר יהיה רשאי לעשות פעולות אלה:

(1) לתת תעודת הכשר לעסק;

(2) להעניק שירותי השגחה לעסק;

(3) לשלול או להתלות תעודת הכשר שנתן לעסק או לקבוע בו תנאים לתיקון פגמים.

סימן ג׳: תעודת הכשר

מתן תעודת הכשר

2ג. גוף נותן הכשר ייתן תעודת הכשר לעסק אשר עימו הוא התקשר בחוזה לשם כך, אם מצא שמתקיימים בעסק התנאים הנדרשים לתקן כשרות שבחר העסק ואשר צוין ברישיון של הגוף נותן ההכשר.

תעודת הכשר

2ד. (א) תוקפה של תעודת הכשר יהיה לתקופה שלא תעלה על שנה לפי לוח השנה העברי או עד למועד שבו הסתיימה בפועל תקופת הרישיון של הגוף נותן ההכשר, לפי המוקדם, ואולם גוף נותן הכשר רשאי לקבוע כי התעודה לא תהיה תקפה לימי הפסח וכן רשאי הוא לתת תעודת הכשר שתוקפה לימי הפסח בלבד.

(ב) גוף נותן הכשר יציין בתעודת הכשר פרטים אלה:

(1) תקן הכשרות שלפיו נתן את תעודת ההכשר, וכן –

(א) לעניין תקן כשרות מועצת הרבנות – את דירוג תקן הכשרות;

(ב) לעניין תקן כשרות ועדת רבנים – את הרכב ועדת הרבנים;

לסעיף 2ב המוצע

ההסדר המוצע מבוסס על הגופים נותני ההכשר. גופים אלה הם שייתנו בפועל את תעודות ההכשר לעסקים, לאחר שבדקו ובחנו שהם עומדים בתקן הכשרות הרלוונטי ובהוראות נוספות; הם שיבצעו את ההשגחה והפיקוח השוטף על העסקים לאחר מתן תעודת ההכשר כדי להבטיח כי העסק עומד בתקן הכשרות ובכל הכללים הרלוונטיים שנקבעו. מקצועיותם, אמינותם ופעילותם של גופים נותני ההכשר הן חיוניות להגשמת מטרתו של חוק זה. לנוכח האמור מוצע להסדיר את פעילותו של גוף נותן הכשר, ובכלל זה לקבוע כי גוף נותן הכשר ייתן תעודת הכשר ויספק שירותי השגחה לבית העסק אשר נתן לו תעודת הכשר, בהתאם לאחד מתקני הכשרות המצוינים ברישיון שלו, לפי בחירת העסק. גוף נותן הכשר יוכל לשלול או להתלות תעודת הכשר במידת הצורך וכן לקבוע תנאים לתיקון פגמים שמצא.

לסעיף 2ג המוצע

בהתאם להסדר המוצע, מערכת היחסים שבין הגוף נותן ההכשר לבין העסק שבהשגחתו היא מערכת חוזית־עסקית. מטרת ההסכם, כאמור לעיל, להבטיח את עמידת העסק בתנאי הכשרות בהתאם לתקן הכשרות שבחר העסק. גוף נותן הכשר ועסק יתקשרו בחוזה שעניינו מתן שירותי השגחה ומתן תעודת הכשר בהתאם לתקן הכשרות ולתנאים שנקבעו ברישיונו. גוף נותן הכשר ינפיק תעודת כשרות לעסק אם מצא כי העסק עמד בתנאים האמורים.

לסעיף 2ד המוצע

מוצע לקבוע כי תוקפה של תעודת הכשר לא יעלה על שנה לפי לוח השנה העברי או עד למועד תום תקופת הרישיון בפועל של גוף נותן הכשר, לפי המוקדם. לעניין זה ראו בדברי ההסבר לסעיף 2י להלן, שקובע כי תוקף הרישיון של הגוף נותן ההכשר, וממילא גם תוקף תעודת ההכשר, לא

(2) תוקף התעודה;

(3) פרטי העסק – שמו, כתובתו ודרכי ההתקשרות עימו;

(4) חתימת המומחה ההלכתי;

(5) פרטי הגוף נותן ההכשר, ובכלל זה פרטי ההתקשרות עימו.

(ג) על תעודת הכשר יופיעו סמלי הכשרות הנוגעים אליה.

(ד) גוף נותן הכשר יציין, בתעודת הכשר לעסק שמייצר מצרך, את סמלי הכשרות שיופיעו על אריזה של המצרך.

שלילה או התליה של תעודת הכשר או קביעת תנאים בה

2ה. (א) גוף נותן הכשר ישלול או יתלה תעודת הכשר שנתן, או יתנה בה תנאים לתיקון פגמים, אם המומחה ההלכתי מטעמו מצא כי העסק הפר הוראה מהוראות תקן הכשרות שלפיו ניתנה התעודה, או הוראות לפי סעיף 17(א1)(1), וזאת בהתחשב בדיני כשרות בלבד.

(ב) גוף נותן הכשר רשאי לשלול או להתלות תעודת הכשר, שלא מטעמים הנוגעים לדיני כשרות, בהתאם להוראות העסקיות שבחוזה ההתקשרות שבין הצדדים.

(ג) גוף נותן הכשר יודיע לעסק על כוונתו לשלול או להתלות תעודת הכשר או להתנות בה תנאים לתיקון פגמים, ואת העילה לכך.

(ד) עסק שנמסרה לו הודעה כאמור בסעיף קטן (ג), רשאי לטעון את טענותיו לפני הגוף נותן ההכשר, לעניין הכוונה לשלול או להתלות את תעודת ההכשר שלו או להתנות בה תנאים לתיקון פגמים, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה על כך.

ייפגע בשל עיכוב של הממונה בהחלטה על חידוש הרישיון אם הבקשה לחידוש הרישיון הוגשה במועד. גוף נותן הכשר רשאי לקבוע כי תעודת ההכשר לא תהיה תקפה בימי חג הפסח או להעניק תעודת הכשר נפרדת לימי חג הפסח, בשים לב לייחודיות דיני הכשרות בחג הפסח.

מוצע לקבוע את הפרטים שיצוינו בתעודת ההכשר – תקן הכשרות שבו עומד בית העסק ושלפיו נעשית ההשגחה בו, ולעניין תקן ועדת רבנים – גם הרכב ועדת הרבנים שקבעה אותו; פרטי העסק, ובכלל זה שמו, כתובתו ודרכי ההתקשרות עימו; חתימת המומחה ההלכתי מטעם הגוף נותן ההכשר שנתן את תעודת ההכשר; פרטי הגוף נותן ההכשר שנתן את תעודת ההכשר, ובכלל זה פרטי ההתקשרות עימו; וכמו כן יופיעו עליה הסמלים הרלוונטיים לתעודת ההכשר. לעניין סמלי הכשרות יובהר כי מטרת סימון סמלים על מוצר היא לאפשר ודאות ושקיפות לציבור. לסמלי הכשרות מטרה צרכנית בעיקרה – לאפשר לצרכן לבדוק מהו תקן הכשרות שלפיו ניתנה תעודת ההכשר וזהות הגוף נותן ההכשר שנתן את תעודת ההכשר, כדי לתת בידי הצרכן את המידע שיאפשר לו לקבל החלטה מושכלת אם לצרוך את המוצר.

לסעיף 2ה המוצע

מוצע לקבוע כי אם גוף נותן הכשר מצא כי עסק הפר הוראה מהוראות תקן הכשרות אשר לפיו ניתנה תעודת ההכשר, וזאת בהתחשב בדיני כשרות בלבד, הוא יוכל לשלול את תעודת ההכשר, להתלותה או לקבוע בה תנאים לתיקון פגמים. כמו כן מוצע לקבוע כי גוף נותן הכשר יוכל לשלול או להתלות רישיון גם על סמך הוראות חוזיות־עסקיות שנקבעו ביניהם. כך למשל יוכלו גוף נותן הכשר ועסק לקבוע בחוזה ההתקשרות ביניהם, הוראות חוזיות נוספות, שאינן קשורות להפרות התקן בהיבטי כשרות בלבד, שבהתקיימן יוכל הגוף נותן ההכשר להפעיל סנקציות חוזיות, ובכלל זה גם שלילת תעודת כשרות או התלייתה. הפרות כאלה יכולות להיות למשל אי־תשלום סכומים המגיעים לגוף נותן ההכשר. האמור לא מונע מהצדדים

(ה) החליט גוף נותן הכשר, לאחר ששמע את טענות העסק כאמור בסעיף קטן (ד), לשלול או להתלות את תעודת ההכשר של העסק או להתנות בה תנאים לתיקון פגמים, יודיע על כך לממונה בתוך 7 ימים ויציין בהודעתו את העילה שבשלה החליט כאמור.

(ו) הממונה יפרסם הודעה באינטרנט על ביטול או התליה של תעודת הכשר או על תנאים שהותנו בה כאמור בסעיף זה.

(ז) (1) על אף האמור בסעיפים קטנים (ג) עד (ה), אם מצא גוף נותן הכשר כי עסק הפר הוראה מהותית מהוראות תקן הכשרות שלפיו נתן את תעודת ההכשר או מהוראות לפי סעיף 17(א1)(1), רשאי הוא להתלות באופן מיידי את תעודת ההכשר שנתן לעסק, מטעמים שיפרט בהודעה שימסור כאמור בסעיף קטן (ג).

(2) החליט גוף נותן הכשר כאמור בפסקה (1), עסק יהיה רשאי לטעון כאמור בסעיף קטן (ד) במהלך תקופת התליית תעודת ההכשר, והגוף נותן ההכשר ייתן את החלטתו במועד סמוך ככל הניתן לאחר ששמע את טענות העסק.

(3) החליט גוף נותן הכשר כאמור בפסקה (1), יודיע על כך לממונה באופן מיידי ויציין בהודעתו את עילת ההתליה.

סימן ד': שירותי השגחה

שירותי השגחה

12. (א) גוף נותן הכשר ייתן שירותי השגחה לעסק אשר עימו הוא התקשר בחוזה לשם כך.

(ב) שירותי השגחה שייתן גוף נותן הכשר לעסק יעמדו בכל אלה:

(1) תקן כשרות שמצוין ברישיון הגוף נותן ההכשר;

(2) תעודת ההכשר שבידי העסק;

להסכם לקבוע הוראות שמאפשרות לעסק להפסיק את ההתקשרות או לבטלה. גוף נותן הכשר יודיע לעסק על כוונתו לשלול או להתלות את תעודת ההכשר או להתנות בה תנאים לתיקון פגמים.

בטרם שלילה או התליה של תעודת הכשרות או קביעת תנאים בה, תעמוד לבית העסק זכות לטעון את טענותיו בתוך שלושים ימים ממועד מסירת ההודעה. אם החליט גוף נותן הכשר לשלול או להתלות תעודת הכשר או להתנות בה תנאים לתיקון פגמים – הוא יודע על כך לממונה בתוך שבעה ימים תוך ציון העילה להחלטה זו.

הממונה יפרסם באינטרנט הודעה על ביטול או התליה של תעודת הכשר או על קביעת תנאים לתיקון פגמים.

מוצע לקבוע כי במקרים של הפרה מהותית של הוראות תקן הכשרות, רשאי גוף נותן הכשר להתלות את תעודת ההכשר באופן מיידי, בלא המתנה של 30 ימים. במקרים אלה, זכות השימוע של העסק תינתן לו במהלך תקופת התליית תעודת ההכשר. גוף נותן הכשר שהחליט על התליית תעודת הכשר כאמור יודיע על כך לממונה באופן מיידי תוך ציון עילת ההתליה.

לסעיף 12 המוצע

מוצע לקבוע כי גוף נותן הכשר ייתן שירותי השגחה בהתאם לתקן הכשרות שלפיו ניתנה תעודת הכשר ובהתאם לתקנות כפי שיקבע השר לעניין קריטריונים אשר בהם יידרש לעמוד עסק, לפי סוגו. כלומר, נוסף על תקן הכשרות שמסדיר את הכללים ההלכתיים שעל העסק לעמוד בהם,

(3) כללי התנהלות שנקבעו, לפי סוג העסק, בהתאם לסעיף 17(א1)(1).

(ג) בוטל, עודכן או שונה תקן כשרות, בהתאם לסעיף 2א(ו) ואושרה תכנית השגחה לפי אותו תקן כשרות כאמור בסעיף 2י(ב)(4), יעדכן הגוף נותן ההכשר את העסק 30 יום לפני יום תחילת הביטול, העדכון או השינוי.

תנאי כשירות של משגיח

2ז. גוף נותן הכשר לא יעסיק משגיח אלא אם כן הוא עומד בתנאים אלה:

(1) התנאים שבפסקאות (3) ו־(8) לסעיף 2יא(א);

(2) הוא עבר מבחן עיוני של מועצת הרבנות הראשית, הבוחן ידע בתחום דיני הכשרות בלבד.

תשלום לגוף נותן הכשר

2ח. בעבור שירותי השגחה יינתן תשלום לגוף נותן הכשר בלבד ולא לאחר, ובכלל זה לא יינתן כל תשלום, במישרין או בעקיפין, למשגיח מטעמו, לבד משכר שישלם לו הגוף נותן ההכשר.

פרק ד': רישוי ומרשם

סימן א': רישוי

חובת רישוי לגוף נותן הכשר

2ט. לא ייתן אדם, בעצמו או באמצעות אחר, תעודת הכשר או מסמך הנחזה להיות תעודת הכשר, לרבות כל הצגה בכתב של עסק או מוצר ככשר, ולא יעשה שימוש בסמלי כשרות או בסמלים הנחזים להיות סמלי כשרות, אלא אם כן בידיו רישיון מהממונה כגוף נותן הכשר, לגבי תקן כשרות, אחד או יותר, שצוין ברישיון של הגוף נותן ההכשר, ובכפוף לתנאי הרישיון.

מוצע להסמיך את השר לקבוע הוראות בנושאים מינהליים ופרוצדורליים הנוגעים לתחום הכשרות, כמו כללי תיעוד ושמירת מסמכים, והוא יכול לקבוע הוראות שונות לסוגים שונים של עסקים.

כדי להבטיח את איכות שרותי ההשגחה והתאמתם לתקן הכשרות, מוצע לקבוע כי גוף נותן הכשר יודיע לעסק שתחת השגחתו על כל ביטול, שינוי או עדכון מתוכנן בתקן הכשרות אשר לפיו פועל העסק, וכן על השינוי המתוכנן בתכנית ההשגחה שלו בעקבות השינוי האמור, וזאת לאחר שתכנית ההשגחה החדשה אושרה על ידי הממונה. הגוף נותן ההכשר ימסור הודעה כאמור לעסק לפחות 30 ימים לפני יום תחילת השינוי בתקן הכשרות.

לסעיף 2ז המוצע

כדי להבטיח את רמת המקצועית ואת יושרם של משגיחי הכשרות מטעם גוף נותן הכשר, מוצע לקבוע להם תנאי כשירות, כמפורט להלן: המשגיח לא הורשע ולא הוגש נגדו כתב אישום בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה מי שביצעה אינו ראוי לשמש כמשגיח מטעמו של גוף נותן הכשר; המשגיח הצהיר כי הוא אינו נמצא במצב של ניגוד עניינים וכן כי הוא מתחייב להימנע מלהימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים, והכול בין תפקידו כאמור לבין עניין אישי שלו או לבין תפקיד אחר שלו או של קרובו; המשגיח עבר מבחן עיוני של מועצת הרבנות הראשית, הבוחן את ידיעותיו בתחום דיני הכשרות בלבד. יובהר כי משגיח לא יידרש לעבור מבחן הנוגע לענייניו האישים, אורחות חייו, שלו או של קרוב משפחתו או קרוב אחר. לעניין המבחן המקצועי ראו את הוראת המעבר שקובעת כי מי שמשמשים בתפקיד של משגיח כשרות במשך שנה לפני תחילת השינוי המוצע, תינתן להם תקופה של שלוש שנים כדי לעבור את המבחן המקצועי.

לסעיף 2ח המוצע

מוצע לקבוע כי בעבור שירותי ההשגחה של גוף נותן הכשר ישלם העסק שמקבל שירותי השגחת כשרות ישירות לגוף נותן ההכשר. מוצע להבהיר כי עסק לא ישלם כל תשלום למשגיחים, במישרין או בעקיפין. הוראה זו תנתק את הזיקה שבין משגיח הכשרות לעסק, מצב הגורם לניגוד עניינים מובנה ופוגע בעבודתו התקינה של משגיח הכשרות (ראו לעניין זה את ההתייחסות לפסק דינו של בית המשפט העליון, במבוא לדברי ההסבר של פרק זה).

לסעיף 2ט המוצע

מוצע לקבוע חובת רישוי לגוף נותן הכשר, כך שרק גוף שקיבל רישיון מהממונה יהיה רשאי לתת תעודת הכשר

בקשה למתן רישיון או לחידושו

2י.

(א) המבקש לקבל רישיון למתן תעודת הכשר או המבקש לחדש רישיון כאמור (בפרק זה – מבקש רישיון), יגיש לממונה בקשה לכך על גבי טופס ובאופן שיורה הממונה.

(ב) בבקשה לרישיון ימסור מבקש הרישיון את הפרטים האלה:

(1) תקן כשרות, אחד או יותר, אשר לפיו הוא מבקש לתת שירותי השגחה לעסק; פעל מבקש הרישיון לפי תקן כשרות ועדת רבנים, יציין את פרטי ועדת הרבנים שהסדירה את תקן הכשרות; לא תוגש בקשה כאמור לפי תקן כשרות שלא נבחן מעל לחמש שנים, בהתאם לסעיף 2א(ה);

(2) סוגי העסק שלגביהם בדעת מבקש הרישיון לתת שירותי השגחה;

(3) פרטי מבקש הרישיון, פרטי בעלי השליטה בו, מנהלו, מומחה הלכתי מטעמו וכל מי שישמש כמשגיח מטעמו;

(4) תכנית ההשגחה שלפיה יפעל, לפי סוגי עסק ולפי תקן הכשרות;

(5) סמלי הכשרות שבהם יעשה שימוש לסימון ההשגחה שהוא מבצע לסוגיה.

(ג) בקשה לחידוש רישיון תוגש לממונה 60 ימים לפחות לפני מועד פקיעת תוקפו של הרישיון.

(ד) החלטת הממונה בבקשה לרישיון או בבקשה לחידוש רישיון תינתן בתוך 45 ימים מקבלת הבקשה.

לעסקים. יובהר כי אדם או גוף שלא קיבלו רישיון מאת הממונה לא ייתנו תעודת הכשר או מסמך הנחזה לתעודת הכשר, אשר נעשה בו שימוש במונח כשר וכן לא יעשו שימוש בסמלי כשרות או בסמלים שדומים לסמלי כשרות, זאת כדי למנוע הטעיה של צרכני הכשרות.

לסעיף 2י המוצע

מוצע כי גוף נותן הכשר יעביר בקשה לקבלת רישיון או לחידושו לממונה. הממונה יוכל לקבוע הוראות לעניין הטופס שעליו תוגש בקשת הרישיון וכן כללים לאופן הגשת הבקשה. הבקשה תכלול את הפירוט הזה: תקן כשרות אחד או יותר שעל פיו מבקש הגוף לתת תעודות הכשר, אם מדובר בתקן ועדת רבנים יש צורך לציין את הרכב ועדת הרבנים שקבעה את התקן; מובהר כי בהתאם להוראות שנקבעו לעניין עדכון התקן, גוף נותן הכשר לא יהיה רשאי להגיש בקשה לרישיון או לחידושו על בסיס תקן שלא עודכן מעל לחמש שנים (ראו לעניין זה את דברי ההסבר לסעיף 2א המוצע); סוגי העסקים שלגביהם מבקש הרישיון עתיד לתת שירותי השגחה; פרטי מבקש הרישיון, בעלי השליטה בו, המנהל והמומחה ההלכתי מטעמו וכן רשימת שמות המשגיחים מטעמו. כדי לעמוד בתנאי הקבוע בסעיף 2ז(1) הנוגע לדרישה שמשגיח הכשרות לא הורשע ולא הוגש נגדו כתב אישום בעבירה שמפאת חומרתה הוא אינו יכול לשמש כמשגיח, הממונה יבדוק עניין זה מול המרשם הפלילי, בהתאם לחוק המרשם הפלילי; תכנית ההשגחה שלפיה עתיד הגוף לפעול, ויכול הוא לקבוע תכניות השגחה שונות לפי תקני כשרות שונים וסוגי עסקים; וכן את סמלי הכשרות – הן סמל התאגיד והן סמל התקן – שבו הגוף נותן ההכשר ישתמש כדי לזהות את בתי העסקים והמצרכים שלהם הוא נתן תעודת הכשר.

גוף נותן הכשר המבקש לחדש את רישיונו, יגיש בקשה לחידוש רישיון לממונה 60 ימים לפחות לפני פקיעת תוקפו של הרישיון הקיים.

החלטת הממונה תינתן בתוך 45 ימים מיום קבלת הבקשה. גוף נותן הכשר שהגיש בקשה לחידוש רישיון

(ה) מבקש רישיון שהגיש בקשה לחידוש רישיון במועד האמור בסעיף קטן (ג), והממונה לא נתן החלטה בבקשה לחידוש רישיון בתוך 60 ימים ממועד שהוגשה, יהיה הרישיון בתוקף עד למועד שבו ייתן הממונה את החלטתו בבקשה, ותעודות הכשר שנתן הגוף מבקש הרישיון לא יפקעו בשל כך שלא ניתנה החלטת הממונה בבקשה.

תנאים למתן רישיון או לחידושו

2יא. (א) מצא הממונה כי מתקיימים במבקש רישיון, להנחת דעתו, כל אלה, רשאי הוא לתת לו רישיון כגוף נותן הכשר:

(1) הוא התאגד בישראל ועיקר עיסוקו הוא מתן שירותי השגחה;

(2) הוא בעל איתנות כלכלית שתאפשר לו למלא את תפקידיו כגוף נותן הכשר לאורך זמן וברמה מקצועית נאותה, ולעניין זה רשאי הממונה להביא בחשבון קיומו של ביטוח אחריות מקצועית ותנאיו;

(3) מבקש הרישיון, בעל השליטה בו, מנהלו, מומחה הלכתי מטעמו ומי שמשמש כמשגיח מטעמו, לא הורשעו ולא הוגש נגדם כתב אישום בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה מי שביצעה אינו ראוי להיות בעל רישיון, או להיות בעל שליטה, מנהל, עובד בכיר, מומחה הלכתי או משגיח, לפי העניין;

(4) מי שמשמש כמשגיח מטעמו עומד בתנאים הקבועים בסעיף 2ז;

60 ימים לפני פקיעת תוקף רישיונו, אשר לא קיבל תשובה מהממונה בתוך 60 ימים, רישיונו יוארך מאליו עד למועד קבלת התשובה מהממונה, ומשכך גם תעודות הכשר שנתן הגוף מבקש הרישיון לא יפקעו בשל כך שלא ניתנה החלטת הממונה בבקשה (ראו דברי ההסבר לסעיף 2ד המוצע).

לסעיף 2יא המוצע

כדי להבטיח את רמת שירותי ההשגחה ואמינות תעודות ההכשר שיינתנו, מוצע לקבוע תנאים למתן רישיון או לחידושו שחייבים להתקיים במבקש הרישיון, להנחת דעתו של הממונה: הגוף התאגד בישראל ועיקר עיסוקו הוא מתן שירותי השגחה; הוא בעל איתנות כלכלית לספק את שירותי ההשגחה ברמה מקצועית מספקת ולאורך זמן – כאשר לעניין זה הממונה רשאי להביא בחשבון את קיומו של ביטוח אחריות מקצועית; בעלי התפקיד בגוף נותן ההכשר לא הורשעו ולא הוגש נגדם כתב אישום בעבירות שיש בהן כדי להשפיע על יכולתם לעסוק במתן שירותי השגחה; מי שמוצע שישמש כמשגיח מטעמו, עומד בתנאי הכשירות שנקבעו למשגיחים, ובכלל זה מעבר מבחן עיוני של מועצת הרבנות הראשית בתחום דיני הכשרות, וכן שהמשגיח לא הורשע ולא הוגש נגדו כתב אישום בעבירה שמפאת חומרתה הוא אינו יכול לשמש כמשגיח וכן הוא הצהיר כי הוא אינו מצוי בניגוד עניינים.

נוסף על כך, יצוין בבקשה מיהו המנהל או בעל התפקיד הבכיר אשר לו הידע ההלכתי בתחום הכשרות.

כדי לאפשר לרבני עיר, שהם בעלי ניסיון וידע בתחום הכשרות, להשתתף בהסדר המוצע בחוק זה, מוצע לקבוע כי רב עיר יהיה רשאי, אם יינתן לו אישור פרטני לכך על ידי השר, לכהן בתפקיד מומחה הלכתי בגוף נותן הכשר ויחולו עליו כללים שיקבע השר בהתייעצות עם שר האוצר, בין השאר בעניין היקף משרתו כרב עיר, תקרת השתכרות המותרת והסדרת ניגודי עניינים.

כדי לשמור על שירותי השגחה אפקטיביים מבקש הרישיון יתחייב כי בכל החוזים שהוא יחתום עם בתי עסק אשר יבקשו לרכוש שירותי השגחה ממנו, ייכללו הוראות שבהן בעל העסק יסכים לביקורת של הגוף נותן הכשרות בכל עת, ובכלל זה כניסה לעסק ולמקומות הקשורים לפעילותו של העסק וכן לדרישה להצגת מסמכים.

לעניין גוף נותן הכשר המבקש לפעול לפי תקן כשרות מועצה, מוצע לקבוע כי מועצת הרבנות הראשית תהיה רשאית להתנגד למתן רישיון מנימוקים שיירשמו, אם מצאה כי קיימות נסיבות הנוגעות לדיני כשרות שבשלהן

(5) מנהלו של מבקש הרישיון או בעל תפקיד בכיר בו, אשר לפי הצהרת מבקש הרישיון ישמש כבעל סמכות הלכתית במבקש הרישיון (בחוק זה – מומחה הלכתי), הוא בעל מומחיות בדיני כשרות, להנחת דעתו של הממונה; רב עיר יהיה רשאי, אם אישר לו זאת השר, לכהן בתפקיד מומחה הלכתי בגוף נותן הכשר ויחולו עליו הוראות שיורה השר בהתייעצות עם שר האוצר, ובין השאר, בעניין היקף משרתו כרב עיר, תקרת ההשתכרות המותרת והסדר למניעת ניגודי עניינים;

(6) מבקש הרישיון יתחייב כי בכל החוזים שיכרות עם עסקים אשר יבקשו לרכוש ממנו שירותי השגחה, יכלול הוראות שבהן יתיר בעל העסק למבקש הרישיון לבצע פעולות הנדרשות לצורך מתן שירותי ההשגחה, ובכלל זה כניסה לעסק ולמקומות הקשורים לפעילותו, ודרישה מהעסק להמציא מסמכים;

(7) לעניין מבקש רישיון המבקש לפעול לפי תקן כשרות מועצה – מועצת הרבנות הראשית לא התנגדה למתן רישיון כאמור בסעיף קטן (ב);

(8) מבקש הרישיון, בעל השליטה בו, מנהלו, מומחה הלכתי מטעמו ומי שישמש כמשגיח מטעמו הצהיר כי אינו נמצא במצב של ניגוד עניינים וכן כי הוא מתחייב להימנע מלהימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים, והכול בין תפקידו כאמור לבין עניין אישי שלו או לבין תפקיד אחר שלו או של קרובו; לעניין זה –

"בן משפחה" – בן זוג, הורה, הורה הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה וילדיהם, חותן, חותנת, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות קרוב כאמור שהוא חורג;

"בעל עניין" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968[180];

"קרוב" – כל אחד מאלה:

(1) בן משפחה של בעל התפקיד;

(2) אדם אשר לבעל התפקיד יש עניין במצבו הכלכלי;

(3) תאגיד אשר בעל התפקיד, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם בעלי עניין בו;

אין לתת למבקש רישיון. אם לא מסרה מועצת הרבנות הראשית, בתוך 30 ימים מפניית הממונה, הודעה בדבר עמדתה, יראוה כאילו הסכימה למתן הרישיון ולא יהיה לה אפשרות להתנגד לאחר מועד זה.

[180] ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

(4) גוף אשר בעל התפקיד, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם מנהלים או עובדים אחראים בו.

(ב) (1) מועצת הרבנות הראשית רשאית להתנגד למתן רישיון למבקש רישיון המבקש לפעול לפי תקן כשרות מועצה, מטעמים שנוגעים לדיני כשרות בלבד, בהודעה בכתב שתמסור לממונה בתוך 30 ימים מפניית הממונה אליה.

(2) לא מסרה מועצת הרבנות הראשית, בתוך 30 ימים מפניית הממונה, הודעה בדבר עמדתה, יראוה כמי שהסכימה למתן הרישיון.

(ג) הממונה יודיע לגוף נותן הכשר אשר ברישיונו צוין תקן כשרות אשר בוטל, תוקן או שונה כאמור בסעיף 2א(ו), 45 ימים לפני המועד שבו יבוטל, יעודכן או ישונה תקן הכשרות כאמור, כי עליהם להציג לו תכנית השגחה מעודכנת בהתאם לסעיף 2י(ב)(4), ואם התקן בוטל ואין לגוף נותן ההכשר תקן אחר שצוין ברישיון שלו – גם תקן אחר אשר לפיו יפעל, והכול עד למועד שיורה בהודעתו.

תנאים ברישיון

2יב. (א) הממונה יקבע ברישיון תנאים שיש לקיימם בתקופת תוקפו של הרישיון.

(ב) תנאים ברישיון יכללו, לכל הפחות, התייחסות לנושאים המפורטים בסעיף 2י(ב).

אישור סמלי כשרות

2יג. באישור סמלי הכשרות שבהם ישתמש גוף נותן הכשר, יבטיח הממונה כי אין בסמלי כשרות אלה או באופן השימוש בהם כדי להטעות.

כדי למנוע ניגודי עניינים של העובדים בגוף נותן הכשר שיש להם עיסוק ישיר בשירותי השגחה שהם מבקש הרישיון, מנהל גוף נותן הכשר, בעל השליטה בגוף נותן הכשר מומחה הלכתי וכן המשגיחים מטעמו, מוצע לקבוע כי עליהם להצהיר על כך שאינם נמצאים בניגוד עניינים ועל כך שהם יימנעו ממצב כזה בעתיד.

כמו כן מוצע לקבוע כי על הממונה להודיע לכל הגופים נותני הכשר אשר להם הוא נותן שירותי השגחה ושברישיונם נקבע תקן כשרות, שהגורם שקבע אותו מבקש לערוך בו עדכון, וכן לדרוש מהם להציג לו תכנית השגחה חדשה, מעודכנת ומותאמת לעדכון בתקן וזאת עד לארבעים וחמישה ימים לפני מועד עדכון התקן (לעניין זה ראו את דברי ההסבר לסעיפים 2א המוצע).

לסעיף 2יב המוצע

מוצע להסמיך את הממונה לקבוע תנאים נוספים ברישיון שעל גוף נותן הכשר לעמוד בהם בתקופת תוקפו של הרישיון.

לסעיף 2יג המוצע

בהתאם למטרת החוק למנוע הטעיה של ציבור שומרי הכשרות ולהגביר את אמינות תעודות ההכשר בין השאר על ידי שימוש בסמלי הכשרות המציינים את זהות גוף נותן ההכשר ותקן הכשרות של העסק, מוצע כי הממונה יבחן את סמלי הכשרות שהגיש מבקש רישיון במסגרת הבקשה לרישיון ויוודא כי אין בהם כדי להטעות את הציבור, בהתחשב, בין השאר, בסמלים קיימים, בין של מבקש הרישיון או של גופים נותני הכשר אחרים, הדומים זה לזה.

סירוב לתת רישיון

2יד. הממונה רשאי לסרב לתת רישיון, מנימוקים שימסור למבקש הרישיון, אף אם מתקיימים בו התנאים המפורטים בסעיף 2יא, אם נוכח כי מתקיים אחד מאלה:

(1) מתנהל נגד מבקש הרישיון, מנהלו, בעל השליטה בו, מומחה הלכתי מטעמו או מי שמשמש כמשגיח מטעמו, הליך פלילי בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה מי שביצעה אינו ראוי להיות בעל רישיון למתן תעודת הכשר, או להיות בעל שליטה, מנהל, מומחה הלכתי או משגיח, לפי העניין, וטרם הוגש נגדו כתב אישום באותה עבירה;

(2) ניתן לגבי מבקש הרישיון או בעל שליטה בו צו לפתיחת הליכים לפי חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח–2018[181], או שמתקיים לגביו אחד מאלה:

(1) בעל שליטה במבקש הרישיון או מנהלו הוכרז פסול דין או מונה לו אפוטרופוס;

(2) ניתן צו לפירוק מבקש הרישיון או מונה כונס נכסים לנכסיו או לחלק מהותי מהם בשל אי־תשלום חוב.

עיכוב החלטת ממונה

2טו. נוכח הממונה כי מתקיים תנאי מהתנאים המפורטים בסעיף 2יד, רשאי הוא לעכב את החלטתו בעניין מתן רישיון או חידושו, לפי העניין, עד לסיום הליכים כאמור באותו סעיף.

תקופת תוקפו של רישיון

2טז. (א) תוקפו של רישיון שניתן לגוף נותן הכשר לראשונה יהיה לשלוש שנים, ורשאי הממונה לחדש את תוקפו לתקופות נוספות שלא יעלו על חמש שנים כל אחת.

(ב) רישיון שניתן למבקש רישיון לאחר שחלפה שנה או יותר מתום תקופת תוקפו של רישיון קודם שניתן לו, או שניתן לאחר שרישיון קודם שלו הותלה או בוטל לפי הוראות חוק זה, יראו אותו לעניין סעיף זה כרישיון שניתן למבקש הרישיון לראשונה.

לסעיף 2יד המוצע

מוצע לקבוע כי הממונה יוכל לסרב לתת רישיון, מנימוקים שימסור למבקש רישיון, בהתקיים התנאים האלה: אם מתנהל נגד המבקש או מי מבעלי התפקידים הבכירים בו הליך פלילי בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה מי שביצעה אינו ראוי לשמש בתפקיד כאמור בגוף נותן הכשר; ניתן צו לפתיחת הליכים כנגד מבקש הרישיון או בעל שליטה בו לפי חוק חדלות פרעון ושיקום כלכלי או שמבקש הרישיון או בעל שליטה בגוף, הוכרז כפסול דין או שמונה לו אפוטרופוס, או שניתן צו לפירוק הגוף או שמונה כונס נכסים לנכסיו או לחלק מנכסיו בשל אי־תשלום חוב.

לסעיף 2טו המוצע

מוצע לקבוע כי אם מצא הממונה כי מתקיים אחד מהתנאים שמאפשרים לו לסרב לתת רישיון, רשאי הוא לעכב את החלטתו בעניין מתן רישיון או חידושו עד לסיום הליכים שמתקיימים בעניינים אלה. עד לקבלת החלטתו, רשאי הממונה לתת הוראות מעבר לתקופת הביניים כך שתהיה אפשרות לגוף נותן הכשר אחר להיכנס במקומו של גוף נותן הכשר שטרם חודש רישיונו, ולספק שירותי השגחה בהתאם לתנאים שיורה הממונה.

לסעיף 2טז המוצע

מוצע כי תוקפו של רישיון לגוף נותן הכשר שניתן לראשונה יהיה שלוש שנים וכי הממונה יהיה רשאי לחדש את תוקף הרישיון לתקופה שלא תעלה על חמש שנים בכל פעם. לעניין זה, חידוש רישיון שנה או יותר מתום תוקף הרישיון הקודם או חידוש רישיון שנעשה לאחר שרישיון קודם לגוף נותן הכשר הותלה או בוטל, ייחשב כרישיון שניתן לראשונה ותוקפו יהיה לשלוש שנים.

[181] ס"ח התשע"ח, עמ' 310.

הודעה על שינוי פרטים

2יז. בעל רישיון יודיע לממונה בכתב, על כל שינוי בפרט מהפרטים שמסר בבקשה לרישיון, בתוך 15 ימים מיום השינוי.

הצגת הרישיון

2יח. בעת ביקורו של גוף נותן הכשר או משגיח מטעמו בעסק אשר לו הוא נותן שירותי השגחה, יציג את הרישיון שלו לבעל העסק או לאדם בתפקיד ניהולי בעסק.

ביטול, התליה או פקיעה של רישיון

2יט. (א) הממונה רשאי, לאחר שנתן לגוף נותן הכשר הזדמנות להשמיע את טענותיו, לבטל רישיון או להתלותו לתקופה שיקבע, בהתקיים אחד מאלה:

(1) הרישיון ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי;

(2) חדל להתקיים תנאי מהתנאים למתן רישיון לפי סעיף 2יא;

(3) גוף נותן הכשר הפר הוראה מהוראות חוק זה החלה על פעילותו, לרבות הפרה של תנאי שקבע הממונה ברישיון שלו, או תנאי מתנאי תקן הכשרות שלפיו הוא פועל;

(4) הגוף נותן ההכשר פעל בחוסר מקצועיות במתן שירותי השגחה או בביצוע פעולות בקרת כשרות באופן העלול לפגוע באמינות שירותי ההשגחה;

(5) גוף נותן הכשר החליט על פירוקו מרצון או שבית המשפט נתן צו לפירוקו, צו כינוס נכסים או צו פירוק זמני בעניינו.

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), אם נודע לממונה מידע שיש בו כדי להשפיע על מתן רישיון, רשאי הוא, לאחר שנתן לגוף נותן הכשר הזדמנות להשמיע את טענותיו, לסייג את הרישיון או להתנותו בתנאים, לרבות בדרישה לבחינת עמידתו בתנאים לקבלת רישיון כאמור בסעיף 2יא; הממונה ייתן החלטה לפי סעיף קטן זה בתוך 30 ימים מיום שנודע לממונה מידע כאמור.

לסעיף 2יז המוצע

מוצע לקבוע כי בעל הרישיון יודיע לממונה על כל שינוי מהפרטים שנמסרו בעת קבלת הרישיון בתוך 15 ימים מיום השינוי.

לסעיף 2יח המוצע

מוצע כי בעת ביקורו של גוף נותן הכשר או משגיח מטעמו בעסק הוא יציג את הרישיון שלו לבעל העסק או למנהל מטעמו.

לסעיף 2יט המוצע

מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לבטל רישיון או להתלותו לתקופה שיקבע, לאחר ששמע את טענותיו של גוף נותן הכשר, אם הרישיון ניתן על סמך מידע כוזב או שאחד מתנאי הרישיון חדל להתקיים או אם מצא שגוף נותן הכשר הפר הוראה מהוראות החוק או תנאי מתנאי תקן הכשרות שלפיו הוא פועל או אם הגוף נותן ההכשר גילה חוסר מקצועיות בביצוע פעולות בקרת הכשרות שעלול לפגוע באמינות שירותי ההשגחה, וכן במצב שבו גוף נותן הכשר החליט על פירוקו מרצון או שבית משפט הורה על צו לפירוק. נוסף על כך, מוצע כי אם בידי הממונה מידע שיש בו כדי להשפיע על החלטתו למתן רישיון, באפשרותו לתת רישיון אך לסייגו או להתנותו בתנאים.

אם החליט הממונה לבטל או להתלות את רישיונו של גוף נותן הכשר, הוא יודיע על כך לגוף נותן ההכשר ולכל עסק שקיבל ממנו שירותי השגחה, והחלטה זו תפורסם באתר האינטרנט של הממונה. בכך, תינתן אפשרות לעסקים להתארגן ולהיערך להתקשר בהסכם חוזי עם גוף נותן הכשר אחר לצורך קבלת שירותי השגחה. כך גם לציבור תהיה ודאות בדבר שירותי ההשגחה. אם הממונה ביטל רישיון או התלה אותו, או אם הסתיימה תקופת תוקפו

(ג) הממונה ישלח הודעה בדבר החלטה לפי סעיף קטן (א), לכל עסק אשר הוא או מצרך שהוא מייצר קיבלו תעודת הכשר מהגוף נותן ההכשר שלגביו נשלחה הודעה כאמור, ויפרסם על כך הודעה באתר האינטרנט של הממונה.

(ד) אם ביטל הממונה רישיון או התלה אותו, או אם הסתיימה תקופת תוקפו של רישיון מכל סיבה אחרת, ייתן הממונה הוראות לעניין בקשות לתעודת הכשר שגוף נותן הכשר החל לטפל בהן לפני סיום תוקפו של הרישיון, ואשר הגוף נותן ההכשר טרם סיים את הטיפול בהן, ולגבי תעודות הכשר שנתן כדין טרם סיום תוקפו של הרישיון, ורשאי הממונה להורות כי ההשגחה על עסקים אלה תבוצע בידי גוף נותן הכשר אחר שנתן את הסכמתו לכך, ובהתאם לתנאים שהורה הממונה.

הגבלה על העברת רישיון ועל העברת השליטה בתאגיד שהוא בעל רישיון

2כ. (א) רישיון, לרבות זכות מהזכויות המוקנות בו, אינו ניתן להעברה.

(ב) הועברה השליטה בגוף נותן הכשר, לא יהיה תוקף לרישיונו אלא אם כן אישר הממונה מראש ובכתב כי אין בהעברה כדי לפגוע בתוקף הרישיון, ורשאי הממונה להורות כי גוף נותן רישיון שהועברה השליטה בו טעון רישיון חדש.

(ג) הממונה ייתן אישור לפי סעיף קטן (ב) אם שוכנע שמתקיימים בבעל השליטה הנעבר כל התנאים הנדרשים מבעל שליטה לצורך מתן רישיון.

סימן ב׳: מרשם

מרשם גופים נותני הכשר

2כא. (א) הממונה ינהל מרשם של גופים נותני הכשר שניתן להם רישיון וכן של גופים נותני הכשר שרישיונם בוטל או הותלה (בסעיף זה – מרשם); המרשם יכלול לגבי כל גוף נותן הכשר, את הפרטים האלה:

(1) שמותיהם של המנהל, בעלי התפקידים הבכירים, בעל המומחיות ההלכתית וכל מי שמשמש כמשגיח מטעמו;

של רישיון מכל סיבה אחרת, כגון שבעל הרישיון לא הגיש בקשה לחידושו או שהממונה התנגד לחידוש הרישיון, רשאי הממונה לתת הוראות לעניין בקשות שבהן התחיל לטפל גוף נותן הכשר וטרם סיים לטפל בהן וכן לטפל בתעודות הכשר שנתן הגוף נותן ההכשה. בכלל זה מוצע להסמיך את הממונה להעביר את המשך הטיפול לגוף נותן הכשר אחר, שהסכים לכך.

לסעיף 2כ המוצע

מוצע לקבוע כי רישיון, וכלל הזכויות המוקנות בו, אינו ניתן להעברה. אם הועברה השליטה בגוף נותן ההכשר לאדם אחר שלא היה בעל הרישיון, לא יהיה תוקף לרישיונו אלא אם כן הממונה אישר מראש ובכתב את העברה. הממונה רשאי לקבוע כי העברה טעונה רישיון חדש.

לסעיף 2כא המוצע

מוצע כי בשביל לאפשר למי שנדרשים לשירותי השגחה גישה נוחה ויעילה למידע על גופים נותני הכשר, ינהל הממונה מרשם של אלה, אשר יכלול את שמות מנהלי הגופים ומי שיבצעו את שירותי ההשגחה מטעמם, את תקן הכשרות שלפיו הם נותנים שירותי השגחה ותעודות הכשר, את מועד פקיעת רישיונם לפעול כגופים נותני הכשר, אם הותלה או בוטל הרישיון, את הסיבה לכך, ואת רשימת העסקים שלהם מעניק הגוף תעודות כשרות. מרשם כאמור יועמד לעיון הציבור במשרד ובאתר האינטרנט של הממונה.

(2) מועד פקיעת תוקף הרישיון;

(3) תקן כשרות אשר לפיו פועל בעל הרישיון;

(4) דרכי התקשרות עם הגוף נותן ההכשר;

(5) לעניין גופים שרישיונם הותלה או בוטל – עילת ההתליה או הביטול והמועד שבו התקבלה החלטת הממונה בעניין;

(6) רשימת העסקים אשר להם נותן הגוף תעודת הכשר וסוגם; בפרט זה ייכללו – שם בית העסק וכתובתו, והמועד הראשון והאחרון שבו ניתנה לו תעודת הכשר, ולגבי תעודת הכשר למוצר – גם את שם המוצר.

(ב) המרשם יועמד לעיון הציבור במשרדי הממונה ויפורסם באתר האינטרנט שלו ובכל דרך נוספת שהממונה יראה לנכון.

פרק ה׳: מערך לאסדרת הכשרות וסמכויות פיקוח

סימן א׳: מערך לאסדרת הכשרות

מערך לאסדרת הכשרות

2כב. הרבנות הראשית תפעיל מערך לאסדרת הכשרות בהתאם להוראות חוק זה, אשר יפקח על גוף נותן הכשר ועל שירותי ההשגחה של גוף נותן הכשר על עסקים.

ממונה על המערך לאסדרת הכשרות

2כג. השר ימנה עובד הרבנות הראשית שיהיה אחראי על מערך לאסדרת הכשרות, שתפקידיו יהיו אלה:

(א) לתת רישיון לגוף נותן הכשר, ולהתלות או לבטל רישיון שניתן כאמור, הכול לפי סימן א׳ לפרק ד׳;

(ב) לקיים אסדרה על גופים נותני הכשר, ובכלל זה באמצעות ביקורת בעסק שלו נותן גוף נותן הכשר שירותי השגחה;

(ג) לנהל מרשם של גופים נותני הכשר, שבו ייכללו פרטי מידע לפי סימן ב׳ לפרק ד׳;

(ד) לשלול או להתלות תעודת הכשר שניתנה לעסק בהתאם לסעיף 10א;

(ה) לקיים פיקוח ואכיפה של הוראות פרק ו׳.

לסעיפים 2כב ו־2כג המוצעים

מוצע לקבוע כי הרבנות הראשית לישראל תפעיל מערך אסדרה על הכשרות – שעיקרו אסדרה של גופים נותני הכשר ושירותי ההשגחה שהם מספקים לעסקים ופיקוח עליהם. שירותי הכשרות עצמם ייעשו על הגופים נותני ההכשר, למעט בנושאים שנותרו בסמכות הגורמים הממלכתיים (ראו דברי ההסבר לתיקון לסעיף 2 לחוק, בפסקה 2(3) לעיל).

מוצע לקבוע כי בראש מערך הבקרה על הכשרות יעמוד ממונה שימנה השר לשירותי דת. תפקידיו של הממונה יהיו מתן רישיונות לגופים נותני הכשר וכן התליה או ביטול של רישיון; ביצוע פיקוח ובקרה על גופים נותני הכשר, ובכלל זה על ידי ביקורות בעסק שמקבל את שירותי ההשגחה מגוף נותן ההכשר שבודק המערך כאשר בדיקת בתי העסק נועדה בעיקרה לפקח על הגופים נותני ההכשר; ניהול מרשם של גופים נותני הכשר; שלילה או התליה של תעודת הכשר לעסק במקרים חריגים בהתאם להוראות החוק. עוד מוצע לקבוע כי הממונה יהיה אחראי על אכיפת איסורי ההונאה בכשרות לפי החוק.

תנאי כשירות של הממונה

2כב. הממונה יהיה מי שעומד לכל הפחות בתנאים אלה:

(א) הוא בעל רמה מקצועית וניסיון ניהולי הולמים לביצוע תפקידיו;

(ב) הוא בעל ידע וניסיון מוכח בתחום הכשרות;

(ג) התנאים המפורטים בפסקאות (3) ו־(8) בסעיף 2יא(א).

סימן ב׳: סמכויות פיקוח

מינוי מפקחים

2כג. (א) השר רשאי להסמיך, מבין עובדי מערך הפיקוח על הכשרות, מפקחים שיהיו נתונות להם הסמכויות לפי חוק זה, כולן או חלקן, לשם פיקוח על ביצוע הוראות לפי חוק זה.

(ב) לא יוסמך מפקח לפי סעיף קטן (א) אלא אם כן מתקיימים בו כל אלה:

(1) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי, לדעת השר, לשמש מפקח;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו, כפי שהורה השר;

(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים כפי שהורה השר.

(ג) הודעה על הסמכת מפקחים לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.

פיקוח על גופים נותני הכשר

2כד. מפקח יבצע פעולות פיקוח כדי להבטיח כי גוף נותן הכשר פועל בהתאם להוראות חוק זה.

פיקוח ובקרת כשרות

2כז. (א) מפקח יבצע פעולות פיקוח ובקרת כשרות על עסק בעל תעודות הכשר, כדי להבטיח כי הוא פועל בהתאם לתעודת ההכשר ובהתאם לתקן הכשרות שעל פיו ניתנה תעודת הכשר, וכי אינו מפר את הוראות סעיפים 3(ב), 4(ב) ו־5.

(ב) מפקח יבצע פעולות פיקוח כדי להבטיח כי מי שאין בידיו תעודת הכשר אינו מפר את הוראות סעיפים 3(א), 4(א) ו־5 לחוק.

לסעיף 2כד המוצע

כדי לוודא שבראש המערך לאסדרת הכשרות יעמוד אדם מתאים לביצוע התפקיד, הן מבחינת ניסיונו בתחום האסדרה ובתחום הניהול המקצועי והן מבחינת ההיכרות את המורכבות והייחודיות של תחום הכשרות, מוצע לקבוע תנאי כשירות לממונה – היינו: כי בידיו רמה מקצועית וניסיון ניהולי המתאימים לתפקידו, וכן ידע וניסיון בתחום הכשרות.

לסעיף 2כה המוצע

כדי לאפשר לממונה לבצע את עבודת הפיקוח בצורה יעילה, מוצע לאפשר לשר להסמיך מבין עובדי מערך הבקרה על הכשרות, מפקחים אשר להם יהיו נתונות סמכויות מכוח חוק זה. על המפקחים להיות בלא עבר פלילי העלול לפגוע בתפקידם, בעלי הכשרה מתאימה בין השאר לעניין הפעלת סמכויות הפיקוח שלהם, וכן רשאי השר לקבוע תנאי כשירות נוספים.

לסעיפים 2כו עד 2כט המוצעים

מוצע לקבוע כי למפקחים יהיו שני תחומי פיקוח מרכזיים. הראשון, פיקוח על גופים נותני הכשר כדי להבטיח את עמידתם בתקן הכשרות שלפיו הוא נותן שירותי השגחה ותעודות הכשר בהתאם לרמת הכשרות שבה התחייב בית העסק לעמוד. במסגרת זו יהיה מפקח רשאי לבצע פעולות פיקוח ובקרה גם בעסקים אשר להם נותן הגוף נותן ההכשר שירותי השגחה; השני, פיקוח ובקרה

סמכויות מפקח

2כח. (א) לשם ביצוע פיקוח לפי סעיפים 2כו ו־2כז, רשאי מפקח –

(1) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוע הוראות חוק זה או להקל על ביצועו; בפסקה זו, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה–1995; וכן מדבקות או אריזות של מצרך;

(3) ליטול דגימות של מצרכים וחומרים, וכן למסור את הדגימות לבדיקה, לשמור אותן או לנהוג בהן בדרך אחרת;

(4) להיכנס למקום שבו פועל גוף נותן הכשר או לבית עסק, או למקום שקשור לפעילותו של בית עסק, ובכלל זה למקומות אחסון וקירור שבמתחם המבוקר ואגפיו או שבשליטתו של בית עסק, לרבות כניסה לכלי תחבורה כשהוא נייח, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים, אלא על פי צו של בית משפט;

(5) ליטול תעודת הכשר אשר אינה בתוקף, בין משום שפג תוקפה או משום שהוסר ההכשר לאותו בית עסק, וכן ליטול תעודה שנחזית כתעודת כשרות.

זיהוי מפקח

2כט. מפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי חוק זה, אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים שני אלה:

(1) הוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו;

(2) יש בידו תעודה חתומה בידי השר, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג לפי דרישה.

פרק ו': איסור הונאה";

(6) בסעיף 3(ב), במקום "שאינם כשרים לפי דין תורה" יבוא "שלא ניתנה בעדם תעודת הכשר";

(7) בסעיף 4(ב), במקום "שאינו כשר לפי דין תורה" יבוא "שלא ניתנה בעדו תעודת הכשר";

על הכשרות. במסגרת זו יבוצעו פעולות בקרה על עסקים בעלי תעודת הכשר, וכן יבוצעו פעולות פיקוח ובקרה כדי להבטיח כי מי שאין בידיו תעודת הכשר אינו מפר את הוראות פרק ה' לחוק (סעיפים 3(א), 4(א) ו־5 לחוק) שעניינן איסור ההונאה בכשרות. לצורך ביצוע כל פעולות הפיקוח האמורות מוצע להעניק למפקחים סמכויות פיקוח ובקרה לצורך מילוי תפקידם, ובכלל זה סמכויות לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר להזדהות לפניו ולהציג לו תעודה מזהה; להיכנס למקום פעילותו של גוף נותן הכשר; וכן הסמכות לבקש מידע או מסמכים. זאת ועוד, רשאי מפקח להיכנס לבית עסק ולכל מקום מסחר רלוונטי, לרבות אזורי אחסון וקירור, בשביל לוודא עמידה בתנאי הכשרות, ליטול דגימות מוצרים וחומרים ולמוסרן לבדיקה. כמו כן רשאי מפקח ליטול תעודת כשרות אשר אינה בתוקף בין שתם תוקפה של תעודת ההכשר ובין שהוסרה הכשרות מעל בית העסק, וכן רשאי הוא ליטול תעודה הנחזית להיות תעודת כשרות אך היא אינה כזו בהתאם להוראות חוק זה. מפקח מטעם הממונה יעשה שימוש בסמכויותיו רק בעת מילוי תפקידו וכל עוד הוא עונד תג מתאים בצורה גלויה ויש בידו תעודה חתומה על ידי הממונה המעידה על סמכויותיו.

לסעיפים קטנים (6), (7) ו־(8)

מוצע להבהיר כי כתוצאה של הסדרת מערך הכשרות, איסור הונאה בכשרות הוא איסור להציג אוכל ככשר אם לא ניתנה לכך תעודת הכשר על פי ההסדר המוצע בחוק זה. לשם כך, מוצע לתקן את סעיפים 3(ב), 4(ב) ו־5 לחוק

(8) בסעיף 5, במקום "שאינו כשר לפי דין תורה" יבוא "שלא ניתנה בעדו תעודת הכשר";

(9) בסעיף 9 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "ציון שמו של נותן תעודת ההכשר" יבוא "את סמלי הכשרות שנקבעו בתעודת הכשר שהונפקה לו";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "שתפרסם מועצת הרבנות הראשית לישראל" יבוא "הממונה";

(10) אחרי סעיף 10 יבוא:

"פעולה של הממונה כלפי בית עסק מפר

10א. (א) מצא הממונה כי עסק הפר הוראה מהוראות תקן הכשרות שלפיו ניתנה תעודת הכשר או מהוראות נוספות שקבע השר לפי סעיף 17(א1)(1), וכי הגוף נותן ההכשר שנתן את תעודת ההכשר לא פעל כנדרש בעניין ההפרה, יהיה הממונה רשאי, בהתחשב בדיני כשרות בלבד, לעשות אחת מאלה:

(1) להורות לגוף נותן ההכשר שנתן את תעודת ההכשר, לשלול או להתלות את תעודת ההכשר או לקבוע בה תנאים לתיקון פגמים;

(2) לשלול או להתלות את תעודת ההכשר או לקבוע בה תנאים לתיקון פגמים.

(ב) פעל הממונה כאמור בסעיף זה, יחולו הוראות סעיף 2ה(ז) בהתאמה.

פרק ז': שונות";

(11) בסעיף 11, במקום "הרב" יבוא "המוסמך לתת תעודת הכשר";

(12) בסעיף 12, במקום "שסרבו" יבוא "שמוסמך לתת תעודת הכשר, אשר אינו גוף נותן הכשר ואיננו הממונה, סירב" ובמקום "מאה ימים" יבוא "ארבעים ימים";

איסור הונאה בכשרות כך שבכל אחד מהם, במקום המילים "שאינם כשרים לפי דין תורה" יבואו המילים "שלא ניתנה בעדו תעודת הכשר".

לסעיף קטן (9)

כדי ליצור מצב שבו תקן הכשרות ברור לצרכן הכשרות, מוצע לשנות את סעיף 9 לחוק הונאה בכשרות כך שבמקום ציון שמו של נותן תעודת הכשר יבוא סמל הכשרות שנקבע בתעודת הכשרות. בהתאם, הוראות בדבר הסימון ייקבעו על ידי הממונה ולכן מוצע לתקן את סעיף 9(ב) בהתאם.

לסעיף קטן (10)

מוצע להוסיף את סעיף 10א לחוק, ולקבוע בו כי במקרים חריגים שבהם תוך ביצוע בדיקת בית עסק לשם פיקוח על גוף נותן כשרות, מצא הממונה או מפקח מטעמו הפרה של דיני הכשרות ועוד מצא כי הגוף נותן ההכשר לא פעל כנדרש בעניין ההפרה, יהיה הממונה רשאי להורות לגוף נותן הכשרות לשלול או להתלות את תעודת ההכשר ואף יהיה רשאי לשלול או להתלות אותה בעצמו.

לסעיף קטן (11)

סעיף 11 לחוק קובע כי במתן תעודת הכשר יתחשב הרב נותן תעודת הכשרות, בדיני כשרות בלבד. בהתאם להסדר המוצע, גם גורמים אחרים, שאינם בהכרח רבנים, יוכלו לתת תעודת הכשר. לנוכח האמור מוצע לתקן את סעיף 11 לחוק כך שבמקום "הרב" יבוא "המוסמך לתת תעודת הכשר".

לסעיף קטן (12)

סעיף 12 לחוק מסדיר את זכותו של מי שבקשתו לקבל תעודת הכשר סורבה, להגיש ערר על החלטה זו למועצת הרבנות הראשית. בהתאם להסדר החדש, מתן תעודות הכשר יהיה בהתאם למערכת יחסים חוזית בין צדדים פרטיים, והכול בהתאם לתקן הכשרות ולהוראות שייקבעו בעניין. לנוכח האמור, הסכמים חוזיים בין הצדדים הם שיסדירו את מערכת היחסים ביניהם, ובכלל זה מצב שבו גוף נותן הכשר מסרב לתת לעסק תעודת הכשר. יובהר כי במצב דברים זה, יוכל כל עסק לפנות לגוף נותן הכשר אחר ולבקש לקבל ממנו תעודת הכשר ושירותי השגחה. על כן

(13) סעיף 13 – בטל;

(14) בסעיף 17, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) השר לשירותי דת רשאי להתקין תקנות בעניינים אלה:

(1) כללי התנהלות שנוגעים לרמת בקרת הכשרות והיקפה, לרבות שעות נוכחות משגיח הכשרות בעסק לפי סוג העסק, אשר בהם יידרשו לעמוד גוף נותן הכשר ועסק;

(2) הגבלות על מתן תעודת הכשר חדשה לעסק שתעודת הכשר שלו נשללה בשל פגם מהותי בפעילותו;

(3) הוראות לעניין תעודות הכשר למוצר מיובא, ובלבד שנושאים הנוגעים לדיני כשרות של מוצר מיובא ייקבעו בידי מועצת הרבנות הראשית לישראל;

(4) תנאים למתן רישיון נוסף על האמור בסעיף 2יד, וכן תנאים שעל הממונה לקבוע ברישיון של גוף נותן הכשר, נוסף על התנאים שבסעיף 2יא."

תיקון חוק שירותי הדת היהודיים

94. בחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א–1971[182] (בפרק זה – חוק שירותי הדת היהודיים), בסעיף 7, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) על אף האמור בסעיף קטן (א), שירותי השגחה לצורך מתן תעודת הכשר, כהגדרתם בחוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג–1983, יינתנו לפי האמור בחוק האמור."

אין צורך בהגשת עררים במקרים אלה. בשל האמור מוצע לתקן את סעיף 12 כך שייקבע בו כי יהיה ניתן להגיש בקשת ערר על סירוב לתת תעודת הכשר רק במקרים שבהם הגוף שסירב לתת את תעודת ההכשר הוא גוף ממלכתי, ולא גוף נותן הכשר. יובהר כי לא תתאפשר הגשת ערר לממונה על החלטה של גוף נותן הכשר שלא לתת תעודת הכשר.

לסעיף קטן (13)

סעיף 13 לחוק קובע כי יראו רב הנותן תעודת הכשר כעובד ציבור כמשמעו בחוק העונשין, התשל"ז–1977. מטרתו של הסעיף הייתה, בהתאם להסדר שהיה הקבוע בחוק לפני התיקון המוצע, להחיל על רב כאמור את החובות ואת ההגנות הניתנות לעובד ציבור מתוך תפיסה כי למתן תעודת הכשר יש מאפיינים של פעולה שלטונית. מאחר ובהתאם להסדר החדש תעודת הכשר תינתן על ידי גופים פרטיים ועובדיהם וברור כי לא מדובר על פעילות שלטונית, מוצע לקבוע כי סעיף 13 יבוטל. יובהר כי רבנים המוסמכים לתת תעודת הכשר שאינם עובדי גופים נותני הכשר – הרב הראשי לצה"ל או מי שהוא הסמיך לכך, נחשבים בלאו הכי כעובדי ציבור, ועל כן לא נדרש להחיל עליהם את החובות וההגנות כאמור באופן עקיף באמצעות הוראה זו.

וזה נוסחו של סעיף 13 שמוצע למוחקו:

"13. לענין חוק זה יראו רב המוסמך לתת תעודת הכשר כעובד הציבור, כמשמעותו בחוק העונשין, התשל"ז–1977."

לסעיף קטן (14)

מוצע לקבוע כי תינתן סמכות לשר לשירותי דת להתקין תקנות בנושאים אלה:

– כללי התנהלות שבהם יידרשו לעמוד הגופים נותני ההכשר בנוגע לרמת הבקרה על הכשרות והיקפה, ובכלל זה היקף שעות ההשגחה וקביעת מספר שעות מזערי לבקרת כשרות של משגיח בעסק;

– הגבלות על בתי עסק אשר נשללה מהם תעודת ההכשר, בכל הנוגע לקבלת תעודת הכשר חדשה;

– הוראות לעניין מתן תעודת הכשר למוצר מיובא ותהליך אסדרה למתן תעודת הכשר למוצרים מיובאים, ובלבד שדיני הכשרות הנוגעים למוצר המיובא ייקבעו על ידי מועצת הרבנות הראשית;

– תנאים למתן רישיון שיחולו נוסף על התנאים הקובעים בסעיף 2יד, או תנאים שעל הממונה לקבוע ברישיון נוסף על התנאים האמורים בסעיף 2טו.

סעיף 94 חוק שירותי הדת היהודיים קובע כי מועצה דתית מוסמכת לטפל באספקת שירותי הדת. כדי להתאים את האמור להסדר המוצע כאן, מוצע לתקן את החוק כך שייקבע בו כי על אף הסמכות הכללית לאספקת שירותי דת על ידי מועצה דתית, לעניין שירותי השגחה ומתן תעודות הכשר, אספקת השירות תבוצע בהתאם להסדר המוצע בתיקון זה לחוק איסור הונאה בכשרות.

[182] ס"ח התשל"א, עמ' 130; התשע"ח, עמ' 743.

תיקון חוק הרבנות הראשית לישראל

95. בחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם–1980[183] (בפרק זה – חוק הרבנות הראשית לישראל), בסעיף 2(3), בסופו יבוא "לבשר מיובא, ולקבוע הוראות שהמועצה הוסמכה לכך לפי הוראות חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג–1983;".

תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים

96. בתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס–2000[184], בסופה יבוא:

"63. החלטת ממונה לפי חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג–1983, למעט החלטה שלא לתת רישיון בשל התנגדות מועצת הרבנות הראשית לפי סעיף 2יא(א)(7) לחוק."

חוק איסור הונאה בכשרות – תחילה והוראות מעבר

97. (א) תחילתן של הוראות סעיף 2 כנוסחו בסעיף 93(4) לחוק זה, ושל סעיף 13 לחוק איסור הונאה בכשרות, כנוסחן בסעיף 93(13) לחוק זה, בתום שנה מיום פרסומו של חוק זה (בסעיף זה – יום תחילת ההוראות).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוראות סעיף 2ז(2) לחוק העיקרי, כנוסחן בסעיף 93(5) לחוק זה, מי ששימש כמשגיח כשרות לתקופה של 12 חודשים לפחות עובר ליום תחילת ההוראות יוכל לכהן כמשגיח כשרות, אף אם לא עבר עדיין מבחנים בהתאם לסעיף האמור, עד לתום שלוש שנים מיום תחילת ההוראות.

חוק שירותי הדת היהודיים – הוראות תחילה

98. תחילתן של הוראות סעיף 7(א1) לחוק שירותי הדת היהודיים, כנוסחו בסעיף 94 לחוק זה, במועד תחילת ההוראות.

חוק הרבנות הראשית לישראל – הוראות תחילה

99. תחילתן של הוראות סעיף 2(3) לחוק הרבנות הראשית לישראל, כנוסחו בסעיף 95 לחוק זה, במועד תחילת ההוראות.

חוק איסור הונאה בכשרות – הוראת שעה

100. (א) בתקופה שמיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), ועד ליום תחילת ההוראות, יקראו את סעיף 2(א) לחוק איסור הונאה בכשרות, כנוסחו לאחר התיקון לפי חוק זה, כאילו במקום פסקה (2) נאמר כך:

סעיף 95 סעיף 2 לחוק הרבנות הראשית לישראל, התש"ם–1980, קובע את תפקידי מועצת הרבנות הראשית. מוצע לתקן את סעיף קטן (3), שעניינו מתן תעודות הכשר, כך שיתאים לסמכויות מועצת הרבנות כפי שתוקנו בחוק זה, היינו: מתן תעודות הכשר לבשר מיובא, וכן לקבוע הוראות שהמועצה הוסמכה לכך במסגרת חוק זה.

סעיף 96 מוצע לקבוע כי ביקורת שיפוטית על החלטות הממונה מלבד החלטותיו שלא לתת רישיון בשל התנגדות מועצת הרבנות הראשית לפי סעיף 2יא(א)(7), תהיה בסמכות בית משפט לעניינים מינהלים. לצורך כך מוצע לתקן את חוק בתי משפט לעניינים מינהליים כך שהחלטות כאמור לעיל מכוח חוק איסור הונאה בכשרות ייווספו לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהלים.

סעיף 97 מוצע לקבוע הוראות תחילה וכן הוראות מעבר באשר לשינויים המוצעים בחוק איסור הונאה בכשרות, בשים לב למורכבותו של ההסדר המוצע, ובכלל זה הצורך למנות ממונה ולהקים את המערך לאסדרת הכשרות, והצורך לבצע היערכות מצד השוק – מבחינת גופים שמעוניינים לקבל רישיון לשמש כגופים נותני הכשר, והן מבחינת רבנים המעוניינים להסדיר תקני כשרות, והן מבחינת עסקים.

בשל האמור, מוצע לקבוע כי יום התחילה להסדר החדש יהיה בתום שנה מיום פרסום החוק (בפרק זה – יום התחילה).

כדי לאפשר למשגיחים המועסקים בתחום להמשיך לעבוד כמשגיחים גם לאחר יום התחילה, מוצע לקבוע, לעניין הבחינה שיידרש משגיח לעבור כדי להיות מועסק בגוף נותן הכשר, בהתאם להוראות החדשות המוצעות בחוק זה (ראו דברי ההסבר לסעיף 2ז המוצע), כי מי שצבר ניסיון בתחום והועסק כמשגיח במהלך 12 חודשים לפני יום התחילה, יוכל להמשיך לעסוק כמשגיח גם בלא שעבר בחינה של מועצת הרבנות הראשית, והוא יוכל לבצע את הבחינה בתוך 3 שנים מיום התחילה.

סעיף 98 מוצע לקבוע הוראות תחילה לחוק שירותי הדת היהודים כך שהתיקון בסעיף 7(א1) לחוק כנוסחו בסעיף 94 לחוק זה יהיה ביום התחילה.

סעיף 99 מוצע לקבוע הוראות תחילה לחוק הרבנות הראשית לישראל כך שהתיקון בסעיף 2(3) לחוק כנוסחו בסעיף 95 לחוק זה יהיה ביום התחילה.

סעיף 100 מוצע לקבוע הוראת שעה לחוק הונאה בכשרות כך שייקבע בה כי החל מיום 1 בינואר 2022 ועד

[183] ס"ח התש"ם, עמ' 90; התשע"ד, עמ' 287.

[184] ס"ח התש"ס, עמ' 190; התש"ף, עמ' 320.

"(2) כל אחד מאלה:

(1) רב עיר;

(2) רב מקומי או רב המכהן כרב של קיבוץ או מושב, המכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של מצרך;

(3) רב מקומי שאינו מכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של מצרך – בכפוף לכללים שרשאי השר לקבוע בשים לב ליכולתו של רב כאמור לתת תעודת הכשר ושירותי השגחה שלא במקום שבו הוא מכהן כרב;".

(ב) השר לשירותי דת רשאי, אם מצא כי ברשות מקומית, אחת או יותר, טרם הושלמה ההיערכות למתן שירותי השגחה על ידי גופים נותני הכשר, לקבוע בצו תקופה או תקופות נוספות בנות חצי שנה כל אחת ואשר לא יעלו במצטבר על חמש שנים, דרך כלל או לרשות מקומית אחת או יותר שיקבע בצו, שבהן יקראו את סעיף 2(א) לחוק איסור הונאה בכשרות, כנוסחו לאחר התיקון לפי חוק זה, כאילו במקום פסקה (2) נאמר כך:

"(2) כל אחד מאלה:

(1) גוף נותן הכשר;

(2) רב עיר;

(3) רב מקומי או רב המכהן כרב של קיבוץ או מושב, המכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של מצרך;

(4) רב מקומי שאינו מכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של מצרך – בכפוף לכללים שרשאי השר לקבוע בשים לב ליכולתו של רב כאמור לתת תעודת הכשר ושירותי השגחה שלא במקום שבו הוא מכהן כרב;".

יום התחילה יקראו את סעיף 2 לחוק שעניינו בהגדרת המוסמכים לתת תעודות הכשר, כך שמוסמכים לתת תעודת הכשר הם כל אלה:

1. רב המכהן כרב עיר יוכל לתת שירותי השגחה וכן לתת תעודות הכשר, גם שלא באזור שבו הוא משמש כרב;

2. רב המכהן כרב מקומי או רב המכהן כרב של קיבוץ או מושב יוכלו לתת שירותי השגחה וכן לתת תעודת הכשר לבית אוכל, מקום שחיטה או מקום ייצור של מצרך הנמצאים במקום שבו הם מכהנים;

3. רב מקומי יוכל לתת שירותי השגחה וכן לתת תעודת הכשר לבית אוכל, מקום שחיטה או מקום ייצור של מצרך הנמצאים מחוץ לאזור שבו הוא מכהן כרב מקומי בכפוף לכללים שרשאי השר לקבוע בשים לב ליכולתו של רב כאמור לתת תעודת הכשר ושירותי השגחה שלא במקום שבו הוא מכהן כרב.

כדי לוודא רציפות במתן שירותי ההשגחה בכלל חלקי הארץ, מוצע לקבוע כי השר לשירותי דת רשאי, אם מצא כי ברשות מקומית, אחת או יותר, טרם הושלמה ההיערכות למתן שירותי השגחה על ידי גופים נותני הכשר, לקבוע בצו תקופה או תקופות נוספות בנות חצי שנה כל אחת ואשר לא יעלו במצטבר על חמש שנים, דרך כלל או לרשות מקומית אחת או יותר שיקבע בצו, שבהן יקראו את סעיף 2 לחוק שעניינו בהגדרת המוסמכים לתת תעודות הכשר, כך שמוסמכים לתת תעודת הכשר הם כל אלה:

1. גוף נותן הכשר;

2. רב המכהן כרב עיר יוכל לתת שירותי השגחה וכן לתת תעודות הכשר, גם שלא באזור שבו הוא משמש כרב;

3. רב המכהן כרב מקומי או רב המכהן כרב של קיבוץ או מושב יוכלו לתת שירותי השגחה וכן לתת תעודת הכשר לבית אוכל, מקום שחיטה או מקום ייצור של מצרך הנמצאים במקום שבו הם מכהנים;

4. רב מקומי יוכל לתת שירותי השגחה וכן לתת תעודת הכשר לבית אוכל, מקום שחיטה או מקום ייצור של מצרך הנמצאים מחוץ לאזור שבו הוא מכהן כרב מקומי בכפוף לכללים שרשאי השר לקבוע בשים לב ליכולתו של רב כאמור לתת תעודת הכשר ושירותי השגחה שלא במקום שבו הוא מכהן כרב.

פרק כ"א: רכבת תחתית (מטרו)

השם **101.** פרק זה יהיה "חוק רכבת תחתית (מטרו)".

סעיפי החוק **102.** ואלה סעיפי חוק רכבת תחתית (מטרו), התשפ"א–2021:

פרק כ"א: חוק רכבת תחתית (מטרו)

סעיפים 101 ו־102 כללי

גוש דן הוא המטרופולין הגדולה ביותר בישראל (להלן – המטרופולין). המטרופולין היא ליבה העסקי והפיננסי של מדינת ישראל האחראית למרבית התוצר במשק, ובה פועלים למעלה מ־50% מהעסקים הרשומים בישראל, מרבית מחברות ההי־טק ומחברות האם בישראל וכן מרכזים של חברות בין־לאומיות רבות. בנוסף, כמחצית ממוסדות ההשכלה הגבוהה ומרבית בתי החולים בארץ מצויים במטרופולין. שיעור גידול האוכלוסייה בישראל הוא כ־2% בשנה, שיעור הגבוה משמעותית ממרבית מדינות המערב, ועד 2040 צפוי מספר התושבים במטרופולין לגדול ביותר ממיליון תושבים. מספר הנסיעות במטרופולין צפוי לגדול בהתאם, כאשר רק 10% מסך הנסיעות מבוצעות בתחבורה ציבורית.

אף על פי שבמטרופולין רשת כבישים מפותחת, היא מאופיינת ברמות גודש גבוהות.

התחבורה הציבורית מבוססת על קווי אוטובוסים ומאופיינת ביעילות נמוכה, חוסר קיבולת ומהירות נסיעה איטית. בישראל, ההשקעה בתחבורה הציבורית לנפש נמוכה באופן משמעותי מממוצע ההשקעה במדינות המערב. המחסור בהשקעה במערכת התחבורה הציבורית מעודד את הציבור לנסוע ברכבים פרטיים. בשנת 2017 חל גידול של 4% במספר כלי הרכב וגידול של 2% בכמות הנסיעות. קצב הגידול המהיר בנסועה ובמספר כלי הרכב הפרטיים, במקביל לשימוש נמוך באמצעי התחבורה הציבורית, מביא לגודש ואובדן זמן רב שעלותו למשק בשנת 2018 נאמדת בכ־10 מיליארד שקלים, במטרופולין לבדה. בלא פיתוח מערכת הסעת המונים, העלות למשק כתוצאה מגודש בכבישים צפויה להגיע ל־25 מיליארד שקלים בשנת 2040.

הפער בין הצרכים הצפויים של האוכלוסייה לבין רמת תשתיות התחבורה הציבוריות בישראל מצריך השקעה משמעותית במערכת הסעת המונים יעילה, שתעמוד ביעדים הקבועים בתכניות האסטרטגיות של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – משרד התחבורה) ותמנע משבר תחבורתי. רכבת תחתית (להלן – מטרו) מתאפיינת בהפרדה מלאה מדרכים אחרות, בתדירות נסיעה גבוהה ובקיבולת הסעה של עשרות אלפי נוסעים בשעה.

מערכת הסעת המונים הכוללת בתוכה מטרו (להלן – מערכת מטרו), היא מערכת שבמרכזה המטרו, והיא כוללת אמצעי תחבורה נוספים, ובהם רכבת קלה, אוטובוסים ואמצעי תחבורה משלימים נוספים.

מערכת הסעת המונים, כפי שקיימת גם ברובם המוחלט של המטרופולינים המונות מעל 5 מיליון תושבים במדינות ה־OECD, היא המערכת היחידה שמסוגלת לספק את רמת הנגישות והניידות הנדרשת כדי לספק את המענה. הקיבולת הגבוהה, הפרדת הדרך, מהירות הנסיעה והטכנולוגיה המתקדמת תספק רמה גבוהה של נגישות וניידות באופן שצפוי להגדיל את מספר הנסיעות היומי בתחבורה הציבורית בשנת 2040 מ־1.6 מיליון ל־4 מיליון נסיעות ביום. התועלות התחבורתיות, הכלכליות והאורבניות של מערכת מטרו, כפי שיפורטו להלן, גבוהות במיוחד, וערכן נאמד בשווי שבין 26 ל־34 מיליארד שקלים בשנה.

מערכת המטרו צפויה להגדיל משמעותית את השימוש בתחבורה הציבורית ולספק אלטרנטיבה לגודש בכבישים. שיפור הנגישות, הניידות וזמני הנסיעה בתחבורה הציבורית בעקבות מערכת המטרו, צפויה לחסוך מאות מיליוני שעות נוסעים ולשפר משמעותית את רמת החיים של התושבים במטרופולין. הדיוק של מערכת מטרו מופרדת דרך ותדירות הגעה גבוהה צפויים להגדיל את האמינות במערכת התחבורה בקרב המשתמשים ולחסוך בזמן הנוסף שאותו הציבור לוקח בחשבון בתכנון הדרך. המעבר לשימוש בתחבורה הציבורית יביא לחיסכון בעלויות תפעול ואחזקת רכב בעבור התושבים ולחיסכון למשק של הון רב המושקע ברכבים. כמו כן מערכת המטרו צפויה להפחית את זיהום האוויר ופליטת גזי החממה ולהוריד את כמות תאונות הדרכים. הפחתה משמעותית של כמות כלי הרכב במטרופולין תחסוך בקרקע הנדרשת לחניות במשרדים ובעסקים. עוד ייחסך שטח סלילת הכביש שאותו מחליפה המערכת התת־קרקעית.

זאת ועוד, מערכת המטרו תביא לפיתוח כלכלי משמעותי במטרופולין. נפח גדול יותר של נוסעים יוכל להתנייד ברחבי המטרופולין בכל שעה ובייחוד במרכזי העסקים. קיבולת הנוסעים תאפשר פיתוח של אזורי תעסוקה חדשים לצד חיזוק אזורי תעסוקה קיימים. הנגישות תאפשר התאמה טובה יותר בין העובדים למקומות העבודה, וציפוף בין מרכזי עסקים שמצידם יהנו מיתרון לגודל וחיסכון בעלויות. כל אלה יהוו מנוף לצמיחה הכלכלית ויעלו את פריון העבודה. העלייה בפריון העבודה לצד הגדלת הנגישות יגדילו את האטרקטיביות של המטרופולין ויעודדו חברות בין־לאומיות להגיע לישראל. הגעה של חברות אלה תביא עימה השקעות הון למשק ותעלה את פריון העבודה על ידי פיתוח טכנולוגיות חדשות.

הקמת מערכת מטרו במטרופולין תניב גם תועלות אורבניות משמעותיות. הקמת מערכת מטרו תקדם פיתוח והתחדשות עירונית שתשנה את פני המרחב האורבני. ניצול של תחנות המטרו לטובת פיתוח עילי מרובה שימושים (מוקדי תעסוקה ומגורים) לצד עלייה בערך הנכסים סביב התחנות, יהוו ניצול יעיל של הקרקע וימנעו פרוור זוחל על חשבון שטחים פתוחים. המטרו גם ייעלה את הכדאיות

"פרק א': הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה –

לביצוע הליכי התחדשות עירונית ויאפשר עמידה ביעדי התכנית האסטרטגית לדיור. הגדלת הנגישות תעלה את ערך הקרקע, תקל על ביצוע התחדשות עירונית ותגדיל את כדאיותה. ההשקעה המסיבית במערכת המטרו תוכל להביא להשקעות נוספות במרחב הציבורי סביב התחנות ובקרבתן.

במסגרת התכנית האסטרטגית לפיתוח מערכת תחבורה ציבורית עתירת נוסעים במטרופולין תל אביב משנת 2016 נבחנו למעלה מ־50 חלופות לעמידה ביעדים האסטרטגיים. בחלופות שנבחנו, חלופות המבוססות על קווי רכבת קלה ואוטובוסים בלבד, חלופות הכוללות צירי העדפה, נתיבי תחבורה ציבורית, מערכת אוטובוסים מהירה (BRT – Bus Rapid Transit) וחלופות המבוססות על רשת קווי מטרו. מסקנות הדו"ח המסכם לתכנית האסטרטגית היו כי מערכת מטרו במבנה רדיאלי–טבעתי עומדת ביעדים האסטרטגיים שהציב משרד התחבורה, ושחלופה זו היא המתאימה ביותר למטרופולין. עוד נקבע כי שלושה קווי מטרו יביאו להשגת היעדים האסטרטגיים לשנת 2040 בצורה המיטבית. בהחלטת הממשלה מס' 1838, מיום ז' באב התשע"ו (11 באוגוסט 2016), שעניינה תכנית השקעה רב־שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים, הוטל על משרד התחבורה לפעול לקידום תכנון קווי המטרו.

מערכת המטרו המתוכננת כוללת שלושה קווים המתפרסים על פני 24 רשויות מקומיות.

אורך הקווים הוא כ־149 ק"מ ומתוכננות להיבנות מעל ל־100 תחנות. מערכת המטרו תכלול 4 מתחמי דפו ו־7 מתחמי תחבורה משולבים שמטרתם ליצור חיבוריות וקישוריות בתוך מערכת הסעת ההמונים. עלות מערכת המטרו, המוערכת בכ־150 מיליארד שקלים, תבוסס, בדומה לפרויקטי תשתית גדולים בעולם, על תמהיל מקורות הכולל בתוכו כלי מימון שיתבססו על התועלות הכלכליות והאורבניות שיניב המיזם, לצד מימון מאוצר המדינה.

מוצע לקבוע בפרק זה חוק חדש, אשר יכיל בתוכו את הרכיבים העיקריים הנדרשים לצורך קידום המיזם להקמת מערכת המטרו (להלן – מיזם המטרו).

המתכונת המוצעת בפרק זה היא מתכונת חדשה היוצרת דבר חקיקה עצמאי. מניסיון העבר עולה כי חקיקת פרקים בחוק התכנית הכלכלית השנתית או בחוק ההתייעלות הכלכלית השנתית, הקובעת הסדרים משפטיים עצמאיים וחדשים ואינה כוללת רק תיקוני חוקים אחרים, מקשה על איתורם ותיקונם בעתיד (למשל פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו־2010), התשס"ט–2009, שעניינו אזורי עדיפות לאומית). פרקים אלה כוללים לא אחת, הסדר מקיף שלו היה מוצע ונקבע שלא במסגרת חוק התכנית הכלכלית או חוק ההתייעלות הכלכלית, היה נחקק כחוק חדש ונפרד.

על כן מוצע לקבוע מתכונת חדשה, ולפיה הסעיף הראשון בפרק כ"א (סעיף 101 להצעת החוק), יקים את החוק החדש שייווצר – חוק רכבת תחתית (מטרו), התשפ"א–2021, והסעיף השני בפרק (סעיף 102 להצעת החוק) יביא את נוסח החוק המוצע כדבר חקיקה נפרד.

במתכונת זו נעשה שימוש בפרקים נוספים בהצעת חוק זו ובהצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, המתפרסמת עימה, היוצרים דבר חקיקה עצמאי.

בשלב הראשון יכלול החוק המוצע את הפרקים הנדרשים בטווח הזמן המיידי לשם היערכות לקידום מיזם המטרו.

פרק א' לחוק המוצע כולל את ההגדרות הרלוונטיות לסעיפי הפרק.

פרק ב' לחוק המוצע עוסק בקידום מיזם המטרו, ובו נקבע כי במילוי תפקידו ובהפעלת סמכותו על פי דין, יהיה מחויב גוף ציבורי לשקול את האינטרס הלאומי בקידום המטרו, על כלל רכיביו ושלביו, לרבות הקמת המיזם, הפעלתו ותחזוקתו. בנוסף, פרק זה מקים את רשות המטרו, הכוללת את הוועדה המנהלת שתופקד על קידום מיזם המטרו מטעם הממשלה, את המועצה המאסדרת שתופקד על היבטי אסדרה של המיזם כפי שייקבעו בחקיקה בהמשך, ואת מנהל הרשות, שיופקד על ניהולה של הרשות וכן ישמש כדירקטור או כיושב ראש הדירקטוריון בחברה שאיתה תתקשר רשות המטרו לצורך קידום מיזם המטרו (להלן – חברה מבצעת).

פרק ג' לחוק המוצע מסדיר היבטים במימון מיזם המטרו, ובו נקבעת מסגרת ההוצאה למיזם המטרו ועקרונות למימונו.

פרק ד' לחוק המוצע קובע את מועד התחילה של החוק המוצע וכן הוראת מעבר והוראה המאפשרת שינוי בצו של התוספת לחוק.

במקביל לפרסום החוק המוצע בפרק זה, מתפרסמת גם הצעת חוק רכבת תחתית (מטרו) (תיקון), התשפ"א–2021 (להלן – הצעת חוק לתיקון חוק המטרו), המתקנת את החוק המוצע וקובעת בו הסדרים משלימים לאלה הכלולים בפרק זה.

להלן ההסבר לסעיפי חוק רכבת תחתית (מטרו), התשפ"א–2021, כנוסחם בסעיף 102 להצעת החוק:

פרק א': הגדרות

פרק זה, אשר פותח את החוק, כולל הגדרות למונחים שחוזרים לאורך החוק.

"אישור לביצוע פעולה" – כל אחד מאלה:

(1) אישור או רישיון הנדרש מגורם מוסמך לפי כל דין לצורך ביצוע פעילות או פעולה בידי אדם, לרבות אישור או רישיון כאמור הניתן לגבי מכשיר;

(2) פטור מביצוע פעילות או פעולה, הניתן לאדם, מגורם מוסמך, לפי דין;

"גוף ציבורי" – כל אחד מהגופים שלהלן:

(1) הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;

(2) רשות מקומית;

(3) תאגיד שהוקם לפי חוק;

(4) תאגיד שנמצא בבעלות או בשליטה של הממשלה או של רשות מקומית, לרבות חברה בת ממשלתית או חברה עירונית;

"גוף תשתית" – גוף המפעיל או המחזיק תשתית, ובכלל זה:

(1) גוף ציבורי;

(2) תאגיד מים וביוב;

(3) תאגיד ששר התקשורת העניק לו סמכויות לפי סעיף 4(ו) לחוק התקשורת;

(4) בעל זיכיון להקמה או להפעלה של תשתית;

"גורם מוסמך" – גוף ציבורי או גוף תשתית, שחברה מבצעת נדרשת לקבל ממנו אישור לביצוע פעולה או לבצע עימו תיאום תשתיות, לצורך ביצוע פעולה לקידום מיזם המטרו;

סעיף 1 בין השאר, מוצע לקבוע את ההגדרות האלה:

"**אישור לביצוע פעולה**" – החוק המוצע קובע בסעיף 2 שבו הוראה החלה על מאסדרים העוסקים במיזם המטרו, ומתווה את שיקול הדעת שעליהם להפעיל במסגרת תפקידם ולוחות הזמנים הנדרשים לטובת מתן אישור לבקשות של חברה מבצעת לביצוע פעולה הנדרשת לטובת קידום מיזם המטרו. מוצע להבהיר מהם האישורים שעליהם תחול ההוראה האמורה. כך, מוצע כי אישור לביצוע פעולה יכלול כל אישור או רישיון הנדרש לפי כל דין לצורך ביצוע פעולה על ידי אדם, לרבות כזה הניתן לגבי מכשיר. לעניין זה כולל "רישיון" כל סוג של הרשאה, דוגמת היתר, זיכיון או רישיון, וכן מסמכי הרשאה נוספים שמהותם דומה אף אם כינוים שונה. כמו כן, מוצע כי ההסדר יחול על פטור מביצוע פעילות או פעולה.

"**גוף ציבורי**" – על פי המוצע, גוף ציבורי יכלול את משרדי הממשלה ויחידותיהם השונות, וכן את השרים העומדים בראשם או גורמים אחרים הממונים על היחידות ועובדי המשרדים והיחידות. יחידה כאמור עשויה להיות יחידת סמך של משרד ממשלתי אך גם יחידה אחרת שהיא חלק מהאישיות המשפטית של המדינה, כמו משטרת ישראל. בנוסף על כך, מוצע לכלול בגדר גוף ציבורי גם רשות מקומית ועובדי ציבור הפועלים מטעמה וכן תאגיד שהוקם לפי חוק והאורגנים שלו. לבסוף, מוצע שגם תאגיד שנמצא בבעלות או בשליטה של הממשלה או של רשות מקומית וכן חברה בת ממשלתית או חברה עירונית ייכללו בהגדרה.

"**גוף תשתית**" – מוצע לקבוע כי גוף תשתית, שהוא חלק מהגדרת גורם מוסמך, יוגדר כגוף המחזיק או מפעיל תשתית. מדובר הן בגורמים שהם גופים ציבוריים והן בגורמים פרטיים, כמו בעלי רישיונות תקשורת, בעלי רישיונות חלוקה של גז טבעי או בעלי זיכיונות.

"**גורם מוסמך**" – לצורך קידום מיזם המטרו, על חברה מבצעת לבצע פעולות אשר דורשות שיתוף פעולה מצד גורמים שונים, ובין השאר גופי תשתית וגופים מאסדרים. כדי למנוע עיכובים בקידום המיזם, מוצע לקבוע את

"חברה מבצעת" – כמשמעותה בסעיף 4(ב);

""חברה ממשלתית", "חברה בת ממשלתית" – כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות;

"חברה עירונית" – כהגדרתה בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;

"חוק החברות הממשלתיות" – חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה–1975[185];

"חוק התכנון והבנייה" – חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[186];

"חוק חובת המכרזים" – חוק חובת המכרזים, התשנ"ב–1993[187];

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[188];

"חוק נכסי המדינה" – חוק נכסי המדינה, התשי"א–1965[189];

"חוק התקשורת" – חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב–1982[190];

"מיזם המטרו" – מיזם להקמת רכבת תחתית (מטרו) באזור גוש דן, מכוח תכנית המטרו, לרבות מרכזי תחבורה משולבים ומבנים המוקמים בשטח התכנית האמורה מעל תחנות מטרו, מעל מרכזי תחבורה משולבים ומעל מתחמי דפו;

"מרכז תחבורה משולב" – מפגש של מסילת רכבת תחתית הכלולה במיזם המטרו עם מסילת ברזל מקומית או ארצית, אחת לפחות;

"משרד התחבורה" – משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;

"מתחם דפו" – אזור המיועד לתפעול ותחזוקה של רכבת תחתית;

"פעולה לקידום מיזם המטרו" – כל פעולה הנדרשת לשם קידום מיזם המטרו, ובכלל זה להקמת המיזם, להפעלתו או לתחזוקתו;

הוראת סעיף 2 לחוק המוצע שתחול על "גורם מוסמך", שיוגדר כגוף ציבורי או גוף תשתית, שחברה מבצעת נדרשת לקבל ממנו אישור לביצוע פעולה או לבצע עימו תיאום תשתיות לצורך ביצוע פעולה הנדרשת לטובת קידום מיזם המטרו.

"**חברה מבצעת**" – חברה מבצעת היא חברה ממשלתית או חברה בת ממשלתית, שאיתה ייערך ההסכם לקידום מיזם המטרו. ייתכן שיהיו כמה חברות כאמור, שכל אחת מהן היא למעשה חברה מבצעת לעניין החוק המוצע.

"**מיזם המטרו**", "**תכנית המטרו**" – מיזם המטרו הוא המיזם להקמת רכבת תחתית בגוש דן. מיזם זה כולל את כלל הרכיבים הנלווים להקמת הרכבת התחתית, הכלולים בהגדרה "תכנית המטרו", כלומר, בתכניות המפורטות בתוספת לחוק. בנוסף, מוצע לכלול במיזם המטרו גם את הקמתם של מרכזי תחבורה משולבים ומבנים המוקמים מעל תחנות הרכבת התחתית, מעל מרכזי תחבורה משולבים או מעל מתחמי דפו.

"**מרכז תחבורה משולב**" – מרכז תחבורה משולב הוא מפגש של מסילת רכבת תחתית עם מסילה נוספת, ארצית (רכבת ישראל) או מקומית (רכבת קלה או רכבת תחתית).

"**מתחם דפו**" – מתחם דפו הוא אזור המיועד לתחזוקה של קרונות הרכבת התחתית, ובכלל זה חניה של קרונות הרכבת.

"**פעולה לקידום מיזם המטרו**" – פעולה הנדרשת לשם הוצאתו לפועל של מיזם המטרו. קידום המיזם כולל את ההקמה של מיזם המטרו, ובכלל זה תכנון המיזם, הפעלתו ותחזוקתו, וכן פעולות נלוות נוספות.

185 ס"ח התשל"ה, עמ' 132.
186 ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.
187 ס"ח התשנ"ב, עמ' 114;
188 ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.
189 ס"ח התשי"א, עמ' 52.
190 ס"ח התשמ"ב, עמ' 218.

"שליטה" – כהגדרתה בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א–1981[191];

"שר התחבורה" – שר התחבורה והבטיחות בדרכים;

"תכנית התקצוב" – תכנית לתקצוב עלויות מיזם המטרו שאושרה על ידי הממשלה, כפי שעודכנה על ידי הוועדה המנהלת בהתאם להוראות סעיף 21;

"תכנית המטרו" – התכניות לפי חוק התכנון והבנייה, המנויות בתוספת, כפי שיהיו בתוקף מעת לעת;

"תמ"א 70" – תכנית מיתאר ארצית למרחב מערכת המטרו במטרופולין תל אביב, אשר לגביה פורסמה הודעה לפי סעיף 77 לחוק התכנון והבנייה, כפי שתהיה בתוקף מעת לעת;

"תמ"א 70/א" – תכנית מיתאר ארצית מפורטת לבינוי מעל מתחמי הדפו של מערכת המטרו במטרופולין תל אביב או בסביבתם, כפי שתהיה בתוקף מעת לעת;

"תשתית" – לרבות דרכים, מסילות ברזל, נמלי ים, נמלי תעופה, מיתקנים וקווים עיליים או תת־קרקעיים להולכה, לחלוקה, להספקה, להעברה או לאחסון של חשמל, בזק כהגדרתו בחוק התקשורת (בזק ושידורים), ביוב, מים, דלק, גז או חומרים מסוכנים, וכן לסילוק פסולת או לטיפול בביוב.

פרק ב': קידום מיזם המטרו

סימן א': האינטרס הלאומי בקידום מיזם המטרו

האינטרס הלאומי בקידום מיזם המטרו

2. גוף ציבורי יביא בחשבון במילוי תפקידו ובהפעלת סמכותו על פי דין, נוסף על כל שיקול אחר שעליו לשקול על פי דין, את האינטרס הלאומי בקידום מיזם המטרו, ובכלל זה הקמת המיזם, הפעלתו ותחזוקתו, באופן מהיר ומיטבי, וכן את ההשלכות הכלכליות של החלטותיו על המיזם.

"**תכנית התקצוב**" – תכנית התקצוב היא תכנית לתקצוב עלויות מיזם המטרו שאושרה על ידי הממשלה כפי שעודכנה בידי הוועדה המנהלת בהתאם לסמכותה לפי סעיף 22 המוצע. בהתאם להחלטת הממשלה מס' 200 שעניינה "היערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן", מיום כ"ג באב התשפ"א (1 באוגוסט 2021) (להלן – החלטה 200), תכנית התקצוב תוגש לאישור הממשלה עד יום ד' באלול התשפ"ב (31 באוגוסט 2022), והיא תכלול את פריסת עלויות המיזם על פני שנים בחלוקה לשלבים ולחבילות עבודה ובשים לב להכנסות הצפויות ולעקרונות שנקבעו למימון מיזם המטרו.

"**תמ"א 70**" – תמ"א 70 היא תכנית מיתאר ארצית המקודמת על ידי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (להלן – המועצה הארצית), שבה ייקבעו הנחיות לתכנון מתחמי ההשפעה של תחנות המטרו, ובכלל זה הנחיות לצפיפות הבנייה באותם תחומי השפעה וכן מדיניות התכנון בהם באופן אשר יבטיח את מיצוי הפוטנציאל התכנוני שמעניק מיזם המטרו. בנוסף, במסגרת תמ"א 70 ייערך תכנון מפורט למתחמי הדפו באופן שיאפשר הוצאת היתרי בנייה בלא אישור תכנית נוספת לבינוי סחיר מעל מתחמי הדפו. התמ"א מצויה כעת בעריכה על ידי ועדה שהוקמה לצורך הכנת התכנית.

"**תמ"א 70/א**" – תכנית מיתאר ארצית המקודמת על ידי המועצה הארצית הכוללת תכנון מפורט לבינוי מעל מתחמי הדפו ובסביבתם.

פרק ב': קידום מיזם המטרו

כללי מיזם המטרו הוא מיזם ייחודי בחשיבותו ובהיקפו. לצורך קידומו באופן מיטבי, מוצע לקבוע כי כל גוף ציבורי ישקול, בעת הפעלת סמכותו על פי דין, את האינטרס הלאומי שבקידום מיזם המטרו. בנוסף, כצעד חשוב נוסף להגשמת האינטרס הציבורי שבקידום המיזם מוצע להקים במשרד התחבורה רשות

[191] ס"ח התשמ"א, עמ' 232.

סימן ב': הקמת רשות המטרו ותפקידיה

הקמת רשות המטרו

3. (א) מוקמת בזה, במשרד התחבורה, רשות המטרו.

(ב) רשות המטרו תהיה עצמאית בהפעלת סמכותה לשם מילוי תפקידיה ותפעל בהתאם למדיניות הממשלה.

(ג) לרשות המטרו יהיו מועצה מאסדרת, ועדה מנהלת ומנהל.

(ד) תפקידי רשות המטרו, למעט התפקידים שיוחדו למועצה המאסדרת, לוועדה המנהלת או למנהל, יבוצעו בידי המנהל באמצעות עובדי הרשות.

תפקידי הרשות

4. (א) רשות המטרו תקדם ותנהל מטעם הממשלה את מיזם המטרו, ובכלל זה תפעל לטובת קידומו כמיזם בעל חשיבות לאומית.

(ב) רשות המטרו תתקשר בהסכם עם חברה ממשלתית או חברה בת ממשלתית, אחת או יותר, לצורך ביצוע פעולות לקידום מיזם המטרו (בחוק זה – חברה מבצעת); התקשרות בהסכם לפי סעיף קטן זה (בחוק זה – הסכם פיתוח) יראו אותה, לעניין ההוראות לפי חוק חובת המכרזים, כהתקשרות מסגרת כמשמעותה לפי החוק האמור.

פנים־ממשלתית אשר תתכלל את ההיבטים השונים של קידום המיזם. הקמת רשות מקצועית ועצמאית תאפשר להקדיש את המשאבים הניהוליים הנדרשים מהממשלה, כמו גם לרכז את המאמץ הממשלתי, בידי גורם אחד, אשר ילווה וינהל את המיזם. הרשות הממשלתית תיקרא רשות המטרו והיא תכלול שני אורגנים כמפורט להלן, שכל אחד מהם יפעל באופן עצמאי ונפרד, כאשר רשות המטרו תשמש כגוף המטה:

1. הוועדה המנהלת, אשר תהיה נציגת הממשלה ותשמש כ"יזם" של המיזם;

2. המועצה המאסדרת, אשר יוקנו לה סמכויות ביחס לאסדרת הפעילות המבוצעת על ידי חברה מבצעת.

סימן א': האינטרס הלאומי בקידום מיזם המטרו

סעיף 2 מוצע לקבוע הוראה שלפיה גוף ציבורי, במסגרת מילוי תפקידו או בעת הפעלת סמכותו לפי דין, יהיה מחויב לשקול את האינטרס הלאומי שבקידום מיזם המטרו, על כלל רכיביו, ובכלל זה הקמתו, הפעלתו ותחזוקתו. ההוראה נועדה להבטיח כי הגופים הציבוריים הרלוונטיים המעניקים אישורים שונים לביצוע פעולה או הקובעים הנחיות, יביאו בחשבון, את האינטרס הלאומי בקידום המיזם, בנוסף לשיקולים שלפיהם הם פועלים דרך כלל. לכן, מוצע כי גוף ציבורי ישקול אם בהחלטתו עלול להיווצר עיכוב או התייקרות של המיזם ואף ישקול את ההשלכות הכלכליות של החלטתו. בכך מתווה החוק את הפעלת שיקול הדעת של גופים ציבוריים ומעניק משקל מתאים לקידום המיזם בשל חשיבותו הלאומית הכוללת.

סימן ב': הקמת רשות המטרו ותפקידיה

סעיף 3 מוצע להקים במשרד התחבורה את רשות המטרו כרשות פנים־ממשלתית, שהיא חלק מהאישיות המשפטית של המדינה, ולהסדיר את מעמדה כרשות עצמאית אשר תפעל בהתאם למדיניות הממשלה. לרשות המטרו ימונה מנהל וכן יהיו לה מועצה מאסדרת וועדה מנהלת. מוצע לקבוע כי תפקידי רשות המטרו, אשר לא הוקנו לאחד האורגנים האחרים יבוצעו באמצעות עובדי רשות המטרו.

סעיף 4 לסעיף קטן (א)

כאמור לעיל, מיזם המטרו הוא תקדימי בהיקפו ודורש תשומות ייחודיות מהממשלה. לכן, מוצע לקבוע כי הרשות תהיה האחראית מטעם הממשלה לביצוע המיזם, ותהיה ציר הקשר בין הממשלה לבין החברה המבצעת. במסגרת תפקידה, תהיה הרשות הגורם האחראי לניהול הפרויקט וקידומו כמיזם בעל חשיבות לאומית.

לסעיף קטן (ב)

עוד מוצע לקבוע כי רשות המטרו תהיה הנציגה והמלווה של מזמינת המיזם – הממשלה, וכי המיזם יבוצע באמצעות חברה ממשלתית או חברה בת ממשלתית, אחת או יותר, אשר תתקשר עם קבלנים מטעמה. מוצע להגדיר את החברה או החברות כאמור כ"חברה מבצעת" ואת ההסכם מול רשות המטרו לביצוע מיזם המטרו כ"הסכם פיתוח".

תקנה 3(5)(א) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג–1993 (להלן – תקנות חובת המכרזים), קובעת כי התקשרות שמבצעת הממשלה אינה טעונת מכרז אם היא נערכת כחלק מהסכם מסגרת כמשמעותו בתקנה 3ד לתקנות חובת המכרזים ובתנאים הקבועים בתקנה 3(5)(א). כדי לאפשר את קידום ההתקשרות עם חברה מבצעת בהסכם פיתוח בלא עיכובים, ובשל הדמיון המהותי בין ההסכמים, מוצע כי יראו את הסכם הפיתוח שייערך עם חברה מבצעת כהסכם מסגרת כמשמעותו בתקנה 3ד לתקנות חובת המכרזים.

(ג) שר האוצר ושר התחבורה רשאים להורות, בהודעה שתפורסם ברשומות, כי רשות המטרו תקדם ותנהל נוסף על האמור בסעיף קטן (א), מיזמים נוספים להסעת המונים; כמו כן רשאית הממשלה להטיל תפקידים נוספים על רשות המטרו.

(ד) רשות המטרו תמלא את התפקידים שנקבעו לה לפי חוק זה או לפי דין אחר, או שהטילה עליה הממשלה לפי סעיף קטן (ג).

תקציב הרשות

5. תקציב רשות המטרו ייקבע בתכנית נפרדת בחוק תקציב שנתי, כמשמעותה בחוק יסודות התקציב.

התקשרות בעסקאות

6. לצורך ביצוע תפקידי רשות המטרו כאמור בסעיף 4, מורשים המנויים להלן, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו־5 לחוק נכסי המדינה, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור, למעט עסקאות במקרקעין:

(1) המנהל יחד עם חשב רשות המטרו, למעט לעניין עסקאות עם החברה המבצעת;

(2) יושב ראש הוועדה המנהלת יחד עם חשב רשות המטרו, לעניין עסקאות עם החברה המבצעת.

עובדי הרשות

7. עובדי רשות המטרו יהיו עובדי המדינה.

מנהל הרשות

8. (א) הממשלה תמנה את מנהל רשות המטרו (בחוק זה – המנהל) מתוך רשימת מועמדים שיציעו בעלי התפקידים המנויים בסעיף 19(1) עד (4) (בסעיף זה – הצוות).

(ב) כשיר להתמנות למנהל מי שמתקיימים לגביו כל אלה:

לסעיפים קטנים (ג) ו־(ד)

מוצע לקבוע כי שר האוצר ושר התחבורה יהיו רשאים להורות לרשות המטרו לקדם ולנהל מיזמים נוספים להסעת המונים, כמו קווי רכבת קלה. הידע שצברה החברה כמו גם ממשקים שיש בין מערכות שונות להסעת המונים יכולים לתרום לכל אחד מהמיזמים בנפרד ולממשקים ביניהם, באופן שיסייע לקידום התחבורה הציבורית, ובכך מחזק את התועלת בליווי מיזמים נוספים אלה על ידי רשות המטרו. כמו כן, מוצע לקבוע כי הממשלה תהיה רשאית להטיל תפקידים נוספים על רשות המטרו. יובהר, כי ליווי המיזמים הנוספים ייעשה על ידי עובדי הרשות והוועדה המנהלת, ולא על ידי המועצה המאסדרת שתעסוק רק באסדרה של עניינים הנוגעים למיזם המטרו.

סעיפים 5 עד 7 לשם חיזוק עצמאותה של רשות המטרו, מוצע לקבוע כי תקציב הרשות ייקבע בתכנית נפרדת בחוק התקציב השנתי.

עוד מוצע לקבוע כי לצורך ביצוע תפקידי רשות המטרו, מנהל הרשות יחד עם חשב הרשות יהיו מורשים לייצג את הממשלה בעסקאות לפי סעיפים 4 ו־5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א–1965 (להלן – חוק נכסי המדינה), ולחתום בשם המדינה על עסקאות, למעט עסקאות במקרקעין או עסקאות עם החברה המבצעת. לעניין עסקאות עם החברה המבצעת, למעט עסקאות במקרקעין, הגורמים המוסמכים כאמור לפי חוק נכסי המדינה יהיו יושב ראש הוועדה המנהלת יחד עם חשב הרשות.

נוסף על כך, מוצע להבהיר כי עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה. עוד יובהר כי עובדי הרשות יפעלו לפי הוראות מנהל הרשות ובפיקוחו, וחשב הרשות יהיה, כמקובל, עובד משרד האוצר וימונה על ידי החשב הכללי במשרד האוצר.

סעיף 8 לסעיפים קטנים (א) ו־(ב)

מנהל רשות המטרו ימונה על ידי הממשלה, מתוך רשימה של מועמדים אשר יציעו נציגי משרד האוצר ומשרד התחבורה, אשר חברים בהרכב הוועדה המנהלת (להלן – הצוות). מוצע לקבוע בחוק תנאי כשירות לתפקיד מנהל הרשות, כך שמנהל הרשות יהיה בעל תואר ראשון, לכל הפחות, בתחומים מגוונים רלוונטיים המפורטים בחוק, או בתחום רלוונטי אחר שיקבע הצוות, וכן בעל ניסיון של שמונה שנים לפחות בתפקיד ניהולי בכיר וחמש שנים לפחות בתחום התשתיות או האסדרה, או לחלופין שמונה שנים לפחות בתחום התשתיות או האסדרה וחמש מתוכן בתפקיד ניהולי בכיר.

(1) הוא בעל תואר אקדמי ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה, באחד מן התחומים האלה או בתחום רלוונטי אחר שיקבע הצוות: הנדסה, משפטים, ראיית חשבון, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, אדריכלות, מדיניות ציבורית או ניהול;

(2) מתקיים לגביו אחד מאלה:

(א) הוא בעל ניסיון של שמונה שנים לפחות בתפקיד ניהולי בכיר וכן בעל ניסיון של חמש שנים לפחות בתחומי התשתיות או האסדרה;

(ב) הוא בעל ניסיון של שמונה שנים לפחות בתחום התשתיות או האסדרה וכן בעל ניסיון של חמש שנים לפחות בתפקיד ניהולי בכיר.

(ג) המנהל יהיה עובד המדינה; תקופת כהונתו תהיה שלוש שנים, וניתן לשוב ולמנותו לתקופות נוספות של שלוש שנים כל אחת.

(ד) המנהל יהיה אחראי על ניהול ענייני רשות המטרו בכפוף להחלטות הוועדה המנהלת והמועצה המאסדרת, ובין השאר –

(1) יגיש למועצה המאסדרת ולוועדה המנהלת, אחת לשנה לפחות, דיווח על פעולות רשות המטרו, וכן יגיש לוועדה המנהלת, אחת לשנה לפחות או בתדירות גבוהה יותר כפי שתורה הוועדה המנהלת, דיווח על ביצוע תכנית התקצוב ותכנית העבודה הרב־שנתית בשנה שחלפה; כמו כן יעביר למועצה המאסדרת ולוועדה המנהלת, לפי בקשתן, כל מידע שיידרש להן לצורך מילוי תפקידיהן;

(2) יכהן כדירקטור או כיושב ראש הדירקטוריון של החברה המבצעת;

(3) ימלא כל תפקיד אחר שהטילה עליו הוועדה המנהלת.

סימן ג׳: המועצה המאסדרת

הרכב המועצה המאסדרת

9. (א) לרשות המטרו תהיה מועצה אשר תעסוק באסדרה של עניינים הנוגעים למיזם המטרו כמפורט בחוק זה (בחוק זה – המועצה המאסדרת), שחבריה הם:

לסעיף קטן (ג)

עם מינויו על ידי הממשלה, המנהל ייקלט כעובד מדינה ויחולו עליו הכללים החלים על עובדי מדינה. בנוסף, תקופת הכהונה של המנהל תהיה שלוש שנים, והממשלה תוכל לשוב למנותו לתקופות נוספות בנות שלוש שנים כל אחת.

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע כי המנהל יהיה אחראי על ניהול ענייני הרשות, בכפוף להחלטות הוועדה המנהלת והמועצה המאסדרת, ובכלל זה יגיש למועצה המאסדרת ולוועדה המנהלת דיווח שנתי על פעולות רשות המטרו וכן יגיש לוועדה המנהלת דיווח על ביצוע תכנית התקצוב ותכנית העבודה הרב־שנתית. כמו כן, המנהל יעביר למועצה המאסדרת ולוועדה המנהלת כל מידע שיבקשו, הנדרש להן בקשר לפעילותן. עוד מוצע לקבוע כי המנהל יכהן כדירקטור או יושב ראש של החברה המבצעת, וימלא כל תפקיד נוסף ככל שתטיל זאת עליו הוועדה המנהלת.

סימן ג׳: המועצה המאסדרת

כללי מוצע להקים ברשות המטרו אורגן עצמאי שיהיה אחראי על היבטים שונים של אסדרה של עניינים הנוגעים לקידום מיזם המטרו וכן בהיבטי תיאום תשתיות בין חברה מבצעת לגופי תשתית אחרים. הקמת גוף

(1) מי שמונה ליושב ראש המועצה המאסדרת לפי הוראות סעיף 10;

(2) המנהל הכללי של משרד התחבורה, או עובד משרד התחבורה בדרגת סגן מנהל כללי ומעלה שימנה המנהל הכללי כאמור;

(3) הממונה על התקציבים במשרד האוצר, או סגנו הממונה על תחום התשתיות;

(4) נציג השלטון המקומי בדרגת סגן מנהל כללי ומעלה, שימנה שר הפנים לפי המלצת יושב ראש מרכז השלטון המקומי;

(5) נציג ציבור שימנה שר האוצר, שהוא מהנדס הרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים כהגדרתו בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח–1958[192], ובעל ניסיון של שבע שנים לפחות כמהנדס בתחום התשתיות;

(6) עובד המשרד הממשלתי, הרשות הממשלתית או התאגיד שהוקם על פי חוק, שתחום פעילותו הוא בעניין הנדון בפני המועצה המאסדרת, אשר ימונה בידי המנהל של המשרד הממשלתי, הרשות הממשלתית או התאגיד כאמור, לפי העניין.

(ב) התעוררה מחלוקת לעניין זהות חבר המועצה המאסדרת כאמור בסעיף קטן (א)(6), יכריע בעניין יושב ראש המועצה המאסדרת.

(ג) חברי המועצה המאסדרת כאמור בפסקאות (4) ו־(5) של סעיף קטן (א) ימונו לתקופה של שלוש שנים, וניתן לחזור ולמנותם, ובלבד שלא יכהנו יותר משתי תקופות כהונה רצופות.

אשר פעילותו תיוחד למיזם המטרו תאפשר את השקעת המשאבים הנדרשים לצורך קבלת החלטות באותם עניינים שנקבעו בחוק. התמקדות המועצה המאסדרת במיזם המטרו תאפשר התמקצעות והתמחות במיזם וקבלת החלטות מיטביות בלוחות זמנים קצרים.

סעיף 9 לסעיף קטן (א)

הרכב המועצה המאסדרת משקף את האיזון בין השיקולים השונים העומדים בבסיס האסדרה והוא יכלול את יושב ראש המועצה המאסדרת שהוא נציג ציבור אשר ייקלט כעובד מדינה לשם ביצוע תפקיד זה, המנהל הכללי של משרד התחבורה או עובד מטעמו, הממונה על התקציבים במשרד האוצר או סגנו לתחום התשתיות, נציג השלטון המקומי שימנה שר הפנים בהמלצת יושב ראש מרכז השלטון המקומי ונציג ציבור שהוא מהנדס בעל ניסיון בתחום התשתיות שימנה שר האוצר.

נוסף על כך, בהתאם לנושא הנדון ייכלל בהרכב המועצה המאסדרת עובד של המשרד הממשלתי, הרשות הממשלתית או התאגיד שהוקם על פי חוק, שתחום פעילותו הוא בעניין הנדון לפני המועצה המאסדרת (להלן – הנציג המתחלף). אם הגוף שבתחומו הפעילות בנושא הנדון הוא משרד ממשלתי או יחידת סמך במשרד ממשלתי, ימונה הנציג בידי המנהל הכללי של המשרד הממשלתי, אם הגוף הוא רשות ממשלתית עצמאית, ימונה הנציג בידי מנהל הרשות הממשלתית, ואם מדובר בתאגיד שהוקם מכוח חוק, הגורם הממנה יהיה המנהל העומד בראש התאגיד. הרכב מגוון זה נועד לאפשר לקיים דיון בין גורמים בעלי מומחיות ואינטרסים רלוונטיים ולסייע ביצירת איזון בין האינטרס הלאומי בקידום מיזם המטרו לבין שיקולים ציבוריים נוספים.

לסעיף קטן (ב)

זהות הנציג המתחלף במועצה המאסדרת תיקבע, כאמור, בהתאם לעניין הנדון. במקרים מסוימים שבהם עלולה להתעורר שאלה בנוגע לזהות הנציג הרלוונטי, מוצע לקבוע כי יכריע בעניין יושב ראש המועצה המאסדרת.

לסעיף קטן (ג)

נציג הציבור במועצה המאסדרת ונציג השלטון המקומי במועצה המאסדרת ימונו לתקופה של שלוש

[192] ס"ח התשי"ח, עמ' 108.

יושב ראש המועצה המאסדרת

10. (א) הממשלה תמנה את יושב ראש המועצה המאסדרת מתוך רשימת מועמדים שיציע הצוות כמשמעותו בסעיף 8(א).

(ב) כשיר להתמנות ליושב ראש המועצה המאסדרת מי שמתקיימים לגביו התנאים המנויים בסעיף 8(ב).

(ג) הוראות סעיף 8(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין יושב ראש המועצה המאסדרת.

סייג למינוי של חבר המועצה המאסדרת

11. לא ימונה לחבר המועצה המאסדרת מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר המועצה המאסדרת, או שהוגשו נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו.

הפסקת כהונה לפני תום תקופת הכהונה

12. (א) חבר המועצה המאסדרת שמונה לפי פסקאות (1) או (4) עד (6) של סעיף 9(א) יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו, אם התפטר במסירת כתב התפטרות לגורם הממנה.

(ב) התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן לגבי חבר המועצה המאסדרת, הגורם שמינה את אותו חבר (בסעיף זה – הגורם הממנה), ולעניין חבר כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף 9(א) – שר התחבורה, יעבירו מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה ובסמוך למועד התקיימות הנסיבה, בהודעה בכתב:

(1) הוא הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר המועצה המאסדרת, או שהוגשו נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו.

(2) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;

(3) חדל להתקיים בו תנאי מהתנאים הדרושים למינויו לחבר המועצה המאסדרת.

שנים וניתן לחזור ולמנותם, ובלבד שלא יכהנו יותר משתי תקופות כהונה רצופות. הגבלת תקופת הכהונה נועדה לאפשר ריענון שורות ולהבטיח תחלופה בין החברים. שאר החברים במועצה ממונים לפי תפקידם במשרד הממשלתי הרלוונטי.

סעיף 10 את יושב ראש המועצה המאסדרת תמנה הממשלה, מתוך רשימה של מועמדים אשר יציעו הצוות שאוזכר לעיל ובו חברים נציגי משרד התחבורה ומשרד האוצר המכהנים בוועדה המנהלת. תנאי הכשירות זהים לתנאי הכשירות של המנהל. יושב ראש המועצה המאסדרת יהיה עובד המדינה, ותקופת כהונתו תהיה 3 שנים. יהיה ניתן לשוב ולמנותו לתקופות נוספות, וזאת מפאת היתרון הגלום בהיכרות רבה עם המיזם על כלל היבטיו ושלביו, אשר יכולה להועיל בביצוע תפקידו כיושב ראש המועצה המאסדרת.

סעיף 11 לא ימונה לחבר המועצה המאסדרת מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי, לדעת הגורם הממנה, לכהן בה או שהוגשו נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו. תכליתו של הסעיף להבטיח כי בתפקיד זה, שהוא תפקיד ציבורי, בעל חשיבות רבה ואשר למחזיק בו עשויות להיות סמכויות שלטוניות כחלק מהגוף שעימו הוא נמנה, יכהן אדם הראוי לכהונה זו, לרבות בהיבט הערכי–נורמטיבי, וזאת בין השאר כדי להבטיח את אמון הציבור במערכת הציבורית.

סעיף 12 הסעיף מסדיר את הנסיבות שבהן תסתיים כהונתו של חבר המועצה המאסדרת בטרם הגיע מועד סיומה. סיום כהונה כאמור ייעשה מקום שבו בעל התפקיד התפטר במסירת כתב התפטרות לגורם הממנה. בנוסף, כהונתו של חבר מועצה תגיע לסיומה בדרך של העברתו מהכהונה על ידי הגורם הממנה מקום בו חבר המועצה הורשע או הוגש נגדו כתב אישום בעבירה אשר מחמת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש עוד כחבר מועצה; כאשר נבצר ממנו לשמש בתפקיד דרך קבע; וכן כאשר חדלה להתקיים בחבר המועצה אחת הנסיבות שנדרשות לשם מינוי לתפקיד ושעל בסיסן הוא מונה.

(ג) הגורם הממנה, ולעניין חבר המועצה המאסדרת כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף 7(א) – שר התחבורה, לא יפסיק כהונתו את של חבר המועצה לפי סעיף קטן (ב), אלא לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה.

תוקף פעולות

13. קיום המועצה המאסדרת, סמכויותיה ותוקף החלטותיה לא ייפגעו בשל הפסקת כהונתו של חבר מחברי המועצה המאסדרת או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שמכהנים בה רוב חבריה.

סדרי עבודת המועצה המאסדרת

14. (א) החלטות המועצה המאסדרת יתקבלו ברוב דעות החברים המשתתפים והמצביעים בישיבה, ובלבד שנוכחים בישיבה יושב ראש המועצה המאסדרת ואחד מחברי המועצה המאסדרת כאמור בפסקאות (2), (3) או (6) של סעיף 9(א); היו הדעות שקולות, תכריע דעתו של יושב ראש המועצה המאסדרת.

(ב) החלטות המועצה המאסדרת יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול.

(ג) המועצה המאסדרת תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה ככל שלא נקבעו לפי חוק זה.

גמול והחזר הוצאות

15. חבר המועצה המאסדרת שאינו עובד המדינה, עובד גוף מתוקצב או עובד גוף נתמך, יהיה זכאי לתשלום מאת רשות המטרו בעד השתתפות בישיבות המועצה המאסדרת, בהתאם להוראות של החשב הכללי במשרד האוצר החלות לעניין חברי ועדות ציבוריות; לעניין זה, "עובד המדינה", "עובד גוף מתוקצב" ו"עובד גוף נתמך" – כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב.

החלת דינים

16. חברי המועצה המאסדרת שאינם עובדי המדינה, דינם, בפעולתם כחברי המועצה המאסדרת, כדין עובדי המדינה, לעניין חיקוקים אלה:

(1) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם–1979[193];

(2) חוק העונשין, התשל"ז–1977[194] – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;

סעיפים 13 ו־14 כדי לקבע ודאות והמשכיות בהחלטות המועצה וזאת בשל חשיבות תפקידה, הפסקת כהונתו של חבר מחברי המועצה המאסדרת או ליקוי בכהונתו לא יפגעו בפעילותה או בתוקף החלטותיה. תנאי לסעיף זה הוא כי מרבית חברי המועצה מכהנים בה כדין, וזאת כדי להבטיח כי הרכבה המכהן משקף באופן מספק את שיקולי הוועדה ואיזון האינטרסים נשמר.

החלטות המועצה המאסדרת יתקבלו ברוב דעות המצביעים בישיבה, ובלבד שנכחו בה יושב ראש המועצה ונציג נוסף מנציגי הממשלה – ממשרד האוצר, התחבורה או מהגורם המאסדר. זאת, כדי להבטיח את נוכחותו של נציג מקצועי בקוורום קבלת החלטות המינימלי אשר יבטיח את שקילת השיקולים שבבסיס מהותה של המועצה.

למען הסדר הטוב, בשל העובדה כי מדובר בסמכויות אסדרה ולצורך יצירת שקיפות ושימור ידע, החלטות המועצה המאסדרת יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול. כמו כן, בעניינים נוספים שלא הוסדרו בחוק המועצה תקבע את דרכי עבודה ואת סדר דיוניה.

סעיפים 15 ו־16 בשל הצורך בהשקעת זמן באופן משמעותי על ידי חברי המועצה לשם ביצוע תפקידם כיאות, מוצע לקבוע את האפשרות לשלם גמול או החזר הוצאות לחברי המועצה שאינם עובדי המדינה. הוראה זו אינה חלה על חברי המועצה שהם עובדי מדינה, עובדי גוף מתוקצב או גוף נתמך, נוכח ההבנה ששכר העבודה המשולם להם ממעבידם מגלם גם את התשלום בעד השתתפותם בישיבות המועצה.

[193] ס"ח התש"ם, עמ' 2.

[194] ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

(3) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט–1969[195];

(4) חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט–1959[196] – ההוראות הנוגעות לכלל עובדי המדינה;

(5) פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א–1971[197] – ההוראות הנוגעות לתעודת עובד הציבור;

(6) חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט–1969[198].

ניגוד עניינים

17. (א) בסעיף זה –

"בן משפחה" – בן זוג, הורה, הורה הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה וילדיהם, חותן, חותנת, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות קרוב כאמור שהוא שלוב [חורג];

"בעל עניין" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח–1968[199];

"טיפול" – לרבות קבלת החלטה, העלאת נושא לדיון, נוכחות בדיון, השתתפות בדיון או בהצבעה, או עיסוק בנושא מחוץ לדיון;

"ניגוד עניינים", של חבר המועצה המאסדרת – ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו במועצה המאסדרת לבין עניין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו; לעניין זה לא יראו בחבר המועצה המאסדרת שהוא נציג של גוף כמי שמעצם תפקידו באותו גוף עלול להימצא בניגוד עניינים כאמור;

"קרוב", של חבר המועצה המאסדרת – כל אחד מאלה:

(1) בן משפחה של חבר המועצה;

(2) אדם שלחבר המועצה יש עניין במצבו הכלכלי;

על חברי המועצה המאסדרת שאינם עובדי מדינה, ומתוקף הסמכות שניתנה להם כחברים במועצה המאסדרת, יחולו הדינים החלים על עובדי המדינה בכל הנוגע לפעולתם כחברים במועצה. מטרת הסעיף הוא להחיל על עובדי המועצה שורה של דינים שמטרתם היא ככלל שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי ושמירת עצמאותו המקצועית של חבר המועצה. הוראה זו נדרשת לנוכח מעמדה הציבורי של המועצה ואופי הסמכויות שהיא צפויה להחזיק בעתיד, אשר מחייב כי חבריה יעמדו בכללים המחמירים הנהוגים בשירות המדינה.

סעיף 17 הסעיף המוצע נועד להחיל על חבר המועצה את הכלל האוסר על עובדי ציבור להימצא במצב של ניגוד עניינים. האיסור על פעולה בניגוד עניינים מתייחס למצב שבו ישנו חשש סביר שעובד הציבור יימצא בניגוד עניינים – הן כאשר מדובר בעניין אישי שלו או של קרובו והן בשל ניגוד עניינים מוסדי.

הוראות הסעיף מעגנות ומפרטות את קשת הזיקות הרחבה שביחס אליה יש לבחון אם מתקיים ניגוד עניינים. מאחר שחלק מחברי המועצה המאסדרת הם בעלי תפקיד בגופים אחרים ומונו מתוקף תפקידם זה, מוצע לקבוע כי לא יראו בחבר המועצה המאסדרת שהוא נציג של גוף אחר כמי, שמעצם תפקידו באותו גוף עלול להימצא בניגוד עניינים כאמור. אין באמור כדי לגרוע מהצורך לבחון קיום חשש לניגוד עניינים בשל זיקות אחרות.

[195] ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

[196] ס"ח התשי"ט, עמ' 190.

[197] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

[198] ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.

[199] ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

(3) תאגיד שחבר המועצה, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם בעלי עניין בו;

(4) גוף שחבר המועצה, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם מנהלים או עובדים אחראים בו.

(ב) לא ימונה לחבר המועצה המאסדרת ולא יכהן כחבר כאמור מי שבשל כהונתו יימצא, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים אשר יימנע ממנו למלא את עיקר תפקידו במועצה המאסדרת.

(ג) חבר המועצה המאסדרת לא יטפל במסגרת תפקידו בנושא שהטיפול בו יגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים.

(ד) נודע לחבר המועצה המאסדרת כי הוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ג), יודיע על כך בהקדם האפשרי ליושב ראש המועצה המאסדרת; היה חבר המועצה המאסדרת האמור יושב הראש – יודיע על כך לשר התחבורה.

תפקידי המועצה המאסדרת

18. תפקידי המועצה המאסדרת הם כמפורט להלן:

(1) מתן אישור לביצוע פעולה לחברה מבצעת, בעניינים שנקבעו בחוק זה;

(2) מתן אישור לגוף המוסמך להוציא צו הפסקה מינהלי לגבי חברה מבצעת, כפי שנקבע בחוק זה;

(3) הסרת חסמים בהליכי תיאום בין חברה מבצעת לגופי תשתית אחרים, כפי שנקבע בחוק זה;

(4) כל תפקיד אחר שהוטל עליה לפי חוק זה או לפי חוק אחר.

סימן ד': הוועדה המנהלת

הרכב הוועדה המנהלת

19. לרשות המטרו תהיה ועדה מנהלת, בת חמישה חברים (בחוק זה – הוועדה המנהלת), והם:

(1) המנהל הכללי של משרד התחבורה, והוא יהיה יושב הראש;

(2) עובד משרד התחבורה בדרגת סגן מנהל כללי ומעלה, שימנה המנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;

סעיף 18 בחוק המוצע מוקמת המועצה המאסדרת, והסמכויות והתפקידים שיוקנו לה מפורטים בהצעת החוק לתיקון חוק המטרו, המתפרסמת במקביל להצעת חוק זו. מוצע לקבוע כי תפקידי המועצה המאסדרת יהיו תפקידים הקשורים בעיקרם לאסדרה של פעולות הנדרשות לטובת קידום מיזם המטרו, ולאישור של פעולות אסדרה המבוצעות על ידי מאסדרים אחרים או צווים מינהליים הניתנים לחברה מבצעת על ידי מאסדרים אחרים, ביחס למיזם. כמו כן, צפויות להיקבע למועצה סמכויות גם בהיבטים הנוגעים להליכי תיאום בין גופי תשתית לחברה מבצעת בנוגע למיזם המטרו. כאמור לעיל, סמכויות אלה צפויות להיקבע בהמשך בחוק.

סימן ד': הוועדה המנהלת

סעיף 19 לרשות תהיה ועדה מנהלת האחראית לקידום מיזם המטרו. תפקיד הוועדה לאשר ולפקח מטעם הממשלה על התקדמות המיזם תוך עמידה ביעדים המוגדרים ובהם עמידה בלוחות זמנים ובתקציב הנדרש למיזם, ובכלל זה פיקוח אחר הסכם הפיתוח בין הרשות והחברה המבצעת.

הוועדה המנהלת תהיה מורכבת מיושב ראש הוועדה – המנהל הכללי של משרד התחבורה; עובד משרד התחבורה בדרגת סגן מנהל שימנה שר התחבורה; הממונה על התקציבים במשרד האוצר או סגנו הממונה על תחום התשתיות; החשב הכללי במשרד האוצר או סגנו הממונה על תחום התשתיות, ומי שמכהן כיושב ראש המועצה המאסדרת.

(3) הממונה על התקציבים במשרד האוצר או סגנו הממונה על תחום התשתיות;

(4) החשב הכללי במשרד האוצר או סגנו הממונה על תחום התשתיות;

(5) יושב ראש המועצה המאסדרת.

תפקידי הוועדה המנהלת

20. (א) תפקידי הוועדה המנהלת הם לקדם ולנהל מטעם הממשלה את מיזם המטרו, ובכלל זה –

(1) לקבוע את לוחות הזמנים לביצוע מיזם המטרו והשלבים לביצועו;

(2) לאשר את הסכם הפיתוח בין המדינה לחברה מבצעת, וכן לפקח על פעילות החברה המבצעת בהתאם להסכם כאמור;

(3) לעדכן את תכנית התקצוב, ולפקח על עמידת החברה המבצעת בתכנית כאמור;

(4) לאשר את תכנית העבודה של רשות המטרו ותקציבה, וכן את המבנה הארגוני של רשות המטרו ואופן גיוס כוח אדם לרשות;

(5) למלא כל תפקיד אחר שהוטל עליה לפי חוק זה או לפי דין אחר, או שהטילה עליה הממשלה.

(ב) הורו שר האוצר ושר התחבורה לפי הוראות סעיף 4(ג), כי רשות המטרו תקדם ותנהל מיזמים נוספים, תמלא הוועדה המנהלת את התפקידים כאמור בסעיף קטן (א)(2) ו־(4), בשינויים המחויבים, גם לעניין קידום המיזמים הנוספים.

סדרי עבודתה של הוועדה המנהלת

21. (א) החלטות הוועדה המנהלת יתקבלו ברוב דעות החברים המשתתפים והמצביעים בישיבה, ובלבד שנוכחים בישיבה חבר הוועדה כאמור בפסקאות (1) או (2) של סעיף 19 וחבר הוועדה כאמור בפסקאות (3) או (4) של הסעיף האמור.

(ב) הוראות סעיף 14(ב) ו־(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין הוועדה המנהלת.

סעיף 20 תפקידה של הוועדה המנהלת יהיו קידום וניהול מיזם המטרו מטעם הממשלה. בין השאר, הוועדה המנהלת תהיה אחראית על קביעת לוחות הזמנים ושלביות המיזם, תעדכן מדי שנה את תכנית התקצוב ותפקח על ביצועה. כמו כן, תאשר הוועדה המנהלת את הסכם הפיתוח ותפקח על פעילות החברה המבצעת מכוחו.

נוסף על כך, הוועדה המנהלת היא הגורם שאחראי לאשר את תכנית העבודה של רשות המטרו, תקציבה, המבנה הארגוני שלה ואופן גיוס כוח האדם המועסק בה.

יצוין כי ככל ששר התחבורה ושר האוצר יטילו על רשות המטרו אחריות לקידום מיזמים נוספים, תהיה אחראית הוועדה המנהלת גם לאישור ופיקוח על הסכמי המסגרת אשר ייערכו לטובת קידום המיזמים האמורים וכן לקביעת לוחות הזמנים והפיקוח על ביצועם, בדומה לתפקיד שהיא מבצעת לגבי מיזם המטרו.

סעיף 21 החלטות הוועדה המנהלת יתקבלו בדעת רוב ובלבד שנוכח בהם נציג משרד התחבורה ונציג משרד האוצר. החלטות הוועדה יתקבלו ברוב דעות החברים המשתתפים והמצביעים בישיבה, זאת למעט החלטה על עדכון תכנית התקצוב, החלטה בעלת השלכה תקציבית או החלטה העלולה להביא לחריגה מתכנית התקצוב, אשר יותנו באישורו של הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

עדכון תכנית התקצוב

22. (א) הוועדה המנהלת תעדכן את תכנית התקצוב, לא יאוחר מיום 31 בדצמבר מדי שנה.

(ב) החלטת הוועדה המנהלת על עדכון תכנית התקצוב כאמור בסעיף קטן (א), טעונה את אישורו של הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

(ג) סבר הממונה על התקציבים במשרד האוצר כי החלטה של הוועדה המנהלת עלולה להביא לחריגה מתכנית התקצוב, יודיע על כך לוועדה המנהלת ויציג לפניה את הנימוקים לכך; הודיע כאמור, לא תתקבל ההחלטה אלא לאחר עדכון תכנית התקצוב בהתאם להוראות סעיף זה.

(ד) החלטות הממונה על התקציבים לפי סעיף זה יהיו מנומקות.

סימן ה': מינוי עובדי רשות המטרו לדירקטוריון חברה מבצעת

דירקטוריון חברה מבצעת

23. (א) על אף הוראות חוק החברות הממשלתיות, בדירקטוריון חברה מבצעת יכהן כדירקטור אחד מאלה:

(1) מנהל רשות המטרו;

(2) עובד רשות המטרו בדרגת סגן מנהל כללי שמינה מנהל הרשות.

(ב) לעניין מינוי דירקטור בדירקטוריון חברה מבצעת לפי סעיף קטן (א)(2), יחולו הוראות סעיפים 16א, 17, 17א ו־18 לחוק החברות הממשלתיות, בשינויים המחויבים ובשינוי זה: בסעיף 18, בכל מקום במקום "השרים" או "השר" יבוא "מנהל רשות המטרו".

(ג) יושב ראש הדירקטוריון של חברה מבצעת יהיה אחד מאלה:

סעיף 22 מאחר שהקמת המיזם צפויה להימשך על פי ההארכות עד שנת 2040, יידרשו תיקונים שנתיים של תכנית התקצוב, וזאת בהתאם להתקדמות בשלבי הביצוע של המיזם ולפי חבילות המימון השונות הכלולות בו. תכנית התקצוב תתעדכן בשים לב לתחזית המקורות ביחס לתחזית הביצוע באותה שנה ובשנים הנותרות לביצוע המיזם. החלטה על עדכון תכנית התקצוב טעונה את אישורו של הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

נוסף על כך, מוצע לקבוע כי במצבים שבהם הממונה על התקציבים במשרד האוצר סבור כי החלטה של הוועדה המנהלת עלולה להביא לחריגה מתכנית התקצוב, הוא יציג לפני הוועדה את הנימוקים לכך והוועדה לא תקבל החלטה כאמור אלא לאחר עדכון תכנית התקצוב.

סימן ה': מינוי עובדי רשות המטרו לדירקטוריון חברה מבצעת

סעיף 23 מיזם המטרו מהווה פרויקט לאומי, בהיקף תקציבי משמעותי ותקדימי, ובמימון ממשלתי משמעותי. מאפיינים אלה מחזקים את הצורך בפיקוח ממשלתי הדוק ובסנכרון בין היזם, שהוא המדינה, לבין החברה המבצעת. עקב זאת, ומתוך הכרה בחפיפה משמעותית בין המטרות והאינטרסים של החברה המבצעת לבין רשות המטרו, ובין תפקידי דירקטוריון החברה המבצעת לבין רשות המטרו, ובשל הצורך בממשקים רבים ובתיאום בין דירקטוריון חברה מבצעת לרשות המטרו, מוצע לקבוע הוראות לעניין כהונת עובד רשות המטרו בדירקטוריון חברה מבצעת. לפי המוצע, מנהל רשות המטרו או עובד שימנה מנהל רשות המטרו, בדרגת סגן מנהל הרשות, יכהן כדירקטור בחברה המבצעת. כהונה זו תסייע בביצוע פיקוח ובקרה אפקטיביים של רשות המטרו על עבודת החברה המבצעת.

כאמור לעיל, חברה מבצעת יכולה להיות חברה אחת או יותר, וייתכן שבחלק מהחברות המבצעות יכהן מנהל רשות המטרו כדירקטור ובחלק אחר יכהן כדירקטור סגן או סגנים של מנהל רשות המטרו. אם מנהל רשות המטרו בוחר למנות את אחד מסגניו לדירקטוריון, יחולו תנאי הכשירות למינוי דירקטורים וחובת ההתייעצות עם ועדת המינויים, על מינוי זה, בהתאם להוראות הקבועות בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה–1975 (להלן – חוק החברות הממשלתיות).

(1) על אף האמור בכל דין, מנהל רשות המטרו המכהן כדירקטור בחברה המבצעת בהתאם להוראות סעיף קטן (א)(1), אם הורו כן שר התחבורה ושר האוצר (בסימן זה – השרים) והודיעו על כך לדירקטוריון החברה המבצעת;

(2) מי שנבחר לפי הוראות סעיף 24 לחוק החברות הממשלתיות, בכפוף להוראות סעיף קטן (ד).

(ד) לא הורו השרים כאמור בסעיף קטן (ג)(1), יפנה הדירקטוריון לשרים בטרם יבחר באחד מחבריו ליושב ראש הדירקטוריון לפי סעיף 24 לחוק החברות הממשלתיות, לשם בחינת כוונתם להפעיל את סמכותם כאמור; לא השיבו השרים לפנייה כאמור בתוך 30 ימים, יחולו הוראות סעיף קטן (ג)(2).

עובד רשות המטרו המכהן כדירקטור או כיושב ראש דירקטוריון בחברה מבצעת

24. (א) לא יראו בדירקטור בחברה מבצעת, ובכלל זה ביושב ראש הדירקטוריון, שהוא עובד רשות המטרו, כמי שעלול להימצא בניגוד עניינים או כמי שפועל בניגוד עניינים מעצם היותו עובד רשות המטרו, ולא יחול לגביו כל איסור על פעולה בניגוד עניינים הקבוע בדין לעניין זה; ואולם הוראות סעיף קטן זה לא יחולו לגבי עניין מהעניינים המפורטים בסעיף קטן (ב).

(ב) דיונים בדירקטוריון חברה מבצעת בעניין מהעניינים המפורטים להלן יתקיימו שלא בנוכחות דירקטור כאמור בסעיף קטן (א):

יושב ראש הדירקטוריון של חברה מבצעת ימונה בהתאם לסעיף 24 לחוק החברות הממשלתיות, הקובע כי יושב ראש הדירקטוריון ייבחר על ידי הדירקטוריון מבין חבריו, והוא טעון אישור שר האוצר ושר התחבורה (להלן – השרים).

עם זאת, מוצע לאפשר דרך חלופית למינוי יושב ראש הדירקטוריון של חברה מבצעת, ולפיה השרים יהיו רשאים להחליט כי מנהל רשות המטרו יכהן כיושב ראש הדירקטוריון של החברה המבצעת. כאמור לעיל, החברה המבצעת תשמש כזרוע ביצוע של המדינה לביצוע מיזם המטרו. משכך, לנוכח האינטרסים הדומים ומאפייני המיזם הייחודיים שפורטו לעיל, מוצעת הוראה ייחודית זו שצפויה להועיל לקידום המיזם ולפעולת הדירקטוריון בחברה המבצעת. על כן, מוצע כי מנהל רשות המטרו יכהן כיושב ראש דירקטוריון החברה המבצעת, או כחבר בדירקטוריון, ובכך יתאפשרו פיקוח ובקרה אפקטיביים מצד הממשלה על הפרויקט וכן יתאפשרו קבלת החלטות יעילה וקוהרנטית יותר, על ידי נושאי המשרה השונים במיזם. הוראה ייחודית זו, שלפיה מנהל רשות המטרו יכהן כיושב ראש הדירקטוריון או כדירקטור בחברה המבצעת, מוצעת לנוכח המאפיינים הייחודיים של החברה המבצעת כזרוע ביצוע של המדינה לביצוע מיזם המטרו, לצד המאפיינים הייחודיים של רשות המטרו, שהיא "היזם" האחראי על המיזם, וכפועל יוצא של האינטרסים המשותפים למדינה כיזם ולחברה המבצעת. בנוסף ההוראה כאמור מוצעת נוכח היקפו החריג של המיזם, ובמטרה לייעל את קידומו ואת התיאום בין עבודת דירקטוריון החברה המבצעת למילוי תפקידי רשות המטרו, ולאפשר קבלת החלטות יעילה וקוהרנטית יותר.

כדי למנוע עיכוב במינוי יושב ראש הדירקטוריון בחברה מבצעת, וכדי למנוע אי־בהירות לגבי חלופה שנבחרה לאופן המינוי, מוצע כי כל עוד לא הורו השרים על מינוי של מנהל רשות המטרו ליושב ראש החברה המבצעת, יפנה הדירקטוריון לשרים לבחינת כוונתם להפעיל את סמכותם בטרם יבחר הדירקטוריון את אחד מחבריו ליושב ראש הדירקטוריון. לא השיבו השרים, יחול מנגנון מינוי יושב הראש בהתאם לסעיף 24 לחוק החברות הממשלתיות.

סעיף 24 לסעיף קטן (א)

אם מנהל רשות המטרו יכהן כיושב ראש דירקטוריון החברה המבצעת, או שמנהל הרשות

או סגנו יכהנו כדירקטורים בחברה, וכדי לאפשר להם למלא באופן מיטבי את שני התפקידים, מוצע להבהיר כי לא יראו בכהונה הכפולה כשלעצמה, כיוצרת ניגוד עניינים. לנוכח ההוראה כאמור לעניין החזקה, לא יהיה צורך לערוך למנהל רשות המטרו או לסגנו הסדר ניגוד עניינים לגבי ניגוד עניינים מוסדי ביחס לעניינים שעליהם חלה החזקה כאמור. עם זאת, חזקה זו לא תחול לגבי הנושאים האלה, אשר לגביהם נקבע הסדר מיוחד: משא ומתן בין החברה המבצעת לרשות המטרו בנוגע להסכם הפיתוח או תיקונים בהסכם הפיתוח; ייעוד הכנסות עצמיות של החברה המבצעת שאינן כלולות בתכנית התקצוב, סכסוך בין החברה המבצעת לרשות המטרו בנוגע ליישום הסכם

(1) משא ומתן בין החברה המבצעת לרשות המטרו לקראת חתימה על הסכם פיתוח עימה, או לגבי תיקונים בהסכם כאמור;

(2) ייעוד הכנסות עצמיות של החברה המבצעת שאינן כלולות בתכנית התקצוב; לעניין זה, "הכנסות עצמיות" – הכנסות החברה המבצעת, למעט תמורה מהמדינה מכוח הסכם פיתוח;

(3) סכסוך שהתגלע בין החברה המבצעת לרשות המטרו בנוגע ליישום הסכם הפיתוח;

(4) הליך משפטי של החברה המבצעת נגד משרד האוצר, משרד התחבורה או רשות המטרו.

(ג) הורו השרים כי מנהל רשות המטרו יכהן כיושב ראש הדירקטוריון של חברה מבצעת או שהוא נבחר בידי חברי הדירקטוריון לכהן כיושב ראש כאמור לפי הוראות סעיף 23(ג)(2), ימנו רוב חברי דירקטוריון החברה המבצעת שאינם עובדי רשות המטרו, אחד מבין הדירקטורים מקרב הציבור, לדירקטור מוביל בדירקטוריון החברה המבצעת אשר יוקנו לו הסמכויות כמפורט להלן (בסעיף קטן זה – דירקטור מוביל):

(1) מילוי מקומו של יושב ראש הדירקטוריון בעניינים המפורטים בסעיף קטן (ב);

(2) זימון דיונים שבהם ישתתפו הדירקטורים שאינם עובדי רשות המטרו, פעם בשנה לפחות, בעניין מהעניינים המפורטים בסעיף קטן (ב) או בעניין אחר, אם מצא כי קיים טעם מיוחד המצדיק זאת; דיונים כאמור יהיו למטרות דיון בלבד והחלטות בעניינים הנדונים בהם יתקבלו בדירקטוריון.

הפיתוח, והליך משפטי של החברה המבצעת נגד משרד האוצר, התחבורה או רשות המטרו (להלן – הנושאים המשותפים).

לסעיף קטן (ב)

להשלמת ההסדר וכדי למנוע חשש לניגוד עניינים מוסדי, ולו למראית עין, בנושאים המשותפים, מוצע לקבוע כי בדיונים בנושאים אלה לא יהיה נוכח ולא יקבל בהן החלטות, הדירקטור שהוא עובד רשות המטרו.

לסעיף קטן (ג)

כמו כן, אם נבחרה החלופה שבה מנהל הרשות משמש כיושב ראש הדירקטוריון, ימונה דירקטור מוביל מבין הדירקטורים מקרב הציבור, אשר ימלא את מקומו של יושב ראש הדירקטוריון בנושאים המשותפים, וזאת כדי ליצור ודאות ורציפות לגבי ניהול ישיבות הדירקטוריון. בנוסף, הדירקטור המוביל יהיה רשאי לזמן דיונים שבהם ישתתפו הדירקטורים שאינם עובדי הרשות, בעניינים המשותפים או בעניין אחר, אם מצא טעם מיוחד המצדיק קיום דיון כאמור. דיונים כאמור, יתקיימו לפחות אחת לשנה במטרה להבטיח, בין השאר, את קיום הוראות הממשל התאגידי בחברה המבצעת בעניינים אלה. בדיונים כאמור לא יתקבלו החלטות, וההחלטות בנושאים הנידונים יתקבלו בישיבת דירקטוריון במניינו החוקי.

המנגנון המוצע מבוסס, בהשאלה ובשינויים המחויבים, על המודל של דירקטור מוביל (Lead Independent Director (LID)), המקובל בצורה כזו או אחרת במדינות שונות לגבי חברות שאין בהן בעל שליטה. מטרתו להבטיח ניהול עצמאי של הדירקטוריון גם במצב שבו יושב הראש אינו עצמאי לפי ההגדרות המקובלות באותה מדינה. הוראה דומה הוצעה לאחרונה כפרט 4א בתוספת הראשונה, בתזכיר לתיקון חוק החברות (ממשל תאגידי בחברות ציבוריות שאין בהן בעל שליטה), התשפ"א–2021, שפרסם משרד המשפטים להערות הציבור ביום כ"ו באדר התשפ"א (10 במרס 2021), המתקן את חוק החברות, התשנ"ט–1999, בהיבטים הנוגעים לחברות בלא גרעין שליטה.

פרק ג': מימון ופיתוח מיזם המטרו

סימן א': הגדרות

הגדרות **25.** בפרק זה –

פרק ג': מימון מיזם המטרו

כללי מיזם המטרו הוא פרויקט התשתית הגדול ביותר שתוכנן בישראל. המיזם כולל שלושה קווים המשתרעים על פני כ־145 ק"מ ולמעלה מ־100 תחנות, המתוכננים במסגרת הוועדה לתשתיות לאומיות. האומדן הראשוני לעלות הקמת הקווים הוא 150 מיליארד שקלים חדשים. עלות זו היא חסרת תקדים ביחס לפרויקט תשתית בישראל, וגבוהה במאות אחוזים ממיזמי תשתית גדולים שקודמו בישראל, דוגמת קווי הרכבת הקלה בגוש דן, קו הרכבת המהירה ת"א–ים, קווי הרכבת הקלה בירושלים, טרמינל 3 בנתב"ג וכביש 6. בשל העלות העצומה של המיזם, יש חשיבות רבה בגידור היקף ההוצאה על מיזם המטרו, באופן שיגביר את הוודאות התקציבית הנדרשת לשם השלמת המיזם. על כן, בפרק זה מוצע לקבוע מסגרת הוצאה המותרת לתכנון וביצוע המיזם, וכן לקבוע כי מחצית מעלות המיזם תמומן מתמהיל הכנסות המפורט בחוק, והמחצית השנייה תמומן מאוצר המדינה.

מדינות שונות בעולם אשר הקימו קווי מטרו, ובכלל זה ארצות הברית, אנגליה, צרפת והונג קונג, בחרו בתמהיל מקורות מימון מגוון, שאינו מבוסס רק על אוצר המדינה אלא לוכד את התועלות הכלכליות והאורבניות כתוצאה מהמיזם, וזאת כדי להפחית את הנטל על תקציב המדינה במימון פרויקטים בסדרי גודל כאלה, וכן כדי לחלק את עלות המימון בצורה מאוזנת בין כלל אזרחי המדינה לבין בעלי הנכסים אשר נהנים באופן משמעותי מהקמת המטרו, בהתאם לעיקרון "הנהנה משלם".

פרק זה נועד לעגן את אופן המימון והקצאת המשאבים לטובת מיזם המטרו, ובמסגרתו מנגנונים ללכידת ערך נדל"ן, השתתפות רשויות מקומיות, הפחתת העומס בכבישים ושיפור התחבורה הציבורית בהתבסס על מנגנונים שונים כפי שיפורט להלן.

הניסיון בעולם מלמד כי קיימת זיקה דו־כיוונית בין מערכות להסעת המונים לבין פיתוח עירוני יעיל. המטרו מאפשר הנגשה של מרכזי הערים לקבוצות גדולות של אנשים, והימצאותן של קבוצות גדולות אלה במרכזי הערים, מזינה את התשתית ומאפשרת לנצל באופן אופטימלי את ההשקעה במערכת.

לפי מחקרים שונים שנערכו בעולם, מערכות להסעת המונים בכלל, ומערכות מטרו בפרט, מביאות לעליית ערכי הקרקעות הסובבות אותן, משתי סיבות עיקריות הרלוונטיות גם למטרו המתוכנן בישראל. ראשית, בשל פתרון חסם התחבורה, שהוא חסם עיקרי בתכניות להעצמת זכויות במטרופולין תל אביב, המטרו מאפשר את מימוש הפוטנציאל להעצמת זכויות משמעותית. שנית, בשל הנגישות שמעניקה תשתית המטרו, שווי זכויות הבנייה הקיימות באזור הסובב את המטרו עולה באופן משמעותי.

מנגנון לכידת ערך קרקע (Land Value Capture) הוא מנגנון מקובל בעולם המפותח למימון מערכות להסעת המונים, אשר יושם במדינות רבות בשנים האחרונות. מנגנון זה נשען על ההנחה כאמור כי ראוי שבעלי הנכסים והמקרקעין הנהנים מהקמת מערכת להסעת המונים, ישתתפו בעלות מימון המערכת. זאת מכיוון שהקמת המערכת היא שמביאה לעליית ערכי הנכסים שבבעלותם ועל כן קיימת תועלת בניצול עליית ערכי הקרקע למימון הקמת המערכת שחוללה אותה בבחינת "זה נהנה וזה לא חסר". כמו כן, חלוקת המימון לפי מידת ההנאה ממיזם המטרו, מונעת הטלת נתח משמעותי מהיקף המימון על שאר אזרחי המדינה שאינם מתגוררים במטרופולין גוש דן, אשר אינם נהנים מעליית ערכי הקרקעות בבעלותם, וחלקם אף אינו צפוי להשתמש באופן תדיר במערכת.

לשם ייעול השימוש במקרקעין והבטחת מיצוי הפוטנציאל האורבני והתכנוני המתאפשר כאמור בזכות מיזם המטרו, מקדמת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה את תמ"א 70 שעניינה "תכנית מיתאר ארצית למרחב מערכת המטרו במטרופולין תל אביב", ובמסגרתה ייקבעו, בין השאר, הוראות והנחיות להעצמת הבנייה הנובעת מהקמת המטרו באזור הסובב אותו ומושפע ממנו, וכן הוראות מפורטות לבינוי מעל מתחמי הדפו ותחנות המטרו המשרתים את קווי המטרו ובסביבתם. הרצון לממש זיקה זו, בא לידי ביטוי, בין השאר, בדברי ההסבר לתמ"א 70, ובהם נכתב כי "מערכת הסעת המונים, צריכה להיתמך בסביבה עירונית איכותית מוטת תחבורה ציבורית, כדי לממש את מלוא הפוטנציאל הגלום בה ואת ההשקעה האדירה בהקמתה".

לנוכח האמור לעיל, וכן בשל אומדן העלות חסרת התקדים להקמת המיזם, ובשל הצורך לקדם מקורות מימון שונים למיזם המטרו באופן שיבטיח את ישימותו ומימושו, וכן לשם חלוקת עלות המימון לפי מידת ההנאה מהמטרו, מוצע לקדם כמה צעדים עיקריים אשר מפורטים בחוק זה.

הצעד הראשון הוא הטלת מס השבחת מטרו בשיעור של 35% מההשבחה החלה במקרקעין המושפעים מהקמת המטרו כפי שייקבע בתמ"א 70.

הצעד השני מתייחס להסדרת ביצוע עבודות פיתוח בתחומי ההשפעה כדי להסדיר גבייה נכונה של מס השבחת מטרו.

הצעד השלישי מטיל על רשות מקרקעי ישראל להעביר למשרד האוצר מחצית מתקבולי השיווק של מתחמים בתחומי ההשפעה של תמ"א 70 כאמור, והסדרה של מנגנון העברת מקדמות שנתיות על ההעברות.

"היטל השבחה" – כמשמעותו בפרק ח'1 והתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה;

"יתרת מסגרת ההוצאה", במועד מסוים – ההפרש שבין מסגרת ההוצאה למיזם המטרו לבין הסכום הכולל שהוצא לפי תכנית התקצוב עד אותו מועד;

"מסגרת ההוצאה למיזם המטרו" – העלויות הנדרשות לצורך הקמת מיזם המטרו, כפי שנקבעו בתכנית התקצוב;

"התוספת השלישית" – התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה;

"מימוש זכויות" ו"תכנית" – כהגדרתם בתוספת השלישית;

"מתחם השפעה" – האזור הגאוגרפי הסובב תחנת מטרו כפי שנקבע בתמ"א 70;

"מקרקעי ישראל" – כמשמעותם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל[200];

"שטח כולל מותר לבנייה" – למעט שטח בנייה המיועד לצורכי ציבור כמשמעותם בסעיף 188א(ב) לחוק התכנון והבנייה ואשר ניתן להפקעה לפי חוק התכנון והבנייה או לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943[201].

הצעת החוק לתיקון חוק המטרו המתפרסמת כאמור לעיל במקביל להצעת חוק זו, מתייחסת לצורך בהבטחת הפיתוח האורבני סביב תחנות המטרו באופן שימצה את הפוטנציאל האורבני ממיזם המטרו, ויצדיק את ההשקעה חסרת התקדים כאמור. בהצעת חוק זו ייקבעו כללים והוראות להקניית מקרקעין למדינה וכן מנגנון לקידום שימושים סחירים במקרקעין המשמשים לדפו או לתחנת מטרו.

סימן א': הגדרות

סעיף 25 בסעיף זה נכללות הגדרות שונות הרלוונטיות לפרק זה. בין השאר נכללות הגדרות המפנות למונחים מחוק התכנון והבנייה, בשל השימוש בהם בהסדרים המבוססים על הוראות החוק האמור, ובהן ההגדרות "היטל השבחה", "מימוש זכויות", ו"תכנית". כמו כן מוצע להגדיר את "התוספת השלישית" של חוק התכנון והבנייה, הקובעת את ההסדר הכולל כיום בעניין היטל ההשבחה לפי חוק התכנון והבנייה, וההסדרים בחוק זה נשענים במידה רבה על הוראותיה.

נוסף על כך מוצע להגדיר את "מסגרת ההוצאה למיזם המטרו" כעלויות הנדרשות לצורך הקמת מיזם המטרו, כפי שאושרו על ידי הממשלה וכלולות במסגרת תכנית התקצוב כפי שאושרה על ידי הממשלה או בעדכוניה של תכנית התקצוב כפי שאושרו על ידי הוועדה המנהלת. מסגרת ההוצאה בעבור המיזם תכלול את כלל הרכיבים הדורשים תקצוב לטובת הוצאת המיזם לפועל, וזאת לרבות הסכום הנובע מההפרש בין עלויות שיטת מימון המיזם ביחס לעלות גיוס מדינה, ההוצאות הבלתי צפויות בהיקף המקובל במיזם מסוג זה, הוצאות ההפקעה הנדרשות לצורך ביצוע המיזם, פיצויים עקב תביעות הקשורות למיזם ועלויות נוספות שאושרו על ידי הוועדה המנהלת.

עוד מוצע להגדיר את "יתרת מסגרת ההוצאה" כהפרש שבין סך מסגרת ההוצאה למיזם המטרו, לבין סכום הכסף שהוצא בפועל בשל המיזם לפי תכנית התקצוב, עד לנקודת הזמן שבה מחושב ההפרש.

נוסף על כך מוצעות הגדרות אלה:

"**מתחם השפעה**" – הכוונה לאזור שבו עתידה להיבנות תחנת מטרו. מתוך צפי להשבחה גבוהה באזורים סביב תחנות המטרו, מוצע לקבוע את תחולתו של התיקון על פי אזורים אלה בלבד;

"**שטח כולל מותר לבנייה**" – מוצע להגדיר את השטח הכולל המותר לבנייה באופן שמבטא את סך זכויות הבנייה המיועדות לשימושים "סחירים", למשל: מגורים, תעסוקה או מסחר. שימושים אלה אינם מוגדרים על פי חוק התכנון והבנייה כשימושים ציבוריים. כדי לחדד כי אם יוגדרו שימושים ציבוריים אשר אינם ניתנים להפקעה בשל רווח כלכלי אשר ניתן להפיק מהם, לא יוחרגו שימושים אלה מהגדרת הזכויות הסחירות;

[200] ס"ח התש"ך, עמ' 50.

[201] ע"ר 1943, עמ' 32; ס"ח התש"ע, עמ' 346.

"תכנית משביחה" – תכנית לגבי מקרקעין הכלולים, כולם או רובם, במתחם השפעה, שהגדילה את השטח הכולל המותר לבנייה במקרקעין בשיעור העולה על 10% מהשטח הכולל המותר לבנייה כפי שהיה קבוע ערב אישור התכנית, ובלבד שנוספו לשטח הכולל המותר לבנייה 1,500 מ"ר לפחות, וכן תכנית משביחה במתחם פינוי ובינוי;

"תכנית משביחה במתחם פינוי ובינוי" – תכנית לגבי מקרקעין שהוכרזו כמתחם פינוי ובינוי כהגדרתו בחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ו–2006[202], הכלולים, כולם או רובם, במתחם השפעה, אשר הגדילה את השטח הכולל המותר לבנייה במקרקעין כאמור בשיעור שקבע שר האוצר.

סימן ב': עקרונות למימון מיזם המטרו

סך מסגרת ההוצאה למיזם המטרו ויתרת מסגרת ההוצאה

26. (א) סך מסגרת ההוצאה למיזם המטרו לא יעלה על 150 מיליארד שקלים חדשים.

(ב) ליתרת מסגרת ההוצאה ייווספו או ייגרעו, מדי שנה, הפרשי הצמדה בהתאם להצמדה לסל מדדים שתורה עליו הוועדה המנהלת.

(ג) הוועדה המנהלת תפרסם, בהודעה ברשומות, מדי שנה, את יתרת מסגרת ההוצאה המוצמדת בהתאם להוראות סעיף קטן (ב).

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאית הממשלה, בהמלצת הוועדה המנהלת, להגדיל את סך מסגרת ההוצאה המרבי הנקוב בסעיף הקטן האמור, אם שוכנעה כי הגדלת סך המסגרת כאמור תשיא את התועלת המרבית למשק.

מימון מיזם המטרו

27. (א) 50% מסך מסגרת ההוצאה למיזם המטרו כאמור בסעיף 26(א) או שעליו החליטה הממשלה לפי סעיף 26(ד), לפי העניין, ימומנו באמצעות אלה:

"**תכנית משביחה**" – תכנית משביחה היא תכנית אשר בעלי הקרקע בתחומה יחובו במס השבחת מטרו. לצורך צמצום תחולת המס ממקרים של תוספת זכויות זעירה, נקבע כי הרף שממנו יחול מס השבחת מטרו יהיה תוספת זכויות סחירות של לפחות 10% ביחס לתכנית המפורטת החלה על המקרקעין, ולא פחות מ־1,500 מ"ר של זכויות סחירות נוספות כאמור;

"**תכנית משביחה במתחם פינוי בינוי**" – בשל ייחודיות מתחמי פינוי ובינוי בהיבט הכדאיות הכלכלית במימושם, וכדי שלא לסכל את מימוש הפרויקטים האלה, נדרשות התאמות ייחודיות ביחס למתחמים אחרים. בשל כך, מוצע כי שר האוצר יערוך התאמות להגדרת תכנית משביחה לעניין זה.

סימן ב': עקרונות למימון מיזם המטרו

סעיף 26 במטרה לתחום את היקף ההוצאה על מיזם המטרו, ולאפשר הכנת תכנית ביצוע בהתאם למסגרת תקציב מסוימת, נדרש לקבוע את מסגרת ההוצאה המותרת לתכנון ולביצוע המיזם. לכן, מוצע לקבוע בחוק כי ההוצאה המותרת לא תעלה על 150 מיליארד שקלים חדשים ותכלול את כלל ההוצאות הנדרשות לביצוע מיזם המטרו, לרבות ההוצאות הבלתי צפויות בהיקף המקובל במיזם מסוג זה, הוצאות הפקעה הנדרשות לצורך הקמת מיזם המטרו, וכן את שיפוי המדינה בשל פיצויים עקב תביעות. עם זאת, הממשלה רשאית להחליט על הגדלת מסגרת ההוצאה למיזם המטרו אם שוכנעה כי הגדלת סך המסגרת כאמור תשיא את התועלת המרבית למשק, ואולם זאת בכפוף להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985, חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב–1992, וחוק התקציב השנתי. כמו כן, כדי לספק ודאות ולאפשר עמידה בתכנית הביצוע, תוצמד יתרת מסגרת ההוצאה, למדדים שתפרסם הוועדה המנהלת מדי שנה, בהתאם לשלב שבו מצוי המיזם. הוועדה המנהלת תפרסם את יתרת מסגרת ההוצאה המוצמדת מדי שנה.

[202] ס"ח התשס"ו, עמ' 171.

(1) הכנסות המדינה מגביית מס השבחת מטרו לפי סעיף 29 או מפיתוח המקרקעין המצויים בסביבת תחנת מטרו אשר יוקנו למדינה כפי שנקבע בחוק;

(2) הכנסות שיתקבלו מפיתוח מקרקעין המיועדים לשמש כמתחם דפו או כתחנת מטרו, כפי שנקבע בחוק;

(3) הכנסות שיתקבלו מהקצאת מקרקעי ישראל המצויים בסביבת תחנות המטרו ומתחמי הדפו;

(4) סכום שיועבר מדי שנה בגובה ההפרש שבין הכנסות המדינה ממס גודש בהתאם לחוק להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"א–2021[203], באותה שנה, לבין 700 מיליון שקלים חדשים;

(5) סכומים שיעבירו הרשויות המקומיות שבשטחן חלה תכנית המטרו, לאוצר המדינה, בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (ג);

(6) הכנסות נוספות הנובעות ממיסוי עליית שווי נכסים המושפעים מתכנית המטרו, כפי שייקבע בחוק;

סעיף 27 לסעיף קטן (א)(1) עד (3)

כאמור לעיל, מוצע כי תמהיל המימון למיזם המטרו ישלב בין תקצוב מאוצר המדינה לבין מקורות המבוססים על התועלות הכלכליות והאורבניות שנוצרות בעקבות המיזם. תמהיל זה, משלב בין הוודאות הנדרשת להקמת המיזם ובין הצורך לקשור קשר ישיר בין ההשקעה במיזם לתועלות הגבוהות שהוא מניב. הקמה של מערכות להסעת המונים בעולם מראה זיקה ישירה לפיתוח עירוני אינטנסיבי, ובהתאם לכך מביאה לעליית ערכי הקרקעות שבסמוך אליהן. מיזם המטרו מגדיל באופן משמעותי את כמותן ואיכותן של תשתיות התחבורה אשר מהוות חסם מרכזי בתכניות פיתוח והעצמת זכויות במטרופולין, וכן מעלה את שווי זכויות הבנייה הקיימות. מתוקף כך, פרקטיקה נהוגה בעולם למימון מערכות להסעת המונים היא יישום מנגנונים ללכידת התועלות הנובעות מהמיזם שעיקרן עליית שווי מקרקעין ונכסים והגדלת פריון העבודה במגזר העסקי.

לטובת מימון מיזם המטרו מוצעים כמה מנגנונים המנויים בפסקאות (1) עד (3) (ראו לעניין זה דברי הסבר לסימנים ג' ו־ד').

לסעיף קטן (א)(4)

כדי למקסם את ניהול הביקושים הנובע ממס הגודש בהתאם להצעת חוק להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"א–2021, כנוסחו המוצע בפרק י"ז להצעת חוק זו, הכנסות מהמס הקבוע בו ייועדו לשיפור התחבורה הציבורית, הן בהיבטי תשתיות התחבורה הציבורית והן בהיבטי השירות הניתן בהן. מוצע כי חלק מההכנסות ייועדו למימון מיזם המטרו, כמיזם אשר מטרתו להביא לשיפור מהותי בהיצע תשתיות התחבורה הציבורית בגוש דן. סכום המימון אשר יוקצה למטרה זו יהיה ההפרש בין הכנסות המדינה ממס הגודש, לבין 700 מיליון שקלים חדשים אשר מוקצים לטובת שיפור בטווח מיידי של השירות בתחבורה הציבורית.

לסעיף קטן (א)(5) ולסעיף קטן (ג)

לרשויות המקומיות שהתכנית למיזם המטרו עוברת בשטחן, תועלות משמעותיות כתוצאה מפיתוח מיזם המטרו ועל כן מוצע כי אף הן ישתתפו במימונו, כפי שמקובל במימון מיזמי רכבות קלות, וכן נקבע בנוהל "שותפים לדרך" של משרד התחבורה. סכומי ההשתתפות במימון המיזם שיעבירו הרשויות יהיו בהתאם לצו שיקבע שר האוצר, בהתייעצות עם שר הפנים, ולפי העקרונות שהורתה עליהם הממשלה. בהחלטת ממשלה מס' 200 נקבעו העקרונות לחישוב ההשתתפות, כאשר סכום ההשתתפות השנתי של הרשות המקומית ייקבע בהתחשב באיתנותה הכלכלית, בהתאם למענק האיזון שהיא מקבלת מהמדינה, ומתוך תקבולי הרשות מהיטלי השבחה, חלף היטלי השבחה ומכירת מקרקעין והחכרתם בשנים 2016 עד 2020. בנוסף, סכום ההשתתפות של הרשות המקומית יושפע גם ממידת התועלות שהרשות צפויה לקבל כתוצאה מפיתוח מערכות הסעת המונים בשטחה, ועל בסיס מספר התחנות למערכות הסעת המונים המתוכננות בשטחה. מספר התחנות יקבע את מספר השנים שבו תפריש הרשות המקומית את סכום ההשתתפות השנתי. כמו כן, סכום ההשתתפות השנתי יוצמד למדד המחירים לצרכן.

[203] כנוסחו המוצע בפרק י"ז להצעת חוק זו.

(7) כל הכנסה נוספת שתיקבע בחוק או על ידי הממשלה, למימון מיזם המטרו.

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), 50% מסך מסגרת ההוצאה למיזם המטרו, כאמור בסעיף 26(א) או שעליו החליטה הממשלה לפי סעיף 26(ד), לפי העניין, ימומנו מאוצר המדינה.

(ג) שר האוצר יקבע עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021), בצו, בהתייעצות עם שר הפנים, את הסכומים שיעבירו הרשויות המקומיות שבשטחן חלה תכנית המטרו, לאוצר המדינה, בהתאם לעקרונות שעליהם החליטה הממשלה, בשים לב לתרומת המיזם לרשות המקומית ולאיתנותה הכלכלית.

סימן ג': היטל השבחה ומס השבחת מטרו

שיעור היטל ההשבחה לפי תכנית משביחה למעט תכנית משביחה במתחם פינוי ובינוי

28. על אף האמור בסעיף 3 לתוספת השלישית, היטל ההשבחה במקרקעין שחלה בהם השבחה לפי תכנית משביחה, למעט תכנית משביחה במתחם פינוי ובינוי, יהיה בשיעור של 40% מההשבחה כמשמעותה בתוספת השלישית.

לסעיף קטן (א)(7)

התועלות הרבות שמביא עימו מיזם המטרו, ובמרכזן נגישות גבוהה ברמת שירות גבוהה והחיסכון בזמן הנסיעה, צפויות לבוא לידי ביטוי גם בעלייה בשווי הנכסים הקיימים בסמוך לתכנית המטרו. לפיכך בנוסף ללכידת ערכי הקרקע כתוצאה מתוספת זכויות בנייה או עליית השווי של זכויות בנייה קיימות, מימון מיזם המטרו יתבסס גם על עליית ערכם של הנכסים הקיימים.

נוסף על המקורות המפורטים לעיל, וכדי לאפשר את הגמישות הנדרשת לטובת מימון המיזם, הממשלה תוכל לקבוע בהמשך ולפי הצורך מקורות מימון נוספים. בעניין זה קבעה הממשלה בהחלטת ממשלה מס' 200 כי מקור מימון למיזם יהיה:

"הסטת הסכומים שנחסכו בעקבות תוספת הפדיון מהתחבורה הציבורית, למעט אלה שיתווספו במסגרת החלטת הממשלה של ייעול מערכת התעריפים ותיקון עיוותים היסטוריים ובתוך כך תוספות הקבועות בצו תעריפים נכון למועד תיקון הצו. לצורך כך לפנות, בהתאם לחוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשנ"ו–1996, לוועדת המחירים בבקשה כי תבחן קביעת תעריפי נסיעה, בשים לב למחירים המקובלים בעולם ובהתבסס על תחזית הביקוש לנסועה ביחס לקיבולת הקווים. ועדת המחירים תגבש את עמדתה בתוך 180 יום".

לסעיף קטן (ב)

כאמור לעיל, מסגרת ההוצאה לעלויות המיזם תעמוד על 150 מיליארד שקלים חדשים או סכום אחר שעליו החליטה הממשלה, בהמלצת הוועדה המנהלת, כאשר לגבי מחצית מהסכום פורטו סל מקורות לעיל, ואילו המחצית השנייה תמומן כולה מאוצר המדינה.

סימן ג': היטל השבחה ומס השבחת מטרו

סעיף 28 לצורך מימוש לכידת הערך והטלת נתח מעלות המיזם על בעלי הנכסים אשר ייהנו מעליית ערכי הנכסים שבבעלותם בשל הקמת המטרו, מוצע לקבוע מתחמים גאוגרפיים שבהם צפויה לחול עליית ערכי הנכסים עקב מיזם המטרו ("מתחמי השפעה"). במתחמי ההשפעה שייקבעו כאמור, ונוכח עוצמות הפיתוח שהמטרו צפוי לאפשר בתחומי ההשפעה, ייגבה במועד המימוש של תכניות משביחות כהגדרתן בחוק זה, שיעור היטל השבחה אחר מהשיעור הקבוע כיום בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה (להלן – התוספת השלישית), והוא יעמוד על 40% משיעור ההשבחה, לעומת 50% כפי שקבוע היום בתוספת השלישית.

שינוי שיעור היטל ההשבחה נובע מהיקפי היטלי ההשבחה המשמעותיים הצפויים להתקבל בידי הרשויות שבתחומן צפויים לעבור קווי מטרו, ובשל התועלות המשמעותיות שמיזם המטרו צפוי ליצור לרשויות המקומיות שבהן מתוכננים קווי מטרו. כך למשל, העצמת הזכויות לתעסוקה ולמסחר ושיפור איכות הסביבה והנגישות של מיזם המטרו צפוי לקדם פיתוח עירוני נרחב ולהגדיל את הכנסות הרשות מתשלומי ארנונה. על כן, ראוי כי הרשויות המקומיות אשר ייהנו מהתועלות המשמעותיות כאמור, ישתתפו במימון מיזם המטרו. יצוין, כי בשל היקפי ההשבחה המשמעותיים, הכנסות הרשויות המקומיות שבתחום מיזם המטרו צפויות לעלות משמעותית גם לאחר הפחתת שיעור היטל ההשבחה.

כמו כן, עדכון זה מוצע בשל הצורך בהבטחת הכדאיות הכלכלית של מימוש מיזמים וצמצום הנטל המוטל על בעלי המקרקעין בתשלומי חובה כגון היטל השבחה ומס

מס השבחת המטרו

29. (א) בסעיף זה, "בעל מקרקעין" – לרבות חוכר לדורות כמשמעותו בחוק המקרקעין, התשכ"ט–1969[204]; ולמעט רשות מקרקעי ישראל, רשות הפיתוח והקרן הקיימת לישראל.

(ב) חלה השבחה במקרקעין לפי תכנית משביחה, ישלם בעל המקרקעין, נוסף על האמור בסעיף 3, מס בשיעור של 35% מההשבחה, שייגבה לאוצר המדינה, וישמש למימון בנייה ופיתוח של מיזם המטרו לפי הוראות סימן זה (להלן – מס השבחת מטרו); לעניין זה, "השבחה" – עליית שוויים של מקרקעין במתחם השפעה עקב אישור תכנית משביחה, או עקב מתן הקלה או שימוש חורג מתכנית משביחה כפי שנקבעה בשומת ההשבחה כמשמעותה בסעיף קטן (ג).

(ג) מס השבחת המטרו יחושב לפי שומת ההשבחה כמשמעותה בסעיף 4 לתוספת השלישית (בפרק זה – שומת ההשבחה).

(ד) שר האוצר רשאי לקבוע כי בשל השבחה שחלה במקרקעין לפי תכנית משביחה במתחם פינוי ובינוי, ישלם בעל המקרקעין מס בשיעור שונה מהקבוע בסעיף קטן (ב), ורשאי הוא לקבוע שיעורי מס שונים שיחולו לעניין זה במתחמי השפעה שונים, אם מצא כי קביעה כאמור נחוצה כדי להבטיח את הכדאיות הכלכלית של המיזמים במתחם פינוי ובינוי.

השבחת מטרו כאמור.

עם זאת, מוצע למעט מסעיף זה מתחמי פינוי ובינוי, ולהותיר בלא שינוי את הדין החל לגביהם בכל הנוגע להיטל ההשבחה, וזאת בשל הסדרים ייחודיים החלים בעניינם בהקשר הזה.

סעיף 29 לאור ההשפעה התכנונית והשמאית של המטרו על עליית ערכי מקרקעין הסמוכים אל תחנות המטרו, מוצע להחיל הסדר מיסוי ייעודי שיסייע במימון מיזם המטרו וביישומו. הסדר המיסוי יחול על בעלי מקרקעין הנמצאים במתחמי ההשפעה של המטרו אשר ייקבעו בתמ"א 70. במסגרת קביעת מתחמי ההשפעה, ייקבעו התחומים הגאוגרפים שבהם תחול השפעה תכנונית–שמאית במקרקעין, וכן ייכללו הוראות להעצמת זכויות בנייה לצורך מיצוי הפוטנציאל התכנוני.

כדי לקדם מקורות מימון למיזם המטרו בהתאם לעקרונות המפורטים לעיל, מוצע לקבוע כי נוסף על תשלום היטל ההשבחה כפי שנקבע בסעיף 28, במועד מימוש הזכויות בתכנית משביחה, כהגדרתו בתוספת השלישית, בעל המקרקעין ישלם למדינה מס השבחה ייעודי בשיעור של 35% מההשבחה (להלן – מס השבחת מטרו), אשר ישמש למימון בנייה ופיתוח של מיזם המטרו. לשם ייעול חישוב המס ומאחר שבסיס המס היא ההשבחה שנוצרה, השומה שלפיה יחושב מס ההשבחה, תהיה שומת היטל ההשבחה של הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, לפי סעיף 4 לתוספת השלישית.

המקרקעין המוחרגים ממס זה, הם מקרקעי ישראל כהגדרתם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל, ולגביהם חל הסכם מיוחד בהתאם לסעיף 21 לתוספת השלישית. כמו כן מוצע בפרק זה הסדר ייעודי עם רשות מקרקעי ישראל, ובהתאם הוחרגו מקרקעי ישראל מסעיף זה.

נוסף על כך, ולצורך ייעול מנגנון גביית מס השבחת מטרו וצמצום הרגולציה ביישום הגבייה, מוצע לקבוע כי שומת ההשבחה שמכוחה יונפק שובר התשלום למס השבחת מטרו, תהיה השומה שמכוחה ייגבה היטל השבחה כפי שקבוע בתוספת השלישית.

כמו כן מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע, בהקשר של מתחמי פינוי ובינוי, כי יחול שיעור מס השבחת מטרו שונה, ובכלל זה לקבוע שיעורי מס שונים במתחמי השפעה שונים, בשים לב לכדאיות הכלכלית של מיזמים אלה.

[204] ס"ח התשכ"ט, עמ' 259.

הודעה לחייב ולמדינה

30. (א) בהודעת הוועדה המקומית לחייב בהיטל בדבר שיעור ההשבחה שבעדו הוא חייב בהיטל, לפי סעיף 6(ב) לתוספת השלישית, תביא הוועדה המקומית לידיעתו גם את שיעור ההשבחה שבעדו הוא חייב במס השבחת המטרו ואת זכותו לערער על החיוב במס כאמור לפי האמור בסעיף 14 לתוספת השלישית (בסעיף זה – הודעת הוועדה המקומית).

(ב) נוסח הודעת הוועדה המקומית ייקבע על ידי שר האוצר ויפורסם באתר האינטרנט של משרד האוצר ויכלול, בין השאר, את פרטי החשבון לתשלום מס השבחת המטרו.

מועד תשלום מס השבחת מטרו

31. (א) מס השבחת המטרו ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל המס, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה;

(ב) מימש החייב במס השבחת המטרו חלק מן הזכויות במקרקעין, ישלם מס השבחת מטרו בשיעור יחסי לפי מידת המימוש החייבת במס השבחת המטרו.

ערובות להבטחת תשלום

32. שר האוצר רשאי לקבוע הוראות בדבר מתן ערובות להבטחת תשלום מס השבחת המטרו כתנאי למימוש זכויות במקרקעין, אחרי אישור תכנית משביחה ולפני שנקבעה שומת ההשבחה לגבי אותם מקרקעין.

הודעת הוועדה המקומית לרשם המקרקעין בדבר חובת תשלום מס מטרו

33. בתעודה החתומה בידו לפי סעיף 10(א) לתוספת השלישית לעניין תשלום היטל ההשבחה החל על מקרקעין, יציין יושב ראש הוועדה המקומית או מי שהסמיכו לכך, אם חלה חובת תשלום מס השבחת מטרו לגבי המקרקעין האמורים.

סעיף 30 לצורך גביית מס השבחת מטרו, מוצע לקבוע כי הוועדה המקומית תביא לידיעת כל חייב במס השבחת מטרו, עם עריכת שומת השבחה, את סכום מס השבחת המטרו שעליו לשלם במסגרת ההודעה שתנפיק לחייב בהיטל השבחה. זאת כדי לצמצם בהודעות שיישלחו לבעל המקרקעין ובהליכים בירוקרטיים נוספים.

לצורך הבטחת אחידות ההודעה, שר האוצר יקבע את נוסח ההודעה כאמור לעניין תשלום מס השבחת מטרו ויפרסמה באתר האינטרנט של משרד האוצר.

סעיף 31 לצורך התאמת מועד גביית מס השבחת מטרו למועד גביית היטל ההשבחה, מוצע לקבוע כי מס השבחת המטרו ייגבה גם כן במועד מימוש הזכויות, בדומה לקבוע בסעיף 7 לתוספת השלישית.

כמו כן, בהתאם לדין הקיים לעניין היטל ההשבחה, ככל שבעל המקרקעין מימש באופן חלקי את הזכויות אשר הוקנו לו במסגרת התכנית החלה על המגרש, ישלם בהתאמה מס השבחת מטרו בשיעור יחסי בהתאם למידת המימוש.

סעיף 32 לצורך הבטחת תשלום מס השבחת המטרו, מוצע לקבוע כי שר האוצר יהיה רשאי לקבוע הוראות בדבר ערובות להבטחת תשלום מס השבחת המטרו כתנאי למימוש זכויות במקרקעין.

סעיף 33 כדי לשקף לרשם המקרקעין את סטטוס חבות מס השבחת המטרו לעניין פעולה המובאת לפניו, מוצע לקבוע כי יושב ראש הוועדה המקומית יתייחס, במסגרת התעודה הניתנת על ידו לפי סעיף 10(א) לתוספת השלישית לעניין תשלום היטל ההשבחה החל על מקרקעין, גם לעצם חובת תשלום מס השבחת מטרו לגבי המקרקעין שבעניינם ניתנת התעודה כאמור.

הבטחת אכיפה של תשלום מס השבחת המטרו

34. (א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין שאושרה לגביהם תכנית משביחה, אלא לאחר שהוצגה לפני רשם המקרקעין תעודה החתומה ביד מי ששר האוצר הסמיכו לכך, המעידה כי שולמו כל הסכומים המגיעים אותה שעה כמס השבחת מטרו החל על המקרקעין לפי חוק זה, או ניתנה ערובה לתשלומו, כולו או מקצתו, הכול כנדרש לפי חוק זה.

(ב) לא יוצא היתר לבנייה במקרקעין שאושרה לגביהם תכנית משביחה ולא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג כל עוד לא שולם מס השבחת המטרו או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי חוק זה בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או לחלק ממנו, הכול כנדרש על פי חוק זה.

(ג) שר האוצר יקבע הוראות בדבר אישור שנדרש בעל מקרקעין במתחמי השפעה להציג לרשם המקרקעין בדבר חובתו לשלם מס מטרו כתנאי לביצוע פעולה לפי תכנית משביחה במקרקעין האמורים, לפי סעיף זה, ובכלל זה זהות הגורם המאשר, מסמכים ומידע שיידרשו לו לצורך מתן אישור כאמור וסדרי הדין להגשת בקשות לפניו.

גביית המס

35. על גביית מס וכן על גביית הפרשי הצמדה וריבית לפי פרק זה, תחול פקודת המסים (גבייה).

החלת הוראות התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה לגבי מס השבחת מטרו

36. ההוראות לפי סעיפים 1, 2, 4 למעט 4(ג), 6(ד) ו־(ה), 9, 11, 13א, 14 ו־14א לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, החלות לגבי היטל השבחה, יחולו לגבי מס השבחת מטרו, בשינויים המחויבים ובשינויים אלה:

סעיף 34 כדי להבטיח את גביית מס השבחת מטרו, מוצע לקבוע כי אם לא ישולמו כל הסכומים המגיעים כמס השבחת מטרו, לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין אלא לאחר שהוצגה לפני רשם המקרקעין הודעה מטעם שר האוצר, המעידה על כך שכל הסכומים בגין מס השבחת המטרו שולמו או ניתנה ערובה לתשלומו, כולו או מקצתו, הכול כנדרש לפי חוק זה. כמו כן, מוצע לקבוע כי כל עוד לא שולם מס השבחת המטרו או ניתנה ערובה לתשלומו, כולו או מקצתו, לא יוצא היתר לבנייה במקרקעין שבתחום תכנית משביחה, לא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג בהם.

יובהר כי הוראות אלה נשענות על הוראות מקבילות בעניין היטל השבחה הקבועות בתוספת השלישית, בשינויים המחויבים. בנוסף, מוצע לקבוע כי שר האוצר יקבע הוראות בדבר אישור שנדרש בעל מקרקעין במתחמי השפעה להציג לרשם המקרקעין בדבר חובתו לשלם מס השבחת המטרו.

סעיף 35 מוצע לקבוע כי על גביית הפרשי הצמדה וריבית לפי פרק זה, תחול פקודת המסים (גבייה).

סעיף 36 מוצע לקבוע כי על מס השבחת מטרו יחולו הוראות שונות הקבועות בתוספת השלישית לעניין היטל השבחה, בשינויים המחויבים, ובין השאר, הוראות בעניין חבותו של חוכר לדורות במס השבחת מטרו, הוראות לעניין קביעת שומת ההשבחה ודרכי מסירתה לחייבים.

כמו כן, מוצעות כמה התאמות לחלק מן ההוראות שבתוספת השלישית: לעניין סעיף 4(4) לתוספת השלישית, בשל הפער הקיים בין קבלת ההכנסות ממס השבחת מטרו לבין מועדי מימון מיזם המטרו, קיימת חשיבות משמעותית בטיוב אומדני ההכנסות ובצמצום אי־הוודאות בתזרים קבלת ההכנסות מגביית המס. לצורך כך, ובהתאם לזכות שהוקנתה בתוספת השלישית לבעל המקרקעין לדרוש מהוועדה המקומית לערוך שומת השבחה לאחר אישור התכנית, מוצע לאפשר גם למדינה לדרוש מהוועדה המקומית לערוך את שומת ההשבחה כאמור בכל עת. אם דרשה המדינה לערוך שומה כאמור, הוועדה תערוך את השומה בתוך 90 ימים ממועד הגשת הבקשה לוועדה ותעבירה למדינה, בהתאם לכללים הקבועים סעיף 4(4) לתוספת השלישית;

(א) לעניין סעיף 2 יחולו נוסף על ההוראות לפי סעיף 259(ד) לחוק התכנון והבנייה;

(ב) לעניין סעיף 4(4) לתוספת השלישית, תהא אף המדינה רשאית לדרוש מהוועדה המקומית בכל עת, לערוך את שומת ההשבחה בעבור מקרקעין שאושרה לגביהם תכנית משביחה, אם הוועדה החליטה על דחיית עריכת השומה עד למועד מימוש הזכויות באותם מקרקעין;

(ג) לעניין סעיף 6(ד) לתוספת השלישית, תינתן למדינה הסמכות הנתונה לוועדה המקומית להורות על רישום הערות אזהרה בפנקסי המקרקעין לגבי חובת בעלי מקרקעין הכלולים בלוח שומה, ואשר אושרה לגביהם תכנית משביחה, לשלם את מס השבחת המטרו בהתאם להוראת הסעיף קטן האמור;

(ד) לעניין סעיף 14 לתוספת השלישית –

(1) תהא אף המדינה רשאית –

(א) לפנות ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב במס השבחת מטרו בהתאם להוראות סעיף 14(ב)(1) לתוספת השלישית, בשינויים המחויבים; עשתה כן, יודיע לה יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין, במועד הקבוע בסעיף 14(ב)(2) לתוספת האמורה, על זהותו של השמאי המכריע שמינה כאמור;

(ב) לערור לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה כמשמעותה בסעיף 112 לחוק התכנון והבנייה (בסעיף זה – ועדת הערר) על שומת ההשבחה או על לוח שומה שנערכו לגבי מקרקעין שאושרה לגביהם תכנית משביחה, במועדים הקבועים בסעיף 14(א) לתוספת השלישית;

(ג) לערור לפני ועדת הערר על החלטתו של שמאי מכריע שמונה לפי הוראות סעיף 14(ב) לתוספת השלישית, במועדים הקבועים בסעיף 14(ב)(4) בתוספת האמורה;

(ד) לערער על החלטת יושב ראש ועדת הערר לפי סעיפים קטנים (א) או (ב)(4) שבסעיף 14 לתוספת השלישית, ועל החלטת ועדת הערר לפי סעיפים קטנים (ג)(1) או (3), שבסעיף האמור, לפני בית המשפט לעניינים מינהליים;

(2) יקראו את סעיף קטן (ה) שבו, כך שבמקום "תקנות לפי סעיף 8(ב)" יבוא "הוראות לפי סעיף 8 לחוק הרכבת התחתית (מטרו) במטרופולין תל אביב, התשפ"ב–2021[205]".

[205] ס"ח התשפ"ב, (מס' העמוד יפורסם בחוק לאחר הקריאה השנייה והשלישית);

ביצוע עבודות פיתוח בתחום ההשפעה וחישוב שומת ההשבחה

37. (א) בסעיף זה –

"בעל מקרקעין" – לרבות חוכר לדורות או מי מטעמם, ולמעט רשות מקרקעי ישראל, רשות פיתוח וקרן קיימת לישראל;

"עבודות פיתוח" – כהגדרתן בסעיף 198א לפקודת העיריות;

"פקודת העיריות" – פקודת העיריות [נוסח חדש][206];

"רשות מקומית" – כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה, לרבות מי מטעמה;

(ב) לא תדרוש רשות מקומית מבעל מקרקעין במתחם השפעה לבצע עבודות פיתוח אלא אם התקיימו כל אלה:

(1) העבודות יבוצעו מכוח התקשרות בין בעל המקרקעין לבין הרשות המקומית באחת הדרכים הקבועות בסעיפים 197, 198 או 198א(ב) לפקודת העיריות;

(2) בעד ביצוע עבודות הפיתוח תשולם לבעל המקרקעין תמורה שאינה חורגת מהתמורה המקובלת לביצוע עבודות כאמור;

(3) התמורה כאמור בפסקה (2) תשולם בדרך מהדרכים הקבועות בסעיף 198א(ג) לפקודת העיריות.

(ג) ביצע בעל מקרקעין עבודות פיתוח במקרקעין שאושרה לגביהם תכנית משביחה, ולא התקיים תנאי מהתנאים המנויים בסעיף קטן (ב), בעת עריכת שומת ההשבחה למקרקעין לא יובאו בחשבון עבודות הפיתוח שבוצעו כאמור; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מאחריות הרשות המקומית לשלם את תמורת ביצוע עבודות הפיתוח.

לעניין סעיף 6 לתוספת השלישית, מוצע להתאים את הוראות ולאפשר למדינה להורות על רישום הערות אזהרה בשל חוב מס השבחת מטרו החל על מקרקעין;

נוסף על כך, בהתאם לסעיף 14 לתוספת השלישית ובשל חשיבות מיזם המטרו והיקפו, מוצע לאפשר גם למדינה לפנות, בין השאר, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה למינוי שמאי מכריע, לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה על שומת השבחה ולערור לפני ועדת ערר על החלטתו של שמאי מכריע.

סעיף 37 ועדות מקומית נוהגות להתנות את תמיכתן באישור תכניות או במתן היתרים בהקמתן של תשתיות ציבוריות על חשבונו של היזם (להלן – מטלות ציבוריות), וזאת בנוסף לתשלום היטלים ואגרות הקבועים בחוק. ביצוע מטלות ציבוריות על ידי היזם נעשה לעיתים בלא תשלום מלא מאת הרשות המקומית שבאחריותה, בהתאם לדין, לבצע את המטלות הציבוריות. יצוין, שעל פי הדין הקיים היזם משלם אגרות והיטלים שנועדו למימון פיתוח ותשתיות ציבוריות.

כידוע, חיוב כספי שמטילה הרשות על האזרח, חייב להיות מכוח חוק או על פיו. זאת, בין מכוח העיקרון הכללי של חוקיות המינהל ובין מכוח סעיף 1(א) לחוק־יסוד: משק המדינה. מאחר שלא קיימת הוראת דין המסמיכה את הוועדה המקומית לחייב יזם בביצוע מטלות יזם על חשבונו, הרי שאין היא רשאית לעשות כן.

התניות מסוג זה המטילות על היזם לבצע פעולות שהן בסמכות ובאחריות הרשות המקומית ובמימון היזם, בלא קביעה מפורשת בחוק שמתירה פעולה זו, מעוררת קשיים רבים, משפטיים ומקצועיים כאחד, ובית המשפט העליון נדרש לא פעם להשפעות וההשלכות השליליות שייתכנו מדרישות הרשות כאמור.

כך, בפסק דין ע"א 7368/06 דירות יוקרה בע"מ נ' ראש עיריית יבנה, מר צבי גוב־ארי, נפסק ביחס להטלת חיובים בהעדר הסמכה מפורשת בדין כי "סטייה של רשות ציבורית מהוראות הדין באשר לגדריהם של תשלומי החובה פוגעת פגיעה קשה ביסודות שלטון החוק. הפן הראשון עשוי לכרוך הטלת נטל כבד של תשלומי חובה על פרט או פרטים מסוימים, שאינו נטל משותף הרובץ על אחרים. התנהלות כזו עשויה לפגוע בשוויון ולהיות נגועה בשרירות ובהפלייה. היא פותחת פתח מסוכן למעשי שחיתות. היא עלולה לפגוע בקניינו של הפרט ללא הצדקה ועוגן מספקים."

[206] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197; ס"ח התשפ"א, עמ' 229.

סימן ד': העברת תקבולים מרשות מקרקעי ישראל

העברת תקבולים מרשות מקרקעי ישראל

38. (א) על אף האמור בכל דין, לצורך מימון הבנייה והפיתוח של מיזם המטרו תעביר רשות מקרקעי ישראל לאוצר המדינה מדי שנה, עד ליום 31 בדצמבר של אותה שנה, מחצית התקבולים שהתקבלו על ידה בשנה האמורה בעד הקצאה של מקרקעי ישראל הכלולים, כולם או רובם, במתחם ההשפעה (בסעיף זה – חלק התקבולים השנתיים);

(ב) לא עלה חלק התקבולים השנתיים על 500 מיליון שקלים חדשים בשנה מסוימת, יועבר במועד האמור בסעיף קטן (א) סכום של לפחות 500 מיליון שקלים חדשים, ויראו את הפרש הסכומים שבין הסכום שהועבר לבין חלק התקבולים השנתיים כמקדמה על חשבון חלק התקבולים השנתי שהעברתו תידרש בשנים שלאחר מכן;

(ג) חלק התקבולים השנתי וסכומים כאמור בסעיף קטן (ב) יועברו לאוצר המדינה כתקבולים למימון הוצאה כמשמעותה בסעיף 5 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[207].

פרק ד': הוראות שונות

פרק ג' – ביצוע ותקנות

39. שר האוצר ממונה על פרק ג' והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

הטלת עלויות נוספות על היזם עלולה לעכב את פיתוח המקרקעין בתחומי השפעת המטרו וכן עלולה לפגוע בהכנסות המדינה ובמימון המטרו, נוכח טענות אפשריות מצד היזם ביחס להוצאות שהוצאו על ידו למימון המטלות הציבוריות. לשם מניעת מצב זה והגברת הוודאות המשפטית ביחס לדין הקיים, של כלל הצדדים המעורבים, ולטובת קידום הפיתוח בתחומי השפעת המטרו, מוצע לקבוע בחוק, כי בתחום ההשפעה לא יבצע בעל זכויות עבודות פיתוח בעבור העירייה או מי מטעמה, אלא אם כן אושרה ההתקשרות בין בעל הזכויות לעירייה או לבין מי מטעמה בהתאם לדין החל על התקשרויות הרשות המקומית, ושולמה בעבור ביצוע ההתקשרות תמורה מלאה על ידי הרשות המקומית בדרך של תשלום בכסף או בקיזוז התמורה מסכום האגרות וההיטלים שעל בעל המקרקעין לשלם לעירייה. בנוסף, וכדי למנוע הטלת עלויות נוספות על היזם, מוצע כי ככל שבוצעו עבודות הפיתוח על ידי בעל המקרקעין בלי שהתקיימו התנאים האמורים, לא יובאו בחשבון עבודות הפיתוח בעת עריכת שומת ההשבחה.

יצוין כי סעיף 198א לפקודת העיריות שחוקק בשנת 2015 קבע באופן מפורש שבעבור ביצוע עבודות פיתוח שבאחריות העירייה באמצעות היזם, תשולם ליזם תמורה מלאה תוך אפשרות לביצוע התשלום בדרך של קיזוז אגרות והיטלים שחב היזם לעירייה.

יובהר, כי אין בתיקון המוצע כדי להטיל על היזם לממן מטלות ציבוריות בשטחים שאינם תחומי ההשפעה של המטרו, וזאת בהעדר עיגון חוקי מפורש לכך. על מקרים אלה תחול בכל מקרה הפסיקה הנוגעת לעניין והדין הקיים.

[207] ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשפ"א, עמ' 256.

סימן ד': העברת תקבולים מרשות מקרקעי ישראל

סעיף 38 בשל ההשפעה של מיזם המטרו על ערכם של מקרקעי ישראל כהגדרתם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל, ובהמשך להסדר בעניין מס השבחת מטרו, מוצע לקבוע כי רשות מקרקעי ישראל תעביר מדי שנה, מחצית מהתקבולים השנתיים בגין שיווק מקרקעי ישראל המצויים, רובם או כולם, בתחום ההשפעה אשר ייקבע כאמור בתמ"א 70.

כדי לגשר על הפער התזרימי בין המועד להוצאת הכספים הנדרשים למימון המטרו לבין מועד קבלת ההכנסות משיווק המקרקעין כאמור, מוצע לקבוע כי בכל שנה תעביר רשות מקרקעי ישראל למשרד האוצר לכל הפחות 500 מיליון שקלים חדשים, וזאת כמקדמה על חשבון מחצית מתקבולי השיווק כאמור.

לצורך מימון מיזם המטרו, הכספים יועברו אל תקציב המדינה כהכנסה מיועדת, כך שכספים אלה ישמשו כהוצאה מותנית כהגדרתה בסעיף 5 לחוק יסודות התקציב.

פרק ד': הוראות שונות

סעיף 39 מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע תקנות לביצוע הוראות פרק ג', העוסק כאמור בהיבטי המימון של מיזם המטרו.

סעיף 40 תכנית המטרו כהגדרתה המוצעת מורכבת מכמה תכניות לפי חוק התכנון והבנייה, שבחלקן הגדול הן תכניות תשתית לאומית, המנויות בתוספת המוצעת. חלק מהתכניות האמורות הוגשו למוסדות התכנון, וחלקן מצוי בשלבים מתקדמים בהליך התכנון.

שינוי התוספת

40. שר האוצר, לפי המלצת הוועדה המנהלת, רשאי, בצו, לשנות את התוספת.

תחילה

41. (א) תחילתו של חוק זה, למעט סעיף 18, ביום פרסומו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021 (בחוק זה – יום התחילה).

(ב) תחילתו של סעיף 18 לחוק זה במועד שבו ייקבעו בחוק סמכויות המועצה המאסדרת כאמור באותו סעיף.

הוראת מעבר לעניין חברה מבצעת

42. עד להתקשרות עם חברה מבצעת בהסכם פיתוח לפי הוראות סעיף 4(ב), תהיה חברת נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים (נת"ע) בע"מ חברה מבצעת כמשמעותה באותו סעיף.

הוראת מעבר לעניין קביעת מתחמי השפעה

43. (א) בסעיף זה –

"הודעת תמ"א 70" – הודעה בדבר הכנת תכנית מיתאר ארצית למרחב מערכת המטרו במטרופולין תל אביב ובדבר התנאים למתן היתרים בתקופת הביניים[208];

"יום המסירה להערות" – יום מסירת תמ"א 70 לוועדות המחוזיות להערות לפי סעיף 52 לחוק התכנון והבנייה;

"יום הודעת השרים" – יום הפרסום ברשומות של ההודעה בדבר קביעת מתחמי ההשפעה על ידי השרים בהתאם להוראות סעיף קטן (ג);

לשם שמירה על עדכניות התוספת מוצע לאפשר לשר האוצר, בהתאם להמלצת הוועדה המנהלת, לשנות את התוספת לעניין ההגדרה "תכנית מטרו".

סעיף 41 מוצע לקבוע תחילה מיידית לחוק המוצע, כלומר ביום פרסומו של חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2020 ו־2021), התשפ"א–2021. זאת, כדי שיהיה ניתן החל במועד האמור להקים את רשות המטרו, לרבות המינויים הנדרשים לאורגנים השונים ברשות, כהכנה לתחילת פעילותה, וכן לקדם את מקורות המימון לביצוע מיזם המטרו.

עם זאת תחילתו של סעיף 18 לחוק המוצע שעניינו תפקידי המועצה המאסדרת תהיה במועד שבו ייקבעו בחוק סמכויות המועצה כאמור באותו סעיף.

סעיף 42 בהתאם להחלטת ממשלה מס' 200 מוצע להקים צוות בין־משרדי אשר ידון במאפייני החברה המבצעת, המבנה המוצע והוראות ייחודיות הנדרשות לשם קידום מיזם המטרו. עד להתקשרות עם חברה כאמור בהתאם להמלצות הצוות, מוצע לקבוע כי חברת נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים (נת"ע) בע"מ אשר עסקה בתכנון קווי המטרו, תהיה החברה המבצעת לעניין חוק זה.

סעיף 43 מאחר שתמ"א 70 ומתחמי ההשפעה בה צפויים להיקבע לאחר פרסום חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2020 ו־2021), התשפ"א–2020, מוצע לקבוע הוראת מעבר שבמסגרתה ייקבעו הוראות מיוחדות ומדורגות לעניין החבות בהיטל ההשבחה ובמס השבחת מטרו בתקופה שלפני אישור תמ"א 70. לעניין מתחמי ההשפעה, מוצע לקבוע כי אם לא תאושר תמ"א 70 במהלך השנה שמיום פרסום חוק זה, או אם לא תימסר להערות הוועדות המחוזיות לפי סעיף 52 לחוק התכנון והבנייה, יקבעו שר האוצר ושר הפנים, בתוך 45 ימים מתום השנה האמורה, את מתחמי ההשפעה (להלן – הודעת השרים). בהתאם מוצע לקבוע את ההוראות שיחולו מיום פרסום החוק ועד להודעת השרים או להפצת תמ"א 70 להערות, לפי המוקדם, את ההוראות שיחולו מאותו מועד ועד לאישור תמ"א 70, וכן הוראות שיחולו עם אישורה כאמור, הכול כמפורט להלן:

תקופה ראשונה: התקופה שבין יום פרסום החוק ועד ליום הפצת טיוטת תמ"א 70 להערות הוועדות המחוזיות, או עד ליום הודעת השרים, לפי המוקדם

במסגרת תקופה זו, מוצע לקבוע כי לא תאושר תכנית משביחה במקרקעין הכלולים בהודעה שפורסמה לפי סעיף 77 לחוק התכנון והבנייה בעניין תמ"א 70 (להלן – מתחמי ההשפעה הזמניים), אשר עד ליום כ"ג באב התשפ"א (1

[208] י"פ התשפ"א, עמ' 4686.

"מועד אישור תמ"א 70" – יום פרסום הודעה על אישור תמ"א 70 ברשומות;

"מתחמי ההשפעה הזמניים" – המקרקעין המפורטים בהודעת תמ"א 70.

(ב) בתקופה שמיום התחילה ועד ליום המסירה להערות, או עד ליום הודעת השרים, לפי המוקדם (בסעיף זה – תקופת הביניים), יחולו לגבי מתחמי ההשפעה הזמניים הוראות אלה:

(1) לא תאושר תכנית משביחה במתחמי ההשפעה הזמניים, אשר עד יום כ"ג באב התשפ"א (1 באוגוסט 2021) טרם הופקדה, אלא בהתאם לכללים שקבעו שר האוצר ושר הפנים לעניין תשלומי מס השבחת המטרו או הבטחתם; לעניין זה, "הפקדה" – כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה;

(2) לא תיעשה פעולה, כמפורט להלן, לגבי מקרקעין הכלולים, כולם או רובם, במתחמי ההשפעה הזמניים, אלא אם כן ניתנה ערובה להבטחת תשלום מס השבחת המטרו, כמפורט בסעיף קטן (ג), בסכום השווה לסכום מס השבחת המטרו כפי שהיה חל לפי חוק זה בשל אותם מקרקעין אילו נכללו במתחם השפעה:

(א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות במקרקעין אשר אושרה לגביהם תכנית משביחה;

(ב) לא יוצא היתר לבנייה במקרקעין לפי תכנית משביחה, לא תינתן הקלה או לא יותר שימוש חורג לפי תכנית כאמור.

באוגוסט 2021) טרם הופקדה, אלא בהתאם לכללים שקבעו שר האוצר ושר הפנים, ושלא תיעשה כל פעולה במתחמי ההשפעה, ובכלל זה רישום בפנקסי מקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות והיתר בנייה למקרקעין – אלא אם כן ניתנה ערובה להבטחת תשלום מס השבחת מטרו. הוראות אלה נדרשות לצורך הבטחה כי מס השבחת מטרו ייגבה מכלל בעלי המקרקעין העשויים להימצא בתחום ההשפעה שייקבע בתמ"א 70.

מוצע לקבוע כי בתקופה זו, מס השבחת מטרו העומד כאמור על 35% מההשבחה, יובטח באופן הזה:

1. תכניות החייבות במס השבחת מטרו כאמור לעיל, ישלמו 2/7 משיעור מס השבחת המטרו על חשבון היטל ההשבחה, המהוות 10% מההשבחה.

2. בגין היתרה, יעמיד החייב ערבות בשיעור של 5/7 ממס השבחת מטרו, המהוות 25% מההשבחה.

יוצא מכך שהלכה למעשה, ישלם בעל המקרקעין במועד המימוש שיעור של 50% מההשבחה, כפי שהיה משלם על פי הדין הרגיל, כאשר חלק מהתשלום, בשיעור של 10% מההשבחה, מועבר למדינה לטובת הבטחת תשלום מס השבחת מטרו.

תקופה שנייה: התקופה שחלה ממועד הפצת תמ"א 70 להערות או ממועד אישור השרים, לפי המוקדם.

בתקופה זו, בשל התקדמות הליכי התכנון, הסדרי תשלום המס החלים לפי חוק זה, יחולו על כלל התכניות במתחמי ההשפעה שנקבעו, לא יינתנו ערובות לתשלום מס השבחת מטרו, מס השבחת מטרו ישולם למדינה בפועל, ויחולו ההוראות האלה:

1. ערובות אשר ניתנו בתקופה הראשונה כאמור לעיל ימומשו, בשל המעבר לתשלום מס השבחת מטרו בפועל.

2. במועד המימוש של תכניות משביחות בתקופה זו, ישולם בפועל מס השבחת מטרו במלואו.

3. אם בעל מקרקעין העמיד ערבות בתקופה הראשונה, ובתקופה השנייה המקרקעין האמורים מצויים מחוץ למתחמי ההשפעה, הערבות לא תבוטל עד לאחר אישור תמ"א 70.

תקופה שלישית: התקופה שלאחר אישור תמ"א 70 ופרסום מתחמי ההשפעה. בתקופה זו, אושרו במסגרת התמ"א מתחמי השפעה ועל כן כלל הוראות החוק בעניין

(ג) לעניין ערובה להבטחת תשלום מס השבחת המטרו יחולו הוראות אלה:

(1) סכום של 2/7 מהערובה יינתן בדרך של תשלום 20% מהיטל ההשבחה כמשמעותו בסעיף 3 לתוספת השלישית, לאוצר המדינה; הוראה זו תחול על אף האמור בסעיף 196א והתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה;

(2) יתרת הערובה תינתן בדרך שיקבע שר האוצר, ורשאי הוא לקבוע הוראות לעניין דרישת הערובה, סוג הערובה, תנאיה, ודרך שחרורה וחילוטה.

(ד) בתעודה החתומה בידו לפי סעיף 10(א) לתוספת השלישית לעניין תשלום היטל ההשבחה החל על מקרקעין, יציין יושב ראש הוועדה המקומית או מי שהסמיכו לכך, אם חלה חובת מתן ערובה להבטחת מס השבחת מטרו לגבי המקרקעין האמורים.

(ה) בהוראות לפי סעיף 9(ג) יקבע השר הוראות בדבר אישור שנדרש בעל מקרקעין במתחמי השפעה זמניים להציג לרשם המקרקעין בדבר חובת מתן ערבות כתנאי לביצוע פעולה לפי תכנית משביחה במקרקעין האמורים.

(ו) הופצה הטיוטה להערות בתוך שנה מיום התחילה, יהיו מתחמי ההשפעה כפי שנקבעו בה, ויחולו לגביהם ההוראות לפי חוק זה; ואולם, חלפה שנה מיום התחילה ולא הופצה הטיוטה להערות, יקבעו שר האוצר ושר הפנים, בתוך 45 ימים, את מתחמי ההשפעה שההוראות לפי חוק זה יחולו עליהם כאמור;

(ז) קביעת מתחמי השפעה לפי סעיף קטן (ו) תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של מינהל התכנון במשרד הפנים, ותעמוד בתוקפה עד לפרסום הודעה בדבר אישור תמ"א 70, ויחולו הוראות אלה:

(1) ערובות שניתנו לפי סעיף קטן (ב) לגבי מקרקעין שנכללו במתחמי השפעה שנקבעו לפי סעיף קטן (ו), יחולטו לצורך תשלום מס השבחת המטרו החל על המקרקעין;

(2) ערובות שניתנו לפי סעיף קטן (ב) לגבי מקרקעין שלא נכללו במתחמי השפעה שנקבעו לפי סעיף קטן (ו), יעמדו בתוקפן עד למועד אישור תמ"א 70.

זה חלות. בהתאם, נדרש הסדר של תשלומים שבוצעו וערבויות שניתנו וטרם חולטו משתי התקופות הקודמות, כמפורט להלן:

1. מקרקעין אשר נכללו במתחמי ההשפעה הזמניים בתקופה הראשונה, העמידו ערבות אשר לא חולטה בתקופה השנייה, ונכללו במתחמי ההשפעה בתמ"א 70 – תחולט הערבות.

2. לגבי מקרקעין אשר נכללו במתחמי ההשפעה הזמניים בתקופה הראשונה, העמידו ערבות אשר לא חולטה בתקופה השנייה, אך אינם נכללים במתחמי ההשפעה בתמ"א 70, הערבות תבוטל והחלק ששולם בפועל בשיעור של 10% מההשבחה, יושב לוועדה המקומית.

3. מקרקעין אשר נכללו במתחמי ההשפעה הזמניים בתקופה הראשונה, העמידו ערבות אשר חולטה בתקופה השנייה אך אינם נכללים במתחמי ההשפעה בתמ"א 70, 25% מההשבחה יושבו לבעל המקרקעין ו־10% מההשבחה יושבו לוועדה המקומית.

כמו כן, מוצע לקבוע כי שר האוצר יהיה רשאי לקבוע הוראות בעניין מתן הערבויות הנדרשות בתקופות אלה.

(ח) פורסמה ברשומות הודעה בדבר אישור תמ"א 70, יחולו הוראות אלה:

(1) ערובות שניתנו לפי סעיף קטן (ב) וטרם חולטו, לגבי מקרקעין שנכללו במתחמי השפעה לפי תמ"א 70, יחולטו לצורך תשלום מס השבחת המטרו החל על המקרקעין;

(2) ערובות שניתנו לפי סעיף קטן (ב), לגבי מקרקעין שלא נכללו במתחמי השפעה לפי תמ"א 70, ישוחררו, ואחריותו של נותן הערובה על פי כתב הערובה בטלה; כמו כן יועבר חלק היטל ההשבחה ששולם כאמור בסעיף קטן (ג)(1) מאוצר המדינה לוועדה המקומית, והכול בהתאם לכללים שיקבע שר האוצר לעניין זה;

(3) סכומי מס השבחת מטרו ששולמו או ערבויות שחולטו בשל מקרקעין שנכללו במתחמי השפעה שנקבעו לפי סעיף קטן (ו) ולא נכללו במתחמי ההשפעה לפי תמ"א 70, יושבו למשלם בניכוי חלק היטל ההשבחה שיושב מאוצר המדינה לוועדה המקומית, והכול בהתאם לכללים שיקבע שר האוצר כאמור בפסקה (2).

תוספת

(סעיף 1, להגדרה "תכנית המטרו")

התכניות הכלולות בתכנית המטרו:

(1) תכנית לתשתית לאומית קו מטרו M3 (תת"ל 103);

(2) תכנית לתשתית לאומית קו מטרו M1 מקטע דרומי (תת"ל 101/א);

(3) תכנית לתשתית לאומית קו מטרו M1 – מקטע צפוני (תת"ל 101/ב);

(4) תכנית לתשתית לאומית קו מטרו M2 (תת"ל 102);

(5) תמ"א 70/א."

פרק כ"ב: רישוי באמצעות מורשה להיתר

תיקון חוק התכנון והבנייה

103. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965[209] (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה) –

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "מהנדס הוועדה" יבוא:

""מורשה להיתר" – מורשה להיתר כמשמעותו בסעיף 13א לחוק המהנדסים והאדריכלים שניתנה לו תעודת מורשה להיתר;";

(2) בסעיף 12ב(א) –

(1) האמור בפסקה (3א) יסומן "(3א1)";

(2) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) לדון ולהחליט בערר על היתר שנתן מורשה להיתר לפי סעיף 145ב1(יד) או בערר על החלטת רשות רישוי מקומית לבטל היתר כאמור לפי סעיף 145ב1(כ)(2)";

(3) בסעיף 69, האמור בו יסומן "(א)", ואחריו יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), שר הפנים –

(1) יקבע בתקנות עניינים שלגביהם לא ייקבעו הוראות בתכנית מפורטת אשר ניתן להוציא מכוחה היתר בנייה בלא צורך באישורו של מוסד תכנון שאינו רשות רישוי;

(2) רשאי לקבוע הוראות ולפיהן לא ייכללו בתכנית כאמור בסעיף קטן (ב), מסמכים שאינם מחייבים.";

(4) בסעיף 145(ב), האמור בו יסומן "(1)" ואחריו יבוא:

פרק כ"ב כללי

מדינת ישראל מצויה בשיאו של משבר דיור כפי שבא לידי ביטוי במחירי הדיור אשר עלו ביותר מ־50% בעשור האחרון. כדי לפתור את המשבר נדרשת הגדלה משמעותית של היצע יחידות הדיור. אחד החסמים המרכזיים להגדלת היצע יחידות הדיור הוא הליך הוצאת היתר הבנייה (להלן – הליכי הרישוי), המהווה חוליה מקשרת בין התכנית המפורטת לבין תחילת הבנייה בשטח.

בשנים האחרונות קודמו כמה צעדים במטרה לקצר ולייעל את הליכי הרישוי. בין הצעדים המרכזיים ניתן למנות את חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 101), התשע"ד–2014, שבו נקצבו לרשויות הרישוי זמני תגובה בעבור כל אחד מהשלבים בהליך הרישוי; הוקמה מערכת רישוי זמין אשר יצרה פלטפורמה אחודה ומקוונת לתהליך הרישוי; הוסדרה פעילות מכוני בקרה שנועדו, בין השאר, לייעל את קבלת האישורים מגורמים מאשרים לעניין תכן הבנייה; וכן נקבעו מסלולי רישוי שונים, הכוללים לוחות זמנים שונים המשקפים את מורכבות הליך הרישוי ובהם מסלול פטור ומסלול מקוצר.

למרות זאת, הליכי הרישוי בישראל עודם ארוכים ביחס למצב הרצוי, ודורשים שיפור וטיוב שיביאו להפחתה בבירוקרטיה הכרוכה בהליך, ולקיצור משכי הזמן להוצאת היתרי בנייה. לאחרונה פורסם דוח מבקר המדינה אשר מצביע על משכי הזמן להוצאת היתר: 319 ימים בהיתר בלא הקלות, ו־407 ימים בהיתר הכולל הקלות, כאשר זמנים אלה כוללים גם היתרים 'פשוטים' שאינם כוללים תוספת יחידות דיור. בפועל, הוצאת היתר הכולל בנייה חדשה למגורים מתארכת במקרים רבים לשנתיים ואף יותר. התארכות הליכי הרישוי מטילה עומס בירוקרטי רב על היזמים והקבלנים, מגדילה את עלויות המימון ובכך מהווה גורם נוסף לעליית מחירי הדיור. במציאות הנוכחית שבה קיים צורך הולך וגובר בהגדלת היצע הדיור בישראל, יש לקדם צעדים נוספים אשר יובילו לקיצור וייעול הליך הרישוי.

לפסקה (1)

מוצע להוסיף לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (בפרק זה – חוק התכנון והבנייה), הגדרה של "מורשה להיתר", שהוא אדריכל רשוי שהוסמך בהתאם לסעיף 13א לחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח–1958 (בפרק זה – חוק המהנדסים והאדריכלים), וזאת לצורך ההסדר המוצע בפסקה (5) למתן היתר בנייה כמפורט להלן.

לפסקה (2)

מוצע לתקן את סעיף 12ב(א) לחוק התכנון והבנייה ולהוסיף לוועדת הערר המחוזית סמכות לדון ולהחליט

[209] ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשע"ט, עמ' 81.

"(2) על אף האמור בפסקה (1), שר הפנים, בהתייעצות עם שר האוצר, יקבע נושאים אשר השפעתם מעטה וזניחה, שלגביהם רשות רישוי מקומית תהיה רשאית לתת היתר, אף אם העבודה שבעדה מבוקש ההיתר היא בסטייה מהוראות תכנית, וזאת בלא צורך בהליך של אישור הקלה בהתאם לקבוע בסעיף 149, ובלבד שהתקיימו תנאים אלה:

(א) השפעתה של הסטייה המבוקשת מהתכנית כפי שהתבקשה בהיתר על חזות הבניין, על הסביבה או על אופיין ומאפייניהן, מעטה וזניחה, לפי חוות דעת בכתב מאת מהנדס הוועדה המקומית;

(ב) לא נקבעה בתכנית הוראה ולפיה לא ניתן לאשר לפי סעיף קטן זה בקשה להיתר שאיננה תואמת להוראות התכנית."; בערר של רשות רישוי על היתר שנתן מורשה להיתר לפי סעיף 145ב1(יב) לחוק התכנון והבנייה המוצע כמפורט להלן, וכן על החלטה של רשות רישוי בדבר בטלות היתר שנתן מורשה להיתר לפי סעיף 145ב1(כא) לחוק התכנון והבנייה המוצע כפי שיפורט להלן.

לפסקאות (3), (4), (6) ו־(7)

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 4477 מיום כ' באלול התשע"ח (31 באוגוסט 2018), שעניינה "הקמת צוות בין־משרדי לבחינת רישוי עצמי וביטול ההקלות בתחום התכנון והבנייה" (בפרק זה – החלטה 4477) ולהמלצות הצוות הבין־משרדי שהוקם מכוחה, מוצע לצמצם באופן מהותי את מנגנון ההקלה, לצד קביעת הסדרים משלימים וקביעת הוראות מעבר, כמפורט להלן.

הקלה, כהגדרתה בסעיף 1 לחוק התכנון והבנייה, היא סטייה מהוראות התכנית התקפה, והיא אפשרית כל עוד לא נקבעה ההקלה המבוקשת, בחוק התכנון והבנייה או בתקנות מכוחה, כסטייה ניכרת מתכנית ובכפוף לשיקול דעת הוועדה המקומית. הצורך בהקלה נועד, כדי לאפשר גמישות בשלב הרישוי במקומות שבהן קיימת הצדקה תכנונית לסטות מהוראות התכנית המפורטת התקפה. הצדקה לסטות מהוראות התכנית המפורטת, יכול שתנבע, בעיקר, מהצורך להתאמת התכנית לנתוני מגרש ספציפי, או עקב היותה תכנית ישנה והתאמתה למציאות קיימת. אך ההקלה נועדה להיות החריג לכלל שהוא היתר תואם תכנית.

ואולם בשנים האחרונות נעשה שימוש הולך וגובר בכלי מעין תכנוני זה, באופן שהפך את ההקלה לכלל ולדבר שבשגרה, שאף לעיתים קרובות מתאשרת על ידי מוסדות התכנון בלא הפעלת שיקול הדעת הנדרש, ואת הרישוי תואם תכנית, לחריג. מנגנון ההקלות מוביל להארכת הליכי הרישוי וליצירת אי־ודאות בקרב היזמים ומבקשי ההיתרים כאחד.

לנוכח האמור, מוצע לצמצם באופן משמעותי את האפשרות לבקש הקלות, באמצעות התיקונים האלה:

מוצע לתקן את סעיף 69 לחוק התכנון והבנייה כך ששר הפנים יהיה מוסמך לקבוע רשימת נושאים שלגביהם לא יכללו הוראות בתכנית מפורטת. זאת, במטרה למנוע הכללת נושאים שאין מקום לקבוע לגביהם הוראות בתכנית מפורטת, ואשר גורמים לקשיים בשלב הרישוי על רקע צורך אפשרי לסטות מהוראות בשלב ההיתר במסגרת בקשה להקלה. עוד מוצע להסמיך את שר הפנים לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לעניין האפשרות לצרף לתכנית מפורטת 'מסמכים מנחים' שאינם מסמכים מחייבים (שהם חלק בלתי נפרד מהוראות וממסמכי התכנית לכל דבר ועניין), וזאת בשל מעמדם העמום של מסמכים אלה כיום ולחוסר הבהירות ביחס לאפשרות לסטות מהם בשלב ההיתר בלא הליך הדומה להקלה בשל הסתמכות אפשרית עליהם.

נוסף על כך מוצע לתקן את סעיף 145(ב) לחוק התכנון והבנייה כך ששר הפנים יהיה מוסמך לקבוע בתקנות נושאים שהשפעתם התכנונית מעטה וזניחה, שלגביהם רשות הרישוי תהיה רשאית, במסגרת בקשה להיתר, להתיר שינויים מהוראות התכנית התקפה. סמכות זו תהיה מותנית בכך שתינתן חוות דעת בכתב מאת מהנדס הוועדה המקומית כי מבחינה תכנונית השפעתם של השינויים המבוקשים לעומת הוראות התכנית היא מעטה וזניחה, ובכך שלא נקבעה בתכנית הוראה לפיה לא ניתן לאשר אף שינויים כאמור לפי סעיף זה. משמעות התיקון המוצע היא, בין השאר, כי הסמכות להתיר סטייה מהוראות תכנית בנושאים שיוגדרו בתקנות ושהשפעתם התכנונית מעטה וזניחה לא תהיה טעונה פרסום לפי סעיף 149, לא תינתן זכות להתנגדות או זכות להגשת ערר, לא תיווצר עילת תביעה לפי סעיף 197 לחוק ולא יחול אירוע מס לעניין התוספת השלישית לחוק.

מוצע לתקן את סעיפים 147(א) ו151(ב) לחוק התכנון והבנייה ולקבוע כי הסמכות לאשר הקלה תתוחם רק לנושאים שייקבעו בתקנות, לאחר התייעצות עם המועצה הארצית, כנושאים שניתן להתירם בהליך של הקלה ושאין בהם סטייה ניכרת מתכנית, ובלבד שנושאים אלה לא יכללו הוספת שטחי בנייה או שינוי במספר יחידות דיור לעומת הקבוע בתכנית. משמעות ההסדר המוצע היא, בין השאר, כי יבוטלו תקנות סטייה ניכרת הקיימות, ואם יש צורך יותקנו תקנות חדשות שיקבעו את הנושאים שיהיה ניתן להתיר בהקלה.

(5) אחרי סעיף 145ב יבוא:

"רישוי באמצעות מורשה להיתר

145ב1. (א) בסעיף זה –

"בקשה להיתר" – בקשה למתן היתר ממורשה להיתר לפי סעיף קטן (ב)(1);

"היטל השבחה" – כמשמעותו בתוספת השלישית;

"החיובים" – כמשמעותם בסעיף 145(ד)(1);

"מידע להיתר" – כהגדרתו בסעיף 145(א1)(2) לצורך בקשה להיתר;

"שמאי מקרקעין" ו"השבחה" – כהגדרתם בתוספת השלישית;

"תעודת גמר" – תעודה המעידה כי העבודה נושא ההיתר הושלמה בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק.

(ב) על אף האמור בסעיף 145(א), בהתקיים כל התנאים המפורטים להלן מורשה להיתר יהיה רשאי לתת היתר במקומה של רשות הרישוי המקומית:

(1) בעל זכות במקרקעין או מי שקיבל הסכמה לכך מבעל זכות במקרקעין (בסעיף זה – מבקש ההיתר) ביקש ממורשה להיתר לתת היתר לפי סעיף זה;

וזה לשונו של סעיף קטן 151(ב) לחוק התכנון והבנייה שמוצע להחליפו:

"(ב) תוספת לשטח הכולל המותר לבניה על פי הקבוע בתכנית שהופקדה לאחר כ"ט בתמוז תשמ"ט (1 באוגוסט 1989), היא סטיה ניכרת; שר הפנים, בהתייעצות עם המועצה הארצית, רשאי לקבוע, בתקנות, מה עוד ייחשב כסטיה ניכרת לענין סעיף זה."

לפסקה (5)

כללי הליך הרישוי מנוהל כיום על ידי רשות הרישוי של הרשות המקומית, וסמכות מתן ההיתר נתונה לה באופן בלעדי. העומס המוטל על רשות הרישוי, ולעיתים חוסר מקצועיות של העובדים ברשות הרישוי, הם אחד הגורמים המביאים להתארכות הליכי הרישוי. כדי לבחון אפשרות להרחבת הסמכות לגורמים נוספים, הוקם צוות בין־משרדי בהתאם להחלטה 4477. הצוות בחן את האפשרות להחיל הליך רישוי עצמי שבמסגרתו אדריכל שיוסמך כמורשה להיתר יהיה רשאי לחתום על היתר בנייה. בעקבות מסקנות הצוות הבין־משרדי, מוצע לתקן את החוק כך שיתאפשר מסלול רישוי בסמכות אדריכל מורשה להיתר, כמסלול נוסף לקיים בחוק.

בהקשר זה יצוין כי בעבר התקיימו הליכים דומים, וזאת בהתאם לתיקון 33 לחוק התכנון והבנייה משנת 1991 (בפרק זה – תיקון 33), אשר היה בתוקף לחמש שנים, ובמסגרת תיקון 72 לחוק התכנון והבנייה משנת 2005, אשר חידש למשך חמש שנים את עיקרי ההסדרים שנקבעו בתיקון 33. במהלך עבודת הצוות הבין־משרדי עלה כי הקושי המרכזי ביישום מנגנון רישוי עצמי היה נושא ביטוח האחריות המקצועית. לאחר בחינת הנושא במסגרת עבודת הצוות עלה כי יש פתרון לסוגיה זו, וחברות הביטוח כיום יוכלו להציע הסדר ביטוחי לנושא זה.

לסעיף 145ב1 המוצע

לסעיף קטן (ב) המוצע

מוצע לקבוע כי מורשה להיתר שהתבקש על ידי בעל הזכויות במקרקעין (או על ידי מי שקיבל הסכמה לכך מבעל הזכויות במקרקעין) יהיה רשאי לתת היתר בנייה בעבור הקמת בניין או תוספת או שינוי לבניין שעיקרו למגורים, ובתנאי שההיתר אינו כולל הקלות או שימוש חורג, וכי לא מדובר במבנה או באתר המיועד לשימור. עוד מוצע כי תנאי למתן היתר כאמור הוא קבלת הסכמת כלל בעלי הזכויות בקרקע, וכן הסכמת רשות מקרקעי ישראל אם מדובר במקרקעי ישראל.

לסעיפים קטנים (ג) עד (ו) המוצעים

בדומה להליך הרישוי הרגיל, מוצע לקבוע כי מורשה להיתר יגיש לרשות הרישוי בקשת מידע להיתר, שבה יציין כי המידע מבוקש לצורך הליך רישוי באמצעות מורשה להיתר, ורשות הרישוי תספק את המידע להיתר בתוך 45 ימים ממועד קליטת המידע כמשמעותה בתקנות רישוי בנייה. כמו כן המורשה להיתר יוכל לפנות למהנדס הוועדה המקומית לצורך הבהרות ביחס להנחיות והוראות שנכללו במידע להיתר, ומהנדס הוועדה יהיה מחויב להשיב לפנייה בתוך 14 ימים.

(2) ההיתר הוא להקמת בניין המיועד בעיקרו למגורים או הוספה לבניין כאמור המיועדת בעיקרה למגורים, ובלבד שאינו כולל הקלה או שימוש חורג; לעניין זה, "מיועד בעיקרו למגורים" – אם לפחות 80% משטחי הבנייה המבוקשים בהיתר, להקמה או להוספה, מיועדים למגורים;

(3) ניתנה הסכמה של כל בעלי הזכויות במקרקעין שלגביהם מבוקש היתר לפי סעיף זה; הסכמה כאמור תינתן באופן שבו ניתנת הסכמת בעלי זכויות כאמור לעניין היתר בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (כב) או (כג), לפי העניין;

(4) היו המקרקעין שלגביהם מבוקש היתר לפי סעיף זה מקרקעי ישראל, ניתנה הסכמת רשות מקרקעי ישראל;

(5) הבניין שלגביו מבוקש ההיתר אינו אחד מאלה:

(א) אתר, כהגדרתו בסעיף 1 לתוספת הרביעית, המיועד לשימור לפי תכנית;

(ב) אתר הנכלל ברשימת אתרים לשימור, כמשמעותה בסעיף 12 לתוספת הרביעית.

(ג) מורשה להיתר יגיש לרשות הרישוי בקשה לקבלת מידע להיתר ויציין בה כי המידע מבוקש לצורך הגשת בקשה להיתר לפי סעיף זה.

(ד) הוגשה בקשה לקבלת מידע להיתר כאמור בסעיף קטן (ג), ימסור מהנדס הוועדה את המידע בתוך 45 ימי עבודה ממועד קליטת הבקשה למידע; לעניין סעיף קטן זה, "מועד קליטת הבקשה למידע" – המועד שבו התקיימו התנאים המוקדמים לצורך קליטת בקשה למידע בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (כב) או (כג), לפי העניין.

(ה) נמסר מידע כאמור בסעיף קטן (ד), רשאי מבקש הבקשה למידע להגיש למהנדס הוועדה בקשה לקבלת הבהרות לגבי המידע שנמסר.

(ו) תשובת מהנדס הוועדה לבקשה כאמור בסעיף קטן (ה) תינתן בתוך 14 ימי עבודה ממועד קבלתה.

(ז) מצא מורשה להיתר כי מתקיימים בבקשה להיתר כל התנאים המפורטים בפסקאות (1) עד (3), יעביר לרשות הרישוי המקומית את כל הפרטים והצרופות הנדרשים בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (כב) או (כג), לפי העניין, וכן את כל האמור בפסקאות (4) עד (6):

לסעיף קטן (ז) המוצע

על מורשה להיתר העורך בקשה להיתר לבדוק שמתקיימים כל תנאי הסף שנקבעו בסעיף קטן (ב) המוצע וכן כי מתקיימים גם התנאים האלה: ההיתר המבוקש עומד בכל ההוראות והתנאים שנקבעו במידע להיתר; העבודה או השימוש נושא ההיתר מתאימים לתכניות ולהנחיות מרחביות שנקבעו לפי סעיף 145ד לחוק התכנון והבנייה, החלות על הקרקע או על הבניין. מצא המורשה להיתר

(1) מבקש ההיתר הוא בעל זכות במקרקעין או מי שקיבל הסכמה לכך מבעל זכות במקרקעין;

(2) ההיתר המבוקש עומד בכל הוראות ותנאי המידע להיתר;

(3) העבודה או השימוש שבעדם מבוקש ההיתר מתאימים לתכניות, ולהנחיות המרחביות שנקבעו לפי סעיף 145ה, החלות על הקרקע או הבניין הנידונים;

(4) העתק תעודת מורשה להיתר שניתנה למורשה להיתר לפי חוק המהנדסים והאדריכלים;

(5) תצהיר של המורשה להיתר כי ההיתר עומד בכל התנאים המפורטים בסעיף קטן (ז)(2) ו־(3), אשר אומת בידי עורך דין;

(6) העתק של הבקשה לפי סעיף קטן (ב)(1).

(ח) חובת תשלום אגרת היתר לפי סעיף 265(17) לא תחול על בקשה להיתר לפי סעיף זה.

(ט) על החיובים בשל הנכס נושא ההיתר ועל התשלום בעדם יחולו הוראות כל דין, בשינויים אלה:

(1) מורשה להיתר יפנה לרשות הרישוי לקבלת פירוט החיובים, בצירוף כל המסמכים בדבר שטחי הבנייה הקיימים והמבוקשים בנכס אשר לגביו מבוקש ההיתר ואשר נדרשים לצורך חישוב החיובים כאמור;

(2) רשות הרישוי המקומית תשלח למורשה להיתר את פירוט החיובים בתוך 45 ימים ממועד פניית המורשה להיתר כאמור בפסקה (1) (בסעיף קטן זה – המועד האחרון);

(3) לא שלחה רשות הרישוי המקומית למורשה להיתר את פירוט החיובים, כולם או חלקם, עד למועד האחרון, רשאי המורשה להיתר לתת את ההיתר אף שלא שולמו החיובים;

שמתקיימים כל אלה, יעביר לרשות הרישוי תצהיר חתום על ידו, מאומת על ידי עורך דין, כי ההיתר עומד בכל התנאים המפורטים לעיל, וכן יעביר העתקים של תעודת המורשה להיתר שלו ושל בקשת מבקש ההיתר כי יערוך בעבורו היתר כאמור. נוסף על כל אלה, יעביר המורשה להיתר לרשות הרישוי את כל המסמכים שיש לצרף לבקשה להיתר לפי תקנה 33 לתקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), התשע"ו–2016 (בפרק זה – תקנות רישוי בנייה).

לסעיף קטן (ח) המוצע

תקנות רישוי בנייה קובעות כי יש לשלם אגרה בעד היתר בנייה (בפרק זה – אגרת בנייה). אגרת הבנייה משולמת בשל הפעולות שמבצעת רשות הרישוי במסגרת בדיקת הבקשה להיתר ומתן ההיתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה. ואולם מאחר שפעולות אלה מבוצעות בהיתר לפי סעיף זה על ידי המורשה להיתר, מוצע לפטור את מבקש ההיתר מהחיוב בתשלום אגרת בנייה.

לסעיפים קטנים (ט) ו־(י) המוצעים

סעיף 145(ד)(1) לחוק התכנון והבנייה קובע כי אחד התנאים למתן היתר הוא ששולמו כל האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים (למעט ארנונה), שיש לשלמם לפי כל חיקוק בשל הנכס נושא ההיתר (בפרק זה ביחד – החיובים). כדי לקבל מרשות הרישוי פירוט של החיובים, מוצע לקבוע כי המורשה להיתר יפנה לרשות הרישוי בצירוף כל המסמכים בדבר שטחי הבנייה הקיימים והמבוקשים בנכס

(4) ניתן היתר בלי ששולמו החיובים, כולם או חלקם, אין בכך כדי לגרוע מחבותו של החייב בתשלום החיובים; תשלום כאמור ייגבה על ידי הרשות המקומית או הוועדה המקומית, לפי העניין, לפי כל חוק;

(5) על אף האמור בפסקה (3), לעניין היטל השבחה שיש לשלמו בשל קבלת ההיתר המבוקש (בסעיף זה – היטל ההשבחה בשל ההיתר) יחולו הוראות אלה:

(א) לא התקבל פירוט החיוב בעד היטל ההשבחה בשל ההיתר עד המועד האחרון, יערוך המורשה להיתר שומה בדבר ההשבחה לעניין ההיטל האמור, על פי חוות דעת של שמאי מקרקעין (להלן – שומת המורשה להיתר);

(ב) המורשה להיתר יעביר עותק משומת המורשה להיתר לרשות הרישוי המקומית בתוך 7 ימים מיום ביצוע התשלום (בסעיף זה – מועד הדיווח);

(ג) רשות הרישוי המקומית רשאית, בתוך שישה חודשים ממועד הדיווח, לתקן את שומת המורשה להיתר (בסעיף זה – שומה מתוקנת) ולמסור למורשה להיתר חיוב מתוקן בעד היטל ההשבחה בשל ההיתר; לא תוקנה שומת המורשה להיתר עד למועד האמור, יראו את רשות הרישוי כאילו היא אישרה את השומה בדבר ההשבחה בשל ההיתר;

(ד) מסרה רשות הרישוי המקומית שומה מתוקנת למורשה להיתר ונוצר הפרש חיובי בין היטל ההשבחה לפי השומה המתוקנת לבין היטל ההשבחה לפי שומת המורשה להיתר (בסעיף זה – ההפרש לתשלום), ישלם החייב את ההפרש לתשלום או ימציא ערבות מתאימה להבטחת תשלום ההפרש לתשלום בתוך 30 ימים מהמועד שבו נמסרה לו השומה המתוקנת;

(ה) כל עוד לא שולם ההפרש לתשלום או לא נמסרה ערבות מתאימה להבטחת תשלומו, לא ייתן המורשה להיתר תעודת גמר;

(ו) על ההפרש לתשלום ייווספו הפרשי הצמדה וריבית, כמשמעותם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א–1961[210], לתקופה שבין המועד האחרון לתשלום כאמור בפסקת משנה (ד) לבין מועד התשלום.

(י) מורשה להיתר ישלח לרשות הרישוי המקומית את כל האישורים בדבר תשלום החיובים.

[210] ס"ח התשכ"א, עמ' 192; התשס"א, עמ' 206.

(יא) רשות הרישוי המקומית רשאית לבדוק את עמידת הבקשה להיתר שהועברה אליה לפי סעיף קטן (ז) בתנאים המפורטים בפסקאות (1) עד (3) שבאותו סעיף קטן; מצאה רשות הרישוי כי הבקשה להיתר אינה עומדת בתנאי אחד או יותר מהתנאים האמורים, רשאית היא למסור למורשה להיתר פירוט בדבר אי־עמידה בתנאים כאמור (בסעיף זה – פירוט הליקויים), לא יאוחר משלושים ימים מהיום שבו הועברה אליה הבקשה להיתר (בסעיף זה – המועד האחרון למסירת ליקויים).

(יב) מורשה להיתר רשאי לתת היתר בבקשה להיתר אם התקיימו בה כל אלה:

(1) כל התנאים המפורטים בסעיף קטן (ב)(1) עד (5);

(2) כל התנאים המפורטים בסעיף קטן (ז)(1) עד (3);

(3) שולמו כל החיובים שפורטו בפירוט החיובים כאמור בסעיף (ט)(2) וכן היטל ההשבחה בשל ההיתר כאמור בסעיף (ט)(5);

(4) התקבל אישור מכון בקרה כי ביצע בקרת תכן לבקשה וכי תוצאות הבקרה תקינות;

אשר לגביו מבוקש ההיתר ואשר נדרשים לצורך חישוב החיובים כאמור בהתאם להוראות שנקבעו לפי סעיפים 145 ו־265 לחוק התכנון והבנייה. בהתאם לכך, יידרש המורשה להיתר לצרף את כל האמור בתקנות רישוי בנייה, ובכלל זה: קובץ תכנית ראשית וטבלת שטחי הבנייה, כמשמעותם בתקנות רישוי בנייה, והיא תמציא לו את פירוט החיובים כאמור בתוך 45 ימי עבודה. אם לא העבירה רשות הרישוי את פירוט החיובים כאמור, לא יהיה בכך כדי לעכב את מתן ההיתר על ידי המורשה להיתר, אך הדבר אינו גורע מחבותו של מבקש ההיתר בתשלום החיובים.

עם זאת בכל הנוגע להיטל השבחה, מוצע כי המורשה להיתר יהיה רשאי להעביר למבקש ההיתר חישוב עצמאי של היטל ההשבחה בשל הנכס נושא ההיתר, וזאת על בסיס חוות דעת של שמאי מקרקעין ביחס לשומת ההשבחה האמורה (בפרק זה – שומת המורשה להיתר). המורשה להיתר יעביר לרשות הרישוי העתק של השומה שערך ואישור על התשלום בתוך 7 ימים. שולם היטל ההשבחה על בסיס שומת המורשה להיתר, רשות הרישוי המקומית תהיה רשאית, לתקופה של עד 6 חודשים ממועד התשלום כאמור, לבצע בקרה על החישוב ולהוציא שומה מתוקנת. ככל שהרשות המקומית הוציאה שומה מתוקנת מבקש ההיתר (וכל גורם אחר החייב בהיטל ההשבחה האמור) יחויב בתשלום ההפרשים בין שומת המורשה להיתר לבין השומה המתוקנת בתוך 30 ימים. כל עוד לא שולמו ההפרשים, לא יוכל המורשה להיתר לתת תעודת גמר, שהיא תעודה המעידה כי העבודה נושא ההיתר הושלמה בהתאם לתנאי היתר ובהתאם לנדרש לפי כל חיקוק. לא שולמו ההפרשים לתשלום בתוך 30 ימים כאמור, ייווספו להם הפרשי הצמדה וריבית עד למועד תשלומם בפועל.

לסעיף קטן (יא) המוצע

כחלק מהליך הבקרה של המורשה להיתר ובמטרה לאתר ליקויים בבקשה להיתר, מוצע כי במהלך 30 הימים שלאחר העברת המסמכים המפורטים בסעיף קטן (ז) המוצע, תוכל רשות הרישוי להודיע למורשה להיתר כי מצאה שמתקיימים לגבי הבקשה להיתר אחד מאלה: (1) מבקש ההיתר אינו בעל הזכויות במקרקעין (או מי שקיבל הסכמה לכך מבעל המקרקעין); (2) ההיתר אינו עומד בכל הוראות המידע להיתר; (3) העבודה או השימוש נושא ההיתר אינם מתאימים לתכניות או להנחיות המרחביות החלות על הקרקע או הבניין שלגביו מבוקש ההיתר (להלן – פירוט ליקויים).

לסעיף קטן (יב) המוצע

בסעיף זה מפורטים כל התנאים שבהתקיימם רשאי מורשה להיתר לתת היתר, ואשר כוללים גם תנאים שעל המורשה להיתר היה לבחון בשלבים מוקדמים של הליך מתן ההיתר. בהתאם לכך רשימת התנאים כוללת את אלה: (1) התקיימו כל התנאים המפורטים בסעיף קטן (ב) המוצע; (2) התקיימו כל התנאים המפורטים בסעיף קטן (ז)(1) עד (3) המוצע; (3) שולמו כל החיובים בהתאם לפירוט החיובים שהתקבל מרשות הרישוי, וכן היטל השבחה, בין אם לפי חישוב של רשות הרישוי ובין אם לפי שומת המורשה להיתר; (4) התקבל אישור של מכון בקרה כי בוצעה בקרת

(5) התקיים אחד מאלה:

(א) חלף המועד האחרון למסירת ליקויים ורשות הרישוי לא מסרה למורשה להיתר פירוט ליקויים;

(ב) מסרה רשות הרישוי למורשה להיתר פירוט ליקויים והמורשה להיתר תיקן את הבקשה להיתר בהתאם ומסר לרשות הרישוי מסמכים המעידים על התיקון האמור.

(יג) מורשה להיתר ימסור לרשות הרישוי עותק של ההיתר שנתן לפי סעיף קטן (יב).

(יד) התקיים האמור בסעיף קטן (יב)(5)(ב) וסברה רשות הרישוי כי ההיתר שניתן לאחר התיקון שערך המורשה להיתר כאמור באותה פסקה אינו עומד באחד או יותר מהתנאים המפורטים בסעיף קטן (ז)(1) עד (3), רשאית היא לערור לפני ועדת הערר, כמשמעותה בסעיף 12א, לא יאוחר משלושים ימים מהיום שבו נמסר לה עותק מההיתר כאמור בסעיף קטן (יג); רשות הרישוי תמסור עותק מהערר למנהל היחידה הארצית לאכיפה.

(טו) מורשה להיתר לא ייתן היתר לקרובו.

(טז) שר המשפטים רשאי לקבוע, בהתייעצות עם שר הפנים, כללים נוספים לאמור בסעיף קטן (טו) בדבר איסור מתן היתר על ידי מורשה להיתר בשל זיקתו למבקש ההיתר.

(יז) היתר שיינתן בניגוד להוראות סעיף קטן (טו) או להוראות לפי סעיף קטן (טז) – בטל.

תכן לבקשה להיתר, ותוצאות הבקרה שבוצעה תקינות; (5) לא התקבל פירוט ליקויים מרשות הרישוי בתוך 30 ימים ממועד שהומצאה לה הבקשה להיתר, או שהתקבל פירוט ליקויים כאמור והמורשה להיתר תיקן את הבקשה להיתר בהתאם ומסר לרשות הרישוי מסמכים המעידים על התיקון שנעשה.

לסעיף קטן (יג) המוצע

לאחר מתן ההיתר מוצע כי המורשה להיתר ימסור לרשות הרישוי העתק של ההיתר שנתן.

לסעיף קטן (יד) המוצע

סברה רשות הרישוי כי על אף התיקונים שביצע המורשה להיתר בעקבות פירוט הליקויים שנשלחו לו, ההיתר עדיין אינו עומד בתנאים המפורטים בסעיף קטן (ז)(1) עד (3) המוצע, היא תהיה רשאית לערור לפני ועדת ערר בתוך 30 ימים מיום שנמסר לה ההיתר המתוקן כאמור, ותמסור עותק מהערר שהגישה למנהל היחידה הארצית לאכיפה.

לסעיפים קטנים (טו) עד (יז) המוצעים

כדי שהמורשה להיתר לא יושפע משיקולים שאינם קשורים לשיקולים שעליו לשקול במתן ההיתר מוצע לקבוע כי מורשה להיתר לא יהיה רשאי לתת היתר לאדם שהוא "קרובו". בהתאם להגדרה הקיימת כיום בסעיף 1 לחוק התכנון והבנייה קרובו של מורשה להיתר הוא אחד מאלה: בן זוג; הורה, הורי הורה, צאצא, צאצאי בן זוג ובני זוגם של כל אחד מאלה, או אדם אחר הסמוך על שולחנו של המורשה להיתר; אח או אחות ובני זוגם; תאגיד שהמורשה להיתר הוא מנהלו או נושא משרה בו, או שחלקו בהון המניות, בזכות לקבל רווחים, בזכות למנות מנהל או בזכות ההצבעה, עולה על 5%.

עוד מוצע לקבוע כי שר המשפטים, בהתייעצות עם שר הפנים, יהיה רשאי לקבוע כללים נוספים בדבר איסור מתן היתר על ידי מורשה להיתר בשל זיקתו למבקש ההיתר.

לנוכח האיסורים האמורים מוצע לקבוע כי היתר שיינתן בניגוד להוראות אלה, יהיה בטל מעיקרו.

(יח) ועדה מקומית רשאית לקבוע כי סעיף זה לא יחול בתחום מרחב התכנון שלה או בחלק ממנו; ואולם קביעה כאמור לא תחול לעניין היתר המשנה היתר קיים, ובלבד שמתקיימים שני אלה:

(1) ההיתר המשנה ניתן בתקופת תוקפו של ההיתר הקיים;

(2) ההיתר הקיים אינו כולל הקלה או שימוש חורג.

(יט) החליטה ועדה מקומית לפי סעיף קטן (יח) כי סעיף זה לא יחול בתחום מרחב התכנון שלה או בחלק ממנו, תפרסם הודעה בדבר החלטתה ברשומות, בעיתון ובמשרדי הרשויות המקומיות בתחום מרחב התכנון שלה.

(כ) ועדה מקומית תפרסם באתר האינטרנט שלה, אחת לשנה, את מספר ההיתרים שניתנו לפי סעיף זה בתחום מרחב התכנון שלה, וכן את מספר החיובים ששולמו לפי שומת המורשה להיתר.

(כא) סברה היחידה הארצית לאכיפה שפרט מהפרטים, מידע או נתון שנכללו בתצהירו של המורשה להיתר כאמור בסעיף קטן (ז)(5) לא היה נכון, כך שלא התקיימו אחד או יותר מהתנאים למתן ההיתר, תודיע על כך לרשות הרישוי ויחולו הוראות אלה:

(1) ראתה רשות הרישוי שמתקיימים, לכאורה, התנאים המנויים ברישה, תודיע לבעל ההיתר על בטלותו של ההיתר, כולו או חלקו, ובלבד שלא חלפו חמש שנים מיום שניתן ההיתר ונתנה לבעל ההיתר הזדמנות לטעון את טענותיו לפניה; לעניין זה יראו את העבודה שלגביה ניתן היתר, כולה או חלקה, לפי העניין, כאילו בוצעה בלא היתר;

לסעיפים קטנים (יח) ו־(יט) המוצעים

מוצע לקבוע כי ועדה מקומית תוכל להחליט שהליך רישוי באמצעות מורשה להיתר לא יחול בתחומה או באזורים מסוימים בתחומה. עם זאת, סמכותה האמורה של הוועדה המקומית לא תחול על הליך רישוי שהוא היתר המשנה היתר קיים שניתן כאשר ההיתר הקיים הוא בתוקף, ובלבד שההיתר הקיים אינו כולל הקלה או שימוש חורג.

מוצע כי הודעה על החלטה של ועדה מקומית כאמור תפורסם ברשומות, בעיתון ובמשרדי הרשויות המקומיות בתחום מרחב התכנון של הוועדה המקומית; הפרסום בעיתון יהיה כאמור בסעיף 1א לחוק התכנון והבנייה.

לסעיף קטן (כ) המוצע

מוצע כי אחת לשנה תפרסם ועדה מקומית באתר האינטרנט שלה את כמות ההיתרים באמצעות מורשה להיתר שניתנו בתחומה, ומתוכם בכמה מקרים החיובים לתשלום שולמו על בסיס שומת מורשה להיתר.

לסעיף קטן (כא) המוצע

מוצע לקבוע כי אם במסגרת פעולות אכיפה שמבצעת היחידה הארצית לאכיפה נמצא לכאורה כי פרטים בתצהירו של המורשה להיתר, כאמור בסעיף קטן (ז)(5) המוצע, אינם נכונים, כך שלא התקיימו אחד או יותר מהתנאים למתן ההיתר, תודיע על כך לרשות הרישוי שבתחומה ניתן ההיתר. אם בדקה רשות הרישוי ומצאה כי לדעתה יש פרטים בתצהירו של המורשה להיתר שאינם נכונים כאמור, תודיע לבעל ההיתר על בטלותו של ההיתר, ובלבד שנתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו לפניה ושלא חלפו חמש שנים מיום מתן ההיתר. בעל ההיתר יהיה רשאי לערור לפני ועדת ערר על החלטת רשות הרישוי בדבר בטלות ההיתר כאמור.

(2) הודיעה רשות הרישוי לבעל ההיתר על החלטתה בדבר בטלות ההיתר, כולו או חלקו, רשאי בעל ההיתר לערור לפני ועדת הערר, כמשמעותה בסעיף 12א, בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לבעל ההיתר ההחלטה האמורה.

(כב) ההוראות לפי סעיפים 145 ו־265 החלות על בקשה להיתר לפי סעיף 145 ועל מתן היתר לפי הסעיף האמור, יחולו על בקשה להיתר ועל מתן היתר לפי סעיף זה, בשינויים המחויבים, ובכפוף להוראות סעיף זה וכל עוד לא נקבעו תקנות באותו עניין לפי סעיף קטן (כג).

(כג) שר הפנים רשאי לקבוע תקנות לעניין הגשת בקשה להיתר לפי סעיף זה, מתן היתר לפי סעיף זה, או תשלום חיובים.";

(6) בסעיף 147(א), בסופו יבוא "בנושאים שנקבעו לפי סעיף 151(ב)";

(7) בסעיף 151 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "יינתנו הקלה או" יבוא "יינתן";

(ב) במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) לא תינתן הקלה אלא בנושאים ששר הפנים, בהתייעצות עם המועצה הארצית, יקבע בתקנות ושאין בהם סטייה ניכרת מתכנית; ואולם נושאים כאמור לא יכללו הוספת שטחי בנייה או הוספת יחידות דיור.";

(8) בסעיף 157א, במקום סעיף קטן (ה2) יבוא:

"(ה2) על אף האמור בסעיף זה –

(1) מורשה להיתר רשאי לתת תעודת גמר, כהגדרתה בסעיף 145ב1(א), למי שהוא בעל היתר בתוקף שניתן על ידי המורשה להיתר, אם מצא כי התקיימו כל אלה:

(א) העבודה נושא ההיתר הושלמה בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק;

(ב) כל התנאים שנקבעו בהיתר למתן תעודת גמר;

(ג) התקבל אישור מכון בקרה כי ביצע בקרת ביצוע לעבודה נושא ההיתר וכי תוצאות הבקרה תקינות;

לסעיפים קטנים (כב) ו־(כג) המוצעים

מוצע לקבוע כי על בקשה להיתר שערך מורשה להיתר ועל מתן היתר שנתן מורשה להיתר יחולו, בשינויים המחויבים, התקנות החלות על היתר שניתן לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה, ובכלל זה תקנות רישוי בנייה, תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל–1970, וזאת בכפוף לכל השינויים שנקבעו בסעיף מוצע זה. עוד מוצע להסמיך את שר הפנים לקבוע תקנות נוספות לעניין הגשת בקשה להיתר, מתן היתר או תשלום חיובים לפי סעיף מוצע זה.

לפסקה (8)

סעיף 157א לחוק התכנון והבנייה קובע כי חברת תשתית (כגון: חברת החשמל ותאגידי מים וביוב) רשאית לספק שירותים לבניין בתנאי שבעל ההיתר המציא לה אישור של הוועדה המקומית או את היתר הבנייה. בעבר אישור זה היה נקרא טופס 4, ואולם כיום המינוח המקובל, כפי שנקבע בתקנות רישוי בנייה, הוא תעודת גמר, המעידה כי העבודה נושא ההיתר הושלמה בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק. סעיף קטן (ה2) מתייחס למורשה להיתר כפי שהוגדר בתיקון 33 אשר היה בתוקף לחמש שנים ותוקפו פקע, אך ככל הנראה סעיף זה לא בוטל יחד עם שאר סעיפי תיקון 33. לפיכך מוצע כי במקום סעיף (ה2) בנוסחו כיום, ייקבעו הוראות ביחס לתעודת גמר שניתנת על ידי מורשה להיתר.

(2) על מתן תעודת גמר כאמור בפסקה (1) יחולו התנאים שנקבעו בחיקוק, בשינויים המחויבים;

(3) המורשה להיתר יעביר עותק מתעודת גמר כאמור בפסקה (1) לרשות הרישוי בצירוף המסמכים בהתאם להוראות שנקבעו לפי סעיף קטן (ה1) לצורך הגשת בקשה.";

(9) בסעיף 157ב, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג1) על אף האמור בסעיף זה, מורשה להיתר רשאי לתת אישור כי ניתן להתחיל בביצוע העבודות, למי שהוא בעל היתר בתוקף שניתן על ידי המורשה להיתר אם מצא כי התקיימו התנאים שנקבעו לעניין זה בהיתר, בתכנית ובמידע להיתר, כמשמעותו בסעיף 145ב1(א).

(ג2) על אישור תחילת עבודות כאמור בסעיף קטן (ג1) יחולו התנאים שנקבעו בחיקוק, בשינויים המחויבים.

(ג3) המורשה להיתר יעביר את האישור שנתן לפי סעיף קטן (ג1) לרשות הרישוי בצירוף הודעה בדבר מכון הבקרה שיבצע את בקרת הביצוע.";

(10) בסעיף 158טו1(ב), ברישה, במקום "כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021)" יבוא "י"ט בטבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023)";

במסגרת זו, מוצע לקבוע כי לאחר סיום העבודות, ובדיקה כי הבנייה נעשתה בהתאם להוראות ההיתר וכי התקיימו התנאים להוצאת תעודת גמר כמפורט בהיתר ובתקנות רישוי בנייה, ובכלל זה אישור מכון בקרה בדבר בקרת הביצוע, יהיה המורשה להיתר רשאי לתת למבקש ההיתר תעודת גמר. על תעודת גמר שנתן מורשה להיתר יחולו ההוראות שבתקנות רישוי בנייה, בשינויים המחויבים. עוד מוצע כי המורשה להיתר יעביר לרשות הרישוי העתק מתעודת הגמר בצירוף המסמכים הנדרשים כמפורט בתקנה 95(א) לתקנות רישוי בנייה.

וזה לשונו של סעיף קטן 157א(ה2) לחוק התכנון והבנייה שמוצע להחליפו:

"(ה2) על מבנה שנבנה לפי היתר שניתן לפי הוראות פרק ה'3 יחולו הוראות אלה:

(1) בקשה לרשות מאשרת לתת אישור לפי סעיף זה תוגש בחתימת המורשה להיתר כמשמעותו בפרק ה'3 שערך את הבקשה להיתר ויצורף לה תצהיר של המורשה להיתר שבו יצוין כי המבנה נושא הבקשה נבנה בהתאם להיתר הבניה וכי הוא ראוי לשימוש; נתמנה כאחראי על בקורת הבניה מורשה להיתר שלא ערך את הבקשה להיתר, יחתום גם הוא על הבקשה לרשות המאשרת ועל התצהיר;

(2) הרשות המאשרת תיתן את האישור תוך עשרה ימים מיום שהוגשה לה הבקשה, אלא אם כן הודיעה בכתב בתוך המועד האמור לחברה, לספק המים או למנהל, כי לא התקיימו התנאים הקבועים בחוק ובתקנות לצורך חיבור המבנה לחשמל, למים או לטלפון, לפי העניין, ותפרטם; העתק מההודעה יישלח למורשה להיתר;

(3) לא נתנה הרשות המאשרת אישור בתוך המועד האמור בפסקה (2), או לא הודיעה על התנגדותה לחיבור כאמור באותה פסקה, ניתן לפנות, לאחר המועד האמור, ישירות לחברה, לספק המים או למנהל ולבקש חיבור המבנה כאמור, ובלבד שיתקיימו גם בבקשה זו הוראות פסקה (1); עשה כן, ניתן יהיה לחבר את המבנה לחשמל, למים או לטלפון, לפי העניין, גם בלא אישור הרשות המאשרת, אלא אם כן קיימת מניעה אחרת לפי כל דין, והרשות המאשרת או מי שנתבקש לחבר את המבנה לחשמל, למים או לטלפון, הודיעו על כך בכתב למבקש החיבור."

לפסקה (9)

סעיף 157ב לחוק התכנון והבנייה קובע הוראות בנוגע לאישור תחילת עבודה לאחר מתן היתר. מוצע להוסיף התייחסות להיתר שניתן באמצעות מורשה להיתר, ולקבוע כי לאחר מתן ההיתר, המורשה להיתר יהיה רשאי לאשר את תחילת העבודות בהתאם להיתר שנתן, אם מצא כי התקיימו התנאים שנקבעו לעניין זה במידע להיתר, בהיתר ובתכנית החלה על הבניין. על אישור תחילת עבודה כאמור יחולו ההוראות בתקנות רישוי בנייה, בשינויים המחויבים. עוד מוצע כי המורשה להיתר נדרש להעביר את אישור תחילת העבודה כאמור לרשות הרישוי בצירוף הודעה על מכון הבקרה המיועד לבצע את בקרת הביצוע.

לפסקה (10)

מוצע לתקן את סעיף 158טו1 לחוק התכנון והבנייה, ולהאריך בשנתיים את התקופה שבמהלכה שרת הפנים מוסמכת לתת רישיון למכון בקרה, גם אם לא פועלים בתחומו כל הבקרים המורשים לעניין גורם מאשר המנויים בסעיף 158כא לחוק התכנון והבנייה.

(11) בסעיף 198(ה1)(4) –

(א) המילים "בגובה סכום האגרה, כולה או חלקה, כפי ששילם בעת הגשת הערר" – יימחקו;

(ב) אחרי "בין המשיבים" יבוא "החלטת ועדת הערר תיחשב כפסק דין לעניין הוצאה לפועל";

(12) בסעיף 202יג(א), במקום "פרק זה" יבוא "פרק זה, לרבות לעניין תשלום אגרה בעד הגשת בקשה למינוי שמאי מכריע.";

(13) אחרי סעיף 251 יבוא:

"עבירות של מורשה להיתר

251א. (א) מורשה להיתר העושה אחד מאלה, דינו – כפל הקנס האמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין:

(1) מתן היתר בניגוד להוראות המידע להיתר, לתכניות או להנחיות המרחביות שנקבעו לפי סעיף 145ד, החלות על הקרקע או על הבניין הנידונים כאמור בסעיף 145ב1(יב)(2);

(2) מתן היתר בניגוד להוראות סעיף 145ב1(ב)(2), (3), (4) או (5) או סעיף יב(3) ו־(4);

(3) מתן אישור לתחילת עבודה שלא על פי היתר בתוקף, בניגוד להוראות סעיף 157ב(ג1);

(4) מתן תעודת גמר לעבודות שבוצעו שלא על פי היתר, או טרם קבלת אישור של מכון בקרה על בקרת ביצוע, בניגוד להוראות סעיף 157א(ה2).

(ב) עבירות לפי סעיף 251א(א) הן מסוג העבירות של אחריות קפידה.";

לפסקה (11)

ועדות הערר לפיצויים והיטל השבחה הן בעלות סמכות הכרעה במחלוקות בנושא פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה ובנושא היטל השבחה, כך שלהחלטותיהן יש משמעות אופרטיבית והן עשויות לחייב את אחד הצדדים בתשלום פיצוי או היטל השבחה. עם זאת, כיום לא ניתן לפנות להוצאה לפועל כדי לאכוף ביצוע החלטות אלה, ועל כן הזוכה בערר לעיתים קרובות מתקשה בקבלת הסעד המגיע לו. על כן מוצע לתקן את החוק ולאפשר לפנות להוצאה לפועל גם לגבי החלטות ועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה. נוסף על כך כדי לצמצם את הגשות עררי הסרק, מוצע להעניק סמכות לוועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה להטיל החזר הוצאות הליך על אחד מהצדדים.

לפסקה (12)

סעיף 202יג(א) לחוק התכנון והבנייה קובע כי שר המשפטים רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצוע פרק ט׳1 שעוסק בשמאים מכריעים. הגם ששכרו של השמאי המכריע ממומן על ידי הצדדים להליך, הרי שלשם ניהול ההליך מתבצעת עבודה רבה, שמלווה את ההליך בפני השמאי המכריע, במשרד המשפטים (תחום שמאות מכריעה). כך, ניתן שירות של הקצאת השמאי ומינויו, טיפול בבקשות שוטפות בסמכות יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין המתקבלות מטעם הצדדים ודורשות הכרעה כדי לקדם את ההליך בפני השמאי המכריע (בקשות לביטול מינוי, החלפת שמאי בשל ניגוד עניינים, שכר חריג, וכדומה). עד עתה שירות זה ניתן על ידי משרד המשפטים בלא גביית עלויות מתן השירות. נוסף על כך אגרה כאמור צפויה לצמצם הליכי סרק, שבמסגרתם מתבקש למנות שמאי מכריע, ולאחר מכן פונה הצד היוזם ומבקש לסגת מההליך. לפיכך מוצע לקבוע כי לשר המשפטים תהיה הסמכות להתקין תקנות שיטילו אגרה בעבור הגשת בקשה למינוי שמאי מכריע. בעניין זה יודגש כי במסגרת החלטת הממשלה מס׳ 221 מיום כ״ג באב התשפ״א (1 באוגוסט 2021), הוחלט כי שרת הפנים תתקין תקנות המטילות חובת תשלום אגרה על הגשת פנייה לוועדת ערר בנושא היטלי השבחה. פנייה כאמור היא במסלול מקביל לתהליך המתנהל בפני שמאי מכריע. בהתאם לכך, הסמכת שר המשפטים לקבוע אגרות גם בהליכים המתנהלים בפני שמאי מכריע היא מהלך משלים לכך.

לפסקה (13)

כחלק מההסדר החדש המוצע ובשים לב לסמכויות שניתנו למורשה להיתר מוצע לקבוע כי מורשה להיתר יחויב בכפל הקנס האמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין,

(14) בסעיף 254יז, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) לשם ביצוע תפקידיו לפי חוק זה לעניין היתר בנייה שנתן מורשה להיתר, מנהל היחידה הארצית לאכיפה או מי שהסמיך לכך, רשאי –

(1) לקבל מידע לגבי מורשה להיתר מהמורשה להיתר, ממשרדי הממשלה, מרשות שהוקמה לפי חוק ומגוף ציבורי אחר;

(2) להסתייע באדם שאינו עובד המדינה, שהוסמך לכך בכתב, אשר יפעל בהתאם להנחיות והוראות מנהל היחידה הארצית לאכיפה, ולא יפעיל סמכות הכרוכה בשיקול דעת."

תיקון חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 101)

104. בחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 101), התשע"ד–2014[211], בסעיף 81 –

(1) בסעיף קטן (11)(2)(ב), במקום "כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022)", יבוא "כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024)";

(2) בסעיף קטן (ז), במקום "בשנתיים נוספות" יבוא "בתקופה או בתקופות נוספות שלא יעלו על שנה כל אחת, ובלבד שסך כל התקופות לא יעלו על שנתיים";

(3) בסעיף קטן (11)(2), במקום "157ב" יבוא "157ב(ב)".

תיקון חוק המהנדסים והאדריכלים

105. בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח–1958[212] –

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "חוק המועצה להשכלה גבוהה" יבוא:

""חוק התכנון והבנייה" – חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965;";

אם עשה אחד מאלה: נתן היתר בניגוד לתנאים המנויים בסעיף 145ב1(ב)(2) עד (5) המוצע; נתן היתר בניגוד לתנאים המנויים בסעיף 145ב1(יב)(2) עד (4) המוצע; נתן אישור תחילת עבודה שלא על פי היתר בתוקף; נתן אישור תעודת גמר לעבודות שבוצעו שלא על פי ההיתר או טרם קבלת אישור של מכון בקרה על בקרת ביצוע. עבירות אלה ייחשבו כעבירות של אחריות קפידה.

לפסקה (14)

כדי לייעל את פעולות האכיפה של היחידה הארצית לאכיפה בכל הנוגע להיתרים שניתנו על ידי מורשה להיתר, מוצע לקבוע בסעיף 254יז לחוק התכנון והבנייה כי מנהל היחידה הארצית לאכיפה, או מי שהוא הסמיך לצורך כך, יהיה רשאי לקבל מידע בעניין מורשה להיתר ממורשה להיתר, ממשרדי ממשלה, מרשויות סטטוטוריות או מכל גוף ציבורי אחר. עוד מוצע כי מנהל היחידה הארצית לאכיפה יהיה רשאי להסתייע לשם כך באדם שאינו עובד מדינה, שהוסמך לכך בכתב, שיפעל בהתאם להנחיותיו ובלבד שלא יפעיל סמכות הכרוכה בשיקול דעת.

סעיף 104 ביום כ"ו בתמוז התשפ"א (6 ביולי 2021) נכנסה לתוקפה חובת בקרה במכוני בקרה של בקשות להיתרי בנייה להקמת בניין מגורים חדש בבנייה רוויה: בנייה של שש יחידות דיור או יותר במבנה אחד בשתי קומות לפחות. בהתאם לחוק בנוסחו היום, חובת הבקרה במכון בקרה על כל שאר הבקשות להיתרי הבנייה, עתידה להיכנס לתוקפה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022). כדי שלא לעכב את הליכי הרישוי על ידי דרישת בדיקה במכון בקרה, בטרם תושלם ההיערכות הנדרשת (הכוללת כניסה אל מכוני הבקרה של גורמים מאשרים נוספים מעבר לקיימים היום, שעליהם להיות חלק מהליך הבקרה בבדיקת בקשות להיתרי בנייה מכלל הסוגים, שאינן רק בנייה רוויה למגורים), מוצע לדחות את כניסת החובה לתוקף בשנתיים נוספות, תוך מתן אפשרות להארכת תקופה זו בתקופות נוספות שלא יעלו על שנה כל אחת ולא יותר משנתיים במצטבר. דחייה כאמור חיונית כדי שלא לעכב משמעותית את הליך הוצאת היתרי בנייה בישראל. עוד מוצע לתקן את סעיף 157ב העוסק באישור תחילת עבודות וחל על כלל סוגי הבקשות להיתרים, בלא תלות בחובת בקרת תכן ובקרת ביצוע לגביהן, כפי שאף נקבע בתקנות רישוי בנייה. בהתאם מוצע כי במקום ההפניה בסעיפים הנזכרים לסעיף 157ב כולו, תתוקן ההפניה לסעיף 157ב(ב) שבו נקבע כי ככל שנקבעה חובת בקרת ביצוע במכון בקרה, לא תיתן רשות הרישוי אישור לתחילת עבודות אלא אם כן מסר לה בעל ההיתר הודעה על מכון הבקרה המיועד לבצע את בקרת הביצוע, שכן הוראה זו לא חלה ככל שאין חובת בקרת ביצוע במכון בקרה.

סעיף 105 מוצע לתקן את סעיף 13א לחוק המהנדסים והאדריכלים כך שאדריכל רשוי אשר הגיש לפחות חמש בקשות להיתרי בנייה בעשר השנים האחרונות, וניתן בשלהן היתר, יוכל להירשם בפנקס המהנדסים והאדריכלים כמורשה להיתר בהתאם לחוק

[211] ס"ח התשע"ה, עמ' 474; התשע"ה, עמ' 214.

[212] ס"ח התשי"ח, עמ' 108; התשע"ח, עמ' 225.

(2) בסעיף 11ב, במקום "חוק התכנון והבניה, התשכ"ה–1965" יבוא "חוק התכנון והבנייה";

(3) בסעיף 13א –

(א) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) ביקש אדריכל רשוי להירשם כמורשה להגיש בקשות להיתר לפי סעיף 145ב1 לחוק התכנון והבנייה, רשאי הרשם לרשמו בפנקס המהנדסים והאדריכלים כמורשה להיתר (להלן – מורשה להיתר) ולתת לו תעודת מורשה להיתר, אם נוכח כי הכין כאדריכל רשוי במשך עשר השנים שקדמו לבקשה, לפחות חמש בקשות להיתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה, שניתן בשלהן היתר לפי הסעיף האמור";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965" יבוא "בחוק התכנון והבנייה";

(4) בסעיף 16(א), במקום "לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה–1965" יבוא "לחוק התכנון והבנייה".

פרק כ"ב – תחילה, תחולה, הוראות מעבר ותקנות ראשונות

106. (א) תחילתם של סעיפים 145(ב),147(א) ו־151 לחוק התכנון והבנייה, כנוסחם בסעיפים 103(4), (6) ו־(7) לחוק זה, ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023) (בסעיף זה – המועד הקובע).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), על בקשה להקלה מתכנית שאושרה לפני המועד הקובע, או מתכנית שהוחלט להפקידה עד המועד הקובע, שהוגשה בתוך שנתיים מהמועד הקובע, ימשיכו לחול לגביה הוראות סעיפים 145(ב), 147(א) ו־151 לחוק התכנון והבנייה, כנוסחם ערב יום התחילה של חוק זה.

המהנדסים והאדריכלים. עוד מוצע להוסיף הגדרה לחוק המהנדסים והאדריכלים ולהגדיר את חוק התכנון והבנייה, אשר נעשה בו שימוש כמה פעמים במסגרת סעיפים שונים של החוק ולתקן את הסעיפים האמורים בהתאם.

וזה לשונו של סעיף קטן 13א לחוק המהנדסים והאדריכלים שמוצע להחליפו:

"(א) ביקש אדריכל רשוי להירשם כמורשה להגיש בקשות להיתר לפי פרק ה'3 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה–1965 (בחוק זה – מורשה להיתר), רשאי הרשם לרשמו ולתת לו תעודת מורשה להיתר, אם נוכח כי הכין כאדריכל רשוי במשך חמש שנים לפחות, בקשות להיתרי בניה בישראל, במספר ובהיקף שקבעו השר ושר הפנים, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת."

סעיף 106 לצורך צמצום מנגנון ההקלות כפי שמוצע בסעיף 103 בפסקאות (3), (4), (6) ו־(7), מוצע כי תחילתם של סעיפים 145(ב), 147(א) ו־151 לחוק התכנון והבנייה בנוסחן המוצע כעת, יידחה ליום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023) (להלן – המועד הקובע). דחייה זו נועדה לאפשר הן למוסדות התכנון והן למגישי התכניות להסתגל לשינוי המוצע באופן מדורג, לצד האפשרות להתקנת תקנות בנוגע לנושאים שלא ייקבעו בתכניות מפורטות (לפי סעיף 69(ב) לחוק התכנון והבנייה המוצע בסעיף 103(3) להצעת חוק זו) – תקנות שיצמצמו את עצם הצורך בבקשה להקלה, ותקנות לפי סעיף 145(ב) לחוק התכנון והבנייה המוצע בסעיף 103(4) להצעת חוק זו בדבר האפשרות להתיר סטייה מהוראות תכנית שהשפעתה מעטה וזניחה – תקנות שייתנו חלופה, במקרים מתאימים, לצורך בהקלה.

עוד מוצע, כי סעיפים אלה כנוסחם בהצעת חוק זו, יחולו לעניין תכניות שיוחלט על הפקדתן מהמועד הקובע ואילך; אך על תכניות מאושרות או תכניות חדשות שההחלטה על הפקדתן תתקבל לפני המועד הקובע, ימשיכו לחול הוראות סעיפים 145(ב), 147(א) 1511 לחוק התכנון והבנייה כנוסחם ערב תיקון חוק זה לתקופה של שנתיים נוספות מהמועד הקובע (כלומר שלוש שנים מיום כניסת תיקון חוק זה לתוקף), תוך מתן סמכות לשרת הפנים להאריך בצו את התקופה האמורה, דרך כלל או לגבי סוגי תכניות שיקבע, בתקופה או בתקופות נוספות שלא יעלו יחד על שנתיים, אם מצאה כי קיימת הצדקה ממשית למתן להארכת התקופה כאמור.

במהלך תקופת מעבר זו, ימשיכו לחול הוראות החוק הקיים על תכניות כאמור, כך שיתאפשר במהלכה להגיש בקשה להקלה בהתאם לדין הקיים היום (ובכלל זה הוראות

(ג) שר הפנים רשאי להאריך בצו את התקופה האמורה בסעיף קטן (ב) בתקופות נוספות שלא יעלו על שנתיים במצטבר, אם נוכח כי קיימת הצדקה ממשית לכך; ורשאי הוא לקבוע כי התקופה כאמור תוארך לגבי סוגי תכניות שיקבע.

(ד) תקנות ראשונות לפי סעיף 69(ב)(1) לחוק התכנון והבנייה, כנוסחו בסעיף 103(3) לחוק זה, יותקנו עד ליום א׳ בתמוז התשפ״ב (30 ביוני 2022).

פרק כ״ג: ייבוא

תיקון פקודת הייבוא והיצוא

107. בפקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל״ט–1979[213] (בפרק זה – פקודת הייבוא והיצוא) –

(1) בסעיף 2א –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי ההגדרה ״שליטה״ יבוא:

״תיק מוצר״ – הפרטים והמסמכים המנויים בתוספת שנדרש לשמור לפי סעיף 2יב(א)(1);

דברי הסבר

חוק התכנון והבנייה והוראות השעה שנקבעו בו ככל שהן בתוקף, הוראות תקנות סטייה ניכרת או הוראות שנקבעו בתכניות בדבר סטייה ניכרת). ואולם עם תום תקופת המעבר, יחולו הוראות הדין החדש, כמוצע בהצעת חוק זו.

מוצע כי תקנות ראשונות לפי סעיף 69(ב)(1) לחוק התכנון והבנייה, כנוסחו בסעיף 103(3) להצעת החוק, ייקבעו עד ליום א׳ בתמוז התשפ״ב (30 ביוני 2022).

פרק כ״ג כללי

ביום י״ט בכסלו התשע״ה (11 בדצמבר 2014) התקבלה החלטת ממשלה 2318 להגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא (להלן – החלטה 2318). החלטה זו אימצה את דוח הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים ביבוא בראשות המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה מיום י״ח בחשוון התשע״ה (11 בנובמבר 2014).

ההחלטה האמורה הטילה על שר האוצר ועל שר הכלכלה והתעשייה, ביחד עם שרי הממשלה הממונים על הרשויות המוסמכות, להביא לאישור הממשלה, תכנית עבודה, אשר תכלול, בין השאר, לוחות זמנים לתיקוני החקיקה הנדרשים לצורך התאמת מדיניות יבוא טובין לישראל כמקובל במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים. זאת, בהתאם לעקרונות האלה:

1. ככלל, התאמה מלאה של דרישות חוקיות היבוא שחלות על מוצרים המיובאים לישראל לדרישות בין־לאומיות הנהוגות במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים;

2. לקבוע לעניין טובין אשר יבואם למדינות מפותחות טעון באותן מדינות, באותו הקשר, הצהרת יבואן, תנאי ליבוא טובין אלה לישראל (ושחרורם מהמכס) יהיה הגשת הצהרה מהיבואן לרשות המוסמכת על עמידה בהוראות הדינים הרלוונטיים ובדרישות חוקיות היבוא החלות על הטובין;

3. ככלל, יחויבו הן היבואן והן המשווק וחוליות נוספות בשרשרת השיווק לפי הצורך ובשים לב למקובל במדינות המפותחות, להחזיק מסמכים המעידים על עמידה בדרישות חוקיות היבוא וככל הניתן שדרישה זו לא תמנע ״יבוא מקביל״ (היינו יבוא שלא במסגרת קשר ישיר בין היבואן ליצרן);

4. הקמה, חיזוק והרחבה של סמכויות פיקוח ואכיפה הנתונות על פי דין למאסדרים. כאשר האכיפה והפיקוח בשווקים יתבססו על ניהול סיכונים.

בתחילת שנת 2021 הוקם הצוות להסרת חסמי סחר בייבוא בהשתתפות נציגי משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, רשות המסים, אגף התקציבים והכלכלן הראשי במשרד האוצר, הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה, בנק ישראל ורשות התחרות. צוות זה בחן את יישומה של החלטה 2318.

במסגרת עבודת הצוות, נערכה סקירה בין־לאומית בעניין יוקר המחיה בישראל. סקירה זו העלתה כי רמת המחירים (במונחי כוח קנייה) גבוהה משמעותית ביחס לממוצע מדינות ה־OECD ועומדת על 27%. עוד העלתה הסקירה האמורה כי ביחס למזון בלבד, פער המחירים בין ישראל לממוצע מדינות ה־OECD עומד על 37% וביחס לאיחוד האירופי הפער הוא 51%.

לצד בעיית יוקר המחיה, הסקירה העלתה כי ישראל סובלת מרמת פריון נמוכה בהשוואה בין־לאומית. כך פער הפריון בין ישראל לבין מדינות ה־OECD אינו מצטמצם לאורך השנים ואף מתרחב, ובשנים האחרונות עומד על כ־20%.

[213] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 32, עמ׳ 625; ס״ח התשע״ז, עמ׳ 187.

(ב) בסעיף קטן (ב), הסיפה החל במילים "הממונה על התקינה רשאי להורות" – תימחק;

דברי הסבר

נוסף על כך, עבודת הצוות העלתה כי הבעיות שתוארו מושפעות מאוד מהיקף הייבוא למדינה. ממבט על משקל הסחר הבין־לאומי של ישראל במונחי תוצר, ניתן לראות שמאז שנת 2005 היבוא והיצוא חוו ירידה משמעותית במונחי תוצר, כך שמשקל היבוא בתוצר ירד מ־45% ל־27% בלבד. כאשר בוחנים את רמת היבוא במונחי תוצר בהשוואה בין־לאומית ניתן לראות כי היקף היבוא של ישראל הוא מהנמוכים בקרב מדינות ה־OECD.

בבואו לבחון את יישום החלטה 2318, הצוות זיהה כי עדיין קיימים מספר חסמי ייבוא עיקריים:

1. דרישות חוקיות הייבוא כפי שקבועות בחקיקה הישראלית מכילות דרישות ייחודיות רבות שחורגות מהסטנדרט הבין־לאומי המקובל במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים;

2. משטר האכיפה הקיים דורש פעמים רבות אישורים מקדימים לייבוא, רישיונות ליבוא, בדיקות דגם ומשלוח ואישור שחרור מהמכס. יודגש כי משטר האכיפה הנהוג בישראל אינו תואם למקובל באיחוד האירופי או במדינות מפותחות אחרות כמו ארצות הברית וקנדה, ולפיו עיקר האכיפה מתבצעת בשווקים ולא בשערי המכס;

3. פעמים רבות קיימת גם דרישה להצגת מסמכים שמקורם ביצרן בלבד באופן שמונע תחרות מיבוא מקביל. שכן לרוב אין באפשרות היבואן המקביל להמציא מסמכים מקוריים מהיצרן.

חסמים אלה כאמור מביאים ליצירת חסמי סחר ליבוא טובין. כך, בעבור מוצרי מזון דרישות חוקיות היבוא בנוגע למרכיבי המזון כוללות דרישות ייחודיות לישראל, באופן שמצמצם את מגוון מוצרי המזון אשר ניתן לייבא לישראל. כך גם במוצרים אלחוטיים ובחלק מהמוצרים החייבים בתקן רשמי.

ביחס לשיטת האכיפה, כ־50% מהמזון מוגדר מזון רגיש. לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015 (בפרק זה – חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון)), ייבוא מזון רגיש אפשרי רק אם התקבל אישור מוקדם לייבוא בעבור המזון הרגיש המיובא וכן כל משלוח מזון רגיש נדרש לבדיקה בידי מפקח בתחנת הסגר. זאת, בשונה מייבוא מזון רגיל אשר ניתן לייבאו באמצעות הצהרה כחלף לאישור מקדים וכן לא נערכים לגביו בדיקות בתחנת הסגר. נוכח זאת, בהתאם לממצאים של בדיקה שערך משרד הכלכלה והתעשייה בנושא, עולה כי הליך קבלת האישורים וקבלת תעודת שחרור מתחנת הסגר של מזון שאינו מזון רגיש אורך כ־3 ימים בממוצע, ואילו הליך מקביל לגבי מזון רגיש אורך כ־120 ימים בממוצע (מתוכם 25 עד 30 ימים במכס עצמו).

בעבור מוצרים החייבים בתקן רשמי, על פי דוח RIA שנערך במשרד הכלכלה והתעשייה, למשטר הרגולטורי הקיים יש השפעות משמעותיות על התחרות ויוקר המחיה בישראל. שכן, מצב זה מהווה נטל רגולטורי משמעותי על אוכלוסיית היבואנים, בדגש על יבואנים קטנים ובינוניים, וגובה מהם עלויות משמעותיות שבתורן מגולגלות על המחיר לצרכן. עלויות אלה מהוות חסם לכניסתם של שחקנים קטנים ובינוניים שיגבירו את התחרות בענף ויפחיתו את יוקר המחיה. על פי דוח RIA, עלויות המשטר האמור עומדות על כמיליארד שקלים חדשים בשנה.

בעבור מוצרים מסוג תמרוקים קיימים חסמי רגולציה שמחייבים רישיון ליבוא של כל תמרוק ומונעים יבוא מקביל, שעשוי להביא לתחרות תוך־מותגית. זאת, באופן שמשמר את הריכוזיות הגבוהה בענף ואת המחירים הגבוהים לצרכן הנובעים מכך.

אשר על כן, ולנוכח העקרונות שעוגנו בהחלטה 2318 מוצע לתקן בפרק זה את החוקים האלה: פקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט–1979 (בפרק זה – פקודת היבוא), חוק התקנים, התשי"ג–1953 (בפרק זה – חוק התקנים), חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א–1981 (בפרק זה – פקודת הרוקחים), וחוק מקורות אנרגיה, התש"ן–1989 (בפרק זה – חוק מקורות אנרגיה). עקרונות התיקונים לחוקים האמורים כוללים את אלה:

1. יצירת מסלול יבוא המאפשר יבוא מוצרים על בסיס עמידה בדרישות הרגולציה של האיחוד האירופי, בכל אחד מהחוקים האמורים. מסלול זה מהווה אימוץ של רפורמה שנערכה בשווייץ בשנת 2010 ומכונה Cassis de Dijon. רפורמה זו נועדה להסיר חסמי סחר ולהביא להאצת תהליך ההרמוניזציה של הרגולציה השווייצרית לרגולציה של מדינות מפותחות;

2. תנאים מקדימים לייבוא במסלול זה: רישום במרשם היבואנים ככל שיש והגשת התחייבות המכילה טפסים שמראים על עמידה בדרישות הרגולציה האירופיות;

3. התאמת מסלולי היבוא הקיימים או יצירת מסלולי יבוא חדשים ליבוא מקביל באופן שלא מחייב קשר ישיר עם היצרן.

4. מוצע לקבוע כי לצד המעבר למסלול הצהרה, יחוזקו האכיפה והפיקוח בשווקים ויוטלו חובות מוגברות על היבואנים כמפורט להלן.

סעיף 107 לפסקאות (1) ו־(2)

סעיף 2א לפקודת היבוא קובע את התנאים השונים הנדרשים לשם ייבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי. כיום הוכחת עמידתם של טובין בדרישות תקן רשמי נעשית בשלוש דרכים: האחת, בדיקת משלוח ולפיה ניתן אישור של מעבדת בדיקה המסתמך על בדיקה של דגם מטובין מסוים במשלוח מסוים שלפיה הטובין שנבדקו זהים לדגם הטובין שניתן לגביו אישור שהוא עומד בדרישות התקנים הרשמיים שחלים עליו (בפרק זה – בדיקת משלוח); השנייה, אישור של מעבדת בדיקה ולפיה דגם של טובין

(ג) במקום סעיפים קטנים (ג) ו־(ד) יבוא:

"(ג) נוסף על חובת הגשת הצהרה כאמור בסעיף קטן (ב), השר יהיה רשאי לקבוע בצו הפיקוח להסדרה של ייבוא טובין חובה להמצאת אישור בדיקת מעבדה לצורך אישור דגם, לאחר קבלת המלצת צוות שבו חברים כל אלה (בסעיף זה – הצוות):

(1) המנהל הכללי של משרד הכלכלה אשר יכהן כיושב ראש הצוות;

(2) הממונה על התקינה;

(3) הממונה על התקציבים או נציגו;

(4) הממונה על התחרות או נציגו;

(5) השר הממונה, כהגדרתו בחוק התקנים, או נציגו.

(ג1) במקרה של קולות שקולים בין חברי הצוות תכריע עמדת יושב ראש הצוות.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ב), ההוראות שיקבע השר לעניין סוגי הטובין כמפורט להלן יחילו חובה להמצאת אישור בדיקת מעבדה לצורך אישור דגם ולצורך אישור משלוח, במקום חובת הגשת הצהרה:

(1) ציוד הרמה; ציוד לחץ; אביזרים או מכשירים המשמשים במערכות גז פחמימני מעובה (גז בישול), ובכלל זה מכלי גז, וסתים, מונים, ברזים, צנרת, מכשירים צורכי גז; אמצעי בטיחות אש וציוד לגילוי וכיבוי אש;

דברי הסבר

שנבדק עומד בדרישות התקנים הרשמיים ולצידו הצהרה של היבואן לממונה בדבר התאמת הטובין המיובא לדגם שנבדק (בפרק זה – בדיקת דגם); השלישית, הצהרה של היבואן בדבר התאמת הטובין לדרישות התקן הרשמי החל עליהם (בפרק זה – מסלול הצהרה). רשימת התקנים וסיווגם לכל אחת מהדרכים הנזכרות לעיל קבועה בצו קבוצות היבוא והיצוא (קבוצות יבוא), התשפ"א–2021 (בפרק זה – צו קבוצות יבוא).

במטרה להסיר חסמי יבוא, מוצע לתקן את הוראות סעיף 2א לפקודת היבוא ולקבוע בו ברירת מחדל שעל פיה יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי ייעשה במסלול הצהרה. יחד עם זאת, מוצע להסמיך את שר הכלכלה והתעשייה לקבוע בצו קבוצות היבוא תקנים שייבוא של טובין שהם חלים עליהם ייעשה באמצעות בדיקת דגם. מוצע לקבוע כי קביעה של השר כאמור תיעשה רק לאחר קבלת המלצה של צוות אשר בראשו יעמוד המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה, וחבריו הנוספים יהיו: הממונה על התקינה, הממונה על התקציבים או נציגו, הממונה על התחרות או נציגו, שר הכלכלה והתעשייה, שהוא השר הממונה לעניין חוק התקנים, או נציגו. המלצת הצוות נועדה לאפשר להביא לפני השר את השיקולים השונים שעליה לשקול בבואה לקבל החלטה, ובהם שיקולי יוקר מחיה, השפעה על רמת התחרות, גודלו של שוק הטובין המיובאים והיבטים הנוגעים לבריאותו ובטיחותו של הציבור. עוד מוצע לקבוע כי במקרה של קולות שקולים בין חברי הצוות, תכריע עמדת יושב הראש.

עוד מוצע לקבוע כי סמכות שר הכלכלה והתעשייה לקבוע כי יבוא סוגי טובין שחלים עליהם דרישות תקן רשמי ייעשה באמצעות בדיקת דגם ובדיקת משלוח תחול רק על טובין מהסוג המנוי בסעיף 2א(ד)(1) כנוסחו בתיקון המוצע, טובין שהממונה על התקינה קבע לגביהם כי קיים בהם ליקוי שעלול לסכן באופן רחב היקף את שלומו, בריאותו או בטיחותו של הציבור או את איכות הסביבה, וכל עוד הקביעה בתוקף. מוצע לקבוע כי קביעה שבסוג הטובין מתקיים ליקוי כאמור תיעשה לתקופה שלא תעלה על שנה.

וזה לשונם של סעיפים קטנים 2א(ב) ו־(ג) לפקודת היבוא שמוצע להחליפם:

"(ג) נוסף על חובת הגשת הצהרה כאמור בסעיף קטן (ב), רשאי שר הכלכלה, בהתייעצות עם הממונה על התקינה, לקבוע תנאים נוספים בצו הפיקוח להסדרה של ייבוא טובין; הממונה על התקינה רשאי להורות בהנחיותיו על אופן בדיקת התנאים הנוספים שקבע שר הכלכלה.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ב), רשאי השר לקבוע בצו פיקוח חובה להמצאת אישור בדיקת מעבדה, אם הודיע לו הממונה על התקינה כי מטעמים של שמירה על שלומו, על בריאותו או על בטיחותו של אדם, או על איכות הסביבה, יש לדרוש הוכחת עמידתם של הטובין בדרישות תקן רשמי, לרבות בדיקת התאמתם לתקן רשמי והגשת

(2) טובין שחל עליהם תקן רשמי שהממונה על התקינה קבע לגביהם כי קיים בהם ליקוי שעלול לסכן באופן רחב היקף את שלומו, בריאותו או בטיחותו של הציבור או את איכות הסביבה, וכל עוד הקביעה בתוקף; קביעה כאמור תהיה בתוקף לתקופה שלא תעלה על שנה;

(3) טובין שחל עליהם לראשונה תקן רשמי שהצוות המליץ לשר לקבוע לגביהם חובת המצאת אישור בדיקת מעבדה.";

(2) בסעיף 2ב, סעיפים קטנים (ב) ו־(ג) – יימחקו;

(3) בסעיף 2ה, אחרי פסקת משנה (א)(3) יבוא:

"(3א) בלי לגרוע מהוראות סעיף זה, אישור עמידה בדרישות הממונה, יונפק לטובין אשר בהתאם להוראות לפי פקודה זו נדרשת לשם שחרורם מפיקוח רשות המכס הצהרה בלבד, בתוך שלושה ימי עבודה מיום הגשת ההצהרה, אלא אם כן החליט הממונה לדגום את תיק המוצר או את המוצר בהתאם להוראות סעיף 2טו(א2) או (א3);";

(4) בסעיף 2ו –

(א) האמור בו יסומן כסעיף קטן (א) ובו, אחרי המילים "יגיש היבואן הרשום לממונה על התקינה" יבוא "באמצעות מעבדת בדיקה" ובמקום הסיפה החל במילים "הממונה על התקינה רשאי" יבוא "בהנחיות הממונה על התקינה לא יידרשו מסמכים שלשם השגתם או שימוש בהם נדרש קשר ישיר בין היבואן לבין היצרן, לרבות מסמכים מהיצרן";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לגבי טובין אשר חל עליהם סעיף 9(א)(5) לחוק התקנים, תוגש הצהרה בדבר התאמה לתקן הבין־לאומי שאומץ כתקן רשמי, בצירוף המסמכים המפורטים להלן:

דברי הסבר

מסמכים נוספים לעניין התאמתם ובאופן שהממונה על התקינה הורה בהנחיות ובשים לב למדיניות הנוהגת לגבי בדיקת התאמה החלה על טובין דומים במדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים ולעמדת הגורמים הנוגעים בדבר, ככל שתוגש לממונה."

וזה לשונם של סעיפים קטנים 2ב(ב) ו־(ג) לפקודת היבוא שמוצע למוחקם:

"(ב) דרישת אישור עמידה בתנאי שחרור טובין שעליהם הורה הממונה על התקינה ושנקבעה בצו פיקוח שהותקן ערב יום התחילה תעמוד בתוקפה עד יום התחילה, למעט לעניין טובין שהתקיים לגביהם האמור בסעיף קטן (ג).

(ג) טובין שהממונה על התקינה קבע, בהוראותיו ערב יום התחילה, כי נדרשת לגביהם בדיקת מעבדה של מכון התקנים, יידרש לגביהם אישור בדיקת מעבדה, אלא אם כן קבע אחרת ולאחר שנתן לגורמים הנוגעים בדבר הזדמנות להגיש את עמדתם בעניין; קביעת הממונה על התקינה תהיה בשים לב להוראות המנויות בסעיף 2א(ד)."

לפסקה (3)

מוצע לקבוע כי לגבי טובין אשר לשם שחרורם מהמכס נדרשת הצהרה בלבד, יונפק אישור עמידה בהוראות הממונה בתוך שלושה ימי עבודה מיום הגשת ההצהרה, אלא אם כן החליט הממונה לדגום את תיק המוצר או את המוצר כמפורט להלן.

לפסקאות (4) ו־(5)

סעיף 2ו לפקודת היבוא קובע כי אם נקבעה לגבי טובין מיובאים חובה להגיש הצהרה לממונה על התקינה לצורך קבלת אישור על עמידה בדרישות הממונה, יגיש היבואן לממונה על התקינה את ההצהרה וכל מסמך אחר שנדרש על ידו. מוצע לקבוע כי הגשת ההצהרה תיעשה באמצעות מעבדת בדיקה, וכי הממונה על התקינה לא יוכל לדרוש מסמכים שלשם השגתם נדרש קשר ישיר עם היצרן וזאת במטרה לאפשר יבוא מקביל.

סעיף 9 לחוק התקנים קובע, בין השאר, איסור על יבוא של מצרך שחל עליו תקן רשמי אלא אם כן הוא תואם את דרישות התקן הרשמי. בתיקון המוצע לחוק התקנים בפרק זה, מוצע לתקן את סעיף 9(א) כך שלגבי יבוא של מצרך שעומד

(1) תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון ILAC או מאת מכון התקנים, שלפיה הם עומדים בתקן בין־לאומי אשר אומץ כתקן רשמי, כולו או חלקו; לעניין זה, "ארגון ILAC" – הארגון הבין־לאומי של גופי הסמכת מעבדות וגופי פיקוח (International Laboratory Accreditation Cooperation);

(2) התחייבות כי הטובין שבמשלוח זהים לטובין שאליהם מתייחסת תעודת בדיקת המעבדה שצורפה כאמור בפסקה (1);

(3) התחייבות להשלמת הסימון הנדרש לפי הדין הישראלי ולהתאמת טובין שהם מכשירי חשמל לרשת החשמל הנוהגת בישראל טרם שיווקם;";

(5) בסעיף 2ז, בסעיף קטן (א), ברישה, במקום "בצו פיקוח או בהנחיות הממונה על התקינה" יבוא "לפי סעיף 2א(ג) או (ד)";

(6) בסעיף 2יא, אחרי "ובודקים במעבדה מוכרת" יבוא "או מי שפועל בשירותם";

(7) בסעיף 2יב, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) הממונה על התקינה רשאי לפטור יבואן רשום מחובת שמירת תיק מוצר לגבי טובין שאינם מיועדים לשיווק והפצה לציבור.";

(8) בסעיף 2טו –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "מוכרות" יבוא "בדיקה" ואחריו יבוא:

"(א1) הממונה על התקינה יפעיל מערכת פיקוח ובקרה ממוחשבת שתתבסס על מערכת ההתראות של המכס, לבחינת הצהרות שהוגשו לצורך אישור העמידה בדרישות הממונה בדרך של בדיקה מדגמית של הטובין או של תיק המוצר, כמפורט בסעיפים קטנים (א2) ו־(א3), לפי שיקול דעתו.

דברי הסבר

בתקן בין־לאומי, על עדכוניו, שאומץ בתקן רשמי, במלואו או בחלקו, למעט תקן שמנוי בתוספת השלישית לחוק התקנים ומתקיימים בו התנאים המפורטים בסעיף האמור, יהיה ניתן לייבאו באמצעות הצהרה בדבר התאמה לתקן הבין־לאומי בצירוף תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון ILAC, התחייבות שהטובין שבמשלוח זהים לטובין שאליהם מתייחסת תעודת הבדיקה וכן התחייבות להשלמת הסימון הנדרש לפי הדין הישראלי, ולגבי טובין שהם מכשירי חשמל – התחייבות להתאמת הטובין לרשת החשמל הישראלית טרם שיווקם.

לפסקאות (6), (8) ו־(9)

במקביל לפתיחת היבוא באופן המתבסס על הצהרות היבואנים בלבד, נדרש ללוות את השינוי במערך פיקוח ואכיפה מתאים. לשם כך מוצע כי הממונה על התקינה יפעיל מערכת פיקוח ובקרה ממוחשבת שתתבסס על מערכת ההתראות של המכס, לבחינת הצהרות שהוגשו לצורך אישור העמידה בדרישות הממונה בדרך של בדיקה מדגמית של הטובין או של תיק המוצר, ובהתאם למדיניות ניהול סיכונים שיקבע הממונה.

הבדיקות המדגמיות ייערכו במקביל לשחרור המוצרים, כאשר אם נדרשת דגימה של תיק המוצר, השחרור ייעשה מייד לאחר קבלת תיק המוצר, ובלבד שתיק זה יוגש לא יאוחר מ־72 שעות מהדרישה. אי־הצגה במועד האמור תביא לכך ששחרור הטובין ייעשה רק לאחר ביצוע בדיקת דגם ובדיקת משלוח.

בהמשך לכך ובהתאם לתוצאות הבדיקות יופעלו סמכויות הממונה על התקינה באמצעות מעבדות הבדיקה באופן של שליחת הודעה על אודות התוצאות ודרישת פעולות מיידיות למניעת הסכנה ובהן הפסקת מכירה, איסוף המוצרים שטרם נמכרו ותיקון ליקויים או השמדה והחזרה בהתאם להחלטת היבואן. יובהר כי למעבדות לא ניתן שיקול דעת והדרישות יוצגו על ידי המעבדות באופן אחיד על פי הנחיית הממונה ובלא הפעלת שיקול דעת.

כאשר המעבדות, בהתאם להערכתן המקצועית, יסברו שמדובר בסכנה לציבור, באופן שלדעתן דורש גם איסוף הטובין שכבר נמכרו לציבור, הן יודיעו על כך מיידית לממונה, אשר יחליט אם להפעיל את סמכותו להוצאת האזהרה לציבור ודרישת איסוף המוצרים שנמכרו. אם החליט לעשות כן, יודיע על כך למעבדת הבדיקה והיא תעביר את ההודעות לציבור וליבואן.

מוצע לקבוע כי על הודעת דרישה של מעבדות בדיקה יהיה ניתן להגיש השגה לממונה על התקינה בתוך

(א2) החליט הממונה על התקינה לדגום את תיק המוצר, יחולו כל אלה:

(1) אישור העמידה בדרישות הממונה יעוכב;

(2) הממונה על התקינה ימסור ליבואן באופן מיידי דרישה להצגת תיק המוצר;

(3) היבואן יידרש להציג את תיק המוצר בתוך 72 שעות ממועד קבלת הבקשה לפי פסקה (2);

(4) מייד עם הצגת תיק המוצר יופק אישור העמידה בדרישות הממונה;

(5) חלף המועד האמור בפסקה (3) ולא הציג היבואן תיק מוצר בפני הממונה, יידרש אישור בדיקת מעבדה כתנאי לשחרור הטובין.

(א3) החליט הממונה על התקינה לדגום את הטובין יחולו כל אלה:

(1) אישור העמידה בדרישות הממונה יעוכב;

(2) הממונה על התקינה ימסור ליבואן באופן מיידי דרישה לביצוע דגימה של הטובין ולקבלת התחייבות היבואן לאפשר את ביצוע הדגימה במכס או במחסני היבואן, לפי בחירת היבואן;

(3) מייד עם קבלת התחייבות היבואן לביצוע הדגימה יופק אישור העמידה בדרישות הממונה.";

(9) אחרי סעיף 2טז יבוא:

"הסתייעות הממונה במעבדות הבדיקה, סמכויותיהן וחובותיהן

2טז1. (א) הממונה על התקינה רשאי להסתייע במעבדת הבדיקה שבאמצעותה הגיש היבואן את הבקשה לאישור עמידה בהוראות הממונה או במעבדת בדיקה אחרת שעליה יורה הממונה, לשם ביצוע הבדיקה המדגמית של הטובין או של תיק המוצר לפי סעיף 2טו(א1) (בסעיף זה – המעבדה).

(ב) המעבדה תפעל מטעם הממונה על התקינה בהתאם להנחיותיו והוראותיו ותחת פיקוחו ולא תפעיל סמכות הכרוכה בהפעלת שיקול דעת שניתן לממונה על התקינה לפי דין.

(ג) המעבדה תהיה רשאית לבצע את הבדיקה המדגמית ולפעול בהתאם לתוצאות הבדיקה המדגמית ולהנחיות הממונה על התקינה, כמפורט להלן:

(1) לגבי בדיקה מדגמית של תיק מוצר –

דברי הסבר

14 ימים מיום קבלת הודעת המעבדה. כמו כן מוצע להעניק לממונה סמכויות פיקוח ובקרה על פעילות המעבדות וכן הוראות בדבר מניעת ניגוד עניינים בעבודת מעבדת בדיקה.

לפסקה (7)

כאשר מדובר בטובין שאינם מיועדים לשיווק והפצה לציבור, מוצע לאפשר לממונה על התקינה לפטור את העוסק מחובת הצגת ושמירת תיק המוצר, וזאת כדי להפחית את הנטל הרגולטורי המוטל על היבואנים.

(א) הראתה תוצאת הבדיקה כי תיק המוצר מכיל את כל הפרטים והמסמכים המנויים בתוספת שנדרש לשמור לפי סעיף 2יב(א)(1), תודיע על כך המעבדה לממונה על התקינה וליבואן;

(ב) הראתה תוצאת הבדיקה כי תיק המוצר אינו מכיל את כל הפרטים והמסמכים המנויים בתוספת שנדרש לשמור לפי סעיף 2יב(א)(1), תוציא המעבדה הודעת דרישה ליבואן להשלמת הפרטים והמסמכים החסרים בתוך המועדים שקבע הממונה על התקינה ותודיע על כך לממונה על התקינה;

(ג) לא השלים היבואן את הפרטים והמסמכים שנדרש להשלים לפי פסקת משנה (ב) בתוך המועדים שנקבעו לכך, תוציא המעבדה ליבואן הודעת דרישה להפסקה מיידית של מכירת הטובין ותודיע על כך לממונה על התקינה;

(ד) הודעת הדרישה לפי פסקת משנה (ג) תהיה בתוקף עד להשלמת תיק המוצר כנדרש והצגת אישור מעבדה מאושרת בדבר עמידת הטובין בדרישות התקן הרשמי או התקן הבין־לאומי, לפי העניין, שבו הם נדרשים לעמוד; לעניין זה, "מעבדה מאושרת" – כמשמעותה בסעיף 12(א)(1) לחוק התקנים;

(2) לגבי בדיקה מדגמית של הטובין –

(א) המעבדה תבדוק את עמידת הטובין בדרישות התקן הרשמי או התקן הבין־לאומי, לפי העניין, שבו הם נדרשים לעמוד;

(ב) הראתה תוצאת הבדיקה כי הטובין עומדים בדרישות התקן כנדרש, תודיע על כך המעבדה לממונה על התקינה וליבואן;

(ג) הראתה תוצאת הבדיקה כי הטובין אינם עומדים בדרישות התקן כנדרש, תודיע על כך המעבדה לממונה על התקינה ותוציא ליבואן הודעת דרישה ובה ייכללו כל אלה:

(1) דרישה להפסקה מיידית של מכירת הטובין ולאיסוף של הטובין שטרם נמכרו לציבור מכל נקודות המכירה;

(2) דרישה לבצע את אחת הפעולות שלהלן, לפי בחירתו:

(א) סילוק הליקויים וקבלת אישור המעבדה על כך;

(ב) השמדת הטובין או השבתם לספק שממנו רכש את הטובין;

(ד) נוכחה המעבדה, בהתאם להערכתה המקצועית, כי קיימת סטייה של הטובין מהתקן הרשמי או מהתקן הבין־לאומי, לפי העניין, שבו הם נדרשים לעמוד, ובהתאם להנחיות הממונה על התקינה הטובין מהווים סכנה לציבור, תודיע על כך לממונה על התקינה בלא דיחוי, כדי שישקול להפעיל את סמכויותיו לפי סעיפים 10א או 10ב לחוק התקנים;

(ה) החליט הממונה על התקינה להפעיל את סמכויותיו לפי סעיפים 10א או 10ב לחוק התקנים, לאחר קבלת הודעה מהמעבדה כאמור בפסקת משנה (ד), יהיה רשאי לשלוח הודעות ליבואנים לפי הסעיפים האמורים באמצעות המעבדה.

(ד) לשם ביצוע הוראות סעיף זה, יפעילו מעבדות הבדיקה את הסמכויות המוקנות להן לפי סעיפים 2ה ו־2ז.

השגה

2טז2. (א) על הודעת דרישה של מעבדות הבדיקה כאמור בסעיף 2טז1, יהיה ניתן להגיש השגה לממונה על התקינה בתוך 14 ימים מיום קבלת הודעת המעבדה ובהתאם להוראות שיקבע לעניין זה.

(ב) הגשת השגה לפי סעיף קטן (א) כשלעצמה אינה מאפשרת ליבואן להמשיך ולמכור את הטובין בניגוד להודעת הדרישה.

פיקוח הממונה על מעבדות הבדיקה

2טז3. (א) הממונה על התקינה והמפקחים מטעמו רשאים לעשות שימוש בסמכויותיהם לפי סעיפים 2טו ו־2טז לשם פיקוח על פעילות המעבדות לפי סעיף 2טז1.

(ב) הממונה על התקינה רשאי לתת הוראות למעבדות הבדיקה לשם פיקוח ובקרה על פעילותן לפי סעיפים 2טז1.

(ג) הוראות כאמור בסעיף קטן (ב) יפורסמו באתר האינטרנט של הממונה על התקינה ורשאי הממונה על התקינה לקבוע דרכים נוספות לפרסום הוראות כאמור.

מניעת ניגוד עניינים בעבודת מעבדת בדיקה

2טז4. בעל מעבדת בדיקה ומי שפועל בשירותה של מעבדת בדיקה, לא יבצעו בדיקות מדגמיות כאמור בסעיף 2טז1, אם הטיפול בהן עלול לגרום להם להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין החזקותיהם במעבדת בדיקה או תפקידם במעבדת בדיקה, לפי העניין, לבין עניין אישי או תפקיד אחר שלהם או של קרובם, ואם נודע למי מהם על חשש לניגוד עניינים כאמור, יפסיק לטפל בבדיקה ויודיע על כך לממונה על התקינה.";

(10) בסעיף 2יז(א), במקום "סעיפים 2ג עד 2טז" יבוא "סעיפים 2ג עד 2טז4";

(11) אחרי סעיף 2יז יבוא:

"ועדת חריגים

2יח. (א) תוקם ועדת חריגים שתפקידה לאשר פעולות, כנדרש לפי חוק התקנים.

(ב) וזה הרכב ועדת החריגים:

(1) עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה והוא יהיה היושב ראש;

(2) המנהל הכללי של משרד המשפטים, או עובד משרד המשפטים שימנה לעניין זה;

(3) הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה;

(4) עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה הממונה על התקציבים;

(5) עובד רשות התחרות שימנה הממונה על התחרות;

(6) הממונה על התקינה.

(ג) פנייה לוועדת החריגים תיעשה באמצעות הממונה על התקינה ותצורף לה חוות דעת בדבר קיומו של חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בטיחות הציבור, בריאות הציבור, הגנת הסביבה או הגנת הצרכן; חוות הדעת תכלול גם התייחסות לעניין שיקולי תחרות והפחתת יוקר מחיה.

(ד) ועדת החריגים תחליט בפנייה שהוגשה לה בתוך 60 ימים מיום קבלת הפנייה ותפרט בהחלטתה את נימוקיה.

(ה) ועדת החריגים תפרסם את החלטתה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח–1998[214]; הוועדה רשאית שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

דברי הסבר

לפסקה (11)

מוצע לעגן בפקודת היבוא את הקמתה של ועדת חריגים אשר תפקידה יהיה לאשר ביצוע פעולות כנדרש לפי חוק התקנים כפי שיפורט בהמשך. בראש הוועדה יכהן עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה והוא יהיה היושב ראש, המנהל הכללי של משרד המשפטים או עובד משרד המשפטים שימנה לעניין זה, הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה, עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה הממונה על התקציבים, עובד רשות התחרות שימנה הממונה על התחרות והממונה על התקינה.

מוצע לקבוע כי פנייה לוועדת החריגים תיעשה באמצעות הממונה על התקינה ותצורף לה חוות דעת בדבר קיומו של חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בטיחות הציבור, בריאות הציבור, הגנת הסביבה או הגנת הצרכן; חוות הדעת תכלול גם התייחסות לעניין שיקולי תחרות והפחתת יוקר מחיה.

ועדת החריגים תחליט בפנייה שהוגשה לה בתוך 60 ימים מיום קבלת הפנייה ותפרט בהחלטתה את נימוקיה.

ועדת החריגים תפרסם את החלטתה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח–1998; הוועדה תהיה רשאית שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

אם ועדת החריגים לא החליטה בתוך התקופה הנדרשת לעיל או הודיעה במהלך התקופה האמורה כי אין בכוונתה לקבל החלטה בפנייה, יראו את הפנייה כמאושרת על ידה.

[214] ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

(ו) לא החליטה ועדת החריגים בתוך התקופה הנדרשת לפי סעיף קטן (ה), או הודיעה במהלך התקופה האמורה כי אין בכוונתה לקבל החלטה בפנייה, יראו את הפנייה כמאושרת על ידה.

(ז) דחתה ועדת החריגים את הפנייה, רשאי שר הכלכלה והתעשייה (בסעיף זה – השר) לפנות לממשלה לקבלת אישורה לפנייה, ואם אישרה פנייתו – יראו את פנייתו לוועדת החריגים כמאושרת על ידה.

(ח) הממשלה תקבל החלטה בתוך 21 ימים מיום פניית השר, אלא אם כן האריכה תקופה זו ב־21 ימים, ורשאית היא להאריך את התקופה פעם אחת נוספת שלא תעלה על 21 ימים נוספים; הממשלה תהיה רשאית להפעיל את סמכותה לפי סעיף זה באמצעות ועדת שרים, כפי שתחליט.

(ט) לא החליטה הממשלה בתוך התקופה הקבועה בסעיף קטן (ח), יראו את פניית השר כאילו התקבלה ואת בקשתו לוועדת החריגים כמאושרת על ידה, אלא אם כן חזר בו השר מפנייתו לפי סעיף קטן (ז), טרם סיום התקופה האמורה.

(י) על אף האמור בסעיף זה ואף על פי שלא ניתן אישור וועדת החריגים כנדרש בחוק התקנים, בהתקיים חשש מיידי לפגיעה בביטחון המדינה, בבריאות הציבור, בטיחות הציבור, הגנת הסביבה או בהתקיים צורך חיוני אחר, יהיה רשאי השר להורות כי ניתן לפעול לפי חוק התקנים אף בלא קבלת אישור ועדת החריגים, למשך תקופת תוקפה של ההוראה; הוראה כאמור תהיה בתוקף לתקופה שלא תעלה על 90 ימים, ואם האריכה הממשלה את התקופה לקבלת החלטה, כאמור בסעיף קטן (ח), תתווסף התקופה שהאריכה הממשלה כאמור לתקופת תוקפה של ההוראה, אלא אם כן ביטל השר את ההוראה טרם סיום התקופה האמורה.

דברי הסבר

מוצע לקבוע כי אם ועדת החריגים החליטה לדחות את הפנייה, רשאי שר הכלכלה והתעשייה לפנות לממשלה לקבלת אישורה לפנייה ואם אישרה פנייתו – יראו את פנייתו לוועדת החריגים כמאושרת על ידה.

הממשלה תקבל החלטה בתוך 21 ימים מיום פניית השר, אלא אם כן האריכה תקופה זו ב־21 ימים, ורשאית היא להאריך את התקופה פעם אחת נוספת שלא תעלה על 21 ימים נוספים. מוצע לאפשר לממשלה לאצול את סמכותה זו באמצעות ועדת שרים.

מוצע לקבוע כי אם לא החליטה הממשלה בתוך 21 ימים יראו את פניית שר הכלכלה והתעשייה כאילו התקבלה ואת בקשתו לוועדת החריגים כמאושרת על ידה, אלא אם כן חזר בו השר מפנייתו, טרם סיום התקופה האמורה.

מוצע לאפשר לשר הכלכלה והתעשייה במקרים חריגים, בהתקיים חשש מיידי לפגיעה בביטחון המדינה, בבריאות הציבור, בטיחות הציבור, הגנת הסביבה או בהתקיים צורך חיוני אחר, להורות כי ניתן לפעול לפי חוק התקנים אף בלא קבלת אישור ועדת החריגים, למשך תקופת תוקפה של ההוראה (בפרק זה – הוראה מיידית). מוצע לקבוע כי הוראה כאמור תהיה בתוקף לתקופה שלא תעלה על 90 ימים, ואם האריכה הממשלה את התקופה לקבלת החלטה, תתווסף התקופה שהאריכה הממשלה כאמור לתקופת תוקפה של ההוראה, אלא אם כן ביטל השר את ההוראה טרם סיום התקופה האמורה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי אם שר הכלכלה והתעשייה לא פנה לוועדת החריגים לפני שנתן הוראה מיידית יהיה עליו לפנות לוועדת החריגים באמצעות הממונה על התקינה, בלא דיחוי ובהקדם האפשרי.

(יא) לא פנה השר לוועדת החריגים לפי סעיף זה טרם מתן ההוראה כאמור בסעיף קטן (י), יפנה השר לוועדת החריגים, באמצעות הממונה על התקינה, בהקדם האפשרי, ועל פנייה זו יחולו סעיפים קטנים (ג) עד (י).";

(12) בסעיף 14א(ג), אחרי פסקה (4) יבוא:

"(5) הודיעה לממונה על התקינה או ליבואן כי תיק מוצר מכיל את כל הפרטים והמסמכים המנויים בתוספת שנדרש לשמור לפי סעיף 2יב(א)(1) למרות שאינו מכיל את כל הפרטים והמסמכים הנדרשים כאמור, בניגוד להוראות סעיף 2טז1(ג)(1)(א) או (ב);

(6) הודיעה לממונה על התקינה או ליבואן כי הטובין עומדים בדרישות התקן הנדרש למרות שאינם עומדים בדרישות התקן הנדרש, בניגוד להוראות סעיף 2טז1(ג)(2)(ב) או (ג);

(7) לא הודיעה לממונה על התקינה על אי־השלמת פרטים ומסמכים בתוך המועדים שנקבעו לכך, בניגוד להוראות סעיף 2טז1(ג)(1)(ג);

(8) לא הוציאה ליבואן הודעת דרישה להפסקה מיידית של מכירת הטובין, בניגוד להוראות סעיף 2טז1(ג)(1)(ג);

(9) לא הוציאה ליבואן דרישה להפסקה מיידית של מכירת הטובין ולאיסוף הטובין שטרם נמכרו לציבור ודרישה לבצע פעולות, בניגוד להוראות סעיף 2טז1(ג)(2)(ג).";

(13) בסעיף 14יח –

(א) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) יבואן שמסר מידע כוזב או שגוי בהצהרה שמסר לפי סעיפים 2ג(ב) או 2ו או במסמכים ופרטים שמסר לפי סעיפים 2ג(ב), (ג) או (ד) או 2ו, דינו – מאסר שמונה עשר חודשים או כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, ואם נעברה העבירה בידי תאגיד – כפל הקנס האמור";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) יבואן שעשה אחד מאלה, דינו – מאסר שנה או כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, ואם נעברה העבירה בידי תאגיד – כפל הקנס האמור:

דברי הסבר

לפסקאות (12) ו־(13)

מוצע להוסיף הוראות עונשיות על יבואנים והפרות הנוגעות למעבדות בדיקה שבצידן עיצומים כספיים כמו גם הוראות עונשיות הנוגעות למעבדות הבדיקה. וזה לשונו של סעיף קטן 14יח(א) לפקודת היבוא שמוצע להחליפו:

"(א) יבואן שעשה אחד מאלה, דינו – מאסר שנה או כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, ואם נעברה העבירה בידי תאגיד – כפל הקנס האמור:

(1) מסר מידע כוזב או שגוי בהצהרה שמסר לפי סעיפים 2ג(ב) או 2ו או במסמכים ופרטים שמסר לפי סעיפים 2ג(ב), (ג) או (ד) או 2ו;

(2) הפר תנאי מהתנאים לקבלת אישור שחרור מותנה שנקבעו לפי סעיף 2ה(ב);

(3) מסר טובין מסוים במשלוח מסוים לבדיקה של יותר ממעבדת בדיקה אחת, בניגוד להוראות סעיף 2יב(א)(4);

(4) ייבא טובין שייבואם על ידו טעון אישור עמידה בדרישות הממונה בלי שנרשם במרשם היבואנים, בניגוד להוראות סעיף 2ד."

(1) הפר תנאי מהתנאים לקבלת אישור שחרור מותנה שנקבעו לפי סעיף 2ה(ב);

(2) מסר טובין מסוים במשלוח מסוים לבדיקה של יותר ממעבדת בדיקה אחת, בניגוד להוראות סעיף 2יב(א)(4);

(3) ייבא טובין שייבואם על ידו טעון אישור עמידה בדרישות הממונה בלי שנרשם במרשם היבואנים, בניגוד להוראות סעיף 2ד.";

(ג) בסעיף קטן (ב), ברישה, במקום "כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(3)" יבוא "קנס כאמור בסעיף 61(א)(4)";

(ד) בסעיף קטן (ג), ברישה, במקום "דינה – קנס כאמור" יבוא "דינה – כפל הקנס כאמור";

(14) בתוספת –

(א) בפרט 1 –

(1) בפסקה (5), בסופה יבוא "או פרטי הספק";

(2) אחרי פסקה (6) יבוא:

"(7) תיעוד ערוצי ההפצה;

(8) צילום המוצר והתווית.";

(ב) בפרט 2 –

(1) בפסקה (2), במקום "רשמון" יבוא "הצהרת יבוא";

(2) פסקה (6) – תימחק;

(3) בפסקה (7), במקום "יש כאלה" יבוא "הועברו ליבואן על ידי הספק רשימות הכוללות מידע זה";

(4) פסקה (8) – תימחק.

108. בחוק התקנים, התשי"ג–1953[215] (בפרק זה – חוק התקנים) – תיקון חוק התקנים

(1) בסעיף 1, לפני ההגדרה "מכון התקנים" יבוא:

דברי הסבר

לפסקה (14)

מוצע לתקן את התוספת בכל הנוגע לפרטים שיש לכלול בתיק מוצר לגבי טובין שחל עליו תקן רשמי והמסמכים שיש לשמור לגבי משלוח.

סעיף 108 לפסקה (1)

על פי המצב הקיים, אכרזת רשמיות על תקן מסוים, כתקן ישראלי רשמי, לרבות אכרזה בדבר שינוי או עדכון של תקן רשמי, קיים, נכנסת לתוקף רק בתום 60 ימים מיום פרסום האכרזה. כדי להקל על העוסקים בתחום, נקבע כי תקן רשמי וכל עדכון או שינוי שלו יוכלו להיכנס לתוקף באופן מיידי, ובלבד שתינתן תקופת מעבר בת 60 ימים בין התקן הישן לחדש. באופן זה, מי שלא יהיה ערוך לתקן החדש, עדיין יקבל תקופת התארגנות מינימלית של 60 ימים, ואולם כל מי שכבר ערוך לפעול על פי התקן החדש, יוכל לעשות כן.

כדי להקל על הליך אכרזת רשמיות התקנים מוצע לקבוע לוחות זמנים להליכי ההיוועצות השונים. על פי המוצע, הפנייה לשרים הממונים, לקבלת התייחסותם לאכרזה, תהיה באופן המגביל את המענה של השרים לתקופה של 60 ימים, עם אפשרות לבקשת הארכה של 60 ימים נוספים. אם לא תתקבל התייחסותם עד לתום התקופה האמורה, ייחשב הדבר כמתן הסכמה לאכרזה.

כאשר מדובר בתקן המאמץ תקינה זרה, תכלול הפנייה לשר הממונה גם את עמדתה של ועדת האימוץ.

לשם כך, הממונה יקבע נוהל שעל פיו יוודא כי אכן הבקשה לעמדת השר הממונה התקבלה על ידו כנדרש.

יובהר כי אין בתיקון המוצע כדי לערוך שינוי בהליך האכרזה לעניין ההיוועצות בנציגי המגזרים השונים ולעניין ההכרעה במחלוקות מול השרים הממונים.

[215] ס"ח התשי"ג, עמ' 30; התשע"ט, עמ' 249.

"ועדת החריגים" – ועדת החריגים שהוקמה לפי סעיף 2יח לפקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט–1979[216];

(2) בסעיף 8 –

(א) בסעיף קטן (ג), בסופו יבוא "ואולם ניתן להכריז אכרזה שתוקפה מיום פרסומה ברשומות אם כללה תקופת מעבר בת 60 ימים לפחות; לעניין זה, "תקופת מעבר" – תקופה שבה יהיה ניתן לפעול גם לפי דרישות התקן הרשמי שחל על המצרך טרם האכרזה.";

(ב) בסעיף קטן (ה1) –

(1) במקום הרישה המסתיימת במילים "שנגזר מעדכון התקן הבין־לאומי," יבוא "על אכרזה של השר לפי סעיף זה";

(2) בפסקה (1), בסופה יבוא: "; בתקנים המתבססים על תקן בין־לאומי, יצרף הממונה לפנייתו את המלצות ועדת האימוץ כאמור בסעיף 8א, למעט במקרים של ביטול רשמיות;";

(3) בפסקה (2), במקום "90" יבוא "60" ובמקום הסיפה החל במילים "כמי שהודיע על התנגדותו" יבוא "כמי שהודיע על הסכמתו לאכרזה;";

(4) פסקת משנה (3) – תימחק;

(5) בפסקה (4) –

(א) במקום "90" יבוא "60";

(ב) במקום "180" יבוא "120";

(ג) המילים "מן המועדים הנקובים בפסקה (3) לפי העניין" – יימחקו;

(6) במקום פסקה (5) יבוא:

"(5) הממונה יורה, בנוהל, על הדרך להבטחת קבלת הפנייה כאמור בפסקה (1) בידי השר הממונה; נוסף על האמור, הממונה יפרסם באתר האינטרנט של משרד הכלכלה והתעשייה הודעה בדבר כוונת האכרזה ויפנה גם לכל אלה: איגוד לשכות המסחר, התאחדות התעשיינים בישראל, וארגוני הצרכנים כהגדרתם בסעיף 31(ג) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א–1981[217];

(6) כל אדם, ובכלל זה נציגי הגופים המפורטים בפסקה (5), רשאי להגיש לממונה בכתב את עמדתו לעניין הודעת הממונה, לא יאוחר מתום 30 ימים מיום פרסומה כאמור בפסקה האמורה.";

(ג) במקום סעיף קטן (ה2) יבוא:

דברי הסבר

וזה לשונו של סעיף 8(ה2) לחוק התקנים שמוצע להחליפו:

"(ה2) הודיע השר הממונה על התנגדותו לעדכון התקן כאמור בסעיף קטן (ה1), ועל אף עמדתו סבר השר כי יש להכריז על עדכון התקן לפי סעיף זה, לא יכריז השר על עדכון התקן, והשר הממונה יפעל לפי אחד מאלה:

(1) יודיע לשר על כוונתו לפעול לקביעת הסדר שבתחום סמכותו במקום התקן האמור (בסעיף זה – הסדר חלופי) בתוך תקופה סבירה בנסיבות העניין שיודיע עליה, וכי לאחר קביעת ההסדר החלופי על ידו או על ידי מי שמוסמך לכך לפי דין, יהיה ניתן לבטל את רשמיות התקן האמור; קבע השר הממונה הסדר חלופי, יודיע על כך לשר והשר יכריז על

[216] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 32, עמ' 625.

[217] ס"ח התשמ"א, עמ' 248.

"(ה2) הודיע השר הממונה על התנגדותו לאכרזה לפי סעיף זה, כולה או חלקה, ועל אף עמדתו סבר השר כי יש להכריז אכרזה כאמור, יביא את המחלוקת לפני הממשלה ועד להכרעת הממשלה לא יכריז אכרזה לפי סעיף זה לגבי הסעיפים בתקן שהשר הממונה התנגד להם.";

(ד) סעיף קטן (ו) – בטל;

(3) בסעיף 9 –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) בפסקה (1), המילים "לא ייצאו" – יימחקו;

(2) אחרי פסקה (4) יבוא:

"(5) (א) הוראות פסקה (1) לא יחולו על ייבוא, ייצור, שימוש, תחזוקה או מכירה של מצרך כאמור באותה פסקה, אם הוא עומד בתקן בין־לאומי, על עדכוניו, שאומץ בתקן רשמי, במלואו או בחלקו, למעט תקן המנוי בתוספת השלישית, ומתקיימים לגביו כל אלה:

(1) הוא סומן כנדרש לפי הדין הישראלי;

(2) לעניין מכשיר חשמלי – הוא תואם לרשת החשמל הנוהגת בישראל.

(ב) הממונה על התקינה יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של המשרד את רשימת התקנים הרשמיים החלים על מצרכים כאמור בפסקת משנה (א), ויעדכן את הרשימה, אם הדבר נדרש, לאחר כל אכרזה של תקן רשמי, לרבות שינוי, תיקון או החלפה של תקן רשמי כאמור; אין באי־פרסום כאמור כדי לפגוע בתוקפן של הוראות פסקת משנה (א).

(ג) השר רשאי, בצו, להסיר תקנים מהתוספת השלישית ורשאי הוא, באישור ועדת החריגים, להוסיף, בצו, תקנים לתוספת השלישית;

דברי הסבר

ביטול רשמיות התקן לפי סעיף זה, בהתאם להודעת השר הממונה;

(2) יביא את המחלוקת להכרעת הממשלה, והשר הממונה והשר לא יעדכנו את התקן, לא יקבעו הסדר חלופי ולא יבטלו את רשמיות התקן עד להכרעת הממשלה;

(3) היה יותר משר ממונה אחד ולא הסכימו השרים הממונים ביניהם על עדכון התקן או על קביעת הסדר חלופי וביטול רשמיות התקן, יביאו השרים הממונים את המחלוקת להכרעת הממשלה, ויחולו לעניין זה הוראות פסקה (2)."

נוסף על כך, מוצע לבטל את סעיף 8(ו) לחוק התקנים שעוסק בהוראת מעבר בדבר תקנים שההכרזה עליהם פורסמה ברשומות לפני תום שנת 1997. וזה לשונו של סעיף 8(ו) לחוק התקנים שמוצע לבטל:

"(ו) תקנים או חלקים מתקנים שההכרזה עליהם כתקנים רשמיים פורסמה ברשומות לפני יום ב' בטבת תשנ"ח (31 בדצמבר 1997), ושהעילה להכרזתם אינה עולה בקנה אחד עם המטרות שנקבעו בסעיף קטן (א), הכרזתם כתקנים רשמיים תמשיך לעמוד בתוקפה עד יום י"א בחשון תשנ"ט (31 באוקטובר 1998); הממונה יפרסם ברשומות את רשימת התקנים או ההוראות שבהם, אשר תוקף הכרזתם פקע, לפי הוראות סעיף קטן זה, ביום י"ב בחשון תשנ"ט (1 בנובמבר 1998)."

לפסקאות (3) ו־(7)

סעיף 9 לחוק התקנים קובע איסור על יבוא של טובין אשר חל עליו תקן רשמי אלא אם כן הוא תואם את דרישות התקן הרשמי.

(6) הוראות פסקה (1) לא יחולו על ייצור או ייבוא של מצרך כאמור באותה פסקה, אם מתקיים בו אחד אלה:

(א) הוא מיועד לשם מחקר או פיתוח כהגדרתם בחוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, התשמ"ד–1984[218];

(ב) הוא מיועד לייצוא.";

(ב) בסעיף קטן (א2), במקום פסקה (2) יבוא:

"(2) נודע לעוסק כמפורט בפסקה (1), ינקוט העוסק, באופן מיידי, את כל הפעולות הנדרשות למניעת השימוש במצרך ולמניעת ייבואו, ייצורו, מכירתו, תחזוקתו והשימוש בו בתהליכי העבודה, לפי העניין, לרבות החזרתו לעוסק, ככל שנדרש, ויודיע על הפעולות שנקט בהודעה לממונה לפי הוראות פסקה (1);";

(ג) בסעיף קטן (א3), בפסקה (3), במקום המילים "סעיף קטן זה" יבוא "סעיף קטן (א2) וסעיף קטן זה";

(4) בסעיף 16, במקום סעיפים קטנים (א) ו־(ב) יבוא:

"(א) השר רשאי, בהתייעצות עם השר הממונה, לפטור, לתקופה שלא תעלה על שנה, בצו שפורסם ברשומות, ממילוי אחר דרישות תקן רשמי, אם נוכח כי קיים צורך מיוחד וממשי לכך וכי לא נשקפת ממתן הפטור סכנה לשלומו או בטיחותו של הציבור; לעניין זה, "השר הממונה", כמשמעותו בסעיף 8(ד).

(ב) השר רשאי, בצו שפורסם ברשומות, לפטור מחובת סימון בשפה העברית, מצרכים המיועדים לשיווק בשטחי המועצה הפלסטינית, ובלבד שהטובין יסומנו כנדרש בשפה הערבית; לעניין סעיף קטן זה –

""ההסכם" – הסכם הביניים הישראלי־פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, שנחתם בוושינגטון בין מדינת ישראל לבין ארגון השחרור הפלסטיני, ביום ד' בתשרי התשנ"ו (28 בספטמבר 1995), לרבות נספחיו והמסמכים שנלוו אליו;

דברי הסבר

כדי לאפשר יבוא של טובין בהתבסס על התקן הזר שאימץ התקן הרשמי הישראלי, במלואו או בחלקו, מוצע לתקן את סעיף 9 באופן שיאפשר עמידה בדרישות הסעיף, גם על ידי הצגת תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון ILAC והוא עומד בדרישות הסימון הישראלי ולגבי מכשיר חשמלי הוא תואם לרשת החשמל הנוהגת בישראל. מוצע לקבוע כי הקלה זו לא תחול על רשימת תקנים שתיכלל בתוספת השלישית. עוד מוצע להעניק לשר הכלכלה והתעשייה סמכות להסיר בצו רשימה של תקנים מהתוספת השלישית, ואולם הוספה של תקנים לרשימה תהיה טעונה אישור של ועדת החריגים.

יצוין כי משרד הכלכלה והתעשייה ומשרד האוצר מגבשים בימים אלה את מיפוי התקנים, ורשימת התקנים תעוגן בתוספת השלישית, בכפוף לבחינה משפטית, והיא תשולב במסגרת הדיונים בהצעת החוק בכנסת.

כמו כן, מוצע לקבוע כי כאשר מדובר בטובין המיועדים למחקר ופיתוח כהגדרתם בתיקון המוצע ובמקרה של טובין המיובאים לצורך יצואם (כגון: רכיב בתוך המוצר), חובת העמידה בתקן רשמי ישראלי אינה נדרשת.

מוצע לעגן בתיקון המוצע חובה על יבואן לדווח לממונה באופן מיידי על כל מקרה שנודע לו כי מצרך שייבא, יצר, מכר או תחזק, לא עמד בדרישות התקן החל עליו וינקוט את כל הפעולות הנדרשות לשם מניעת השיווק וההפצה של המוצר באופן מיידי, לרבות החזרתו של המוצר מדרכי השיווק. בהודעה לממונה על היבואן לפרט את כל הצעדים שנקט.

לפסקה (4)

מוצע לאפשר לשר הכלכלה והתעשייה לקבוע בצו, לאחר התייעצות עם השר הממונה, פטור מחובת עמידה בדרישות התקן הרשמי וזאת אם קיים צורך מיוחד וממשי

[218] ס"ח התשמ"ד, עמ' 1114.

"שטחי המועצה הפלסטינית" – השטחים הכלולים, מזמן לזמן, בתחום הסמכות הטריטוריאלית של המועצה לפי ההסכם וכן כל שטח רצועת עזה.";

(5) בסעיף 17א –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) ברישה, במקום "שנה" יבוא "18 חודשים" ובמקום המילים "קנס כאמור" יבוא "כפל הקנס האמור";

(2) פסקאות (3) ו־(4) – יימחקו;

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) העושה אחד מאלה, דינו – מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין:

(1) מפריע לממונה או לאדם שהוסמך על ידו להשתמש בסמכויותיו לפי הוראות סעיף 10(ב)(1) או (ב1)(1) או (2), או לא ממלא אחר הוראה או דרישה של הממונה או של אדם שהוסמך על ידו, בניגוד להוראות סעיף 10(ב)(2) או (4);

(2) מסמן חומר או כל מוצר בתו תקן בניגוד להוראות סעיף 11(ג);

(3) מייבא מצרך שלא עומד בדרישות הקבועות בתקן הרשמי לגבי סימון בלבד, בניגוד להוראות סעיף 9(א).";

(ג) בסעיף קטן (ב) –

(1) בפסקה (1), המילה "מייבא" – תימחק;

(2) בפסקה (3), במקום המילים "שעומד בדרישות תקן רשמי לפי הוראות סעיף 9(א) והחייב" יבוא "החייב";

(3) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) מייצר או מוכר מצרך ומסמן אותו בתו תקן בלא היתר מאת המכון או שלא בהתאם לתנאי ההיתר, בניגוד להוראות סעיף 9(ב);";

דברי הסבר

ואם אין במתן הפטור כדי להביא לפגיעה בשלום הציבור. לעניין זה השר הממונה הוא השר הממונה על ביצוע חוק לגבי מצרך מסוים מן הסוג שמהותו, או תהליך ייצורו, מסורים בחוק לסמכותה של רשות מסוימת.

מוצע לקבוע כי פטור כאמור לא יינתן לתקופה העולה על שנה. נוסף על כך, מוצע לפטור טובין המיועדים לשיווק בשטחי המועצה הפלסטינית מחובת הסימון בשפה העברית, ובלבד שהטובין יסומנו כנדרש בשפה הערבית.

וזה לשונם של סעיפים קטנים 16(א) ו־(ב) לחוק התקנים שמוצע להחליפם:

"(א) השר רשאי, בצו שפורסם ברשומות, לפטור ממילוי אחרי דרישות תקן רשמי –

(1) בדרך כלל ולתקופה מוגבלת; או

(2) לצורכי ביצוע עבודה מסוימת על ידי מוסד ציבורי או למען מוסד ציבורי, לפי בקשתו.

(ב) השר רשאי, בצו שפורסם ברשומות, להתיר את ייצורו לשם יצוא ואת יצואו של מצרך שאינו מתאים לדרישות תקן רשמי."

לפסקה (5)

לנוכח ההקלות המוצעות לענין יבוא של מצרכים שחל עליהם תקן רשמי ובמקביל להקמת מערך פיקוח ואכיפה מותאמים, מוצע להתאים את הענישה המוטלת על יבואן שהפר את ההוראות הנדרשות, בין השאר, בדרך של החמרת הענישה הפלילית. מובהר כי לעניין סכומי העיצומים הכספיים – הסכומים מצויים בשלב זה בבחינה מקצועית וייתכן כי יותאמו בהמשך הליך החקיקה בכנסת.

וזה לשונן של פסקאות 17א(א)(3) ו־(4) שמוצע למוחקן:

"(3) מפריע לממונה או לאדם שהוסמך על ידו להשתמש בסמכויותיו לפי הוראות סעיף 10(ב)(1) או (ב1)(1) או (2), או

(ד) אחרי סעיף קטן (ב1) יבוא:

"(ב2) הנותן תעודת בדיקה לפי סעיף 12(א)(1) בלי שבדק את התאמתו של מצרך או אחד מחלקיו לתקן או לתקן רשמי – דינו מאסר 18 חודשים או כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין.";

(6) בסעיף 21, אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט–1959[219];

(4) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם–1979[220];

(5) חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט–1969[221];

(6) חוק העונשין – הוראות הנוגעות לעובדי ציבור;

(7) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט–1969[222];

(8) חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג–1963[223], בשינויים שיקבע השר בהסכמת שר המשפטים.";

(7) אחרי התוספת השנייה יבוא:

"תוספת שלישית

(סעיף 9(א)(5))

תקנים מוחרגים".

פקודת הייבוא והיצוא וחוק התקנים – תחילה

109. תחילתם של סעיפים 107 ו־108 ביום ב' בסיוון התשפ"ב (1 ביוני 2022); שר הכלכלה והתעשייה רשאי, בצו, לדחות את המועד האמור בתקופה אחת נוספת שלא תעלה על תשעה חודשים, אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לטובת הפעלת סמכויות האכיפה התומכות בהוראות פקודת הייבוא והיצוא וחוק התקנים כנוסחם לפי סעיפים 107 ו־108 בחוק זה.

תיקון חוק מקורות אנרגיה

110. בחוק מקורות אנרגיה, התש"ן–1989[224] (בפרק זה – חוק מקורות אנרגיה) –

דברי הסבר

לא ממלא אחר הוראה או דרישה של הממונה או של אדם שהוסמך על ידו, בניגוד להוראות סעיף 10(ב)(2) או (ב)(4);

(4) מסמן חומר או כל מוצר בתו תקן בניגוד להוראות סעיף 11(ג);".

לפסקה (6)

מוצע להוסיף לרשימת החיקוקים שלפיהם דין עובדי מכון התקנים כדין עובדי המדינה את החוקים האלה: חוק שירות המדינה (סיווג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט–1959, חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם–1979, חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט–1969, חוק העונשין – הוראות הנוגעות לעובדי ציבור, חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט–1969, וחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג–1963, בשינויים שיקבע שר הכלכלה והתעשייה, בהסכמת שר המשפטים.

סעיף 109 מוצע לקבוע כי התיקונים המוצעים לפקודת היבוא וחוק התקנים ייכנסו לתוקף ביום ב' בסיוון התשפ"ב (1 ביוני 2022). עוד מוצע להסמיך את שר הכלכלה והתעשייה לדחות את מועד התחילה בתקופה שלא תעלה על תשעה חודשים, אם שוכנע שלא הושלמה ההיערכות הנדרשת לצורך יישום השינויים המוצעים בפרק זה.

סעיף 110 **לפסקה (1)**

תיקון זה יחול על מכשירים חשמליים אשר נקבעה לגביהם דרישת נצילות אנרגטית ברגולציה של האיחוד האירופי. מוצע להגדיר מכשירים אלה כמכשיר חשמלי במסלול האירופי.

[220] ס"ח התש"ם, עמ' 2.

[221] ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.

[222] ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

[223] ס"ח התשכ"ג, עמ' 50.

[224] ס"ח התש"ן, עמ' 28; התשפ"א, עמ' 108.

(1) בסעיף 3א –

(א) אחרי ההגדרה "דירוג אנרגטי" יבוא:

""דרישות חוקיות הייבוא האירופיות" – כללי האסדרה הנהוגים באיחוד האירופי לעניין דרישת נצילות אנרגטית;";

(ב) בהגדרה "דרישת נצילות אנרגטית", אחרי המילים "כמשמעותה לפי סעיף 3(א)(1)" יבוא "או בדרישות בחוקיות הייבוא האירופיות, לפי העניין;";

(ג) אחרי ההגדרה "דרישת נצילות אנרגטית" יבוא:

""ועדת החריגים" – ועדת החריגים שהוקמה לפי סעיף 2יח לפקודת הייבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט–1979[225], ולעניין חוק זה יראו כאילו נאמר בסעיף האמור, בכל מקום, "חוק מקורות אנרגיה, התש"ן–1989" במקום "חוק התקנים", "שר האנרגיה" במקום "שר הכלכלה והתעשייה" ו"הממונה" במקום "הממונה על התקינה";";

(ד) אחרי ההגדרה "מכון התקנים" יבוא:

""מכשיר חשמלי במסלול האירופי" – מכשיר חשמלי שדרישות חוקיות הייבוא האירופיות קובעות לגביו דרישת נצילות אנרגטית;";

(2) בסעיף קטן 3ב(ב)(1), אחרי "של מכשירים חשמליים" יבוא "ובפרט שלא תהיה דרישה לקשר ישיר בין היבואן לבין היצרן כתנאי לייבוא מוצר";

(3) אחרי סעיף 3ב יבוא:

"הצהרה לעניין מכשיר חשמלי במסלול האירופי

3ב1. לעניין מכשיר חשמלי במסלול האירופי –

(1) על מכשירים חשמליים המפורטים בתוספת השלישית שהשר לא קבע לגביהם דרישת נצילות לפי סעיף 3ב, יחול סעיף 3ד1;

(2) השר רשאי לשנות בצו את התוספת כאמור בפסקה (1); ביקש השר להוציא מכשיר חשמלי מהתוספת האמורה כדי להתקין לגביו תקנות לפי סעיף 3ב החורגות מדרישות חוקיות היבוא האירופיות, עליו לקבל אישור ועדת החריגים.";

דברי הסבר

לפסקה (2)

סעיף 3ב(ב)(1) בחוק מקורות אנרגיה, כנוסחו לפני התיקון המוצע, קובע כי תקנות בעניינים הנוגעים לכל אחד מאלה: דרישה שלפיה הנצילות האנרגטית של מכשירים חשמליים תעלה על הנצילות האנרגטית המזערית, כפי שתיקבע, דרך הבדיקה לקביעת עמידתם של המכשירים החשמליים בדרישת נצילות אנרגטית, והמדרג האנרגטי של המכשיר החשמלי והמתכונת והצורה של תווית הדירוג האנרגטי, ייקבעו באופן שלא ימנע יבוא של מכשיר חשמלי בידי מי שאינו יבואן המייבא את המכשיר החשמלי בהתאם להסכם עם היצרן של אותו מכשיר. מוצע לתקן את סעיף 3ב(ב)(1) כך שיובהר כי התקנות ייקבעו כך שלא תהיה דרישה לקשר ישיר בין היבואן לבין היצרן כתנאי לייבוא מוצר.

לפסקה (3)

בסעיף 3ב1 לחוק מקורות אנרגיה מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 3ד1 יחולו לגבי מכשירים חשמליים המפורטים בתוספת השלישית לחוק שהשר לא קבע לגביהם תקנות בהתאם לסעיף 3ב. עוד מוצע לקבוע, כי השר יהיה רשאי לשנות בצו את התוספת. במקרים שבהם השר מעוניין להוציא מכשיר חשמלי מהתוספת כך שייקבעו לגביו דרישות החורגות מהמקובל ברגולציה של האיחוד האירופי עליו לקבל את אישור ועדת החריגים בהתאם למנגנון המתואר בסעיף 2יח לפקודת היבוא והיצוא. לעניין הרכב הוועדה, מוצע לקבוע כי פנייה לאישור ועדת החריגים לפי חוק מקורות אנרגיה תיעשה באמצעות הממונה, כמשמעותו בחוק מקורות אנרגיה. פנייה לממשלה לצורך ערר על החלטת ועדת החריגים תיעשה על ידי שר האנרגיה.

[225] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 32, עמ' 625.

(4) בסעיף 3ג, אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי, לפי סעיף 3ד1.";

(5) אחרי סעיף 3ד יבוא:

"אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי

3ד1. (א) יבואן או יצרן המבקש אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי, בהתבסס על דרישות חוקיות הייבוא האירופיות, ושיווק במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי את אותו מכשיר חשמלי, יגיש לממונה, באופן מקוון, הצהרה הכוללת את כל אלה:

(1) התחייבות כי המכשיר שלגביו התבקש האישור זהה למכשיר שאליו נוגעים המסמכים המפורטים בפסקה (2);

(2) אחד מאלה:

(א) מסמך הצהרת התאמה לתקנים אירופיים (EU Declaration of Conformity) באנגלית מטעם היצרן או מטעם נציגות שהסמיך היצרן, המפרט את התקנים והדירקטיבות האירופיים שבהם המוצר עומד, ותצורף לו תווית דירוג אנרגטי המתאימה לרמת הנצילות האנרגטית של המכשיר החשמלי, אם נדרשת תווית כאמור בדרישות חוקיות הייבוא האירופיות;

(ב) יצרן ישראלי רשאי להגיש תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת שהסמיך גוף החבר בארגון ILAC לבדיקת אותו סוג מכשיר חשמלי שלפיה המוצר עומד בדרישות רמת הנצילות האנרגטית של המכשיר החשמלי כאמור בדרישות חוקיות הייבוא האירופיות, ויצרף לה תווית דירוג אנרגטי המתאימה לרמת הנצילות האנרגטית של המכשיר החשמלי, אם נדרשת תווית כאמור בדרישות חוקיות הייבוא האירופיות;

(ג) כל מסמך שיורה לו עליו הממונה, שיש בו כדי להוכיח את התאמת המוצר לכלל דרישות חוקיות הייבוא האירופיות החלות על המכשיר.

דברי הסבר

לפסקאות (4) ו־(5)

בסעיף 3ד1 לחוק מקורות אנרגיה מוצע לקבוע כי לצורך ייבוא או ייצור מכשירים חשמליים המפורטים בתוספת השלישית יש לצרף התחייבות כי המכשיר שלגביו התבקש האישור – היינו: המכשיר שהיבואן ייבא במשלוח, או שהיצרן ייצר – זהה למכשיר שאליו נוגעים המסמכים המצורפים להתחייבות ואת המסמכים החלופיים האלה:

1. מסמך הצהרת התאמה לדרישות חוקיות היבוא באיחוד האירופי (EU Declaration of Conformity) מטעם היצרן או מטעם נציגות שהסמיך היצרן, המפרט את התקנים והרגולציה האירופיים שבהם המוצר עומד, ותווית דירוג אנרגטי המתאימה לרמת הנצילות האנרגטית של המכשיר החשמלי, אם נדרשת תווית כאמור בדרישות חוקיות הייבוא האירופיות, למעט אם המבקש מייצר את המוצר בישראל;

2. כל מסמך שיורה עליו המאסדר, שיש בו כדי להוכיח התאמת המוצר לכלל דרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי החלות על המוצר ובלבד שלא תידרש הצהרה בדבר עמידה בדרישות חוקיות היבוא.

(ב) מבקש שהגיש הצהרה לפי סעיף זה יקבל אישור שיונפק אוטומטית על קליטת ההצהרה במערכת המקוונת (בפרק זה – אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי).

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), היה לממונה חשש כי אב טיפוס של מכשיר חשמלי שלגביו הוגשה הצהרה אינו עומד בדרישת נצילות אנרגטית, רשאי הוא להורות כי לא יונפק אישור על פי הצהרה וכי יראו את ההצהרה כבקשה לקבלת אישור הממונה לפי סעיף 3ה.

(ד) הוראת הממונה כאמור בסעיף קטן (ג) תינתן בהתבסס על ניהול סיכונים או על מידע שבידי הממונה לגבי המבקש, המכשיר החשמלי שבנוגע אליו מתבקש האישור, יצרן המכשיר החשמלי או המדינה שממנה מיובא המכשיר החשמלי או שבה הוא מיוצר, ובכלל זה מידע שהתקבל ממדינה אחרת או מארגון בין־לאומי.

(ה) השר רשאי, באישור ועדת החריגים, לקבוע בתקנות לפי סעיף 3ב תנאים נוספים לקבלת אישור על פי הצהרה לפי סעיף זה.";

(6) בסעיף 3ה –

(א) בסעיף קטן (ב), אחרי "שאב הטיפוס של המכשיר החשמלי" יבוא "או מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(ב) בסעיף קטן (ג), אחרי "שאב הטיפוס של המכשיר החשמלי" יבוא "או מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(7) בסעיף 3ו(א), אחרי "אישור על פי הצהרה" יבוא "או אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(8) בסעיף 3ז, אחרי "אישור על פי הצהרה" יבוא "או אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(9) בסעיף 3ח, אחרי "אישור על פי הצהרה" יבוא "או אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(10) בסעיף 3ט, אחרי "אישור על פי הצהרה" יבוא "או אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(11) בסעיף 3יג –

דברי הסבר

3. אם מדובר ביצרן ישראלי, עליו לצרף במקום המסמכים המתוארים לעיל, תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון ILAC שלפיה המוצר עומד בדרישות רמת הנצילות האנרגטית של המכשיר החשמלי כאמור בדרישות חוקיות הייבוא האירופיות.

מבקש שהגיש הצהרה והתחייבות כאמור יקבל מהממונה אישור באופן אוטומטי על קליטת ההצהרה במערכת המקוונת.

מוצע לקבוע כי במקרה שבו היה לממונה חשש כי אב טיפוס של מכשיר חשמלי שלגביו הוגשה הצהרה אינו עומד בדרישת נצילות אנרגטית, רשאי הוא להורות כי לא יונפק אישור על פי ההצהרה וכי יראו את ההצהרה כבקשה לקבלת אישור הממונה. הוראה זו תינתן על בסיס ניהול סיכונים או על בסיס מידע שבידי הממונה לגבי המבקש.

לפסקאות (6) עד (11)

מוצע לקבוע כי ההוראות החלות בחוק כיום לגבי הצהרה בהתאם לסעיף 3ד לחוק מקורות האנרגיה יחולו גם לגבי הצהרה בהתאם למנגנון המוצע בסעיף 3ד1 לחוק מקורות האנרגיה.

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "אישור על הצהרה" יבוא "או אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(ב) בסעיף קטן (ג), אחרי "אישור על הצהרה" יבוא "או אישור על פי הצהרה של מכשיר חשמלי במסלול האירופי";

(12) בטבלה בתוספת הראשונה, אחרי פרט (3) יבוא:

טור א'	טור ב' סכום העיצום הכספי (בשקלים חדשים)	
ההוראה	יחיד	תאגיד
"(3א) יבואן או יצרן שמסר התחייבות לפי סעיף 3ד1(א)(1) והמכשיר שלגביו התבקש אישור אינו זהה למכשיר שאליו נוגעים המסמכים שצורפו להתחייבות לפי סעיף 3ד1(א)(2)	80,000	160,000";

(13) אחרי התוספת השנייה יבוא:

"תוספת שלישית

(סעיף 3ב1)

מכשיר חשמלי במסלול האירופי שעליו יחול סעיף 3ד1

מכשירים הנדרשים לעמוד בדרישת נצילות

1. מכשירים הנדרשים לעמוד בדרישת נצילות אנרגטית:

(1) צ'ילרים;

(2) מזגנים;

(3) מקררים;

(4) מכונות כביסה;

(5) מייבשי כביסה;

(6) מדיחי כלים;

(7) תנורי אפייה;

(8) נורות;

(9) נטל לנורה פלואורנית;

(10) ממיר אפיקים ספרתי לקליטת שידורי טלוויזיה;

(11) טלוויזיה;

(12) מנוע השראה חשמלי אסינכרוני תלת־מופעי כלובי.

דברי הסבר

לפסקה (12)

מוצע לקבוע כי יהיה ניתן להטיל עיצום כספי על יבואן או יצרן, שהוא יחיד או תאגיד, שמסר התחייבות לפי סעיף 3ד1(א)(1) לחוק מקורות אנרגיה והמכשיר שלגביו התבקש אישור אינו זהה למכשיר שאליו נוגעים המסמכים שצורפו להתחייבות לפי סעיף 3ד1(א)(2) לחוק מקורות אנרגיה.

מכשירים הנדרשים לעמוד בדרישות הספק במצב המתנה

2. מכשירים הנדרשים לעמוד בדרישות הספק במצב המתנה:

(1) תנורי מיקרוגל;

(2) ציוד טכנולוגיית מידע:

(א) מחשבים;

(ב) מסכים למחשב;

(ג) מדפסות;

(3) ציוד שמע:

(א) מכשירי רדיו;

(ב) מגברים;

(ג) מכשירי טלפון אלחוטיים;

(4) מקלטי טלוויזיה;

(5) ממירים דיגיטליים לקליטת שידורי כבלים ולוויין, למעט ממירים דיגיטליים שמנהל מוקד שידורים או באמצעות הצפנת שידורים."

חוק מקורות אנרגיה – תחילה

111. תחילתו של סעיף 110 ביום ב' בסיוון התשפ"ב (1 ביוני 2022); שר האנרגיה רשאי לדחות בצו את המועד האמור בתקופות של 3 חודשים כל אחת, ובלבד שסך כל התקופות לא יעלה על תשעה חודשים, אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לצורך הפעלת סמכויות האכיפה התומכות בהוראות חוק מקורות אנרגיה כנוסחו בסעיף 110 לחוק זה.

תיקון חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון)

112. בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015[226] –

(1) בסעיף 2 –

(א) אחרי ההגדרה "אישור מוקדם לייבוא" יבוא:

""אישור סחר חופשי" – אישור שמתאפשר סחר חופשי במזון במדינה שבה נמכר המזון (free sale certificate), שנתן גורם המוסמך לתת אישור כאמור באותה מדינה, אף אם כינויו שונה;";

(ב) אחרי ההגדרה "הוועדה" יבוא:

""ועדת החריגים" – ועדת החריגים שהוקמה לפי סעיף 2יח לפקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט–1979[227], ולעניין חוק זה יראו כאילו נאמר בסעיף האמור, בכל מקום, "חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015" במקום "חוק התקנים", "שר הבריאות" במקום "שר הכלכלה והתעשייה" ו"המנהל" במקום "הממונה על התקינה";";

דברי הסבר

לפסקה (13)

מוצע לקבוע בתוספת השלישית לחוק את המכשירים החשמליים שעליהם יחולו הוראות פרק זה.

סעיף 111 מוצע כי תחילתו של סימן זה תהיה ביום ב' בסיוון התשפ"ב (1 ביוני 2022). עם תחילתו של הסימן יובאו התקנות שהותקנו מכוח החוק שבמסגרתן כלולות דרישות נצילות אנרגטית כפי שמופיעות בדרישות חוקיות הייבוא האירופאיות, לביטול בוועדה מוועדות הכנסת.

סעיף 112 לפסקה (1)

מוצע להוסיף הגדרות שונות כמפורט בתיקון.

[226] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 36, עמ' 749; ס"ח התשע"ח, עמ' 278.

[227] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 32, עמ' 625.

(ג) בהגדרה "חקיקת מזון", אחרי פסקה (1) יבוא:

"(1א) אסדרה של האיחוד האירופי שהוחלה בישראל לפי סעיף 3א;";

(ד) בהגדרה "תקנים בין־לאומיים מקובלים", ברישה, במקום המילים "בתהליכי הייצור" יבוא "בתהליכי הייצור, הייבוא";

(2) אחרי סעיף 3 יבוא:

"החלת הוראות האיחוד האירופי

3א. (א) ההוראות החלות באיחוד האירופי המנויות בטור א' בתוספת השנייה א' (להלן – הוראות האיחוד האירופי), בתנאים ובהחרגות הקבועים לגביהן בטור ב' בתוספת האמורה, וכן שינויים להוראות כאמור שפרסם השר הודעה ברשומות לגביהם לפי סעיף קטן (ד), יחולו בישראל (להלן – ההוראות המאומצות).

(ב) הנוסח המחייב של הוראות האיחוד האירופי יהיה הנוסח בשפה האנגלית; הנוסח בשפה האנגלית וכן תרגומים לנוסח לעברית ולערבית יועמדו לעיון הציבור באתר האינטרנט באופן שיאפשר נגישות למעקב ותיעוד אחר מועד החלתן בישראל, לרבות מועד החלת כל שינוי להן; בפרסום כאמור יפורטו גם התנאים וההחרגות להוראות האיחוד האירופי הקבועים לגביהן בטור ב' לתוספת השנייה א'.

(ג) תוקנו הוראות האיחוד האירופי (בסעיף זה – השינוי), יפרסם השר באתר האינטרנט הודעה על השינוי ואת הדרך להגשת הערות לגבי החלתו בישראל, לרבות המועד להגשת הערות אלה, שיהיה 14 ימים ממועד פרסום ההודעה; ההודעה כאמור תכלול הפניה לנוסח השינוי בשפה האנגלית ואת עיקריו.

(ד) חלף המועד לקבלת הערות הציבור לפי סעיף קטן (ג), יפרסם השר הודעה ברשומות על החלת השינוי בישראל (בסעיף זה – העדכון) ועל המועד הצפוי לכניסת העדכון לתוקף, ויתקן, בצו, את התוספת השנייה א' בהתאם לעדכון, אם הדבר נדרש; מועד הכניסה לתוקף של העדכון יהיה במועד כניסתו לתוקף של השינוי, אך לא לפני יום פרסום ההודעה ברשומות, או במועד מאוחר יותר שקבע השר בהודעה רשומות, לגבי השינוי או חלק ממנו, לצורך היערכות העוסקים במזון, ויכול שיקבע מועדים שונים לעניין ייצור, ייבוא או מכירה של מזון.

דברי הסבר

לפסקה (2)

מוצע לקבוע כי ההוראות החלות באיחוד האירופי, המנויות בטור א' בתוספת השנייה א', ובתנאים וההחרגות המופיעים לגביהם, בטור ב' בתוספת האמורה, יחולו בישראל. כמו כן, מוצע לקבוע כי הנוסח המחייב של הוראות האיחוד האירופי יהיה הנוסח בשפה האנגלית וכי תרגומים לנוסח לעברית ולערבית יועמדו לעיון הציבור באתר האינטרנט באופן שיאפשר נגישות למעקב ותיעוד אחר מועד החלתן בישראל לרבות מועד החלת כל שינוי. מוצע לקבוע כי אם הוראות האיחוד האירופי תוקנו, על שר הבריאות לפרסם באתר האינטרנט הודעה על השינוי והדרך להגיש הערות לגבי החלתו בישראל. מוצע לקבוע כי הגשת הערות תיעשה, לא יאוחר מתום 14 ימים ממועד פרסום ההודעה. אם חלף המועד האמור, על שר הבריאות לפרסם הודעה ברשומות על החלת השינוי בישראל ועל המועד הצפוי לכניסת השינוי לתוקף. מוצע לקבוע כי במקום ששר הבריאות מבקש שלא להחיל את השינוי במלואו או בחלקו עליו לקבל את אישורה של ועדת החריגים.

(ה) החליט השר שלא להחיל את השינוי או חלקו, או להחילו בתנאים, יפנה לוועדת החריגים לצורך אישור ההחלטה, ואם אישרה זאת הוועדה, יעדכן, בצו, את התוספת השנייה א'; החליטה ועדת החריגים שלא לאשר את ההחלטה, יחולו הוראות סעיף קטן (ד).

(ו) במקרה של סתירה בין ההוראות המאומצות, בנושאים המפורטים בסעיף 3(ד), ובין הוראות תקן רשמי החל על מזון או חומרים הבאים עימו במגע או תקנות לפי חוק זה, יגברו ההוראות המאומצות.

(ז) לא ייקבעו עבירות, עונשים או הפרות שניתן להטיל עליהן עיצום כספי, בגין הוראות שהוחלו בישראל לפי סעיף קטן (א), ולא תוטל אחריות פלילית או עיצום כספי, על מי שהפר הוראה מן ההוראות כאמור.";

(3) בסעיף 9(א), בהגדרות "בשר טרי" ו"בשר מיושן", במקום המילים "מאפס מעלות צלסיוס" יבוא "ממעלת צלסיוס אחת מתחת לאפס";

(4) אחרי סעיף 4 יבוא:

"ייצור ייבוא או מכירה של מזון בניגוד להוראות האיחוד האירופי שהוחלו בישראל

4א. עוסק במזון לא ייצר, ייבא או ימכור מזון בניגוד לחיקוק המנוי בפסקה (א1) להגדרה "חקיקת המזון", אלא אם כן נקבע במפורש אחרת בחיקוק כאמור";

(5) במקום סעיף 41 יבוא:

"החובה לקבל אישור ייצור נאות

41. (א) יצרן של מזון לא ייצר מזון אלא אם כן יש בידיו אישור ייצור נאות מאת מנהל שירות המזון.

דברי הסבר

ככל שאישרה הוועדה את ההחרגה, תתעדכן זו בצו בתוספת השנייה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי במקרה של סתירה בין הוראות האיחוד האירופי המאומצות לבין הוראות תקן רשמי החל על מזון או חומרים הבאים עימו במגע או תקנות לפי חוק זה, יגברו ההוראות המאומצות.

נוסף על כך, מוצע לקבוע כי הרכבה של ועדת החריגים לעניין חוק זה, שהוקמה לפי סעיף 2יח לפקודת היבוא, תכלול את המנהל הכללי של משרד הבריאות במקום הממונה על התקינה, ושר הבריאות במקום שר הכלכלה והתעשייה.

יובהר, כי לא ייקבעו עבירות, עונשים או הפרות שניתן להטיל עליהן עיצום כספי, בגין ההוראות המאומצות ולא תוטל אחריות פלילית או עיצום כספי, על מי שהפר הוראה מהוראות אלה. בהמשך יופץ תזכיר חוק נוסף באופן שיאפשר גם הטלת עיצומים כספיים ויוסדרו הפרות ספציפיות כמקובל בהיבטי עיצומים כספיים.

יצוין כי העבודה המקצועית בנוגע לתוכנה של תוספת זו טרם הושלמה וזו תושלם עד למועד הדיון בהצעת החוק בכנסת.

לפסקה (3)

חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) קובע כי בשר יוכל להיקרא "בשר טרי" אם לא עבר עיבוד כלשהו, למעט צינון בטמפרטורה שלא עלתה על ארבע מעלות צלזיוס ולא פחתה מאפס מעלת צלזיוס. בהתאם לשינוי המוצע בשר יוכל להיקרא "בשר טרי" אם לא עבר עיבוד כלשהו, למעט צינון בטמפרטורה שלא עלתה על ארבע מעלות צלזיוס ולא פחתה ממינוס מעלת צלזיוס אחת.

לפסקה (4)

מוצע לקבוע איסור לייצר, לייבא או למכור מזון בניגוד להוראות המאומצות כאמור בפסקה (1) לתיקון המוצע, אלא אם כן נקבע במפורש אחרת.

לפסקה (5)

מוצע לקבוע כי כל מפעל אשר מייצר מזון חייב באישור ייצור נאות. על אף האמור, מפעל לייצור מזון שמייצר מזון שלא מנוי בתוספת הארבע עשרה יהיה פטור מדרישת אישור ייצור נאות אם המנהל מצא כי מיושמת לגביו תכנית בטיחות מזון עצמית, בהתאם לתהליכי בקרת איכות ובטיחות הקבועים בתקנים בין־לאומיים מקובלים.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), מפעל לייצור מזון לא יהיה חייב באישור ייצור נאות לגבי מזון שאינו מנוי בתוספת הארבע עשרה, אם מצא המנהל שמיושמת לגביו תכנית בטיחות מזון עצמית לפי הוראות סעיף קטן (ד).

(ג) השר יקבע תקנות לעניין הגשת בקשה לאישור ייצור נאות או לחידושו, לרבות לעניין דרך הגשת הבקשה, המסמכים שיש לצרף לה, אופן הטיפול בה, דרך ביטול האישור והוראות שיחולו בעת ביטול האישור או התלייתו, וכן לעניין הוראות הנוגעות לבקרה ופיקוח על ייצור ועל מכירה של המזון, ובכלל זה בקרה ופיקוח על הגופים המנויים בסעיף 42(ב)(1), בהתאם לנהוג באיחוד האירופי.

(ד) מנהל שירות המזון יפרסם באתר האינטרנט של שירות המזון הארצי הוראות ליישום תכנית בטיחות עצמית בהתאם לתהליכי בקרת איכות ובטיחות הקבועים בתקנים בין־לאומיים מקובלים.";

(6) לפני סעיף 50, אחרי הכותרת "סימן א': חובות יבואן" יבוא:

"מזון במסלול האירופי

49א. לעניין פרק זה –

"יבואן נאות" – יבואן הרשום במרשם היבואנים הנאותים כאמור בסעיף 115(ב);

"מזון במסלול האירופי" – מזון המיובא לפי הוראות סעיף 54א.";

(7) בסעיף 52(א), ברישה, אחרי המילה "מזון", במקום המילים "שנקבע לפי סעיף 41 כי ייצורו טעון אישור ייצור נאות" יבוא "שנקבע בתוספת הארבע העשרה";

(8) אחרי סעיף 54 יבוא:

"יבוא מזון במסלול האירופי

54א. (א) יבואן נאות רשאי לייבא מזון, למעט מזון המנוי בתוספת השלוש עשרה, שלא לפי הוראות סעיפים 53 או 54, לפי העניין, ובלבד שיש בידיו אישור קבלת הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי לפי סימן ד'1 והוא מייבא את המזון בהתאם להוראות לעניין מזון במסלול האירופי שבפרק זה.

דברי הסבר

אופן הגשת הבקשה לאישור ייצור נאות ופרטיה ייקבעו על ידי שר הבריאות בתקנות. כמו גם הוראות הנוגעות לבקרה ופיקוח על ייצור ועל מכירה של המזון, ובכלל זה בקרה ופיקוח על גוף התעדה שקיבל הכרה מאחד הגופים הרשומים כחברים ב־IAF, כמוסמך לתת אישור ייצור נאות.

לפסקה (6)

מוצע להגדיר "יבואן נאות" כיבואן הרשום במרשם היבואנים הנאותים ו"מזון במסלול האירופי" כמזון המיובא לפי הוראות סעיף 54א לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).

לפסקה (8)

מוצע לקבוע כי יבואן נאות יהיה רשאי לייבא מזון אם יש בידיו אישור קבלת הצהרה בדבר יבוא מזון במסלול האירופי לפי סימן ד'1 והוא פועל בהתאם להוראות סימן ד'1. זאת, במקום הוראות סעיפים 53 או 54 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), לפי העניין. האפשרות לייבא מזון במסלול זה קיימת בעבור כל סוגי המזון, מלבד מזון המנוי בתוספת השלוש עשרה. יצוין, כי העבודה המקצועית בנוגע לתוכנה של תוספת זו טרם הושלמה וזו תושלם עד למועד הדיון בהצעת החוק בכנסת.

(ב) יבואן המייבא מזון במסלול האירופי חייב לבצע את כל אלה, לגבי המזון במסלול האירופי:

(1) יקיים תהליכי בקרת איכות ובטיחות עצמית בהתאם לתקנים בין־לאומיים מקובלים במדינות מפותחות;

(2) ישמור בדרך דיגיטלית תיק מוצר לגבי כל משלוח של המזון, לתקופה שלא תפחת משבע שנים ממועד השחרור של המשלוח האחרון של אותו מזון; לעניין זה, "תיק מוצר" – המסמכים והפרטים הנדרשים לפי סעיפים 79ד, 84א וסימן ו';

(3) ישמור בדרך דיגיטלית רשימה של העוסקים במזון שאליהם העביר את המזון ישירות, לתקופה שלא תפחת משבע שנים;

(4) יתעד תלונות שקיבל בדבר נזק או חשש לנזק לבריאות אדם ממזון במסלול האירופי שייבא, וישמור את התיעוד בדרך דיגיטלית לתקופה שלא תפחת משבע שנים ממועד קבלת התלונה;

(5) ינהל מעקב אחר החזרות יזומות (Withdrawal) של המזון מחוץ לישראל וישמור תיעוד של המעקב שניהל בדרך דיגיטלית, לתקופה שלא תפחת משבע שנים מהמועד שבו נודע לו על כל החזרה יזומה כאמור;

(6) יודיע בלא דיחוי למנהל שירות המזון, באמצעות אתר האינטרנט, על כל מקרה כאמור בסעיף 164(ב), לרבות החזרה יזומה כאמור בפסקה (5), וינקוט את הפעולות הנדרשות לפי הוראות סימן ג' לפרק ז'.

(ג) על אף האמור בחקיקת המזון –

(1) לא תחול על מזון במסלול האירופי ועל יבואן אשר ייבא מזון במסלול האירופי, חקיקת המזון, מלבד הוראות לפי כל אלה:

(א) סעיפים 3א ו־4א;

(ב) סעיפים 5, 6, 7, 8, 10, 12–17, 51, 52, 56, סימן ה' וסימן ו' לפרק ד', פרק ה', פרק ז';

(ג) הוראות שיקבע השר, בצו, עד יום כ"ח באדר א' התשפ"ב (1 במרס 2022) מתוך הנהלים, התקנות והצווים המנויים בתוספת השתים עשרה;

דברי הסבר

מוצע להטיל על יבואן המייבא מזון במסלול האירופי את החובות האלה:

1. קיום תהליכי בקרת איכות ובטיחות עצמית בהתאם לתקנים בין־לאומיים מקובלים במדינות מפותחות;

2. שמירת תיק מוצר בדרך דיגיטלית לגבי כל משלוח של המזון לתקופה שלא תפחת מ־7 שנים ממועד השחרור של המשלוח האחרון של אותו מזון;

(ד) סעיפים וחיקוקים נוספים שקבע השר, בצו, באישור ועדת החריגים;

(2) בכל מקום שנאמר בהוראות לפי פסקה (1) "חקיקת המזון" יראו כאילו נאמר "חקיקת המזון החלה עליו לפי סעיף 54א(ג)".

(ד) אין באמור בסעיף קטן (ג) כדי לגרוע מסמכויות פיקוח ואכיפה הנתונות לפי חוק זה או מעבירות, עונשים והפרות הקבועים בו, לגבי חקיקת המזון המנויה באותו סעיף קטן.";

(9) בסעיף 58(א) –

(א) בפסקה (1), אחרי המילים "אישור לפי סעיף 84(א)(4)" יבוא ", הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול אירופי לפי סעיף 79א ומסמכים לפי סעיפים 79ד ו־84א";

(ב) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(2א) הוא הפר חובה מהחובות החלות עליו לפי סעיף 54א(ב);";

(10) אחרי סעיף 79 יבוא:

"סימן ד'1: הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי

הגשת הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי

79א. (א) יבואן רשום שבכוונתו לייבא מזון במסלול האירופי מסוים יגיש לרשם הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי לפי הוראות סימן זה.

דברי הסבר

3. שמירת רשימה של העוסקים במזון שאליהם העביר את המזון ישירות, בדרך דיגיטלית לתקופה שלא תפחת משבע שנים;

4. תיעוד תלונות שקיבל בדבר נזק או חשש לנזק לבריאות אדם ממזון במסלול האירופי באופן מקוון ושמירה לתקופה של 7 שנים לפחות ממועד קבלת כל תלונה;

5. ינהל מעקב דיגיטלי אחר החזרות יזומות של המוצר בחוץ לארץ;

6. על היבואן להודיע בלא דיחוי למנהל שירות המזון באופן מקוון על כל מקרה שבו נודע לו כי קיים ליקוי או חשש לליקוי במוצר שייבא.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי חקיקת המזון לא תחול על מזון במסלול האירופי ועל יבואן אשר ייבא מזון במסלול האירופי מלבד ההוראות המפורטות שם. יצוין, כי העבודה המקצועית בנוגע להוראות שלא יחולו טרם הושלמה וזו תושלם עד למועד הדיון בהצעת החוק בכנסת.

מוצע לקבוע כי כל החלה נוספת של חקיקת המזון על מזון במסלול האירופי תחייב את השר בפנייה לוועדת חריגים.

אין באמור בסעיף קטן (ג) כדי לגרוע מסמכויות הפיקוח והאכיפה הנתונות לפי חוק זה או מעבירות, עונשים והפרות הקבועים בו, לגבי חקיקת המזון המנויה באותו סעיף קטן. הבהרה זו היא למען הסר ספק, בשל ההגדרה הרחבה של המונח "חקיקת המזון" בחוק.

לפסקה (9)

מוצע לקבוע כי סעיף 58 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), אשר קובע את המקרים שבהם מנהל שירות המזון או מי שהסמיכו לכך רשאי לקבוע כי מי שמייבא מזון או מבקש לייבא מזון הוא מפר אמון יחול גם במקרה שיבואן ייבא מזון או ביקש לייבא מזון על יסוד מידע כוזב או שגוי בהצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול אירופי לפי סעיף 79א לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) ומסמכים לפי סעיפים 79ד ו־84א לחוק האמור, או במקרה שהוא הפר חובה מהחובות החלות עליו לפי סעיף 54א(ב) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).

לפסקה (10)

מוצע לקבוע כי יבואן רשום שבכוונתו לייבא מזון במסלול האירופי יגיש, באמצעות אתר האינטרנט, הצהרה שתכלול את הפרטים המנויים בסעיפים קטנים 76(1) עד 76(5) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), ויצורפו לה כל אלה:

1. התחייבות של היבואן בנוסח שבתוספת השלישית א';

2. התחייבות כי היבואן מבצע את הפעולות הנדרשות כמפורט בסעיף 54א(ב) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון);

3. אחד או יותר מהמסמכים המפורטים בסעיף 97 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), ואולם הגורם המוסמך לעניין המסמכים האמורים יהיה הגורם המוסמך במדינה באיחוד האירופי;

(ב) הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי תוגש בידי יבואן רשום, באמצעות אתר האינטרנט, בהתאם למפורט בסעיפים 79ג ו־79ד.

התניית אישור קבלת הצהרה

79ב. אישור קבלת הצהרה לא יונפק למזון במסלול האירופי שאינו עומד בדרישות לפי חקיקת המזון שחלה על מזון במסלול האירופי לפי סעיף 54א(ג).

הפרטים הכלולים בהצהרה

79ג. ההצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי תכלול את הפרטים המנויים בסעיפים קטנים 76(1) עד 76(5).

המסמכים שיצורפו להצהרה

79ד. להצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי יצרף היבואן את כל אלה:

(1) התחייבות של היבואן בנוסח שבתוספת השלישית א';

(2) התחייבות כי היבואן מבצע את הפעולות הנדרשות כמפורט בסעיף 54א(ב);

(3) אחד או יותר מהמסמכים המפורטים בסעיף 97, ואולם הגורם המוסמך לעניין המסמכים האמורים יהיה הגורם המוסמך במדינה באיחוד האירופי;

(4) אחד מאלה:

(א) חשבונית מכירה לקמעונאי אירופי או מקמעונאי אירופי;

(ב) תעודת משלוח לקמעונאי אירופי;

(ג) אישור סחר חופשי;

(ד) כל מסמך אחר שיורה עליו השר לפי סעיף 116;

(5) כל מסמך נוסף שקבע השר, בצו, באישור ועדת החריגים.

קבלת אישור הצהרה מקוון

79ה. מסר יבואן רשום הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי לפי סעיף 79א, ושילם אגרה כמפורט בתוספת העשירית, יקבל באופן מקוון את אישור קבלת ההצהרה.

דברי הסבר

4. אחד מהמסמכים האלה:

א. חשבונית מכירה לקמעונאי אירופי או מקמעונאי אירופי;

ב. תעודת משלוח לקמעונאי אירופי;

ג. אישור סחר חופשי;

ד. כל מסמך אחר שיורה עליו שר הבריאות.

כמו כן, מוצע לקבוע כי שר הבריאות רשאי לקבוע בצו דרישה להצגת מסמכים נוספים, ואולם דרישה זו תהיה טעונה אישור של ועדת החריגים.

אישור קבלת הצהרה לא יונפק למזון במסלול האירופי שאינו עומד בדרישות לפי חקיקת המזון שחלה על מזון במסלול האירופי לפי סעיף 54א(ג) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).

לאחר שיבואן רשום מסר הצהרה בדבר יבוא מזון במסלול האירופי יונפק לו אישור קבלת הצהרה באופן מקוון.

לעניין תחולת ההצהרה מוצע לקבוע כי הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי תחול על כל המשלוחים של המזון המסוים שבהצהרה, מיום מתן אישור קבלת ההצהרה ואילך, ובלבד שלא השתנה פרט מהפרטים שמסר או הרכב המזון כפי שהיה במועד שבו הוגשה ההצהרה או שהיבואן לא ייבא משלוח של המזון המסוים שבהצהרה במשך תקופה של שנתיים לפחות.

תחולת ההצהרה

179. (א) הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי לפי סעיף 79א תחול על כל המשלוחים של המזון המסוים שבהצהרה, מיום מתן אישור קבלת ההצהרה ואילך, ובלבד שלא השתנה אחד מאלה:

(1) פרט מהפרטים לפי סעיף 79ג שמסר היבואן הרשום בהצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי, למעט פרט לפי סעיף 76(4);

(2) הרכב המזון כפי שהיה במועד שבו הוגשה ההצהרה; לעניין זה, "הרכב המזון" – לפי מסמך חתום על ידי יצרן המזון בדבר הרכב המזון.

(ב) בהתקיים אחד מאלה, יגיש יבואן הצהרה חדשה לפי הוראות סעיף 79א:

(1) השתנה אחד מהפרטים כאמור בפסקאות (1) או (2) שבסעיף קטן (א), למעט פרט לפי סעיף 76(4); ואולם השתנה פרט לפי סעיף 76(4) ימסור היבואן לרשם דיווח על השינוי האמור בדרך האמורה בסעיף 175;

(2) היבואן לא ייבא משלוח של המזון המסוים שבהצהרה במשך תקופה של שנתיים לפחות.";

(11) בסעיף 83 –

(א) במקום הרישה המסתיימת במילים "הגיע משלוח המזון לישראל" יבוא "לאחר יציאתו של משלוח המזון מארץ המקור לישראל";

(ב) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) לגבי מזון במסלול האירופי – יש בידיו אישור קבלת הצהרה שקיבל לעניין אותו מזון קודם הגשת הבקשה.";

(12) בסעיף 84, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) בקשה לקבלת תעודת שחרור למזון במסלול האירופי, תכלול את הפרטים והמסמכים האלה:

(1) פרטי אישור הרישום כיבואן נאות, מגיש הבקשה;

(2) פרטי משלוח המזון, ובכלל זה פרטי חשבון המשלוח, נמל ההגעה וכלי התחבורה שבו יגיע המשלוח;

(3) מספר אישור קבלת ההצהרה בדבר מזון במסלול האירופי ופרטים בדבר המזון שבמשלוח;

דברי הסבר

לפסקה (11)

סעיף 83 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) קובע כי יבואן יגיש בקשה לקבלת תעודת שחרור בסמוך להגעת משלוח מזון לישראל ולא מוקדם מיום העבודה הקודם ליום שבו הגיע משלוח המזון לישראל. כמו כן, נקבע כי לגבי מזון רגיש נדרש היבואן להמציא אישור מוקדם ליבוא המזון, קודם הגשת הבקשה, ולגבי מזון רגיל – אישור קבלת הצהרה. מוצע לתקן את הסעיף האמור ולקבוע כי הגשת הבקשה לקבלת תעודת שחרור תיעשה לאחר יציאתו של משלוח המזון מארץ המקור לישראל. עוד מוצע לקבוע כי לעניין יבוא מזון במסלול האירופי יידרש היבואן להציג אישור קבלת הצהרה שקיבל לגבי אותו מזון קודם להגשת הבקשה.

לפסקה (12)

מוצע לקבוע את פרטי הבקשה לעניין קבלת תעודת שחרור למזון במסלול האירופי ואת הפרטים והמסמכים

(4) אישור כי המזון שבמשלוח נכלל בהצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי שפרטי אישור קבלתה נמסרו לפי פסקה (3) וכי האמור בהצהרה נכון לגבי המזון שבמשלוח במועד הגעת המשלוח;

(5) המסמכים המפורטים בתוספת השלישית ב׳.״;

(13) בסעיף 85 –

(א) בכותרת, בסופה יבוא ״ולמזון במסלול האירופי״;

(ב) ברישה, אחרי המילים ״תעודת שחרור למשלוח מזון רגיל״ יבוא ״או למשלוח מזון במסלול האירופי, לפי העניין,״;

(14) בסעיף 86(א), במקום פסקה (1) יבוא:

״(1) המשלוח, כולו או חלקו, כולל מזון רגיש שאינו מזון במסלול האירופי;״;

(15) בסעיף 89, במקום המילים ״64(ב) ו־75״ יבוא ״64, 75 ו־79ב״;

(16) בסעיף 90(א), ברישה, אחרי המילים ״והמסמכים למזון״ יבוא ״, לרבות מזון רגיל או מזון רגיש שיובא במסלול האירופי לפי סעיף 54א,״;

(17) בסעיף 94, האמור בו יסומן ״(א)״ ואחריו יבוא:

״(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), יבואן של מזון במסלול האירופי ישמור את המסמכים והפרטים כאמור לפי הוראות סעיף 54א(ב).״;

(18) בסעיף 96(ד), אחרי המילים ״יבואן של מזון רגיל״ יבוא ״או מזון במסלול האירופי״;

(19) בסעיף 97 –

דברי הסבר

אשר זו צריכה לכלול בהתאם לתיקון המוצע. עוד מוצע לקבוע כי זו תכלול רשימה של מסמכים המפורטים בתוספת שלישית ב׳. יצוין כי העבודה המקצועית בנוגע לתוכנה של תוספת זו טרם הושלמה וזו תושלם עד למועד הדיון בהצעת החוק בכנסת.

לפסקה (13)

מוצע לקבוע כי מתן תעודת שחרור למזון במסלול האירופי תיעשה באותו האופן שניתנה תעודת שחרור למזון במסלול רגיל.

לפסקה (14)

סעיף 86א לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) קובע כי משלוח מזון הכולל מזון רגיש, כולו או חלקו, ייבדק על ידי מפקח בתחנת הסגר כתנאי למתן תעודת שחרור. מוצע לתקן את הסעיף האמור כך שבדיקה כאמור תחול במקרה שבו המשלוח, כולו או חלקו, כולל מזון רגיש שאינו במסלול האירופי בלבד.

לפסקה (15)

מוצע להחיל הוראות נוספות לעניין מתן תעודות למזון שנמצא בו פגם שאינו מהותי וניתן לתיקון.

לפסקה (16)

מוצע להוסיף התייחסות לעניין השלמה של דרישת הוראות התאמת סימון ומסמכים למזון במסלול האירופי.

לפסקה (17)

מוצע לתקן את סעיף 94 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), הקובע הוראות בעניין שמירת מסמכים בידי היבואן, כך שלגבי יבואן של מזון במסלול האירופי, שמירת המסמכים תיעשה לפי הוראות סעיף 54א(ב) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כמפורט לעיל.

לפסקה (18)

בסעיף 96 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), הקובע הוראות בעניין בדיקות מעבדה, נקבע, בין השאר, בסעיף קטן (ד) כי יבואן של מזון רגיל שהוא תוצרת חקלאית טרייה או מוצר שבתוספת הרביעית שמשווק בתפזורת ואינו מיועד לשיווק קמעונאי, יהיה רשאי לשמור בנוגע למזון שבמשלוח, מפרט מהמשווק שממנו קיבל את המזון, במקום תוצאות בדיקת מעבדה. מוצע להחיל את ההסדר האמור בסעיף קטן (ד) גם לגבי יבואן של מזון במסלול האירופי.

לפסקה (19)

בסעיף 97 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) נקבע כי יבואן מזון שמסר בהצהרה כי יש בידו מסמך מהמסמכים המפורטים באותו סעיף ישמור אחד מהם לפחות.

מוצע לתקן את ההוראות הנוגעות לשמירת מסמכים לגבי יבואן מזון. וזה לשונה של פסקה (2) שמוצע להחליפה:

(א) במקום פסקה (2) יבוא:

"(2) אישור סחר חופשי;";

(ב) בפסקה (3), בסופה יבוא "אף אם כינויה שונה, שנתן גורם מוסמך כאמור";

(ג) פסקה (4) – תימחק;

(20) בסעיף 100, בפסקה (4), אחרי המילים "של מזון רגיל" יבוא ", אישור קבלת הצהרה של מזון במסלול האירופי";

(21) אחרי סעיף 114, בכותרת סימן ח', במקום המילים "אישור ייבוא נאות" יבוא "רישום כיבואן נאות";

(22) במקום סעיף 115 יבוא:

"רישום יבואן נאות

115. (א) מנהל שירות המזון או מי שהוא הסמיכו לכך (בסעיף זה – מנהל השירות) ירשום יבואן רשום כיבואן נאות ויחדש רישום של יבואן רשום כיבואן נאות אם מצא שהגיש לו את כל אלה:

(1) תכנית בקרת איכות ובטיחות לכל סוג מזון מסוים המיובא על ידו, הכוללת נהלים וסקר סיכונים ובו התייחסות למערכת האיכות של היצרן, הרכב המזון, בטיחותו, סימונו, תנאי הובלתו, אחסונו ומכירתו, הבטחת עקיבות ונקיטת פעולות לתיקון ליקוי ומניעת הישנותו, הכול בהתאם לתהליכי בקרת איכות ובטיחות הקבועים בתקנים בין־לאומיים מקובלים;

(2) התחייבות ולפיה הוא יישם את תכנית בקרת האיכות והבטיחות כאמור בפסקה (1) בעבור כל משלוח של מזון המיובא על ידו.

(ב) מנהל השירות ינהל מרשם יבואנים נאותים לפי סעיף זה (בסעיף זה – המרשם) ויפרסמו באתר האינטרנט; רשם מנהל השירות יבואן במרשם כאמור ייתן לו תעודת רישום כיבואן נאות.

דברי הסבר

"(2) אישור שמתאפשר סחר חופשי במזון במדינת הייצור (free sale certificate), שנתן גורם המוסמך לתת אישור כאמור באותה מדינה;".

לפסקה (20)

סעיף 100 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) קובע הוראות בדבר שמירת מסמכי משלוח. לגבי מזון רגיל נדרש, בין השאר, גם אישור קבלת הצהרה. מוצע לקבוע כי בדומה לכך, גם לגבי יבוא מזון במסלול האירופי יידרש היבואן לשמור את אישור קבלת ההצהרה.

לפסקאות (21) ו־(22)

מוצע לקבוע כי מנהל שירות המזון ירשום יבואן רשום כיבואן נאות אם מצא שהגיש לו את כל אלה: תכנית בקרת איכות ובטיחות, כמפורט בסעיף האמור, והתחייבות ולפיה יישם את התכנית כאמור בעבור כל משלוח של מזון המיובא על ידו.

מוצע לקבוע כי יבואן שנרשם במרשם יקבל תעודת רישום כיבואן נאות. עוד מוצע לקבוע כי ההחלטה בדבר הרישום של היבואן כיבואן נאות, תינתן בתוך 10 ימים מהמועד שבו הוגשה הבקשה וכי אם לא ניתנה החלטה עד למועד האמור, יירשם היבואן כיבואן נאות. כמו כן, מוצע להחיל את הוראות סעיפים 43 עד 45 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), הנוגעות לביטול אישור ייצור נאות, התלייתו או סירוב לחדשו גם על רישום כיבואן נאות.

(ג) החלטת מנהל השירות תינתן בתוך 10 ימים מהמועד שבו הוגשה הבקשה בצירוף כל המסמכים הנדרשים לפי סעיף קטן (א); לא ניתנה ההחלטה עד למועד כאמור, יירשם היבואן כיבואן נאות במרשם ותינתן לו תעודת רישום כיבואן נאות.";

(ד) הוראות סעיפים 43 עד 45 יחולו לעניין תעודת רישום כיבואן נאות, בשינויים המחויבים.";

(23) בסעיף 116, אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) מסמכים שעל יבואן להגיש במצורף להצהרה בדבר יבוא מזון במסלול האירופי לפי סעיף 79ד(1), המעידים על שיווק המזון במדינה ממדינות האיחוד האירופי;";

(24) סעיף 160 – בטל;

(25) בסעיף 164, בסעיף קטן (ז), בסופו יבוא "ואולם לגבי יבואן של מזון במסלול האירופי יחולו לעניין זה הוראות סעיף 54א(ב)(4);";

(26) בסעיף 256 –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי פסקה (12) יבוא:

"(12א) לא שומר בדרך דיגיטלית תיק מוצר, רשימת עוסקים, תיעוד תלונות או מעקב אחר החזרות יזומות, בניגוד להוראות סעיף 54א(ב)(2), (3), (4) או (5)";

(ב) בסעיף קטן (ב) –

(1) אחרי פסקה (24) יבוא:

"(24א) מייבא מזון במסלול האירופי בלא אישור קבלת הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי, בניגוד להוראות סעיף 54א(א);";

(2) בפסקה (27) –

(א) אחרי פסקת משנה (ב) יבוא:

דברי הסבר

לפסקה (23)

מוצע לתקן את סעיף 116 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), אשר מקנה סמכות להתקנת תקנות לעניין יבוא מזון, כך ששר הבריאות יוכל לקבוע תקנות גם לגבי מסמכים שעל יבואן להגיש במצורף להצהרה בדבר יבוא מזון במסלול האירופי, המעידים על שיווק המזון במדינות האיחוד האירופי.

לפסקה (24)

מוצע לבטל את סעיף 160 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), שעניינו משך הפטור לארגונים לחלוקת מזון, כך שלא תהיה מגבלה על משך הפטור האמור. וזה לשונו של סעיף 160 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), שמוצע לבטלו:

"משך הפטור לארגונים לחלוקת מזון

160. פטור כאמור בסעיף 159 יהיה לשנתיים מיום תחילתו של חוק זה או עד למועד התקנת תקנות לפי סעיף 161, לפי המוקדם, ורשאי השר, באישור הוועדה, להאריך את הפטור האמור, בצו, לתקופות שלא יעלו בסך הכול על שנתיים נוספות."

לפסקה (25)

מוצע לתקן את סעיף 164 שעניינו אחריות יצרן, יבואן ומשווק לעניין מזון מזיק, כך שהחובה לתעד תלונות בדבר נזק או חשש לנזק לבריאות אדם ממזון שייבא לגבי יבואן במסלול האירופי תיעשה בהתאם להוראות סעיף 54א(ב)(4) לתיקון המוצע.

לפסקאות (26), (27) ו־(28)

מוצע לתקן את ההוראות הנוגעות לאכיפה מינהלית ופלילית כך שיחולו גם על יבואן מזון במסלול האירופי.

"(ב1) בהצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי לפי סעיף 79ג;";

(ב) אחרי פסקת משנה (ג) יבוא:

"(ג1) בסעיפים (3) ו־(5) בהתחייבות של היבואן בתוספת השלישית א' כאמור בסעיף 79ד(1) או במסמכים המפורטים בסעיפים 79ד(3) ו־79ד(4);";

(27) בסעיף 261, אחרי פסקה (11) יבוא:

"(11א) לא שומר בדרך דיגיטלית תיק מוצר, רשימת עוסקים, תיעוד תלונות או מעקב אחר החזרות יזומות, בניגוד להוראות סעיף 54א(ב)(2), (3), (4) או (5);";

(28) בסעיף 262 –

(א) אחרי פסקה (22) יבוא:

"(22א) מייבא מזון במסלול האירופי בלא אישור קבלת הצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי, בניגוד להוראות סעיף 54א(א);";

(ב) בפסקה (23) –

(1) אחרי פסקת משנה (ב) יבוא:

"(ב1) בהצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי לפי סעיף 79ג;";

(2) אחרי פסקת משנה (ג) יבוא:

"(ג1) בסעיפים (3) ו־(5) בהתחייבות של היבואן בתוספת השלישית א' כאמור בסעיף 79ד(1) או במסמכים המפורטים בסעיף 79ד(3) ו־(4);";

(29) בסעיף 313, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), שינוי התוספות השנייה א', השלישית א', השלישית ב', השתים עשרה והשלוש עשרה טעון גם אישור של ועדת החריגים.";

(30) בסעיף 321 –

(א) בסעיף קטן (ד), בסיפה, במקום המילים "בתקופות נוספות של שישה חודשים" יבוא "בתקופה אחת נוספת של שמונה עשר חודשים ובתקופות נוספות של שנים עשר חודשים בפעמים שלאחר מכן";

(ב) בסעיף קטן (ו), במקום המילים "בתקופות נוספות של שישה חודשים" יבוא "בתקופה אחת נוספת של שמונה עשר חודשים ובתקופות נוספות של שנים עשר חודשים בפעמים שלאחר מכן";

דברי הסבר

לפסקה (29)

מוצע לקבוע כי שינוי התוספת השנייה א', שעניינה החלת הוראות האיחוד האירופי המוחלות בישראל, התוספת השתיים עשרה, שעניינה הוראות החלות על מזון במסלול האירופי ועל יבואן שייבא מזון במסלול האירופי, והתוספת השלוש עשרה שעניינה רשימת סוגי המזון האסורים ביבוא במסלול האירופי, יהיה טעון אישור של ועדת חריגים.

לפסקה (30)

מוצע להאריך את הוראות המעבר הנוגעות להנחיות והוראות נוהל של שירות המזון הקובעות דרישות לבטיחות ואיכות מזון, וכן הנחיות והוראות נוהל של שירות המזון לעניין ייבוא מזון ושחרורו מתחנות ההסגר.

(31) אחרי התוספת השנייה יבוא:

"תוספת שנייה א'

(סעיף 3א)

הוראות האיחוד האירופי המוחלות בישראל

טור א' הוראות מוחלות	טור ב' תנאים והחרגות להוראות
(1) תקנות האיחוד האירופי 1881/2006 בעניין מזהמים כימיים במזון (EC Regulation 1881/2006 Setting Maximum Levels Of certain contaminants in foodstuffs);	(1) סעיפים 7 עד 9 לתקנות האיחוד האירופי 1881/2006 לא יחולו;
(2) תקנת האיחוד האירופי EU 2018/73 המתקנת את התוספות השנייה והשלישית בתקנות האיחוד האירופי 396/2005 בעניין רמות מרביות של שארית תרכובות כספית (Commission regulation EU 73/2018 Amending Annexes II and III to Regulation 396/2005 of the European Parliament and of the Council as regards maximum residue levels for mercury compounds in or on certain products);	(2) אין;
(3) תקנות האיחוד האירופי 2073/2005 בעניין מזהמים ביולוגיים במזון (EC Regulation 2073/2005 on Microbiological Criteria for Foodstuffs);	(3) תקנות האיחוד האירופי 2073/2005 לא יחולו לעניין מחוללי מחלה מסוג ליסטריה וסלמונלה;";

(32) אחרי התוספת השלישית יבוא:

דברי הסבר

לפסקאות (31) עד (35)

מוצע לקבוע תוספות כמפורט להלן: בתוספת השנייה א' יפורטו הוראות האיחוד האירופי המוחלות בישראל בהתאם לסעיף 3א, כנוסחו לאחר התיקון המוצע. בתוספת השלישית א' יפורט נוסח התחייבות היבואן הנלווית להצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי בהתאם לסעיף 79ד(1), כנוסחו לאחר התיקון המוצע. בתוספת השלישית ב' יפורטו המסמכים הנדרשים בבקשה לקבלת תעודת שחרור למזון במסלול האירופי בהתאם לסעיף 84ב1(5), כנוסחו לאחר התיקון המוצע. בהתאם לסעיף 54א(ג)(1)(ג), כנוסחו לאחר התיקון המוצע, והתוספת השתים עשרה, שר הבריאות יקבע בצו עד יום כ"ח באדר א' התשפ"ב (1 במרס 2022) הוראות שיחולו על מזון במסלול האירופי ועל יבואן אשר ייבא מזון במסלול האירופי מתוך הנהלים, התקנות והצווים המנויים בתוספת האמורה.

עוד מוצע לקבוע בתוספת השלוש עשרה פירוט בדבר מזון אשר אסור בייבוא במסלול האירופי, בהתאם לסעיף 54א(א), כנוסחו לאחר התיקון המוצע, ובתוספת הארבע עשרה, פירוט בדבר מזון המחייב אישור ייצור נאות, בהתאם לסעיפים 41 ו־52, כנוסחם לאחר התיקון המוצע.

"תוספת שלישית א'

(סעיף 79ד(1))

התחייבות היבואן הנלווית להצהרה בדבר ייבוא מזון במסלול האירופי

אני החתום מטה, לאחר שמילאתי את כל הפרטים הנדרשים לפי סעיף 79ג לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015 (להלן – החוק), מתחייב בזה כי –

(1) הפרטים שמסרתי בהצהרה והמסמכים המצורפים להצהרה נכונים, והם חלים לגבי כל המשלוחים העתידיים של המזון במסלול האירופי המסוים שבהצהרה;

(2) כל משלוח עתידי של המזון נושא ההצהרה יעמוד בדרישות חקיקת המזון, החלות בישראל על המזון בעת כניסתו לישראל לפי סעיף 54א(ג), ובכפוף להוראות סעיף 90 לחוק;

(3) יש לי קשר עם יצרן המזון, באופן ישיר או באמצעות ספק שלו יש קשר ישיר עם יצרן המזון;

(4) אני אבצע את הפעולות הנדרשות מיבואן מזון במסלול האירופי כמפורט בסעיף 54א(ב) לחוק;

(5) קיבלתי מיצרן המזון או מהספק שסיפק את המזון התחייבות לעדכן אותי במקרה שייוודע לו על הודעה לציבור על פגם במזון (Recall) או על הוראה על הוצאת המזון מדרכי השיווק בדרך של החזרה יזומה (Withdrawal).

מספר רישום יבואן נאות _____ תאריך_____

_____

חתימה וחותמת היבואן";

(33) אחרי התוספת השלישית א' יבוא:

תוספת שלישית ב'

(סעיף 84ב1(5))

מסמכים נוספים בבקשה לקבלת תעודת שחרור למזון במסלול האירופי

(1) חשבון מכר (Invoice);

(2) רשימת מטען (Packing list);

(3) שטר מטען (Bill of Lading);

(4) מפרט (Specification) של יצרן המזון, כמשמעותו בסעיף 96(ה) או תוצאות בדיקה, כמשמעותה בסעיף האמור, בעבור כל מזון מסוים שבמשלוח, המעידים כי המזון תואם לדרישות לפי חקיקת המזון החלה עליו כאמור בסעיף 54א(ג);

(5) לגבי מזון שנדרש להובילו בטמפרטורה מוגדרת או מבוקרת – גרף הטמפרטורה בהובלה;

(6) לגבי מוצרי חלב – מסמך מהיצרן המעיד על תהליך הפסטור של המוצר ותעודה וטרינרית (Veterinary Certificate);

(7) לגבי דבש ומוצריו – תעודה וטרינרית (Veterinary Certificate);

(8) לגבי מוצרים המכילים ג׳לטין או קולגן – תעודה וטרינרית (Veterinary Certificate);

(9) לגבי פטריות או תערובותיהן כולל מוצרים שבהם פטרייה היא רכיב עיקרי – נדרש לציין במפרט את השם המדעי של הפטרייה שבמזון;

(10) לגבי מיקרואורגניזמים לשימוש בתעשיית המזון או כמוצר מוגמר – השם המדעי המלא של המיקרואורגניזמים;

(11) לגבי שימורי מזון בעלי חומציות נמוכה PH > 4.5 – כל אלה:

(א) טופס 4 (טיפול עיבוד טרמי) (Certificate of Thermal Treatment of Low Acid Canned Food);

(ב) סימון קוד יצרן 37;

(ג) בדיקת כושר השתמרות.״;

(34) בתוספת העשירית –

(א) בפרט (2), אחרי המילים ״או לחידושו״ יבוא ״או בבקשה לרישום כיבואן נאות או לחידושו״;

(ב) אחרי פרט 4(16) יבוא:

״(17) מזונות המיועדים לצריכה של תינוקות ופעוטות כולל תרכובות מזון ומזונות משלימים המסומנים בייעוד כאמור;״;

(35) אחרי התוספת האחת עשרה יבוא:

״תוספת שתים עשרה

(סעיף 54א(ג)(1)(ג))

(1) נהלים שנקבעו לפי סעיף 321(ד) ו־321(ו) שהשר קבע לגביהם שיחולו גם לעניין מזון שמיובא בהתאם למסלול האירופי, המנויים בפרטים 7 עד 20 ו־48 לתוספת לצו הגנה על בריאות הציבור (מזון) (הארכת תקופת תוקפן של הנחיות והוראות נוהל), התש״ף–2020, ובהתאם לתקופה המנויה בסעיף 1(א) לצו.

(2) תקנות וצווים אלה:

(א) תקנות בריאות הציבור (מזון) (תוספי מזון), התשס״א–2001[228] (תקנות 3, 5 ו־6ג);

(ב) תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (סימון מזון המכיל ממתיק מסוגים מסוימים), התשע״ט–2018[229];

(ג) תקנות בריאות העם (רמת האיכות (סטנדרד) של צרכי מזון), 1935[230];

(ד) תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון), 1935[231];

(ה) תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון תחליף לחלב־אם), התש״ן–1990[232];

(ו) תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון גלוטן), התשנ״ו–1996[233];

---

228 ק״ת התשס״א, עמ׳ 395.

229 ק״ת התשע״ט, עמ׳ 363.

230 ע״ר 1935, תוס׳ 2, עמ׳ (ע) 225, (א) 225.

231 ע״ר 1935, תוס׳ 2, עמ׳ (ע) 245, (א) 244.

232 ק״ת התש״ן, עמ׳ 795.

233 ק״ת התשנ״ו, עמ׳ 853.

(ז) צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), התשנ"ט–1998[234]

(ח) תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון אזהרה מסכנת חנק), התשס"ו–2006[235];

(ט) חוק קביעת מועד כניסה לתוקף של הוראות סימון מזון ארוז מראש, התשע"ה–2014[236];

(י) תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), התשע"ח–2017[237];

(יא) תקנות בריאות הציבור (מזון) (שימור מצרכי מזון על ידי קרינה), התשמ"ה–1985[238];

(יב) תקנות בריאות הציבור (מזון) (איסור אריזה), התשל"ט–1979[239];

(יג) תקנות בריאות הציבור (מזון) (חומרי אריזה), התשל"ז–1977[240];

(יד) תקנות בריאות הציבור (מזון) (סגירה של אריזת מזון), התשנ"ג–1992[241];

(טו) תקנות בריאות הציבור (מזון) (אריזת מזון המכילה חפץ), התשנ"ה–1995[242];

(טז) צו הגנת הצרכן (סימון ואריזה של מוצרי מזון), התשנ"ט–1998[243];

(יז) תקנות בריאות הציבור (מזון) (מניעת הטעיה באריזות מזון), התשע"ג–2012[244];

(יח) תקנות בריאות הציבור (מזון) (איסור ייחוס סגולות ריפוי למצרך מזון), התשל"ח–1978[245];

(יט) תקנות בריאות העם (מים מינרליים ומי מעיין), התשמ"ז–1986[246];

(כ) צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור גלידה ומכירתה), התשכ"ג–1963[247];

(כא) צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סימון קוד של מזון ארוז מראש), התשמ"ד–1983[248];

(כב) צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סימון מוצרים), התש"י–1950[249];

(כג) צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (איכות חלב), התשי"ח–1958[250];

---

234 ק"ת התשנ"ט, עמ' 89.
235 ק"ת התשס"ו, עמ' 1203.
236 ס"ח התשע"ה, עמ' 120.
237 ק"ת התשע"ח, עמ' 376.
238 ק"ת התשמ"ה, עמ' 790.
239 ק"ת התשל"ט, עמ' 1895.
240 ק"ת התשל"ז, עמ' 682.
241 ק"ת התשנ"ג, עמ' 11.
242 ק"ת התשנ"ה, עמ' 1236.
243 ק"ת התשנ"ט, עמ' 89.
244 ק"ת התשע"ג, עמ' 108.
245 ק"ת תשל"ח, עמ' 787.
246 ק"ת התשמ"ז, עמ' 88.
247 ק"ת התשכ"ג, עמ' 1743.
248 ק"ת התשמ"ד, עמ' 289.
249 ק"ת התש"י, עמ' 529.
250 ק"ת התשי"ח, עמ' 1938.

(כד) צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תחליף דבש), התשכ"א–1960[251].

תוספת שלוש עשרה

(סעיף 54א(א))

מזון אשר אסור בייבוא במסלול האירופי

(1) מזון ייעודי;

(2) תוסף תזונה;

(3) מזונות המיועדים לצריכה של תינוקות ופעוטות, כולל תרכובות מזון ומזונות משלימים המסומנים בייעוד כאמור;

(4) בשר ומוצריו;

(5) דגים ומוצרי דגים כולל רכיכות, סרטנים ובעלי חיים מקבוצת האכינודרמים;

(6) ביצים ומוצריהן;

(7) משקאות משכרים;

(8) מוצרי חלב מחלב לא מפוסטר;

(9) עלי צמח הגת.

תוספת ארבע עשרה

(סעיפים 41 ו־52)

מזון המחייב אישור ייצור נאות

(1) מזון חדש;

(2) מזון ייעודי;

(3) מזונות המיועדים לצריכה של תינוקות ופעוטות, כולל תרכובות מזון ומזונות משלימים המסומנים בייעוד כאמור;

(4) תוספי תזונה;

(5) מזון המסומן ללא גלוטן."

תיקון חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) – תחילה

113. (א) תחילתו של סעיף 112 ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023); שר הבריאות רשאי, בצו, לדחות את המועד האמור בתקופה אחת נוספת שלא תעלה על תשעה חודשים אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לצורך הפעלת סמכויות האכיפה התומכות בהוראות חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כנוסחו בסעיף 112 לחוק זה.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

דברי הסבר

סעיף 113 מוצע כי תחילתו של התיקון המוצע לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) יהיה ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023). עוד מוצע לקבוע כי שר הבריאות יהיה רשאי לדחות את מועד התחילה האמור בתקופה אחת נוספת שלא תעלה על תשעה חודשים, אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לצורך הפעלת סמכויות האכיפה התומכות בהוראות הפקודה, כנוסחן בתיקון זה. כמו כן, מוצע לקבוע הוראות תחילת נוספות ביחס לסעיפים מסוימים הכלולים בתיקון המוצע.

[251] ק"ת התשכ"א, עמ' 939.

(1) תחילתו של סעיף 41 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כנוסחו בסעיף 112(5) לחוק זה, ביום י"ח באב התשפ"ו (1 באוגוסט 2026); מנהל שירות המזון, כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), יפרסם הוראות כאמור בסעיף 41(ד) לחוק האמור, כנוסחו בסעיף 7(5) לחוק זה, עד יום ז' באב התשפ"ה (1 באוגוסט 2025);

(2) תחילתו של סעיף 9(א) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), כנוסחו בסעיף 112(3) לחוק זה, ביום התחילה;

(3) תחילתו של סעיף 112(24) ביום התחילה;

(4) תחילתו של סעיף 321 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), כנוסחו בסעיף 112(30) לחוק זה, ביום התחילה.

תיקון פקודת הרוקחים

114. בפקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א–1981[252] (בפרק זה – פקודת הרוקחים) –

(1) לפני סעיף 55א, תחת הכותרת "פרק ז'1: מוצרי צריכה" יבוא:

"**סימן א': הגדרות**";

(2) בסעיף 55א –

(א) לפני ההגדרה "חוק רישוי עסקים" יבוא:

""דרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי" – הוראות האיחוד האירופי Regulation (EC) No 1223/2009 of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on Cosmetic Products, כתוקפן מזמן לזמן, וכל הוראה שתבוא במקומן;

"ועדת החריגים" – ועדת החריגים שהוקמה לפי סעיף 2יח לפקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט–1979[253], ולעניין חוק זה יראו כאילו נאמר בסעיף האמור, בכל מקום, "פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א–1981", במקום "חוק התקנים", "שר הבריאות" במקום "שר הכלכלה והתעשייה" ו"המנהל" במקום "הממונה על התקינה;"

דברי הסבר

סעיף 114 לפסקה (1)

במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו־2018), התשע"ז–2016, נקבעו בפקודת הרוקחים הוראות המסדירות את תחום הייצור, ייבוא וייצוא תמרוקים, במקום האסדרה הקיימת לגבי תמרוקים בצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תמרוקים), התשל"ג–1973 (להלן – צו הפיקוח), וזאת במטרה להביא להורדת יוקר המחיה, להפחתת הנטל הרגולטורי על יבואנים ולהקלת הייבוא המקביל בתחום התמרוקים.

התיקון הנוכחי מבקש לקבוע הוראות נוספות לצורך יישום מדיניות הממשלה להפחתת הנטל הרגולטורי ואימוץ הוראות הרגולציה של האיחוד האירופי בדבר תמרוקים.

לפסקה (2)

מוצע להוסיף הגדרות הנדרשות לתיקון זה. כמו כן, מוצע לעדכן את הגדרת "תמרוק" המופיעה כיום בפקודת הרוקחים, ולהחריג מהגדרה זו מוצרים מסוג סבון מוצק ובושם. משמעות תיקון זה היא כי הוראות הפקודה לא יחולו על מוצרים מסוג זה.

עוד מוצע לקבוע כי הרכבה של ועדת החריגים לעניין פקודת התמרוקים, שהוקמה לפי סעיף 2יח לפקודת היבוא, תכלול את המנהל הכללי של משרד הבריאות במקום הממונה על התקינה, ושר הבריאות במקום שר הכלכלה והתעשייה.

לפסקאות (3) ו־(4)

מוצע, בין השאר, להבהיר כי התנאי לקבלת רישיון תמרוקים לפי הפקודה ולפיו על מבקש הרישיון להיות בעל רישיון עסק או היתר, לרבות היתר זמני שניתן לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח–1968, יחול לעניין מבקש שלעיסוקו נדרש רישיון עסק, היתר או אישור לפי החוק האמור.

כמו כן, מוצע לקבוע כי בקשה לקבלת רישיון תמרוקים או לחידושו תוגש במערכת מקוונת או אמצעי מקוון אחר וכי המנהל יחליט בבקשה בתוך 35 ימים ממועד הגשת הבקשה כאמור.

[252] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 35, עמ' 694; ס"ח התשע"א, עמ' 782.

[253] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 32, עמ' 625.

(ב) אחרי ההגדרה "מוצר" יבוא:

""מעבדה מאושרת" – מכון התקנים כמשמעותו בסעיף 2 לחוק התקנים, התשי"ג–1953[254], או מעבדה שאישר המנהל לפי סעיף 55א12ה(א);";

(ג) לפני ההגדרה "ציוד רפואי" יבוא:

""צו פיקוח" – צו פיקוח שנקבע לפי סעיף 5 לחוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח–1957[255], לעניין תמרוקים;";

(ד) אחרי ההגדרה "רישיון תמרוקים" יבוא:

""רכיב ננו" – רכיב בלתי מסיס או רכיב עמיד מפני פירוק ביולוגי, המיוצר באופן מכוון כך שאחד או יותר מהממדים החיצוניים או המבנה הפנימי שלו יהיה בטווח גודל של 1 עד 100 ננומטר;";

(ה) בהגדרה "תמרוק", אחרי המילים "תכשיר או ציוד רפואי" יבוא "ולמעט סבון מוצק או בושם";

(ו) אחרי ההגדרה "תמרוק" יבוא:

""תמרוק ייחוס" – תמרוק ששמו פורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות לפי סעיף 55א11(ג) או ששמו פורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות כתמרוק שניתן לו רישיון לפי צו פיקוח;

"תמרוק רגיש" – תמרוק שלפי התווית שלו מיועד לשימוש בתינוקות או בילדים עד גיל 12, לשימוש בנשים בהיריון או נשים מניקות, להגן על העור מפני קרינת השמש או מכיל רכיב ננו;

"תקן ISO 17516" – תקן ISO 17516 המתפרסם באתר האינטרנט של ארגון התקינה הבין־לאומי (ISO), כפי שהוא מתעדכן מזמן לזמן;";

(3) לפני סעיף 55א1 תבוא הכותרת:

"**סימן ב': ייצור, ייבוא, ייצוא והפצה של תמרוק**";

(4) בסעיף 55א1 –

(א) בסעיף קטן (ב) –

(1) במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) לגבי מבקש שלעיסוקו בתמרוקים נדרש רישיון עסק, היתר או אישור לפי חוק רישוי עסקים – למבקש יש רישיון, היתר, לרבות היתר זמני, או אישור כאמור, שעניינו תמרוקים;";

(2) פסקה (2) – תימחק;

(ב) במקום סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד) בקשה לקבלת רישיון תמרוקים או לחידושו תוגש למנהל באמצעות מערכת מקוונת או באמצעי מקוון אחר שיאשר המנהל, ורשאי שר הבריאות לקבוע הוראות לעניין הפרטים שייכללו בה והמסמכים שיצורפו לה לצורך הוכחת התקיימות התנאים לפי סעיף קטן (ב); המנהל יחליט בבקשה בתוך 35 ימים ממועד הגשת הבקשה כאמור.";

(ג) בסעיף קטן (ו) –

[254] ס"ח התשי"ג, עמ' 30.

[255] ס"ח התשי"ח, עמ' 24.

(1) במקום המילה "ובלבד" יבוא "ובלבד שלא יקבע תנאים מיוחדים או שונים למי שמייבא תמרוק בייבוא מקביל לפי סימן ג' בפרק ז1";

(2) הסיפה החל במילים "שתנאים נוספים לגבי" תסומן "(2)";

(5) בסעיף 55א5(ב) –

(א) בפסקה (3), במקום המילה "55א10" יבוא "55א10(א)" ואחריה יבוא:

"(3א) יוודא כי לתמרוק תיק תמרוק לפי הוראות סעיף 55א10(ב) ו־(ג)";

(ב) אחרי פסקה (5) יבוא:

"(5א) יוודא כי הונגש המידע בדבר התמרוק לפי הוראות סעיף 55ז1;

(5ב) יקבל פניות ציבור לגבי התמרוק ודיווחים על תופעות לוואי של התמרוק וישמור תיעוד של פניות ודיווחים כאמור לתקופה שלא תפחת משבע שנים ממועד קבלתם, לרבות בעותק דיגיטלי;

(5ג) ישמור את פרטי העוסקים בתמרוקים שלהם העביר היצרן או היבואן, לפי העניין, את התמרוק, לתקופה שלא תפחת משבע שנים;";

(6) בסעיף 55א6 –

(א) במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) נציג אחראי יהיה המנהל הכללי של היצרן או היבואן של התמרוק או מי שמונה בכתב על ידי המנהל הכללי לעניין זה ואשר נתן את הסכמתו למינוי כאמור."

(ב) בסעיף קטן (ג), בסופו יבוא "ולגבי תאגיד – תאגיד הרשום בישראל ופועל בה";

(ג) בסעיף קטן (ז), אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) הוראות בדבר חובתו של נציג אחראי שהוא תאגיד להקים מערכת מחשוב המאפשרת לו לבצע את תפקידיו לפי פרק זה;";

(ד) בסעיף קטן (ט), ברישה, לפני המילים "שכירת שירותיו" יבוא "שכירת שירותיו כנציג אחראי או";

(7) בסעיף 55א10 –

דברי הסבר

מוצע גם לקבוע כי במסגרת סמכותו של המנהל לקבוע תנאים ברישיון התמרוקים, הוא לא יהיה רשאי לקבוע תנאים מיוחדים או שונים למי שמייבא תמרוק בייבוא מקביל לפי הפקודה.

וזה נוסחו של סעיף 55א1(ד) לפקודת הרוקחים שמוצע להחליפו:

"(ד) שר הבריאות רשאי לקבוע הוראות לעניין הגשת בקשה לקבלת רישיון תמרוקים או לחידושו, ובכלל זה דרך הגשתה, המועדים להגשתה, הפרטים שייכללו בה והמסמכים שיצורפו לה, ורשאי הוא לקבוע הוראות שונות ביחס לסוגי תמרוקים."

לפסקה (5)

מוצע להוסיף חובות נוספות לנציג האחראי של יצרן או יבואן של תמרוק, וביניהן חובתו לוודא כי לתמרוק תיק תמרוק ולשמור את פרטי העוסקים בתמרוקים שלהם העביר היצרן או היבואן את התמרוק.

לפסקה (6)

מוצע לקבוע כי נציג אחראי, כהגדרתו בפקודה, יהיה המנהל הכללי של היצרן או היבואן או תושב ישראל או תאגיד הרשום בישראל שמונה בכתב.

וזה נוסחו של סעיף 55א6(ב) לפקודת הרוקחים שמוצע להחליפו:

"(ב) נציג אחראי יהיה אדם שמונה בכתב על ידי היצרן או היבואן של תמרוק לעניין זה ואשר נתן את הסכמתו למינוי כאמור; בסעיף קטן זה, "אדם" – למעט תאגיד."

לפסקה (7)

מוצע לאסור על שיווק תמרוק על ידי עוסק בתמרוקים בישראל בלי שיהיה בידי הנציג האחראי של התמרוק תיק תמרוק ובו מסמכים ונתונים כמפורט בתיקון המוצע. בין השאר, מוצע כי בתיק התמרוק ייכלל תיאור שלבי הליך הייצור של התמרוק וביסוס ראייתי מקצועי לטענות השיווקיות המיוחסות לתמרוק בתווית התמרוק.

(א) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "והחזקת תיק תמרוק";

(ב) האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) לא ישווק עוסק בתמרוקים תמרוק בישראל בלי שיהיו בידי הנציג האחראי של התמרוק כלל המסמכים והנתונים המעודכנים המפורטים להלן, בעברית או באנגלית (בפרק זה – תיק תמרוק):

(1) צילום או תמונה של אריזת התמרוק באופן שיאפשר זיהוי של התמרוק;

(2) דוח הערכת בטיחות של התמרוק כאמור בסעיף קטן (א);

(3) תיאור שלבי הליך הייצור של התמרוק;

(4) הצהרה על עמידה בתקן המנוי בתוספת הרביעית א';

(5) ביסוס ראייתי מקצועי (Evidence Based) לטענות השיווקיות המיוחסות לתמרוק בתווית התמרוק, בהתאם להוראות שיקבע שר הבריאות;

(6) הצהרת יצרן התמרוק כי בתהליך הייצור כהגדרתו בסעיף 55ח(ו) לא נערכו ניסויים בבעלי חיים, ואם נערכו ניסויים כאמור – נתונים על הניסויים שנערכו, בהתאם להוראות שיקבע שר הבריאות.

(ג) הנציג האחראי יחזיק את תיק התמרוק בצורה אלקטרונית או בעותק קשיח בכתובתו בישראל, כפי שנמסרה בהודעה בדבר שיווק לפי סעיף 11א55, עד תום עשר שנים מיום שיווק האצווה האחרונה של התמרוק.

(ד) תיק התמרוק יהיה זמין לבדיקת המנהל לצורכי פיקוח ובקרה על התמרוק לפי פקודה זו.

(ה) תקנות לפי סעיף זה ייקבעו בשים לב לדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי בעניינים הנדונים בהן.";

(8) בסעיף 11א55 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום הסיפה החל במילים "והכל כפי שקבע" יבוא "(בפרק זה – הודעה בדבר שיווק)", ואחריו יבוא:

"(א1) הודעה בדבר שיווק תימסר באופן מקוון ותכלול את כל אלה:

(1) שם היצרן;

(2) השם המלא של התמרוק בעברית ובאנגלית;

(3) סוג התמרוק;

דברי הסבר

עוד מוצע לקבוע הוראות בעניין החזקת תיק התמרוק, ובין השאר, מוצע כי הנציג האחראי יחזיק את תיק התמרוק בצורה אלקטרונית או בעותק קשיח, לתקופה של עשר שנים מיום שיווקה של האצווה האחרונה של התמרוק.

מוצע גם לקבוע כי הוראות סעיף 10א55 לפקודת הרוקחים, כנוסחן לפי החוק המוצע, לא יחולו על תמרוק שיובא בייבוא מקביל לפי הוראות הפקודה.

מוצע לקבוע כי תקנות לפי סעיף זה ייקבעו בשים לב לדרישות חוקיות היבוא של האיחוד האירופי בעניינים הנדונים בהם.

לפסקה (8)

מוצע לקבוע כי הוראה בדבר שיווק תמרוק תימסר בדרך מקוונת. עוד מוצע לקבוע את הפרטים שעל הנציג האחראי לכלול בהודעה.

זאת ועוד, מוצע כי לנציג אחראי שהגיש הודעה על שיווק כאמור בהוראות הפקודה, יינתן אישור אוטומטי על קליטת ההודעה במערכת המקוונת, שייחשב כאישור ייבוא לעניין סעיף 62(ג)(2) לפקודת המכס [נוסח חדש]. ואולם, מוצע כי לעניין תמרוקים המכילים רכיב ננו שאינו כלול בנספחים 3 עד 5 לדרישות חוקיות הייבוא באירופה,

(4) שם הנציג האחראי, כתובתו ופרטי הקשר עימו;

(5) כתובות אתרי הייצור של התמרוק;

(6) שמו המקובל של כל אחד מרכיבי התמרוק;

(7) צילום או תמונה של אריזת התמרוק באופן שיאפשר זיהוי של התמרוק;

(8) הפרטים המופיעים בתווית התמרוק וצילום או תמונה שלה;

(9) מידות התמרוק;

(10) מטרת השימוש של התמרוק כפי שהוגדרה על ידי היצרן;

(11) הוראות השימוש בתמרוק כפי שהוגדרו על ידי היצרן;

(12) אוכלוסיית היעד לשימוש בתמרוק כפי שהוגדרה על ידי היצרן;

(13) מרקם התמרוק;

(14) לעניין תמרוקים המכילים רכיבי ננו – נתונים ופרטים נוספים כפי שיקבע שר הבריאות בתקנות, בשים לב לדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי בעניין זה;

(15) נתונים ופרטים טכניים נוספים הנוגעים למצג התמרוק, דרך השימוש בו והרכבו שקבע שר הבריאות בתקנות.";

(ב) אחרי סעיף קטן (א1) יבוא:

"(א2) נמסרה הודעה בדבר שיווק לפי סעיף קטן (א1), יונפק לנציג האחראי, באופן אוטומטי, אישור על קליטת ההודעה במערכת המקוונת; אישור על קליטת ההודעה כאמור ייחשב כאישור ייבוא לעניין סעיף 62(ג)(2) לפקודת המכס [נוסח חדש][256].

(א3) על אף האמור בסעיף קטן (א2), אישור בדבר קליטת הודעה על שיווק תמרוק המכיל רכיבי ננו שרכיב הננו בו לא נכלל בנספחים 3 עד 5 לדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי, יינתן בתוך חצי שנה מיום הגשת ההודעה על שיווק, ואם דרש המנהל השלמת נתונים או נתונים נוספים בקשר עם ההודעה – בתוך חצי שנה ממועד השלמת הנתונים או הנתונים הנוספים כאמור; המנהל רשאי לסרב לתת אישור בדבר קליטת הודעה על שיווק תמרוק כאמור בתוך התקופה האמורה.";

(ג) בסעיף קטן (ב), אחרי "שר הבריאות, באישור" יבוא "ועדת החריגים ובאישור" ובסופו יבוא "ואולם לא יידרש אישור ועדת החריגים לגבי תמרוק שהתקיים לגביו אחד מאלה:

(1) דרישת הרישיון לגביו נובעת מאימוץ המלצות של רשויות רגולטוריות במדינה מוכרת, בעניין בטיחותם של תמרוקים או חומרי גלם המשמשים בתמרוקים, יעילותם או איכותם;

דברי הסבר

האישור יינתן בתוך תקופה של שישה חודשים והמנהל רשאי לסרב למתן אישור כאמור במהלך התקופה האמורה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי סמכותו של שר הבריאות לקבוע לגבי תמרוקים מסוימים דרישת רישיון לשיווקם תהיה טעונה אישור של ועדת החריגים וזאת נוסף על אישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת.

[256] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 3, עמ' 39.

(2) המנהל קבע לגביו או לגבי חומר גלם בו כי גרם לתופעת לוואי חמורה, כהגדרתה בתקנות הרוקחים (תכשירים), התשמ"ו–1986[257].";

(9) אחרי סעיף 12א55 יבוא:

"חובות מפיץ

12א55א. (א) מפיץ תמרוקים לא יפיץ תמרוק אלא אם כן התקיימו כל אלה:

(1) התמרוק מסומן כנדרש לפי סעיפים 55ב(ב)(4) ו־55ז;

(2) לא עבר תאריך תפוגתו של התמרוק;

(3) תנאי האחסנה וההובלה של התמרוק תואמים לתנאים שנקבעו לפי סעיף 55ב(ב)(3) ולתנאים שסומנו על גבי אריזת התמרוק.

(ב) מפיץ תמרוקים ישמור את פרטי מפיצי התמרוקים והמוכרים הקמעונאיים שלהם העביר את התמרוק ואת פרטי היבואנים, היצרנים או מפיצי התמרוקים שמהם קיבל את התמרוק, לתקופה שלא תפחת משבע שנים.

(ג) בסעיף זה, "מפיץ תמרוקים" – מי שעוסק באחסון סיטונאי, הובלה, הפצה או מכר סיטונאי של תמרוקים.

איסור ייחוס סגולות

12א55ב. לא ייחס אדם לתמרוק סגולה של ריפוי הגוף או אחד מאיבריו או מערכותיו או של מניעת מחלה, ריפוי שלה, הקלה או סיוע בהתמודדות עימה או עם תסמיניה וכן לא ייחס לו מאפיינים או תכונות שאין לו, בדרך של סימון או פרסום, אלא אם כן הותר הדבר לפי פקודה זו.

סימן ג': ייבוא מקביל של תמרוק

ייבוא מקביל של תמרוק על בסיס התאמה לתמרוק ייחוס

12א55ג. (א) השר רשאי לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לייבוא מקביל של התמרוקים המנויים בתוספת הרביעית ב'1, למעט תמרוקים רגישים, על בסיס התאמה לתמרוק ייחוס; בתקנות כאמור ייקבעו התנאים המפורטים בסעיף 12א55(ד), כולם או חלקם, לגבי כלל התמרוקים המנויים בתוספת הרביעית ב'1, ולא ייקבעו תנאים נוספים עליהם; לעניין זה, "ייבוא מקביל" – יבוא של תמרוק בידי מי שאינו יבואן המייבא את התמרוק בהתאם להסדר עם היצרן של אותו תמרוק.

דברי הסבר

לפסקה (9)

לסעיף 12א55א המוצע

מוצע להגדיר כי מי שעוסק באחסון סיטונאי, הובלה, הפצה או מכר סיטונאי של תמרוקים יהיה מפיץ תמרוקים לעניין הסעיף המוצע. מוצע לקבוע איסור על מפיץ תמרוקים להפיץ תמרוק עד לאחר שיוודא כי התמרוק סומן בהתאם להוראות לפי סעיפים 55ב(ב)(4) ו־55ז לפקודה, שלא עבר תאריך תפוגתו וכי תנאי האחסנה וההובלה של התמרוק תואמים לתנאים שנקבעו לפי סעיף 55ב(ב)(3) ולתנאים שסומנו על גבי אריזת התמרוק, ככל שסומנו. נוסף על כך, מוצע לחייב מפיץ תמרוקים לשמור את פרטי מפיצי התמרוקים והמוכרים הקמעונאיים שלהם העביר את התמרוק וכן את פרטי היצרנים, היבואנים או המפיץ מהם קיבל את התמרוק.

לסעיף 12א55ב המוצע

מוצע לאסור ייחוס סגולות של ריפוי הגוף או אחד מאיבריו או מערכותיו, או של מניעת מחלה, ריפוי שלה, הקלה או סיוע בהתמודדות עימה או עם תסמיניה וכן לאסור על ייחוס מאפיינים או תכונות שאין לתמרוק, בדרך של סימון או בפרסום, אלא אם כן הותר הדבר פקודה.

[257] ק"ת התשמ"ו, עמ' 706.

(ב) השר רשאי להוסיף, בצו, תמרוקים לתוספת הרביעית ב'1 ורשאי הוא, באישור ועדת החריגים, להסיר, בצו, תמרוקים מהתוספת הרביעית ב'1.

ייבוא מקביל של תמרוק על בסיס אישור התאמה לתמרוק ייחוס

12א55ד. (א) לא התקין השר תקנות בהתאם להוראות סעיף 12א55ג עד ליום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022), רשאי יהיה יבואן, על אף האמור בהוראות לפי סעיפים 10א55, 11א55, 1ג55 ו־1ז55 לייבא בייבוא מקביל תמרוק המנוי בתוספת הרביעית ב'1, למעט תמרוק רגיש, בלי שקיים את הוראות הסעיפים כאמור, ובלבד שניתן לו אישור ממעבדה מאושרת לפי סעיף קטן (ב) (להלן – אישור התאמה) והוא הודיע על כך למנהל לפי סעיף קטן (ג).

(ב) המעבדה המאושרת תיתן אישור התאמה אם –

(1) מצאה כי קיימת זהות בין תמרוק הייחוס ובין התמרוק המיובא על סמך דוגמה של תמרוק הייחוס ודוגמה של התמרוק המיובא, לרבות תוויותיהם, בכל אלה:

(א) שם יצרן תמרוק ושם התמרוק;

(ב) רכיבי התמרוק, הן בשמות הרכיבים והן בסדר הופעתם בתווית;

(ג) לגבי תמרוק ייחוס שיוצר במדינה ממדינות האיחוד האירופי – המדינה שבה יוצר תמרוק הייחוס בהתאם לתווית תמרוק הייחוס, ואולם אם צוין בתווית התמרוק המיובא כי יוצר באזור הסחר של האיחוד האירופי (EU) יראו אותו כזהה לתמרוק הייחוס לעניין זה;

(ד) לגבי תמרוק ייחוס שיוצר במדינה שאינה מדינה ממדינות האיחוד האירופי – כתובת אתר הייצור, אזור הייצור ומדינת הייצור של תמרוק הייחוס, בהתאם למצוין בתווית תמרוק הייחוס;

דברי הסבר

לסעיף 12א55ג המוצע, לפסקה (16) ולסעיף 115(י)

מוצע להסמיך את שר הבריאות לקבוע בתקנות הוראות ותנאים לייבוא מקביל של כלל התמרוקים המנויים בתוספת רביעית ב'1 המוצעת, למעט תמרוקים המוגדרים בתיקון זה כתמרוקים האסורים בייבוא מקביל, על בסיס הצהרה בדבר התאמה לתמרוק ייחוס כמפורט להלן. השר יהיה רשאי לקבוע בתקנות אך ורק את התנאים המנויים בסעיף 12א55ד.

תוספת רביעית ב'1 המוצעת כוללת רשימת תמרוקים שיותרו בייבוא מקביל על בסיס התאמה לתמרוק הייחוס, לפי הוראות הפקודה המוצעות.

מוצע להסמיך את שר הבריאות להוסיף, בצו, תמרוקים נוספים לתוספת המוצעת. כמו כן מוצע לקבוע כי השר יהיה רשאי להסיר תמרוק מרשימת התמרוקים המנויים בתוספת הרביעית באישור ועדת החריגים בלבד. עוד מוצע לקבוע כי עד תום שנה מיום התחילה יוסיף שר הבריאות בצו, תמרוקים נוספים מסוג איפור, מוצרי גילוח, ודאודורנטים מסוגים שונים, ויבחן את האפשרות להוסיף לתוספת האמורה תמרוקים לשימוש בחלל הפה. השר ידווח על החלטתו לציבור.

לסעיף 12א55ד המוצע

מוצע לקבוע כי אם לא התקין השר תקנות עד יום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022) יבואן יהיה רשאי לייבא בייבוא מקביל תמרוק המנוי בתוספת המוצעת, למעט תמרוק שהוא תמרוק אסור בייבוא מקביל על בסיס הצהרה, אם הוא קיבל ממעבדה מאושרת, אישור התאמה ואם הודיע על כך למנהל.

(ה) המרקם והצבע של התמרוק;

(ו) סוג האריזה והוראות השימוש בתמרוק;

(ז) תקופת השימוש בתמרוק לאחר פתיחתו, ככל שצוינה על גבי תמרוק הייחוס או אריזתו;

(ח) מטרת השימוש בתמרוק, ככל שצוינה על גבי תמרוק הייחוס או אריזתו;

(2) הוגשו לה כל אלה –

(א) הצהרה ולפיה –

(1) היבואן רכש את התמרוק מספק באירופה שעיקר עיסוקו בשיווק תמרוקים או מוצרי צריכה; בהצהרה כאמור יצהיר היבואן על שם הספק וכתובתו;

(2) לגבי הצהרה שהוגשה לפני יום ל׳ בכסלו התשפ״ה (31 בדצמבר 2024) – התמרוק המיובא יוצר לכל היותר 24 חודשים לפני רכישתו;

(3) התמרוק בטוח לשימוש והאצווה של אותו תמרוק לא הורדה מהמדפים או הוחזרה באופן יזום משיווק;

(4) קיימת זהות בין תמרוק הייחוס ובין התמרוק המיובא;

(ב) אחד מאלה:

(1) חשבונית מכירה לקמעונאי במדינה מוכרת או מקמעונאי במדינה מוכרת;

(2) תעודת משלוח לקמעונאי במדינה מוכרת;

(3) אישור סחר חופשי במדינה מוכרת;

(4) מסמך אחר שקבע השר; לא ייקבע לפי פסקה זו מסמך שלשם השגתו או שימוש בו נדרש קשר ישיר בין היבואן לבין יצרן התמרוק, לרבות מסמך מהיצרן;

דברי הסבר

מוצע לקבוע כי מעבדה מאושרת תיתן אישור התאמה לתמרוק אם מצאה כי קיימת זהות בין תמרוק הייחוס, כהגדרתו בתיקון זה, ובין התמרוק המיובא, במאפיינים ובנתונים המפורטים בהצעה, על סמך דוגמא של תמרוק הייחוס והתמרוק המיובא. בנוסף לבדיקה זו, על המעבדה המאושרת לבדוק כי הוגשו לה כלל המסמכים המפורטים בתיקון המוצע, ובהם הצהרת היבואן וכן מסמכים המעידים על שיווק התמרוק המיובא במדינה מוכרת. כמו כן, לצורך מתן אישור ההתאמה על המעבדה המאושרת לאשר כי תוצאות בדיקות המעבדה שביצעו מכון התקנים או מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון ILAC, המפורטות בהצעה תקינות, בהתאם למפורט בסעיף המוצע.

יבואן שיש בידו אישור התאמה כאמור, יגיש הודעה על כך למנהל באופן מקוון ועם הגשת ההודעה יקבל אישור אוטומטי על קליטת ההודעה, שייחשב כאישור ייבוא.

תמרוק שיובא לפי הוראות הסעיף המוצע יסומן בסימון ״תמרוק בייבוא מקביל אשר נבדק על ידי מכון התקנים או מעבדה מאושרת אחרת״.

(3) מצאה כי מתקיימים כל אלה, על סמך תוצאות בדיקות שביצעו מכון התקנים או מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון הבין־לאומי של גופי הסמכת מעבדות וגופי פיקוח (ILAC – International Laboratory Accreditation Cooperation), שהוגשו לה על ידי היבואן:

(א) עומס מיקרוביאלי, בהתאם לגבולות שנקבעו בתקן ISO 17516;

(ב) שלילת הימצאות שמרים ועובשים בהתאם לגבולות שנקבעו בתקן ISO 17516;

(ג) שלילת הימצאות חיידקים פתוגנים (Pseudomonas aeruginosa, Escherichia coli, Staphylococcus aureus, candida albicans) בהתאם לגבולות שנקבעו בתקן ISO 17516;

(ד) השוואה בין ערך ה־PH בתמרוק המיובא ובין הערך האמור בתמרוק הייחוס;

(ה) שלילת הימצאות חומצה סליצילית בריכוז העולה על 2%;

(ו) שלילת נוכחות החומר פורמלדהיד;

(ז) בתמרוקים שאריזתם מכל לחץ או מכל אירוסול – בדיקת אטימות סגירה;

(ח) בתמרוקים המכילים אלכוהול – שלילת הימצאות מתנול בריכוז העולה על 0.2%;

(ט) בתמרוק שהוא מוצר איפור – שלילת הימצאות עופרת בריכוז העולה על 5 PPM;

(ג) הודעה על קבלת אישור התאמה תוגש למנהל באופן מקוון ועם הגשתה יונפק ליבואן, באופן אוטומטי, אישור על קליטת ההודעה במערכת המקוונת; אישור על קליטת הודעה ייחשב כאישור ייבוא לעניין סעיף 62(ג)(2) לפקודת המכס [נוסח חדש].

(ד) יבואן ישמור את כל המסמכים והפרטים שהוגשו למעבדה המאושרת לשם קבלת אישור התאמה, אצל הנציג האחראי, לתקופה שלא תפחת משבע שנים מיום שחרור משלוח התמרוקים האחרון שיובא לפי סעיף זה מהמכס.

(ה) תמרוק שיובא לפי סעיף זה יסומן בסימון שלהלן, אשר יוצג במקום בולט על גבי אריזת התמרוק: "תמרוק בייבוא מקביל אשר נבדק על ידי מכון התקנים או מעבדה מאושרת אחרת."

אישור מעבדה כמעבדה מאושרת

55א12ה. (א) המנהל רשאי לאשר מעבדה כהגדרתה בחוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, התשנ"ז–1997[258], כמעבדה מאושרת, ורשאי הוא להתנות את אישורו למעבדה בכך שתעביר למשרד הבריאות, באופן מקוון, מידע בדבר אישורי התאמה שנתנה וכן להורות על תנאים נוספים למתן אישור כאמור.

(ב) מעבדה מאושרת תפעל לפי הוראות פרק זה ולא תפעיל סמכות הכרוכה בהפעלת שיקול דעת הנתונה למנהל על פי דין.

(ג) המנהל רשאי לבטל אישור שנתן למעבדה מאושרת, או להתלותו לתקופה שיקבע, לאחר שנתן למעבדה המאושרת הזדמנות לטעון את טענותיה, בהתקיים אחד מאלה:

(1) האישור ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי;

(2) חדל להתקיים תנאי מהתנאים למתן האישור;

(3) קיימות נסיבות מיוחדות שבשלהן המעבדה המאושרת אינה ראויה לשמש כמעבדה מאושרת;

(4) עבודת המעבדה המאושרת אינה מבוצעת ברמה מקצועית נאותה.

(ד) המנהל לא יבטל אישור ולא יתלה אותו, לפי הוראות סעיף קטן (ו)(2) או (3), אלא לאחר שדרש מהמעבדה המאושרת לקיים את התנאי או ההוראה שחדלו להתקיים או שהופרו כאמור באותו סעיף קטן, או לתקן את הטעון תיקון, באופן ובתוך המועד שהורה, והוא לא עשה כן; ביטול ההסמכה או התלייתה יכול שייעשו בלא דרישה כאמור אם לא ניתן לקיים את התנאי או ההוראה שחדלו להתקיים או שהופרו או אם מצא המנהל כי יש בהשהיית ביטול או התליית האישור כדי לפגוע בבריאות הציבור.

(ה) דינם של עובדים, מנהלים, נושאי משרה ובודקים במעבדה מאושרת, לעניין תפקידם לפי פרק זה, כדין עובדי המדינה לעניין חיקוקים אלה:

דברי הסבר

לסעיף 55א12ה

המוצע ולסעיף 115(ז) מוצע להסמיך את המנהל לאשר מעבדה כמעבדה מאושרת ובכלל זה הוא יהיה רשאי להתנות את האישור למעבדה בהעברת מידע מקוון למשרד הבריאות בדבר אישורי התאמה שנתנה ולהורות על תנאים נוספים למתן האישור.

מוצע להבהיר כי מעבדה מאושרת כפופה להוראות הפקודה וכי אין היא רשאית להפעיל סמכות הכרוכה בשיקול דעת הנתונה למנהל.

בנוסף, מוצע להסמיך את המנהל לבטל אישור או להתלותו, בהתקיים אחת הנסיבות המפורטות בתיקון המוצע.

מוצע לקבוע גם כי דינם של עובדים, מנהלים, נושאי משרה ובודקים במעבדה מאושרת, לעניין תפקידם לפי ההצעה, כדין עובדי מדינה לעניין מספר חיקוקים המפורטים בהצעה, לרבות חוק העונשין, התשל"ז–1977.

מוצע לקבוע כי מעבדה מאושרת תהיה מכון התקנים או מעבדה מאושרת אחרת שאישר משרד הבריאות. כמו

[258] ס"ח התשנ"ז, עמ' 156.

(1) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם–1979[259];

(2) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט–1969[260];

(3) חוק העונשין, לעניין ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור.

מאגר תיקי תמרוק

112א55. (א) המנהל יקים מאגר שבו יישמרו תיקי תמרוק של תמרוקים שיובאו לישראל בהתאם להוראות פקודה זו (בסעיף זה – המאגר).

(ב) המאגר ישמש את המנהל לצורך בדיקת התאמת תמרוק המיובא בייבוא מקביל לפי צו פיקוח או ברישיון ייבוא מקביל לפי סעיף 55ג1(ז) לתמרוק הייחוס, ולא לכל מטרה אחרת.

(ג) נציג אחראי ימסור למנהל את תיק התמרוק או יאפשר למנהל גישה מקוונת לתיק התמרוק, לצורך שמירתו במאגר.

(ד) המנהל ישמור בסוד את המידע בתיק התמרוק, לא יעבירו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש אלא לפי הוראות פקודה זו.

(ה) תיק תמרוק השמור במאגר יישמר בדרך שתבטיח הגנה על סודיות המידע שבתיק התמרוק.";

(10) לפני סעיף 13א55 יבוא:

"**סימן ד': שונות**";

(11) בסעיף 13א55, בסעיף קטן (ב)(2)(א), ברישה, במקום המילים "על האמצעים שנקט לפי פסקה (1), ואם" יבוא "אם";

(12) בסעיף 13א55 –

(א) בסעיף קטן (ב)(2)(א), ברישה, במקום המילים "על האמצעים שנקט לפי פסקה (1), ואם" יבוא "אם";

(ב) בסעיף קטן (ד), במקום המילים "רשאי הוא לפעול" יבוא "רשאי הוא להורות לעוסק בתמרוקים לנקוט אמצעים לפי סעיף קטן (ב)(1), או להורות לעוסק בתמרוקים הוראות בדבר תיקון ליקויים בתמרוק המזיק, אם מצא כי קיים בתמרוק פגם הניתן לתיקון באופן שאינו מסכן את בריאות הציבור, וכן רשאי הוא לפעול";

דברי הסבר

כן מוצע לקבוע כי עד ליום ה־1 ביולי 2022 יאשר המנהל לפחות שלוש מעבדות מאושרות.

לסעיף 112א55

המוצע מוצע להסמיך את המנהל להקים מאגר שבו יישמרו תיקי תמרוק של תמרוקים שיובאו לישראל בהתאם להוראות פרק ז' 1 לפקודה. מאגר זה ישמש את המנהל אך ורק לצורך בדיקת התאמת התמרוק המיובא בייבוא מקביל לפי הוראות צו פיקוח על מצרכים ושירותים או ברישיון ייבוא מקביל לפי סעיף 55ג1(ז) לתמרוק ייחוס.

לפסקאות (11) ו־(12)

מוצע לתקן את סעיף 13א55 לפקודה העוסק בתמרוק מזיק ולבטל את חובת הדיווח של עוסק בתמרוקים לדווח למנהל על אמצעים שנקט לפי הסעיף האמור בייחס לתמרוק מזיק, למעט אם ביצע החזרה יזומה של התמרוק מהשוק, מסירת הודעה לציבור על הסכנה הנשקפת מהתמרוק ולמעט אם הורה שר הבריאות על חובת דיווח מסוימת.

מוצע גם להסמיך את המנהל, אם נודע לו שתמרוק הוא מזיק, להורות לעוסק בתמרוקים הוראות בדבר תיקון ליקויים בתמרוק מזיק אם מצא כי קיים בתמרוק פגם הניתן לתיקון באופן שאינו מסכן את בריאות הציבור.

[259] ס"ח התש"ם, עמ' 2.

[260] ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

(13) בסעיף 1ג55, בסעיף קטן (ו), במקום המילים "סעיפים קטנים (ג)" יבוא "סעיפים קטנים (א) ו־(ג)" ואחריו יבוא:

"(ו1) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי יבואן לייבא תמרוק לישראל אף אם אין לו תעודת שיווק חופשי של התמרוק המיובא על ידו, ובלבד שיש לו –

(1) חשבונית מכירה לקמעונאי אירופי או מקמעונאי אירופי או תעודת משלוח לקמעונאי אירופי או מסמך אחר שיקבע השר; וכן –

(2) הצהרה של יבואן התמרוק כי התמרוק המיובא על ידו זהה לתמרוק שאליו מתייחס המסמך שצורף להצהרתו לפי פסקה (1).

(ו2) על אף האמור בסעיף קטן (א), יבואן המייבא תמרוק שיוצר בעבורו תחת שמו או סימנו המסחרי, רשאי לייבא תמרוק אף אם אין לו תעודת שיווק חופשי, אם יש לו הצהרה החתומה בידי יצרן התמרוק ובידי הרשות המוסמכת לכך במדינה מוכרת, שלפיה התמרוק מיוצר באותו הרכב, איכות ותנאים הנדרשים לפי התקן המנוי בתוספת הרביעית א' ומשווק במדינה מוכרת תחת שם או סימן מסחרי אחר.";

(14) אחרי סעיף 1ז55 יבוא:

"הנגשת מידע בדבר רכיבי תמרוק

1ז55. יצרן או יבואן של תמרוק יבטיח כי מידע בדבר שמות הרכיבים, כמות הרכיב לגבי רכיב שהוא חומר מסוכן, וכן מידע קיים לגבי אזהרות ותופעות לוואי של התמרוק, ולגבי חומר בישום – גם שם החומר, מספר הקוד ומידע בדבר זהות הספק, יהיה נגיש בקלות לציבור באמצעים נאותים, כמפורט בהוראות שיקבע השר בשים לב להוראות דרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי בעניין זה.";

(15) בסעיף 60 –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) בפסקה (6ב), במקום המילים "סעיף 1ז55" יבוא "1ז55(א)";

(2) אחרי פסקה (6ג) יבוא:

"(6ד) מפיץ תמרוקים שהפיץ תמרוק בלי שהתקיימו התנאים האמורים בסעיף 1ז55(א)(12), בניגוד להוראות אותו סעיף;";

דברי הסבר

לפסקה (13)

מוצע לקבוע כי יבואן המייבא תמרוק, יהיה רשאי לייבאו לישראל אף מבלי שיש לו תעודת שיווק חופשי, כנדרש בסעיף 1ג55 לפקודה כיום, ובלבד שיש לו אחד המסמכים המפורטים בהצעה, שיש בהם כדי להעיד על שיווק התמרוק באחת ממדינות המוכרות כהגדרתן בסעיף האמור.

כמו כן מוצע להתיר ליבואן המייבא תמרוק שיוצר עבורו תחת שמו או סימנו המסחרי לייבא תמרוק כאמור אף אם אין לו תעודת שיווק חופשי ובלבד שיש לו הצהרה החתומה על ידי יצרן התמרוק ובידי הרשות המוסמכת לכך במדינה מוכרת, לפיה התמרוק מיוצר באותו הרכב ואיכות, תחת תנאי ייצור נאותים ומשווק במדינה מוכרת תחת שם או סימן מסחרי אחר.

לפסקה (14)

מוצע לחייב יצרן או יבואן תמרוק להבטיח כי מידע בדבר שמות הרכיבים, כמות הרכיב לגבי רכיב שהוא חומר מסוכן, וכן מידע קיים לגבי אזהרות ותופעות לוואי של התמרוק, ולגבי חומר בישום – גם שם החומר, מספר הקוד ומידע בדבר זהות הספק, יהיה נגיש בקלות לציבור באמצעים נאותים שיפורטו בהוראות שיקבע השר, בשים לב לדרישות החלות באיחוד האירופי בעניין זה.

לפסקה (15)

מוצע לקבוע הוראות פליליות נוספות וסמכויות להטלת עיצומים כספיים, במטרה לייצר הרתעה מפני יבוא תמרוקים בניגוד להוראות הפקודה ולהבטיח את השמירה על בריאות הציבור.

(ב) בסעיף קטן (ב) –

(1) אחרי פסקה (26ב) יבוא:

"(26ב1) יצרן או יבואן של תמרוק ששיווק תמרוק בישראל בלי שהיה בידי הנציג האחראי של התמרוק תיק תמרוק, בניגוד להוראות סעיף 55א10(ב);";

(2) אחרי פסקה (26ד) יבוא:

"(26ד1) מי שייחס לתמרוק סגולה של ריפוי הגוף או אחד מאיבריו או מערכותיו או של מניעת מחלה, ריפוי שלה, הקלה או סיוע בהתמודדות עימה או עם תסמיניה, בניגוד להוראות סעיף 55א12ב;

(26ד2) יבואן שלא שמר אצל הנציג האחראי את כל המסמכים והפרטים שהוגשו למעבדה המאושרת לשם קבלת אישור התאמה, בניגוד להוראות סעיף 55א12ד(ד).";

(ג) בסעיף 60ד –

(1) בסעיף קטן (א), אחרי פסקה (5) יבוא:

"(6) מפיץ תמרוקים שהפיץ תמרוק בלי שהתקיימו התנאים האמורים בסעיף 55א12א(א), בניגוד להוראות אותו סעיף;";

(2) בסעיף קטן (ג1) –

(א) בפסקה (8), במקום המילים "55א10" יבוא "55א10(א)" ואחריה יבוא:

"(8א) יצרן או יבואן של תמרוק ששיווק תמרוק בישראל בלי שהיה בידי הנציג האחראי של התמרוק תיק תמרוק, בניגוד להוראות סעיף 55א10(ב);";

(ב) אחרי פסקה (10) יבוא:

"(11) מי שייחס לתמרוק סגולה של ריפוי הגוף או אחד מאיבריו או מערכותיו או של מניעת מחלה, ריפוי שלה, הקלה או סיוע בהתמודדות עימה או עם תסמיניה, בניגוד להוראות סעיף 55א12ב;

(12) יבואן שלא שמר אצל הנציג האחראי את כל המסמכים והפרטים שהוגשו למעבדה המאושרת לשם קבלת אישור התאמה, בניגוד להוראות סעיף 55א12ד(ד).";

(16) אחרי התוספת הרביעית ב' יבוא:

"תוספת רביעית ב'1

(סעיף 55א12ג)

(1) אפטרשייב;

(2) דאודורנט רול־און ללא אלומיניום;

(3) דאודורנט סטיק ללא אלומיניום;

(4) פודרה דחוסה;

(5) סומק דחוס;

(6) שימר דחוס;

(7) קרם רגליים לא חומצה סליצילית;

(8) לק לציפורניים (שאינו ג׳ל);

(9) שעווה לרגליים;

(10) שמפו;

(11) מרכך;

(12) סבון גוף;

(13) קרם גוף;

(14) קרם ידיים;

(15) קרם לשיער."

פקודת הרוקחים – תחילה, הוראות מעבר ושמירת תוקף צו הפיקוח

115. (א) תחילתו של סעיף 114 ביום ח׳ בטבת התשפ״ג (1 בינואר 2023) (בסעיף זה – יום התחילה); שר הבריאות רשאי, בצו, לדחות את יום התחילה בתקופה אחת נוספת שלא תעלה על תשעה חודשים אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לצורך הפעלת סמכויות האכיפה התומכות בהוראות פקודת הרוקחים כנוסחה לפי סעיף 114 לחוק זה.

(ב) הוראות סעיפים 5א55, 10א55, 11א55 ו־1ג55 לפקודת הרוקחים, כנוסחם בסעיף 114(5), (7), (8) ו־(13) לחוק זה, לא יחולו על תמרוק שערב יום התחילה היה לגביו רישיון לתמרוק פלוני לפי צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תמרוקים), התשל״ג–1973[261] (בסעיף זה – צו הפיקוח), וזאת עד תום תוקפו של הרישיון האמור.

דברי הסבר

סעיף 115 מוצע לקבוע כי תחילתו של התיקון המוצע לפקודת הרוקחים יהיה ביום ח׳ בטבת התשפ״ג (1 בינואר 2023). שר הבריאות יהיה רשאי לדחות את מועד התחילה בתקופה אחת נוספת שלא תעלה על תשעה חודשים, אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לטובת הפעלת סמכויות האכיפה התומכות בהוראות הפקודה, כנוסחן בתיקון זה. עוד מוצע כי הוראות הפקודה בעניין חובת מינוי נציג אחראי, חובת תיק תמרוק והערכת בטיחות, חובת הודעה על שיווק והחובה בדבר תעודת שיווק חופשי, לא יחולו על תמרוק שערב יום התחילה היה לגביו רישיון לתמרוק פלוני לפי צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תמרוקים, התשל״ג–1973 (בפרק זה – צו הפיקוח).

מוצע גם כי הוראות הפקודה הנוגעות לרישיון תמרוקים לא יחולו על מי שמייצר, מייבא, מייצא, עוסק באחסון סיטונאי של תמרוק או מפיצו, שערב יום התחילה היה לו רישיון תמרוקים כללי לפי צו הפיקוח.

מוצע לקבוע כי צו הפיקוח יהיה בתוקף לתקופה שלא תפחת משנתיים מיום התחילה כל עוד לא נכנסו לתוקפן תקנות שיחליפו אותו כל עוד לא בוטל השר. בתקופה כאמור יראה את צו הפיקוח כאילו הותקן מכוח פקודת הרוקחים ועל שר הבריאות לקבוע הוראות לפי סעיף 11א55(ב) ו־1ג55(ז) לפקודה, בתוך התקופה אמורה. בתקופה זו, המנהל יהיה רשאי ליתן רישיון תמרוקים לפי צו הפיקוח למבקש אף אם לא עמד בהוראות סעיפים 4א55 עד 12א55 ו־1ג55 לפקודה.

מוצע לקבוע כי הוראות מינהל ותנאים למתן רישיונות לפי צו הפיקוח הנוגעים לשימוש בחומרים, לרבות חומרי גלם וחומרים מסוכנים בתמרוק והנוגעים לייבוא מקביל של תמרוקים (נוהל מס׳ 37 של משרד הבריאות), ימשיכו לחול וינהגו לפיהם עד שייקבעו הוראות לפי סעיף 55ב(ב)(2) לפקודת הרוקחים, שיחליפו אותן.

מוצע לקבוע כי ככל שלא קבע השר תקנות לפי סעיף 10א55(ב) לפקודה הנוגעות להערכת בטיחות ודוח בטיחות, כהגדרתם בסעיף ואלו יערכו בהתאם להוראות דרישות חוקיות הייבוא באיחוד האירופי. יודגש כי כל עוד לא נקבעו תקנות כאמור, העבירה הפלילית ביחס לסעיף 10א55 והסמכות להטיל עיצום כספי בגין הפרת אותו הסעיף אינן חלות, ולא תהיה סנקציה מסוגים אלו ביחס להפרת הוראות דרישות חוקיות הייבוא באיחוד האירופי כפי שנקבע בהוראת המעבר בסעיף 115.

[261] ק״ת התשל״ג, עמ׳ 882.

(ג) הוראות סעיף 55א1 לפקודת הרוקחים כנוסחו בסעיף 114(4) לחוק זה, לא יחולו על מי שמייצר, מייבא, מייצא, עוסק באחסון סיטונאי של תמרוק או מפיצו, שערב יום התחילה היה לו רישיון תמרוקים כללי לפי צו הפיקוח, וזאת עד תום תקופת תוקפו של הרישיון האמור.

(ד) צו הפיקוח יעמוד בתוקפו לתקופה שלא תפחת משנתיים מיום התחילה כל עוד לא נכנסו לתוקפן תקנות לפי סעיפים 55א11(ב) ו־55ג1(ו) ו־(ז) לפקודת הרוקחים וכל עוד לא בוטל בידי שר הבריאות, ויראו אותו, החל מיום התחילה, כאילו הותקן מכוח הסעיפים האמורים; בתקופת תוקפו של צו הפיקוח כאמור, המנהל כהגדרתו בפקודת הרוקחים יהיה רשאי לתת רישיון תמרוקים לפי צו הפיקוח ולפי תנאיו אף בלי שמבקש הרישיון עמד בהוראות לפי סעיפים 55א4 עד 55א12, 55ג1(א) ו־55ז1 לפקודת הרוקחים כנוסחם לפי סעיף 114(5) עד (8), (13) ו־(14) לחוק זה והוראות סעיפים אלה לא יחולו על מבקש הרישיון.

(ה) שר הבריאות יתקין תקנות ראשונות לפי סעיפים 55א11(ב) ו־55ג1(ו) ו־(ז) לפקודת הרוקחים בתוך שנתיים מיום התחילה.

(ו) הוראות מינהל ותנאים למתן רישיונות לפי צו הפיקוח הנוגעים לשימוש בחומרים, לרבות חומרי גלם וחומרים מסוכנים בתמרוק, ימשיכו לחול וינהגו לפיהם עד שיותקנו הוראות והגבלות לפי סעיף 55ב(2) לפקודת הרוקחים שיחליפו אותן.

(ז) עד יום ב׳ בתמוז התשפ״ב (1 ביולי 2022) יאשר המנהל לפחות שלוש מעבדות מאושרות, בהתאם להוראות סעיף 55א12ה(א), כנוסחו בסעיף 114(9) לחוק זה.

(ח) עד יום תחילתן של הוראות לפי סעיף 55א10(א) לפקודה, כנוסחו בסעיף 114(7) לחוק זה, ייערכו הערכת הבטיחות המקצועית ודוח הבטיחות הנדרשים בסעיף האמור, בהתאם להוראות בעניין זה הקבועות בדרישות חוקיות הייבוא באיחוד האירופי, כמשמעותן בסעיף 55א לפקודת הרוקחים כנוסחו בסעיף 114(2) לחוק זה.

(ט) עד תום שנה מיום התחילה, יוסיף שר הבריאות, בצו, לתוספת הרביעית ב׳1 לפקודת הרוקחים, כנוסחה בסעיף 114(16) לחוק זה, מכוח סמכותו בסעיף 55א12ג(ב) לפקודת הרוקחים, כנוסחו בסעיף 114(9) לחוק זה, תמרוקים נוספים מסוג איפור, מוצרי גילוח ודאודורנטים מסוגים שונים, ויבחן את האפשרות להוסיף לתוספת האמורה תמרוקים לשימוש בחלל הפה; השר יפרסם לציבור את החלטתו בתום הבחינה כאמור.

תיקון פקודת הטלגרף האלחוטי

116. בפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל״ב–1972[262] –

(1) אחרי סעיף 5טו יבוא:

דברי הסבר

סעיף כללי 116 פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל״ב– 1972 (בפרק זה – פקודת הטלגרף), מסדירה את השימוש במשאב הציבורי של הספקטרום האלקטרומגנטי בישראל בתחום התדרים המשמש לרדיו, את דרכי ניהולו בידי המדינה, לרבות הועדה של תדרי רדיו והקצאתם, ורישוי פעולות במכשירים אלחוטיים. בשנת 2018, כחלק מחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע״ח–2018 תוקנה פקודת הטלגרף באופן יסודי ועוגנו בה, בין היתר, הסדרים מפורטים בדבר רישוי מכשירים אלחוטיים, ובכלל כך לעניין ייבוא וכן פטור מרישוי.

התיקונים המפורטים להלן מגיעים כהשלמה להסדרים שנקבעו בשנת 2018, ונובעים מהניסיון ומהלקחים שהצטברו ביישום הוראות החוק התיקונים מקנים למשרד התקשורת כלים נוספים להתמודד עם מקרים של הפרת הוראות הדין.

לפסקה (1)

לפי הוראות פרק ג׳ לפקודת הטלגרף אדם העוסק בייבוא של מכשירים אלחוטיים כדין יכול להיות בעל רישיון או בעל אישור התאמה, או פטור מחובת רישיון, תלוי בסוג המכשיר האלחוטי המיובא לישראל ובתכונותיו האלחוטיות. הניסיון המצטבר במשרד התקשורת בשנים

[262] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 25, עמ׳ 505; ס״ח התשע״ח, עמ׳ 459.

"איסוף מכשירים והפסקת מכירה, שיווק וייבוא

5טו1. (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי עוסק בייבוא מכשירים אלחוטיים ייבא מכשיר אלחוטי שאינו עומד בהוראות לפי פקודה זו (בסעיף זה – המכשיר), רשאי הוא להורות לו, בהודעה בכתב, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו –

(1) להפסיק למכור או לשווק את המכשיר;

(2) לאסוף את המכשיר אשר נמכר או שווק לציבור למקום שעליו יורה המנהל ובהתאם להוראותיו;

(3) לתקן ליקוי שנמצא במכשיר;

(4) להוציא את המכשיר מחוץ לישראל;

(5) להפסיק לייבא מכשירים אלחוטיים מסוג המכשיר.

(ב) הורה המנהל לעוסק בייבוא מכשירים אלחוטיים הוראה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי הוא להורות לו, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו, להודיע לציבור ולפרסם בכלי תקשורת מסוגים שונים, כפי שיורה, הודעה כי המכשיר אינו עומד בהוראות לפי פקודה זו ואת ההוראה שניתנה לו כאמור בסעיף קטן (א), ורשאי המנהל לפרסם הודעה כאמור באתר האינטרנט של המשרד.

(ג) הוראות לפי סעיפים קטנים (א) ו־(ב), לרבות פרק הזמן לקיום הוראות כאמור, יינתנו בשים לב לנסיבות העניין, ובכלל זה לחומרת ההפרה של ההוראות לפי פקודה זו ולנטל שההוראות משיתות על העוסק.

דברי הסבר

האחרונות מלמד כי למשרד נדרשים כלים נוספים כדי להתמודד עם מקרים בהם נעשה ייבוא מסחרי שיש בו כדי להפר את הוראות פקודת הטלגרף. כך למשל, במקרים בהם מכשירים אלחוטיים מיובאים גורמים להפרעות אלחוטיות הדבר עשוי לשבש ולפגוע בפעילות של מערכות תקשורת הפועלות כדין, ובכלל כך רשתות של חברות תקשורת, מערכות ביטחוניות, וכן מכשירים אלחוטיים אחרים שהפעלתם לא טעונה רישיון.

לפיכך, מוצע להוסיף לפקודה את סעיף 5טו1 המוצע, שעניינו "איסוף מכשירים והפסקת מכירה, שיווק, וייבוא" ולהקנות למנהל כהגדרתו בסעיף 1 לפקודת הטלגרף, סמכויות כמפורט להלן ביחס למכשירים שאינם עומדים בהוראות לפי הפקודה, וזאת בשל חשש כי המשך שיווקם והשימוש בהם יביא להפרעות אלחוטיות בהיקף משמעותי. סמכויות דומות נתונות גם לרשויות מאסדרות אחרות אשר מפקחות על ייבוא טובין לישראל.

לסעיף 5טו1 המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע

מוצע כי אם היה למנהל יסוד סביר להניח כי עוסק בייבוא ייבא מכשיר אלחוטי שאינו עומד בהוראות לפי הפקודה, ובכלל כך במקרה של ייבוא בלא רישיון או בלא אישור התאמה כנדרש, המנהל יהיה רשאי להורות לו על אחד או יותר מאלה: הפסקת מכירה ושיווק; איסוף המכשירים ששווקו לציבור למקום שעליו יורה המנהל; תיקון ליקויים במכשיר; ייצוא המכשיר מחוץ לישראל; הפסקת הייבוא של מכשירים נוספים מאותו הסוג. עוד מוצע כי הוראות כאמור יינתנו בכתב, לאחר שתינתן לעוסק הזדמנות לטעון את טענותיו.

לסעיף קטן (ב) המוצע

מוצע כי במקרה של מתן הוראות לפי קטן (א), המנהל יהיה רשאי גם להורות לעוסק בייבוא להודיע לציבור ולפרסם בכלי תקשורת מסוגים שונים, הודעה לפיה המכשיר אינו עומד בהוראות לפי הפקודה ובדבר ההוראות שניתנו לו. בנוסף מוצע כי המנהל יהיה רשאי לפרסם הודעה כאמור באתר האינטרנט של משרד התקשורת, וזאת כדי ליידע את הציבור בדבר הפרת הוראות הפקודה.

לסעיף קטן (ג) המוצע

מוצע כי המנהל ייתן הוראות לפי סעיפים קטנים (א) ו־(ב), לרבות קביעת פרק הזמן לקיום הוראות כאמור, תוך שימת לב לנסיבות העניין, ובכלל זה לחומרת ההפרה של ההוראות לפי הפקודה ולנטל שההוראות משיתות על העוסק. המנהל ישקול שיקולים רלבנטיים לחלופות

(ד) סבר המנהל כי קיים חשש מיידי לשלומו, לבריאותו או לבטיחותו של הציבור או לביטחון המדינה, רשאי הוא לתת הוראה לפי פסקאות (1) או (5) שבסעיף קטן (א) עוד טרם שנתן לעוסק הזדמנות לטעון את טענותיו, ובלבד שהוראה כאמור תינתן לתקופה שלא תעלה על 30 ימים, ושייתן לעוסק הזדמנות לטעון את טענותיו בהקדם האפשרי לאחר מתן ההוראה.";

(2) בסעיף 6ה(א), אחרי פסקה (10) יבוא:

"(11) עוסק בייבוא של מכשירים אלחוטיים שלא קיים את הוראת המנהל שניתנה לפי סעיף 5טו1."

פרק כ"ד: תחילה

תחילה

117. תחילתו של חוק זה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), אלא אם כן נקבע בו אחרת.

דברי הסבר

השונות כגון מה העלות של תיקון הליקוי במכשיר האלחוטי, האם אפשר לייצא אותו מישראל לשם הפסקת ההפרעות ושיווק במדינה בה הדבר מותר. חומרת ההפרה עשויה להתבטא בהיקף ההפרעה האלחוטית שנגרמת, עוצמתה, סוג התדרים המופרע, מספר המכשירים ששווקו או היקף הסכנה לבטיחות הציבור ולאינטרסים ציבוריים אחרים, וכד'. החלופות השונות נועדו לאזן כמה שניתן בין הצורך בשמירה על הוראות הדין ומניעת הפרעות אלחוטיות ובין הפגיעה הכלכלית שעשויה להיגרם לעוסק.

לסעיף קטן (ד) המוצע

עוד מוצע כי אם המנהל סבר כי קיים חשש מיידי לשלומו, לבריאותו או לבטיחותו של הציבור או לביטחון המדינה בשל אי עמידה של המכשיר האלחוטי בהוראות הדין, רשאי הוא לתת הוראה לעניין הפסקת מכירה, שיווק וייבוא עוד טרם שנתן לעוסק הזדמנות לטעון את טענותיו. מוצע כי הוראה כאמור תהיה מוגבלת לתקופה שלא תעלה על 30 יום, וכי המנהל ייתן לעוסק הזדמנות לטעון את טענותיו בהקדם האפשרי לאחר מתן ההוראה. סמכות זו נועדה לאזן בין הצורך הדחוף במתן הוראה שתגן על האינטרס הציבורי במקרים של חשש מיידי לפגיעה בעילות המפורטות בסעיף לבין שמירה על זכויותיו של העוסק.

לפסקה (2)

סעיף 6ה לפקודה שעניינו עיצום כספי מקנה למנהל, כהגדרתו לעניין זה בסעיף 7ד לפקודה, סמכות להטיל עיצום כספי על מי שהפר את הוראות הפקודה המפורטות בסעיף זה. סוגי ההפרות המנויים בסעיף 6ה(א) לפקודה מתייחסים להוראות מהותיות ולהפרות חמורות יחסית, שבגינן המנהל רשאי להטיל עיצום כספי על מפר בסכום מרבי של 70,630 שקלים חדשים אם הוא יחיד ו־141,250 שקלים חדשים אם הוא תאגיד.

מוצע להוסיף את פסקה (11) כך שניתן יהיה להטיל עיצום כספי על עוסק בייבוא של מכשירים אלחוטיים שלא קיים את הוראת המנהל שניתנה לפי סעיף 5טו1 המוצע, כגון: הוראה בדבר איסוף של מכשירים אלחוטיים שאינם עומדים בהוראות הדין או הפסקת ייבוא ושיווק של מכשירים כאמור.

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021

פרק א': מטרת החוק

מטרה

1. חוק זה בא לתקן חוקים שונים ולקבוע הוראות נוספות כדי לשמור על מדיניות פיסקלית אחראית, לעמוד בתקרת הגירעון ובמגבלת ההוצאה הממשלתית, להגדיל את הכנסות המדינה ואת תקבוליה ולייעל את ההוצאה הממשלתית, זאת תוך חיזוק הצמיחה במשק, שינוי סדרי העדיפויות הלאומיים וצמצום הפערים, והכול בהתאם ליעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו־2022.

פרק ב': התחשבנות בין בתי חולים לקופות חולים

השם

2. פרק זה יהיה "חוק התחשבנות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבנות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ"א–2021".

סעיפי החוק

3. ואלה סעיפי חוק התחשבנות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבנות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ"א–2021:

דברי הסבר

פרק ב' כללי

ההתחשבנות של קופות החולים עם בתי החולים נערכת, בבסיסה, לפי פרמטרים של היקף שירותי הבריאות הנצרכים על ידי הקופה בכל בית חולים ומחירו של כל שירות כפי שמפורסם בתעריפון של משרד הבריאות, המתפרסם באתר האינטרנט של המשרד. במצב זה, קיים תמריץ לבית חולים להגדיל את הכמויות של ימי האשפוז ושל הפעולות המבוצעות בו, ואילו לקופות החולים יכולת מועטה לשלוט בכמויות של השירותים הניתנים למבוטחים שלהן בבתי החולים. מכאן, שבהעדר הסדר חקיקתי, עלולה להיות נטייה לגידול מתמיד בכמויות, וממילא לגידול מתמיד בהוצאות הקופות לשירותי בריאות הנרכשים בבתי חולים.

כדי למנוע גידול בלתי מבוקר במתן שירותי בריאות בבתי חולים למבוטחי הקופות ובהוצאות הקופות לשירותים הנרכשים בבתי החולים, הוחל במסגרת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 1997), התשנ"ז–1996, הסדר התחשבנות בין קופות החולים ובין בתי החולים הכלליים, המבוסס על תקרות צריכה.

עיקרו של הסדר זה היה בקביעתן של תקרות צריכה של כל קופת חולים בכל בית חולים ציבורי כללי, בהתבסס על היקף הרכישה בפועל של אותה קופה באותו בית חולים ערב קביעת ההסדר. במסגרת ההסדרים שבאו לאחר מכן ונקבעו אף הם בחקיקה ראשית, נוסף רכיב רצפות הצריכה, שמטרתו הבטחת יציבות פיננסית לבתי החולים וכן הסדרים נוספים שנועדו לסייע ליעילות ולאיתנות המערכת.

על פי ההסדרים שנקבעו לעניין זה במהלך השנים, רכישה של שירותי בריאות בבית החולים מעבר לתקרת הצריכה שנקבעה בחוק – נעשית במחיר מופחת. כך, נוצר תמריץ לבית החולים להימנע מהארכת משך האשפוז בו, ובמקביל לקופת החולים נוצר תמריץ שלא לעשות שימוש יתר ברכישת שירותים בבית החולים, בשל העלות המשולמת בעד כל שירות ושירות הנרכש, גם מעבר לתקרת הצריכה.

ההסדר האחרון לעניין זה, כפי שנקבע בפרק ו' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו־2018), התשע"ז–2016 (בפרק זה – חוק ההתייעלות 2016), חל על שירותי בריאות ושירותי אשפוז פסיכיאטריים שרכשה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי או בבית חולים פסיכיאטרי, לפי העניין, עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020).

מאחר שקיומו של הסדר כאמור הכרחי לתפקוד יעיל ואיכותי של המערכת, יש צורך בקביעת הסדר בעניין זה גם לשנים הבאות. לשם כך, מינו המנהל הכללי של משרד הבריאות וסגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ביום כ"ג בניסן התשע"ט (28 באפריל 2019), צוות בין־משרדי שבו חברים נציגי משרדי הבריאות והאוצר לצורך קביעת כללי התחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים הבאות (בפרק זה – הצוות הבין־משרדי).

ההסדר המוצע בפרק זה מבוסס על עקרונות הסדר ההתחשבנות הקודם, בשינויים מסוימים תוך שמירה על העקרונות שלשמם נקבע ההסדר, וזאת במטרה לקבוע הסדר שיתאים להיקף הפעילות שרוכשות קופות החולים מבתי החולים כיום והתשלום בעדם בפועל.

סעיף 2

מוצע כי פרק זה יהיה "חוק התחשבנות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבנות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ"א–2021".

סעיף 3

מוצע כי סעיפי חוק התחשבנות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבנות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ"א–2021 (בפרק זה – החוק המוצע), יהיו כמפורט בסעיף זה, והכול כפי שיפורט להלן.

"הגדרות

1. בחוק זה –

"בית חולים ציבורי כללי" – כל אחד מאלה:

(1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו (בחוק זה – בית חולים ממשלתי כללי);

(2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;

(3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו (בחוק זה – בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית);

(4) בית חולים כללי שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה[1];

(5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, כלולות עמדות לרפואה דחופה (מיון);

"בסיס ההתחשבנות" – אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין בית חולים ציבורי כללי, למעט בית החולים אסותא אשדוד – ממוצע של סך העלויות של שירותי בריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2018 בניכוי המחיר ברוטו של השירותים הנתמכים שצרכה קופת החולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2018, בתוספת שיעור של 1.7%, ושל סך העלויות של שירותי בריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2019 בניכוי המחיר ברוטו של השירותים הנתמכים שצרכה קופת החולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2019, והכול במחיר ברוטו לאותן שנים, כשהן מעודכנות למחירי שנת 2021 לפי שיעורי העדכון לאותן שנים, בתוספת שיעור הקידום לשנת 2021;

(2) לעניין בית החולים אסותא אשדוד – סך העלויות של שירותי בריאות שצרכה קופת חולים בבית החולים אסותא אשדוד בשנת 2019 בניכוי המחיר ברוטו של השירותים הנתמכים שצרכה קופת החולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2019, והכול במחיר ברוטו לאותה שנה, כשהן מעודכנות למחירי שנת 2021 לפי שיעור העדכון לאותה שנה בתוספת שיעור הקידום לשנת 2021;

"הוראת מינהל" – הוראת מינהל שקבע המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיך לעניין זה מבין עובדי משרדו;

"הנחת מחזור" – הנחה בעבור שירותי בריאות שקופות החולים רוכשות בבתי החולים הממשלתיים הכלליים או בבתי החולים הכלליים שבבעלות רשות מקומית, שנקבעה בהוראת מינהל;

דברי הסבר

לסעיף 1 לחוק המוצע

מוצע לקבוע הגדרות הנחוצות לחוק המוצע.

[1] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

"הנחת תעריף" – הנחה בעבור שירות בריאות מסוים שקופת חולים רוכשת בבית חולים ציבורי כללי, מעבר להנחת מחזור ולכל הנחה אחרת שאינה בעבור שירות בריאות מסוים;

"הפרש 2017" – היחס בין סך צריכת שירותי הבריאות של קופות החולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2017 לבין תקרת הצריכה ברוטו לשנת 2017;

"הפרש 2019" – היחס בין סך צריכת שירותי הבריאות של קופות החולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2019 לבין תקרת הצריכה ברוטו לשנת 2019;

"חוק ביטוח בריאות ממלכתי" – חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד–1994[2];

"חוק הפיקוח" – חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו–1996[3];

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[4];

"מבחן התמיכה לקיצור תורים" – מבחנים לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, שפרסם משרד הבריאות, לצורך תמיכה בהוצאות הניתוחים של קופות החולים המבצעות תכנית לקיצור תורים לשנות התקציב 2017 עד 2019;

"מחיר ברוטו" – מחיר מלא בניכוי הנחת מחזור והנחת תעריף שניתנו בעבור אותו שירות בשנים 2017 עד 2019;

"מחיר מלא" – מחירו המרבי של שירות בריאות, כפי שמופיע בתעריפון משרד הבריאות, ולעניין בית חולים ממשלתי כללי ובית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית – מחיר כאמור בניכוי הנחת מחזור;

"מטופל המיועד להעברה" – אחד מאלה:

(1) מי שמאושפז בבית חולים ציבורי כללי ומתקיימים בו כל אלה:

(א) הוא בהנשמה ממושכת ומאושפז בבית חולים ציבורי כללי יותר מ־30 ימים ברציפות, או שהוא מוגדר בהתאם להוראת מינהל כחולה סיעודי מורכב או תת־אקוטי או כחולה שיקומי גריאטרי;

(ב) הוחלט כי ניתן להעבירו מחוץ לבית החולים הציבורי הכללי בהתאם להוראת מינהל ובהתחשב בצורך בשמירה על הרצף הטיפולי;

(ג) קופת החולים לא הציעה מקום אחר להעברתו אליו, העומד בהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ובכלל זה בדרישות סעיף 3(ד) לחוק האמור;

[2] ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.
[3] ס"ח התשנ"ו, עמ' 192.
[4] ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

(2) מי שמאושפז בבית חולים ציבורי כללי ולא מתקיים בו האמור בפסקה (1), ואולם מתקיימים בו תנאים אחרים שקבעו השרים בצו;

"מספר המבוטחים המשוקלל" – כהגדרתו בסעיף 17(א) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

"סוגי שירות בריאות" – שירות בריאות שהוא שירות אשפוז במחלקות פנימיות, שירות דיפרנציאלי או שירות בריאות אחר;

"סכום מופחת" – סכום המשתלם בעד צריכה שהיא מעבר לתקרת צריכה ברוטו לסוג שירות בריאות כמשמעותה בסעיף 2(ג);

"פקודת בריאות העם" – פקודת בריאות העם, 1940[5];

"צריכה" או "רכישה", של שירותי בריאות בידי קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי – למעט צריכה או רכישה של שירותי בריאות בידי קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי שבבעלותה או בבעלות חברת בת שלה, ולמעט צריכה או רכישה של שירותי בריאות המנויים בסעיף 22;

"ריבית חשב כללי" – כמשמעותה בהודעה בדבר שיעורי ריבית החשב הכללי המתפרסמת מזמן לזמן ברשומות;

"רצפת צריכה ברוטו" – היקף הצריכה המזערי של שירותי בריאות, אשר גם בעבור צריכה שתחושב במחיר מלא מתחת להיקף זה תשלם קופת חולים לבית חולים ציבורי כללי את רצפת הצריכה נטו כאמור בסעיפים 14(א)(1) ו־15(א)(1)(א);

"רצפת צריכה נטו" – כמשמעותה בסעיף 7;

"שיעור העדכון" – שיעור העדכון של מחיר יום אשפוז שקבעו השרים, בצו, לפי חוק הפיקוח;

"שיעור הקידום לשנת 2021" – שיעור כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין בית חולים ציבורי כללי, למעט בית החולים אסותא אשדוד –

(א) בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות – 2%;

(ב) בעבור שירות דיפרנציאלי וכל שירות בריאות אחר – 2.72%;

(2) לעניין בית החולים אסותא אשדוד –

(א) בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות – 3.1%;

(ב) בעבור שירות דיפרנציאלי וכל שירות בריאות אחר – 3.8%;

"שיעור הקפיטציה", של קופת חולים – שיעור חלקה של קופת חולים מתוך הסכום לחלוקה שקובע המוסד לביטוח לאומי לפי הוראות סעיפים 17 ו־18 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

[5] ע"ר 1940, תוס' 1, עמ' (ע) 191, (א) 239.

"שירות אשפוז במחלקות פנימיות" – שירותי אשפוז במחלקות שהקוד שלהם בתעריפון משרד הבריאות הוא: G00M1, G00M2, G00M3, G00M4, G00M5, G00M6, וכל קוד נוסף שהשרים קבעו, בהודעה ברשומות, שהוא שירות אשפוז במחלקות פנימיות;

"שירות דיפרנציאלי" – שירות בריאות שנקבע לו מחיר פרטני הכולל את ביצוע הפעולה הרפואית, ימי האשפוז, והשירותים הרפואיים האחרים הניתנים במסגרתו, כפי שמפרסם המפקח על המחירים במשרד הבריאות, כמשמעותו בסעיף 2 לחוק הפיקוח, מזמן לזמן, באתר האינטרנט של משרד הבריאות;

"שירות נתמך" – שירות בריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי, בשנה מסוימת, שלגביו הגישה קופת החולים באותה שנה בקשה לקבלת כספי תמיכה במסגרת מבחן התמיכה לקיצור תורים;

"השרים" – שר הבריאות ושר האוצר;

"תאגיד בריאות" – כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;

"תוספת ריאלית" – תוספת כמפורט להלן, לפי העניין, שתחולק בין בתי חולים ציבוריים כלליים בהתאם להוראות סעיף 4:

(1) בעבור שירות דיפרנציאלי – תוספת בהתאם לשיעור הגידול באוכלוסייה בשנה הקודמת לעומת השנה שלפניה, כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

(2) בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות –

(א) נחתם בין בית החולים הציבורי הכללי לבין קופת החולים, עד יום 15 בפברואר באותה שנה, הסכם לאספקת שירות אשפוז ביתי על ידי בית החולים למבוטחי קופת החולים – 1%;

(ב) לא נחתם הסכם כאמור בפסקת משנה (א) – 0%;

(3) בעבור כל שירות בריאות אחר –

(א) נחתם בין בית החולים הציבורי הכללי לבין קופת החולים, עד יום 15 בפברואר באותה שנה, הסכם לאספקת שירות אשפוז ביתי על ידי בית החולים למבוטחי קופת החולים – 1.4%;

(ב) לא נחתם הסכם כאמור בפסקת משנה (א) – 1.55%;

(4) לתוספת הריאלית לשנת 2024 יתווסף לכל תוספת כמפורט בפסקאות (1) עד (3), לפי העניין, שיעור של 0.2%;

"תקרת צריכה ברוטו" – היקף הצריכה של שירותי בריאות בידי כל קופת חולים בכל בית חולים ציבורי כללי, אשר בעבור צריכה שתחושב במחיר מלא מעבר להיקף זה תשלם קופת החולים לבית החולים הציבורי הכללי סכום מופחת כאמור בסעיפים 14(א)(3) ו־15(א)(1)(ג), ולרבות תקרת צריכה ברוטו משותפת כאמור בסעיפים 11 ו־12;

"תקרת צריכה נטו" – כמשמעותה בסעיף 5;

"תעריפון משרד הבריאות" – רשימת תעריפי האשפוז והשירותים האמבולטוריים והדיפרנציאליים שמפרסם משרד הבריאות באתר האינטרנט שלו, המשקפת את התעריפים כפי שמתעדכנים מזמן לזמן לפי צווים מכוח סעיף 12 לחוק הפיקוח.

חישוב תקרת צריכה ברוטו

2. (א) תקרת הצריכה ברוטו לכל אחת מקופות החולים בכל בית חולים ציבורי כללי, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, תהיה כמפורט להלן:

(1) בשנת 2021 –

(א) לעניין בית חולים ציבורי כללי, למעט בית החולים אסותא אשדוד – 99% מבסיס ההתחשבנות;

(ב) לעניין בית החולים אסותא אשדוד – 99.3% מבסיס ההתחשבנות;

(2) בשנים 2022 עד 2024 – תקרת הצריכה ברוטו בשנה הקודמת, בתוספת שיעור העדכון לאותה שנה ותוספת ריאלית.

(ב) (1) השרים או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, יחשבו את הפער הממוצע בין הפרש 2019 לבין הפרש 2017 לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים (בסעיף זה – שיעור הגידול הממוצע) ואת הפער בין הפרש 2019 להפרש 2017 לכל בית חולים ציבורי כללי בנפרד (בסעיף זה – שיעור הגידול הפרטני).

דברי הסבר

לסעיפים 2 ו־5 לחוק המוצע

מוצע לקבוע מהו היקף הצריכה במחיר מלא של שירותי בריאות בידי קופות חולים בכל בית חולים ציבורי כללי – "תקרת הצריכה ברוטו", בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024. לפי המוצע, בשנת 2021 תעמוד תקרת הצריכה ברוטו, בכלל בתי החולים מלבד בית החולים אסותא אשדוד, על 99% מבסיס ההתחשבנות שנקבע לבתי חולים אלו – ממוצע של סך העלויות של שירותי בריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2018 בתוספת שיעור של 1.7% ושיעור העדכון ושל סך העלויות של שירותי בריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2019, והכול במחיר ברוטו לאותן שנים כשהעלויות מעודכנות לשנת 2021 לפי שיעורי העדכון לאותן השנים ובתוספת שיעור הקידום לשנת 2021, כהגדרתם של שיעורים אלה בסעיף 1 לחוק המוצע. כמו כן, לצורך חישוב זה, מוצע כי מסך העלויות לשירותי בריאות לשנים 2018 ו־2019 ינוכה המחיר ברוטו של שירותי הבריאות שצרכה בבתי החולים הציבוריים הכלליים בכל שנה, שבעבורם הגישה קופת החולים בקשה לקבלת תמיכה במסגרת מבחני התמיכה לקיצור תורים שפרסם משרד הבריאות.

מכיוון שבית החולים אסותא אשדוד הוא בית חולים חדש שהסדר ההתחשבנות הקודם עדיין לא הוחל לגביו, והפעילות בו לא הגיעה למימוש מלא בשנות הבסיס המוצעות כפי שיפורט בהמשך, מוצע לקבוע כי בשנת 2021 תעמוד תקרת הצריכה ברוטו בעבורו על 99.3% מבסיס ההתחשבנות שנקבע לו, בהתבסס על נתוני שנת 2019 בלבד ובהתאם לעקרונות שפורטו לעיל.

כדי לקדם את תקרות הצריכה ברוטו באופן המשקף גידול באוכלוסייה והתייקרות המחירים בשנים 2022 עד 2024, מוצע לקבוע את תקרות הצריכה ברוטו לאותן שנים בהתאם לתקרת הצריכה ברוטו בשנה הקודמת, שאותה מקדמים בתוספת ריאלית ובהתייקרות המחירים למונחי אותה שנה – שיעור העדכון.

קביעת תקרת הצריכה ברוטו משמשת לצורך קביעת היקף הצריכה של שירותי הבריאות, אשר אם קופת החולים

(2) נוסף על האמור בסעיף קטן (א), עלה שיעור הגידול הפרטני לעניין בית חולים ציבורי כללי מסוים על שיעור הגידול הממוצע, יופחת מתקרת הצריכה ברוטו לשנת 2021 שתחושב לאותו בית החולים, ההפרש שבין שיעור הגידול הפרטני לבין שיעור הגידול הממוצע או 4.5%, לפי הנמוך מביניהם.

(ג) תקרות הצריכה ברוטו לפי סעיף זה יחושבו לכל אחד מסוגי שירותי הבריאות בנפרד (בחוק זה – תקרת צריכה ברוטו לסוג שירות בריאות).

חישוב שונה לעניין שיעור הקידום לשנת 2021 או התוספת הריאלית

3. (א) על אף האמור בהגדרות "שיעור הקידום לשנת 2021" ו"תוספת ריאלית" ובסעיף 4, השרים רשאים לחשב, לגבי קופת חולים ובית חולים ציבורי כללי מסוימים, שיעור קידום לשנת 2021 ותוספת ריאלית, השונים משיעור הקידום לשנת 2021 והתוספת הריאלית, לעניין שירות אשפוז במחלקות פנימיות, שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר, בהתחשב, בין השאר, בשיקולים המפורטים להלן:

(1) מכשירים רפואיים נוספים שאושרו לבית חולים על פי כל דין; לעניין זה, "מכשיר רפואי" – מכשיר רפואי שנקבע לגביו כי הרכישה או השימוש שלו טעון רישיון לפי סעיף 65ב(3) לפקודת בריאות העם;

(2) שינוי בשיעור הקפיטציה של קופות החולים;

דברי הסבר

צרכה שירותי בריאות מעבר לה, היא תשלם בעבור צריכת השירותים הנוספת תשלום מופחת לעניין אותם שירותים.

כדי שלא לתגמל בית חולים ציבורי כללי שהגדיל פעילות בשנות הסדר ההתחשבנות הקודם מעבר לגידול הממוצע של שאר בתי החולים הציבוריים הכלליים, מוצע להפחית מתקרת הצריכה ברוטו לאותו בית חולים ציבורי כללי שחרג משיעור הגידול הממוצע כאמור, אחד מאלה, לפי הנמוך מביניהם: ההפרש שבין הגידול בפעילות שלו לגידול הממוצע בפעילות של כלל בתי החולים, או 4.5%.

כמו כן, מוצע לקבוע את "תקרת הצריכה נטו" בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024 ולהעמידה על שיעור של 80% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה. שיעור זה משקף הנחות הנמוכות משיעור ההנחות הממוצעות שניתנו על ידי בתי החולים לקופות החולים בשנות הבסיס, כלומר את מחיר השירותים שהוא גבוה ממחיר השירותים בפועל בשנת 2019.

כאמור, הפער בין תקרת הצריכה ברוטו המוצעת לתקרת הצריכה נטו המוצעת משקף את ההנחה הנמוכה מההנחה הממוצעת שניתנה על ידי בתי החולים הציבוריים הכלליים לקופות החולים. יחד עם זאת, ובין השאר על רקע טענות שהועלו מצד גופים מסוימים במערכת הבריאות הנוגעות לשיעור ההנחה שהחוק המוצע מבקש לחייב את בתי החולים הציבוריים הכלליים לתיתו לקופות החולים, מוצע כי שר הבריאות ושר האוצר (בפרק זה – השרים) יהיו רשאים, בצו, להקטין את היחס שבין שיעור תקרת הצריכה ברוטו לתקרת הצריכה נטו – כלומר את שיעור ההנחה הקבוע בחוק המוצע – וזאת, ככל שיופחתו מחירי השירותים הרפואיים כפי שהם מפורסמים בתעריפון משרד הבריאות. יצוין כי בהתאם למתכונת הנוהגת לעניין זה, מחירי השירותים הרפואיים מתפרסמים בתעריפון משרד הבריאות, בהתאם להמלצת ועדת המחירים שמונתה לפי סעיף 3 לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו–1996 (בפרק זה – חוק הפיקוח). צעד זה יביא לתמחור מדויק יותר של שירותי הבריאות ולכך שתעריפון משרד הבריאות ישקף בצורה טובה יותר את העלות האמיתית של שירותי הבריאות השונים.

נוסף על כך, מוצע כי יהיה ניתן לשנות את היחס שבין תקרת הצריכה ברוטו לתקרת הצריכה נטו כאמור לעיל, בתנאי שתוספת ההוצאה לקופות החולים הנוצרת בשל כך תהיה שווה לעלות שנחסכה לקופות החולים בשל הפחתת המחירים האמורה.

לבסוף, כדי שיהיה ניתן לבצע תמחור מדויק של שירותי הבריאות, מוצע כי שר הבריאות יהיה רשאי לקבוע הוראות המחייבות את בתי החולים הציבוריים הכלליים להעביר למשרד הבריאות ולמשרד האוצר, נתונים בדבר עלויות מתן שירותי הבריאות על ידם, כדוגמת עלות האבזרים, כוח האדם הנדרש לצורך פעולה מסוימת וכדומה.

לסעיפים 3 ו־4 לחוק המוצע

במסגרת חישוב תקרת הצריכה ברוטו לכל בית חולים ציבורי כללי, נועדה התוספת הריאלית לשקף את הגידול

(3) שינוי במספר המבוטחים המשוקלל.

(ב) החישוב כאמור בסעיף קטן (א) ייעשה באופן שסך שיעור הקידום לשנת 2021 או סך התוספת הריאלית, לפי העניין, בתקרות הצריכה ברוטו לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים וקופות החולים לא ישתנה בשל השינוי האמור באותו סעיף קטן.

חלוקת התוספת הריאלית

4. (א) לצורך חישוב תקרות הצריכה ברוטו כאמור בסעיף 2 לעניין כל בית חולים ציבורי כללי, תחולק התוספת הריאלית בעבור שירות דיפרנציאלי ובעבור שירות בריאות אחר, בין כל בתי החולים הציבוריים הכלליים, בהתאם להוראות כמפורט להלן:

(1) מחצית מסך התוספת הריאלית לשנה מסוימת תחולק בהתאם לתכנית המיטות הרב־שנתית, כך ש־70% מאותה מחצית יחולקו בעד מיטות שהוקצו במסגרת התכנית ו־30% מאותה המחצית יחולקו בעד מיטות האשפוז שניתנו לגביהן אישור לפי פקודת בריאות העם ונפתחו בפועל; בסעיף זה, "תכנית המיטות הרב־שנתית" – התכנית לתוספת מיטות אשפוז כללי לשנים 2017 עד 2022, שפורסמה באתר האינטרנט של משרד הבריאות, וכל תכנית עתידית להקצאת מיטות שתוסכם על השרים ותפורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות;

(2) מחצית מסך התוספת הריאלית לשנה מסוימת תחולק בין בתי החולים הציבוריים הכלליים בהתאם לחלקו היחסי של כל בית חולים ציבורי כללי מסך תקרות הצריכה של כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים.

דברי הסבר

בפעילותו של כל בית חולים ציבורי כללי במהלך שנות ההסדר. לכן, בהתאם לסעיף 4 לחוק המוצע, מוצע כי חלוקת התוספת הריאלית בעבור שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר, בין בתי החולים, תיעשה כך: לעניין מחצית מסך התוספת הריאלית כאמור לשנה מסוימת, יחולקו 70% ממחצית זו בעד מיטות שהוקצו לבתי החולים הציבוריים הכלליים השונים במסגרת תוכנית המיטות הרב־שנתית לשנים 2017 עד 2022 שתפורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות וכל תוכנית עתידית להקצאת מיטות שתוסכם על השרים ותפורסם כאמור (בפרק זה – תכנית המיטות הרב־שנתית), ו־30% ממחצית זו יחולקו בעד מיטות שניתן לגביהן אישור לפי פקודת בריאות העם, 1940 (בפרק זה – פקודת בריאות העם) ונפתחו בפועל. כמו כן, מוצע כי המחצית השנייה של התוספת הריאלית תחולק בין בתי החולים הציבוריים הכלליים בהתאם לחלקו היחסי של כל בית חולים מסך תקרות הצריכה של כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים.

בנוגע לחלוקת התוספת הריאלית בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות לשם חישוב תקרת הצריכה ברוטו של כל בתי חולים ציבורי כללי, מוצע כי התוספת הריאלית תחולק בין בתי החולים הציבוריים הכלליים השונים בהתחשב, בין השאר, בתכנית המיטות הרב־שנתית.

כמו כן, בהתאם לסעיף 3 לחוק המוצע, מוצע לאפשר לשרים שיקול דעת בחישוב תוספת ריאלית שונה לגבי קופת חולים ובית חולים ציבורי כללי מסוימים, עקב שינויים שונים שחלו, המשפיעים בפועל על היקף הצריכה של שירותי בריאות, כדוגמת רישיונות למכשירים רפואיים שנקבעה לגביהם חובת רישוי לפי סעיף 65ב(3) לפקודת בריאות העם ושינוי בשיעור הקפיטציה או במספר המבוטחים המשוקלל של קופות החולים, ובלבד שסך התוספת הריאלית בתקרות הצריכה ברוטו לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים וקופות החולים לא ישתנה בשל השינוי האמור. עוד מוצע בהתאם לסעיף 3 לחוק המוצע כי הסמכות האמורה לחישוב שונה לגבי קופת חולים ובית חולים ציבורי כללי מסוימים, תחול גם לעניין שיעור הקידום לשנת 2021, ובלבד שסך שיעור הקידום לשנת 2021 בתקרות הצריכה ברוטו לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים וקופות החולים לא ישתנה בשל השינוי האמור.

(ב) לצורך חישוב תקרות הצריכה ברוטו כאמור בסעיף 2 לעניין כל בית חולים ציבורי כללי, תחולק התוספת הריאלית בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות בין בתי החולים הציבוריים הכלליים, בהתחשב, בין השאר, בתכנית המיטות הרב־שנתית.

תקרת צריכה נטו

5. (א) תקרת הצריכה נטו לכל אחת מקופות החולים בכל אחד מבתי החולים הציבוריים הכלליים, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024 , תהיה 80% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה.

(ב) הופחתו מחירי שירותים רפואיים כפי שהם מפורסמים בתעריפון משרד הבריאות, רשאים השרים, בצו, להגדיל את תקרת הצריכה נטו ביחס לתקרת הצריכה ברוטו, הקבועה בסעיף קטן (א), ובלבד שסך תוספת ההוצאה לקופות החולים בשל הגדלת תקרת הצריכה נטו כאמור שווה לסך העלות שנחסכה לקופות החולים בשל הפחתת המחירים.

(ג) שר הבריאות רשאי לקבוע הוראות בדבר חובת דיווח של בתי החולים הציבוריים הכלליים, למשרד הבריאות ולמשרד האוצר, בכל עניין הנוגע לעלויות מתן שירותי הבריאות.

חישוב רצפת צריכה ברוטו

6. רצפת הצריכה ברוטו לכל אחת מקופות החולים בכל בית חולים ציבורי כללי, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, תהיה כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) בעבור שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר –

(א) בשנת 2021 – 95% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה;

(ב) בשנת 2022 – רצפת הצריכה ברוטו בשנת 2021 בתוספת שיעור העדכון לאותה שנה ותוספת בשיעור של 1%;

(ג) בשנים 2023 ו־2024 – כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) אם ההיקף הממוצע של שירותי הבריאות שצרכה קופת החולים בבית החולים הציבורי הכללי בשנים 2021 ו־2022 היה עד 92% מתקרת הצריכה ברוטו הממוצעת לאותן שנים – 92% מתקרת הצריכה ברוטו לשנת 2023, ולעניין שנת 2024 – בתוספת שיעור העדכון ובתוספת שיעור של 1%;

(2) אם ההיקף הממוצע של שירותי הבריאות שצרכה קופת החולים בבית החולים הציבורי הכללי בשנים 2021 ו־2022 היה גבוה מ־92% ולא עלה על 95% מתקרת הצריכה ברוטו הממוצעת לאותן שנים – מכפלת שיעור הצריכה הממוצע בתקרת הצריכה ברוטו לשנת 2022 או רצפת הצריכה ברוטו כאמור בפסקה (3), לפי הנמוך מביניהן;

דברי הסבר

לסעיפים 6 ו־7 לחוק המוצע

בסעיף 6 לחוק המוצע, מוצע לקבוע כיצד תחושב "רצפת הצריכה ברוטו", שהיא ההיקף המזערי של שירותי בריאות אשר גם בעבור צריכה שתחושב במחיר מלא מתחת להיקף זה, תשלם קופת חולים לבית חולים ציבורי כללי תשלום כמפורט בסעיפים 14(א)(1) ו־15(א)(1)(א) לחוק המוצע.

(3) אם ההיקף הממוצע של שירותי הבריאות שצרכה קופת החולים בבית החולים הציבורי הכללי בשנים 2021 ו־2022 היה גבוה מ־95% מתקרת הצריכה ברוטו הממוצעת לאותן שנים – רצפת הצריכה ברוטו בשנת 2022 בתוספת שיעור העדכון לאותה שנה ובתוספת שיעור של 1% לכל שנה;

(2) בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות –

(א) בשנת 2021 – 95% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה;

(ב) בשנים 2022 עד 2024 – 100% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה.

רצפת צריכה נטו

7. רצפת הצריכה נטו לכל אחת מקופות החולים בכל אחד מבתי החולים הציבוריים הכלליים, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, תהיה 80% מרצפת הצריכה ברוטו לאותה שנה.

הגדלת תקרת הצריכה ברוטו והגדלת תקרת הצריכה נטו ביחס לתקרת הצריכה ברוטו

8. החליטה הממשלה על הגדלת עלות סל שירותי הבריאות כמשמעותו בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, רשאים השרים, בצו, לקבוע תקרת צריכה ברוטו הגבוהה מהתקרה הקבועה בסעיף 2, או להגדיל את תקרת הצריכה נטו ביחס לתקרת הצריכה ברוטו, הקבועה בסעיף 5(א), ובלבד שסך תוספת ההוצאה לקופות החולים בשל הקביעה או ההגדלה כאמור יהיה שווה לסכום שהתווסף לסל שירותי הבריאות.

דברי הסבר

בנוגע לשירותים דיפרנציאלים ושירות בריאות אחר, מוצע לקבוע כי רצפת הצריכה ברוטו לשנת 2021 תעמוד על שיעור של 95% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה, וכי רצפת הצריכה ברוטו לשנת 2022 תהיה רצפת הצריכה ברוטו לשנת 2021 בתוספת שיעור העדכון לאותה שנה ובתוספת שיעור של 1%.

כדי שרצפת הצריכה תהיה מדויקת יותר ותאפשר גמישות נוספת לקופות החולים, מוצע כי היא לא תיקבע מראש לכל שנות ההסדר, אלא כי השיעור מתקרת הצריכה ברוטו ישתנה בשנים 2023 ו־2024 בהתאם לרכישה בפועל של שירותי בריאות על ידי כל קופת חולים בכל בית חולים ציבורי כללי, לפי העניין, בשנה הקודמת. כך, לפי המוצע, אם היקף הרכישה הממוצעת בפועל בשנים 2021 ו־2022 היה גבוה מ־95% מתקרת הצריכה ברוטו בשנים אלו, רצפת הצריכה ברוטו לשנים 2023 ו־2024 תהיה רצפת הצריכה בשנת 2022 בתוספת שיעור העדכון לשנים אלו ובתוספת שיעור של 1%; אם היקף הרכישה הממוצעת בפועל בשנים 2021 ו־2022 עמד על שיעור של מעל 92% ועד 95% מתקרת הצריכה ברוטו לשנים אלו, רצפת הצריכה ברוטו לשנים 2023 ו־2024 תעמוד על מכפלת שיעור הצריכה הממוצע בפועל בתקרת הצריכה ברוטו לשנת 2022, או על רצפת הצריכה בשנת 2022 בתוספת שיעור העדכון לשנים אלו ובתוספת שיעור של 1%, לפי הנמוך מביניהן; אם היקף הרכישה הממוצעת בפועל בשנים 2021 ו־2022 עמד על שיעור של עד 92% מתקרת הצריכה ברוטו לאותם השנים, רצפת הצריכה ברוטו בשנים 2023 ו־2024 תעמוד על שיעור של 92% מתקרת הצריכה ברוטו לשנת 2023, ולעניין שנת 2024 – בתוספת שיעור העדכון ושיעור של 1%.

בנוגע לשירות אשפוז במחלקות פנימיות, מוצע שרצפת הצריכה ברוטו בשנת 2021 תהיה 95% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה, ושבשנים 2022 עד 2024 – תהיה רצפת הצריכה ברוטו בכל שנה שווה לתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לאותה השנה, וזאת כדי לייצר תמריץ כלכלי לייעל את מערך האשפוז ולהפחית את העומס במחלקות הפנימיות.

בכל הנוגע לקביעת רצפת הצריכה נטו בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, מוצע כי היא תעמוד על 80% מרצפת הצריכה ברוטו כפי שנקבעה לאותה שנה. שיעור זה משקף הנחות הנמוכות מההנחות הממוצעות שניתנו על ידי בתי החולים הציבוריים הכלליים לקופות החולים בשנים 2018 עד 2019.

לסעיף 8 לחוק המוצע

ככלל, מערכת הבריאות מתוקצבת כך שקופות החולים, המהוות מבטחות בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד–1994 (בפרק זה – חוק ביטוח בריאות ממלכתי), מתוקצבות על ידי המדינה באמצעות סל שירותי הבריאות, והן רוכשות שירותי בריאות מבתי החולים הציבוריים הכלליים השונים. בפועל המדינה נדרשת להגדיל מפעם לפעם את הפעילות בבתי החולים באופן המצריך משאבים נוספים בשל הפעילות, שאותה יש לבצע במסגרת תקרות הצריכה שנקבעו לשם כך. נוכח האמור, מוצע לשמור על האפשרות של המדינה להעביר

תשלום חודשי קבוע

9. (א) החל משנת 2022 יעביר המוסד לביטוח לאומי לכל בית חולים ציבורי כללי, תשלום חודשי קבוע כפי שהודיעו לו השרים לפי סעיף קטן (ג) (בחוק זה – תשלום חודשי קבוע), ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1) הממשלה החליטה על העברת סכום למוסד לביטוח לאומי כנגד הפחתה מקבילה בתקצוב הישיר לבתי החולים הממשלתיים הכלליים ובכספי התמיכה המועברים לבתי החולים הציבוריים הכלליים שאינם ממשלתיים;

(2) סכום התשלום החודשי הקבוע לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים הועבר למוסד לביטוח לאומי, בתוספת הוצאות המוסד לביטוח לאומי הכרוכות בהעברת התשלום לבתי החולים הציבוריים הכלליים;

(3) נקבעו תקנות לפי סעיף קטן (ה).

(ב) סך התשלום החודשי הקבוע שישולם בשנת 2022 על ידי המוסד לביטוח לאומי, לכל בתי החולים הציבוריים הכלליים (בסעיף זה – התשלום החודשי הכולל), יהיה שווה לסכום שהועבר למוסד לביטוח לאומי כאמור בסעיף קטן (א)(2), ויעודכן מדי שנה בהתאם לתקנות לפי סעיף קטן (ה)(1)(ג).

דברי הסבר

סכומים אלו לקופות החולים באמצעות הגדלת סל שירותי הבריאות ובמקביל להגדיל את התשלום שמקבלים בתי החולים בעבור הספקת השירותים, בדרך של הגדלת תקרות הצריכה, שינוי היחס שבין תקרת הצריכה ברוטו לתקרת הצריכה נטו.

לצורך כך מוצע לאפשר לשרים, בצו, להגדיל את תקרת הצריכה ברוטו, או להגדיל את תקרת הצריכה נטו ביחס לתקרת הצריכה ברוטו, וזאת אם תתקבל החלטת ממשלה על הגדלת עלות סל שירותי הבריאות, ובלבד שסך תוספת ההוצאה לקופות החולים כתוצאה מהגדלת תקרת הצריכה ברוטו, או שינוי היחס בין תקרת הצריכה נטו לבין תקרת הצריכה ברוטו, יהיה שווה לסכום שהתווסף לסל שירותי הבריאות.

לסעיף 9 לחוק המוצע

מערך האשפוז בישראל מורכב מבתי חולים ציבוריים כלליים בעלי מבני בעלויות שונים, כאשר כמחצית מהם נמצאים בבעלות ממשלתית, כ־30% בבעלות קופות החולים, ובעיקר קופת חולים כללית, ושאר בתי החולים נמצאים בבעלות פרטית של חברות לתועלת הציבור ועמותות. בתי החולים הינם מפעלים עסקיים, המתבססים על הכנסותיהם כדי לממן את הוצאותיהם. מרבית ההכנסות של בתי החולים מתקבלות מאספקת שירותי אשפוז, מיון וניתוחים לקופות החולים, וחלק קטן מהכנסותיהם מתקבל מאספקת שירותי בריאות לגורמים נוספים וכן מפעילות שאינה רפואית.

לצד דרכי התקצוב האמורים, כיום כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים בישראל מתבססים באופן נרחב גם על כספים הניתנים על ידי המדינה, מעבר לערוצי התקצוב המקובלים. התקצוב הנוסף על ידי המדינה נעשה שלא על פי קריטריונים נורמטיביים ברורים, אלא כמענה למקרים נקודתיים, לשם כיסוי גירעונות, ובאופן המשתנה בהתאם לבית החולים ולמבנה הבעלות שלו. מצב זה יוצר תמריץ נמוך לאחריות תקציבית מצד בתי החולים הציבוריים הכלליים וחוסר ודאות לגבי המקורות העומדים לרשותם. כך נפגעת יכולתם של בתי החולים הציבוריים הכלליים להיערך מראש לגובה התקציב שיתקבל בפועל ולנהל את תקציבם בהתאם.

חוסר הוודאות של בתי החולים הציבוריים הכלליים, ובייחוד של בתי החולים שאינם בבעלות ממשלתית או בבעלות של קופת חולים, בנוגע לתקציב ולתזרים המזומנים שלהם, הופך אותם לנסמכים על גופים עסקיים וספקים לצורכי אשראי, באופן שלעיתים מוביל לקבלת החלטות לא כלכליות בהתקשרויות של בתי החולים עם ספקים ולקוחות, אשר עלולות להעמיק את הגירעון התקציבי של בתי החולים הציבוריים הכלליים בטווח הבינוני והארוך.

כדי לספק מענה בר־קיימא וארוך טווח למצוקות של בתי החולים הציבוריים הכלליים ולספק להם ודאות תקציבית שתקל על התנהלותם השוטפת, מוצע לייצר מנגנון תקצוב אחיד לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים על כל מבני הבעלות, וזאת אם הממשלה החליטה על העברת סכום למוסד לביטוח לאומי כנגד הפחתה מקבילה בתקצוב הישיר לבתי החולים הממשלתיים הכלליים ובכספי התמיכה המועברים לבתי החולים הציבוריים הכלליים שאינם ממשלתיים, ואם נקבעו תקנות לפי סעיף 9(ה) לחוק המוצע. מנגנון זה, שיתבסס על תשלום חודשי קבוע שיועבר לכל בית חולים ציבורי כללי, יהיה פרוספקטיבי, נורמטיבי ושקוף, ויחליף את ערוץ התקצוב

(ג) החל משנת 2021, השרים יודיעו למוסד לביטוח לאומי ולכל בית חולים ציבורי כללי, עד יום 15 בדצמבר בכל שנה, מהו סכום התשלום החודשי הקבוע שעל המוסד לביטוח לאומי להעביר לכל בית חולים ציבורי כללי, לפי העניין, בשנה הבאה, וזאת לפי חישוב שנערך בהתאם לתקנות לפי סעיף קטן (ה)(1)(א); השרים יפרסמו, בכל שנה, הודעה ברשומות בדבר סכומי התשלום החודשי הקבוע שהודיעו עליהם כאמור.

(ד) המוסד לביטוח לאומי יעביר את התשלום החודשי הקבוע לבתי החולים הציבוריים הכלליים עד יום 15 בכל חודש, לאותו חודש.

(ה) (1) שר האוצר, בהסכמת שר הבריאות, יקבע תקנות בעניינים אלה:

(א) כללים ואמות מידה לחישוב התשלום החודשי הקבוע;

(ב) המקרים שבהם ניתן לקזז את התשלום החודשי הקבוע כנגד תשלומים המשולמים לבתי החולים הציבוריים הכלליים על ידי המדינה ואופן ביצוע הקיזוז;

(ג) הוראות בדבר עדכון התשלום החודשי הכולל בהתאם למדד שייקבע בתקנות;

(ד) כללים בעניין פיקוח ובקרה תקציביים על בתי החולים הציבוריים הכלליים ודיווחים שיידרשו בתי החולים הציבוריים הכלליים להגיש;

דברי הסבר

הממשלתי הקיים כיום. נוסף על כך, המנגנון המוצע יסדיר את ההתנהלות התקציבית של כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים כך שתהיה אחידה ותאפשר מעקב שוטף ובקרה על מצבם הפיננסי של בתי החולים הציבוריים הכלליים.

מוצע שהחל משנת 2022, יעביר המוסד לביטוח לאומי לבתי החולים הציבוריים הכלליים תשלום חודשי קבוע (בפרק זה – התשלום החודשי הקבוע) כפי שהודיעו להם השרים לפי הוראות סעיף 9(ג) לחוק המוצע, וזאת נוסף לתשלומים שיועברו לבתי החולים הציבוריים הכלליים על ידי קופות החולים לפי סעיפים 14 ו־15 לחוק המוצע.

מוצע שסך התשלום החודשי הקבוע שישולם בשנת 2022 על ידי המוסד לביטוח לאומי, לכל בתי החולים הציבוריים הכלליים, יהיה שווה לסכום שיועבר למוסד לביטוח לאומי לצורך כך, וסכום זה יתעדכן בהתאם למדד שייקבע בתקנות לפי סעיף 9(ה)(1)(ג) לחוק המוצע. בעניין זה יובהר כי המוסד לביטוח לאומי לא יידרש לערוך את חישוב סכום התשלום החודשי הקבוע לכל בית חולים ציבורי כללי, אלא יקבל רשימה המפרטת את בתי החולים הציבוריים הכלליים ואת סכום התשלום החודשי הקבוע שיש להעבירו לכל אחד מהם.

עוד מוצע לקבוע כי שר האוצר, בהסכמת שר הבריאות, יקבע תקנות אשר יסדירו את ההיבטים התפעוליים השונים של המודל המוצע לתקצוב בתי החולים הציבוריים הכלליים, ובכללן כללים ואמות מידה לחישוב התשלום החודשי הקבוע.

כמו כן, כדי להבטיח שבתי החולים הציבוריים הכלליים יעמדו בתקציבם, מוצע שתקנות שיקבע שר האוצר כאמור יכללו כללים בעניין מנגנוני פיקוח ובקרה תקציביים על מצבם הפיננסי של בתי החולים הציבוריים הכלליים, וכן כללים בדבר דיווחים שידרשו מבתי החולים הציבוריים הכלליים להגיש. כדי לוודא עמידה של בתי החולים הציבוריים הכלליים ביעדי התקציב שלהם באופן שימנע חריגה ממגבלותיו, עוד מוצע כי תקנות כאמור יכללו הגבלות שיוטלו על בתי החולים לשם שמירה על האיזון התקציבי שלהם, אשר יכול שיכללו הוראות בעניינים אלה: מינוי חשב מלווה; הגבלות על הוצאות הפיתוח של בית החולים הציבורי הכללי; הגבלות על גידול בהוצאות השכר ובקליטת כוח אדם בבית החולים הציבורי הכללי; פיטורים של חברי הנהלת בית החולים הציבורי הכללי; וכן דרישה להעלאת התקורות שמקבל בית החולים מחברה בת שלו או מתאגיד בריאות ומפעילות שירותי רפואה פרטית.

כמו כן, בשל מבנה הבעלות הייחודי והאינטגרציה האנכית של בתי חולים ציבוריים כלליים הנמצאים בשליטה ישירה או עקיפה של קופת חולים או חטיבת

(ה) הגבלות שיוטלו על בתי החולים הציבוריים הכלליים לשם שמירה על האיזון התקציבי שלהם, אשר יכול שיכללו הוראות בעניינים אלה:

(1) מינוי חשב מלווה לבית חולים ציבורי כללי;

(2) הגבלת הוצאות הפיתוח של בית חולים ציבורי כללי;

(3) בלי לגרוע מהוראות לפי חוק יסודות התקציב – הגבלת הגידול בהוצאות השכר של בית חולים ציבורי כללי;

(4) הגבלת קליטת כוח אדם בבית חולים ציבורי כללי;

(5) פיטורים של חברי הנהלת בית חולים ציבורי כללי;

(6) העלאת תקורות המשולמות לבית חולים ציבורי כללי מחברה בת שלו או מתאגיד בריאות;

(7) העלאת תקורות המשולמות לבית החולים מפעילות שירותי רפואה פרטית.

(ו) כללים והגבלות כאמור בפסקאות משנה (ד) ו־(ה) שיחולו גם על חטיבת המרכזים הרפואיים הממשלתיים במשרד הבריאות ועל קופת חולים שבבעלותה הישירה או העקיפה בית חולים ציבורי כללי.

(2) תקנות ראשונות לפי פסקה (1) יותקנו עד יום כ״ז בכסלו התשפ״ב (1 בדצמבר 2021).

הודעה על תקרת צריכה ברוטו ורצפת צריכה ברוטו

10. (א) השרים, או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, יודיעו לכל בית חולים ציבורי כללי ולכל קופת חולים, עד יום כ״ז בכסלו התשפ״ב (1 בדצמבר 2021) מהי תקרת הצריכה ברוטו לשירותי הבריאות לשנת 2021.

(ב) השרים, או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, יודיעו לכל בית חולים ציבורי כללי ולכל קופת חולים, עד יום 1 במרס של כל אחת מהשנים 2022 עד 2024, מהי תקרת הצריכה ברוטו לשירותי הבריאות לאותה שנה.

דברי הסבר

המרכזים הרפואיים הממשלתיים במשרד הבריאות, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע בתקנות כאמור כללים והגבלות כאמור הנוגעים גם לגופים אלו.

בשל נחיצותן של התקנות ליישומו של מודל התקצוב המוצע, מוצע לקבוע כי תקנות ראשונות לפי סעיף 9(ה)(1) לחוק המוצע יותקנו עד יום כ״ז בכסלו התשפ״ב (1 בדצמבר 2021).

לסעיף 10 לחוק המוצע

כדי להבטיח כי בתי החולים הציבוריים הכלליים וקופות החולים יקבלו את המידע הנדרש לצורך תכנון התנהלותם, מוצע לקבוע כי השרים או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם יודיעו לכל בית חולים ולכל קופת חולים עד יום כ״ז בכסלו התשפ״ב (1 בדצמבר 2021), לעניין שנת 2021, ועד יום 1 במרס של כל שנה מהשנים 2022 עד 2024, מהי תקרת הצריכה ברוטו, לאותה שנה, של כל קופת חולים בכל בית חולים ציבורי כללי. אם רצפת הצריכה ברוטו לשנים 2023 ו־2024 השתנתה בשל שינוי בשיעורי הצריכה של שירותי הבריאות בשנים 2021 ו־2022, יודיעו על כך השרים או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, לבתי החולים ולקופות החולים שלגביהם השתנתה רצפת הצריכה כאמור, עד יום י״ד באב התשפ״ג (1 באוגוסט 2023).

(ג) לא הודיעו השרים על תקרת הצריכה ברוטו לשירותי הבריאות באחת מהשנים 2022 עד 2024, עד המועד האמור בסעיף קטן (ב), יחושבו תקרות הצריכה ברוטו לאותה שנה כך שכלל התוספת הריאלית תחולק בין בתי החולים הציבוריים הכלליים בהתאם לחלק היחסי של תקרת הצריכה ברוטו של כל בית חולים מסך תקרות הצריכה ברוטו.

(ד) השרים, או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, יודיעו לכל בית חולים ציבורי כללי ולכל קופת חולים, עד יום י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023), מהי רצפת הצריכה ברוטו המעודכנת שנקבעה להם לשנים 2023 ו־2024 בהתאם להוראות סעיף 6(1)(ג).

תקרת צריכה ברוטו משותפת לבתי חולים ציבוריים כלליים

11. על אף האמור בסעיף 2, השרים רשאים להורות כי תחול תקרת צריכה ברוטו משותפת לשני בתי חולים ציבוריים כלליים שונים או יותר, שהמרחק הגאוגרפי ביניהם לא עולה על 20 קילומטר, ובלבד שמתקיים בהם אחד מאלה:

(1) הם בתי חולים ממשלתיים כלליים;

(2) הם בתי חולים ציבוריים כלליים שבבעלות אותה קופת חולים;

(3) התקבלה הסכמת בתי החולים שתיקבע להם תקרת צריכה ברוטו משותפת.

תקרת צריכה ברוטו משותפת לקופות חולים

12. (א) על אף האמור בסעיף 2, השרים רשאים להורות כי תחול תקרת צריכה ברוטו משותפת לשתי קופות חולים בבית חולים ציבורי כללי שבנפה מסוימת, ובלבד שמתקיימים בהן כל אלה:

(1) חלקה של כל אחת מקופות החולים במספר המבוטחים המשוקלל באותה נפה אינו עולה על 12%;

דברי הסבר

יובהר, כי מאחר שבהסדר המוצע תקרת הצריכה ברוטו משקפת ביצועים בפועל והסדרים מסחריים של קופות החולים בבתי החולים הציבוריים הכלליים, אין מקום לפרסם מידע זה בציבור ודי בהודעה פרטנית לכל קופת חולים ולכל בית חולים.

כדי למנוע מצב שבו עיכוב בהודעת השרים אינו מאפשר לצדדים השונים להיערך, מוצע לקבוע מנגנון ברירת מחדל ולפיו אם לא תתקבל הודעת השרים עד המועדים האמורים, יחושבו תקרות הצריכה ברוטו לכלל המערכת כך שהתוספת הריאלית תחולק באופן רוחבי, בהתאם לחלק היחסי של תקרת הצריכה ברוטו של כל בית חולים ציבורי כללי מסך תקרות הצריכה ברוטו, כך שכל הגופים יוכלו לחשב את תקרות הצריכה ברוטו שלהם.

לסעיף 11 לחוק המוצע

כדי לשפר את השירות הרפואי הניתן למטופלים, ולהרחיב את יכולתם לבחור את בית החולים שבו יבוצעו פרוצדורות רפואיות בעניינם, מוצע להסמיך את השרים להורות על החלת תקרת צריכה ברוטו משותפת לבתי חולים ציבוריים כלליים שהמרחק ביניהם אינו עולה על 20 קילומטר, ובלבד שהתקיים בהם אחד מאלה: הם בתי חולים ממשלתיים כלליים, או שהם בתי חולים ציבוריים כלליים שבבעלות אותה קופת חולים, או שהתקבלה הסכמה של בתי החולים לכך שתיקבע להם תקרת צריכה ברוטו משותפת. קביעת תקרת צריכה ברוטו משותפת לבתי חולים כאמור תהפוך את ההתנהלות הכלכלית שלהם למשותפת, ובכך תוכל לחזק את ניהולם הכלכלי של בתי חולים קטנים הסמוכים לבתי חולים גדולים וכאמור אף לשפר את רמת השירות הרפואי הניתן למטופלים ואת יכולת הבחירה שלהם.

לסעיף 12 לחוק המוצע

באזורים מסוימים ברחבי הארץ מתקשות קופות חולים אשר חלקן במספר המבוטחים המשוקלל קטן, לספק שירותים ברמת השירות המאפיינת את קופות החולים הגדולות. בשל כך, מוצע לאפשר שיתוף פעולה בשירותי קהילה בין קופות חולים קטנות באזורים מסוימים, ולצורך כך להסמיך את השרים להורות על תקרת צריכה ברוטו משותפת לשתי קופות חולים קטנות בבית חולים ציבורי כללי שבנפה מסוימת, מה שיביא לכך שהן יוכלו ליצור שיתופי פעולה בשירותי הקהילה ולספק שירותים ברמה גבוהה יותר למבוטחים שלהן.

(2) חלקה של כל אחת מקופת החולים במספר המבוטחים המשוקלל אינו עולה על 20%.

(ב) בסעיף זה, "נפה" – כהגדרתה בפקודת בריאות העם.

הפחתת תקרת הצריכה ברוטו בשל הסכם לרכישת שירות חלופת אשפוז בבית המטופל

13. הגיעו בית חולים ציבורי כללי וקופת חולים להסכם ביניהם לרכישת שירות חלופת אשפוז בבית המטופל, כנגד הפחתת התשלום בעד שירות אשפוז במחלקות פנימיות, רשאים השרים לחשב להם תקרת צריכה ברוטו לשירות אשפוז במחלקות פנימיות, הנמוכה מתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לבית החולים ולקופת החולים לפי הוראות סעיף 2; לעניין זה, "שירות חלופת אשפוז בבית המטופל" – שירות טיפול רפואי בבית המטופל, כתחליף לאשפוז בבית חולים ציבורי כללי.

תשלום בעד שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר

14. (א) קופת חולים תשלם בעבור שירות דיפרנציאלי או שירות בריאות אחר שרכשה בכל בית חולים ציבורי כללי, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, סכומים כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) אם קופת החולים רכשה שירותים דיפרנציאליים ושירותי בריאות אחרים עד לרצפת הצריכה ברוטו – רצפת הצריכה נטו לאותה שנה, אלא אם כן ראו השרים שבית החולים הציבורי הכללי לא הסכים לספק לקופת החולים, באותה שנה, על פי בקשתה, שירותי בריאות הדומים בהיקפם הכספי, בזמינותם ובתמהיל שלהם לשירותי הבריאות שסיפק בית החולים לקופת החולים בשנה הקודמת;

(2) אם קופת החולים רכשה שירותים דיפרנציאליים ושירותי בריאות אחרים מעבר לרצפת הצריכה ברוטו ועד לתקרת הצריכה ברוטו – רצפת הצריכה נטו לאותה שנה בתוספת של לא יותר מ־80% מהמחיר המלא בעבור שירותים דיפרנציאליים ושירותי בריאות אחרים שנרכשו מעבר לרצפת הצריכה ברוטו;

דברי הסבר

לסעיף 13 לחוק המוצע

על פי הערכות גורמי המקצוע בממשלה ובמערכת הבריאות, רבים מהמאושפזים במחלקות הפנימיות בבתי חולים ציבוריים כלליים, יכולים לקבל שירות רפואי תחליפי באמצעות חלופת אשפוז בבית המטופל.

התמריצים הכלכליים הקיימים כיום מקשים על יצירת שיתופי פעולה בין קופות החולים לבתי החולים הציבוריים הכלליים למתן שירות רפואי תחליפי באמצעות חלופת אשפוז בבית המטופל, מכיוון שכל עוד שלא נעשה שינוי ברצפות הצריכה לעניין שירות אשפוז במחלקות פנימיות, קיים חשש מצד קופות החולים שיוטל עליהן תשלום כפול – הן בשל רצפת הצריכה נטו הקבועה בחוק שמהווה תשלום מזערי והן בשל ההוצאה בעד מתן השירות בבית המטופל.

משכך, מוצע להסמיך את השרים לחשב תקרת צריכה ברוטו לשירות אשפוז במחלקות פנימיות הנמוכה מתקרת הצריכה ברוטו שחושבה בהתאם להוראות סעיף 2 לחוק המוצע, וזאת במקרה שבו הגיעו בית חולים ציבורי כללי מסוים וקופת חולים מסוימת להסכם ביניהם בעניין רכישת שירות חלופת אשפוז בבית המטופל, המהווה חלופה לאשפוז בבית החולים. אפשרות זו תביא להפחתת העומס במחלקות הפנימיות של בתי החולים הציבוריים הכלליים, ולשיפור השירות למבוטחים אשר מאושפזים כיום בבית החולים על אף שהיו יכולים להתאשפז בביתם ולקבל את כל הדרוש לצורך הטיפול בהם.

לסעיף 14 לחוק המוצע

כדי לשמור על יציבותם הפיננסית של בתי החולים הציבוריים הכלליים מצד אחד, ומן הצד השני להבטיח תשלום הוגן בעד רכישת שירותי הבריאות בבתי החולים תוך שמירה על גידול מבוקר בהיקף הרכישה בבית החולים, מוצע לקבוע תשלום מזערי – קרי, רצפת הצריכה נטו – שאותו על קופת החולים לשלם לבית החולים גם אם צרכה שירותי בריאות מתחת לרצפת הצריכה ברוטו שנקבעה לה. כמו כן מוצע לקבוע את גובה התשלום בעד צריכת שירותים מעל הרצפה ברוטו ומתחת לתקרת הצריכה ברוטו וכן לקבוע סכום מופחת בעד צריכה שמעבר לתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לשירותים השונים.

(3) אם קופת החולים רכשה שירותים דיפרנציאליים ושירותי בריאות אחרים מעבר לתקרת הצריכה ברוטו – תקרת הצריכה נטו בתוספת סכום מופחת כמפורט להלן, לפי העניין:

(א) בעבור רכישת שירות דיפרנציאלי מעבר לתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לשירות כאמור – לא יותר מ־55% מהמחיר המלא של השירות;

(ב) בעבור רכישת שירות בריאות אחר, מעבר לתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לשירות כאמור – לא יותר מ־30% מהמחיר המלא של השירות.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רכשה קופת חולים מבית חולים ציבורי כללי, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024 –

(1) שירותים דיפרנציאליים בסכום הנמוך מתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לשירותים אלה, ייווסף ההפרש שבין הרכישה בפועל ובין תקרת הצריכה ברוטו, של שירותים אלה, לתקרת הצריכה ברוטו של שירות בריאות אחר;

(2) שירותי בריאות אחרים בסכום הנמוך מתקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לשירותים אלה, ייווסף ההפרש שבין הרכישה בפועל ובין תקרת הצריכה ברוטו, של שירותים אלה, לתקרת הצריכה ברוטו של שירות דיפרנציאלי.

תשלום בעד שירות אשפוז במחלקות פנימיות

15. (א) קופת חולים תשלם בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות בבית חולים ציבורי כללי, בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) בשנת 2021 – סכומים כמפורט להלן, לפי העניין:

דברי הסבר

התשלום המופחת נקבע באופן שונה לרכישת שירותי בריאות דיפרנציאלים ושירותי בריאות אחרים מעבר לתקרת הצריכה ברוטו, בהתאם לעלות השולית השונה של שירותים אלה. כך, בנוגע לשירות דיפרנציאלי נקבע תשלום מופחת בשיעור של 55%, ובנוגע לשירות בריאות אחר נקבע תשלום מופחת בשיעור של 30% מהמחיר המלא של השירות בהתאם להיקף הצריכה בפועל שמעבר לתקרת הצריכה ברוטו.

קבלת סכום מופחת על פעילות מעבר לתקרת הצריכה ברוטו מפחיתה את התמריץ לבית החולים להגדיל את פעילותו ובכך מרסנת את הרכש של קופת החולים בבית החולים בהתאם למטרת ההסדר המוצע. כמו כן הסדר זה משקף את פונקציית העלות של בית החולים, מאחר שייצור פעילות נוספת מעבר לפעילות שייצר בית החולים בשנים הקודמות עולה לבית החולים פחות, שכן לפעילות זו הוצאה שולית בלבד ביחס לכלל הפעילות בבית החולים.

עוד מוצע לקבוע שבמקרה שבו צרכה קופת החולים שירות בריאות מסוג מסוים (מבין הסוגים שירות דיפרנציאלי או שירות בריאות אחר) מתחת תקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לשירות מסוג זה, יתווסף באותה שנה, לתקרת הצריכה ברוטו של סוג השירות האחר, ההפרש שבין הצריכה בפועל של סוג השירות שבו צרכה קופת החולים מתחת לתקרת הצריכה ברוטו ובין תקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לסוג שירות זה.

הסדר זה נועד להגדיל את תקרת הצריכה ברוטו בשירות בריאות מסוים אשר מעבר לה משלמת קופת החולים לבית החולים סכום מופחת, במידה שבשירות הבריאות האחר היא כלל לא הגיעה לתקרת הצריכה ברוטו. יובהר כי בניגוד לקבוע בהסדרי התחשבנות קודמים, בהתאם להסדר המוצע, ההתחשבנות לעניין שירות האשפוז במחלקות הפנימיות יוסדר באופן שונה, בהתאם להוראות סעיף 15 לחוק המוצע.

לסעיף 15 לחוק המוצע

במטרה לשפר את השירות הניתן לאזרחים במחלקות הפנימיות של בתי החולים הציבוריים הכלליים, בוצע במסגרת עבודת הצוות הבין־משרדי תהליך אפיון של הכשלים הכלכליים המובילים לקשיים במתן שירות איכותי במחלקות אלו. מסקנות הוועדה היו שקיימים כמה כשלים כלכליים, ובהם אלה:

(א) אם קופת החולים רכשה שירותי אשפוז במחלקות פנימיות עד לרצפת הצריכה ברוטו – רצפת הצריכה נטו לאותה שנה, אלא אם כן ראו השרים שבית החולים הציבורי הכללי לא הסכים לספק לקופת החולים, באותה שנה, על פי בקשתה, שירותי אשפוז במחלקות פנימיות הדומים בהיקפם הכספי, בזמינותם ובתמהיל שלהם לשירותי אשפוז במחלקות פנימיות שסיפק בית החולים לקופת החולים בשנה הקודמת;

(ב) אם קופת החולים רכשה שירותי אשפוז במחלקות פנימיות מעבר לרצפת הצריכה ברוטו ועד לתקרת הצריכה ברוטו – רצפת הצריכה נטו לאותה שנה בתוספת לא יותר מ־80% מהמחיר המלא בעבור שירותי אשפוז במחלקות פנימיות שנרכשו מעבר לרצפת הצריכה ברוטו;

(ג) אם קופת החולים רכשה שירותי אשפוז במחלקות פנימיות מעבר לתקרת הצריכה ברוטו – תקרת הצריכה נטו בתוספת סכום מופחת של לא יותר מ־20% מהמחיר המלא של השירות;

(2) בשנים 2022 עד 2024 – מכפלת שיעור חלקה של קופת החולים מסך תקרת הצריכה ברוטו של כל קופות החולים באותו בית חולים ציבורי כללי בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות בשנה הקודמת בסך תקרת הצריכה ברוטו בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות באותה שנה.

(ב) (1) נוסף על הסכומים המפורטים בסעיף קטן (א), בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024 ישלמו כלל קופות החולים לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים, סכום של 90 מיליון שקלים חדשים בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות (בחוק זה – תוספת התשלום למחלקות הפנימיות).

דברי הסבר

(1) המחיר השולי של מחלקה פנימית בבית החולים לא מייצר תמריץ לקופות החולים להוציא את מבוטחיהן הנדרשים למסגרת טיפול במוסדות אשפוז המשכי;

(2) החשש של קופת החולים, שגם כאשר תוציא מאושפז מהמחלקה הפנימית, ייוותר תמריץ כלכלי לבית החולים לאשפז מבוטח אחר במקומו, גורם לכך שחלק מקופות החולים לא משקיעות מאמץ בפינוי מבוטחיהן מהמחלקות הפנימיות, וזאת אף על פי שאין עוד צורך באשפוזם של מבוטחים אלו בבית החולים;

(3) מחיר יום האשפוז כולל את כלל הבדיקות הנדרשות, ולכן במצבים מסוימים מוקצה למחלקות הפנימיות מספר נמוך של בדיקות יקרות, יחסית למחלקות אחרות;

(4) העלות של בית החולים בעבור מאושפז חדש, הדורש בדיקות כניסה רבות, גבוהה לעומת העלות בעבור מאושפז שכבר עבר בדיקות אלו, ולכן קיים תמריץ כלכלי שלילי להארכת אשפוזים קיימים.

כדי לפתור כשלים אלו מוצע להבטיח את תקרת התשלום לבית החולים הציבורי הכללי גם במקרה שבו התפוסה במחלקות הפנימיות תהיה נמוכה מהקבוע בתקרה, וכך לבטל את התמריץ להארכת אשפוז במחלקות אלה.

כמו כן מוצע לקבוע שהתשלום הקבוע המשולם לבית החולים הציבורי הכללי יתחלק בין קופות החולים על בסיס צריכתן בפועל בשנה הקודמת ביחס לצריכת כלל הקופות, מה שיביא לתמרוץ קופות החולים לשחרר מבוטחים שיכולים להיות מטופלים במסגרת קהילתית או במוסד לאשפוז המשכי.

כדי לאפשר לבתי החולים הציבוריים הכלליים ולקופות החולים פרק זמן להיערכות לשינוי זה, מוצע להחילו החל משנת 2022, כאשר בשנת 2021 מוצע כי יחול מנגנון התשלום המופחת בשיעור של 20% מהמחיר המלא של שירות האשפוז במחלקות הפנימיות מעבר לתקרת הצריכה ברוטו, אשר היה קיים בהסדר ההתחשבנות הקודם.

(2) תוספת התשלום למחלקות הפנימיות תחולק בין בתי החולים הציבוריים הכלליים, כמפורט להלן:

(א) בשנת 2021 – באופן שוויוני בין כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים, בהתאם למספר מיטות האשפוז במחלקות הפנימיות בכל בית חולים, שניתנו לגביהן אישור לפי פקודת בריאות העם, לשם שיפור התשתיות במחלקות אלה;

(ב) בשנים 2022 עד 2024 – בהתאם לציוני המדד לשיפור השירות במחלקות הפנימיות בבתי חולים ציבוריים כלליים כאמור בפסקת משנה (ג), שעליהם יודיע המנהל הכללי של משרד הבריאות לבתי החולים הציבוריים הכלליים, עד יום 28 בפברואר בכל שנה, לגבי השנה הקודמת; לא הודיע המנהל הכללי של משרד הבריאות לבתי החולים הציבוריים הכלליים על ציוני המדד עד המועד האמור, על אף האמור בפסקה (1) ישלמו כלל קופות החולים לכלל בתי החולים הציבוריים הכלליים, 70% מתוספת התשלום למחלקות הפנימיות, אשר יחולקו בין בתי החולים בהתאם להוראות פסקת משנה (א);

(ג) המנהל הכללי של משרד הבריאות, בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, יפרסם בהוראת מינהל, באתר האינטרנט של משרד הבריאות, עד יום י"ג בשבט התשפ"ב (15 בינואר 2022), מדד לשיפור השירות במחלקות הפנימיות בבתי חולים ציבוריים כלליים, שיכלול מדדים שונים אשר לפיהם יימדדו וידורגו המחלקות הפנימיות של כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים, ויתבסס על עקרונות אלה:

(1) מחצית מהמדד יורכב ממדדים קליניים שיורה עליהם המנהל הכללי של משרד הבריאות;

(2) מחצית מהמדד יורכב ממדדים של איכות השירות שיורו עליהם המנהל הכללי של משרד הבריאות והממונה על התקציבים במשרד האוצר;

(3) המנהל הכללי של משרד הבריאות והממונה על התקציבים במשרד האוצר רשאים להחליט על תמהיל אחר של מדדים מהתמהיל כמפורט בפסקאות משנה (1) ו־(2).

דברי הסבר

כצעד משלים, מוצע לקבוע שבכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, ישלמו כלל קופות החולים, מעבר לסכומים שאותם הן נדרשות לשלם בעד צריכת שירותי הבריאות, סכום נוסף של 90 מיליון שקלים חדשים, אשר בשנת 2021 יחולק בין בתי החולים בהתאם למספר מיטות האשפוז במחלקות הפנימיות בכל בית חולים שניתנו לגביהן אישור לפי פקודת בריאות העם, וישמש את בתי החולים לשם שיפור התשתיות במחלקות הפנימיות. בשנים 2022 עד 2024 הסכום הנוסף האמור ישולם על ידי קופות החולים לבתי החולים הציבוריים הכלליים על בסיס ציוני המדד לשיפור השירות במחלקות הפנימיות שעליהם יודיע המנהל הכללי של משרד הבריאות, לבתי החולים הציבוריים הכלליים, מדי שנה; מוצע כי מדד זה ייקבע בהוראת מינהל על ידי המנהל הכללי של משרד הבריאות, בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, שתפורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות עד יום י"ג בשבט התשפ"ב (15 בינואר 2022).

(3) השרים או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, יודיעו לכל קופת חולים מהו סכום התשלום, מתוך תוספת התשלום למחלקות הפנימיות, שעליה להעביר לכל בית חולים ציבורי כללי, בכל שנה, בהתבסס על מספר ימי האשפוז של מבוטחי אותה קופת חולים במחלקות הפנימיות באותו בית חולים ביחס לסך ימי האשפוז של כלל מבוטחי קופות החולים במחלקות הפנימיות באותו בית חולים, בשנה הקודמת; קופת החולים תעביר לבתי החולים הציבוריים הכלליים את סכום התשלום כאמור לא יאוחר מ־60 ימים מהמועד שבו קיבלה את ההודעה האמורה.

מועד התשלום בעד צריכת שירותי בריאות

16. (א) קופת חולים תעביר לבית חולים ציבורי כללי, לא יאוחר מ־60 ימים מיום 1 בחודש שבו קיבלה מבית החולים הודעת חיוב חודשית, את הסכום הגבוה מבין הסכומים כמפורט להלן:

(1) 8.33% מרצפת הצריכה נטו לאותה שנה שנקבעה לקופת החולים באותו בית חולים ציבורי כללי, אלא אם כן קיבלה קופת החולים אישור מהשרים או מעובדי משרדיהם שהוסמכו לכך, שלא להעביר את הסכום האמור בשל כך שבית החולים לא הסכים לספק לקופת החולים שירותי בריאות הדומים לשירותי הבריאות שסיפק לה בשנה הקודמת כאמור בסעיפים 14 ו־15;

(2) הסכום שאינו שנוי במחלוקת בהודעת החיוב;

(3) 97% מהסכום נטו הנדרש על פי הודעת החיוב לעניין השירותים המובאים בחשבון בתקרת הצריכה ברוטו ושירותי רפואה דחופה (מיון), אלא אם כן ערערה קופת החולים על הודעת החיוב, בהתאם למנגנון בירור לפי הוראת מינהל שפרסם המנהל הכללי של משרד הבריאות באתר האינטרנט של משרד הבריאות, ובית החולים לא השיב לערעור זה בהתאם להוראת המינהל כאמור.

(ב) לא העבירה קופת חולים לבית חולים ציבורי כללי את סכום התשלום הנדרש לפי סעיף קטן (א), או את סכום התשלום בהתאם להוראות סעיף 15(ב)(3), יחולו הוראות אלה:

דברי הסבר

לבסוף מוצע לקבוע כי השרים או מי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, יודיעו לכל קופת חולים מהו התשלום הנוסף שעליה להעביר לכל בית חולים ציבורי כללי בכל שנה, וזאת בהתבסס על החלק היחסי של מבוטחי כל קופת חולים במספר ימי האשפוז של כלל המבוטחים של כלל קופות החולים במחלקות הפנימיות באותו בית חולים בשנה הקודמת, וכי כל קופת חולים תחויב להעביר לבתי החולים הציבוריים הכלליים את סכום התשלום כאמור לא יאוחר מ־60 ימים מהמועד שבו קיבלה את ההודעה האמורה.

לסעיף 16 לחוק המוצע

כדי להתמודד עם בעיות תזרים מזומנים הקיימות לבתי החולים הציבוריים הכלליים כתוצאה מאי־תשלום במועד של קופות החולים, בין השאר, בשל מחלוקות בין קופת החולים ובית החולים בנוגע להודעת החיוב שהוגשה, מוצע לקבוע כללים בנוגע לתשלומים שעל קופת החולים להעביר לבית החולים.

לפי המוצע, קופת החולים תחויב להעביר לבית החולים לא יאוחר מ־60 ימים מתום החודש שבו קיבלה הודעת חיוב מבית החולים את הסכום הגבוה מבין אלה:

(1) החלק היחסי מרצפת הצריכה נטו של אותו חודש שנקבעה לקופת החולים באותו בית חולים, אלא אם כן קיבלה אישור מהשרים או מעובדי משרדיהם שהוסמכו לכך שלא להעביר סכום זה בשל כך שבית החולים לא הסכים לספק לקופת החולים שירותי בריאות הדומים לשירותי הבריאות שסיפק לה בשנה הקודמת;

(1) על סכום שלא הועבר כאמור תתווסף ריבית חשב כללי עד מועד העברתו בפועל לבית החולים הציבורי הכללי;

(2) השרים רשאים לבצע קיזוז של הסכום שלא הועבר כאמור, ממקורות המימון של שירותי הבריאות כמשמעותם בסעיף 13(א) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי ומכספי התמיכה המועברים לקופת החולים, ולהעבירו לבית החולים הציבורי הכללי.

(ג) סכומים עודפים ששילמה קופת חולים לבית חולים ציבורי כללי בשל הוראות סעיף קטן (א) או סכומים שהיה על קופת חולים לשלם לבית חולים ציבורי כללי ולא שולמו בשל הוראות הסעיף הקטן האמור, יוחזרו או ישולמו, לפי העניין, בתוספת ריבית חשב כללי, בתוך 30 ימים מתום הליך הבירור לפי הוראת המינהל האמורה בסעיף קטן (א)(3).

(ד) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מחובת קופת חולים לשלם לבית חולים ציבורי כללי כל תשלום אחר שבו היא חייבת.

מטופל המיועד להעברה

17. (א) השרים רשאים לקבוע, בצו, כי קופת חולים תשלם מחיר מלא בעבור שירות אשפוז של מטופל המיועד להעברה בבית חולים ציבורי כללי, החל מהמועד שיקבעו השרים לעניין זה ובהתאם לתנאים ולכללים שיקבעו.

(ב) עד מועד תחילתו של צו לפי סעיף קטן (א) יחולו הוראות סעיף 1 לצו שינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו־2014) (תשלום מוגדל בעד אשפוז של מטופל המיועד להעברה), התשע"ד–2014[6], ויראו אותו כאילו ניתן לפי הוראות חוק זה לגבי השנים 2021 עד 2024.

דברי הסבר

(2) הסכום שאינו שנוי במחלוקת בהודעת החיוב;

(3) 97% מהסכום נטו הנדרש על פי הודעת החיוב, אלא אם כן הגישה קופת החולים ערעור בהתאם למנגנון בירור לפי הוראת מינהל שפרסם המנהל הכללי של משרד הבריאות באתר האינטרנט של משרד הבריאות, ובית החולים לא השיב לערעור זה בהתאם להוראת המינהל כאמור.

מכיוון שייתכן שבשל הוראות אלה ישלמו קופות החולים לבתי החולים כספים ביתר או בחסר, מוצע כי אם יתברר שאכן כך אירע, הכספים ששולמו ביתר או בחסר ישולמו או יוחזרו, לפי העניין, בתוספת ריבית החשב הכללי כמשמעותה בהודעה בדבר שיעורי ריבית החשב הכללי המתפרסמת מזמן לזמן ברשומות.

כדי להבטיח שקופות החולים יעמדו בהוראות האמורות בעניין העברת התשלום בעד צריכת שירותי בריאות, מוצע לקבוע כי במקרה שבו קופת חולים לא העבירה לבית חולים את הסכומים שעליה להעביר בהתאם להוראות החוק המוצע, תיווסף על סכום שלא הועבר כאמור ריבית החשב הכללי עד מועד העברתו בפועל לבית החולים הציבורי הכללי, וכן יוסמכו השרים לקזז את הסכום שלא הועבר כאמור ממקורות המימון של שירותי הבריאות כמשמעותם בסעיף 13 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי המועברים לקופות החולים, או מכספי התמיכות המועברים לקופת החולים, ולהעביר את הסכום שקוזז ישירות לבית החולים.

לסעיף 17 לחוק המוצע

שירותי בריאות מסוימים מסופקים בצורה יעילה ונכונה יותר מבחינה רפואית מחוץ לבתי החולים הציבוריים הכלליים, ומלבד זאת יש חשיבות למקד את בתי החולים לפעילות אקוטית ולפנות את המשאבים הנדרשים לשם כך מפעילויות אחרות. על כן מוצע לבנות מערכת תמריצים שתעודד את קופות החולים לספק שירותים אלה במסגרות אחרות. לפיכך מוצע להסמיך את השרים לקבוע, בצו, כי בשל המשך אשפוזו של חבר הקופה אשר לפי הוראות משרד הבריאות ניתן להעבירו מאשפוז כללי למסגרת אחרת, וניתנה לקופה הודעה של בית החולים כי ניתן לעשות כן והקופה לא דאגה למקום העברה לאותו מטופל, תשלם הקופה מחיר מלא.

הוראה זו משקפת את האחריות של הקופה לפתח שירותים אלה בקהילה ולהעביר את חבר הקופה, שהוא במצב בריאותי כאמור, מבית החולים הכללי למסגרת אחרת המתאימה לו.

[6] ק"ת התשע"ה, עמ' 1492.

תשלום בעד שירותי רפואה דחופה (מיון)

18. (א) על אף האמור בסעיף 22(א)(7), בעד צריכת שירותי רפואה דחופה (מיון), תשלם קופת חולים לבית חולים ציבורי כללי סכום שלא יעלה על 81.5% מהמחיר המלא של שירותים אלה.

(ב) השרים רשאים, בצו, להגדיל את השיעור מהמחיר המלא, הקבוע בסעיף קטן (א).

תשלום בעד שירותי רפואה פרטית

19. השרים רשאים לקבוע, בצו, הסדר אחר מהקבוע בחוק זה להתחשבנות בעד צריכת שירותי בריאות בידי קופות החולים בבתי החולים הציבוריים הכלליים במסגרת שירותי רפואה פרטית, לרבות קביעת שיעורים שונים לתקרות צריכה ברוטו, תקרות צריכה נטו, רצפות צריכה ברוטו ורצפות צריכה נטו, לתוספת הריאלית, ולסכום המופחת וכן תנאי תשלום שונים; קבעו השרים הסדר אחר בצו כאמור, תחול קביעתם החל מהשנה שלאחר השנה שבה קבעו כאמור.

הסכם בין קופת חולים לבית חולים בדבר שיטת ההתחשבנות ביניהם

20. (א) על אף האמור בחוק זה, רשאים כל בית חולים ציבורי כללי וכל קופת חולים לקבוע בהסכם בכתב ביניהם הסדר אחר להתחשבנות בעד רכישת שירותי בריאות בבית החולים (בסעיף זה – ההסכם), ובלבד שההסכם ימלא אחר כל אלה:

(1) ההסכם יקבע כי בבית החולים יינתנו לחברי קופת החולים שירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כמתחייב מהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי;

דברי הסבר

יובהר כי במסגרת אחד מהסדרי ההתחשבנות הקודמים, שנקבע בפרק ה' לחוק שינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו־2014), התשע"ג–2013 (בפרק זה – חוק ההסדרים 2013), נקבע בצו לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו־2014) (תשלום מוגדל בעד אשפוז של מטופל המיועד להעברה), התשע"ד–2014, הסדר דומה, ולפיו במקרה כזה על קופת החולים לשלם לבית החולים מחיר מלא. הוראות הצו האמור הוחלו, מכוח סעיף 65(ב) לחוק ההתייעלות 2016, לעניין הסדר ההתחשבנות הקודם להסדר המוצע, ומוצע כי עד לקביעת צו חדש על ידי השרים לפי ההסדר המוצע, יחולו הוראות אותו צו קודם.

לסעיף 18 לחוק מוצע

בשונה ממרבית סוגי הפעילות בבית חולים ציבורי כללי, לבית החולים השפעה מצומצמת יחסית על מספר הפונים לקבלת שירותי רפואה דחופה (מיון), וממילא לא קיים חשש לשימוש יתר על ידי בית החולים בסוג פעילות זה. בהמשך לאמור, המערכת הקהילתית רוויה בפתרונות שהם תחליפיים לקבלת שירות במרכז לרפואה דחופה (מלר"ד), אשר ביכולתם לצמצם את העומסים בבתי החולים ולספק שירות איכותי וזמין יותר. לפיכך מוצע להחריג תשלום בעד שירותי רפואה דחופה (מיון) מתחולת ההסדר המוצע. יחד עם זאת, מוצע לקבוע כי התשלום בעד שירותים אלה לא יעלה על 81.5% ממחירם המלא ולהסמיך את השרים להגדיל בצו שיעור זה.

לסעיף 19 לחוק המוצע

שירותי הרפואה הפרטית הניתנים בבתי החולים הציבוריים הכלליים כלולים כיום בהסדר ההתחשבנות המוצע. יחד עם זאת, בשל השוני בשירותים אלה, מוצע לקבוע כי השרים יהיו רשאים לקבוע בצו הסדר אחר להתחשבנות בעבור צריכת שירותי בריאות בידי קופות החולים בבתי חולים ציבוריים כלליים במסגרת שירותי הרפואה הפרטית. כמו כן, מוצע כי קביעה בצו כאמור תחול החל מהשנה שלאחר השנה שבה נקבע הצו.

לסעיף 20 לחוק המוצע

בהמשך להסדרי ההתחשבנות שנקבעו בחקיקה בעבר, מוצע, גם הפעם, לתת לקופת חולים ובית חולים ציבורי כללי אפשרות, תחומה ומוגבלת בזמן, לקבוע בהסכם בכתב ביניהם, הסדר התחשבנות השונה מהקבוע בהסדר המוצע, ובלבד שימלא אחר התנאים המפורטים בסעיף המוצע. זאת, כדי להגדיל את חופש הפעולה של בתי החולים ושל קופות החולים לקבוע מראש ובהסכמה את שיטת ההתחשבנות ביניהם תוך יצירת מנגנונים של חלוקת סיכונים. עם זאת, מוצע לקבוע כמה הוראות שאותן חייבים הצדדים להטמיע בהסכם שביניהם וכמה הוראות שעליהן לא רשאים הצדדים להסכם להתנות, וזאת כדי להביא ליישום עקרונות המדיניות הקבועים בחוק המוצע. אם הסכם כאמור יכלול סעיף הנוגד את ההוראות האמורות, אותו סעיף יהיה בבחינת סעיף לא חוקי ולכן בטל.

(2) ההסכם יקבע כי אם יחול גידול בסך היקף צריכת השירותים של קופת החולים בבית החולים, בכל שנה משנות ההסכם, לעומת תקרת הצריכה ברוטו שנקבעה לאותה שנה, בשיעור העולה על 6%, תיערך ההתחשבנות ביניהם בשנה שלאחר מכן, לפי הוראות חוק זה;

(3) תקופת ההסכם לא תהיה מעבר ליום ל׳ בכסלו התשפ״ה (31 בדצמבר 2024);

(4) במסגרת ההסכם יהיה רשאי בית החולים לתת לקופת החולים הנחות על תעריף של שירותי בריאות המהווים לא יותר ממחצית ממחזור ההתחשבנות בין בית החולים לקופת החולים; לעניין זה, ״מחזור ההתחשבנות״ – סך כל ההיקף הכספי של השירותים שמובאים בחשבון בתקרת הצריכה ברוטו, שרוכשת קופת החולים מבית החולים;

(5) ההסכם יקבע כי סך התשלום שקופת החולים תשלם לבית החולים הציבורי הכללי בעד רכישת שירותי בריאות, בכל שנה, לא יפחת מרצפת הצריכה נטו כאמור בסעיפים 14(א)(1) ו־15(א)(1)(א);

(6) ההסכם יכלול את הוראות סעיפים 15, 16 ו־18 ולא יתנה על ההוראות כאמור.

(ב) ההסכם ייחתם בין בית חולים ציבורי כללי וקופת חולים והעתק ממנו יועבר לשרים או למי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, לא יאוחר מתום שישה חודשים מהמועד שבו קיבלו בית החולים וקופת החולים הודעה על תקרות הצריכה ברוטו כאמור בסעיף 10(א) או (ב) לעניין השנה שבה נחתם ההסכם.

(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), סברו השרים כי ההסכם אינו עומד בהוראות אותו סעיף קטן, יודיעו על כך לקופת החולים ולבית החולים בתוך 60 ימים מהמועד שבו הועבר אליהם ההסכם, ורשאים השרים, לאחר שנתנו לצדדים להסכם הזדמנות לטעון את טענותיהם, לבטל את ההסכם כולו מנימוקים שיירשמו; החליטו השרים לבטל הסכם כאמור, ימסרו לצדדים את החלטתם בצירוף הנימוקים לה.

דברי הסבר

מוצע לקבוע כי ההסכמים יועברו לשרים או למי שהסמיכו לכך מבין עובדי משרדיהם, לא יאוחר מתום שישה חודשים מהמועד שבו קיבלו בית החולים וקופת החולים הודעה על תקרת הצריכה ברוטו לעניין השנה שבה נחתם ההסכם. בלי לגרוע מהאמור לעיל לעניין אי־חוקיותו של סעיף מסוים בהסכם, אם סברו השרים שההסכם אינו עומד בהוראות סעיף קטן (א) לסעיף המוצע, יודיעו על כך לקופת החולים ולבית החולים, והשרים רשאים, לאחר שנתנו לצדדים הזדמנות לטעון את טענותיהם, לבטל את ההסכם כולו מנימוקים שיירשמו.

התחשבנות בין בית חולים לבין תאגיד בריאות

21. בבית חולים ממשלתי כללי או בבית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, שבו פועל תאגיד בריאות, לא יפחת היקף החשבונות שבעדם משולם סכום מופחת כאמור בסעיפים 14(א)(3) ו־15(א)(1)(ג) שייוחס לתאגיד הבריאות, מסכום השווה ל־48.67% מכלל החשבונות שבעדם משולם סכום מופחת כאמור; השרים רשאים לקבוע, בצו, ביחס לבית חולים כאמור ולתאגיד בריאות הפועל בתחומו, לכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, שיעור אחר מכלל החשבונות שבעדם משולם סכום מופחת כאמור, לאחר שנתנו לבית החולים ולתאגיד הזדמנות לטעון את טענותיהם.

אי־תחולה על שירותי בריאות מסוימים

22. (א) הוראות חוק זה לא יחולו על –

(1) שירות בריאות הניתן לנפגע, כהגדרתו בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל–1970[7];

(2) שירות בריאות הניתן לקטין שאינו תושב, לפי הסכם בין המדינה לבין קופת חולים או לפי כל הסדר משפטי אחר; לעניין זה, "תושב" – כהגדרתו בחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

(3) שירות בריאות הניתן לעובד זר, כהגדרתו בחוק עובדים זרים, התשנ"א–1991[8], הכלול במסגרת סל השירותים שקבע שר הבריאות לפי החוק האמור, אך למעט שירות הניתן לעובד זר השוהה בישראל לפי אשרה ורישיון לישיבת ארעי מסוג א/1, כאמור בתקנה 6(א) לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד–1974[9];

(4) שירות בריאות הניתן לחייל לפי הסכם בין קופת חולים לבין צבא הגנה לישראל; לעניין זה, "חייל" – כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו–1955[10], למעט חייל בשירות חובה בתקופת שירות בלא תשלום, כאמור בסעיף 55 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

(5) שירות בריאות הניתן למטופל לפי הסכם בין קופת חולים ובין גוף אחר האחראי למתן השירות למטופל, על פי חוק, הסכם או חוזה ביטוח;

דברי הסבר

לסעיף 21 לחוק המוצע

במטרה להסדיר את ההתחשבנות בין בתי החולים הממשלתיים או העירוניים לתאגידי הבריאות ולמנוע העמסה מוגברת של שיעורי תשלומים מופחתים על בית חולים כאמור ובכך לגרום לו לגירעונות, מוצע לקבוע, בדומה להסדרים שנקבעו בחוק ההסדרים 2013 ובחוק ההתייעלות 2016, כי בבית חולים שבו פועל תאגיד בריאות, לא יפחת היקף החשבונות שבעדם משולם סכום מופחת שיוחס לתאגידי הבריאות, מסכום השווה ל־48.67% מכלל החשבונות שבעדם משולם סכום מופחת כאמור. כמו כן מוצע להסמיך את השרים לקבוע, בצו, ביחס לבית חולים כאמור ולתאגיד בריאות הפועל בתחומו, לגבי כל אחת מהשנים 2021 עד 2024, שיעור אחר מכלל החשבונות שבעדם משולם סכום מופחת כאמור, לאחר שנתנו לבית החולים ולתאגיד הזדמנות לטעון את טענותיהם.

לסעיף 22 והתוספת לחוק המוצע

בדומה להסדרי ההתחשבנות שנקבעו בחוק ההסדרים 2013 ובחוק ההתייעלות 2016, מוצע לקבוע כי הסדר ההתחשבנות לפי החוק המוצע לא יחול על השירותים המנויים בסעיף המוצע, אשר קופת החולים מספקת באמצעות רכש מבית חולים, אך אינם נמנים עם השירותים שקופת החולים מחויבת לספק מכוח חוק ביטוח בריאות ממלכתי. כך, למשל, שירות הניתן לעובד זר, או שירות הניתן לקטין שאינו תושב. בנוסף, מוצע להחריג

[7] ס"ח התש"ל, עמ' 126.
[8] ס"ח התשנ"א, עמ' 112.
[9] ק"ת התשל"ד, עמ' 112.
[10] ס"ח התשט"ו, עמ' 171.

(6) שירות משירותי בריאות הנפש המפורטים בפרט 22א לתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

(7) שירותי רפואה דחופה (מיון), בכפוף להוראות סעיפים 16(א)(3) ו־18;

(8) שירות בריאות נוסף שקבעו השרים בצו ההסדרים במשק המדינה (קביעת שירותים מוחרגים וקביעת הפחתות), התשע"ג–2013[11];

(9) שירות בריאות המנוי בתוספת;

(10) שירות אשפוז במחלקת קורונה שהקוד שלו בתעריפון משרד הבריאות הוא GOC19 וכל קוד נוסף שהשרים קבעו, בהודעה ברשומות, שהוא שירות אשפוז במחלקת קורונה;

(11) שירות בדיקת נגיף קורונה שהקוד שלו בתעריפון משרד הבריאות הוא L7172 וכל קוד נוסף שהשרים קבעו, בהודעה ברשומות, שהוא שירות בדיקת נגיף קורונה;

(12) שירות בריאות הניתן לאדם שאינו מבוטח כהגדרתו בחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

(13) שירות בדיקת מעבדה המבוצעת בדגימה שנדגמה ונשלחה לבית החולים על ידי קופת החולים.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), השרים רשאים לקבוע, בצו, שיעורי תשלום הנמוכים מהמחיר המלא בעבור צריכת שירותים כאמור באותו סעיף קטן שהם פעולות ניתוחיות בעלות מאפיינים מיוחדים.

(ג) השרים רשאים, בצו, לשנות את התוספת.

סייג לתחולת סעיף 9 לחוק הפיקוח

23. הוראות חוק זה יחולו על אף האמור בסעיף 9 לחוק הפיקוח.

דברי הסבר

שירותים בתחום בריאות הנפש המפורטים בפרט 22א לתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. כמו כן, מוצע להחריג מההסדר המוצע שירותים שהוחרגו על ידי השרים בצו הסדרים במשק המדינה (קביעת שירותים מוחרגים וקביעת הפחתות), התשע"ג–2013, וכן לקבוע, במסגרת תוספת לחוק המוצע, שירותים מוחרגים נוספים שבשנים קודמות הוחרגו על ידי השרים בצו, כהוראות שעה, מכוח חוק ההתייעלות 2016. עוד מוצע להסמיך את השרים לשנות, בצו, את התוספת לחוק המוצע.

מכיוון שיש שירותי בריאות שאין רצון או צורך, בשל תמריצים שונים, להגביל את צריכתם, מוצע להחריג מההסדר המוצע גם שירותים אלו – שירותי רפואה דחופה (מיון), שירות אשפוז במחלקת קורונה ושירות בדיקת נגיף קורונה.

יובהר כי החרגתם של שירותי בריאות מהסדר ההתחשבנות המוצע, בהתאם לסעיף המוצע, משמעותה הפחתת ערך השירותים שהוחרגו מתקרות הצריכה ברוטו המחושבות בהתאם להסדר.

עוד מוצע להסמיך את השרים לקבוע, בצו, שיעורי תשלום הנמוכים מהמחיר המלא בעבור צריכת השירותים שהוחרגו כאמור, וזאת בדומה לסכום המופחת שנקבע לשירותי רפואה דחופה (מיון).

לסעיף 23 לחוק המוצע

סעיף 9 לחוק הפיקוח קובע שאם "הוחל חוק זה על מצרך או שירות, לא יחולו עליו הוראות כל חיקוק אחר המסדיר קביעת מחיר ושינוי מחיר; ואולם אם לפי החיקוק האחר טעונה קביעת המחיר או שינויו אישורים שנקבעו בו, תהיה הקביעה לפי חוק זה טעונה אישור גם לפי החיקוק האחר". מכיוון ששירותי הבריאות שונים בעיקרם משירותים רגילים הניתנים לצרכנים פרטיים על ידי גופים מסחריים הפועלים למטרות רווח, ואסדרתם של התשלומים והתחשבנות בעבור שירותי הבריאות במסגרת

[11] ק"ת התשע"ג, עמ' 1268.

הוראות מיוחדות לעניין תשלום בעד שירותי בריאות בשל השלכות נגיף הקורונה

24. (א) על אף הוראות סעיפים 14, 15 ו־22(א)(10) –

(1) בשנת 2021 – יופחת מהתשלום של קופת החולים לבית החולים הציבורי הכללי בעד שירות אשפוז במחלקת קורונה סכום השווה ל־80% מסכום ההפרש החיובי שבין רצפת הצריכה ברוטו בעבור כלל סוגי שירותי הבריאות ובין היקף הפעילות של שירותי הבריאות שצרכה קופת החולים בבית החולים הציבורי הכללי באותה השנה, למעט שירותי בריאות כאמור בסעיף 22(א)(7) ו־(10), ובלבד שהיקף הפעילות כאמור היה נמוך מרצפת הצריכה ברוטו כאמור;

(2) בכל אחת מהשנים 2022 עד 2024, יופחת מהתשלום של קופת החולים לבית החולים הציבורי הכללי בעד שירות אשפוז במחלקת קורונה, סכום השווה ל־80% מסכום ההפרש החיובי שבין רצפת הצריכה ברוטו בעבור שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר ותקרת הצריכה ברוטו בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות, ובין היקף הפעילות של שירותי הבריאות שצרכה קופת החולים בבית החולים הציבורי כללי באותה השנה, למעט שירותי בריאות כאמור בסעיף 22(א)(7) ו־(10), ובלבד שהיקף פעילות זה היה נמוך מסכום רצפת הצריכה ברוטו בעבור שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר ותקרת הצריכה ברוטו בעבור שירות אשפוז במחלקות פנימיות.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א) וסעיפים 14 ו־15, ראו השרים כי השלכות נגיף הקורונה הביאו לירידה או לעלייה בצריכת שירותי בריאות בבתי החולים הציבוריים הכלליים על ידי קופות החולים בשנת 2021 לעומת צריכת שירותי הבריאות בשנת 2019, רשאים הם לקבוע, בצו, כי בשנת 2021 ישלמו קופות החולים לבתי החולים הציבוריים הכלליים שיעור תשלום מזערי או שיעור תשלום מרבי, כפי שיקבעו בצו.

(ג) בסעיף זה, "היקף הפעילות" – סכום השווה למכפלת שירותי הבריאות שצרכה קופת החולים בבית החולים הציבורי הכללי בשנה מסוימת, במחירם ברוטו.

דברי הסבר

החוק המוצע ובמסגרת חוק הפיקוח היא נדבך משמעותי בתכנון מערכת הבריאות הציבורית, מוצע לקבוע שהוראות החוק המוצע, ובכלל זה הוראות הנוגעות לקביעת תשלום מופחת כדוגמת הוראות סעיפים 14, 15, 18 ו־22(ב) לחוק המוצע, יחולו על אף הוראות סעיף 9 לחוק הפיקוח, וזאת אף על פי שחוק הפיקוח הוחל על שירותי הבריאות.

יחד עם זאת וכאמור לעיל, מוצע בהקשר זה במסגרת סעיף 5(ב) לחוק המוצע לקבוע מנגנון ולפיו במקרה שבו הופחתו מחירי השירותים הרפואיים כפי שהם מפורסמים בתעריפון משרד הבריאות, רשאים השרים להגדיל את תקרת הצריכה נטו ביחס לתקרת הצריכה ברוטו, מה שיביא לכך שההנחות הקבועות בהסדר המוצע ומשקפות את ההנחות שניתנו בפועל, יצטמצמו.

לסעיף 24 לחוק המוצע

על רקע התפשטות נגיף הקורונה, וכדי שקופת חולים לא תידרש לשלם לבית חולים ציבורי כללי תשלום כפול הכולל את רצפת הצריכה נטו וגם את התשלום בעבור מבוטחיה המאושפזים במחלקות הקורונה, מוצע לקבוע כי במקרה שבו קופת חולים צרכה בבית חולים ציבורי כללי שירותי בריאות מתחת לרצפת הצריכה ברוטו, יקוזז אותו ההפרש שבין סך הצריכה של אותה הקופה ובין רצפת הרכש, מהתשלום של קופת החולים לבית החולים בעד שירותי אשפוז במחלקות קורונה.

נוסף על כך, בשל התפשטות נגיף הקורונה חל שינוי משמעותי בצריכת שירותי הבריאות בבתי החולים הציבוריים הכלליים, הכולל ירידה בפעילות האלקטיבית

תיקון חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה, להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו־2018)

25. בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו־2018)[12] –

(1) בסעיף 73 –

(א) בכותרת השוליים, במקום "עד 2020" יבוא "עד 2024";

(ב) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם בשנים 2021 עד 2024, בשינויים המחויבים ובשינויים אלה:

(1) בשנים 2021 ו־2022 – שנת 2019 תהיה שנת הבסיס;

(2) בשנים 2023 ו־2024 – שנת 2021 תהיה שנת הבסיס;";

(2) בסעיף 74 –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "בכל אחת מהשנים 2017 עד 2019" יבוא "והשנים 2021 עד 2024";

(ב) אחרי סעיף קטן (א1) יבוא:

"(א2) על אף הוראות סעיף קטן (א), ראו השרים כי השלכות נגיף הקורונה הביאו לירידה או לעלייה בצריכת שירותי אשפוז פסיכיאטריים בבתי החולים הפסיכיאטריים על ידי קופות החולים בשנת 2021 לעומת צריכת שירותי האשפוז הפסיכיאטריים בשנת 2019, רשאים הם לקבוע, בצו, כי בשנת 2021 ישלמו קופות החולים לבתי החולים הפסיכיאטריים שיעור תשלום מזערי או שיעור תשלום מרבי, כפי שיקבעו בצו.";

(3) בסעיף 76(א)(4), במקום "ליום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020)" יבוא "ליום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024)";

(4) במקום סעיף 78 יבוא:

"פרק ו' – תחולה

78. (א) הוראות סימן א' יחולו על שירותי בריאות שרכשה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020).

דברי הסבר

של בתי החולים לצד ירידה בפעילות רפואה דחופה (מיון) ופעילויות נוספות, ועלייה באשפוז מטופלים חולי קורונה. שינוי זה גורם לחוסר ודאות במערכת הבריאות אשר נמשך גם בשנת 2021. בשל כך וכדי שניתן יהיה לתת מענה במקרה של המשך מגמת השינוי המשמעותי בצריכת השירותים, מוצע להסמיך את השרים לקבוע, בצו, לעניין שנה זו, שיעור תשלום מזערי או מרבי שאותו ישלמו קופות החולים לבתי החולים הציבוריים הכלליים, וזאת אם ראו השרים כי השלכות נגיף הקורונה הביאו לירידה או לעלייה בצריכת שירותי בריאות בבתי החולים הציבוריים הכלליים על ידי קופות החולים, לעומת צריכת שירותי הבריאות בשנת 2019.

לסעיף 25 לחוק המוצע

הסדר ההתחשבנות המוצע מותאם לרכש שירותי בריאות הגוף בבתי חולים ציבוריים כלליים ואינו כולל את נושא רכש השירותים בתחום בריאות הנפש. נוכח האפיונים הייחודיים של אספקה וצריכה של שירותים בתחום זה, שבו בדרך כלל, תקופת האשפוז ממושכת יותר והעלות השולית של האשפוז נמוכה, נקבעו, במסגרת הסדרי התחשבנות קודמים בחוק ההסדרים 2013 ובחוק ההתייעלות 2016, סימן נפרד ובו הסדר מפורט נפרד לכללי התחשבנות בין קופות החולים לבין בתי החולים הציבוריים הפסיכיאטריים והכלליים שבהם יש מחלקה פסיכיאטרית

[12] ס"ח התשע"ז, עמ' 217; התשפ"א, עמ' 20.

(ב) (1) הוראות סימן ב׳ יחולו על שירותי אשפוז פסיכיאטריים שרכשה קופת חולים בבית חולים פסיכיאטרי עד יום ל׳ בכסלו התשפ״ה (31 בדצמבר 2024).

(2) השרים רשאים להאריך, בצו, את המועד האמור בפסקה (1) בשנה נוספת.

(3) האריכו השרים את המועד בצו לפי פסקה (2), יחולו הוראות סימן זה, לעניין שנת 2025, בשינויים המחויבים ובשינויים אלה:

(א) בשנת 2025, שנת הבסיס כמשמעותה בסעיף 73 תהיה שנת 2021;

(ב) תקופת ההסכם כמשמעותה בסעיף 76(א)(4) לא תהיה מעבר ליום י״א בטבת התשפ״ו (31 בדצמבר 2025).״

ביצוע ותקנות

26. השרים ממונים על ביצוע חוק זה והם רשאים להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

תחילה ותחולה

27. (א) תחילתו של חוק זה ביום י״ז בטבת התשפ״א (1 בינואר 2021) והוראותיו יחולו על שירותי בריאות שרכשה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי עד יום ל׳ בכסלו התשפ״ה (31 בדצמבר 2024), ואולם הוראות סעיף 9 ימשיכו לחול גם לאחר המועד האמור.

(ב) השרים רשאים להאריך, בצו, את המועד האמור בסעיף קטן (א) בשנה נוספת.

(ג) האריכו השרים את המועד, בצו, לפי סעיף קטן (ב) , יחולו הוראות חוק זה, לעניין שנת 2025, בשינויים אלה:

דברי הסבר

וכן בין קופות החולים לבין המרפאות לבריאות הנפש, לעניין רכש שירותי אשפוז פסיכיאטרי. מוצע כי הסדר ההתחשבנות הקודם שנקבע בחוק ההתייעלות 2016 יחול בנוגע לשירותי בריאות הנפש גם בשנים 2021 עד 2024, בכמה שינויים והתאמות, ולצורך כך מוצעים כמה תיקונים עקיפים בחוק ההתייעלות 2016.

בכלל זה מוצע לקבוע ששנת הבסיס לעניין ההתחשבנות בשנים 2021 ו־2022 תהיה שנת 2019 ושנת הבסיס לעיין ההתחשבנות בשנים 2023 ו־2024 תהיה שנת 2021, ובדומה להסדר המוצע בסעיף 24(ב) לחוק המוצע לעניין שירותי בריאות הגוף – מוצע להסמיך את השרים לקבוע, בצו, לעניין שנת 2021, שיעור תשלום מזערי או מרבי שאותו ישלמו קופות החולים לבתי החולים הפסיכיאטריים, וזאת אם ראו השרים כי השלכות נגיף הקורונה הביאו לירידה או לעלייה בצריכת שירותי אשפוז פסיכיאטריים בבתי החולים הפסיכיאטריים על ידי קופות החולים, לעומת צריכת שירותי האשפוז הפסיכיאטריים בשנת 2019.

כמו כן מוצע להסמיך את השרים להאריך בצו את הסדר ההתחשבנות האמור לעניין רכש שירותי אשפוז פסיכיאטריים, בשנה נוספת, כך שיחול על שירותי אשפוז פסיכיאטריים שרכשה קופת חולים בבית חולים פסיכיאטרי עד יום י״א בטבת התשפ״ו (31 בדצמבר 2025). לעניין זה, מוצע כי בשנת 2025 יחול ההסדר בשינויים המחויבים. ובשינויים כמפורט בסעיף 78(ב)(3) המוצע לחוק ההתייעלות 2016, כפי שמובא בסעיף 25(4) לחוק המוצע.

לסעיף 26 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי השרים ממונים על ביצוע החוק המוצע והם רשאים להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

לסעיף 27 לחוק המוצע

מוצע לקבוע את מועד תחילתו של החוק המוצע ליום י״ז בטבת התשפ״א (1 בינואר 2021), ואת תחולת ההוראות הקבועות בו, למעט הוראות סעיף 9 לחוק המוצע, על שירותי בריאות שנרכשו על ידי קופת חולים בבית

(1) בסעיף 1, בהגדרה "תוספת ריאלית", בפסקה (4), במקום "לשנת 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2024 ו־2025";

(2) בסעיף 2(א) –

(א) ברישה, במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(ב) אחרי פסקה (2) יקראו:

"(3) בשנת 2025 – תקרת הצריכה ברוטו בשנת 2024, בתוספת שיעור העדכון לאותה שנה, תוספת ריאלית ותוספת בשיעור של 0.2% מסך תקרות הצריכה ברוטו לשנת 2024.";

(3) בסעיף 5(א), במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(4) בסעיף 6 –

(א) ברישה, במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(ב) בפסקה (1)(ג) –

(1) ברישה, במקום "בשנים 2023 ו־2024" יקראו "בשנים 2023 עד 2025";

(2) בפסקת משנה (1), במקום "ולעניין שנת 2024" יקראו "ולעניין השנים 2024 ו־2025";

(ג) בפסקה (2)(ב), במקום "בשנים 2022 עד 2024" יקראו "בשנים 2022 עד 2025";

(5) בסעיף 7, במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(6) בסעיף 10 –

(א) בסעיף קטן (ב), במקום "כל אחת מהשנים 2022 עד 2024" יקראו "כל אחת מהשנים 2022 עד 2025";

דברי הסבר

חולים ציבורי כללי, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). בנוסף מוצע שהשרים יהיו רשאים להאריך בצו את תקופת הסדר ההתחשבנות המוצע בשנה נוספת, כך שיחול על שירותי בריאות שצרכו קופות החולים בבתי החולים הציבוריים הכלליים עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), בשינויים כמפורט בסעיף המוצע, ובכללם אלה: תקרת הצריכה ברוטו לשנת 2025 תהא תקרת הצריכה ברוטו לשנת 2024 בתוספת שיעור עדכון לאותה שנה, תוספת ריאלית ותוספת בשיעור של 0.2% מסך תקרות הצריכה ברוטו לשנת 2024; רצפות הצריכה ברוטו בעבור שירות דיפרנציאלי ושירות בריאות אחר יהיו בהתאם להוראות סעיף 6(1)(ג) לחוק המוצע; התשלום בעבור שירות אשפוז במחלקה פנימית בבית חולים ציבורי כללי יהיה בהתאם להוראות סעיף 15(א)(2) לחוק המוצע, ותוספת התשלום למחלקות הפנימיות כמשמעותה בסעיף 15(ב)(1) לחוק המוצע תשולם בהתאם להוראות סעיף 15(ב)(2)(ב) לחוק המוצע.

מוצע שההסדר לפי סעיף 9 לחוק המוצע, בעניין התשלום החודשי הקבוע שיעביר המוסד לביטוח לאומי לבתי החולים הציבוריים הכלליים, יהיה הסדר קבוע שיוחרג מהוראת התחולה המוגבלת, וזאת בשל הרצון ליצור יציבות פיננסית וודאות תקציבית לבתי החולים הציבוריים הכלליים.

(ב) בסעיף קטן (ג), במקום "באחת מהשנים 2022 עד 2024" יקראו "באחת מהשנים 2022 עד 2025";

(ג) בסעיף קטן (ד), במקום "לשנים 2023 ו־2024" יקראו "לשנים 2023 עד 2025";

(7) בסעיף 14 –

(א) בסעיף קטן (א), ברישה, במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(ב) בסעיף קטן (ב), ברישה, במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024", יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(8) בסעיף 15 –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) ברישה, במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(2) בפסקה (2), במקום "בשנים 2022 עד 2024" יקראו "בשנים 2022 עד 2025";

(ב) בסעיף קטן (ב) –

(1) בפסקה (1), במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(2) בפסקה (2)(ב), במקום "בשנים 2022 עד 2024" יקראו "בשנים 2022 עד 2025";

(9) בסעיף 17(ב), במקום "לגבי השנים 2021 עד 2024" יקראו "לגבי השנים 2021 עד 2025";

(10) בסעיף 20(א)(3), במקום "ליום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024)" יקראו "ליום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025)";

(11) בסעיף 21, במקום "לכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "לכל אחת מהשנים 2021 עד 2025";

(12) בסעיף 24(א)(2), במקום "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024" יקראו "בכל אחת מהשנים 2021 עד 2025".

תוספת

(סעיף 22(א)(9))

שירותי בריאות מוחרגים

	שם השירות	קוד השירות
1	תוספת בעד האבזר להשתלת סוגר אוזניות עלייה שמאלי	L0167
2	תוספת בעד האבזר להשתלת קוצב סרעפתי לנפגעי חוט שדרה	L0168
3	תוספת בעד האבזר להשתלת קוצב סרעפתי לחולי ALS	L0169
4	תוספת בעד Y90 לטיפול קרניתי פנימי, SITR, בגידולי כבד באמצעות Y90	L0280
5	תוספת בעד האבזר לתיקון מלעורי של המסתם הדו־צניפי	L0300
6	תוספת בעד משאבה להזרקה תת־עורית של אפומורפין	L0797
7	תוספת בעד האבזר להשתלת קוצב לגירוי עצב שדרתי/שורשי/היקפי	L4583
8	תוספת בעד דפיברוטייד, מבוגר, תעריף למחזור טיפול	L9638
9	תוספת בעד דפיברוטייד, דפיטליו, ילד, תעריף למחזור טיפול	L9639
10	צילום שיניים – סטטוס מלא	D0210
11	צילום פריאפיקלי	D0220
12	צילום פריאפיקלי, כל שן נוספת	D0230
13	צילום אוקולוזלי	D0240
14	צילום פנורמי	D0330
15	סילוק אבנית, מבוגר, לכל הפה, כולל הדרכה	D1110
16	סילוק אבנית, ילד, לכל הפה, כולל הדרכה	D1120
17	טיפול מקומי בלכת פלואוריד, תעריף לכל הפה	D1206
18	טיפול מקומי בג׳ל פלואוריד, תעריף לכל הפה	D1208
19	איטום חריצים, לשן	D1351
20	שומר מקום קבוע – התקנה	D1510
21	שחזור אמלגם – משטח 1, משנן ראשוני/קבוע	D2140
22	שחזור אמלגם – 2 משטחים, משנן ראשוני/קבוע	D2150
23	שחזור אמלגם – 3 משטחים, משנן ראשוני/קבוע	D2160
24	שחזור אמלגם – 4 משטחים או יותר, משנן ראשוני/קבוע	D2161
25	שחזור מחומר מרוכב – משטח 1, שן קדמית	D2330
26	שחזור מחומר מרוכב – 2 משטחים, שן קדמית	D2331

	שם השירות	קוד השירות
27	שחזור מחומר מרוכב – 3 משטחים, שן קדמית	D2332
28	שחזור מחומר מרוכב – 4 משטחים או יותר, שן קדמית	D2335
29	שחזור מחומר מרוכב, כותרת שן קדמית	D2390
30	שחזור מחומר מרוכב – משטח 1, שן אחורית	D2391
31	שחזור מחומר מרוכב – 2 משטחים, שן אחורית	D2392
32	שחזור מחומר מרוכב – 3 משטחים, שן אחורית	D2393
33	שחזור מחומר מרוכב – 4 משטחים או יותר, שן אחורית	D2394
34	כתר על בסיס שרף, מוכן בצורה לא ישירה, מבושל	D2710
35	כתר חרסינה מאוחה למתכת חצי אצילה, הכנה והתקנה	D2752
36	הדבקה חוזרת של כתר משחזר	D2920
37	בניית תווך, כולל פינים לסוגיהם	D2950
38	מבנה יצוק בתוספת לכתר	D2952
39	כיפת שורש, הכנה והתקנה	D2975
40	כתר – תיקון והתקנה	D2980
41	קיטוע מוך שן נשירה או קבועה	D3220
42	טיפול שורש – שן נשירה, מילוי בחומר נספג, לא כולל שחזור סופי	D3230
43	טיפול שורש – שן קדמית, לא כולל שחזור סופי	D3310
44	טיפול שורש – שן מלתעה, לא כולל שחזור סופי	D3320
45	טיפול שורש – שן טוחנת, לא כולל שחזור סופי	D3330
46	טיפול שורש חוזר – שן קדמית	D3346
47	טיפול שורש חוזר – שן מלתעה	D3347
48	טיפול שורש חוזר – שן טוחנת	D3348
49	אפקסיפיקציה	D3351
50	כריתת חוד השורש, אפיקואקטומי – שן קדמית, כולל סתימה רטרוגרדית	D3410
51	כריתת חוד השורש, אפיקואקטומי – שן מלתעה, שורש ראשון, כולל סתימה רטרוגרדית	D3421
52	כריתת חוד השורש, אפיקואקטומי – שן טוחנת, שורש ראשון, כולל סתימה רטרוגרדית	D3425
53	כריתת שורש	D3450
54	פיצול שורשים, המיסקציה, לא כולל טיפול שורש	D3920

	שם השירות	קוד השירות
55	ג׳ינג׳יבקטומיה/ג׳ינג׳יבופלסטיה – 4 שיניים או יותר צמודות ברבע פה	D4210
56	ג׳ינג׳יבקטומיה/ג׳ינג׳יבופלסטיה – 1–3 שיניים צמודות ברבע פה	D4211
57	הרמת מתלה עם החלקת שורשים, רבע פה	D4240
58	הארכת כותרת	D4249
59	הקצעת שורשים, 4 שיניים או יותר ברבע פה	D4341
60	תותבת שלמה עליונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5110
61	תותבת שלמה תחתונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5120
62	תותבת מיידית שלמה עליונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5130
63	תותבת מיידית שלמה תחתונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5140
64	תותבת חלקית עליונה נשלפת – בסיס שרף, הכנה והתאמה	D5211
65	תותבת חלקית תחתונה נשלפת – בסיס שרף, הכנה והתאמה	D5212
66	תותבת חלקית עליונה נשלפת – יציקת מתכת, הכנה והתאמה	D5213
67	תותבת חלקית תחתונה נשלפת – יציקת מתכת, הכנה והתאמה	D5214
68	תותבת חלקית עליונה נשלפת – בסיס גמיש, הכנה והתאמה	D5225
69	תותבת חלקית תחתונה נשלפת – בסיס גמיש, הכנה והתאמה	D5226
70	תותבת חלקית חד־צדדית נשלפת – יציקת מתכת, הכנה והתאמה	D5281
71	התאמת תותבת שלמה עליונה נשלפת	D5410
72	התאמת תותבת שלמה תחתונה נשלפת	D5411
73	התאמת תותבת חלקית עליונה נשלפת	D5421
74	התאמת תותבת חלקית תחתונה נשלפת	D5422
75	תיקון שבר בבסיס תותבת שלמה עליונה נשלפת	D5511
76	תיקון שבר בבסיס תותבת שלמה תחתונה נשלפת	D5512
77	החלפת שן שבורה/חסרה בתותבת שלמה נשלפת, תעריף לשן	D5520
78	תיקון בסיס תותבת חלקית תחתונה נשלפת משרף	D5611
79	תיקון בסיס תותבת חלקית עליונה נשלפת משרף	D5612
80	תיקון שלד יצוק של תותבת חלקית תחתונה נשלפת	D5621
81	תיקון שלד יצוק של תותבת חלקית עליונה נשלפת	D5622
82	תיקון/החלפת וו בתותבת חלקית נשלפת, תעריף לוו	D5630
83	החלפת שן שבורה בתותבת חלקית נשלפת, תעריף לשן	D5640
84	הוספת שן לתותבת חלקית נשלפת	D5650
85	הוספת וו לתותבת חלקית נשלפת	D5660

	שם השירות	קוד השירות
86	הוספת שן/וו לתותבת חלקית נשלפת, שן/וו שני ומעלה באותה ישיבה	D5699
87	חידוש בסיס תותבת שלמה עליונה נשלפת	D5710
88	חידוש בסיס תותבת שלמה תחתונה נשלפת	D5711
89	חידוש בסיס תותבת חלקית עליונה נשלפת	D5720
90	חידוש בסיס תותבת חלקית תחתונה נשלפת	D5721
91	ריפוד תותבת שלמה עליונה נשלפת, במרפאה	D5730
92	ריפוד תותבת שלמה תחתונה נשלפת, במרפאה	D5731
93	ריפוד תותבת חלקית עליונה נשלפת, במרפאה	D5740
94	ריפוד תותבת חלקית תחתונה נשלפת, במרפאה	D5741
95	ריפוד תותבת שלמה עליונה נשלפת, במעבדה	D5750
96	ריפוד תותבת שלמה תחתונה נשלפת, במעבדה	D5751
97	ריפוד תותבת חלקית עליונה נשלפת, במעבדה	D5760
98	ריפוד תותבת חלקית תחתונה נשלפת, במעבדה	D5761
99	תותבת ביניים שלמה עליונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5810
100	תותבת ביניים שלמה תחתונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5811
101	תותבת ביניים חלקית עליונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5820
102	תותבת ביניים חלקית תחתונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5821
103	תותבת על שורשים שלמה עליונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5863
104	תותבת על שורשים חלקית עליונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5864
105	תותבת על שורשים שלמה תחתונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5865
106	תותבת על שורשים חלקית תחתונה נשלפת, הכנה והתאמה	D5866
107	החלפת חלק שניתן להחלפה במחבר חצי מדויק או מדויק, רכיב זכרי/נקבי, על שן לתותבת נשלפת	D5867
108	התאמת תותבת נשלפת לחיבור רכיבי מחבר לאחר החדרה כירורגית של שתל דנטלי	D5875
109	שתל דנטלי, שלב א׳: החדרה כירורגית של גוף השתל	D6010
110	שתל דנטלי, שלב ב׳: חשיפת השתל לחיבור כיפת ריפוי/מבנה	D6011
111	מבנה מחבר חצי מדויק על שתל לתותבת נשלפת, הכנה והתקנה, כולל התקנת רכיבי המחבר	D6052
112	מבנה טרומי לשתל דנטלי	D6056
113	החלפת חלק במחבר חצי מדויק או מדויק, רכיב זכרי/נקבי, על שתל/מבנה לשתל התומך בתותבת	D6091
114	הדבקה חוזרת של כתר נתמך שתל/שן שנפל	D6092

	שם השירות	קוד השירות
115	הוצאה כירורגית של שתל דנטלי	D6100
116	תותבת שלמה עליונה נשלפת נתמכת שתלים/מבנים על שתלים, הכנה והתאמה	D6110
117	תותבת שלמה תחתונה נשלפת נתמכת שתלים/מבנים על שתלים, הכנה והתאמה	D6111
118	תותבת חלקית עליונה נשלפת נתמכת שתלים/מבנים על שתלים, הכנה והתאמה	D6112
119	תותבת חלקית תחתונה נשלפת נתמכת שתלים/מבנים על שתלים, הכנה והתאמה	D6113
120	עקירה, שארית כותרתית – שן נשירה, תעריף לשן	D7111
121	עקירה, שן שבקעה או שורש חשוף, תעריף לשן	D7140
122	עקירה כירורגית – שן שבקעה לחלל הפה, הדורשת הרמת מתלה, תעריף לשן	D7210
123	עקירה כירורגית – שן כלואה ברקמה רכה, תעריף לשן	D7220
124	עקירה כירורגית – שן כלואה חלקית ברקמה קשה, תעריף לשן	D7230
125	עקירה כירורגית – שן כלואה במלואה ברקמה קשה, תעריף לשן	D7240
126	קיבוע שיניים או החזרה למכתשית לאחר חבלה	D7270
127	חשיפת שן כלואה מסיבות אורתודונטיות, כולל הדבקת סמכים	D7280
128	אלבאולופלסטיקה עם עקירות, 4 שיניים או יותר ברבע פה	D7310
129	אלבאולופלסטיקה עם עקירות, 1–3 שיניים ברבע פה	D7311
130	אלבאולופלסטיקה בלא עקירות, 4 שיניים או יותר ברבע פה	D7320
131	אלבאולופלסטיקה בלא עקירות, 1–3 שיניים ברבע פה	D7321
132	העמקת הוסטיבולום, וסטיבולופלסטי, ריפוי שניוני	D7340
133	כריתת ציסטה בלסת	D7450
134	פרנולקטומי	D7960
135	טיפול אורתודונטי מניעתי, כולל על ידי סנטרון	D8050
136	יישור שיניים מלא למשנן עלומים, גילאי 12–18, עלות לשנת טיפולים, עד 3 שנים	D8080
137	קוד דיווח במהלך השימוש בקוד D8080	D8089
138	טיפול בהתקן דנטלי נשלף	D8210
139	עזרה ראשונה – טיפול בכאב שיניים	D9110
140	הרדמה כללית לטיפול שיניים, בנוכחות מרדים – עד שעה	D9220
141	הרדמה כללית לטיפול שיניים מורכב, בנוכחות מרדים – מעל שעה	D9221
142	אנלגזיה, כולל ניטרוס, לא כולל טיפול דנטלי	D9230″

פרק ג׳: הלוואות לדיור

תיקון חוק הלוואות לדיור

4. בחוק הלוואות לדיור, התשנ״ב–1992[13] (בפרק זה – חוק הלוואות לדיור) –

(1) בסעיף 4, בסופו יבוא ״ובתנאי שמחיר הדירה שבעדה ניתנת ההלוואה לא יעלה על 2 מיליון שקלים חדשים״;

(2) בסעיף 4א(ד), בסופו יבוא ״ובתנאי שמחיר הדירה שבעדה ניתנת ההלוואה לא יעלה על 2 מיליון שקלים חדשים״.

פרק ג׳ – תחילה והוראת מעבר

5. (א) תחילתם של סעיפים 4 ו־4א(ד) לחוק הלוואות לדיור כנוסחם בסעיף 4 לחוק זה, ביום כ״ח באדר א׳ התשפ״ב (1 במרס 2022) (בסעיף זה – יום התחילה).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוראות סעיפים 4 ו־4א(ד) לחוק הלוואות לדיור כנוסחם ערב יום התחילה, ימשיכו לחול על זכאי שיש בידו ביום התחילה אישור עקרוני בתוקף, ביחס להלוואה שלגביה ניתן האישור העקרוני, עד למועד פקיעת האישור העקרוני האחרון שניתן לו לפני יום התחילה; בסעיף קטן זה, ״אישור עקרוני״ – כמשמעותו בהוראות ניהול בנקאי תקין לעניין מתן הלוואות לדיור לפי חוק הלוואות לדיור שנתן המפקח על הבנקים לפי סעיף 5(ג1) לפקודת הבנקאות, 1941[14].

דברי הסבר

סעיף 4 לפסקאות (1) ו־(2)

סעיפים 4 ו־4א לחוק הלוואות לדיור, התשנ״ב–1992 (להלן – חוק הלוואות לדיור), קובעים שיעורי ריבית מיוחדים שיחולו על הלוואה שניתנת בהתאם לסעיפים אלה (להלן – שיעורי הריבית המיוחדים). כמו כן, נקבע בהוראות הסעיפים כי הלוואה כאמור עם שיעורי ריבית מיוחדים תינתן רק לזכאי שסך הנקודות שלו הוא 599 נקודות לפחות. כחלק מביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנים 2021 ואילך ובמטרה למקד את מתן הסיוע בהלוואות לדיור לאוכלוסיות הנזקקות לו, מוצע להוסיף תנאי לזכאות להלוואה כאמור, כך שהיא לא תינתן בעד דירה שמחירה עולה על 2 מיליון שקלים חדשים.

סעיף 5 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי תחילתן של הוראות סעיפים 4 ו־4א(ד) לחוק הלוואות לדיור כנוסחם בתיקון המוצע תהיה ביום כ״ח באדר א׳ התשפ״ב (1 במרס 2022).

לסעיף קטן (ב)

בשל הצורך לתת מענה לקבוצת הזכאים שהגיעו לשלב מתקדם בהליך הטיפול בהעמדת ההלוואה בהתאם לכללים הנהוגים היום, מוצע לקבוע הוראת מעבר ולפיה זכאי שיש בידו ביום התחילה אישור עקרוני בתוקף לקבלת ההלוואה, ימשיכו לחול עליו הוראות סעיפים 4 ו־4א(ד) לחוק הלוואות לדיור כנוסחם ערב יום התחילה, ביחס להלוואה שלגביה ניתן האישור העקרוני.

מוצע להגדיר את האישור העקרוני, שמי שמחזיק בו כאמור ביום התחילה ימשיכו לחול עליו הוראות סעיפים 4 ו־4א(ד) לחוק הלוואות לדיור כנוסחם ערב יום התחילה, כמשמעותו של אישור זה בהוראות ניהול בנקאי תקין שנקבעו על ידי המפקח על הבנקים לפי סעיף 5(ג1) לפקודת הבנקאות, 1941, לעניין מתן הלוואות לדיור לפי חוק הלוואות לדיור.

---

[13] ס״ח התשנ״ב, עמ׳ 246; התשע״ו, עמ׳ 237.

[14] ע״ר 1941, תוס׳ 1, עמ׳ 69.

פרק ד': מסים

סימן א': העברת חובות לתשלום מס ערך מוסף ביבוא שירותים דיגיטליים

תיקון חוק מס ערך מוסף

6. בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975[15] –

(1) בסעיף 16, בסוף פסקה (3) יבוא "למעט לעניין יבוא שירות דיגיטלי שהוראות סעיף 16א חלות בעניינו";

(2) אחרי סעיף 16 יבוא:

"החייב בתשלום המס במתן שירות דיגיטלי

16א. (א) בסעיף זה –

"זירה דיגיטלית" – מערכת מקוונת המשמשת לביצוע עסקאות בין נותני שירות דיגיטלי לבין מקבלי שירות דיגיטלי;

"מפעיל חנות מקוונת" – מפעיל זירה דיגיטלית, ולגבי שירות דיגיטלי הניתן שלא באמצעות זירה דיגיטלית – נותן השירות;

"שירות דיגיטלי" – כל אחד מאלה:

דברי הסבר

סימן א': העברת חובות לתשלום מס ערך מוסף ביבוא שירותים דיגיטליים

כללי מוצע תיקון לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975 (בפרק זה – חוק מע"מ), אשר נועד לאפשר גבייה יעילה של המס החל בשל רכישה של שירותים דיגיטליים (כפי שיפורטו בהמשך) מספקים בין־לאומיים אשר מושבם אינו בישראל.גביית המס החל על מתן שירותים אלה חיונית, הן לשם אכיפת תשלום מס אמת והגדלת הכנסות המדינה ממסים והן לצורך מניעת אפליה לרעה של עסקים ישראליים המספקים ללקוחותיהם שירותים דומים, תחת נטל מס מלא.

הקושי בגביית מסים בעד שירותים הניתנים על ידי ספקים אשר מיקומם אינו במדינת מושבם של צרכני השירותים, זוכה לדיון בין־לאומי נרחב בשנים האחרונות. הצעדים המוצעים בפרק זה יושמו במדינות רבות ואף נכללו בהמלצות פרויקט Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) של ארגון ה־OECD, אשר פורסמו בחודש אוקטובר 2015 (להלן – המלצות BEPS).

בהתאם למצב החוקי החל כיום, תשלום המע"מ בשל קבלת שירותים מאת תושב חוץ אשר אינו חייב ברישום לפי סעיף 60 לחוק מע"מ, חל על מקבל השירות – בין שמקבל השירות מסווג כחייב במס ובין שמדובר באדם פרטי. ואולם, כפי שנדון בהרחבה בסקירות ה־OECD, קיים קושי רב בגביית מע"מ מאנשים פרטיים, להבדיל מבתי עסק. לנוכח האמור, ובהתאם להמלצות BEPS, מוצע לחייב תושבי חוץ המספקים שירותים אלה ברישום בישראל ובתשלום המע"מ הנובע מהשירותים הניתנים על ידם.

כאמור בסקירות ה־OECD, אחת המטרות המרכזיות בהסדרת חיובי המע"מ במקרים שבהם מושבם של כל אחד מהצדדים לעסקה הוא בשתי מדינות שונות, היא למנוע מצב של כפל מס, או לחלופין – העדר חבות במס. התיקון המוצע להלן תואם את האסדרה הנהוגה במדינות ה־OECD ומשכך, ככלל, מתיישב עם עיקרון מנחה זה. יובהר כי התיקון המוצע בפרק זה אינו בא לגרוע מסמכותה של רשות המסים מכוח סעיף 60 לחוק מע"מ לדרוש ממי שיש לו עסקים בישראל להירשם בישראל כעוסק.

סעיף 6 לפסקה (1)

סעיף 16 לחוק מע"מ קובע על מי תחול חבות המס במקרים המפורטים בסעיף. בין השאר, בפסקה (3) נקבע כי ביבוא, לרבות יבוא טובין בלתי מוחשיים, החייב במס הוא בעל הטובין. לנוכח ההסדר המוצע בעניין חבות המס במתן שירותים דיגיטליים על ידי תושב חוץ לתושב ישראל, מוצע להחריג עניין זה מהוראת הפסקה האמורה.

לפסקה (2)

מוצע לקבוע, בסעיף 16א לחוק מע"מ, את ההסדר בעניין חבות המס בעד מתן שירותים דיגיטליים לתושב ישראל מאת תושב חוץ. לצורך כך מוצע להגדיר "שירות דיגיטלי" כשירות הכולל, בין השאר, שירותי טלפוניה, פקס, גישה לאינטרנט, שידורי רדיו וטלוויזיה, שירות המאפשר פעילות מקוונת, שירות תיווך בין מוכר טובין או נותן שירותים לקונה, שירות הניתן באופן ממוכן על ידי מחשב, אספקת תכנים קוליים או חזותיים, הוראה מרחוק, אספקת תוכנות ויישומונים, ספרים, מוזיקה, משחקים, לרבות משחקי מזל והימורים, תכניות טלוויזיה, סרטים ומכירת טובין בלתי מוחשיים. נוסף על כך מוצע להגדיר "מפעיל חנות מקוונת" כמפעיל זירה דיגיטלית (שהיא, על פי הגדרתה המוצעת, מערכת מקוונת לביצוע עסקאות בין נותני ומקבלי שירותים דיגיטליים), ואם השירות הדיגיטלי לא ניתן באמצעות פלטפורמה כזו – יהיה המפעיל מי שנתן את השירות הדיגיטלי.

[15] ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשע"ח, עמ' 956.

(1) שירות הניתן באופן ממוכן באמצעות האינטרנט או באמצעות רשת אלקטרונית אחרת, אשר מאפשר, בין השאר, פעילות מקוונת, תיווך בין מוכר טובין או נותן שירותים לקונה וכן מכירת טובין בלתי מוחשיים או מוצרים דיגיטליים, ובכלל זה אספקת תכנים קוליים או חזותיים, הוראה מרחוק, אספקת תוכנות ויישומונים ושדרוגם, אספקת ספרים, מוזיקה, משחקים, לרבות משחקי מזל והימורים, תכניות טלוויזיה וסרטים;

(2) שירות בקשר להעברה או לקבלה של אותות, מילים, צלילים, תמונות או כל מידע אחר, באמצעות סיב אופטי, רדיו או מערכת אלקטרומגנטית אחרת, ובכלל זה שירותי טלפוניה, פקס ושירותי גישה לאינטרנט;

(3) שירותי שידור טלוויזיה או רדיו;

"תושב חוץ" – תושב חוץ כהגדרתו בסעיף 1, כשהוא נמצא מחוץ לישראל ואין לו עסקים או פעילות בישראל;

"תושב ישראל" – מי שזוהה על ידי מפעיל חנות מקוונת כמקבל שירות דיגיטלי מישראל לפי אחד או יותר מאלה: מקום מושבו; אמצעי התשלום שלו; הציוד או התשתית הנייחת שבאמצעותם קיבל את השירות, או באופן אחר בהתאם לכללים שקבע המנהל לעניין זה.

(ב) תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי לתושב ישראל ידרוש, במועד התשלום בעד השירות האמור, כי חייב במס ימלא הצהרה בדבר היותו חייב במס.

(ג) במתן שירות דיגיטלי מאת תושב חוץ לתושב ישראל, יהיה החייב בתשלום המס –

(1) מפעיל החנות המקוונת – אם מקבל השירות הדיגיטלי הוא תושב ישראל שאינו חייב במס;

(2) מקבל השירות הדיגיטלי – אם הוא תושב ישראל החייב במס.";

דברי הסבר

כמו כן מוצע להגדיר לצורכי הסדר המוצע מיהו "תושב חוץ" ו"תושב ישראל", באופן המזהה את תושב החוץ כיחיד שיושב דרך קבע מחוץ לישראל, ואם זה תאגיד – נרשם או התאגד רק מחוץ לישראל, ואשר נמצא מחוץ לישראל ואין לו עסקים או פעילות בישראל; מוצע להגדיר "תושב ישראל" באופן שמאפשר זיהוי של מקבל השירות הדיגיטלי ככזה, ולפיכך ההגדרה המוצעת מתבססת על סממנים מקומיים שמפעיל החנות המקוונת יכול לזהות: מקום מושבו; אמצעי התשלום שלו; הציוד או התשתית הנייחת שבאמצעותם קיבל את השירות, או באופן אחר בהתאם לכללים שקבע המנהל לעניין זה.

בהתאם להגדרות האמורות, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ג) כי חובת תשלום המס במתן שירות דיגיטלי מתושב חוץ לתושב ישראל שאינו עוסק, מלכ"ר או מוסד כספי, תחול על מפעיל החנות המקוונת (מפעיל הזירה או נותן השירות הדיגיטלי, לפי העניין). ניתן השירות לעוסק,

(3) בסעיף 29, אחרי פסקה (1ב) יבוא:

"(1ג) בעסקה שסעיף 16א חל עליה, יחול החיוב במס עם קבלת התמורה ועל הסכום שהתקבל.";

(4) אחרי סעיף 92 יבוא:

"פרק י"ג1: תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי

הגדרות

92א. בפרק זה –

"חייב ברישום" – כמשמעותו בסעיף 92ב;

"מפעיל חנות מקוונת", "שירות דיגיטלי" ו"תושב ישראל" – כהגדרתם בסעיף 16א.

רישום תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי

92ב. תושב חוץ המפעיל חנות מקוונת שבאמצעותה ניתן שירות דיגיטלי לתושב ישראל, חייב ברישום, במרשם שיקבע שר האוצר לצורך ביצוע פרק זה, במועד ובדרך שיקבע.

חובת דיווח תקופתי וחובת תשלום מס בעד מתן שירות דיגיטלי

92ג. חייב ברישום יגיש דוח תקופתי למנהל, לתקופה שקבע שר האוצר (בפרק זה – תקופת הדיווח), באופן ובמועדים שקבע (בפרק זה – הדוח התקופתי); בדוח התקופתי יפרט את סך התקבולים שקיבל בעד כל השירותים הדיגיטליים שניתנו על ידו לתושב ישראל בתקופת הדיווח, ואת סכום המס הנובע מהם; כמו כן ישלם את המס המגיע לתקופת הדיווח, עם הגשת הדוח התקופתי.

שמירת מידע, נתונים ומסמכים

92ד. חייב ברישום ישמור את המידע, את הנתונים ואת המסמכים המתייחסים למתן השירותים הדיגיטליים שניתנו על ידו לתושב ישראל בתקופת הדיווח, לתקופה של 7 שנים החל ממועד הגשת הדוח התקופתי, באופן שיאפשר גיבוי והפקה זמינה שלהם, לפי דרישת המנהל בהתאם לסמכותו לפי סעיף 108(א), בתוך 30 ימים ממועד דרישתו כאמור.

דברי הסבר

למלכ"ר או למוסד כספי, יהיה החייב בתשלום המס – מקבל השירות, זאת בהתאם למצב הקיים היום. עוד מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ב), כי תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי לתושב ישראל ידרוש כי עוסק, מלכ"ר או מוסד כספי יצהירו על היותם חייבים במס במועד התשלום.

לפסקה (3)

מוצע להתאים את הוראות סעיף 29 לחוק מע"מ, לעניין מועד החיוב במס במקרים מיוחדים, כך שהסעיף יכלול התייחסות למועד החיוב במס במקרה של מתן שירות דיגיטלי, שיחול עם קבלת התמורה ועל הסכום שיתקבל.

לפסקה (4)

מוצע להוסיף לחוק מע"מ את פרק י"ג1 שעניינו "תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי", ולרכז בפרק זה, בסעיפים 92א עד 92ה הוראות המסדירות את חובת הרישום, הדיווח, התשלום ושמירת המידע שיחולו על תושב החוץ, כמפורט להלן:

בסעיף 92א מוצע לקבוע את ההגדרות הרלוונטיות להוראות הפרק, בהפניה להגדרות כפי שנקבעו בסעיף 16א; כמו כן מוצע להגדיר "חייב ברישום", בדרך של הפניה לסעיף 92ב, אשר עליו יחולו הוראות הפרק כפי שיפורט להלן;

בסעיף 92ב, מוצע לקבוע כי תושב חוץ המפעיל חנות מקוונת שבאמצעותה ניתן שירות דיגיטלי, יהיה חייב ברישום בישראל. תושב החוץ לא יירשם כעוסק, אלא במרשם ייעודי נפרד, במועד ובדרך כפי שיקבע שר האוצר;

בסעיף 92ג, מוצע לקבוע כי תושב החוץ יגיש דוח תקופתי למנהל בדרך שקבע שר האוצר לתקופה שקבע, בצירוף התשלום הנובע ממנו. הדוח יכלול את סך התקבולים שקיבל בעד כל השירותים הדיגיטליים שניתנו על ידו לתושב ישראל בתקופת הדיווח, ואת סכום המס הנובע מהם;

בסעיף 92ד מוצע לקבוע הוראות בעניין שמירת מידע, נתונים ומסמכים, לפרק זמן של 7 שנים ממועד הדוח באופן

דרישת תשלום

92ה. (א) סבר המנהל כי הדוח התקופתי שהגיש חייב ברישום אינו מלא או אינו נכון, או כי תשלום המס חסר, רשאי הוא לשום לפי מיטב שפיטתו את המס המגיע ולדרוש מהחייב ברישום את תשלום המס החסר (להלן – דרישת תשלום), ובלבד שדרישת התשלום תימסר לחייב ברישום בתוך תקופה שלא תעלה על 7 שנים מהמועד שבו הגיש את הדוח התקופתי האמור; מסירת דרישת תשלום יכול שתיעשה באופן מקוון.

(ב) נמסרה לחייב ברישום דרישת תשלום, ישלם את הסכום האמור בדרישת התשלום בתוך 30 ימים ממועד מסירתה כאמור.

(ג) על דרישת תשלום יחולו סעיפים 82 ו־83, בשינויים המחויבים."

סימן ב': תשלום מס עם קבלת שומה סופית

תיקון פקודת מס הכנסה

7. בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש][16], בסעיף 184 –

דברי הסבר

שיאפשר גיבוי והפקת המסמכים ככל שתידרש על ידי מנהל רשות המסים.

בסעיף 92ה מוצע לקבוע כי מנהל רשות המסים יהיה רשאי להוציא לתושב החוץ דרישות תשלום אם יתברר כי דוח שהוגש אינו מלא או אינו נכון, ולעניין זה יחולו הוראות החוק העיקרי בנושא השגה וערעור, בשינויים המחויבים. מוצע לקבוע כי את דרישת התשלום יכול המנהל להוציא עד 7 שנים לאחר הגשת הדוח, ומשניתנה יהיה על החייב ברישום לשאת בתשלום על פיה בתוך 30 ימים.

סימן ב': תשלום מס עם קבלת שומה סופית

כללי פקודת מס הכנסה, חוק מע"מ וחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963 (בסימן זה – חוק מיסוי מקרקעין) (כולם יחד בסימן זה – חוקי המס), קובעים כי הליך בירור שומה במסגרת רשות המסים הוא הליך דו־שלבי, אשר נקודת המוצא שלו היא דיווח עצמי של הנישום על הכנסותיו לרשות המסים, כלומר: שומה עצמית. כאשר קיימת מחלוקת בעניין השומה העצמית, ניתנת החלטה של פקיד השומה המתקנת את השומה העצמית שדווחה לו ("שומה" – שלב א'), ואם חולק הנישום על השומה, הוא רשאי להגיש השגה ובמסגרתה תיבחן ההחלטה מחדש ("השגה" – שלב ב'). לאחר קבלת החלטה בהשגה רשאי החייב במס לערער עליה לפני בית המשפט המחוזי (בערעורים לפי פקודת מס הכנסה ולפי חוק מע"מ) או לפני ועדת ערר לענייני מיסוי מקרקעין בראשות שופט מחוזי (בערעורים לפי חוק מיסוי מקרקעין) (בסימן זה – ערעור מס).

ככלל, חייב הנישום לשלם את סכום המס שנקבע בהחלטה בהשגה, בסמוך לאחר קבלתה. עם זאת, על פי חוקי המס, בעת הגשת ערעור לבית המשפט נדחית החובה לשלם את סכום המס שבמחלוקת עד למתן ההחלטה בערעור. המשמעות היא כי תשלום סכום המס השנוי במחלוקת מעוכב עד לאחר תום ההליכים המשפטיים, היכולים להימשך גם שנים. מצב דברים זה אף עלול לעוות את התמריצים של הנישומים לנקוט ערעורי מס ובין השאר לתמרץ אותם לנהל הליכים מתוך שיקולים כלכליים אסטרטגיים שיכול שלא היו ננקטים בחלק מהמקרים אלמלא התמריץ הכלכלי.

עקב האמור ולצורך ייעול גביית המס והקצאת המשאבים ברשויות האכיפה, מוצע לתקן את חוקי המס כך שבמקרים שיפורטו להלן הגשת ערעור מס לבית המשפט או לוועדת הערר לא תדחה את מלוא חובת תשלום המס השנוי במחלוקת. חלף זאת, מוצע לקבוע כי עם הגשת ערעור מס לבית המשפט המחוזי או לוועדת הערר ישלם החייב 30% מסכום המס השנוי במחלוקת שנקבע בהחלטה, וזאת במקרים שבהם מדובר בנישומים בעלי אורך נשימה כלכלי, אשר הינם בעלי יכולת משמעותית יותר להביא את טענותיהם כבר בשלב המנהלי. לפיכך מוצע כי חובת תשלום המס כאמור תחול על חייבים שמתקיים לגביהם אחד מהתנאים כפי שיפורטו להלן בהתייחס לסעיפי הפרק המוצע. בצד האמור יצוין, למען הסר ספק, כי אם יתברר על פי הכרעת בית המשפט כי נגבה סכום ביתר, הוא יושב לנישום בתוספת ריבית והפרשי הצמדה מלאים.

הסדר זה צפוי להביא לצמצום משמעותי בהליכי סרק שבהם העברת סכומי המסים לקופת המדינה מעוכבת או מופחתת.

אין בתיקון המוצע כדי לגרוע מיכולתו של נישום לפנות לבית המשפט לצורך קבלת סעדים במסגרת הדין הכללי הקיים אם ימצא לנכון.

סעיף 7 לעניין שומה לפי פקודת מס הכנסה, מוצע כי חובת תשלום 30% מהמס השנוי במחלוקת תחול על חייבים שמחזור העסקאות שלהם לפי פקודת מס הכנסה עומד על 30 מיליון שקלים חדשים לפחות, לאחת משנות המס שבעניינן ניתן הצו, ולחלופין, חייבים שיתרת המס השנויה במחלוקת שנקבעה בצו שנמסר להם עומדת

[16] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

(1) האמור בו יסומן "(א)", ובו, במקום הסיפה החל במילים "ואם הגיש ערעור" יבוא "הגיש ערעור לפי סעיף 153 – ישלם את יתרת המס שאינה שנויה במחלוקת, ואם התקיים תנאי מהתנאים שלהלן, ישלם גם שיעור של 30% מיתרת המס השנויה במחלוקת:

(1) סכום מחזור העסקאות של האדם בשנת המס שלגביה נמסר לו צו כאמור, ואם נמסרו כמה צווים באותו מועד – באחת לפחות משנות המס שלגביהן נמסרו, עולה על 30 מיליון שקלים חדשים; בפסקה זו, "מחזור עסקאות" – כהגדרתו בסעיף 175;

(2) יתרת המס השנויה במחלוקת בהתייחס לשנת המס שלגביה נמסר לו צו כאמור, ואם נמסרו כמה צווים באותו מועד – בהתייחס לכל שנות המס שלגביהן נמסרו, יחד, עולה על סכום של 30 מיליון שקלים חדשים."; (2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) לעניין סעיף קטן (א), יראו צווים שנמסרו לאדם לפי סעיף 152(ב) בתוך תקופה שאינה עולה על 30 ימים, החל ממועד מסירת הצו הראשון מביניהם, כצווים שנמסרו באותו מועד."

תיקון חוק מס ערך מוסף

8. בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975[17], בסעיף 91 –

(1) בסעיף קטן (א), ברישה, במקום "המשיג או המערער" יבוא "המשיג, או המערער – בכפוף לאמור בסעיפים קטנים (א1) ו־(א2)";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) הוגש ערעור על החלטה בהשגה, ישלם המערער, אם התקיים לגביו תנאי מהתנאים המפורטים בסעיף קטן (א2), שיעור של 30% מהמס השנוי במחלוקת (בסעיף זה – חובת התשלום); ואולם, חובת התשלום לא תחול אם הורה המנהל שלא להחזיר עודף מס או עודף מס תשומות או לעכב סכום המגיע למערער, בשיעור העולה על 30% מהמס השנוי במחלוקת, ואם הורה כאמור בשיעור שאינו עולה על 30% מהמס השנוי במחלוקת – ישלם המערער את ההפרש שבין חובת התשלום לבין הסכום שלא הוחזר או שעוכב כאמור.

דברי הסבר

על 30 מיליון שקלים חדשים לפחות. בהקשר הזה יובהר כי את התקיימות התנאים בוחנים בהתייחס לכל השנים שלגביהן נמסרו לחייב צווים באותו מועד, וזאת לשם שיקוף הפרקטיקה הנוהגת ולפיה שומות, החלטות בהשגות וצווים ניתנים בעת ובעונה אחת בהתייחס למספר שנים ועל פי רוב נדונים יחד. משכך, מוצע לקבוע כי לעניין בחינת מחזור העסקאות השנתי, מספיק שיתקיים התנאי באחת מהשנים שלגביהן ניתנו הצווים יחדיו ובעניינן הוגש הערעור. באופן דומה, לגבי התנאי השני יובהר כי יתרת המס השנויה במחלוקת שלגביה חלה חובת התשלום מתייחסת באופן מצרפי לכל שנות המס שלגביהן ניתנו הצווים כאמור והוגש הערעור, ובכלל זה צווים נוספים שניתנו לגבי שנים נוספות, אם ניתנו באותו מועד.

מוצע לקבוע בנוסח סעיף 184(ב) המוצע כי לעניין בחינת התנאים לחיוב התשלום במס השנוי במחלוקת, יראו צווים כאילו ניתנו באותו מועד גם אם נמסרו בפרק זמן שאינו עולה על 30 ימים ממועד מסירת הצו הראשון מביניהם. בכך, גם אם צו נמסר בחלקים או שבמהלך 30 הימים שלאחר מסירתו נמסרו לחייב השלמות, יש לראותם יחד לצורך בחינת עמידה בתנאים כאמור. עוד יובהר כי אין בהסדר המוצע כדי לשנות מהמצב הקיים ולפיו אם לא הוגש ערעור על ידי הנישום בתוך פרק הזמן הקבוע בחוק, חלה עליו החובה לשלם את מלוא יתרת המס השנויה במחלוקת.

סעיף 8 לעניין שומה לפי חוק מע"מ, מוצע כי חובת תשלום 30% מהמס השנוי במחלוקת תחול על חייבים שמחזור העסקאות שלהם לפי חוק מע"מ עולה על 30 מיליון שקלים חדשים בהתייחס לאחת לפחות משנות המס שלגביהן ניתנה ההחלטה בהשגה, ולחלופין – אם סכום המס השנוי במחלוקת שנקבע בהחלטה בהשגה עולה על 30 מיליון שקלים חדשים. גם בהקשר הזה מוצע כי התנאים ייבחנו לפי מספר שנות המס שבהן נכללו תקופות הדיווח המהוות בסיס להחלטה בהשגה, כך שאם נכללו כמה תקופות דיווח על פני יותר משנת מס אחת, ייבחנו התנאים בהתאם: התנאי הראשון, המתייחס למחזור עסקאות, ייבחן על סמך אחת מבין השנים שלגביהן

[17] ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשע"ח, עמ' 956.

(א2) חובת התשלום לפי סעיף קטן (א1) תחול על מערער שמתקיים לגביו תנאי מתנאים אלה:

(1) מחזור העסקאות בשנת המס שבה נכללה תקופת הדיווח שלגביה ניתנה ההחלטה בהשגה, ואם נכללו תקופות דיווח ביותר משנת מס אחת – מחזור העסקאות בשנת מס אחת מהן לפחות, עולה על 30 מיליון שקלים חדשים; בפסקת משנה זו, "מחזור עסקאות" – מחזור עסקאות של עוסק;

(2) המס השנוי במחלוקת בהתייחס לכל תקופות הדיווח הכלולות בהחלטה בהשגה עולה על 30 מיליון שקלים חדשים."

תיקון חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה)

9. בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963[18], בסעיף 91(ב), בסופו יבוא "ואם התקיים תנאי מהתנאים שלהלן, ישלם במועד האמור גם שיעור של 30% מסכום המס השנוי במחלוקת:

(1) שווי המכירה במכירת הזכות במקרקעין או בפעולה באיגוד מקרקעין, לפי העניין, עולה על 30 מיליון שקלים חדשים;

(2) סכום המס השנוי במחלוקת עולה על 30 מיליון שקלים חדשים."

סימן ב' – תחולה

10. הוראות סימן זה יחולו על מי שמבקש לערער על צו לפי סעיף 152(ב) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש][19], או על החלטה בהשגה לפי סעיף 82(ב) לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975[20], או על המבקש לערור על החלטה בהשגה לפי סעיף 87(ד) ו־(ה) לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963, שניתנו אחרי יום התחילה של חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־ 2022), התשפ"א–2021[21], לפי העניין.

דברי הסבר

מתייחסת ההחלטה בהשגה, לפחות, ואילו התנאי השני שעניינו סכום המס השנוי במחלוקת, ייבחן על סמך הסכום המצרפי של תקופות הדיווח הרלוונטיות הכלולות בהחלטה.

עוד מוצע לקבוע כי במקרה שבו הפעיל מנהל מע"מ את סמכותו לעכב או שלא להחזיר סכומים המגיעים לנישום לפי סעיף 91 לחוק מע"מ, ומתקיים לגבי אותו עוסק תנאי מהתנאים שפורטו לעיל, אזי תחול החובה לשלם את סכום המס השנוי במחלוקת ("חובת התשלום") באופן הזה: אם לא הוחזר או עוכב סכום בשיעור נמוך מ־30% מסכום המס השנוי במחלוקת, ישלים העוסק את הפרש המס השנוי במחלוקת עד גובה 30% ממנו; אם לא הוחזר או שעוכב סכום בשיעור העולה על 30%, אזי לא תחול חובת התשלום בנוסף, כלומר לא יהיה על הנישום לשלם סכום נוסף טרם הערעור. למען הסר ספק, יובהר כי אם לא עשה מנהל מע"מ שימוש בסמכות שלא להחזיר סכום המגיע לנישום או לעכבו, תחול חובת התשלום. יצוין עוד כי אין בתיקון המוצע כדי לשנות מהמצב הקיים ולפיו במקרה שבו הוגש ערעור רשאי המנהל שלא להחזיר או לעכב סכומים המגיעים לעוסק עד מלוא הסכום השנוי במחלוקת, לפי סעיף 91 לחוק מע"מ.

סעיף 9 לעניין שומה לפי חוק מיסוי מקרקעין, מוצע כי חובת תשלום 30% מהמס השנוי במחלוקת תחול על חייבים שביצעו עסקה או פעולה באיגוד מקרקעין בשווי העולה על 30 מיליון שקלים חדשים, ולחילופין, סכום המס השנוי במחלוקת שנקבע בהחלטה בהשגה בעניינם עומד על 30 מיליון שקלים חדשים לפחות. יצוין כי לעומת ההוראות המקבילות בפקודת מס הכנסה ובחוק מע"מ כמפורט לעיל, בחוק מיסוי מקרקעין מחושב המס לפי עסקה או פעולה באיגוד מקרקעין ולא על פני תקופה, ומשכך בחינת התנאים שבהתקיימם יחוב הנישום בתשלום 30% מסכום המס השנוי במחלוקת תיעשה על בסיס העסקה או הפעולה האמורות.

סעיף 10 מוצע לקבוע כי ההוראות האמורות בעניין תשלום מס עם הגשת ערעור או ערר, יחולו לגבי חייבים אשר ניתנו להם החלטות בהשגה מכוח חוקי המס לאחר יום תחילת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021.

יובהר כי תחילתו של פרק זה ביום תחילתו המוצע של חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, 1 בינואר 2022.

[18] ס"ח התשכ"ג, עמ' 156; התש"ף, עמ' 331.

[19] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

[20] ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשע"ח, עמ' 956.

[21] מספר סופי של התיקון יפורסם לאחר אישור החוק בקריאה שנייה ושלישית.

פרק ה': הבטחת היציבות בתשואות קרנות הפנסיה

11. בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה–2005[22], אחרי סעיף 34 יבוא: תיקון חוק קופות גמל

דברי הסבר

פרק ה' כללי

במטרה לספק יציבות וודאות בתשואות החיסכון הפנסיוני בקרנות הפנסיה, מדינת ישראל מנפיקה כיום לקרנות הפנסיה החדשות המקיפות ולקרנות הפנסיה הוותיקות, איגרות חוב ממשלתיות מיועדות, לא סחירות, בהיקף של 30% מנכסי כל אחת מהקרנות. איגרות החוב המיועדות מונפקות מכוח תקנות מילווה המדינה (סדרות מסוג "ערד"), התשנ"ה–1995, ועל פי תנאיהן הן צמודות מדד, נושאות ריבית שנתית אפקטיבית קבועה בגובה 4.86%, מונפקות לתקופה של 15 שנים, ומשלמות ריבית תקופתית (קופון) חצי שנתית. עם פדיון כל איגרת חוב, משולמת לקרן הפנסיה קרן איגרת החוב בתוספת הפרשי הצמדה. כיום עומד היקף איגרות החוב המיועדות שהונפקו לקרנות הפנסיה על כ־230 מיליארד שקלים חדשים.

כאמור, היקף הנפקות איגרות החוב המיועדות נקבע כשיעור קבוע מסך נכסי קרנות הפנסיה. היקף נכסים זה צפוי לגדול במהלך העשורים הבאים, בין השאר, בשל מגמות דמוגרפיות ותשואות בשוק ההון. מכאן, שלפי ההסדר הקיים סך ההנפקות והיקף המלאי של איגרות החוב המיועדות צפוי לגדול אף הוא בעשורים הבאים.

כאמור, איגרות החוב המיועדות מספקות תשואה ריאלית שנתית בגובה 4.86%. בעשור האחרון, תשואה זו מהווה תשואה עודפת ביחס לתשואת איגרת חוב ממשלתית צמודה סחירה לתקופה זהה. התשואה העודפת שמשיאות איגרות החוב המיועדות משיתה עלות עודפת בתקציב הריבית של מדינת ישראל בסך של כ־7.4 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2020 וכ־8.9 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2021. לנוכח הגידול הצפוי בהיקף הנפקות איגרות החוב המיועדות בעשורים הבאים, עלות עודפת זו צפויה לגדול בתוך עשור ולהגיע לכ־20 מיליארד שקלים חדשים בשנה.

מלבד ההשלכה האדירה של הגידול הצפוי כאמור על תקציב המדינה, המצב הנזכר מעמיד אתגרים משמעותיים גם מבחינת ניהול החוב הממשלתי. כך, היקפי הגיוס של איגרות החוב המיועדות מקטינים את הצורך של המדינה לגייס איגרות חוב סחירות בשוק המקומי. בכך, דוחקות איגרות החוב המיועדות את הגיוס באפיק הסחיר המקומי וממילא גורמות לייקור איגרות החוב הממשלתיות שההיצע שלהן קטן. הקיטון בגמישות של הממשלה בקביעת היקף הגיוס באמצעות הנפקה יזומה של איגרות חוב סחירות מייצר אי־ודאות רבה בניהול החוב הממשלתי ובתכנון מקורות המימון.

נוכח אתגרים אלה, כדי להפחית את הגידול המשמעותי הצפוי בהוצאות הריבית על איגרות החוב המיועדות ולטייב את יכולת ניהול גיוס החוב הממשלתי, מוצע להחליף את המנגנון הקיים של איגרות החוב המיועדות (להלן – המנגנון הישן), במנגנון חדש של הבטחת השלמת תשואה, כפי שיפורט להלן.

המנגנון החדש נועד להבטיח את המשך ההגנה על יציבות התשואות בקרנות הפנסיה הזכאיות, באופן שאינו פוגע בעמיתי קרנות אלה. אותם 30% מנכסי קרן הפנסיה שהוגבלו במנגנון הישן בתשואה שנתית של 4.86% (צמודה למדד), יושקעו מעתה בשוק ההון וייהנו מזכאות להבטחת תשואה שנתית של 5% (צמודה למדד) על פני כל תקופה של 60 חודשים. לפי המנגנון החדש, אם התשואה השנתית שהושגה בתקופה של 60 חודשים תהיה נמוכה מ־5% (תשואה שנתית צמודה למדד), המדינה תשלים לקרנות הפנסיה את ההפרש. מנגד, אם התשואה שהושגה תהיה גבוהה מ־5% (תשואה שנתית צמודה למדד) הקרנות יעבירו לקרן הייעודית להשלמת תשואה את שווי ההפרש. מנגנון זה מביא לכך שחלק הנכסים הפנסיוניים שהיה מובטח במנגנון הישן באמצעות איגרות חוב בתשואה שנתית צמודה של 4.86% ייהנה כעת מהבטחת תשואה שנתית צמודה של 5%, וממילא העמיתים בקרנות אלה יקבלו על חלק זה של נכסי הקרן שיעור תשואה כאמור, לא פחות ולא יותר.

המנגנון החדש יאפשר להפחית את הגידול המשמעותי הצפוי בהוצאות הריבית על איגרות החוב המיועדות. כמו כן, המנגנון החדש ישפר את הוודאות בניהול החוב הממשלתי, יפחית את דחיקת החוב הסחיר ועשוי לתרום לשיפור הסחירות והנזילות של איגרות החוב הממשלתיות הסחירות.

מעבר לחיסכון הצפוי לתקציב המדינה, ולטיוב הליכי ניהול החוב של הממשלה, המנגנון החדש יתרום לשכלול שוק ההון הישראלי באמצעות הגברת הסחירות והנזילות בבורסה.

כהשלמה לאמור, ולצורך יישום המנגנון החדש, החליטה הממשלה (בהחלטה מס' 247 מיום 1 באוגוסט 2021) להטיל על שר האוצר לתקן את תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (כללי השקעה החלים על גופים מוסדיים), התשע"ב–2012, ואת תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (זקיפת תשואה בקרן פנסיה חדשה מקיפה), התשע"ז–2017, וכן לתקן את תקנות מילווה המדינה (סדרות מסוג "ערד"), התשנ"ה–1995, כך שהחל מהמועד הקובע תופסק הנפקת איגרות חוב מיועדות מסוג "ערד" לקרנות הפנסיה.

סעיף 11 מוצע להוסיף לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה–2005 (להלן – חוק קופות גמל), את סימן ה'1: השלמת תשואה לקרנות הפנסיה, ובמסגרתו ייקבע המנגנון שלפיו תינתן לקרנות הפנסיה הוותיקות וקרנות הפנסיה החדשות המקיפות (לעיל ולהלן – הקרנות הזכאיות) הבטחת תשואה על חלק מנכסיהן, כמפורט להלן.

[22] ס"ח התשס"ה, עמ' 889; התש"ף, עמ' 321.

"סימן ה'1: הבטחת השלמת תשואה לקרנות הפנסיה

מטרה

34א. מטרתו של סימן זה להבטיח השלמת תשואה לקרנות פנסיה זכאיות, כדי להפחית את ההשפעה על זכויות העמיתים בהן הנובעת משינויים בתשואות על נכסיהן.

הגדרות

34ב. בסימן זה –

"איגרות חוב מיועדות" – איגרות חוב מסוג ערד ואיגרות חוב מסוג מירון;

"איגרת חוב מסוג מירון" – איגרת חוב בלתי סחירה שהונפקה לקרנות ותיקות לפי תקנות מילווה המדינה (סדרות מסוג "מירון"), התש"ם–1980[23];

"זכאים קיימים" – מי שהיה זכאי לקבל קצבה מקרן חדשה מקיפה לפני יום ז' בטבת התשס"ד (1 בינואר 2004);

"החודש הקובע" – החודש שבו חל המועד הקובע;

"המועד הקובע" – יום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), או מועד נדחה שקבע השר בהתאם לסעיף 34ה(ג);

"נכסי קרן זכאית" – נכסי הקרן הזכאית לעניין זכאים קיימים ונכסי הקרן הזכאית האחרים;

"נכסי הקרן הזכאית האחרים" – נכסי קרן זכאית שאינם עומדים כנגד התחייבויותיה לזכאים קיימים;

"נכסי הקרן הזכאית לעניין זכאים קיימים" – נכסי קרן זכאית העומדים כנגד התחייבויותיה לזכאים קיימים;

"נכסי הקרן הזכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה" – כאמור בסעיף 34ג(ב);

"קרן זכאית" – קרן ותיקה או קרן חדשה מקיפה;

"קרן ייעודית להשלמת תשואה" – כאמור בסעיף 34ד;

"השווי המשוערך של נכסי קרן זכאית" במועד מסוים – השווי המשוערך נטו של נכסי הקרן הזכאית באותו מועד בהתאם לסעיף 33 ולהוראות מכוחו, ולעניין סימן זה ישוערכו גם נכסי קרן ותיקה בהתאם להוראות כאמור;

"השווי המתואם" של נכסי קרן זכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה – השווי של נכסי קרן זכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה, ביום שהחל ממנו זכאים נכסים אלה להבטחת השלמת תשואה לפי סעיף 34ג(ב), בתוספת תשואת היעד מהמועד האמור, ועד לכל יום חישוב לפי סעיף 34ג(ג);

"שיעור הנכסים להבטחת השלמת תשואה" – 30%, ולעניין זכאים קיימים – 70%;

"תשואת היעד" – 5%, צמוד למדד לשנה;

[23] ק"ת התש"ם, עמ' 1764; התשנ"ז, עמ' 79.

"תשואת היעד המצטברת" – תשואת היעד לתקופה של 60 חודשים;

"התשואה הכוללת" של קרן זכאית – התשואה המצטברת הנומינלית, שהשיאה קרן זכאית לכלל נכסיה במשך 60 חודשים, ואם קבע השר לפי סעיף 26(א) הוראות לעניין השקעת נכסי הקרן הזכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה – התשואה המצטברת הנומינלית, שהשיאה הקרן הזכאית במשך 60 חודשים על הנכסים שהושקעו כאמור.

השלמת תשואה לקרנות הזכאיות

34ג. (א) הממשלה תעביר לקרן זכאית, מהקרן הייעודית להשלמת תשואה או מתקציב המדינה, השלמת תשואה במועדים ובתנאים כמפורט בסימן זה.

(ב) ביום העסקים הראשון של כל חודש החל מהחודש הקובע, נכסי הקרן הזכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה, יהיו הסכום של אלה:

(1) בעד מי שאינם זכאים קיימים – מכפלת שיעור הנכסים להשלמת תשואה בשווי המשוערך של נכסי הקרן הזכאית האחרים, ביום העסקים הראשון של החודש, בהפחתה של סכום שני אלה:

(א) השווי המשוערך של איגרות החוב המיועדות שהונפקו לקרן הזכאית בעד מי שאינם זכאים קיימים וטרם נפדו נכון ליום העסקים הראשון של החודש;

(ב) השווי המתואם של נכסי הקרן הזכאית האחרים שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה, ואשר טרם בוצעה בעדם התחשבנות לפי סעיף קטן (ג), נכון ליום העסקים הראשון של החודש;

(2) בעד הזכאים הקיימים – מכפלת שיעור הנכסים להשלמת תשואה לעניין זכאים קיימים בשווי המשוערך של נכסי הקרן הזכאית לעניין זכאים קיימים, ביום העסקים הראשון של החודש, בהפחתה של סכום שני אלה:

דברי הסבר

לסעיף 34ג המוצע

מוצע לקבוע כי במקום המנגנון הישן (של הנפקת איגרות חוב מיועדות), המדינה תעביר לקרנות הזכאיות כספים לשם השלמת תשואת הקרנות, בדרך זו:

ביום העסקים הראשון של כל חודש קלנדרי, החל מהחודש הקובע, יחושב היקף הנכסים של קרן פנסיה זכאית שבשלהם תהיה הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה למשך חמש שנים. הנכסים שעליהם יחול המנגנון החדש יהיו הנכסים שמתקבלים מהכפלת שיעור הנכסים להשלמת תשואה (30%, ולעניין זכאים קיימים, שהיו זכאים לקבל קצבה מקרן פנסיה חדשה מקיפה לפני 1 בינואר 2004 – 70%) בשווי המשוערך של כלל נכסי הקרן הזכאית ביום האחרון של החודש שקדם לאותו יום, בניכוי היחס שבין השווי המשוערך של נכסי הקרן באיגרות החוב המיועדות שהונפקו לה וטרם נפדו נכון ליום העסקים הראשון של החודש, ובניכוי השווי המתואם של סך נכסי קרן הפנסיה הזכאית, שבשלהם הקרן זכאית להשלמת תשואה נכון ליום העסקים הראשון של החודש, ושטרם בוצעה בעדם התחשבנות לפי סעיף 34ג(ג), היינו: טרם חלפו חמש שנים

(א) השווי המשוערך של איגרות החוב המיועדות שהונפקו לקרן הזכאית בעד זכאים קיימים וטרם נפדו נכון ליום העסקים הראשון של החודש;

(ב) השווי המתואם של נכסי הקרן הזכאית לעניין זכאים קיימים שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה, ואשר טרם בוצעה בעדם התחשבנות לפי סעיף קטן (ג), נכון ליום העסקים הראשון של החודש.

(ג) בחלוף 60 חודשים מכל חודש שלאחר החודש הקובע, תמסור כל קרן זכאית לממשלה הודעה מפורטת בדבר התשואה הכוללת שהשיאה בתקופה האמורה, ויחולו הוראות אלה:

(1) עלתה התשואה הכוללת של הקרן הזכאית בתקופה האמורה על תשואת היעד המצטברת, תעביר הקרן הזכאית לקרן הייעודית להשלמת תשואה את שווי ההפרש שבין התשואה הכוללת לבין תשואת היעד המצטברת, בעד נכסי הקרן הזכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה;

(2) עלתה תשואת היעד המצטברת על התשואה הכוללת של הקרן הזכאית בתקופה האמורה, תעביר הממשלה לקרן הזכאית את שווי ההפרש שבין תשואת היעד המצטברת לבין התשואה הכוללת, בעד נכסי הקרן הזכאית שבשלהם הקרן זכאית להבטחת השלמת תשואה.

דברי הסבר

מיום שניתנה בעדם הבטחה להשלמת תשואה, והכול בתנאי שהתוצאה המתקבלת מחישוב זה היא חיובית.

יובהר כי בסך הכולל, בכל חודש, שיעור הנכסים שעליהם יחול המנגנון החדש, בתוספת שיעור הנכסים שעליהם חל המנגנון הישן (איגרות חוב מיועדות), יעמוד על 30% מנכסי כל קרן פנסיה (ולעניין זכאים קיימים – 70%).

עוד מוצע כי בחלוף 60 חודשים (שהם חמש שנים) מיום שניתנה הבטחה להשלמת תשואה לנכסי קרן פנסיה זכאית בחודש קלנדרי מסוים, תמסור כל קרן זכאית לממשלה הודעה מפורטת לגבי התשואה הכוללת – שהיא התשואה המצטברת, צמודה למדד – שהשיאה קרן זכאית לכלל נכסיה במשך אותם 60 חודשים, ואם קבע השר הוראות לעניין השקעת החלק המובטח של נכסי קרן זכאית לפי סעיף 26(א) – התשואה המצטברת, צמודה למדד, שהשיאה הקרן הזכאית במשך 60 חודשים על הנכסים שהושקעו כאמור. לדוגמה, בשל הבטחת תשואה שניתנה ביום 1 בינואר 2024, התשואה הכוללת תחושב ביום 1 בינואר 2029. אם התשואה הכוללת נמוכה מתשואת היעד המצטברת – שהיא תשואת היעד השנתית, 5% צמודה למדד, מצטברת במשך חמש שנים, קרי בריבית דריבית, שמשקפת את התשואה האפקטיבית המצטברת שהיו משיאות קרנות הפנסיה על איגרות החוב המיועדות במשך חמש שנים – הממשלה תעביר לקרן הזכאית את ההפרש בין תשואת היעד המצטברת לבין התשואה הכוללת. לעומת זאת, אם התשואה הכוללת תהיה גבוהה מתשואת היעד המצטברת, הקרן הזכאית תעביר את היתרה שמעבר לתשואת היעד המצטברת לקרן שתיועד לתשלום ההפרש האמור (לעיל ולהלן – הקרן הייעודית להשלמת תשואה). כך, כאמור, יקבלו העמיתים בעד חלק זה של החיסכון שלהם את תשואת היעד – לא פחות ולא יותר. כך גם, הסיכון שנוטלת המדינה יהיה הסיכון להשלמת ההפרש שבין תשואת היעד לבין התשואה שהשיאו קרנות הפנסיה על תיק הנכסים שלהם, לאורך זמן, בפועל.

התחשבנות זו תיערך במחזוריות כל 60 חודשים, ובכך תבטיח את תשואת החיסכון הפנסיוני לטובת העמיתים לאורך שנים.

(ד) השלמת התשואה כאמור בסעיף קטן (ג) תשולם מתוך הכספים שנצברו בקרן הייעודית להשלמת תשואה; לא נותרו כספים בקרן הייעודית להשלמת תשואה, תשלם הממשלה את השלמת התשואה מתקציב המדינה.

קרן ייעודית להשלמת תשואה

34ה. (א) החשב הכללי יקים קרן ייעודית להשלמת תשואה בחשבון נפרד בבנק ישראל שינוהל במטבע ישראלי.

(ב) הכספים שיועברו לקרן הייעודית להשלמת תשואה כאמור בסעיף קטן 34ג(ג)(1) יישאו ריבית בהתאם להסכם שבין ממשלת ישראל לבין בנק ישראל מכוח סעיף 48 לחוק בנק ישראל, התש"ע–2010[24].

(ג) הממשלה רשאית להעביר לקרן הייעודית להשלמת תשואה או לקרן ייעודית אחרת סכומים מתקציב המדינה לשם השלמת התשואה כאמור בסעיף 34ג, אף לפני המועד שבו עליה להעביר סכומים אלה לקרנות הזכאיות.

(ד) כספי הקרן הייעודית להשלמת תשואה לא יהיו ניתנים לעיקול, להמחאה או לשעבוד.

(ה) כספי הקרן הייעודית להשלמת תשואה ישמשו להשלמת תשואה לקרנות הזכאיות, על פי סימן זה, בלבד.

תקנות

34ו. השר רשאי –

(א) לקבוע הוראות בדבר זקיפת תשואה לעמיתי הקרן הזכאית ומקבלי קצבה בשל השלמת התשואה כאמור בסעיף זה, לרבות בשל משיכת כספים בקרן הזכאית, קבלת קצבה, העברת כספים מקרן זכאית לקופת גמל אחרת או העברת כספים ממסלול השקעה אחד למסלול השקעה אחר באותה קרן זכאית;

דברי הסבר

מוצע כי תשלומי המדינה לקרנות הפנסיה בהתאם יבוצעו מהכספים שנצברו בקרן הייעודית להשלמת תשואה. אם לא נותרו כספים בקרן הייעודית להשלמת תשואה, ההשלמה תמומן מתקציב המדינה.

מוצע כי היום הקובע יהיה כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), וכי השר יהיה רשאי לדחות את היום הקובע לתקופה של עד שישה חודשים, ככל שהדבר נדרש לצורך יישום המנגנון החדש (סעיף 34ה(ג) להלן).

לסעיף 34ד המוצע

מוצע כי לצורך העברת הכספים לקרנות הפנסיה להשלמת תשואה כאמור בסימן זה, יקים החשב הכללי במשרד האוצר קרן ייעודית להשלמת תשואה. מאחר שכספי הקרן הייעודית להשלמת תשואה ישמשו להשלמת תשואה לפי סימן זה בלבד, היא תנוהל בחשבון בנק ייעודי ונפרד בבנק ישראל, במטבע ישראלי (שקל ישראלי חדש), בנפרד משאר החשבונות של הממשלה בבנק ישראל.

הכספים שיועברו לקרן הייעודית להשלמת תשואה יישאו ריבית בהתאם להסכם בין ממשלת ישראל לבין בנק ישראל מכוח סעיף 48 לחוק בנק ישראל, התש"ע–2010, אשר מסדיר את פעילות חשבונות הממשלה בבנק ישראל וקובע, בין השאר, את שיעורי הריבית שישלם בנק ישראל לממשלה על יתרות זכות של הממשלה. נכון להיום, תנאי חשבונות הממשלה בבנק ישראל, לרבות הריביות שנושאים חשבונות אלה, מעוגנים בהסכם שבין ממשלת ישראל לבנק ישראל מיום 24 בנובמבר 2016, וייתכן שבעתיד ייקבע הסכם אחר לעניין זה.

הסעיף המוצע מבהיר כי הכספים שבקרן הייעודית להשלמת תשואה לא יהיו ניתנים לעיקול, להמחאה או לשעבוד.

עוד מוצע לקבוע כי הממשלה תהיה רשאית, במטרה לפרוס את ההוצאה מתקציב המדינה למימון הבטחת השלמת התשואה, להעביר כספים מתקציב המדינה, לקרן הייעודית להבטחת תשואה או לקרן ייעודית אחרת, אף

[24] ס"ח התש"ע, עמ' 452; התשע"ט, עמ' 58.

(ב) לקבוע הוראות בדבר התחשבנות בין הקרנות הזכאיות באשר להשלמת תשואה על נכסים שהועברו בין קרן זכאית אחת לאחרת.

(ג) לדחות את המועד הקובע לתקופה או לתקופות שלא יעלו במצטבר על שישה חודשים.

דיווח

134. השר ימסור לממשלה ולכנסת אחת לשנה דיווח מפורט על אודות יישום האמור בסימן זה, לרבות פרטים לעניין הקרן הייעודית להשלמת תשואה לפי סעיף 34ד, ויפרסם את הדיווח האמור באתר האינטרנט של משרד האוצר."

פרק ו': מיסוי הכנסות צבורות

תיקון חוק לעידוד השקעות הון

12. בחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959[25] (בפרק זה – חוק לעידוד השקעות הון) –

דברי הסבר

לפני המועד שבו עליה להעביר סכומים אלה לקרנות הזכאיות.

לסעיפים 34ה ו־134 המוצעים

מוצע כי השר יהיה רשאי לקבוע הוראות בעניין זקיפת התשואה לעמיתי קרן זכאית ולמקבלי קצבה על הנכסים שבשלהם ניתנה השלמת תשואה כאמור בסעיף זה, לרבות במקרים של משיכת כספים מקרן הפנסיה הזכאית, קבלת קצבה, העברת כספים בין קרנות פנסיה זכאיות או בין מסלולי השקעה באותה קרן. זאת ועוד מוצע כי השר יהיה רשאי לקבוע הוראות בעניין התחשבנות בין קרנות הפנסיה הזכאיות ביחס להשלמת תשואה על הנכסים שהועברו בין הקרנות, וזאת כדי להבטיח ייחוס הוגן של ההטבה שגלומה בהבטחת השלמת התשואה, וכדי למנוע מצב שבו הבטחת תשואה ניתנת על אותם נכסים יותר מפעם אחת.

עוד מוצע, כאמור, להסמיך את שר האוצר לדחות את המועד הקובע לתקופה או לתקופות שלא יעלו במצטבר על שישה חודשים.

כמו כן, מוצע לקבוע כי אחת לשנה ימסור שר האוצר דיווח לממשלה ולכנסת על יישום המנגנון החדש. הדיווח יפורסם גם באתר האינטרנט של משרד האוצר.

פרק ו' כללי

חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט–1959 (בפרק זה – חוק לעידוד השקעות הון), קובע, בסעיף 47, שעניינו "המס על הכנסה ממפעל מאושר בתקופת ההטבות", את שיעורי המס החלים על חברה בעלת מפעל מאושר, במסלול החל בעניין זה טרם תחילתו של תיקון מס' 68 לחוק לעידוד השקעות הון, במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו־2012 (תיקוני חקיקה), התשע"א–2012 (ס"ח התשע"א, עמ' 138) (בפרק זה – תיקון מס' 68). סעיף 47(א)(5) לחוק לעידוד השקעות הון קובע תקופת פטור של שנתיים מתשלום מס חברות, לחברה בעלת מפעל מאושר באזור פיתוח א', בהתאם לתנאי הסעיף. סעיף 47(א1) לחוק לעידוד השקעות הון קובע תקופת פטור דומה ממס חברות לגבי חברת משקיעי חוץ שהיא בעלת מפעל מאושר באזור פיתוח א'.

עם זאת, סעיף 47(א2) לחוק לעידוד השקעות הון קובע כי אם חולק דיבידנד מתוך הכנסה של מפעל שהושגה בתקופה שבה הייתה החברה פטורה ממס חברות לפי סעיפים 47(א)(5) או (א1) לחוק לעידוד השקעות הון, תהיה חייבת החברה, בשנת המס שבה חולק הדיבידנד, במס חברות על סכום הדיבידנד המחולק, בשיעור מס החברות שהייתה חייבת בו אילולא הייתה פטורה ממס חברות בשנה שבה הופקה ההכנסה.

סעיף 51א לחוק לעידוד השקעות הון, שעניינו "הטבות מס", קובע את שיעורי המס החלים על חברה מוטבת (בעלת מפעל מוטב), במסלול החל לעניין זה טרם תחילתו של תיקון מס' 68. סעיף קטן (א) של הסעיף האמור קובע, בפסקאות (1) עד (3) שבו, תקופות פטור מתשלום מס חברות, בהתאם לאזור הפיתוח שבו נמצא המפעל (בין שנתיים לעשר שנים).

עם זאת, בדומה לסעיף 47(א2) לחוק לעידוד השקעות הון, ובדומה לסעיפים 51(ג) ו־51(ח) לחוק לעידוד השקעות הון טרם תיקונם בתיקון מס' 60 לחוק במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2005 (תיקוני חקיקה), התשס"ה–2005 (ס"ח התשס"ה, עמ' 346) (בפרק זה – תיקון מס' 60), קובע סעיף 51ב לחוק לעידוד השקעות הון כי בעת חלוקת דיבידנד מתוך הכנסה של מפעל שהושגה בתקופה שבה הייתה החברה פטורה ממס לפי סעיף 51א(א) לחוק לעידוד השקעות הון, תהיה חייבת החברה, בשנת המס שבה חולק הדיבידנד, במס חברות על סכום הדיבידנד המחולק, בשיעור מס החברות שהייתה חייבת בו לפי הוראות סעיף 47 לחוק לעידוד השקעות הון, אילולא הייתה פטורה ממס חברות בשנה שבה הופקה ההכנסה.

במשך שנים רבות נמנעו חברות מלחלק דיבידנד ולהתחייב בשל כך במס על ההכנסות הפטורות. על הרקע הזה נחקק חוק לעידוד השקעות הון (תיקון מס' 69 והוראת שעה), התשע"ג–2012 (ס"ח התשע"ג, עמ' 12) (בפרק זה –

[25] ס"ח התשי"ט, עמ' 234; התשע"ז, עמ' 261.

(1) בכותרת של סימן ד׳ לפרק שביעי, אחרי ״הוראת שעה״ יבוא ״לעניין הכנסה שנצברה עד תום שנת 2011״;

(2) אחרי סעיף 52ג יבוא:

״סימן ה׳: מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת – הוראת שעה לעניין הכנסה שנצברה עד תום שנת 2020

מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת

52ד. (א) בסימן זה, ״הכנסה צבורה״ – סך הכנסתה של חברה שהצטברה עד יום ט״ז בטבת התשפ״א (31 בדצמבר 2020), שמתקיימים לגביה כל אלה:

(1) היא הכנסה, לרבות הכנסה שהוונה, שהייתה פטורה ממס חברות בשנת המס שבה הופקה, לפי סעיף 47(א)(5) או (א1), לפי סעיף 51(ב) כנוסחו לפני תחילתו של פרק י׳ לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2005 (תיקוני חקיקה), התשס״ה–2005[26] (בהגדרה זו – תיקון מס׳ 60) או לפי סעיף 51א(א)(1)(א), (2) או (3);

דברי הסבר

תיקון מס׳ 69), שהעניק שיעור מס מוטב לחברה המחלקת רווחים פטורים, למשך שנה, בהתאם ליחס החלוקה, שהגיע עד 40% ממס החברות שהייתה אמורה החברה להתחייב בו בלא ההטבה החדשה, ובלבד ששולם מס חברות בשיעור של לא פחות מ־6%. בהתאם להערכות גורמי המקצוע ברשות המסים, היקף ההכנסות הפטורות אשר נצברו עד תחילתו של תיקון מס׳ 69 ולא חויבו במס מגיע לכ־50 מיליארד שקלים חדשים, ולהם יש להוסיף הכנסות של כ־50 מיליארד שקלים חדשים נוספים שנצברו לאחר תחילתו של תיקון מס׳ 69.

עוד יצוין כי בהתאם לנתוני רשות המסים היקף גביית המסים בשל ההטבה שניתנה במסגרת תיקון מס׳ 69 עמד על סכום של כ־4.3 מיליארד שקלים חדשים, אשר שולמו על ידי 204 חברות מתוך 738 חברות אשר הייתה בידיהן הכנסה צבורה. היקף ההכנסות הצבורות שלגביהן שולם המס עמד על 60 מיליארד שקלים חדשים מתוך סך כולל של כ־110 מיליארד שקלים חדשים.

כדי להגדיל את הכנסות המדינה ממסים על הכנסות צבורות, מוצע לתקן את החוק לעידוד השקעות הון ולקבוע מתווה הטבות דומה לזה שנקבע בתיקון מס׳ 69, למשך שנה, ובהתאם לתנאים שנקבעו גם בו, לרבות התנאי שלפיו חברה שבחרה לשלם מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת, תשקיע במפעל תעשייתי סכומים בתקופה של חמש שנים לשם רכישת נכסים יצרניים, למעט בניינים, ולשם השקעה במחקר ופיתוח בישראל, או תשלום שכר עבודה לעובדים חדשים שנוספו למפעל, ביחס למספר העובדים שהועסקו במפעל בתום שנת המס 2021.

היקף גביית המסים הצפוי ממתן התמריץ לפי התיקון המוצע מוערך בחצי מיליארד עד מיליארד שקלים חדשים. מספר החברות שלהן יש הכנסות צבורות משנים קודמות מוערך בכמה מאות.

על פי הערכת גורמי המקצוע ברשות המסים, בשנים הבאות ימשיכו 40 עד 50 חברות להיות זכאיות לפטור ממס חברות מכוח הסעיפים המפורטים בסעיף 52ד(א)(1) המוצע לחוק לעידוד השקעות הון. סכומי ההכנסות הפטורות שיופקו בשנות המס הבאות מוערכים ב־2 עד 3 מיליארד שקלים חדשים.

לפסקאות (1) ו־(2)

מוצע להוסיף לפרק שביעי של חוק לעידוד השקעות הון, העוסק בהטבות במס הכנסה, סימן ה׳, שעניינו הוראת שעה לגבי מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת שנצברה עד תום שנת 2020.

לסעיף 52ד המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע

מוצע להגדיר מהי ״הכנסה צבורה״ שבשלה ניתן לבקש לשלם שיעור מס חברות מופחת בהתאם לחוק המוצע. לעניין זה, מוצע לקבוע כי הכנסה אשר תזכה חברה לשיעור מס חברות מופחת בהתאם לחוק המוצע היא הכנסה שהייתה פטורה ממס לפי סעיף 47(א)(5) או (א1) לחוק לעידוד השקעות הון, לפי סעיף 51(ב) לחוק לעידוד השקעות הון כנוסחו לפני תחילתו של תיקון מס׳ 60, או לפי סעיף 51א(א)(1)(א), (2) או (3) לחוק לעידוד השקעות הון, שנצברה עד יום ט״ז בטבת התשפ״א (31 בדצמבר 2020), זאת מכיוון שרוב הדוחות לשנת 2020 כבר הוגשו לרשות המסים על ידי החברות וניתן לברר את ההכנסה הצבורה עד למועד זה.

כמו כן, מוצע לדרוש לגבי אותה הכנסה כי החברה טרם חויבה במס חברות בשלה בעקבות חלוקת דיבידנד, לרבות במקרים שרואה החוק לעידוד השקעות הון כחלוקת דיבידנד. לעניין זה יובהר, כי אם החברה חילקה כבר דיבידנד, לרבות בהתאם לחזקות הקבועות בסעיף 51ב(ב)

[26] ס״ח התשס״ה, עמ׳ 346.

(2) החברה טרם חבה בשלה במס חברות לפי סעיף 47(א2), סעיף 51(ג) או (ח) כנוסחו לפני תחילתו של תיקון מס' 60, סעיף 51ב, או סעיף 52א, למעט חבות במס בשל סכום שנתנה לחבר בני אדם המוחזק על ידה או שזקפה אותו לחובתו, בין במישרין ובין בעקיפין, לרבות רכישתו מצד שלישי; לעניין זה, "החזקה" – כהגדרתה בפסקה (3) להגדרה "קרוב" בסעיף 88 לפקודה.

(ב) על אף ההוראות לפי חוק זה, חברה תהיה זכאית לשלם בשל הכנסתה הצבורה, כולה או חלקה, בהתאם לבחירתה לפי סעיף קטן (ד) (בסימן זה – הכנסה צבורה נבחרת) מס חברות בשיעור כאמור בסעיף קטן (ג).

(ג) מס החברות שתשלם חברה על ההכנסה הצבורה הנבחרת יהיה בשיעור מס החברות שהיה חל על אותה הכנסה לפי הוראות סעיף 47, בשנה שבה הופקה, אילולא הייתה פטורה ממס חברות בשנה זו, כשהוא מוכפל במקדם המס, ולא פחות מ־6% (בסימן זה – שיעור המס המזערי), לעניין זה –

"מקדם המס" – אחד פחות יחס ההטבה;

"יחס ההטבה" – יחס ההפשרה כשהוא מוכפל ב־0.3, בתוספת 0.3;

"יחס ההפשרה" – ההכנסה הצבורה הנבחרת כשהיא מחולקת בסך ההכנסה הצבורה.

דברי הסבר

לחוק לעידוד השקעות הון, הרי שהיא לא תוכל לחסות תחת החוק המוצע מכיוון שהחוק המוצע בא לעודד חלוקת רווחים צבורים שטרם חולקו וטרם חויבו במס כאמור.

לסעיף קטן (ב) המוצע

מוצע לקבוע כי חברה שהייתה לה בשנת המס הכנסה צבורה, תשלם עליה, כולה או חלקה, מס חברות לפי החוק המוצע, על פי בחירתה שעליה תודיע למנהל רשות המסים ("הכנסה צבורה נבחרת").

לסעיף קטן (ג) המוצע

מוצע לקבוע כי מס החברות שתשלם חברה על ההכנסה הצבורה הנבחרת יהיה בשיעור מס החברות שהיה חל על אותה הכנסה בשנה שבה הופקה אילולא הייתה פטורה ממס, כמפורט בחלק הכללי לדברי ההסבר לפרק זה, כשהוא מוכפל במקדם המס ולא פחות מ־6%. לעניין זה מוצע להגדיר את המונחים האלה:

"מקדם המס" – מקדם השווה לאחד פחות יחס ההטבה. תוצאה זו תוכפל בשיעור המס המקורי של החברה ותניב את שיעור המס הסופי של החברה בהתאם לחוק המוצע.

"יחס ההטבה" ו"יחס ההפשרה" – יחס ההטבה מוגדר כיחס ההפשרה כשהוא מוכפל ב־3.0, בתוספת 3.0. בהצעת החוק מוצע כי ישולם מס חברות מופחת על הכנסתה הפטורה של החברה, שעליה היא בוחרת לשלם מס חברות לפי החוק המוצע. מס החברות המופחת ייקבע בהתאם ליחס ההפשרה השווה לחלק ההכנסה שאותה מבקשת החברה להפשיר (הכנסה צבורה נבחרת), ביחס לכלל ההכנסה הפטורה של החברה (הכנסה צבורה). מס החברות המופחת ייקבע באופן ליניארי, כך שככל שהחברה תבקש להפשיר חלק גדול יותר מהכנסתה, כך תגדל הטבת המס שלה תזכה. שיעור ההטבה המזערי שלו תזכה החברה הוא 30% (כך שהחברה תשלם מס חברות בשיעור של 70% ממס החברות שהייתה נדרשת לשלם לולא החוק המוצע), ואילו השיעור המרבי יהיה 60% (כך שהחברה תשלם מס חברות בשיעור 40% ממס החברות שהייתה נדרשת לשלם לולא החוק המוצע).

כמו כן מוצע כי בכל מקרה שיעור המס המוטב לא יפחת מ־6%. כפי שהוסבר בחלק הכללי של דברי ההסבר לפרק זה, זהו שיעור המס הנמוך ביותר החל על מפעל מועדף רגיל לאחר תיקון מס' 68.

(ד) חברה רשאית לבחור לשלם מס חברות לפי הוראות סעיף זה, בתוך שנה מיום פרסומו של חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, בהודעה שתגיש למנהל רשות המסים לעניין זה (בסימן זה – מועד הבחירה); מנהל רשות המסים רשאי לקבוע הוראות לעניין אופן מתן ההודעה על בחירה כאמור, לרבות מסמכים ואישורים שיש לצרפם להודעה.

(ה) בחרה החברה לשלם מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת, לפי הוראות סעיף זה, לא תוכל לחזור בה מבחירתה; החברה תשלם את מס החברות כאמור בתוך 30 ימים ממועד הבחירה.

(ו) לא יותרו ניכוי, זיכוי, קיזוז, מקדמה, או פטור כלשהם כנגד מס חברות המתחייב לפי סימן זה.

חובת השקעה מיועדת

52ה. (א) חברה שבחרה לשלם מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת, לפי הוראות סעיף 52ד, תשקיע במפעל תעשייתי שבבעלותה סכום כאמור בסעיף קטן (ב) או (ג), לפי העניין, בחמש השנים שתחילתן בשנת המס שבה חל מועד הבחירה, לשם אחד או יותר מאלה (בסעיף זה – השקעה מיועדת):

(1) רכישת נכסים יצרניים כהגדרתם בסעיף 51, למעט בניינים;

(2) השקעה במחקר ופיתוח בישראל;

(3) תשלום שכר עבודה לעובדים חדשים שנוספו למפעל, ביחס למספר העובדים שהועסקו במפעל בתום שנת 2020, למעט שכר עבודה לנושא משרה בחברה;

לעניין זה –

דברי הסבר

לסעיף קטן (ד) המוצע

מוצע לקבוע כי חברה רשאית לבחור לשלם מס חברות לפי הוראות החוק המוצע, בתוך שנה מיום פרסומו של חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, בהודעה שתגיש למנהל רשות המסים לעניין זה.

לסעיף קטן (ה) המוצע

מוצע לקבוע כי חברה שבחרה לשלם מס חברות לפי החוק המוצע, לא תוכל לחזור בה מבחירתה. כמו כן מוצע לקבוע כי החברה תשלם את מס החברות בתוך 30 ימים מיום הבחירה.

לסעיף קטן (ו) המוצע

לנוכח כך שמדובר בהטבת מס חריגה, מוצע לקבוע כי לא יותרו ניכוי, זיכוי, קיזוז, מקדמה, או פטור כלשהם כנגד מס חברות המתחייב לפי הסימן המוצע.

לסעיף 52ה המוצע

מוצע לקבוע כי חברה שבחרה לשלם מס חברות על הכנסה צבורה נבחרת, לפי הוראות סעיף 52ד המוצע לחוק לעידוד השקעות הון, תשקיע במפעל תעשייתי שבבעלותה סכום כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ג) לסעיף 52ה המוצע, לפי העניין, בחמש השנים שתחילתן בשנת המס שבה חל מועד הבחירה, לשם אחד מאלה: רכישת נכסים יצרניים במפעל, השקעה במחקר ופיתוח בישראל או תשלום שכר לעובדים חדשים שנוספו למפעל. מוצע כי סכום ההשקעה הנדרש יהיה בגובה הטבת המס המזערית שלה זכאית חברה על פי החוק המוצע. עוד יצוין כי לגבי חברה אשר הטבת המס שלה על פי הנוסחה המוצעת מוגבלת בשל כך שחל עליה שיעור מס מזערי, יופחת מסכום ההשקעה המתחייב, סכום השווה לסכום הנגרע מהטבת המס בשל ההגבלה האמורה.

"נושא משרה" – כהגדרתו בחוק החברות, התשנ"ט–1999[27];

"שכר עבודה" – הכנסה מעבודה כאמור בסעיף 2(2) לפקודה.

(ב) סכום ההשקעה המיועדת יהיה 30% מההכנסה הצבורה הנבחרת כשהוא מוכפל ביחס ההפשרה כהגדרתו בסעיף 52ד(ג) ובשיעור מס החברות שהיה חל על אותה הכנסה לפי הוראות סעיף 47, בשנה שבה הופקה, אילולא הייתה החברה פטורה ממס חברות בשנה זו.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), לגבי חברה שחל עליה שיעור המס המזערי, סכום ההשקעה המיועדת יהיה ההפרש שבין סכום הטבת המס שקיבלה החברה בשל שיעור המס המזערי ובין הסכום המתקבל ממכפלה של 30% במס החברות שהיה חל על ההכנסה לפי הוראות סעיף 47, ובהכנסה הצבורה הנבחרת; לעניין זה, "סכום הטבת המס" – ההפרש שבין שיעור מס החברות שהיה חל על ההכנסה לפי הוראות סעיף 47 ובין שיעור המס המזערי, כשהוא מוכפל בהכנסה הצבורה הנבחרת.

(ד) לא השקיעה החברה את מלוא ההשקעה המיועדת עד תום התקופה הקבועה בסעיף קטן (א), תחויב במועד זה על ההכנסה הצבורה הנבחרת במס חברות נוסף על המס לפי סעיף 52ד(ג), בגובה ההפרש שבין ההשקעה המיועדת ובין ההשקעה שהשקיעה בפועל; מס החברות הנוסף ישולם בתוך 30 ימים מתום התקופה האמורה בסעיף קטן (א), בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום ההודעה למנהל רשות המסים ועד יום התשלום.

חלוקת דיבידנד מתוך הכנסה צבורה נבחרת

152. (א) קיבל אדם דיבידנד ששולם מתוך הכנסה צבורה נבחרת, יהיה חייב עליו במס הכנסה בשיעור של 15%, ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 47(ב)(2), בשינויים המחויבים.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו בחלוקת דיבידנד שחל עליה סעיף 39(ה)(2)(ג) לחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו־2012 (תיקוני חקיקה), התשע"א–2011[28].

דברי הסבר

לסעיף 152 המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע

מוצע לקבוע הוראה דומה להוראה הקבועה בסעיף 47(ב) לחוק לעידוד השקעות הון, ולפיה על דיבידנד ששולם בניכוי מס החברות לפי החוק המוצע, ישולם מס בשיעור של 15%, ומוצע כי יחולו לעניין זה הוראות סעיף 47(ב)(2) לחוק לעידוד השקעות הון ומנגנון הזיכוי שבו, בשינויים המחויבים.

לסעיף קטן (ב) המוצע

מוצע לקבוע כי שיעור המס של 15% האמור בסעיף קטן (א) יחול בכפוף להוראות סעיף 39(ה)(2)(ג) לתיקון מס' 68 לעניין חלוקת דיבידנד לבעל מניות שהוא חברה, ולפיהן חברות שעמדו בתנאי הסעיף יהיו פטורות ממס בקבלת דיבידנד מחברה מוחזקת, בהתאם לסעיף 126(ב) לפקודת מס הכנסה.

[27] ס"ח התשנ"ט, עמ' 189.

[28] ס"ח התשע"א, עמ' 138.

(ג) חברה המחלקת דיבידנד מתוך הכנסה צבורה נבחרת תנכה במקור את מס ההכנסה ממקבל הדיבידנד, ויחולו על מס זה כל ההוראות המתייחסות לניכוי במקור.";

(3) בסעיף 74 –

(א) בסעיף קטן (ד)(4), פסקת משנה (ב) – תימחק;

(ב) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד1) (1) בחלוקת דיבידנד של חברה אשר הייתה לה הכנסה צבורה כהגדרתה בסעיף 52ד(א), יראו לעניין סעיף 47(א2), סעיף 51(ג) או (ח), כנוסחו לפני תחילתו של תיקון מס' 60, או סעיף 51ב, כאילו חלק הדיבידנד השווה למנה המתקבלת מחלוקת הכנסתה הצבורה של החברה ברווחי החברה, חולק מתוך הכנסה שהושגה בתקופה שבה הייתה החברה פטורה ממס.

(2) בסעיף זה –

"רווחי החברה" – כלל ההכנסה החייבת של החברה, בתוספת ההכנסות הפטורות ממס, לרבות שבח כמשמעותו בסעיף 6 לחוק מיסוי מקרקעין, שנצברו מיום התאגדותה, בניכוי המס המתחייב ששולם עליה ובניכוי דיבידנד שחולק;

"תיקון מס' 60" – פרק י' לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2005 (תיקוני חקיקה), התשס"ה–2005."

פרק ו' – תחולה

13. סעיף 74 לחוק לעידוד השקעות הון כנוסחו לפי סעיף 12(3) לחוק זה, יחול על דיבידנד שחולק מיום ז' באלול התשפ"א (15 באוגוסט 2021) ואילך, מתוך רווחי החברה כהגדרתם בסעיף 74(ד1)(2) לחוק לעידוד השקעות הון כנוסחו בסעיף 12(3) לחוק זה.

דברי הסבר

לסעיף קטן (ג) המוצע

מוצע לקבוע כי יחולו הוראות ניכוי במקור על חברה המחלקת דיבידנד לפי הוראות החוק המוצע.

לפסקה (3)

מוצע למחוק את פסקת משנה (ב) שבסעיף 74(ד)(4) לחוק לעידוד השקעות הון, שלפיה חברות רשאיות לחלק רווחים אשר לא מיוחסים להכנסות פטורות, וזאת בשל כך שהוראה זו הביאה למחלוקות רבות בין פקידי השומה לבין חברות, על אודות ייחוס מקור לחלוקת רווחים. בהמשך לכך מוצע להבהיר כי בחלוקת דיבידנד שבוצעה על ידי חברה שיש לה הכנסה צבורה, יראו חלק מהדיבידנד כאילו חולק בתקופה שבה הייתה החברה פטורה ממס. כתוצאה מכך יחויב במס חברות חלק הדיבידנד האמור.

לצורך כך, מוצע להגדיר חלק זה כמנה המתקבלת מחלוקת הכנסתה הצבורה של החברה ברווחי החברה. לעניין זה, מוצע כי "רווחי החברה" יהיו כלל ההכנסה החייבת של החברה, בתוספת ההכנסות הפטורות ממס, לרבות שבח כמשמעותו בסעיף 6 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963, שנצברו מיום התאגדותה, בניכוי המס המתחייב ששולם עליה ובניכוי דיבידנד שחולק.

סעיף 13 מוצע לקבוע כי התיקונים המוצעים לסעיף 74 לחוק לעידוד השקעות הון, כאמור לעיל, יחולו לגבי דיבידנד שחולק מיום ז' באלול התשפ"א (15 באוגוסט 2021) ואילך, וזאת כדי למנוע ניצול לרעה של המצב החוקי טרם כניסת החוק המוצע לתוקף, באמצעות חלוקת דיבידנדים.

פרק ז׳: פריסת המועדים להמשך עבודת ההנגשה

תיקון חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

14. בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ״ח–1998[29] (בפרק זה – חוק השוויון) –

(1) בסעיף 19ח, בסעיף קטן (ה), אחרי פסקה (1) יבוא:

״(1א) רשות מקומית תתקשר עם בעלים של מקום ציבורי, מחזיק במקום כאמור או מפעיל מקום כאמור, לצורך מתן שירות ציבורי, רק אם בוצעו באותו מקום התאמות הנגישות בהתאם להוראות לפי סימן זה או לפי הוראות הנגישות לפי חוק התכנון והבנייה, לפי העניין.״;

(2) בסעיף 19ט –

(א) אחרי סעיף קטן (ג1) יבוא:

״(ג1א) (1) על אף ההוראות לפי סעיף קטן (ג)(1), המועד לביצוע התאמות הנגישות לעניין רשות ציבורית המנויה בטור א׳ בתוספת השלישית (בסעיף קטן זה – רשות מקומית), בכל הנוגע לבניינים קיימים ומקומות ציבוריים שאינם בניינים, אשר חייבים בהנגשה לפי סעיף זה, ושביום כ״ו בחשוון התשפ״ב (1 בנובמבר 2021) טרם הושלם ביצוע התאמות הנגישות בהם, יוארך עד יום כ״ח באדר ב׳ התשפ״ב (31 במרס 2022).

(2) על אף הוראות פסקה (1), רשות מקומית שפרסמה ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות, והגישה למשרד הפנים ולנציבות עד יום כ״ח באדר ב׳ התשפ״ב (31 במרס 2022) את כל אלה, תחול לגביה חובת הנגישות במלואה, לעניין בניינים ומקומות שהמועד להשלמת ביצוע התאמות הנגישות בהם הוארך לפי הוראות אותה פסקה, ושביום כ״ח באדר ב׳ התשפ״ב (31 במרס 2022) טרם הושלם ביצוע התאמות הנגישות בהם (בסעיף קטן זה – מקומות שטרם הונגשו), ביום ט׳ בניסן התשפ״ג (31 במרס 2023):

(א) רשימה של כל הבניינים הקיימים או המקומות הציבוריים שאינם בניינים, שחלה לגביהם חובת ביצוע התאמות נגישות לפי סימן זה, ובכלל זה בניינים או מקומות כאמור שחובת הנגישות לגביהם לפי סימן זה הושלמה במלואה (בסעיף קטן זה – מקומות שחובת הנגישות חלה עליהם); הרשימה תכלול, לגבי כל מקום כאמור, את הפרטים שיש לכלול בצו כאמור בסעיף קטן (ג2)(2), ונוסף על כך את הייעוד הכללי של כל מקום כאמור;

דברי הסבר

פרק ז׳ כללי

מוצעים כמה תיקונים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ״ח–1998 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – חוק השוויון), שעניינם דחיית המועדים שבהם תחול חובת הנגישות במלואה ביחס לרשויות מקומיות, משרדי הממשלה ויחידותיה וגופים שמשרד הבריאות ממונה עליהם.

סעיפים 14(1) ו־15

מוצע לקבוע כי רשות מקומית תתקשר עם מקום ציבורי לצורך מתן שירות ציבורי רק אם מצאה כי המקום עומד בהוראות הנגישות הנדרשות, וזאת כדי שלא להרחיב את היקף הבניינים שאינם מונגשים ברשויות המקומיות. על פי המוצע תיכנס הוראה זו לתוקף ביום כ״ח באדר ב׳ התשפ״ב (31 במרס 2022), ותחול על התקשרויות של הרשות המקומית שיבוצעו מאותו מועד ואילך.

סעיף 14(2)(א)

בתוספת השלישית לחוק השוויון נקבע כי חובת ההנגשה תחול במלואה ברשויות מקומיות החל מיום כ״ו בחשוון התשפ״ב (1 בנובמבר 2021). בשל הצורך

[29] ס״ח התשנ״ח, עמ׳ 152; התשע״ח, עמ׳ 734.

(ב) תכנית להשלמת ביצוע התאמות הנגישות, שלפיה בכל שנה יונגשו 25% מהמקומות שטרם הונגשו, ובלבד שביצוע התאמות הנגישות במקומות כאמור שניתן בהם שירות קהילה, תרבות וספורט, ובכלל זה: בניין העירייה או המועצה, מחלקות לשירותים חברתיים, אגף חינוך, חוף ים, אולם תרבות, בריכה עירונית או בית עלמין, יושלם עד יום כ"א באדר ב' התשפ"ד (31 במרס 2024);

(ג) הצהרה מאת ראש הרשות המקומית על כך שהרשות הקצתה לביצוע התאמות הנגישות הנדרשות לפי סעיף זה תקציב שמאפשר את ביצוען.

דברי הסבר

לבצע התאמות תכנוניות וכן התאמות בינוי משמעותיות ברשויות המקומיות, מוצע להאריך את המועדים להשלמת ההנגשה של מבנים קיימים ומקומות שאינם בניינים, החייבים בהנגשה לפי סעיף 19ט לחוק השוויון, לתקופה שלא תעלה על 4 שנים החל מיום כ"ח באדר ב' התשפ"ב (31 במרס 2022) (ראו סעיף 19ט(ג1א) לחוק השוויון כנוסחו המוצע). הארכה זו תינתן באופן מדורג, כאשר בכל שנה תידרש הרשות המקומית לעמוד בכמה תנאים, ובהם חובה לפרסם רשימה של המקומות החייבים בהנגשה, השלמת ההנגשה של 25% מהמקומות החייבים בהנגשה במהלך השנה שחלפה, והקצאת תקציב לביצוע התאמות הנגישות במהלך השנה שלגביה מבוקשת דחיית המועדים.

סעיף 14(2)(ב)

בשנים האחרונות השקיע מינהל הדיור הממשלתי מאמצים ומשאבים רבים להשלמת חובת הנגישות בכלל הבניינים הקיימים של משרדי הממשלה, לרבות יחידותיהן ויחידות הסמך שלהן, וכן בבניינים הקיימים של משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר, כנדרש על פי חוק השוויון.

לנוכח קשיים וחסמים שונים בביצוע התאמות הנגישות הנדרשות, תוקן בשנת 2018 חוק השוויון, במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2019), התשע"ח–2018 (ראו ס"ח התשע"ח, עמ' 454), והוארך המועד האחרון להנגשת כלל הבניינים האמורים. במסגרת התיקון האמור לחוק השוויון, נקבע כי 473 מבין 1,309 הבניינים המחויבים בהנגשה לפי סעיף 19ט לחוק האמור יונגשו עד יום כ"ג בטבת התשע"ט (31 בדצמבר 2018), וכי כלל הבניינים כאמור יונגשו עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019). נוסף על כך, ניתנה במסגרת התיקון האמור סמכות לשר המשפטים להאריך בצו (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – צו שר המשפטים), באישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, את המועד שבו תחול חובת הנגישות במלואה בשנה אחת נוספת, עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020).

צו כאמור לעיל, שלפיו הוארך המועד שבו תחול חובת הנגישות במלואה באופן מדורג לאורך שנת 2020, נחתם בידי שר המשפטים בסוף שנת 2019, והועבר לאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת. מאז שהועבר הצו כאמור ועד סוף חודש מאי 2020, ולנוכח הנסיבות הפוליטיות החריגות ששררו במהלך שנת 2020, לא כונסה הוועדה האמורה והצו לא הובא לאישורה ומשכך התקנתו לא הושלמה.

במהלך החודשים מאי–יוני 2020 עודכן נוסחו של צו שר המשפטים, בשיתוף עם נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, כדי להביא לפני ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת את הנתונים העדכניים, לצורך אישור הצו כנדרש בדין. ואולם, בשל עיכובים בלתי צפויים שחלו למן הרבעון השני של שנת 2020, כתוצאה מהתמודדות המשק עם התפשטות נגיף הקורונה, ולנוכח הנסיבות הפוליטיות החריגות ששררו באותה תקופה ועד הקמת הממשלה ה־36 בחודש יוני 2021, מאז שחתם שר המשפטים על הצו בסוף שנת 2019, טרם אושר צו שר המשפטים כאמור בוועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת.

לצד זאת, בשל קשיים משפטיים, תכנוניים, קניינים והנדסיים שהתעוררו במהלך ביצוע עבודות הנגישות, דרוש למינהל הדיור הממשלתי פרק זמן נוסף לצורך השלמת כלל התאמות הנגישות הנדרשות. מתוך 1,330 בניינים המחויבים בהנגשה, הונגשו נכון למועד פרסומה של הצעת חוק זו 910 בניינים, ועד סוף שנת 2021 צפויים להיות מונגשים 154 בניינים נוספים. כך, עם סיום שנת 2021 ייוותרו 266 בניינים (הממוקמים ב־88 מתחמים) שטרם הונגשו. כדי להשלים את התאמות הנגישות הנחוצות להנגשת הבניינים האמורים נדרש פרק זמן נוסף כמוצע בסעיף 19ט(ג3א) לחוק השוויון כנוסחו המוצע.

(3) על אף הוראות פסקה (2), רשות מקומית שפרסמה והגישה, באופן האמור ברישה של אותה פסקה, עד יום ט׳ בניסן התשפ״ג (31 במרס 2023), את שני אלה, תחול לגביה חובת הנגישות במלואה, לעניין מקומות שחובת הנגישות חלה עליהם ושבמועד האמור טרם הושלם ביצוע התאמות הנגישות בהם, ביום כ״א באדר ב׳ התשפ״ד (31 במרס 2024):

(א) רשימה כאמור בפסקה (2)(א), שלפיה בתקופה של שנה שהסתיימה ביום ט׳ בניסן התשפ״ג (31 במרס 2023), הושלם ביצוע התאמות הנגישות ב־25% לפחות מהמקומות שטרם הונגשו;

(ב) הצהרה כאמור בפסקה (2)(ג).

(4) על אף הוראות פסקה (3), רשות מקומית שפרסמה והגישה, באופן האמור בפסקה (2) רישה, עד יום כ״א באדר ב׳ התשפ״ד (31 במרס 2024), את שני אלה, תחול לגביה חובת הנגישות במלואה, לעניין מקומות שחובת הנגישות חלה עליהם ושבמועד האמור טרם הושלם ביצוע התאמות הנגישות בהם, ביום ב׳ בניסן התשפ״ה (31 במרס 2025):

(א) רשימה כאמור בפסקה (2)(א), שלפיה בתקופה של שנה שהסתיימה ביום כ״א באדר ב׳ התשפ״ד (31 במרס 2024), הושלם ביצוע התאמות הנגישות ב־25% לפחות מהמקומות שטרם הונגשו, וכן הושלם ביצוע ההתאמות האמורות במקומות שבהם ניתן שירות קהילה, תרבות וספורט כאמור בפסקה (2)(ב);

(ב) הצהרה כאמור בפסקה (2)(ג).

(5) על אף הוראות פסקה (4), רשות מקומית שפרסמה והגישה, באופן האמור בפסקה (2) רישה, עד יום ב׳ בניסן התשפ״ה (31 במרס 2025), את שני אלה, תחול לגביה חובת הנגישות במלואה לעניין מקומות שחובת הנגישות חלה עליהם ושבמועד האמור טרם הושלם ביצוע התאמות הנגישות בהם, ביום י״ג בניסן התשפ״ו (31 במרס 2026):

(א) רשימה כאמור בפסקה (2)(א), שלפיה בתקופה של שנה שהסתיימה ביום ב׳ בניסן התשפ״ה (31 במרס 2025), הושלם ביצוע התאמות הנגישות ב־25% לפחות מהמקומות שטרם הונגשו;

(ב) הצהרה כאמור בפסקה (2)(ג).״;

(ב) אחרי סעיף קטן (ג3) יבוא:

״(ג3א) (1) על אף האמור בסעיף קטן (ג3) סיפה, חובת הנגישות לעניין רשות ציבורית כאמור באותו סעיף קטן (בסעיף קטן זה – משרדי הממשלה ויחידותיה), לגבי בניינים קיימים המנויים ברשימה שיגיש שר האוצר לפי הוראות סעיף 37(ב) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2019), התשע״ח–2018[30], ברבעון האחרון של שנת 2021, תחול במלואה במועדים שלהלן, לפי העניין:

[30] ס״ח התשע״ח, עמ׳ 454.

(א) לגבי בניינים קיימים שביצוע התאמות הנגישות הנדרשות בהם לפי סימן זה לא הושלם עד יום ג׳ בטבת התש״ף (31 בדצמבר 2019) – ביום ט״ז בטבת התשפ״א (31 בדצמבר 2020);

(ב) לגבי בניינים קיימים שביצוע התאמות הנגישות הנדרשות בהם לפי סימן זה לא הושלם עד יום ט״ז בטבת התשפ״א (31 בדצמבר 2020) – ביום כ״ז בטבת התשפ״ב (31 בדצמבר 2021);

(ג) לגבי בניינים קיימים שביצוע התאמות הנגישות הנדרשות בהם לפי סימן זה לא הושלם עד יום כ״ז בטבת התשפ״ב (31 בדצמבר 2021) – ביום ז׳ בטבת התשפ״ג (31 בדצמבר 2022); שיעור הבניינים כאמור בפסקת משנה זו, שייכלל ברשימה כאמור בפסקה זו, לא יעלה על 25% מסך הבניינים הקיימים של משרדי הממשלה ויחידותיה שחלה לגביהם חובת ביצוע התאמות נגישות לפי סימן זה.

(2) רשימה כאמור בפסקה (1) תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד האוצר, ותכלול את הייעוד הכללי של כל בניין, אלא אם כן גילויו אסור על פי כל דין.״;

(ג) בסעיף קטן (ג4), במקום ״ט״ז בטבת התשפ״א (31 בדצמבר 2020)״ יבוא ״י״א בתמוז התשפ״ג (30 ביוני 2023)״;

(ד) אחרי סעיף קטן (ג4) יבוא:

״(ג5) פרסום לפי סעיפים קטנים (ג1א) או (ג3א), או בהתאם להוראות לפי סעיף 19כ(ה), יראו אותו לעניין חוק זה כהתאמת נגישות.״;

(3) בסעיף 19כ, אחרי סעיף קטן (ה) יבוא:

״(ו) על אף האמור בסעיף קטן (ה), חובת הנגישות לעניין מקום ציבורי שבו ניתן שירות בריאות כאמור בסעיף קטן (א), תחול במלואה על גוף החייב בביצוע התאמות נגישות לפי סימן זה, שלוש שנים לאחר המועד שקבע שר הבריאות בצו לפי סעיף קטן (ה) לעניין אותו מקום, ויחולו לעניין זה ההוראות שקבע השר בצו כאמור.״

פרק ז׳ – תחילה ותחולה

15. תחילתו של סעיף 19ח(ה)(1א) לחוק השוויון, כנוסחו בסעיף 14(1) לחוק זה, ביום כ״ח באדר ב׳ התשפ״ב (31 במרס 2022), והוא יחול לעניין התקשרות שבוצעה החל מהמועד האמור או לאחריו.

דברי הסבר

סעיף 14(3)

יישום צו שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הארכת מועד תחולת חובת הנגישות למוסדות בריאות קיימים), התשע״ט–2019 (ק״ת התשע״ט, עמ׳ 2310), שהתקין שר הבריאות מכוח סעיף 19כ(ה) לחוק השוויון, לעניין השלמת התאמות הנגישות הנדרשות למקומות שבהם ניתנים שירותי בריאות, כרוך בהתאמות תכנוניות ובהתאמות בינוי משמעותיות אשר השלמתן דורשת זמן רב. כדי לאפשר את ביצוען של התאמות כאמור, מוצע לפרוס את יישום המועדים שנקבעו על ידי שר הבריאות כאמור על פני שלוש השנים הבאות, כך שחובת הנגישות לעניין החייבים בביצוע התאמות נגישות כאמור בצו תחול במלואה ביום ל׳ בכסלו התשפ״ה (31 בדצמבר 2024), וזאת באופן מדורג בהתאם למנגנון פריסת המועדים והדיווח כפי שנקבעו בצו האמור.

פרק ח׳: מיסוי שותפויות וקרנות השקעה

תיקון פקודת מס הכנסה

16. בפקודת מס הכנסה[31] (בפרק זה – פקודת מס הכנסה) –

(1) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה "חוק השקעות משותפות" יבוא:

""פקודת השותפויות" – פקודת השותפויות [נוסח חדש], התשל"ה–1975[32]";

(ב) אחרי ההגדרה "שוק מוסדר" יבוא:

"שותפות" – כהגדרתה בסעיף 63א;";

(2) בסעיף 3(ט)(5), המילים "או חברה שקופה כהגדרתה בסעיף 64א1" – יימחקו;

דברי הסבר

פרק ח׳ כללי

מטרת התיקון המוצע בפרק זה היא עדכון כללי המיסוי החלים על שותפויות בישראל והתאמתם לאמות המידה החלות על גופים הדומים לשותפויות, בשיטת המיסוי, כגון חברות בית וחברות משפחתיות, וכן למבנה הייחודי שבו מאורגנת שותפות. הבהרת הכללים בהתאם לחוק המוצע לפי פרק זה גם תסייע במתן ודאות רבה יותר בקרב נישומים ומשקיעים המעוניינים להשקיע בשותפות או באמצעותה, וכן במניעת הפחתות בלתי נאותות בתשלום המס. בהקשר זה יצוין כי מיסוי שותפויות נחשב אחד התחומים הסבוכים במס הכנסה, אשר מורכבותו עלולה לאפשר את הפחתת תשלום המס. על רקע כל אלה יש חשיבות להסדרת התחום והבהרת הדין החל עליו. יצוין כי עדכון הדין צפוי גם לייעל את עבודת הביקורת ומתן השירות בתחום זה, מכיוון שעד כה הטיפול בסוגיות הקשורות למיסוי שותפות היה מבוזר, בין בתוך רשות המסים ובין מצד הנישומים.

החוק המוצע כולל גם הצעה להסדרת אופן המיסוי של שותפים המשקיעים בנכסים פיננסים באמצעות קרנות השקעה וכן להסדרת הטבות המס הניתנות על השקעת תושב חוץ בקרן הון סיכון. לעניין אחרון זה, יצוין כי הטבות מן הסוג האמור ניתנו עד כה מכוח אישורים פרטניים שהוציא מנהל רשות המסים לפי סעיף 16א לפקודת מס הכנסה (בפרק זה – הפקודה), על פי סמכות שנאצלה לו על ידי שר האוצר. לפיכך, מוצע עתה לעגן בחקיקה ראשית מתווה להטבות מס, הכולל קריטריונים אחידים, תחת הטבות שניתנו עד כה באופן פרטני.

שותפות היא חבירה של שתי ישויות, או יותר, המעוניינות לשתף הון, נכסים ומשאבים שונים שבבעלותן, כדי לייצר ערך מוסף כלכלי. כללי המיסוי החלים על שותפות כיום מרוכזים בכמה סעיפים אשר נקבעו בסעיף 63 לפקודה ומתמצים בהדגשת חבותם של השותפים במס על הכנסת השותפות, ואת חובתם לדווח עליה. הסדר צר זה חייב למעשה השלמות בחוזרים ונהלים פנימיים של רשות המסים.

עד לשנת 2001, שבה ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 2026/92 פקיד שומה פתח תקווה נגד שדות חברה להובלה (1982) ואחרים (פורסם בנבו 20.5.2001) (בפרק זה – עניין שדות), נהגה בישראל שיטת מיסוי המשקפת את הגישה המצרפית למיסוי שותפויות. לפי גישה זו, אין להכיר בשותפות כישות לעניין דיני המס ויש למסות ישירות את השותפים בגין חלקם היחסי בנכסי השותפות ופעילותה. פסק הדין בעניין שדות נקט שיטת מיסוי המשקפת גישה מעורבת – גישה שבמרכזה תפיסת השותפות כישות סגורה לעניין סיווג ההכנסה, אשר תוצאת המס הסופית של פעילותה תיקבע בהתאם לתכונותיהם של שותפיה. השותפות אומנם לא מחויבת ישירות בתשלום המס על הכנסתה לפקיד השומה, אך הבסיס לשומתה מחושב בנפרד כישות עצמאית, ומבחינת כללי המיסוי, מכירת זכויות בה תהיה דומה למכירת מניות בחברה. כאמור לעיל, לנוכח ההסדר הצר הקיים בפקודה כיום, וכן לנוכח שינוי הגישה שביטא פסק הדין בעניין שדות, קביעות רבות לגבי מיסוי שותפויות הוסדרו באמצעות חוזרים ונהלים של רשות המסים ולא באמצעות חקיקה, דבר אשר הביא לחלק מהאי־ודאות בתחום מיסוי שותפויות שצוינה לעיל.

החוק המוצע ממשיך את הגישה המעורבת שהובעה בפסק הדין בעניין שדות, תוך פיתוח המודל, בין השאר, כדי לצמצם את האפשרות לנצל את מבנה השותפות לצורך התחמקות מתשלום מס. יצוין כי רבים מהכללים המוצעים בחוק המוצע נועדו למעשה להבהיר את המצב המשפטי הקיים ערב תחילתו של החוק המוצע.

סעיף 16 לפסקה (1)

מוצע לתקן את סעיף ההגדרות בפקודה, ולהגדיר את המונחים "פקודת השותפויות" ו"שותפות".

לפסקה (2)

כחלק מהתיקון המוצע בפסקה (7) כפי שיפורט להלן, שעניינו ביטול ההסדר החל של חברה שקופה בסעיף 64א1 לפקודה, מוצע למחוק הפניות לסעיף האמור בפקודה. בכלל כך, מוצע למחוק את ההפניה לסעיף האמור שבסעיף 3(ט)(5) לפקודה, שעניינו הכללת הלוואה שקיבל בעל מניות מהותי שהוא חברה שקופה מחברה שבשליטתה, כהכנסה לפי סעיף 2(4) לפקודה.

---

[31] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ׳ 120; ס"ח התשפ"א, עמ׳ 96.

[32] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 28, עמ׳ 549.

(3) סעיף 16א – בטל;

(4) בסעיף 28(ב)(3), במקום "מחברה שקופה כהגדרתה בסעיף 64א1(א)" יבוא "משותפות";

(5) בסעיף 62, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) שר האוצר, בהסכמת שר הכלכלה והתעשייה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות תיאומים לעניין סוגי מקרים כפי שייקבעו בתקנות, שבהם יראו הכנסת אגודה שיתופית חקלאית אשר דינה כדין שותפות, או הכנסת שותפות אשר שותפה בה אגודה שיתופית חקלאית אשר דינה כדין שותפות, המיוחסת לחבר אגודה שיתופית חקלאית, כהכנסה מיגיעה אישית לפי סעיף 63ב(ג), או כהכנסה שאינה מיגיעה אישית לפי הסעיף האמור";

(6) בכותרת סימן ג' לפרק השני, בחלק ד', המילים "וחברות בית" – יימחקו;

דברי הסבר

לפסקה (3)

סעיף 16א לפקודה קובע כי שר האוצר רשאי להורות על החזרת מס, כולו או מקצתו, לתושב חוץ, אם סכום המס שהוא שילם בישראל עולה על הסכום שהותר לו, בגלל תשלום זה, בארץ מושבו הקבוע, כזיכוי מן המס שחל באותה ארץ על הכנסתו שהושגה או שנקבעה בישראל. סמכות זו נאצלה למנהל רשות המסים, וכיום סמכות זו משמשת כדי לתת הטבות מס למשקיעים זרים בקרנות השקעה באמצעות אישורים פרטניים.

כאמור בהרחבה בדברי ההסבר לסימן ג'1 המוצע לפרק השני בחלק ד' לפקודה (בפרק זה – סימן ג'1), אחת המטרות של החוק המוצע היא הסדרה חקיקתית של הטבות המס הניתנות למשקיעי חוץ באמצעות קרנות השקעה, ועל כן סמכות זו אינה נצרכת, ומוצע לבטלה.

וזה נוסחו של סעיף 16א לפקודה אשר מוצע לבטלו:

"סמכות להחזיר מס לתושב חוץ

16א. שר האוצר רשאי להורות על החזרת מס, כולו או מקצתו, לאדם שאינו תושב ישראל אם סכום המס שאותו אדם שילם בישראל עולה על הסכום שהותר לו, בגלל תשלום זה, בארץ מושבו הקבוע כזיכוי מן המס שחל באותה ארץ על הכנסתו שהושגה או שנקבעה בישראל גם אם הסכום לא הותר לו או לא ניתן לו כזיכוי בארץ מושבו, בשל הוראות קיזוז הפסדים באותה ארץ."

לפסקה (4)

כפי שיפורט בהמשך, בדברי ההסבר לסעיף 63ב המוצע לפקודה, הפסדי שותפות המיוחסים לאחד השותפים ניתנים לקיזוז אל מול הכנסתו האישית של השותף. סעיף 28(ב) לפקודה מאפשר לקזז הפסדים מעסק או משלח יד אל מול הכנסות ממשכורת אם לא היה ניתן לקזז את כל ההפסד אל מול הכנסה אחרת מעסק או משלח יד, ובהתאם לתנאי הסעיף האמור. בדומה להפסדים אחרים שנוצרים כתוצאה מהחזקה בתאגיד שקוף המוחרגים בסעיף זה, מוצע לקבוע כי גם הפסדי שותפות לא יהיו ניתנים לקיזוז בידי השותפים אל מול הכנסות ממשכורת. כמו כן מוצע למחוק מסעיף זה את ההפניה לחברה שקופה כהגדרתה בסעיף 164א1 לפקודה, לנוכח ההצעה לבטל את ההסדר החל של חברה שקופה בסעיף 64א1 לפקודה, כפי שיפורט בפסקה (7) להלן.

לפסקה (5)

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 63ב המוצע לפקודה, הכנסה מיגיעה אישית תוכר ברמת השותף, רק אם ההכנסה הופקה מיגיעתו האישית של השותף, וזאת בהתאם למצב הדין הקיים גם לפני התיקון המוצע. עם זאת, באגודה שיתופית חקלאית, אשר בהתאם לסעיף 62 לפקודה, דינה כדין שותפות, יש מקום לבחון התאמות לכלל זה לגבי סוגי מקרים הרלוונטיים ליחסי הגומלין המתקיימים בין החברים בחלק מאגודות אלה. בהתאם לכך, בעוד שבסעיף 63ב(ג) לפקודה נקבע כי נדרש קשר ישיר בין יגיעתו האישית של השותף בהפקת הכנסה מסוימת, לשיעור המס המיוחס לו לגביה, יש מקום לבחון התאמות באופן ייחוס הכנסה שהפיק חבר אגודה ביגיעה אישית לחבר אגודה אחר. כך מוצע לתקן את סעיף 62 לפקודה ולהסמיך את שר האוצר, בהסכמת שר הכלכלה והתעשייה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע תיאומים כאמור לעניין סוגי מקרים כפי שייקבעו בתקנות. עם זאת, יודגש כי ההתאמות והתיאומים האמורים יתאפשרו במקרים שבהם הופקה הכנסה מיגיעה אישית באגודה ולא במקרים שבהם מפיקה האגודה הכנסה שכלל אינה מיגיעה אישית. יודגש כי ההתאמות נועדו לתת מענה לאגודות אשר חבריהן מקיימים רמה גבוהה של שיתוף כלכלי. כאמור, ההתאמות והתיאומים האמורים ייקבעו בתקנות, וכפי שיובהר בדברי ההסבר להוראת התחילה שבסעיף 17(א) להצעת החוק, עד להתקנתן ימשיך לחול המצב המשפטי הקיים לגבי שותפויות אלה.

לפסקאות (6) ו־(7)

סימן ג' לפרק השני בחלק ד' לפקודה (בפרק זה – סימן ג') עוסק היום בשותפויות וחברות בית. מוצע להפריד בין הסימנים לפרק האמור, כך שסימן ג' בהתאם לנוסח המוצע בפרק זה ייוחד למיסוי שותפויות, סימן ג'1 לפרק השני

(7) סעיף 63 – בטל, ואחריו יבוא:

"הגדרות

63א. בסימן זה –

"הכנסה חייבת" – לרבות שבח כמשמעותו בחוק מיסוי מקרקעין ורווח הון;

"הקצאת זכות בשותפות" – הקניית זכות בשותפות באמצעות הצטרפות של אדם לשותפות או הגדלת חלקו של אדם בשותפות, בהתאם לתנאים שנקבעו לעניין זה בהסכמה בין השותפים, למעט הקנייה כאמור אשר תמורתה שולמה למי מהשותפים;

דברי הסבר

בחלק ד' לפקודה, בהתאם לנוסח המוצע בפרק זה (בפרק זה – סימן ג'1) יקבע את הסדרי המיסוי של קרנות השקעה, וסימן ג'2 לפרק השני בחלק ד' לפקודה יעסוק בחברות בית.

מוצע לבטל את סעיף 63 לפקודה, ולהוסיף לסימן ג' את סעיפים 63א עד 63כ, אשר עוסקים בהסדרת אופן המיסוי של שותפויות, כמפורט לעיל.

וזה נוסחו של סעיף 63 לפקודה אשר מוצע לבטלו:

"שותפויות

63. (א) הוכח להנחת דעתו של פקיד השומה, כי בעסק פלוני או במשלח־יד פלוני עוסקים שני בני־אדם או יותר יחד –

(1) יראו את החלק שכל שותף זכאי לו בשנת המס מהכנסת השותפות – והיא תתברר בהתאם להוראות פקודה זו – כהכנסתו של אותו שותף, והיא תיכלל בדו"ח על הכנסתו שעליו להגיש לפי הוראות פקודה זו;

(2) ראש השותפים, היינו אותו שותף מן השותפים תושבי ישראל ששמו נקוב ראשונה בהסכם על השותפות, – ואם אותו ראש השותפים אינו פועל, ראש השותפים הפועל – יערוך וימסור, לפי דרישת פקיד השומה, דו"ח על הכנסת השותפות בכל שנה, כפי שתתברר בהתאם להוראות פקודה זו, ויפרש בה שמם ומענם של השותפים האחרים שבפירמה ואת החלק שכל שותף זכאי לו בהכנסת אותה שנה; אם אין איש מן השותפים תושב ישראל, יערוך וימסור את הדו"ח מיופה כח, סוכן, מנהל או עמיל של הפירמה היושב בישראל;

(3) על דו"ח כאמור יחולו הוראות פקודה זו בדבר אי־מסירת דו"ח או פרטים הנדרשים בהודעת פקיד השומה.

(ב) לא הוכח להנחת דעתו של פקיד השומה שעסק פלוני או משלח־יד פלוני מתנהל על ידי שני בני־אדם או יותר יחד, יראו את ההשתכרות או הרווחים של אותו עסק או משלח־יד כאילו הגיעו לאחד הזכאים לקבל חלק מהם, אשר פקיד השומה יבחר בו, והשומה תיערך בהתאם לכך; נערכה השומה כאמור לא יראו את השותפות כחבר בני אדם לענין סעיף 162.

(ג) שום דבר האמור בסעיף זה אינו מונע מהשיג, בערעור בהתאם לסעיפים 158–153, על החלטת פקיד השומה בהשתמשו בשיקול הדעת שניתן לו בסעיף זה.

(ד) שר האוצר רשאי לקבוע בצו סוגי שותפויות שיראו אותן לענין פקודה זו כחברה; קבע כאמור, יראו את השותפות לענין פקודה זו כאילו היא חברה, וסכום שחילקה השותפות לשותפים יראוהו כדיבידנד; לענין זה, "שותפות" – שותפות שיחידותיה הוצאו לפי תשקיף והן רשומות למסחר בבורסה כהגדרתה בחוק ניירות ערך או בבורסה אחרת שקבע שר האוצר לענין זה.

(ה) (1) המנהל רשאי להורות לענין שותפויות מוגבלות מסוימות שקבע, שיש להן הכנסה מעסק לפי סעיף 2(1), כי יראו את הכנסתו החייבת של שותף מוגבל, שהתקיימו לגביו התנאים שקבע המנהל, כולה או חלקה, כרווח הון לפי חלק ה', למשך תקופה שאינה עולה על 183 ימים, והכל בתנאים ובתיאומים שהורה; לענין זה, "שותפות מוגבלת" ו"שותף מוגבל" – כמשמעותם בפקודת השותפויות [נוסח חדש], התשל"ה–1975.

(2) שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת רשאי, בתקנות, להאריך את תקופת תוקפה של הוראה שנתן המנהל לפי פסקה (1) לתקופה, בתנאים ובתיאומים שקבע."

לסעיף 63א המוצע

מוצעות כמה הגדרות אשר ישמשו לצורך סימן ג': שותפויות:

להגדרה "הקצאת זכות בשותפות" – הקצאת זכות בשותפות היא הקניית זכות בשותפות לאדם על ידי השותפות, כלומר, מקרה שבו אדם מקבל זכות בשותפות מהשותפות בתמורה לכסף, שירות, נכס או פעולה אחרת שהעניק לשותפות. בהגדרה המוצעת מובהר שאם תמורת הזכות בשותפות אדם נתן תמורה לאחד השותפים האחרים, במישרין או

"זכות בשותפות" – זכות לקבלת חלק מנכסי השותפות או מהרווחים המתקבלים מהשותפות;

"חלוקה משותפות" – העברת סכומים, נכסים, או טובות הנאה לשותף מכוח היותו בעל זכות בשותפות, לרבות סכומים אשר השותפות התחייבה בתשלומם לצורך פירעון חובותיו של השותף, בין במישרין ובין בדרך של ניכוי במקור או תשלום מקדמה שיוחסו לו, בלא תמורה שוות ערך, על ידי השותפות, במהלך שנות ההחזקה בזכות בשותפות, והכול לרבות בדרך של רכישת חלק מהזכות;

"כלל ההפסדים" – סכום השווה להכנסה החייבת שיוחסה לשותף, בתוספת הכנסה פטורה ממס שיוחסה לו, בניכוי הפסדים שיוחסו לו, ובניכוי סכומים שחולקו לו מתוך רווחי השותפות אשר השותף התחייב במס לגביהם לפי סעיף 63ב בשנות ההחזקה, ובלבד שהוא סכום שלילי;

"רווחי השותפות" – רווחים שמקורם בהכנסה החייבת של השותפות, בתוספת הכנסתה הפטורה ממס, ובניכוי הפסדים שנוצרו בשותפות, ובלבד שהתוצאה המתקבלת לא תהיה בסכום שלילי;

"רוכש" – לרבות מי שרכש זכויות בשותפות מהשותפות, או מי שהשותפות הקצתה לו זכויות כאמור;

"שותף" – מי שמחזיק בזכות בשותפות;

"שותף כללי" – שותף שאינו שותף מוגבל;

דברי הסבר

בעקיפין, באופן שלא הגדיל את ערך השותפות עצמה, חלק זה ייחשב כתמורה בעבור רכישת זכות בשותפות מהשותף שקיבל את התמורה.

להגדרות "זכות בשותפות" ו"שותף" – מוצע כי המונח "זכות בשותפות" יוגדר כזכות של המחזיק בה לקבלת חלק מנכסי השותפות או מהרווחים המתקבלים מהשותפות (שמהווים את הבסיס הכלכלי של קשרי השותפות לצורך דיני המס). בהתאם, מוצע כי גם המונח "שותף" יוגדר בהתאם לזכותו לקבלת חלק מנכסי השותפות או מהרווחים של השותפות.

להגדרה "חלוקה משותפות" – מוצע להגדיר חלוקה משותפות כאירוע שבו השותפות מעבירה דבר מה לאחד השותפים בה בשל זכותו כשותף בה, וזאת בדומה לדיבידנד אשר מקבל בעל מניות מחברה. כפי שעולה מההגדרה המוצעת "חלוקה משותפות", ייחשבו כחלוקה משותפות גם מתן תמורה לשותף תמורת הקטנת חלקו בשותפות (רכישה עצמית), וגם תשלום מס על ידי השותפות בשם אחד השותפים. כמו כן יובהר, כי ההגדרה "חלוקה משותפות" אינה אמורה לכלול מקרים שבהם השותפות מעבירה לאחד השותפים בה סכום, במסגרת הלוואה אשר השותף מתחייב להחזיר. מקרים כאמור של הלוואות, נכללים בהגדרה "משיכה משותפות" שבסעיף 63ז המוצע לפקודה, כפי שיפורט להלן.

להגדרות "כלל ההפסדים" ו"רווחי השותפות" – רווחי השותפות הם החלק מהכנסות השותפות כפי שחושבו לצורכי מס, שהם בסכום חיובי. כלומר, רווחי השותפות הם הכנסות השותפות לצורכי מס (לרבות הכנסות פטורות, רווח הון ושבח מקרקעין), בהפחתת הפסדי השותפות לצורכי מס, בתוך התקופה הכוללת הנבחנת, וכל זאת אם התוצאה המתקבלת אינה בסכום שלילי. לעומת זאת, אם התוצאה המתקבלת ממשוואה זו היא בסכום שלילי, התוצאה לא תוגדר "כרווחי השותפות" אלא כ"כלל הפסדי השותפות".

להגדרות "שותף", "שותף כללי" ו"שותף מוגבל" – לפי המוצע, שותף יוגדר כמי שמחזיק בזכות בשותפות. עוד מוצע כי שותף מוגבל יוגדר כמי שאינו אחראי לחיוביה של השותפות למעלה מסכום מפורש, כאשר הסכום שבו הוא חב יכול להיקבע בהתאם להסכם השותפות ויכול שייקבע לפי דין אחר, ובכלל זה פקודת השותפויות [נוסח חדש], התשל"ה–1975 (בפרק זה – פקודת השותפויות). כך לדוגמה, מי שרוכש זכות בשותפות משותף מוגבל קיים, ייחשב כשותף מוגבל לצורך סימן ג', אף על פי שלא הכניס לתוך השותפות הון בשעת ההתקשרות (אלא העביר הון לשותף המוגבל היוצא). מוצע כי שותף כללי יוגדר כשותף בשותפות שאינו שותף מוגבל (בדומה להגדרה שבפקודת

"שותף מדווח" – כמשמעותו בסעיף 63יג;

"שותף מוגבל" – שותף שאינו אחראי לחיוביה של השותפות למעלה מסכום מפורש לפי הסכם או לפי כל דין;

"שותפות" – שני בני אדם או יותר, העוסקים יחד בעסק או במשלח יד, או בפעילות אחרת למטרות רווח, למעט אלה:

(1) קשרים שבין שני בני אדם או יותר אשר ייסודם מוסדר לפי כל דין החל בישראל או במדינת חוץ, למעט לפי פקודת השותפויות, או לפי דין החל במדינת חוץ שמסדיר שותפויות;

(2) חמישה יחידים לכל היותר שהתקשרו בפעילות משותפת שאינה בעלת אופי מסחרי, כפי שקבע שר האוצר בצו;

"שותפות מדווחת" – שותפות החייבת בדיווח לפי סעיף 131(א)(5);

"שותפות מוגבלת ציבורית" – כהגדרתה בסעיף 65א(א) לפקודת השותפויות.

שומה וחיוב במס

63ב. (א) הכנסה חייבת שנצמחה בידי שותפות והפסדים שנצברו בה – בת השומה עליהם תהיה השותפות ובני החיוב עליהם יהיו השותפים, והכול בהתאם להוראות סימן זה.

דברי הסבר

השותפויות).

להגדרה "שותפות" – מוצע לקבוע כי שותפות היא שני בני אדם או יותר, העוסקים יחד בעסק או במשלח יד, או בפעילות אחרת למטרת רווח, למעט חריגים מסוימים כמפורט בהגדרה, ובהם קשרים שבין שני בני אדם או יותר שייסודם הוסדר לפי כל דין החל בישראל או במדינת חוץ, למעט לפי פקודת השותפויות או לפי דין החל במדינת חוץ שמסדיר שותפויות. מטרת החריג האמור היא להבהיר כי חברה או תאגיד אחר החייב ברישום, בישראל או בחוץ לארץ, לא יוכל להיכלל בהגדרת שותפות. כך לדוגמה, Limited Liability Company (LLC) בארה"ב הוא תאגיד ועל כן לא יוכל להתמסות כשותפות בישראל.

נוסף על כך, מובהר בהגדרה כי שותפות רשומה (או Limited Liability Partnership (LLP) זרה), תיחשב כשותפות לצורך ההגדרה אף על פי שהיא מבחינה רשמית תאגיד רשום.

עוד יובהר כי בהגדרה המוצעת של שותפות לצורכי מס, תיכלל גם פעילות שאינה מגיעה לכדי עסק, ובלבד שהיא נועדה לשם השאת רווחים. מכיוון שהגדרה זו רחבה מאוד וכוללת כל סוג של פעילות משותפת, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע בצו כי סוגים מסוימים של פעילות אשר משתתפים בה חמישה לכל היותר, אשר כולם יחידים, לא ייחשבו כשותפות, וזאת כדי לתת מענה למקרים שבהם יש פעילות בהיקף קטן יחסית, שאינה בעלת אופי מסחרי, אשר יש לגביה הצדקה להחלת כללי מיסוי פשוטים יותר. במקרים אלה יראו את ההכנסה וההפסדים מהפעילות המשותפת כאילו הופקו או נצמחו ישירות בידי כל אחד המשתתפים, בנפרד מהפעילות המשותפות, בהתאם למוצע בסעיף 63יט המוצע לפקודה.

להגדרה "שותפות מדווחת" – מוצע כי שותפות מדווחת תהיה שותפות החייבת בדיווח לפי סעיף 131(א)(5) לפקודה כתיקונו המוצע בפסקה (19). לפי ההצעה, שותפות החייבת בדיווח היא שותפות שמחצית מהשותפים בה או יותר הם תושבי ישראל וכן שותפות שהייתה לה בשנת המס הכנסה אשר הופקה בישראל. על שותפויות כאמור יחולו ההוראות לעניין דיווחים המצויות בסימן ג'.

להגדרה "שותפות מוגבלת ציבורית" – מוצע לעניין זה להפנות להגדרה "שותפות מוגבלת ציבורית" שבסעיף 65א(א) לפקודת השותפויות. למעשה, ההגדרה המוצעת מחליפה את ההגדרה "שותפות" שבסעיף 63(ד) לפקודה אשר מוצע לבטלו במסגרת החוק המוצע.

לסעיף 63ב המוצע

בסעיף זה, מוצע להניח את התשתית הבסיסית למיסוי של הכנסות שותפויות, ולפיה הכנסה ורווח הון שנצמחו בידי שותפות – בת השומה עליהם תהיה השותפות ובני החיוב עליהם יהיו השותפים. על פי המתווה המוצע,

(ב) הכנסתה החייבת של השותפות תחושב בנפרד מהכנסתו החייבת של השותף.

(ג) הכנסתה החייבת והפסדיה של שותפות, לאחר חישובם כאמור בסעיף קטן (ב), ייחשבו כהכנסתו החייבת והפסדיו של מי שהיה שותף בה בשנת המס, על פי חלקו היחסי של השותף בהכנסתה או בהפסדיה של השותפות לפי סיווגם של ההכנסה או ההפסד בידי השותפות למקור הכנסה, ואולם הכנסה זו לא תיחשב כהכנסה מיגיעה אישית, אלא אם כן הופקה מיגיעתו האישית של השותף.

(ד) זיכויים אשר ניתן להתיר לשותפות לפי פקודה זו, ייוחסו לשותפים, בהתאם לחלקו היחסי של כל שותף בהכנסתה או בהפסדיה של השותפות.

(ה) לעניין סעיף זה, חלקם של השותפים בהכנסתה או בהפסדיה של השותפות, ייקבע בהתאם להסכמה ביניהם, ובלבד שקביעה כאמור תואמת את זכותו של כל שותף בהכנסתה ובהפסדיה של השותפות, ואת זכותו לקבלת נכסי השותפות בעת פירוקה.

63ג. זכות בשותפות וחישוב מחיר מקורי של זכות בשותפות

(א) לעניין פקודה זו יראו זכות בשותפות, כמניה כהגדרתה בחוק החברות, אך שר האוצר רשאי לקבוע עניינים שבהם לא יראו זכות כאמור כמניה.

דברי הסבר

בשלב ראשון – מובאים סך כל הכנסותיה והוצאותיה של השותפות לשנת המס. בשלב השני – התוצאה המתקבלת ברמת השותפות, בין אם הכנסה חייבת ובין אם הפסד, מיוחסת לשותפים בהתאם לחלקם בשותפות ובהתאם למקור ההכנסה על ידי השותפות.

כך הסיווג בין הכנסה פירותית לרווח הון וקביעת מקור ההכנסה ייעשו ברמת השותפות ויחייבו את השותפים כולם, בלא קשר למידת מעורבותם בפעילות השותפות. לדוגמה, שותפות אשר נקבע כי יש לה הכנסה מעסק – יראו את ההכנסה המיוחסת לכל אחד מהשותפים בה, כהכנסה מעסק שהם עסקו בו, בלא קשר למידת מעורבותם בשותפות. לעומת זאת, הכרה בהכנסה כהכנסה מיגיעה אישית תיעשה ברמת השותף, ורק אם ההכנסה הופקה מיגיעתו האישית של השותף, וזאת בהתאם למצב הדין גם כיום.

חיובו של השותף בתשלום המס על ההכנסה החייבת המיוחסת לו תלוי בתכונותיו של השותף עצמו, לרבות נקודות זיכוי העומדות לרשותו, פטורים שונים שלהם הוא זכאי, וכן הפסדים אשר הוא זכאי לקזז נגד חלקו בהכנסות השותפות, ואלה יובאו בחשבון בהתאם לסיווג ההכנסה או ההפסד ברמת השותפות.

כמו כן, זיכויים אשר ניתן להתיר לשותפות לפי הפקודה, כלומר, שאינם ניתנים רק ליחיד, ייוחסו גם הם לשותפים. היום, הזיכוי העיקרי הרלוונטי בהקשר זה הוא זיכוי בשל מסי חוץ כהגדרתם בסעיף 199 לפקודה.

לסעיף 63ג המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע

מוצע לקבוע כי, ככלל, יראו זכות לקבלת רווחי השותפות או נכסיה, כמניה בחברה, בהתאם לגישה שרואה בשותפות ישות נפרדת. כתוצאה מכך, לדוגמה, בעת רכישת זכות בשותפות, יראו את הרוכש כאילו רכש מניה לצורך ניכוי פחת, או שהעברת נכס לשותפות תיחשב כהעברת נכס לישות נפרדת, יראו מכירת זכות בשותפות כמכירת נכס נפרד (ולא כל נכס ונכס שבתוך השותפות) וחישוב רווח ההון ייעשה בהתאם, והכול לפי ההתאמות המופיעות בסימן ג׳.

על אף האמור, מכיוון שייתכן שיהיו חריגים לכלל הקבוע בסעיף המוצע, שבהם יהיה נכון יותר לראות את החזקת הזכות בשותפות כהחזקה ישירה בנכסים, מעבר לחריגים שמוצע לקובעם בסימן ג׳, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע עניינים שבהם לא יראו זכות בשותפות כמניה.

(ב) לצורך חישוב המחיר המקורי של זכות בשותפות יופחתו מהמחיר המקורי כהגדרתו בסעיף 88, סכומים שחולקו לשותף או שווי נכס שחולק לו כפי שהיה במועד החלוקה, למעט סכומים שחולקו לו מתוך רווחי השותפות אשר השותף התחייב במס לגביהם לפי סעיף 63ב וטרם חולקו, ובלבד שהתוצאה המתקבלת לא תהיה בסכום שלילי.

הקצאת זכות בשותפות

63ד. (א) הקצאת זכות בשותפות לאדם מסוים, לא תחויב במס אצל יתר השותפים.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הקצאה אחת או יותר של זכות בשותפות, לשותף כמפורט להלן, בהיקף מצטבר העולה על 10% מכלל הזכויות בשותפות לרווחים או 10% מכלל הזכויות בשותפות לנכסים, בתקופה של שנים־עשר חודשים, יחויבו במס אצל שאר השותפים, ויראו לעניין זה את ההקצאה כמכירת החלק היחסי בידי שאר השותפות של זכויותיהם בשותפות:

(1) שותף הפטור ממס לפי סעיף 9(2);

(2) שותף שחלים עליו סעיפים 49 עד 52;

(3) שותף שהוא תושב חוץ.

(ג) בהקצאת זכות בשותפות לשותף תמורת שירות אשר נתן לשותפות, לא יחויב השותף במס במועד ההקצאה, ויראו את חלקו בהכנסתה החייבת של השותפות וברווח ההון שלה, כהכנסה לפי סעיף 2(1).

דברי הסבר

לסעיף קטן (ב) המוצע

המחיר המקורי של זכות בשותפות ייקבע בהתאם להוראות סעיף 88 לפקודה, אך בהתאמה הזו: יופחתו ממנו סכומים בשווי נכסים או סכומים שחולקו לשותף, ובלבד שחלוקות עד גובה רווחי השותפות שהשותף התחייב במס לגביהם (לרבות הכנסות שיוחסו לו אבל היו פטורות ממס), לא יפחיתו את המחיר המקורי. לפי המוצע, הפחתת המחיר המקורי בשל חלוקות מהשותפות לא יביא לידי כך שהמחיר המקורי המיוחס לשותף יהיה שלילי. כלל זה נדרש כדי לוודא שחלוקות שהשותף שילם מס בגינן בהתאם להוראות סעיף 63ו המוצע לפקודה, לא יביאו לידי מיסוי בשנית בעת המכירה. ויובהר, כי רווחי השותפות שחויבו במס ולא נמשכו, והפסדי השותפות שיוחסו לשותף, אומנם לא יביאו להגדלה או להקטנה של המחיר המקורי, אבל ישפיעו על רווח ההון במכירת הזכות באמצעות הגדלה או הקטנה של התמורה, לפי העניין, ובהתאם להוראות סעיף 63ה המוצע לפקודה.

לסעיף 63ד המוצע

מוצע לקבוע שהקצאת זכות בשותפות לשותף חדש או הגדלת חלקו של שותף קיים בשותפות, לא תיחשב כאירוע של מימוש על ידי השותפים הקיימים, והם לא יתחייבו בשל אירוע זה במס. ויובהר, שסעיף 63ד המוצע לפקודה מתייחס לשותפים הקיימים שחלקם בשותפות קטן בעקבות ההקצאה, ואין הכוונה לפטור את הרוכש ממס הרכישה אשר יכול ויהיה חייב בו לפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג–1963.

על אף האמור, מוצע לקבוע שאם במהלך הקצאה אחת או סדרה של הקצאות של זכויות, מוקצות לשותף הפטור ממס לפי סעיף 9(2) לפקודה, לתושב חוץ או לחברת ביטוח (בפרק זה – נישום מיוחד), בתקופה של 12 חודשים, זכויות בשותפות בהיקף מצטבר העולה על 10% מכלל הזכויות בשותפות לרווחים או 10% מכלל הזכויות בשותפות לנכסים, יראו בהקצאה כאירוע של מימוש בעבור שאר השותפים. במקרה כזה, שאר השותפים יחויבו במס כאילו מכרו חלק מזכותם בשותפות. סעיף זה נועד להתגבר על בעיה של אובדן מס על רווח שנצמח כרווח חייב במס, אך בעת המכירה היה פטור בשל כניסתו לשותפות של נישום פטור כגון תושב חוץ, לפני מועד המכירה.

עוד מוצע לקבוע שבהקצאת זכות בשותפות לשותף תמורת שירות אשר נתן לשותפות, לא יחויב השותף במס במועד ההקצאה, ויראו את חלקו בהכנסתה החייבת של השותפות וברווח ההון שלה, כהכנסה שלו מעסק או משלח יד, לפי העניין. יובהר, כי הוראה זו תחול רק במקרה שבו מוקצות לשותף זכויות בשותפות תמורת השירות, ולא במקרה שבו השותף מקבל תמורה כספית אחרת מהשותפות בשל שירות שהעניק לשותפות.

מכירת זכות בשותפות

63ה. במכירת זכות בשותפות יחולו הוראות אלה:

(1) לעניין חישוב רווח ההון של מוכר הזכות –

(א) יופחתו מהתמורה של מוכר הזכות סכומים מתוך רווחי השותפות אשר המוכר התחייב במס לגביהם לפי סעיף 63ב וטרם חולקו;

(ב) ייווסף לתמורה של מוכר הזכות סכום בגובה כלל ההפסדים שיוחסו למוכר בשנים שבהן החזיק בזכות בשותפות (בסימן זה – שנות ההחזקה);

(2) נוסף סכום בגובה כלל ההפסדים לתמורה כאמור בפסקה (1)(ב), וההפסדים ניתנים לקיזוז לפי סעיפים 28 או 92, לפי העניין, וטרם קוזזו על ידי המוכר לפני מועד המכירה – רשאי המוכר לקזזם כנגד רווח ההון הריאלי או השבח הריאלי כהגדרתו בסעיף 47 לחוק מיסוי מקרקעין, בשל המכירה.

חלוקה משותפות

163. בוצעה חלוקה לשותף בשווי העולה על סכום המתקבל כתוצאה מחיבור המחיר המקורי של זכותו בשותפות וסכומים מתוך רווחי השותפות אשר המוכר התחייב במס לגביהם לפי סעיף 63ב בשנות ההחזקה וטרם חולקו, והפחתת סכום כלל ההפסדים שהותר בקיזוז אצלו בשנות ההחזקה – יחויב ההפרש החיובי ביניהם בשיעור המס הקבוע בסעיף 91(א) או (ב), לפי העניין; חישוב לפי סעיף זה ייעשה בהתאם למחיר המקורי ולסכומים כפי שהיו בתום שנת המס שבה התבצעה החלוקה.

דברי הסבר

לסעיף 63ה המוצע

מוצע לקבוע הוראות לעניין מכירת זכות בשותפות. לפי הסעיף המוצע, במכירה של זכות בשותפות, יחולו כמה הוראות, כפי שיפורט להלן.

כך, בפסקה (1) לסעיף המוצע, מוצע לקבוע כי אם סכום הכנסות השותפות שהשותף התחייב עליהם במס במועד הפקתם, בניכוי סכומי הפסדים שיוחסו לו, גבוה יותר מסכום הרווחים שחולקו לו, יופחתו מהתמורה הסכומים כאמור שעוד לא חולקו, כך שרווח ההון שלו יהיה נמוך יותר. זאת, כיוון שחלק מרווח ההון שנצמח במכירה משקף את הרווחים בתוך השותפות, אשר השותף כבר שילם את המס בגינם, במועד הפקת ההכנסה על ידי השותפות.

עוד מוצע לקבוע כי אם סכום ההפסדים שיוחסו לשותף המוכר במהלך תקופת ההחזקה, גבוה יותר מסכום הרווחים ששילם עליהם מס אשר לא חולקו לו – תוגדל התמורה שלו בסכום ההפרש. הסיבה לכך היא שההפסדים האמורים הפחיתו לו את החבות במס ממקורות אחרים, וגם הפחיתו לו את רווח ההון במכירה (כיוון שיש פחות נכסים בתוך השותפות, שווי הזכות קטן בגובה ההפסד והרווח שלו קטן בהתאם). על כן, כדי שלא ייהנה מניכוי כפל, יש צורך להגדיל את התמורה בסכום ההפסדים.

הסדרים אלה דומים במהותם להוראות שנקבעו במסגרת תיקונים קודמים לפקודה בנושא חברה משפחתית וחברת בית, לרבות הגדלת רווח ההון במכירת הזכות בסכומי הפסדי שותפות שהיה רשאי שותף לקזז, והקטנת רווח הון לשותף שמכר את זכויותיו בשותפות בעת שהיו בה רווחים צבורים שחויבו במס.

בפסקה (2) לסעיף המוצע, מוצע להבהיר כי אם היו בשותפויות הפסדים אשר יוחסו לשותף, והוא לא השתמש בהם לקיזוז הכנסותיו החייבות ממקורות אחרים עד מועד מכירת הזכות בשותפות, הוא יוכל לקזז את ההפסדים גם מהרווח שנצמח לו ממכירת זכותו בשותפות.

לסעיף 163 המוצע

סעיף זה נועד להסדיר כללי מיסוי במקרה של חלוקה מאת השותפות. הסעיף קובע שאם בוצעה חלוקה לשותף, כהגדרת מונח זה בסעיף 63א המוצע לפקודה, בסכום העולה על סכום השקעתו הישירה בשותפות, יראו את הסכום שהתקבל העולה על סכום ההשקעה, כרווח הון. כדי לחשב את סכום ההשקעה של השותף, יש לבחון מהו הסכום המתקבל כתוצאה מחיבור המחיר המקורי של זכותו של השותף בשותפות (כפי שהיה לאחר שהופחת בשל חלוקות קודמות לפי סעיף 63ג המוצע לפקודה), וסכום חלקו של השותף ברווחי השותפות, אשר לא משך אותם

משיכה משותפות

63ז. ביצע שותף משיכה משותפות אשר אילו הייתה מתבצעת על ידי יחיד בעל מניות מהותי בחברה, היה חייב היחיד במס לפי סעיף 3(ט1)(2)(א) או (ג) ובהתאם להוראות סעיף 3(ט1), בשינויים המחויבים, יראו במשיכה חלוקה משותפות; לעניין זה, "משיכה משותפות" – משיכה של כספים משותפות על ידי שותף, או העמדת נכס של שותפות לשימושו, והכול במישרין או בעקיפין, למעט משיכה או העמדה לשימוש כאמור המהווה חלוקה משותפות.

הגבלה על קיזוז הפסד

63ח. (א) שותף לא יהיה רשאי לקזז הפסד של השותפות שנחשב כהפסדו לפי סעיף 63ב(ג), בשנת מס פלונית, בסכום העולה על הסכום המתקבל כתוצאה מחיבור המחיר המקורי של זכותו בשותפות, סכומים מתוך רווחי השותפות אשר המוכר התחייב במס לגביהם לפי סעיף 63ב בשנות ההחזקה וטרם חולקו, וסכום חוב השותפות המיוחס לו, והפחתת סכום כלל ההפסדים שהותרו בקיזוז אצלו בשנות ההחזקה; לעניין זה, "חוב השותפות המיוחס לשותף" – החלק של החוב של השותפות שהשותף אחראי לו כלפי השותפות.

דברי הסבר

(אם, בסך הכול, סכום הרווחים שיוחסו לו בתקופת ההחזקה גבוה מסכום ההפסדים שיוחסו לו), והפחתת סכום כלל ההפסדים שהותרו בקיזוז אצל השותף בתקופת ההחזקה (אם, בסך הכול, סכום ההפסדים שיוחסו לו בתקופת ההחזקה גבוה מסכום הרווחים שיוחסו לו). כאמור, אם התוצאה של החישוב האמור (בפרק זה – סכום ההשקעה בשותפות), נמוך מסכום החלוקה, סכום ההפרש ימוסה בשיעור המס החל על רווח הון.

בסעיף המוצע מובהר כי חישוב סכום ההשקעה בשותפות ייעשה בהתאם לסכום המחיר המקורי, הרווחים וההפסדים, בסוף שנת המס שבה מתבצעת החלוקה. כך לדוגמה, אם חולק לשותף סכום בשווי העולה על סכום השקעתו במועד החלוקה, והשותפות הרוויחה רווחים נוספים בהמשך אותה שנת מס, יראו את החלוקה כאילו התבצעה גם מהרווחים שנצברו בהמשך, והשותף לא יחויב במס אם הרווחים האלה הגדילו את סכום ההשקעה בשותפות מעבר לסכום החלוקה. כמו כן, אם החלוקה היא של נכס (שנחשבת כמכירת הנכס על ידי השותפות כפי שמובהר בסעיף 63יא המוצע), ההכנסה החייבת של השותפות ממכירת הנכס אשר יוחסה לשותף, תתווסף לסכום ההשקעה בשותפות, לצורך הקביעה אם סכום החלוקה גבוה מסכום ההשקעה בשותפות.

לסעיף 63ז המוצע

כדי לתת כלים לרשות המסים למנוע תכנוני מס שבהם מסווגת חלוקה כהלוואה לצורך הימנעות מתשלום המס כאמור בסעיף 163 המוצע, מוצע לקבוע שאם שותף מושך כספים מהשותפות או משתמש בנכסים של השותפות, במשיכה שאינה מוגדרת כחלוקה לפי הסכם השותפות (אלא כמשהו אחר), והמשיכה עומדת בתנאים שנקבעו לעניין זה בסעיף 3(ט1) לפקודה, בשינויים המחויבים, יראו את המשיכה כחלוקה. ככלל, התנאים שבסעיף 3(ט1) לפקודה קובעים שהוא יחול על משיכה, שנמצא שבתום שנת מס, הייתה אצל השותף במשך תקופה העולה על שנה. יובהר, כי הסיווג של המשיכה כחלוקה לא יביא לידי כך שהיא תחויב במס בהכרח. אם גובה המשיכה נמוך מהסכום הקובע לחלוקה, היא לא תחויב במס, אלא תפחית את המחיר המקורי של השותף בזכותו בשותפות.

לסעיף 63ח המוצע

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע הגבלות מסוימות על יכולתו של שותף לקזז את חלקו בהפסדי השותפות אל מול הכנסותיו האישיות, או לקזז הפסדיו האישיים כנגד הכנסותיו מחלקו בשותפות.

ראשית, מוצע לקבוע כי שותף לא יהיה רשאי לקזז את חלקו בהפסדי השותפות בסכום העולה על חלקו בהפסדי השותפות. הפסדיה של השותפות, בחלק העולה על הסכום האמור, אינם הפסדיו, אלא הפסדים של שותפים אחרים או של נושים של השותפות. הוראה דומה נקבעה לגבי מיסוי שותפויות גז ונפט במסגרת תקנה 4 לתקנות מס הכנסה (כללים לחישוב המס בשל החזקה ומכירה של יחידות השתתפות בשותפות לחיפושי נפט), התשמ"ט–1988 (בפרק זה – תקנות כללי החישוב בשותפות לחיפושי נפט).

הסעיף המוצע קובע כיצד יחושב סכום זה לצורך קיזוז הפסדים. מוצע שהסכום המרבי לקיזוז בכל שנה, יהיה הסכום שמתקבל כתוצאה מחיבור המחיר המקורי של זכותו בשותפות (הסכום שבו רכש את הזכות בשותפות בהפחתת סכומים אשר חולקו לו כהפחתת הון), וסכום חלקו ברווחי השותפות בתקופת ההחזקה אשר לא חולקו,

(ב) מקום שלא ניתן לקזז את כל ההפסד בשנת מס כאמור בסעיף קטן (א), יועבר סכום ההפסד שלא קוזז לשנים הבאות בזו אחר זו ויקוזז כנגד החלק מהכנסתה החייבת של השותפות הנחשב כהכנסתו לפי סעיף 63ב(ג).

(ג) מי שרוכש או מוכר זכות בשותפות לא יהיה רשאי לקזז הפסד של השותפות, בשנת המס שבה נרכשה או נמכרה הזכות, בסכום העולה על אחד מאלה, והכול לפי העניין:

(1) לעניין הפסד מעסק או משלח יד – סכום אשר יחסו לכל הפסדי השותפות בשנת המס האמורה הוא כיחס שבין התקופה שבה החזיק בזכות בשותפות לתקופה שבה פעלה השותפות בשנת המס, בהתאם לחלקו היחסי בזכויות בשותפות;

(2) לעניין הפסד שאינו מעסק או משלח יד – סכום ההפסד כאמור שנוצר בתקופה שבה החזיק בזכות בשותפות.

(ד) מי שרוכש זכות בשותפות לא יהיה רשאי לקזז הפסדים אשר נצברו עד תום שנת המס שבה נרכשה הזכות בשותפות ומקורם אינו בשותפות, נגד החלק מהכנסתה החייבת של השותפות הנחשב כהכנסתו לפי סעיף 63ב(ג).

דברי הסבר

ומהפחתת סכום כלל ההפסדים שהותרו בקיזוז אצל השותף בשנות ההחזקה.

לעניין זה, מוצע להתחשב גם בחובות של השותפות שהשותף אחראי להם, כך שהפסדי השותפות שנובעים כתוצאה מניכוי הוצאות אשר מומנו על ידי החוב, יהיו ניתנים לקיזוז על ידי השותף שנשא בנטל המימון כאמור. לפי המוצע, הסכום המרבי לקיזוז של השותף, יוגדל בגובה החוב של השותפות שמיוחס לשותף, ויגדיל את סכום ההפסדים שהשותף יהיה רשאי לקזז.

ההגדרה "חוב השותפות המיוחס לשותף" באה להבהיר שחוב של השותפות ייוחס בין השותפים השונים, כך שלכל שותף ייוחס חלק מחוב השותפות עד גובה החוב שהוא אחראי לו כלפי השותפים האחרים בשותפות, ובהתאם להסכמה בין השותפים. כך לדוגמה, בשותפויות כלליות, שבהן אין לשותפים אחריות מוגבלת, כל שותף יוכל לקזז את חלקו בחוב השותפות, ובלבד שאם השותפות לא מחזירה את החוב, והנושה מבקש לגבות את החוב מאותו שותף, אותו שותף לא יהיה זכאי לקבלת החזר מאחד השותפים האחרים. ככל שהשותפות מחזירה את ההלוואה, החוב שמיוחס לשותף יקטן, או ככל שאחד השותפים האחרים לוקח על עצמו את החוב של השותף, חלקו של השותף בחוב יקטן, והדבר ייחשב כמחילת הלוואה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי במקרים שבהם אי־אפשר לקזז את כל ההפסד בשנת מס מסוימת בשל המגבלה הקבועה בסעיף קטן (א) המוצע, ההפסד יישמר למשקיע ויהיה ניתן לקזזו אל מול הכנסתה החייבת של השותפות שיוחסה לשותף בשנים שלאחר מכן. כמו כן, במקרה שלא היה ניתן לקזז הפסד בשל הוראות סעיף קטן זה, יהיה ניתן לקזז את ההפסד מרווח ההון הנצמח ממכירת הזכות בשותפות לפי הוראות סעיף 63ה(3) המוצע לפקודה.

לסעיפים קטנים (ג) ו־(ד)

מוצע להטיל הגבלות שיצמצמו את האפשרות לסחור בהפסדי שותפות, כלומר לרכוש זכויות בשותפות לצורך ניצול של הפסדים שנצמחו טרם רכישת הזכויות.

על כן, בסעיף קטן (ג), מוצע לקבוע שהפסדי השותפות בשנת המס שבה הועברה זכות בשותפות, ייוחסו בין השותף המוכר והשותף הרוכש, בהתאם למי שהחזיק בזכות בשותפות במועד שבו מומש הנכס על ידי השותפות. בהמשך לכך, לגבי הפסדים עסקיים, אשר לא ניתן לייחס את מועד היווצרותם למועד מדויק במהלך השנה, מוצע לקבוע כי אלה ייוחסו בין המוכר והרוכש בצורה ליניארית לפי החלק בשנה שבו החזיקו בזכויות. מוצע שלא לקבוע הסדר דומה בנוגע לרווחים העסקיים של השותפות, כדי לאפשר גמישות רבה יותר לשותפות אשר מבקשת לתגמל שותף חדש בתגמול רב יותר בשל התועלת שהוא מביא לשותפות.

בסעיף קטן (ד), מוצע לקבוע שמי שרוכש זכות בשותפות לא יהיה רשאי לקזז את הפסדיו האישיים אשר נצברו עד תום שנת המס שבה נרכשה הזכות בשותפות, כנגד הכנסתו מהשותפות. מטרת הוראה זו לוודא שהזכות

עסקה בין שותף לשותפות

63ט. (א) הכנסה שנצמחה בידי שותף בשל שירות אשר נתן לשותפות, יראו אותה כהכנסה אשר נצמחה בידי אדם אשר אינו שותף בשותפות בשל מתן השירות האמור.

(ב) הוצאת השותפות בשל קבלת שירות משותף – יראו אותה כהוצאה בשל קבלת שירות מאדם אשר אינו שותף בשותפות.

רכישת זכות בשותפות על ידי השותפות

63י. (א) לא יראו סכומים ששולמו מאת שותפות לשותף במסגרת רכישה של זכויותיו בשותפות או פרישתו ממנה כהוצאה של השותפות המותרת בניכוי לפי סעיף 17.

(ב) יראו שותף אשר פדה את כל זכויותיו בשותפות בעת פרישתו מהשותפות, כמי שמכר את זכויותיו ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 63ה.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו־(ב), בתשלום סכומים לפי אותם סעיפים קטנים משותפות לשותף, תותר ההוצאה כניכוי לפי סעיף 17 וכהכנסה החייבת במס בשיעורים האמורים בסעיפים 121 או 126(א), לפי העניין, אם התקיימו שני אלה:

(1) הסכומים שולמו לשותף בשותפות שעיסוקה ועיסוק השותפים בה, במשלח יד;

דברי הסבר

בשותפות אינה נרכשת לצורך יצירת רווחים מעסק ומשלח יד שמולם יהיה ניתן לקזז הפסדים צבורים. הוראות דומות נקבעו בסעיפים 64 ו־64א לפקודה בנוגע לחברת בית וחברה משפחתית.

לסעיף 63ט המוצע

הסעיף המוצע נועד להסדיר מקרים שבהם שותף מקבל תגמול מהשותפות בעבור שירות אשר נתן לשותפות שלא במסגרת תפקידו כשותף. סעיף זה מבהיר כי עסקאות כאמור הן עסקאות אפשריות במסגרת הגישה הרואה בשותפות ישות נפרדת, ומוציאות מכלל אפשרות את התפיסה שלפיה מכיוון שהשותף הוא חלק מהשותפות, ואדם לא יכול לעשות עסקאות עם עצמו, שותף אינו יכול לבצע עסקה עם השותפות.

נוסף על כך, הסעיף המוצע מבהיר כי אופן המיסוי של עסקה שכזו תהיה בדומה לאופן המיסוי של עסקאות אחרות, כלומר, השותף ימוסה על הכנסתו כפי שהיה ממוסה לו היה מספק את השירות לאדם זר, והשותפות תהיה זכאית לנכות את ההוצאה באותו האופן שבו הייתה זכאית לנכות הוצאה דומה בשל שירות שנתן לה אדם זר, והכול בכפוף להוראות הפקודה בדבר עסקאות בין צדדים קשורים.

לבסוף, יובהר כי בהתאם לעקרונות הכלליים של דיני המס, הבחינה של קיום עסקה בין שותף לשותפות היא בחינה מהותית שבה יש לבחון את מהות העסקה, ולא בהכרח את הדרך שבה השותפות המשיגה את העסקה. כך לדוגמה, אם בהסכם השותפות נקבע שאחד השותפים יקבל חלק מהכנסות השותפות בשל פעילותו כשותף בשותפות, ושחלק זה יהיה תשלום חודשי קבוע שאינו תלוי ברווחי השותפות, ושהוא זכאי לו גם אם השותפות נמצאת במצב של הפסדים, יכול שהעסקה תבוא במסגרת סעיף זה, אפילו אם התשלום מוגדר לפי הסכם השותפות כחלוקה שניתנה לשותף בשל זכות שהוקצתה לו. המיסוי לפי סעיף זה, יבוא במקום ההתייחסות לפעילות כאמור במסגרת השותפות כהקצאת זכות בשותפות לפי סעיף 63ד המוצע לפקודה, ייחוס הכנסות השותפות אליו לפי סעיף 63ב המוצע לפקודה, וחלוקה לפי סעיף 163 המוצע לפקודה.

לסעיף 63י המוצע

הסעיף המוצע נועד להסדיר מקרים שבהם שותף פורש מהשותפות ופודה את כלל זכויות בשותפות. במועד הפרישה הסופי של השותף מהשותפות, כאשר השותפות תשלם לו את הסכום הסופי שהיא נדרשת לשלם לו בעבור זכויותיו, יחול סעיף זה ויראו את התשלום כמכירה הונית החייבת במס. במקביל, השותפות לא תוכל לנכות תשלומים כאמור כהוצאה המותרת בניכוי. ויובהר, כי עד שהשותף לא פורש באופן סופי מהשותפות, יחולו שאר הוראות סימן ג׳, כלומר יראו כסף שמועבר לו כחלוקה, והכנסה חייבת שתיוחס לו מהכנסותיה החייבות של השותפות ימוסו בהתאם למקור ההכנסה בידי השותפות.

על אף האמור, מוצע לקבוע דין מיוחד לשותף בשותפות משלח יד שאין לה נכסים הוניים שאינם משמשים לפעילות השותפות. ההכנסות של שותפויות

(2) נכסי השותפות משמשים לפעילותה השוטפת ואינם כוללים מניות או זכויות במקרקעין.

העברת נכסים בין שותף לשותפות

63יא. (א) בהעברת נכס לשותף מאת שותפות או בהעברת נכס לשותפות מאת שותף, יראו את העברת הנכס כמכירה החייבת במס במועד ההעברה, אלא אם כן חלו לעניין ההעברה הוראות חלק ה׳2.

(ב) אדם אשר העביר לשותפות נכס, למעט מזומן, בתמורה לזכויות בשותפות, במכירה אשר אינה חייבת במס לפי חלק ה׳2, ובמהלך תקופה של שבע שנים שתחילתה ביום העברת הנכס האמור, קיבל מהשותפות נכס או מזומן, למעט מזומן הנובע מרווחי שותפות שלגביהם חויב במס, יראו את העברת הנכס לשותפות כמכירה של חלק מהנכס לעניין חלק ה׳, או לעניין חוק מיסוי מקרקעין, לפי העניין.

(ג) קיבל שותף מהשותפות נכס או מזומן, כאמור בסעיף קטן (ב), ידווח על כך לפקיד השומה בתוך 30 ימים ממועד קבלת הנכס או המזומן.

(ד) פקיד שומה רשאי לדרוש את תשלום המס המתחייב בשל העברת נכסים אשר התקיים לגביה האמור בסעיף קטן (ב), בתוך 4 שנים מתום שנת המס שבה נמסר לפקיד השומה דיווח לפי סעיף קטן (ג), או מתום שנת המס שבה הועבר הנכס או המזומן לשותף כאמור בסעיף קטן (ב), לפי המאוחר.

התאמה בין עיתוי הכנסה לעיתוי הוצאה

63יב. (א) כלל דוח שותפות לשנת מס ניכוי הוצאה לשותף, יכלול השותף את ההכנסה בשל אותו תשלום בדוח שלו לאותה שנת מס.

דברי הסבר

אלה, כדוגמת שותפויות עורכי דין, רואי חשבון ואדריכלים, נובעות ממשלח היד של השותפים בה, וכאשר שותף, אשר עסק במשלח יד כאמור, פורש, הסכומים משולמים לו כתגמול בעבור עבודתו בשותפות, ועל כן מוצע לקבוע שסכומים אלה יסווגו כהכנסה פירותית לשותף וכהוצאה פירותית לשותפות (ואפילו מקבל אותם חליפו של השותף, במקרה, לדוגמה, של פטירת השותף).

לסעיף 63יא המוצע

בדומה לדין הקיים, מוצע לקבוע שהעברות נכסים בין השותפות לשותפים בה, ייבחנו לפי שיטת היישות הנפרדת. כלומר, יראו בהעברה כמכירה החייבת המס, ואולם אם המכירה עומדת בתנאים הקבועים לפי סעיף 103א(א) לחלק ה׳2 לפקודה, יחול הפטור ממס במכירה כאמור באותו החלק. הוראות החלק האמור פוטרות במקרים מסוימים עסקאות שבהן מועברים נכסים במסגרת שינויי מבנה, והן חלות גם לגבי שינויי מבנה של שותפויות רשומות, ובלבד שהמנהל כהגדרתו בפקודה (בפרק זה – המנהל) אישר להם את תחולת הוראת הפרק על שינוי המבנה לפני ההעברה בשינויים אשר הורה עליהם בהתאם לסעיף 103א(א) האמור.

יש פוטנציאל גדול לניצול לרעה של דחיית המס הניתנת מכוח הוראות חלק ה׳2 לפקודה, בעת העברת נכס משותף לשותפות, בשל העובדה שבמכירת הנכס על ידי השותפות אין מיסוי דו־שלבי. על כן, מוצע לקבוע כלל ולפיו אם בתוך 7 שנים לאחר העברת נכס הפטורה ממס לפי חלק ה׳2 לפקודה, השותפות העבירה נכס או מזומן לשותף שהעביר את הנכס, למעט מזומן הנובע מרווחי השותפות שלגביהם חויב במס, המכירה אשר הייתה פטורה ממס תסווג מחדש כמכירה חייבת, והשותף יידרש לשלם את המס אשר נחסך ממנו בשל מתן הפטור.

יובהר, שהסעיף המוצע לא נועד להגביל את האפשרות של פקיד השומה להתעלם מפעולות אשר בוצעו על ידי שותף או שותפות, במסגרת קשרי השותפות, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 86 לפקודה.

לסעיף 63יב המוצע

מוצע לקבוע כי בעסקאות בין שותף לשותפות, ההכנסות וההוצאות ידווחו באותה שנת מס, ולפי השנה שבה נוכתה ההוצאה או נכללה ההכנסה בדוח השותפות.

(ב) כלל דוח שותפות לשנת המס הכנסה בגין תשלום שהתקבל משותף, יכלול השותף את ניכוי ההוצאה בשל אותו תשלום, בדוח שלו לאותה שנת מס.

שותף מדווח

63יג. (א) השותפים בשותפות מדווחת יודיעו לפקיד השומה על בקשתם להכיר באחד מהשותפים הכלליים כשותף המדווח לעניין סימן זה, בהודעה בכתב שתוגש לפקיד השומה לפי סעיף 134; כללה השותפות שותף תושב ישראל, יהיה השותף המדווח כאמור תושב ישראל.

(ב) לא הודיעו השותפים על שותף מדווח כאמור בסעיף קטן (א), רשאי פקיד השומה לראות באחד מהשותפים הכלליים בשותפות כשותף המדווח, ופקיד השומה ישלח לשותף כאמור הודעה על כך בכתב.

(ג) בדיווחיו של השותף המדווח, בהשגתו על השומה או בערעור שיגיש, לפי העניין, יראו כאילו היו דיווחיה, השגתה או ערעורה של השותפות.

דוח של השותפות ואישור לשותף

63יד. (א) השותף המדווח יהיה חייב בהגשת דוח על הכנסתה של השותפות לפי סעיף 131(א)(5).

(ב) דוח כאמור בסעיף קטן (א) יכלול, נוסף על האמור בסעיף 131(ב), פירוט בעניינים אלה:

(1) שמם ומענם של מי שהיו שותפים בשותפות במהלך שנת המס;

(2) חלקו של כל שותף בהכנסתה או בהפסדיה של השותפות בשנת מס;

(3) חלקו של כל שותף בנכסי השותפות בתום שנת המס;

(4) היותם של השותפים שותפים מוגבלים או שותפים כלליים.

דברי הסבר

לסעיפים 63יג עד 63טו המוצעים

מוצעות כמה הוראות הנוגעות לאופן הדיווח על הכנסות והוצאות שותפות לצורכי מס. לפי המתווה המוצע, כל שותפות שיש לה הכנסות בישראל או שהזכויות בה מוחזקות ברובן על ידי תושבי ישראל, תמנה שותף מדווח שיהיה נציג השותפות מול רשות המסים. השותף המדווח יהיה תושב ישראל, אם יש תושב ישראל בשותפות, ואם לא מינתה השותפות שותף מדווח באופן אקטיבי, יהיה רשאי פקיד השומה לבחור באחד השותפים הכלליים כשותף מדווח. מובן כי השותפות תהיה רשאית להחליף את השותף המדווח באחד השותפים הכלליים האחרים לפי שיקול דעתה ובהתאם למנגנונים שנקבעו לעניין זה בהסכם השותפות, שכן תפקידו של השותף המדווח לייצג את השותפות מול רשות המסים.

מוצע כי השותף המדווח ירשום את השותפות אצל פקיד השומה מיום תחילת פעילותה, ייפתח לה תיק, והיא תחויב בהגשת דוח שנתי על הכנסותיה. הדוח יכלול, נוסף על המידע הנדרש לפי סעיף 131(ב) לפקודה, את שמם ומענם של השותפים בשותפות, את החלק שכל שותף זכאי לו בהכנסתה, בהפסדיה או בנכסיה של השותפות באותה שנת מס, ופרטים על אודות היותם של השותפים שותפים מוגבלים או שותפים כלליים.

נוסף על הגשת דוח על ידי השותפות, מוצע כי הכנסות השותפות ידווחו גם בדוח השנתי של כל שותף בשותפות, והוא ייחשב את חבות המס הנובעת מצירוף הכנסות אלה להכנסותיו החייבות בהתאם לנתוניו האישיים, וישלם את המס המתחייב מכך. מכיוון שהמידע הרלוונטי לגבי הכנסתה החייבת של השותפות נמצא בידי השותפות, מוצע לקבוע הוראה ולפיה השותף המדווח, כנציג

(ג) (1) שותף מדווח ייתן לכל שותף בשותפות אישור על כל ההכנסה, הוצאה וזיכוי שיוחסו לו בשנת המס ובדבר כל פרט אחר הנדרש לשותף בשותפות לצורך הגשת הדוח שלו לפי סעיף 131; האישור יינתן לא יאוחר מיום 31 במרס של כל שנה לגבי שנת המס הקודמת, או בתוך 30 ימים מהיום שבו חדל השותף להיות שותף בשותפות, לפי העניין.

(2) אישור כאמור בפסקה (1) יצורף לדוח של כל שותף, המוגש לפי סעיף 131.

הכללת הכנסת שותפות בדוח של שותף

63טו. יחיד תושב ישראל, יחיד תושב חוץ, חבר בני אדם תושב ישראל, או חבר בני אדם תושב חוץ, שהיו שותפים בשותפות בשנת המס או חלק ממנה – יראו את חלקם בהכנסת השותפות כאילו הייתה הכנסתם האישית, לעניין חובת הגשת דוח לפי סעיף 131.

גבייה

63טז. (א) לעניין מקדמות של שותף, כאמור בסעיף 175, יצורף חלקו היחסי בהכנסה של השותפות למחזור המהווה בסיס למקדמות.

(ב) בהעברת כספים משותפות מדווחת לשותף שהוא תושב חוץ, ינכה השותף המדווח מס בשיעור של 30%, ויחולו על ניכוי כאמור ההוראות החלות על ניכוי לפי סעיף 170.

(ג) נקבעה לשותפות מדווחת שומה בהתאם לסעיף 63יז(1), רשאי פקיד השומה לגבות את יתרת המס הנובע ממנה, מהשותפות או מהשותף ששומתו תוקנה לפי אותו סעיף.

הוראות לעניין שומה, השגה וערעור

63יז. על אף הוראות פקודה זו, לעניין שומה, השגה וערעור של שותפות מדווחת, יחולו הוראות אלה:

(1) נקבעה לשותפות שומה, רשאי פקיד השומה לקבוע את שומתו של שותף או לתקנה בהתאם לשומת השותפות, בתוך שנתיים מתום שנת המס שבה נקבעה שומת השותפות, או במועד שבו הוא רשאי לשום את הכנסתו של השותף, לפי המאוחר;

דברי הסבר

השותפות, ייתן לכל שותף בשותפות אישור בדבר פרטי המס הנדרשים לו לשם חישוב הכנסתו החייבת ותשלום המס. אישור כאמור יצורף לדוח השנתי של השותף, כדי לטייב את הליך הביקורת על הכנסות אלה.

לסעיפים 63טז ו־63יז המוצעים

בדומה לקבוע לגבי חברות בית ולגבי חברות משפחתיות, בסעיף 63יז המוצע לפקודה, מוצע לקבוע כי על אף הוראות הפקודה לעניין שומה, השגה וערעור, אם נקבעה לשותפות שומה, רשאי פקיד השומה לקבוע את שומתו של מי שהיה שותף בה בשנה לגביה נעשתה השומה או לתקנה בתוך שנתיים מתום שנת המס שבה נקבעה שומת השותפות או במועד שבו הוא רשאי לשום את השותף, לפי המאוחר. זאת, הואיל ויש קשר ישיר בין שומת השותפות לשומת בעל הזכויות בה. הסדר דומה נקבע בפקודה גם בהוראות מיסוי לעניין חברת בית וחברה משפחתית.

כמו כן, מוצע לקבוע כי השותפות תהיה רשאית להשיג או לערער על השומה שנקבעה לה בהתאם להוראות סעיפים 150 או 153 לפקודה, לפי העניין, ואילו השותף יהיה רשאי להשיג או לערער על ייחוס הכנסתה החייבת או הפסדיה של השותפות ועל השפעת השומה שנקבעה לשותפות על הכנסתו, אך לא על השומה שנקבעה לשותפות, וזאת במטרה למנוע סרבול הליכים (בשל ריבוי השותפים) וכן למנוע כפל הליכים.

לעניין גביית המס, ככלל, אף על פי שהדיווח וחישוב המס נעשה בראש ובראשונה על ידי השותפות,

(2) השותפות רשאית להשיג או לערער על השומה שנקבעה לה בהתאם להוראות סעיפים 150 או 153, לפי העניין; שותף רשאי להשיג או לערער על ייחוס הכנסתה החייבת או הפסדיה של השותפות ועל השפעת השומה שנקבעה לשותפות על הכנסתו, אך לא על השומה שנקבעה לשותפות.

שותפות מוגבלת ציבורית

63יח. (א) הוראות סימן זה לא יחולו על שותפות שבמהלך שנת מס מסוימת או חלק ממנה, הייתה שותפות מוגבלת ציבורית, ויראו אותה לעניין פקודה זו, החל מאותה שנת מס, כחברה.

(ב) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע הוראות בדבר תיאומים לעניין מיסוי שותפות שהפכה לשותפות מוגבלת ציבורית.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות תנאים שבהתקיימם יחולו על שותפות מוגבלת ציבורית הוראות סימן זה, ואת התיאומים הנדרשים לעניין זה.

דברי הסבר

המס המתחייב בהתאם לדוח ייגבה מהשותפים עצמם. ואולם, כחריג לכלל הזה, מוצע, בהתאם לסעיף 6טז המוצע לפקודה, לקבוע שאם השותפות הגישה דוח שנתי שבו דיווחה על הכנסותיה בחסר, ובעקבות הליכי שומה נקבע כי נדרשת תוספת מס, נוסף על אפשרות פקיד השומה לגבות את המס מהשותפים אשר החזיקו בשותפות במועד הפקת ההכנסה, יהיה רשאי פקיד השומה לגבות את המס גם מהשותפות עצמה (חלף הגבייה מהשותף). בכך, המס הנוסף יהפוך להיות חוב של השותפות, וזאת בדומה לחובות אחרים שחבה בהם השותפות כלפי צדדים שלישיים.

נוסף על האמור, מוצע לקבוע כי לעניין מקדמות של שותף בשותפות, ייווסף חלקו היחסי בהכנסות השותפות לצורך קביעת גובה המקדמות. כמו כן, מוצע לקבוע שמכל תשלום לתושב חוץ ינכה השותף המדווח מס, וזאת בדומה לקבוע בסעיף 170 לפקודה לגבי ניכוי במקור מהכנסה של תושב חוץ, ולשם אכיפת הגבייה. עוד מוצע לקבוע כי ההוראות החלות על ניכוי המס לפי סעיף 170 לפקודה, כדוגמת סמכות המנהל להקטין את גובה הניכוי במקור וקיזוז הניכוי, לצורכי גבייה, כנגד המס אשר חייב לשלם תושב החוץ, יחולו גם על ניכוי לפי סעיף 63טז(ב)

לסעיף 63יח המוצע

לפי סעיף קטן (א) לסעיף המוצע, על שותפות מוגבלת ציבורית לא יחולו הוראות סימן ג׳ ויראו אותה, לצורכי מס, כחברה. כך, הכנסתה החייבת תחויב במס חברות, חלוקות ממנה ימוסו באותו האופן שבו ממוסים דיבידנדים מחברה, השותפות המוגבלת הציבורית תחויב בניכוי במקור מסכום החלוקות שלה, והשותפות תחויב בדיווחים למס הכנסה כפי שחברה חייבת. יובהר, כי הסעיף 63יח המוצע לפקודה יחול על שותפות מוגבלת ציבורית ממועד תחילת המסחר בה בבורסה וכל עוד היא ממשיכה לפעול, גם אם הפסיקה להיסחר בבורסה בשלב כלשהו. הסיבה לכך היא שאת מתווה המיסוי המוצע לא ניתן להחיל על שותפויות הנסחרות בבורסה, בשל מספרם הרב של השותפים בקרב הציבור. יצוין כי סוג זה של שותפויות ממוסה בחלקו כחברה גם כיום מכוח צווים של שר אוצר לפי סעיף 63(ד) לפקודה שמוצע לבטלו, וההסמכה לפי סעיף 63יח המוצע לפקודה מחליפה את ההסמכה אשר ניתנה לשר האוצר בסעיף 63(ד) האמור (אם כי הופכת את ברירת המחדל).

בסעיף קטן (ב) לסעיף המוצע, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע הוראות ותיאומים הנדרשים כאשר שותפות אשר החלה את פעילותה מחוץ לבורסה מתחילה להיסחר בבורסה. כך לדוגמה, יש צורך לקבוע כיצד יחושב המחיר המקורי של המחזיקים ביחידות, כיצד יחושבו רווחי השותפות וכלל הפסדי השותפות, כיצד תיקבע כמות הרווחים הראויים לחלוקה כאמור בסעיף 94ב לפקודה, כיצד תדווח השותפות על תחילת המסחר בה, והוראות נוספות כיוצא בהן.

לבסוף, בסעיף קטן (ג) לסעיף המוצע, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע כי שותפויות מוגבלות ציבוריות מסוימות ימשיכו להתמסות כשותפות לפי הוראות סימן ג׳. סמכות זו רלוונטית כאשר יש רצון לאפשר למחזיקים של יחידות השתתפות בשותפות מוגבלת לקזז את הפסדי השותפות אל מול הכנסתם האישית, כפי שקורה לדוגמה היום, בשותפויות הגז והנפט בהתאם לתקנות כללי החישוב בשותפות לחיפושי נפט.

עסקה משותפת

63יט. (א) נישומים שהתקשרו בעסקה משותפת, מיזם או פעילות, שאינם שותפות, יהיו בני השומה בעסקה, במיזם או בפעילות, לפי העניין.

(ב) לצורך חישוב הכנסתם החייבת, רווח ההון, שבח המקרקעין והפסדיהם של נישומים שמשתתפים בעסקה משותפת – יראו את ההכנסה וההפסדים האמורים כאילו הופקו או נצמחו בידי המשתתפים בנפרד מהפעילות המשותפות, ולא יראו אותם כחבר בני אדם.

סמכות פקיד השומה לסיווג פעולות

63כ. בלי לגרוע מהוראות סעיף 86, פקיד השומה רשאי להתעלם מפעולה אשר בוצעה על ידי שותף או שותפות, במסגרת קשרי השותפות, אם היה סבור שאחת ממטרותיה העיקריות היא הימנעות ממס או הפחתת מס בלתי נאותה, לרבות אם סבר זאת בשל מאפייני חלוקת הזכויות לפי הסכם השותפות או בשל אופיין של עסקאות בין שותפים בשותפות ומחוצה לה.

סימן ג׳1: קרנות השקעה

הגדרות

63כא. בסימן זה –

דברי הסבר

לסעיף 63יט המוצע

בהגדרה "שותפות" המוצעת, בסעיף 63א המוצע לפקודה, ניתנה סמכות לשר האוצר להחריג מההגדרה פעילויות משותפות מסוימות שמבחינה מהותית נכללות בהגדרה, אך בשל מאפייניהן המיוחדים יש הצדקה להחריגן. בסעיף זה מובהר אופן המיסוי של פעילויות משותפות כאמור.

למעשה, לפי הוראות הסעיף המוצע, יתעלמו מפעילותם המשותפת של אותם אנשים שהתקשרו בעסקה המשותפות, וימסו כל אחד מהאנשים שלוקחים חלק בפעילות המשותפת כאילו הוא הפיק את ההכנסה ישירות ומחזיק את הנכסים באופן ישיר. מכיוון שהסעיף המוצע מתייחס לעסקאות משותפות כאמור בעסקה המצרפית, במכירת חלקו של כל שותף במיזם, חישוב רווח ההון של השותף ייעשה בנפרד לכל נכס ונכס שיש בתוך המיזם, והכול לפי הוראות הפקודה.

לסעיף 63כ המוצע

על פי הניסיון והידע המצטבר ברשות המסים ובעולם, שותפות עלולה לשמש מכשיר לביצוע תכנוני מס מורכבים. מכיוון שלא ניתן לכלול בפקודה הוראות מפורשות לכל תרחיש אשר באמצעותו יכול מבנה שותפות לשמש להפחתה לא נאותה של תשלום המס, מוצע להבהיר בסעיף זה כי אין זה לגיטימי להשתמש במאפייני המיסוי של שותפויות לצורך הפחתת מס בלתי נאותה, ולתת סמכות לפקיד השומה להתעלם מפעולה או מקיומה של שותפות אם היה סבור שאחת ממטרותיה העיקריות היא הימנעות ממס או הפחתת מס בלתי נאותה, לרבות אם סבר זאת בשל מאפייני חלוקת הזכויות לפי הסכם השותפות או בשל אופיין של עסקאות בין שותפים בשותפות ומחוצה לה.

יובהר, למען הסר ספק, כי הסמכות הניתנת לפקיד השומה אינה גורעת מסמכותו הכללית של פקיד השומה לפי סעיף 86 לפקודה, אלא נועדה להאיר אזורי סיכון נקודתיים בתחום מיסוי השותפויות. יצוין שהסמכות להתעלם משותפויות במקרים נקודתיים הייתה נתונה לפקיד השומה גם לפי סעיף 63(ב) לפקודה, בנוסחו הקיים.

לסימן ג׳1 המוצע – כללי

בהמשך לאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר לפרק זה, מאז שנות ה־90 של המאה הקודמת, ניתנות הטבות מס למשקיעים זרים השותפים בקרנות השקעה במסגרת אישורים פרטניים מכוח סמכות שר האוצר לפי סעיף 16א לפקודה, אשר נאצלה למנהל רשות המסים. תחילה ניתנו ההטבות לקרנות הון סיכון בלבד, על השקעה בחברות בתחילת דרכן, בדגש על חברות טכנולוגיה, זאת במטרה לסייע לצמיחת המשק. בהמשך ניתנו ההטבות גם על השקעה בחברות בוגרות לקרנות השקעה פרטיות (Private Equity).

בסוף שנת 2017 פורסם בעניין זה דוח מבקר המדינה ובעקבותיו התקיים דיון בוועדת הכספים של הכנסת. הביקורת הציבורית התמקדה בשלושה היבטים כמפורט להלן:

(1) ביקורת על כך שלשון סעיף 16א לפקודה מאפשרת לכאורה החזר מס לתושב חוץ ולא פטור ממס. יצוין כי הממשלה פעלה בעבר להסדרה של נושא זה במסגרת הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס׳ 238), התשע"ז–2017 (פורסמה בהצעות חוק הממשלה – התשע"ז, עמ׳ 758), ואולם הצעת החוק לא קודמה בכנסת לאחר אישורה בקריאה ראשונה;

(2) ביקורת על מתן הטבות מס בסכומים ניכרים במסגרת החלטות פרטניות ולא מכוח סמכות מפורשת בחוק תחת קריטריונים אחידים וברורים;

(3) ביקורת על העדר שקילת עלות ההטבות מול התועלת שבהן.

עמדתם של גורמי המקצוע ברשות המסים ומשרד האוצר בשנים האחרונות וגם כיום היא שיש לשמר הטבות למשקיעים זרים ולשמור על מעמדה של ישראל כיעד מבוקש להשקעות.

הוראות סימן ג׳1 המוצע לפקודה נועדו להסדיר בחקיקה את הטבות המס לקרנות ההשקעה, תחת קריטריונים אחידים המתייחסים למבנה הקרן שלה ניתנת ההטבה, סוג ההשקעה המזכה בהטבה ובפירוט של הסדרי המיסוי המוטבים, לתושבי חוץ ולגורמים נוספים.

לסעיף 63כא המוצע

מוצעות כמה הגדרות אשר ישמשו לצורך סימן ג׳1, שעניינו קרנות השקעה:

להגדרה "דמי הצלחה" – "דמי הצלחה" הוא המונח המקובל בישראל לתיאור התגמול אשר נהוג להעניק לשותף הכללי, המנהל את קרן ההשקעה, בתמורה ל"הצלחתו" כלומר, מכירת החברה שבה השקיעה הקרן (אקזיט) ברווח העולה על סכום מסוים שנקבע בהסכם הקרן. הנוסחה המקובלת לתגמול השותף המנהל מכונה בענף גם 2/20 (Two and Twenty) ומשקפת 2% עמלה המשולמת לשותף הכללי המנהל (אשר אינם כלולים בהגדרה זו) בתוספת של 20% מהרווח כאמור שהם דמי ההצלחה.

עמדת רשות המסים היא כי ההכנסה מדמי הצלחה היא הכנסה מעסק, הן במצב החוקי הקיים היום והן על פי ההבהרה אשר מוצע לקבוע בסעיף 63ד(ג) המוצע לפקודה, ולפיה "בהקצאת זכות בשותפות לשותף תמורת שירות אשר נתן לשותפות, לא יחויב השותף במס במועד ההקצאה, ויראו את חלקו בהכנסתה החייבת של השותפות וברווח ההון שלה, כהכנסה לפי סעיף 2(1)". עם זאת, כפי שיפורט בהמשך בדברי ההסבר לסעיף 63כג המוצע לפקודה, מוצע לקבוע שיעורי מס מוטבים על הכנסה מדמי הצלחה במקרים מסוימים.

בכל הנוגע לתגמול המשולם לשותף הכללי כתשואה על השקעתו הכספית בקרן, מוצע לקבוע בהגדרה כי אם השקיע סכום העולה על 4% מהתחייבויות ההשקעה של שאר השותפים – ימוסה התגמול בשיעור החל על דמי הצלחה. כן מוצע לקבוע כי אם השקיע השותף הכללי סכום אשר אינו עולה על 4%, יחויב במס בהתאם לשיעור המס החל על שותף מוגבל, כאמור בסעיף 63כב(ב) המוצע לפקודה, והכול בתנאי שמתקיימים כל התנאים למתן ההטבה כאמור בהוראות המוצעות בסימן ג׳1 המוצע.

"דמי הצלחה" – החלק שלו זכאי שותף כללי ברווחי קרן השקעות מוטבת, למעט החלק שלו הוא זכאי בתמורה להשקעתו הכספית בקרן, ואולם אם השותף הכללי או קרובו השקיעו בקרן, יחד או לחוד, במישרין או בעקיפין, סכום העולה על 4% מכלל התחייבויות ההשקעה של השותפים בקרן – החלק שלו זכאי שותף כללי ברווחי קרן השקעות מוטבת, לרבות החלק שלו זכאי בתמורה להשקעתו הכספית בקרן;

"השקעה מזכה" – רכישה של נייר ערך בחברה מאדם אחר, או הקצאת נייר ערך בחברה תמורת מזומן, ובלבד שהתקיימו לגבי החברה כל אלה:

(1) היא תושבת ישראל או תושבת חוץ, אשר עיקר נכסיה ופעילותה נמצאים בישראל;

(2) עיקר פעילותה אינו במתן שירות פיננסי כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016[33];

(3) עיקר שוויים של נכסיה אינו נובע מזכות מן הזכויות המפורטות בסעיף 97(ב3)(2), ואולם לעניין זה לא יראו תשתית חיונית כמקרקעין כמשמעותם בסעיף האמור;

דברי הסבר

[33] ס"ח התשע"ו, עמ׳ 1098.

(4) היא אינה גורם ריכוזי כהגדרתו בסעיף 3 לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד–2013[34];

"השקעה מזכה בידי קרן הון סיכון" – השקעה מזכה בסכום אשר 75% ממנו לפחות ניתן בתמורה להקצאת ניירות ערך בחברה אשר עיקר עיסוקה מחקר ופיתוח או ייצור של מוצרים או תהליכים חדשניים ועתירי ידע, או תשתיות חיוניות;

"זכות בקרן" – זכות בשותפות, כהגדרתה בסעיף 63א;

"נייר ערך" – מניה בחברה או נכס פיננסי אחר אשר קבע שר האוצר;

"קרוב" – כהגדרתו בסעיף 88;

"קרן הון סיכון" – קרן השקעות פרטית מוטבת שעיסוקה השקעה בחברות אשר בעת ביצוע ההשקעה בהן עיקר עיסוקן מחקר ופיתוח או ייצור של מוצרים או תהליכים חדשניים ועתירי ידע, שהסיכון בהשקעה בהן גבוה מהמקובל בהשקעות אחרות, או בחברות אשר בעת ביצוע ההשקעה בהן עיקר עיסוקן תשתיות חיוניות;

דברי הסבר

להגדרה "השקעה מזכה" – כפי שיפורט בהמשך בדברי ההסבר לפרק זה, מתווה הטבות המס בייחוס הרווחים שאותן מוצע לקבוע בהוראות סימן ג'1, יינתן בשתי מסגרות. הטבה לקרן השקעות פרטית מוטבת תינתן על בסיס השקעה מזכה (במקרים שבהם היא לא נעשית על ידי קרן הון סיכון היא רלוונטית לרווחים המיוחסים לתושבי חוץ ולקופת גמל), והטבה לקרן הון סיכון תינתן על בסיס השקעה מזכה בידי קרן הון סיכון. מוצע לקבוע כי השקעה מזכה תהיה רכישה של נייר ערך בחברה מאדם אחר, או הקצאת נייר ערך תמורת מזומן, ובלבד שהתקיימו לגבי החברה תנאים אלה:

(1) עיקר נכסיה ופעילותה נמצאים בישראל;

(2) עיקר פעילותה אינו במתן שירות פיננסי כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016;

(3) עיקר שוויים של נכסיה אינו נובע מזכויות המפורטות בסעיף 97(ב3)(2) לפקודה;

(4) היא אינה גורם ריכוזי כהגדרתו בסעיף 3 לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד–2013.

עוד יובהר כי ההשקעה המזכה נקבעה לחברה, בין השאר, מכיוון שמתן הקלה על השקעה בפעילות עסקית באמצעות שותפות, הייתה מקנה הטבה על הפעילות העסקית ששימשה מטרה להשקעה, להבדיל מפעילות ההשקעה עצמה, או התשואה בגינה.

להגדרה "השקעה מזכה בידי קרן הון סיכון" – בהמשך לאמור לעיל, מוצע לקבוע כי השקעה מזכה בידי קרן הון סיכון תהיה השקעה מזכה (כלומר, ממילא צריכים להתקיים לגביה התנאים האמורים בהגדרה "השקעה מזכה") בסכום אשר 75% ממנו לפחות ניתן בתמורה להקצאת ניירות ערך בחברה אשר עיקר עיסוקה במחקר ופיתוח או בייצור של מוצרים או תהליכים חדשניים ועתירי ידע או בהשקעה בתשתיות חיוניות. עיקר ההגדרה מופיע גם בהגדרה המוצעת "קרן הון סיכון" ומבוסס על הגדרה הקיימת בחוק ניירות ערך. ההגדרה המוצעת נועדה לקבוע את הבסיס להטבות מס מוגדלות, הניתנות גם על הכנסה מריבית ומדיבידנד. כדי לעמוד בתנאי ההגדרה המוצעת, נדרשת הקרן להזרים לחברת המטרה סכום תמורת הקצאת מניות, בשיעור של 75% מגובה ההשקעה. ההשקעה מוגדרת כהשקעה בסיכון, וזאת כדי לשקף את הקושי המימוני המצדיק את מתן התמריץ. מדובר כאמור בהשקעה בחברות בראשית דרכן. להשקעות אלה יש להוסיף השקעות בתשתיות חיוניות שמבקשת הממשלה לעודד באותה מתכונת.

להגדרה "קרן הון סיכון" – בהמשך לאמור לעיל לעניין ההגדרה "השקעה מזכה ביד קרן הון סיכון", מוצע להגדיר קרן הון סיכון באופן דומה להגדרה המופיעה בחוק ניירות ערך . יצוין כי לפי ההגדרה המוצעת בסעיף 63כא המוצע לפקודה, קרן הון סיכון היא קרן השקעות פרטית מוטבת, כך שכל התנאים אשר צריכים להתקיים לגבי קרן השקעות

[34] ס"ח התשע"ה, עמ' 92.

"קרן השקעות פרטית מוטבת" – שותפות מוגבלת שעיסוקה השקעה מזכה בחברות, באמצעות רכישה של מניות או זכויות בחברות, אשר לא נרשמו למסחר בבורסה בתקופה שמיום התאגדותה של כל חברה ועד תום שנה ממועד הרכישה, והתקיימו לגבי הקרן כל אלה:

(1) כל אחד מהשותפים בקרן אינו מחזיק ביותר מ־35% מסך כל הזכויות בקרן;

(2) הקרן השקיעה לפחות 5 מיליון דולר בהשקעות מזכות, בתוך תקופה של 48 חודשים מהמועד שבו החזיקה לראשונה במניה של חברה בגין השקעה מזכה;

(3) סכום ההשקעה המזכה אשר משקיעה הקרן בחברה יחידה אינו עולה 25% מהסכום הכולל של השקעותיה המזכות;

(4) בקרן שותפים לפחות עשרה שותפים מוגבלים שאינם קרובים זה לזה, ואולם לגבי קרן שהיא קרן הון סיכון – שותפים בה לפחות חמישה שותפים מוגבלים כאמור, ולגבי כל אחד מהם התקיימו כל אלה:

(א) הוא אינו נוטל חלק פעיל באיתור השקעות או בניהולן בעבור הקרן, או בניהול עסקיהן של החברות שבהן משקיעה הקרן, והכול במישרין או באמצעות קרובו;

(ב) הוא אינו בעל זכות הצבעה בוועדת ההשקעות של הקרן בהיקף העולה על 10% מסך כלל זכויות ההצבעה בוועדה כאמור, ואינו בעל זכות הצבעה, ביחד עם שאר השותפים המוגבלים אשר להם זכויות הצבעה, בהיקף העולה על 30% מסך כלל זכויות ההצבעה בוועדה כאמור;

(ג) אין בבעלותו זכות בשותף הכללי;

דברי הסבר

פרטית מוטבת צריכים להתקיים גם לגבי קרן הון סיכון, ובמקביל, כל ההטבות הניתנות לקרן השקעות פרטית מוטבת ניתנות ממילא גם לקרן הון סיכון.

להגדרה "קרן השקעות פרטית מוטבת" – כאמור לעיל, בשנים האחרונות ניתנו אישורים מכוח סעיף 16א לפקודה גם לקרנות השקעה פרטיות (Private Equity), המשקיעות בחברות בוגרות, על השקעה ברכישת מניות. ההגדרה המוצעת "קרן השקעות פרטית מוטבת", כוללת את התנאים הנדרשים להטבות לעניין מבנה הקרן. התנאים האמורים בהגדרה רלוונטיים כאמור גם לקרן הון סיכון.

התנאים אשר מוצע שייקבעו במסגרת ההגדרה כוללים את אלה:

(1) פיזור משקיעים – נדרש כי בקרן שותפים לפחות עשרה שותפים מוגבלים, שאינם קרובים זה לזה, במישרין או בעקיפין, וכי חלקו של כל אחד מהשותפים אינו עולה על 20% מהזכויות בקרן;

(2) פיזור השקעות בישראל – מוצע כי הסכום אשר משקיעה הקרן כהשקעה מזכה בחברה יחידה אינו עולה על 25% מהסכום הכולל של השקעותיה המזכות;

(3) סכום השקעה מזערי של חמישה מיליון דולר בהשקעות מזכות, בתוך תקופה של 48 חודשים מהמועד שבו החזיקה הקרן לראשונה במניה של חברה בגין השקעה מזכה;

(4) הפרדה בין השותפים המוגבלים והכלליים, הן במבנה הבעלות שלהם והן בסוג תרומה שלהם לפעילות הקרן;

(5) הקרן נרשמה אצל פקיד השומה לפי סעיף 134 וקיבלה אישור על כך מפקיד השומה, והגישה מדי שנה דוח לפי סעיף 131 הכולל את מלוא הפרטים הנדרשים לפי פקודה זו;

"שותף", "שותף כללי" ו"שותף מוגבל" – כהגדרתם בסעיף 63א;

"שותפות מוגבלת" – כמשמעותה בפקודת השותפויות;

"תשתית חיונית" – תשתית שהיא חיונית ובעלת חשיבות לאומית, בהתאם לתנאים ולכללים שקבע שר האוצר בתקנות.

מימוש השקעה מזכה בידי שותף מוגבל בקרן השקעות פרטית מוטבת

63כב. (א) על אף הוראות פקודה זו –

(1) החלק המיוחס לשותף מוגבל שהוא תושב חוץ מההכנסה או מרווח ההון של קרן השקעות פרטית מוטבת, הנובעים ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה, יהיה פטור ממס;

(2) על החלק המיוחס לשותף מוגבל שהוא תושב ישראל מההכנסה של קרן הון סיכון, הנובעת ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה בידי קרן הון הסיכון, יחול שיעור המס הקבוע בסעיף 91(ב)(1) או (2), לפי העניין;

(3) החלק המיוחס לשותף מוגבל תושב ישראל שהוא קופת גמל הזכאית לפטור ממס לפי סעיף 9(2), מההכנסה של קרן השקעות פרטית מוטבת, הנובעת ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה, או מריבית או דיבידנד שהתקבלו בשל החזקה בנייר ערך שנרכש או הוקצה כאמור – יהיה פטור ממס, אם התקיימו לעניין הפטור האמור התנאים האמורים בסעיף 9(2), בשינויים המחויבים.

(ב) בסעיף זה, "חלק מההכנסה המיוחס לשותף מוגבל" – לרבות הכנסה המיוחסת לשותף כללי שהוא תושב חוץ, שאינה דמי הצלחה.

דברי הסבר

(5) הקרן נרשמה אצל פקיד השומה עם תחילת פעילותה לפי סעיף 134 לפקודה והגישה מדי שנה דוח לפי סעיף 131 לפקודה, הכולל את מלוא הפרטים הנדרשים לפי הפקודה.

לסעיפים 63כב ו־63כג המוצעים

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 63ב המוצע לפקודה, סיווג החלקים המיוחסים לשותפים בהכנסות השותפות נקבע בהתאם לסיווג ההכנסה ברמת השותפות. פעילותן של קרנות השקעה בחלק מהמקרים עשויה להגיע לכדי עסק, שכן מדובר בגופים אשר צברו מומחיות וניסיון בהשבחה, ייעול וניהול חברות במטרה להניב תשואה גבוהה. זאת ועוד, לתושב החוץ המשקיע עשוי להיות במקרים מסוימים מפעל קבע בישראל. יוצא, אם כך, שעל פי ההסדרים הכלליים הקבועים בפקודה, הקרן עשויה להיות חייבת במקרים מסוימים במס על הכנסה מעסק, בעת מימוש השקעתה, ובמקרים מסוימים אחרים, גם אם מימוש ההשקעה מסווג כרווח הון, ייתכן שלשותפים תושבי החוץ ייוחס מפעל קבע. כדי להעלות את רמת הוודאות בעניין זה ולשמור על התחרותיות של ישראל כיעד השקעות מול מדינות אחרות, מוצע לקבוע הטבות מס על מימוש השקעות מזכות. עם זאת, לצד הצורך במתן תמריצים להשקעות, יש לזכור שהנישומים שבהם מדובר נמנים עם בעלי הכנסות גבוהות וההכנסות שלגביהן ניתנות ההטבות הן בסכומים גדולים. לכן, במקומות מסוימים הוגבלו ההטבות ונעשתה הבחנה בין ההטבות הניתנות לקרן הון סיכון המשקיעה בחברה בתחילת דרכה ובמקרים

שיעור מס לשותף בקרן השקעות פרטית מוטבת

63כג. על אף הוראות פקודה זו –

(1) ההכנסה המיוחסת לשותף כללי שהוא תושב חוץ בשל זכאותו לדמי הצלחה מתוך רווחי קרן השקעות פרטית מוטבת שמקורם בהחזקת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה, תחויב במס בשיעור 15%;

(2) ההכנסה המיוחסת לשותף כללי שהוא יחיד תושב ישראל בשל זכאותו לדמי הצלחה מתוך רווחי קרן הון סיכון שמקורם בהחזקת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה ביד קרן הון סיכון, תחויב במס בשיעור 32%;

(3) התקיים בשותפות מוגבלת האמור בהגדרה "קרן השקעות פרטית מוטבת" שבסעיף 63כא, למעט התנאי המפורט בפסקה (4) לאותה הגדרה, יחויב החלק המיוחס לשותף מוגבל או לשותף כללי שהם תושבי חוץ מההכנסה או מרווח ההון של קרן השקעות פרטית, הנובעים ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה, במס בשיעור 15%;

(4) שותף כללי שהוא תושב חוץ זכאי להחזר מס ששולם לפי פסקה (1), אם סכום המס ששילם בישראל עולה על הסכום שהותר לו, בגלל תשלום זה, בארץ מושבו הקבוע, כזיכוי מן המס שחל באותה ארץ על הכנסתו שהושגה או שנקבעה בישראל;

דברי הסבר

רבים מביאה לצמיחתה, לבין ההטבות הניתנות להשקעות באמצעות קרן השקעה פרטית מוטבת אחרת, שלגביהן התועלות המשקיות מובהקות פחות. ההטבות המוצעות לעניין זה הן אלה:

(1) פטור ממס לגבי החלק המיוחס לשותף מוגבל שהוא תושב חוץ מההכנסה או מרווח ההון של קרן השקעות פרטית מוטבת, הנובעים ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה;

(2) על החלק המיוחס לשותף מוגבל שהוא תושב ישראל מההכנסה של קרן הון סיכון, הנובעת ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה בידי קרן הון הסיכון, יחול שיעור המס הקבוע בסעיף 91(ב)(1) או (2) לפקודה, לפי העניין;

(3) החלק המיוחס לשותף מוגבל תושב ישראל שהוא קופת גמל הזכאית לפטור ממס לפי סעיף 9(2) לפקודה, מההכנסה של קרן השקעות פרטית מוטבת, הנובעת ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה או מריבית או דיבידנד שהתקבלו בשל החזקה בנייר ערך שנרכש או הוקצה כאמור – יהיה פטור ממס, אם התקיימו לעניין הפטור האמור התנאים האמורים בסעיף 9(2) לפקודה, בשינויים המחויבים. יובהר כי לעניין ההגבלות השונות המוטלות על הטבה לפי סעיף 9(2) לפקודה, יראו את קופת הגמל כאילו החזיקה בקרן באופן ישיר. כך למשל, אם החזיקה קופת הגמל ב־20% מהזכויות בקרן אשר היו לה 50% מהזכויות בחברת המטרה, יראו את קופת הגמל כאילו החזיקה בחברת המטרה בשיעור של 10%;

(4) ההכנסה המיוחסת לשותף כללי שהוא תושב חוץ בשל זכאותו לדמי הצלחה מתוך רווחי קרן השקעות פרטית מוטבת שמקורם בהחזקת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה, תחויב במס בשיעור 15%;

(5) ההכנסה המיוחסת לשותף כללי שהוא יחיד תושב ישראל בשל זכאותו לדמי הצלחה מתוך רווחי קרן הון סיכון שמקורם בהחזקת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה ביד קרן הון סיכון, תחויב במס בשיעור 32%;

(6) אם התקיים בשותפות מוגבלת האמור בהגדרה "קרן השקעות פרטית מוטבת" שבסעיף 63כא המוצע לפקודה, למעט התנאי המפורט בפסקה (4) לאותה הגדרה, יחויב החלק המיוחס לשותף מוגבל או לשותף כללי שהם תושבי חוץ, מההכנסה או רווח ההון של קרן השקעות פרטית הנובעים ממכירת נייר ערך שנרכש או הוקצה במסגרת השקעה מזכה, במס בשיעור 15%;

(7) חלקו של שותף מוגבל שהוא תושב חוץ, בקרן הון סיכון בהכנסתה מריבית של הקרן, אשר שולמה על ידי חברה שניירות ערך שלה נרכשו או הוקצו במסגרת השקעה מזכה בידי אותה קרן הון סיכון – פטור ממס, ובלבד שהסכום שלגביו שולמה הריבית נדרש לייצור הכנסה בחברה . הכוונה היא למקרים שבהם סכום הלוואה לחברת המטרה משמש לשחיקת המס שבו היא חייבת, בשל הוצאות ריבית מוגזמות אשר אינו נובע מצרכים עסקיים;

(5) חלקו של שותף מוגבל שהוא תושב חוץ, בקרן הון סיכון בהכנסתה מריבית של הקרן, אשר שולמה על ידי חברה שניירות ערך שלה נרכשו או הוקצו במסגרת השקעה מזכה בידי אותה קרן הון סיכון – פטור ממס, ובלבד שסכום ההלוואה שלגביו שולמה הריבית נדרש בחברה לתכלית עסקית;

(6) חלקו של שותף מוגבל שהוא תושב חוץ, בקרן הון סיכון, בהכנסתה מדיבידנד של הקרן, אשר שולם מתוך רווחי חברה שניירות ערך שלה נרכשו או הוקצו במסגרת השקעה מזכה בידי אותה קרן הון סיכון – פטור ממס, ובלבד שהרווחים שמתוכם שולם הדיבידנד נוצרו לאחר מועד ההשקעה המזכה האמורה.

שיעור מס על חלקו של שותף מוגבל בהכנסת שותפות בשל מכירת נכס פיננסי

63כד. שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע כי חלקו של שותף מוגבל בהכנסה מעסק של שותפות שאינה קרן השקעות פרטית מוטבת, שעיסוקה מסחר בנכסים פיננסיים, בשל מכירת נכס פיננסי, יחויב בשיעור המס החל על רווח הון, והכול בתנאים שקבע השר באישור ועדת הכספים של הכנסת; לעניין זה, "נכס פיננסי" – מניה בחברה או נכס פיננסי מסוג אחר שקבע שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת.

קיזוז הפסד

63כה. על סכום הפסד שותפות המיוחס לשותף בשנת מס פלונית, ואילו היה רווח היה מתחייב עליו במס בשיעורים האמורים בסעיפים 63כב עד 63כד, לפי העניין, יחולו הוראות סעיף 92.

דברי הסבר

(8) חלקו של שותף מוגבל שהוא תושב חוץ, בקרן הון סיכון, בהכנסתה מדיבידנד של הקרן, אשר שולם מתוך רווחי חברה שניירות ערך שלה נרכשו או הוקצו במסגרת השקעה מזכה בידי אותה קרן הון סיכון – פטור ממס, ובלבד שהרווחים שמתוכם שולם הדיבידנד נוצרו לאחר מועד ההשקעה המזכה האמורה.

לסעיף 63כד המוצע

נוסף על הטבות המס הניתנות להשקעות מזכות, מוצע להסדיר את אופן המיסוי החל על שותפויות השקעה הסוחרות בנכסים פיננסיים. במקרים מסוימים עשויה פעילות שותפויות אלה להגיע לכדי עסק, בשל היקפי המסחר שלהם בניירות ערך, על פי המבחנים המוכרים לסיווג הכנסה מעסק. עם זאת, במקרים אחרים מדובר בפעילות שיש להתייחס אליה כאל השקעה. האבחנה עשויה להיות חמקמקה וקשה ליישום. לצורך הגברת הוודאות בנושא, ופישוט הכללים, מוצע לקבוע כי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע כי חלקו של שותף מוגבל בהכנסה מעסק של שותפות שאינה קרן השקעות פרטית מוטבת, בשל מכירת נכס פיננסי, יחויב בשיעור המס החל על רווח הון, והכול בתנאים שקבע השר באישור ועדת הכספים של הכנסת; לעניין זה, מוצע לקבוע כי נכס פיננסי יוגדר כמניה בחברה או נכס פיננסי מסוג אחר שקבע שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת. יובהר כי הסדרת המיסוי בהתאם לסעיף המוצע לא תחול לעניין קרנות השקעה אשר זכאותן להטבות מס נבחנת לפי סעיפים 63כב עד 63כג המוצעים לפקודה.

במסגרת התנאים שיובאו בחשבון ליישום סעיף זה, ייבחנו קריטריונים המאפיינים הפעלת עסק אל מול אלה המאפיינים השקעה, הצורך לעודד השקעה מסוימת המשיאה ערך מיוחד לציבור, מאפיינים מיוחדים, אם יש, של הגוף המבצע את הפעילות או ההשקעה, דוגמת גוף מוסדי, וכן – הפסד הכנסות המדינה ממסים, שכן יש לזכור כי מדובר בפעילות בהיקף רב ובסכומים משמעותיים.

לסעיף 63כה המוצע

במקביל למתן הטבות המס על הכנסות ורווחים מהשקעות מזכות וכדי למנוע שחיקה בבסיס המס, מוצע לקבוע כי על סכום הפסד שותפות המיוחס לשותף בשנת מס פלונית ואילו היה רווח היה מתחייב עליו במס בשיעורים האמורים בסעיפים 63כב עד 63כד המוצעים לפקודה, לפי העניין, יחולו הוראות סעיף 92 פקודה.

התאמות במקרים מיוחדים

63כו. שר האוצר רשאי לקבוע תקנות בעניינים אלה:

(1) מקרים ותנאים שבהם יחולו ההגדרות "השקעה מזכה" ו"השקעה מזכה בידי קרן הון סיכון" שבסעיף 63כא, גם לגבי רכישה של מניות בחברה או הקצאתן, לפי העניין, בעקיפין;

(2) התאמות ותיאומים נדרשים בהגדרה "קרן השקעות פרטית מוטבת", לעניין שותפות עם מבנה השקעה מיוחד.

סימן ג'2: חברות בית";

(8) סימן ה' לפרק שני בחלק ד' – בטל;

דברי הסבר

בהמשך לאמור בחלק הכללי בדברי ההסבר לפרק זה, ההטבות לקרנות השקעה מוצעות לראשונה בחקיקה ראשית. במסגרת ההתנהלות של רשות המסים מול הקרנות ניתן עד כה מענה למגוון רחב של מקרים ומבני השקעות. לנוכח האמור וכדי שיהיה ניתן לתת מענה במקרים שבהם יש הצדקה מקצועית למתן הטבה, במקרים מורכבים, מוצע להעניק לשר האוצר סמכויות משלימות ולקבוע כי יהיה רשאי להתקין תקנות בעניינים אלה:

(1) מקרים ותנאים שבהם יחולו ההגדרות "השקעה מזכה" ו"השקעה מזכה בידי קרן הון סיכון" שבסעיף 63כא המוצע לפקודה, גם לגבי רכישה של מניות בחברה, או הקצאתן, לפי העניין, בעקיפין;

(2) התאמות ותיאומים נדרשים בהגדרה "קרן השקעות פרטית מוטבת", לעניין שותפות עם מבנה השקעה מיוחד.

לפסקאות (8) עד (12)

לפסקה (8): מוצע לבטל את ההסדר בדבר חברה שקופה הקבוע בסעיף 64א1 לפקודה, אשר טרם נכנס לתוקף אף על פי שהסעיף האמור נחקק בשנת 2003. ההסדר האמור נקבע במסגרת החוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 132), התשס"ב–2002 (בפרק זה – תיקון מס' 132). הסדר זה היה אמור להחליף את ההסדרים לעניין החברה המשפחתית וחברת הבית הקיימים בסעיף 64 ו־64א לפקודה. בסמוך לאחר חקיקת תיקון מס' 132, נעשה ניסיון להתקין תקנות מכוח סעיף 64א1 לפקודה, ואולם במהלך הליך התקנת התקנות התברר כי מבנה ההתארגנות אשר נקבע בסעיף 64א1 לפקודה בעניין חברה שקופה יוצר פרצות מס שלא עלו במסגרת הליך החקיקה, ומשכך התקנת התקנות לפי הסעיף אמור לא צלחה.

לנוכח הקשיים התפעוליים הנוגעים ליישום מודל החברה השקופה וכן החשש שמנגנון החברה השקופה עלול לגרום לאובדן מס משמעותי כתוצאה מתכנוני מס, ההוראות לעניין חברה שקופה לא נכנסו לתוקף עד היום וכעת מוצע לבטלן.

נוסף על כך, מוצע לבטל כמה הפניות לחברה שקופה בסעיפים שונים בפקודה.

לפסקאות (9) ו־(10): בסעיפים 65 ו־66(א)(3) לפקודה, נקבע שיראו הכנסות מחברה שקופה של ילד שטרם מלאו לו בשנת המס 18 שנים כהכנסות של הוריו, וזאת כדי למנוע תכנוני מס שבהם ההכנסות רשומות על שם הילד לצורך הקטנת שיעור המס השולי המוטל על ההכנסות. בשל ביטול ההסדר של חברה שקופה, ההוראות האמורות מתייתרות בכל הנוגע לחברה שקופה, ומוצע למחוק בסעיפים האמורים את האזכור לחברה שקופה. חלף זאת, מוצע לקבוע שהסעיפים יחולו על הכנסות משותפות, ובלבד שאם הילד הפיק את ההכנסות מיגיעה אישית שלו, לא תיווסף ההכנסה מהשותפות להכנסה של הוריו.

לפסקה (11): בסעיף 67א לפקודה נקבעה סמכותו של שר האוצר לקבוע כללים בדבר הניכויים והזיכויים שיותרו ליחיד תושב ישראל שיש לו הכנסה מיגיעה אישית שהופקה או שנצמחה מחוץ לישראל. הסעיף הקיים מסמיך את שר האוצר גם לקבוע כללים כאמור להכנסה שיוחסה לבעל מניות בחברה שקופה. בשל ביטול ההסדר של חברה שקופה, מוצע, למחוק באותו סעיף את ההתייחסות לסמכות האמורה בנוגע לחברה שקופה. חלף זה, מוצע לקבוע ששר האוצר יוסמך לקבוע כללים כאמור גם לגבי הכנסה של שותף בשותפות אשר מפיקה הכנסה מחוץ לישראל.

לפסקה (12): לבסוף, בסעיף 67ג לפקודה נקבעים התנאים להיותה של חברה, חברת אחזקות. מוצע לתקן את הסעיף האמור ולמחוק את התנאי שלפיו חברת החזקות אינה יכולה להיות חברה שקופה, עקב ביטול ההסדר בדבר חברה שקופה.

זה נוסחו של סימן ה' לפרק שני בחלק ד' שמוצע לבטלו:

"**סימן ה': חברה שקופה**

64א1. (א) בסעיף זה –

"בעל מניות" – חבר בחברה שקופה;

"הכנסה חייבת" – לרבות שבח כמשמעותו בחוק מיסוי מקרקעין;

"חברה שקופה" – חברה תושבת ישראל שהתקיימו בה כל אלה:

(1) היא אינה חברה ציבורית כהגדרתה בסעיף 1 לחוק החברות, ולא ניתן לפי תקנונה לשנות את סיווגה לחברה ציבורית ;

(9) בסעיף 65, במקום "מחברה שקופה כהגדרתה בסעיף 64א1" יבוא "משותפות שאינן הכנסות מיגיעה אישית";

(10) בסעיף 66(א)(3), במקום "מחברה שקופה כהגדרתה בסעיף 64א1" יבוא "משותפות שאינן הכנסות מיגיעה אישית";

דברי הסבר

(2) מספר בעלי מניותיה אינו עולה על 50, או על מספר גבוה יותר אם אישר זאת המנהל, בתנאים שקבע, ולענין זה יראו בני זוג וילדיהם, יורשים של בעל מניות, או רוכשים מבעל מניות במכירה שלא מרצון, כבעל מניות אחד;

(3) כל בעלי מניותיה הם יחידים תושבי ישראל;

(4) מניותיה הן מאותו סוג, למעט מניות המקנות זכויות הצבעה, ואין לבעלי המניות אפשרות לשנות את הזכויות המוקנות מכוח המניות, למעט שינוי בזכויות ההצבעה;

(5) הזכות לרווחי החברה מוקנית מכוח המניות בלבד;

(6) זכותו של בעל מניות לרווחים זהה לזכותו לנכסי החברה בעת פירוקה;

(7) החברה אינה מוסד כספי, כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף;

(8) החברה ביקשה להיחשב כחברה שקופה, בהודעה שעליה חתמו כל בעלי מניותיה, שנמסרה לפקיד השומה בתוך 60 ימים מיום התאגדותה;

"שנות ההטבה" – שנות המס שבהן היתה החברה חברה שקופה.

(ב) לצורך חישוב המס, שיעור המס וקיזוז ההפסדים וכן לענין פטורים ממס, תיחשב הכנסתה החייבת של חברה שקופה, לרבות הכנסתה מדיבידנד והפסדיה, כהכנסתם או כהפסדיהם של בעלי מניותיה, בהתאם לחלקיהם בזכויות לרווחים בחברה, ויחולו הוראות אלה:

(1) רווחים שחולקו מהכנסתה החייבת של החברה השקופה, לא יראו אותם כהכנסה;

(2) לענין זה, "רווחים שחולקו" – ההכנסה החייבת, בתוספת ההכנסה הפטורה ממס ובהפחתת המס החל על בעל המניה בשל ההכנסה, אם שולם על ידי החברה והיא לא חייבה אותו בהתאם;

(3) (א) הפסדיה של החברה השקופה בשנת המס אשר יוחסו לבעל מניות יקוזזו תחילה כנגד הכנסותיו של בעל המניות מהחברה השקופה, בהתאם להוראות הפקודה;

(ב) הפסדים אשר יוחסו לבעל מניותיה בשנות המס הקודמות יותרו בקיזוז רק כנגד הכנסתו החייבת של אותו בעל המניות, ולא יותרו בקיזוז כנגד הכנסתה של החברה השקופה;

(ג) (נמחקה);

(4) סיווגם של ההכנסה החייבת או של ההפסד, לפי הענין, שיוחסו לבעל מניות כאמור בסעיף זה, למקור הכנסה, יהיה בהתאם למקור ההכנסה שממנו הופקה או נצמחה בידי החברה השקופה, ואולם הכנסה זו לא תיחשב כהכנסה מיגיעה אישית, אלא אם כן מילא בעל המניות תפקיד פעיל בחברה;

(5) לענין הזיכוי בשל מסי חוץ, כהגדרתם בסעיף 199, זכאי בעל המניות לחלקו היחסי במס החוץ ששילמה החברה השקופה;

(6) לענין מקדמות של בעל מניות, כאמור בסעיף 175, יצורף חלקו היחסי בהכנסתה החייבת של החברה השקופה לרבות בהכנסתה מדיבידנד או בהפסדיה, למחזור המהווה בסיס למקדמות;

(7) ניתן לגבות את המס על הכנסת החברה השקופה, לרבות המקדמות, הן מהחברה והן מבעלי מניותיה, בגובה המס החל על חלקם היחסי ברווחיה של החברה השקופה;

(8) במכירת מניה של חברה שקופה, יחולו הוראות אלה:

(א) לעניין סעיף 88, יופחת מהתמורה לגבי המוכר ומהמחיר המקורי לגבי הרוכש, סכום השווה לחלק מסכום הרווחים שהצטברו בחברה בשנות ההטבה ולא חולקו, שיחסו לכלל הרווחים שלא חולקו הוא כיחס חלקה של המניה, בזכויות לרווחי החברה השקופה לכלל הזכויות לרווחיה; לעניין זה –

"רווחים" – הכנסתה החייבת של החברה השקופה בשנות ההטבה, בניכוי ההפסדים שהיו לה באותן שנים, ובלבד שהתוצאה המתקבלת לא תהיה בסכום שלילי;

"רוכש" – לרבות מי שרכש מניות מהחברה השקופה;

(ב) לא יחולו הוראות סעיף 94ב בשל שנות ההטבה;

(ג) לענין חישוב רווח ההון, יופחת מהמחיר המקורי המתואם סכום בגובה ההפסדים

(11) בסעיף 67א, במקום "לבעל מניות מחברה שקופה כהגדרתה בסעיף 64א1" יבוא "לשותף בשותפות";

(12) בסעיף 67ג(א)(3), המילים "ואינה חברה שקופה כהגדרתה בסעיף 64א1" – יימחקו;

דברי הסבר

שיוחסו למוכר המניה בשנות ההטבה, עד גובה המחיר המקורי המתואם; לענין זה, "הפסדים" – סכום השווה להכנסה החייבת שיוחסה לבעל המניות, בניכוי ההפסדים שיוחסו לו, ובלבד שהוא סכום שלילי;

(9) בעל מניות שמכר מניות בחברה שקופה יודיע לחברה השקופה, על המכירה בתוך 90 ימים מיום המכירה;

(10) הוראות חלק ה2 למעט פרק שלישי שבו, לא יחולו על חברה שקופה;

(11) (א) העברת נכסים מחברה שקופה שהוחל בפירוקה לבעלי מניותיה, בהתאם לשיעור זכויותיהם בה, לא תחויב במס לפי פקודה זו או לפי חוק מיסוי מקרקעין (בפסקה זו – המסים), ובלבד שהנכס המועבר לא שינה את ייעודו אגב ההעברה, כאמור בסעיפים 85 ו־100 ובסעיף 5ב לחוק מיסוי מקרקעין; ואולם מקום שבו לא מתחייבת המכירה במס שבח בשל האמור בפסקה זו, תתחייב המכירה במס רכישה בשיעור של0.5%; שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע מקרים שבהם לא יחול פטור מהמסים לפי פסקת משנה זו בפירוק החברה, בתנאים שיקבע; לענין זה, "מס שבח" ו"מס רכישה – "כמשמעותם בחוק מיסוי מקרקעין;

(ב) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע תנאים, הוראות ומגבלות לענין פסקה זו, לרבות לענין קביעת המחיר המקורי של נכסי החברה השקופה המתפרקת, יום הרכישה ושווי הרכישה כהגדרתם בחוק מיסוי מקרקעין, וכן הוראות לענין הפסדים וחלוקת הכנסות וכן מקרים שבהם תחויב במס עליית ערך של נכסים.

(ג) (1) שר אוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע כללים לענין חברה שקופה שהפסיקה למלא אחר התנאים וההוראות הקבועים בסעיף זה, ובכלל זה לקבוע כי החברה תחדל להיות חברה שקופה; קבע כאמור, לא תוכל לחזור ולהיחשב כחברה שקופה.

(2) חברה שחדלה להיות שקופה, כתוצאה מהפרת הוראה מהוראות סעיף זה, רשאית, באישור המנהל ובתנאים שקבע, לבקש להתפרק, בהתאם להוראות סעיף קטן (ב)(11), בתוך שנה מתום שנת המס שבה בוצעה הפרה כאמור; לענין זה, יראו את יום ההפרה כיום שבו החלו הליכי הפירוק.

(ד) על אף הוראות פקודה זו, יחולו לענין שומה, השגה וערעור, הוראות אלה:

(1) נקבעה לחברה השקופה שומה, רשאי פקיד השומה, על אף הוראות פקודה זו, לקבוע את שומתו של בעל המניות או לתקנה, בהתאם, בתוך שנתיים מתום שנת המס שבה נקבעה שומת החברה או במועד שבו רשאי הוא לשום את הכנסתו של בעל המניות, לפי המאוחר;

(2) החברה השקופה רשאית להשיג או לערער על השומה שנקבעה לה בהתאם להוראות סעיף 150 או 153 ,לפי הענין;; בעל המניות רשאי להשיג או לערער כאמור על ייחוס הכנסתה החייבת או הפסדיה של החברה השקופה, ועל השפעת השומה שנקבעה לחברה השקופה על הכנסתו, אך לא על השומה שנקבעה לחברה.

(ה) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע כללים, הוראות, תנאים ומגבלות לענין סעיף זה, ובכלל זה –

(1) קביעת מחיר מקורי;

(2) תמורה;

(3) הליכי שומה;

(4) זכות ערעור והליכי ערעור;

(5) קביעת מקדמה לחברה, על אף הוראות סעיף קטן (ב)(6), לפי בסיס המקדמות המחושב של החברה, בשיעור שיקבע, כללים לייחוס מקדמה כאמור לבעלי המניות, וכללים לקיזוז מקדמה בשל הוצאות עודפות כאמור בסעיף 181ב;

(6) ייחוסה של ההכנסה וחלוקתה בהתאם לזכות לרווחים, וכללים לעיגול חלקם היחסי של בעלי המניות בזכויות לרווחים;

(7) חבות ותשלום המס בנסיבות שבהן נמכרות מניות החברה במהלך השנה;

(8) דוחות שיגישו החברה השקופה ובעלי מניותיה;

(9) הוראות בדבר הגבלת קיזוז הפסדים ;

(10) הוראות לענין בעל תפקיד פעיל בחברה, כאמור בסעיף קטן (ב)(4)."

(13) בסעיף 91(ב)(2), בסופו יבוא "לעניין זה, "יחיד שהוא בעל מניות מהותי" – לרבות יחיד שהוא שותף בשותפות שהיא בעלת מניות מהותית, יחיד שהוא בעל מניות בחברה משפחתית שהיא בעלת מניות מהותית, או יחיד שהוא בעל מניות בחברת בית שהיא בעלת מניות מהותית;";

(14) בסעיף 92, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) הפסד הון שנוצר בהעברת נכס שאין עימה העברת שליטה, לא יהיה ניתן לקיזוז כנגד הכנסה או רווח הון, למעט הכנסה או רווח בשל מכירת נכס אחר לאותו אדם.

(ב2) מרווח הון שנוצר בהעברת נכס שאין עימה העברת שליטה, לא יהיה ניתן לקזז הפסד, למעט הפסד בשל מכירת נכס אחר לאותו אדם.

(ב3) לעניין שליטה כאמור בסעיפים קטנים (ב1) ו־(ב2), יחולו הוראות סעיפים 25 ו־26, בשינויים המחויבים.";

(15) בסעיף 97, אחרי סעיף קטן (ב3) יבוא:

"(ב4) על אף האמור בסעיף קטן (ב3), מכירת זכות בשותפות בידי תושב חוץ תהיה פטורה ממס על חלק מן התמורה, השווה לחלק מן הפטור אשר היה זכאי לו, אילו הייתה מוכרת השותפות את כל נכסיה.";

(16) בסעיף 125ב, אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) דיבידנד בשל חלקם היחסי של שותף יחיד אחד או יותר בהכנסות שותפות, אשר חולק על ידי חברה לשותפות שהיא בעלת מניות מהותית כהגדרתה בסעיף 88 בה – 30%;

(3ב) דיבידנד בשל חלקם היחסי של בעל מניות יחיד אחד או יותר בהכנסות חברת בית, אשר חולק על ידי חברה לחברת בית שהיא בעלת מניות מהותית כהגדרתה בסעיף 88 בה – 30%;";

(17) בסעיף 125ג –

דברי הסבר

לפסקאות (13), (16) ו־(17)

בהמשך להבהרת כללי המיסוי בהתאם לחוק המוצע באופן המדגיש את ההתייחסות לשותפות כישות נפרדת לצורכי מס, מוצע להבהיר את תחולתן של כמה הוראות בפקודה לעניין שותפויות. העיקרון הכללי שעומד מאחורי התיקונים המוצעים לעניין זה, הוא שאם שותפות מחזיקה בחברה כבעלת מניות מהותית, יראו את כל השותפים כבעלי מניות מהותיים. ההגדרה של בעל מניות מהותי שבסעיף 88 לפקודה קובעת כי בעל מניות מהותי הוא מי שמחזיק, לבדו או יחד עם אחר, ב־10% לפחות מאחד או יותר מסוג כלשהו של אמצעי השליטה בחבר בני אדם. בהגדרת "יחד עם אחר" שבאותו סעיף, מובהר כי יראו מי שמחזיק "יחד עם מי שאינו קרובו ויש ביניהם שיתוף פעולה דרך קבע על פי הסכם בענינים מהותיים של חבר בני האדם, במישרין או בעקיפין", כמי שמחזיק יחד עם אחר. החזקה באמצעי שליטה בחבר בני אדם באמצעות שותפות, היא למעשה סוג מסוים של החזקה יחד עם אחר, ומוצע להבהיר זאת. כתוצאה מהתיקונים המוצעים לעניין זה, יובהר במפורש כי הכנסת שותפות שהיא בעלת מניות מהותית בחברה מסיומת, המיוחסת לשותף, תמוסה לפי שיעורי המס המוטלים על הכנסתו של בעל מניות מהותי, וההגבלות שחלות על בעל מניות מהותי יחולו על השותף.

בפסקה (13) מוצע לתקן את סעיף 91(ב)(2) לפקודת מס הכנסה, כך שיובהר עניין זה לגבי רווח הון במכירת ניירות ערך. בפסקה (16) מוצע לתקן את סעיף 125ב לפקודה, כך שיובהר עניין זה לגבי הכנסות מדיבידנד (וגם לעניין חברת בית המקבלת דיבידנד); ובפסקה (17) מוצע לתקן את סעיף 125ג לפקודה כך שיובהר עניין זה לגבי שיעור המס החל על הכנסות מריבית שמקבלת שותפות. נוסף על האמור, לגבי הכנסות מריבית, מוצע לקבוע כי יחיד לא יהיה זכאי לשיעורי המס המוטבים על הכנסה מריבית, אם הוא שותף בשותפות ששילמה את הריבית, וזאת כדי למנוע הפחתה של המס באמצעות מבנה השותפות.

לפסקה (14)

סעיף 92 לפקודה קובע הוראות הנוגעות לקיזוז הפסדי הון. לפי עיקרון המימוש, קביעת חבות הנישום במס מתרחשת במועד המימוש של הנכס, ובמועד זה נצמחת לו

(א) בסעיף קטן (א), אחרי ההגדרה "בעל מניות מהותי" יבוא:

"יחסים מיוחדים" – כהגדרתם בסעיף 85א(ב);";

(ב) בסעיף קטן (ד) –

(1) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) היחיד הוא שותף בשותפות שהיא בעלת מניות מהותית בחבר בני האדם ששילם את הריבית;

(3ב) היחיד הוא שותף בשותפות ששילמה את הריבית;

(3ג) היחיד הוא בעל מניות בחברת בית או חברה משפחתית שהיא בעלת מניות מהותית בחבר בני האדם ששילם את הריבית;";

(2) בפסקה (4), אחרי "בחבר בני אדם ששילם את הריבית" יבוא "או שותף בשותפות ששילמה את הריבית", במקום "נותן לו" יבוא "נותן להם", במקום "מוכר לו" יבוא "מוכר להם", במקום "עמו" יבוא "עימהם" ואחרי "לבין חבר בני האדם" יבוא "או השותפות, לפי העניין";

(18) בסעיף 129ג(א)(1), אחרי "קרן נאמנות פטורה" יבוא "למעט הכנסותיה מעסק ומשלח יד שיוחסו לה משותפות";

דברי הסבר

הכנסה או הפסד, לפי העניין. כדי למנוע עסקאות יזומות שתוצאתן, בין השאר, יצירת הפסד לצורכי מס לפני מכירת הנכס לצד שלישי, מוצע לתקן את הסעיף האמור ולקבוע כי הפסד הון שנוצר בהעברת נכס שאין עימה העברת שליטה, לא יהיה ניתן לקיזוז. הוראה זו דומה במהותה להוראה בסעיף 24 לפקודה לגבי ניכוי פחת ברכישת נכס שאין עימה העברת שליטה.

על אף האמור, מוצע לאפשר קיזוז הפסד כאמור, אל מול הכנסה או רווח בשל מכירת נכס אחר לאותו אדם, שלו נמכר הנכס בהפסד. הסייג הזה נועד כדי שלא ייווצר מצב שבו בהעברת כמה נכסים לאדם אחר, המוכר ימוסה רק על הרווח, אך לא יוכל לנצל אל מול אותו רווח את ההפסדים ממכירות הנכסים האחרים באותה המכירה.

באופן דומה, מוצע לקבוע כי מרווח הון שנוצר בהעברת נכס שאין עימה העברת שליטה, לא יהיה ניתן לקזז הפסד. וזאת, כדי שאדם לא יוכל לייצר רווחים פיקטיביים לצורך קיזוז הפסד, אשר לא היה יכול לקזז בדרך אחרת. גם בהקשר זה מוצע לקבוע סייג לגבי העברת כמה נכסים לאותו אדם.

בסעיפים 25 ו־26 לפקודה נקבעו הוראות לעניין הגדרת "שליטה" ו"בעל שליטה", ומוצע שהן יחולו גם לעניין זה.

לפסקה (15)

לפי חלק ה' לפקודה, תושב חוץ אינו חייב במס על רווח הון אם מקום הפקת הרווח הוא מחוץ לישראל. כמו כן, בסעיף 97 לפקודה שבחלק האמור, נקבעו הוראות הפוטרות תושב חוץ ממס בשל רווח ההון שנצמח לו במכירת נכסים מסוימים, גם אם מקום הפקת הרווח הוא בישראל. מוצע להוסיף לסעיף 97 לפקודה את סעיף קטן (ב4) ולהבהיר כי במכירת זכות בשותפות על ידי תושב זר, תיבחן חבותו של התושב הזר באמצעות בחינה של החבות אשר הייתה נוצרת לו, לו השותפות הייתה מוכרת את נכסי השותפות (ולא באמצעות בחינת הזכאות לפטור של תושב זר במכירת זכות נפרדת בשותפות). כלומר, מוצע לקבוע שתושב החוץ יהיה פטור ממס על חלק מן התמורה, השווה לחלק אשר הוא היה פטור ממנו אם השותפות הייתה מוכרת את כל נכסיה.

לפסקה (18)

סעיף 129ג(א)(1) לפקודה קובע כי הכנסותיה ורווחיה של קרן נאמנות פטורה פטורים ממס. סעיף זה מניח כי השקעות הקרן הן בחברה, ועל כן הרווחים העסקים שמועברים אליה, מועברים לה לאחר ששולם מס חברות, כאשר החברות המוחזקות הפיקו את ההכנסה שממנה מחולק הדיבידנד. ואולם ייתכנו מקרים שבהם הקרן תחזיק בשותפות. במקרים כאלה, הכנסות השותפות, ייוחסו ישירות לקרן הנאמנות, ולא ישולם כלל מס על ההכנסות, גם לא ברמת התאגיד המוחזק. מכיוון שמטרת הסעיף הייתה לפטור ממס הכנסות שהופקו מהשקעה של קרן נאמנות פטורה, ולא לתת פטור על הפעילות העסקית ששימשה מטרה להשקעה, מוצע לקבוע כי הכנסות קרן נאמנות שיוחסו אליה משותפות, לא יהיו פטורות ממס.

(19) בסעיף 131 –

(א) בסעיף קטן (א), בפסקה (5), בסופה יבוא "לרבות שותפות שמחצית או יותר מאחד מאמצעי השליטה כהגדרתם בסעיף 88 בה, מוחזקים על ידי שותפים בה שהם תושבי ישראל, וכן שותפות שהייתה לה בשנת המס הכנסה אשר הופקה בישראל";

(ב) בסעיף קטן (ג), אחרי המילים "למעט דו"ח של שותפות" יבוא "שלא חלה עליה חובה לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבונאות הכפולה, מכוח הוראות ניהול פנקסי חשבונות שנקבעו לפי סעיף 130".

תיקון פקודת מס הכנסה – תחילה, תחולה והוראות מעבר

17. (א) תחילתו של סעיף 63ב(ג) לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 16(7) לחוק זה, לעניין ייחוס הכנסה שהופקה מיגיעה אישית לחבר אגודה שיתופית חקלאית אשר דינה כדין שותפות כאמור בסעיף 62(א) לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 16(5) לחוק זה, ביום תחילתן של תקנות לפי סעיף 62(ב) לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 16(5) לחוק זה.

(ב) הוראות פקודת מס הכנסה, כנוסחן לפי סעיף 16 לחוק זה, יחולו על הכנסה שהופקה מיום תחילתו של חוק זה ואילך.

(ג) ההוראה שבסעיף 63ג(ב) לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 16(7) לחוק זה, שלפיה התוצאה המתקבלת מחישוב המחיר המקורי כאמור באותו סעיף, לא תהיה בסכום שלילי, תחול על חלוקה של סכומים או נכס כאמור באותו סעיף, שנעשתה מיום תחילתו של חוק זה ואילך.

דברי הסבר

לפסקה (19)

לפסקת משנה (א)

סעיף 131 לפקודה קובע מי חייב בהגשת דוח שנתי, ואת תוכן הדוח אשר יוגש. מוצע להבהיר כי שותפות שיש לה הכנסה בישראל תידרש להגיש דוח שנתי נפרד, ולקבוע לגבי שותפות שאין לה הכנסה בישראל, כי רק שותפות שרוב אמצעי השליטה בה מוחזקים על ידי שותפים שהם תושבי ישראל תידרש להגיש דוח שנתי.

לפסקת משנה (ב)

ככלל, לפי סעיף 131(ג) לפקודה, דוח אשר מוגש על ידי חבר בני אדם נדרש להיות מאושר על ידי רואה חשבון, ולהיות ערוך לפי כללי החשבונאות המקובלים (בפרק זה – דוח מאושר וערוך). לפי נוסח הסעיף האמור, דוח המוגש על ידי שותפות אינו נדרש להיות דוח מאושר וערוך. עובדה זו מקשה על עריכת הביקורת של שומתן העצמית של שותפויות. על כן, מוצע לקבוע שגם שותפות תידרש להגיש דוח מאושר וערוך, ובלבד שחלה עליה חובה לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבונאות הכפולה מכוח הוראות ניהול ספרים. כך, השותפויות הגדולות והמורכבות יותר, יידרשו להגיש דוח מבוקר ומאושר, ואילו השותפויות הקטנות יוכלו להמשיך ולהגיש דוח שנתי שאינו מאושר וערוך.

סעיף 17 לסעיף קטן (א)

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 62(ב) המוצע לפקודה, בסעיף 16(5) להצעת החוק, מוצע להסמיך את שר האוצר, בהסכמת שר הכלכלה והתעשייה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע התאמות לעניין ייחוס הכנסה שהופקה מיגיעה אישית לחבר אגודה שיתופית חקלאית. מוצע לקבוע כי תחילתו של סעיף 63ב(ג) המוצע לפקודה, כנוסחו בסעיף 16(7) לחוק המוצע, לעניין ייחוס הכנסה מיגיעה אישית לחבר אגודה שיתופית חקלאית, תהיה ביום תחילתן של תקנות כאמור. יובהר כי עד לקביעת התקנות האמורות, תמשיך ההתנהלות בעניין זה לפי המצב המשפטי הנוכחי.

לסעיף קטן (ב)

יום תחילתו של פרק זה – למעט סעיף 63ב(ג) המוצע לפקודה כנוסחו בסעיף 16(7) לחוק המוצע, לעניין ייחוס הכנסה מיגיעה אישית לחבר אגודה שיתופית חקלאית, כאמור בדברי ההסבר לעיל לעניין סעיף קטן (א) – יהיה יום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), וזאת בהתאם לסעיף התחילה הכללי של הצעת חוק זו. בהתאם לאמור, מוצע לקבוע שתחולת התיקון לפקודה בהתאם לפרק זה, תהיה לגבי הכנסות שהופקו מיום התחילה האמור ואילך, וזאת כדי להבהיר כי חובות הדיווח המוטלות על שותפויות מדווחות יחולו החל משנת 2023, על הכנסות שהופקו בשנת 2022, בשל הצורך לאסוף נתונים ומסמכים במהלך שנת המס כדי להכין את הדיווח.

לסעיף קטן (ג)

בהתאם לסעיף 63ג(ב) המוצע לפקודה, כנוסחו בסעיף 16(7) להצעת החוק, לצורך חישוב המחיר המקורי של זכות בשותפות, יופחתו מהמחיר המקורי כהגדרתו בסעיף 88

(ד) החלטה מקדמית שניתנה בעניין הפעלת סמכות לפי סעיף 16א לפקודת מס הכנסה, כנוסחו ערב תחילתו של חוק זה, ושהייתה בתוקף ערב תחילתו של חוק זה, תמשיך לעמוד בתוקפה, בהתאם לתנאים ולמועדים הקבועים בה.

(ה) שותפות מדווחת כהגדרתה בסעיף 63א לפקודת מס הכנסה, כנוסחו בסעיף 16(7) לחוק זה, שלא הגישה לפקיד השומה הודעה בכתב על תחילת התעסקות לפי סעיף 134 לפקודת מס הכנסה, עד ערב תחילתו של חוק זה, תגיש הודעה כאמור עד יום א׳ בתמוז התשפ״ב (30 ביוני 2022).

תיקון חוק מס ערך מוסף

18. בחוק מס ערך מוסף, התשל״ו–1975[35] –

(1) בסעיף 56, המילים ״ומשנרשמו יראו אותם לעניין חוק זה כשותפים״ – יימחקו;

(2) בסעיף 128(א), המילים ״או שעשו מי שרואים אותם כשותפים לפי סעיף 56״ – יימחקו.

דברי הסבר

לפקודה, סכומים שחולקו לשותף או שווי נכס שחולק לו כפי שהיה במועד החלוקה, למעט סכומים שחולקו לו מתוך רווחי השותפות אשר השותף התחייב במס לגביהם לפי סעיף 63ב המוצע לפקודה כנוסחו סעיף 16(7) להצעת החוק, וטרם חולקו, ובלבד שהתוצאה המתקבלת לא תהיה בסכום שלילי.

עם זאת, בשל חלוקות שבוצעו טרם תחילתו של החוק המוצע, ייתכן שהמחיר המקורי הופחת למחיר מקורי שלילי. בשל כך, מוצע להבהיר כי אין באמור בסעיף 63ג(ב) המוצע לפקודה, כנוסחו סעיף 16(7) להצעת החוק, כדי לפגוע באפשרות של הפחתת המחיר המקורי למחיר מקורי שלילי, וזאת לגבי חלוקות שבוצעו טרם תחילתו של החוק המוצע והביאו למחיר שלילי כאמור.

לסעיף קטן (ד)

כאמור לעיל, בסעיף 16(3) להצעת חוק זו, מוצע לבטל את סעיף 16א לפקודה, שעניינו סמכות להחזיר מס לתושב חוץ. כיום, כדי לתת למשקיעים ודאות בדבר האופן שבו רשות המסים מתכוונת להפעיל את סמכותה לפי הסעיף האמור, רשות המסים מוציאה אישורים מקדמיים לתושבים זרים אשר מבקשים להשקיע בישראל. מוצע לקבוע, שלא יהיה בביטול המוצע של סעיף 16א לפקודה בהתאם לחוק המוצע, כדי לפגוע בתוקפה של החלטה מקדמית שניתנה לפי הסעיף האמור ושהייתה בתוקף ערב תחילתו של החוק המוצע, והחלטה כאמור תמשיך לעמוד בתוקפה, בהתאם לתנאים ולמועדים הקבועים בה.

לסעיף קטן (ה)

לפי הוראות סעיף 63ג המוצע לפקודה כנוסחו בסעיף 16(7) להצעת חוק זו, שותפות תבחר שותף מדווח אשר יודיע על תחילת העיסוק של שותפות בהתאם להוראות סעיף 134 לפקודה. מוצע לקבוע כי שותפות שטרם דיווחה לפי הוראות הסעיף האמור על פעילותה, תידרש להגיש לפקיד השומה הודעה בכתב על פעילותה לפי הסעיף האמור, עד יום א׳ בתמוז התשפ״ב (30 ביוני 2022).

סעיף 18 מוצע לתקן את סעיפים 56 ו־128 לחוק מס ערך מוסף, התשל״ו–1975, כדי להבהיר כי בניגוד למה שעלול להשתמע מלשון הסעיפים האמורים, חברים באיחוד עוסקים, אינם שותפים בשותפות. זאת, מאחר וחברים באיחוד עוסקים הם ישויות שונות; כלומר, הם יחידות כלכליות נפרדות שרק מדווחים יחד למע״מ. השותפים בשותפות, לעומת זאת, הם יחידה כלכלית אחת.

[35] ס״ח התשל״ו, עמ׳ 52; התשע״ח, עמ׳ 956.

פרק ט׳: ביטוח לאומי

סימן א׳: הבטחת הכנסה ומענק עבודה

19. בחוק הבטחת הכנסה, התשמ״א–1980[36] (בסימן זה – חוק הבטחת הכנסה), בתוספת השנייה, במקום טור א׳ יבוא: תיקון חוק הבטחת הכנסה

״טור א׳

מי שהגיע לגיל הפרישה, ומי שמקבל קצבת אזרח ותיק, שאירים או תלויים לפי חוק הביטוח

אם טרם מלאו לו 70 שנים	אם מלאו לו 70 שנים וטרם מלאו לו 80 שנים	אם מלאו לו 80 שנים
42.14%	42.55%	42.96%
66.58%	67.24%	67.89%
77.39%	78.04%	78.70%
88.19%	88.87%	89.50%
71.92% פחות הסכום הבסיסי לילד	72.59% פחות הסכום הבסיסי לילד	73.24% פחות הסכום הבסיסי לילד
82.72% פחות הסכום הבסיסי לילד	83.39% פחות הסכום הבסיסי לילד	84.04% פחות הסכום הבסיסי לילד
71.92% פחות הסכום הבסיסי לילד	72.59% פחות הסכום הבסיסי לילד	73.24% פחות הסכום הבסיסי לילד
82.72% פחות הסכום הבסיסי לילד	83.39% פחות הסכום הבסיסי לילד	84.04% פחות הסכום הבסיסי לילד״

דברי הסבר

פרק ט׳ כללי קצבת השלמת הכנסה לאזרחים ותיקים (וכן למקבלי שאירים ותלויים), הניתנת מכוח חוק הבטחת הכנסה, התשמ״א–1980 (להלן – חוק הבטחת הכנסה), היא קצבה חודשית המיועדת לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים העניים במדינת ישראל, ומטרתה להבטיח שהכנסתו של כל אזרח ותיק בישראל לא תפחת מסכום מוגדר הנקבע בחוק, בהתאם למצבו המשפחתי, לגילו ולהכנסותיו מעבודה ושלא מעבודה של האזרח הוותיק.

בשנים האחרונות הוחלו מספר רב של צעדים ומענים לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל, שמטרתם העיקרית שיפור רמת החיים, רווחתם ומצבם הכלכלי של אוכלוסייה זו. ביניהם, הוגדלה גמלת השלמת הכנסה במסגרת תיקון מס׳ 47 שבוצע לחוק הבטחת הכנסה בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו־2018), התשע״ז–2016. בעקבות התיקון, ובעקבות העלייה במדד, ניתנה בשנים 2017 עד 2019 תוספת משמעותית לגמלת השלמת הכנסה, כך שסך הגמלה ליחיד מתחת לגיל 70 עלתה מסך של 2,981 שקלים חדשים בחודש בשנת 2017 לסך של 3,237 שקלים חדשים בשנת 2020.

כדי לשפר את רווחתם ומצבם הכלכלי של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים העניים בישראל, מוצע להעלות את סכום גמלת השלמת הכנסה לאוכלוסיית הזכאים לגמלה כמפורט בסעיפים 19 ו־20.

נוסף על כך, כדי לעודד עבודה בשכר גבוה יותר ויציאה לעבודה של הורה עצמאי, מוצע לקבוע מחדש עד סוף שנת 2022 הוראת שעה בחוק הבטחת הכנסה המפחיתה את שיעור קיזוז קצבת הבטחת הכנסה להורים עצמאיים, ולתקן בהתאם את החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס״ח–2007 (להלן – חוק מענק עבודה), כמפורט בסעיפים 21 עד 23.

סעיף 19 מוצע להעלות את סכום גמלת השלמת הכנסה לאוכלוסיית הזכאים לגמלה כך שליחיד אשר הגיע לגיל פרישה והוא מתחת לגיל 70 וזכאי להשלמת הכנסה, הזכאי לגמלה בסכום של 3,237 שקלים חדשים כיום, תינתן תוספת של 473 שקלים חדשים בחודש כך שסכום הגמלה החדשה יעמוד על 3,710 שקלים חדשים. כמו כן, מוצע כי לשאר הזכאים לגמלה תינתן תוספת

[36] ס״ח התשמ״א, עמ׳ 30; התשפ״א, עמ׳ 358.

תיקון חוק הבטחת הכנסה – תחילה ותחולה

20. תחילתו של טור א׳ לתוספת השנייה לחוק הבטחת הכנסה, כנוסחו בסעיף 19 לחוק זה, ביום כ״ח בטבת התשפ״ב (1 בינואר 2022), והוא יחול על גמלה המשתלמת בעד תקופה שמהיום האמור ואילך.

תיקון חוק הבטחת הכנסה – הוראת שעה ותחולה

21. (א) בתקופה שמיום כ״ז בתמוז התשפ״א (7 ביולי 2021) עד יום ז׳ בטבת התשפ״ג (31 בדצמבר 2022) (בסעיף זה – תקופת הוראת השעה), יקראו את חוק הבטחת הכנסה כך:

(1) בסעיף 12(א), בפסקה (2), בסופה יבוא ״ולעניין הורה עצמאי – סכום כמפורט להלן, לפי העניין (בפרק זה – סכום הניכוי להורה עצמאי):

(א) לעניין חלק ההכנסה מתגמול וכן מהמקורות המפורטים בסעיף 2(1) ו־(2) לפקודה (בפסקה זו – הכנסה מתגמול ומעבודה) עד ל־33.81% מהשכר הממוצע – סכום השווה ל־75% מההכנסה מתגמול ומעבודה לאחר שנוכה ממנה הסכום האמור בפסקה (1);

(ב) לעניין חלק ההכנסה מתגמול ומעבודה העולה על 33.81% מהשכר הממוצע – סכום השווה ל־40% מההכנסה מתגמול ומעבודה;״;

(2) בסעיף 12א(א), בפסקה (2), בסופה יבוא ״ולעניין הורה עצמאי – סכום הניכוי להורה עצמאי״;

(3) בסעיף 12ב(א), בפסקה (2), בסופה יבוא ״ולעניין הורה עצמאי – סכום הניכוי להורה עצמאי״.

(ב) הוראות סעיפים 12, 12א ו־12ב לחוק הבטחת הכנסה, כנוסחם בסעיף קטן (א), יחולו על גמלה המשתלמת בעד תקופת הוראת השעה.

דברי הסבר

חודשית בהתאם ליחס שבין סכום הגמלה החודשית שלה הם זכאים כיום לבין 3,237 שקלים חדשים.

בעבור יחידים יינתנו תוספות של 473, 477 ו־482 שקלים חדשים בחודש לזכאים אשר טרם מלאו להם 70 שנה, מלאו להם 70 שנה וטרם מלאו להם 80 שנים ומלאו להם 80 שנים, בהתאמה; בעבור זוגות יינתנו תוספות של 747, 754 ו־762 שקלים חדשים בחודש לזכאים אשר טרם מלאו להם 70 שנים, מלאו להם 70 שנים וטרם מלאו להם 80 שנים ומלאו להם 80 שנים, בהתאמה. הסכומים צמודים למדד ויעודכנו מדי שנה.

סעיף 20 מוצע כי התוספת לגמלת השלמת הכנסה תינתן החל משנת 2022, והיא תחול על גמלאות המשתלמות בעד התקופה שהחל ממועד זה.

סעיף 21 חוק הבטחת הכנסה נחקק במטרה לספק ״רשת ביטחון״ סוציאלית לתושב שאין בידו די אמצעים כדי מחייתו, באמצעות מתן גמלת הבטחת הכנסה, בתנאים ובשיעורים המפורטים בו. הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה ולתשלום מזונות לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל״ב–1972 (להלן – חוק המזונות), מוגבלת לסכומי השתכרות נמוכים יחסית, וכל השתכרות הגבוהה מסכומים אלה, המחושבים בהתאם להרכב המשפחה וגיל התובע, מביאה לקיזוז סכום הגמלה בהתאם להכנסת המבטח. בשביל לעודד עבודה בשכר גבוה יותר ויציאה לעבודה של הורה עצמאי, נחקק בשנת 2016 חוק הבטחת הכנסה (הוראת שעה ותיקוני חקיקה), התשע״ו–2016 (להלן – תיקון 2016).

תיקון 2016, שנכנס לתוקף ביום ג׳ בטבת התשע״ז (1 בינואר 2017), קבע כללים חדשים בדבר הקטנת שיעורי הניכויים הקבועים בסעיפים 12, 12א ו־12ב לחוק הבטחת הכנסה, למשך התקופה שמיום כניסתו לתוקף כאמור ועד יום 31 בדצמבר 2018 (להלן – התקופה הראשונה). שינוי זה מאפשר לזכאי להבטחת הכנסה ומזונות, שהוא הורה עצמאי, השתכרות בשיעורים גבוהים יותר תוך פגיעה מעטה בקצבה לה הוא זכאי. בייחוד, במקום שיקוזזו מקצבת הבטחת הכנסה ומזונות 60% מהכנסתו מעבודה שמעל גובה ההכנסה שהוא רשאי להשתכר בלא הפחתה בקצבה (להלן – הדיסריגארד), יקוזזו רק 25% מסך ההכנסה שמעל הדיסריגארד ועד 33.81% מהשכר הממוצע (3,657 שקלים חדשים לחודש נכון לשנת 2021), ובעד הכנסה שמעל ל־33.81% מהשכר הממוצע יקוזזו מהקצבה 60%.

במסגרת חוק הבטחת הכנסה (הוראת שעה ותיקוני חקיקה) (תיקון), התשע״ט–2019, הוארכה תקופת התחולה של תיקון 2016 לשנים 2019 ו־2020 (להלן – התקופה השנייה). בעקבות הליכי הבחירות, ובהתאם לסעיף 38 לחוק־יסוד: הכנסת, הוארכה התחולה עד יום כ״ו בתמוז התשפ״א (6 ביולי 2021).

במהלך התקופה הראשונה והשנייה של תיקון 2016, עקב המוסד לביטוח לאומי אחר השפעת שינוי המדיניות על שיעור התעסוקה וההכנסה המשפחתית בקרב משפחות שבראשן הורה עצמאי, המקבלות גמלת הבטחת הכנסה או תשלומי מזונות. ממצאי מעקב זה העלו כי במהלך השנים

22. בחוק להגדלת שיעור השתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח–2007[37] (להלן – חוק מענק עבודה), בסעיף 36, במקום "2020" יבוא "2022" ואחרי "התשע"ו–2016" יבוא "או סעיף 21 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו־2022), התשפ"א–2021, לפי העניין".

תיקון חוק להגדלת שיעור השתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה)

23. תחילתו של סעיף 36 לחוק מענק עבודה, כנוסחו בסעיף 22 לחוק זה, ביום כ"ז בתמוז התשפ"א (7 ביולי 2021), והוא יחול לגבי מענק המשתלם בעד חודש בתקופת הוראת השעה כמשמעותה בסעיף 21(א) לחוק זה.

תיקון חוק מענק עבודה – תחילה ותחולה

סימן ב': הסדרת מנגנון ההתחשבנות בשל תביעות תאונות דרכים בין המוסד לביטוח לאומי לחברות הביטוח

דברי הסבר

הראשונות להוראת השעה, מצבן של המשפחות הוטב בשל הפחתת שיעור הקיזוז של הקצבה.

כעת, מוצע להאריך את התקופה שבה חל תיקון 2016, בדרך של קביעת הוראת שעה חדשה לנוכח פקיעת הוראת השעה הקודמת, עד יום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022) (להלן – הוראת השעה), כך שהזכאות למבחן ההכנסה המקל תימשך. מוצע כי הוראת השעה תחול על גמלה המשתלמת בעד תקופת הוראת השעה.

סעיף 22 במסגרת תיקון 2016 כאמור בדברי ההסבר לסעיף 21, תוקן גם חוק מענק עבודה, ונקבעו בו הוראות לעניין שלילת הזכאות לכפל הטבות בתקופה שבה חל תיקון 2016. זאת, כדי להביא למיצוי זכויות הורה עצמאי ולשיפור השירות שניתן לו, באמצעות מעבר לקבלת שירות ומימוש זכויות מול גורם ממשלתי אחד, המוסד לביטוח לאומי, ובלא כפל תשלומים. בהתאם לכך, זכאי למענק עבודה שקיבל גמלת הבטחת הכנסה או מזונות, בסכום מוגדל, בשל מבחן ההכנסות המקל כמפורט בהוראת השעה של תיקון 2016, בעד חודש מסוים בשנות המס 2017 או 2018, נוכה מסכום מענק העבודה שהוא זכאי לו סכום השווה להפרש שבין הגמלה או המזונות ששולמו לו בעד אותו חודש ובין הגמלה או המזונות שהיו משתלמים לו לולא מבחן ההכנסות המקל כאמור לעיל.

בשנת 2019 תוקן תיקון 2016 כך ששנות המס שלגביהן יחול ההסדר יהיו 2017 עד 2022.

כעת, במקביל לתיקון המוצע בסעיף 21, מוצע גם לתקן את סעיף 36 לחוק מענק עבודה, כך שהאמור בו יחול גם לגבי שנות המס 2021 ו־2022 וכל עוד הוראת השעה עומדת בתוקפה.

סעיף 23 מוצע כי תחילתו של התיקון לחוק מענק עבודה כנוסחו בחוק זה תהיה ביום כ"ז בתמוז התשפ"א (7 ביולי 2021).

סימן ב' כללי סעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) מקנה למוסד לביטוח לאומי (להלן – המוסד) זכות לתבוע מצד שלישי שאינו מעביד (להלן – המזיק), פיצוי על הגמלאות שהמוסד שילם ושעתיד לשלמן למבוטח שנפגע (להלן – הניזוק). זכות זו הוכרה בפסיקה כזכות השיבוב (קרי – המוסד נכנס בנעלי הניזוק ותובע את המזיק).

הסעיף האמור והפסיקה העניקו למזיק הנתבע בשל אחריותו לנזק, זכות לנכות את הגמלאות המשתלמות ואת הגמלאות שעתידות להשתלם על ידי המוסד לניזוק, מקום שבו עולה כי ישתלמו מאוחר יותר, מתוך הפיצויים המשתלמים לניזוק על ידי המזיק, וזאת בין שהגמלאות כבר משתלמות בפועל באותו מועד ובין שלאו ("ניכוי רעיוני"). משכך, המזיק מנכה כיום מסכומי הפיצויים המגיעים לניזוק את סכומי הגמלאות ששולמו או שעתידים להשתלם על ידי המוסד.

סעיף 328(א2)(4) לחוק הביטוח הלאומי מאפשר למוסד לקבוע, חלף האפשרות להעביר דרישות תשלום פרטניות למבטחים של מזיקים, הסדר אחר בהסכם בינו לבין מבטח. בהתאם, בשנת 1979 חתם המוסד על הסכמים עם חלק מהמבטחים, כהגדרתם בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א–1981, ביחס למימוש זכות השיבוב בתביעות לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה–1975 (להלן – חוק הפלת"ד). מטרתם של הסכמים אלה הייתה לממש את זכות השיבוב העומדת למוסד בלא

[37] ס"ח התשס"ח, עמ' 84; התשפ"א, עמ' 46.

[38] ס"ח התשע"ח, עמ' 510; התשע"ט, עמ' 140.

(1) בסעיף 28, בסעיף 328א לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995[39], המובא בו –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) אחרי "בסעיף זה –" יבוא:

דברי הסבר

צורך בניהול הליכים משפטיים, בתמורה לתנאים מיטיבים למבטחים. בשנים 2008 עד 2010 ביטל המוסד את ההסכמים האמורים עם המבטחים, בין השאר, מן הטעם שההסכמים לא השיגו את מטרתם העיקרית שהייתה, כאמור, מניעת התדיינויות משפטיות. בשנת 2014 נחתמו הסכמים חדשים שאימצו את עקרונות ההסכמים הקודמים, לרבות בדבר התנאים המיטיבים שניתנו מכוחם למבטחים. ואולם, ההסכמים החדשים לא הביאו להעברת סכום הולם למוסד בשל זכותו לשיבוב.

כדי למצות את פוטנציאל זכות השיבוב של המוסד בצורה הטובה ביותר, להפחית את הנטל הבירוקרטי ואת העומס על בתי המשפט ולפשט את הליכי ההתחשבנות בין המוסד לבין המבטחים בכל הנוגע לתשלום פיצויים לפי חוק הפלת"ד, תוקן חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 204 לחוק הביטוח הלאומי) במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2019), התשע"ח–2018 (להלן – חוק ההתייעלות הכלכלית 2019). בתיקון האמור נוסף לחוק הביטוח הלאומי סעיף 328א, ובמסגרתו נקבע כי בכל הקשור לתביעות לפי חוק הפלת"ד, חלף האפשרות של המוסד להגיש תובענה בעניין זה כאמור בסעיף 328(א) לחוק הביטוח הלאומי, יחול הסדר התחשבנות כולל שבמסגרתו מבטח יעביר למוסד סכום שנתי שייקבע לגביו בהתאם לתקנות, כמתואר להלן. יום התחילה של סעיף 328א כפי שנוסח בחוק ההתייעלות הכלכלית 2019, ביום 1 בינואר 2019, או במועד כניסתן לתוקף של תקנות ראשונות לפי סעיף 328א(ב)(4), לפי המאוחר. תקנות אלה טרם הותקנו, ולכן סעיף 328א טרם נכנס לתוקף.

סעיף 328א(ב)(4) הסמיך את שר האוצר, באישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות, ולאחר שנתן למבטחים הזדמנות לטעון את טענותיהם, לקבוע בתקנות את הסכום שעל כלל המבטחים להעביר למוסד מדי שנה (להלן – הסכום הכולל) לפיצוי בשל מקרים המחייבים את המוסד לשלם גמלה לפי חוק הביטוח הלאומי, המשמשים גם עילה לחייב מבטחים לשלם פיצויים לפי חוק הפלת"ד, שלגביהם המוסד רשאי לתבוע פיצוי לפי סעיף 328(א) לחוק הביטוח הלאומי; את אופן עדכונו של הסכום הכולל וכללים לחלוקתו בין המבטחים; את מועדי העברת הסכומים; ואת הסכום שעל כלל המבטחים להעביר למוסד בעד מקרים כאמור שאירעו מיום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014) עד יום כ"ג בטבת התשע"ט (31 בדצמבר 2018) והמוסד לא הגיש לגביהם תובענה לפי סעיף 328(א) או דרישה לתשלום לפי סעיף 328(א2). נוסף על כך, ניתנה אפשרות לקבוע בתקנות גם הוראות מיוחדות לגבי הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים כמשמעותה בחוק הפלת"ד.

סעיף 328א(ב)(5) לחוק קובע כי תקנות לפי סעיף 328א(ב)(4) ייקבעו בהתחשב, בין השאר, בסך התקבולים שהמוסד זכאי להם בעד תאונות דרכים שהתרחשו בשנים 2010 ו־2011; לוחות וריבית שנקבעו לפי סעיפים 113(א), 333 ו־369 לחוק הביטוח הלאומי, לעניין היוון קצבאות (כיום, תקנות הביטוח הלאומי (היוון) התשל"ח–1978); עלות הסיכון הטהור, כהגדרתה בפקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], התש"ל–1970; דמי ביטוח הרכב בענף ביטוח רכב חובה, שנגבו בפועל על ידי כלל המבטחים בענף האמור משנת 2010 עד שנת 2017, בהתאם לנתוני רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון במשרד האוצר; ושיעורי הגמלאות שנקבעו לפי חוק הביטוח הלאומי.

כעת מוצע, חלף עיגון ההסדר הכולל בתקנות, אשר טרם הותקנו, לעגן את הסדר ההתחשבנות הכולל בחקיקה. השיעור מדמי הביטוח שיעבירו חברות הביטוח למוסד כפי שנקבע בהסדר האמור נקבע לאחר שמיעת חברות הביטוח אשר העלו את טענותיהן, וגובש הסדר שלפיו הסדר ההתחשבנות הכולל יעוגן בחוק, לצד הסדר לגבי תקופת העבר.

מטעמי שמרנות וכדי לאפשר לחברות הביטוח ולמוסד תקופת התארגנות ומעבר הדרגתי לשיטת ההתחשבנות הגלובלית תוך כדי סגירת התיקים הפתוחים בשל השנים 2014 עד 2022 אשר בעניינם מתקיים הליך פרטני בנוגע לכל תיק בנפרד, הוסכם על תקופת מעבר בין השנים 2023–2024, כך שבשנים 2023–2024 השיעור שיועבר למוסד מתוך כלל דמי הביטוח שגבו חברות הביטוח יעמוד על 10%, והחל משנת 2025 השיעור יעמוד על 10.95%.

סעיף 24 לפסקה (1)

מוצע לתקן את סעיף 328א לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 28 לחוק ההתייעלות הכלכלית 2019. בכלל זה, מוצע להוסיף הגדרות שונות הנדרשות לצורך יישום ההסדר המוצע. כמו כן, מוצע למחוק את פסקאות (3) עד (5) לסעיף 328א(ב) לחוק הביטוח הלאומי, אשר מקנות לשר האוצר סמכות לקבוע בתקנות את הסכום שיעבירו מבטח כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א–1981, לרבות הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים שהוקמה מכוח חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה–1975 (להלן – קרנית), למוסד, כנגד סעיף 328א(ב), אשר קובע כי המוסד לא יהיה רשאי לתבוע מבטח אשר חייב בתשלום עקב נזק.

זאת ועוד, במקום האפשרות למוסד לתבוע מבטח שחייב בתשלום עקב נזק, מוצע לחייב מבטח, למעט קרנית, להעביר לקרנית מדי חודש שיעור מסך דמי הביטוח שנגבו

[39] ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"א, עמ' 354.

""דמי ביטוח" – סך כל התשלומים הנגבים ממבוטח בענף ביטוח רכב מנועי כמשמעותו בפקודת ביטוח רכב מנועי[40], לרבות עודפי התקציב של הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, ולמעט עלות מימון הקרן ועלות אספקת השירותים;";

(2) אחרי ההגדרה "מבטח" יבוא:

""עודפי התקציב של הקרן" – עודפי תקציב של הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים שהוחזרו למבטחים;

"עלות אספקת השירותים" – כהגדרתה בסעיף 12ד לחוק הפיצויים;

"עלות מימון הקרן" – לפי צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (מימון הקרן), התשס"ג–2002;";

(ב) בסעיף קטן (ב), פסקאות (3) עד (5) – יימחקו;

(ג) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) מבטח, למעט הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, יעביר לקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים עד היום העשירי בכל חודש (בסעיף זה – מועד התשלום), לטובת פיצוי בשל מקרה כאמור בסעיף קטן (ב), את השיעור המפורט להלן מסך דמי הביטוח שנגבו על ידו בחודש הקודם –

(1) בעד התקופה שמיום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023) עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024) – 10%;

(2) בעד התקופה שמיום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025) ואילך – 10.95%.

(ד) סכומים אשר שולמו במועד מאוחר למועד התשלום (בסעיף קטן זה – מועד התשלום בפועל) יעודכנו בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום מועד התשלום לעומת המדד הידוע ביום מועד התשלום בפועל, ותיווסף להם ריבית קבועה בשיעור של 3% לשנה, בעד התקופה שבין מועד התשלום למועד התשלום בפועל.

(ה) הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים תעביר למוסד את הסכומים שקיבלה לפי סעיפים קטנים (ג) ו־(ד), בניכוי עלויות הפעלת חשבון הבנק שייפתח לשם כך בקרן, מייד לאחר קבלתם.

(ו) עד סוף חודש מרס של כל שנה ימציא מבטח לקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים ולמוסד אישור של רואה חשבון על העברת מלוא הסכומים לפי סעיפים קטנים (ג) ו־(ד), בשל השנה שקדמה לה.

(ז) הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים רשאית לדרוש מכל מבטח להעמיד לרשותה ולביקורתה, במועד שתקבע, כל מידע הדרוש לדעתה לצורך בדיקת הסכומים שהיה על המבטח להעביר לקרן לפי סעיפים קטנים (ג) ו־(ד); לעניין סעיף זה, "מידע" – למעט מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981[41]";

דברי הסבר

על ידי כל מבטח בחודש הקודם. כמו כן, מוצע לקבוע כי איחור בתשלום יישא הפרשי הצמדה וריבית.

כמו כן, כדי לוודא כי מבטחים יעבירו את התשלום הנכון לפי סעיף 328א(ג) ו־(ד) המוצע, מוצע לקבוע כי מבטח ימציא לקרנית אישור רואה חשבון על העברת הסכומים כאמור, וכי קרנית תהיה רשאית לדרוש מכל מבטח להעמיד לרשותה ולביקורתה כל מידע הדרוש לצורך בדיקת העברת הסכומים כאמור.

[40] דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 15, עמ' 320.

[41] ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

(2) בסעיף 29 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "ביום תחילתו של חוק זה או במועד כניסתן לתוקף של תקנות ראשונות לפי סעיף קטן (ב)(4) של אותו סעיף, לפי המאוחר" יבוא "ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023)";

(ב) סעיף קטן (ב) – בטל;

(3) סעיף 30 – יימחק.

תיקון חוק הביטוח הלאומי

25. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995[42] –

(1) בסעיף 328, בסעיף קטן (ג) –

(א) בפסקה (1), הסיפה החל במילים "למעט תובענה בשל נזק גוף" – תימחק;

(ב) בפסקה (4), ההגדרה "תאונת דרכים" – תימחק;

(2) בלוח ט"ז, במקום "2012 ואילך" יבוא "2012 עד 2021" ובסופו יבוא "2022 ואילך – 174".

סימן ג': ביטוח נכות

תיקון חוק הביטוח הלאומי

26. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995 –

(1) בסעיף 32(א), במקום פסקאות (4) ו־(5) יבוא:

דברי הסבר

לפסקה (2)

כמפורט לעיל, לפי חוק ההתייעלות הכלכלית 2019, סעיף 328א לחוק הביטוח הלאומי ייכנס לתוקפו רק עם כניסת חוק ההתייעלות הכלכלית לתוקף, או עם כניסתן לתוקף של תקנות ראשונות לפי סעיף 328א(ב)(4) לפי המאוחר. מכיוון שתקנות כאמור לא נקבעו, לא נכנס הסעיף האמור לתוקף. מאחר שמוצע לקבוע את הסדר התשלום כעת בחוק במקום בתקנות, מוצע לתקן את סעיף התחילה כך שההסדר המוצע יחל ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023).

לפסקה (3)

במסגרת ההסדר בחוק ההתייעלות הכלכלית 2019, נקבע כי שיעור התשלום של המבטחים למוסד ייקבע בתקנות, ולפיכך נקבע מועד להתקנת תקנות כאמור. מכיוון שמוצע כעת להסדיר את עניין התשלום בחוק ולא בתקנות, סעיף זה מתייתר ומוצע לבטלו.

סעיף 25 בהתאם לסעיף 328(ג)(1) לחוק הביטוח הלאומי, המוסד אינו רשאי להגיש תובענה שעניינה שיבוב נגד המדינה, או נגד עובד שלה בשל מעשה שעשה תוך כדי עבודתו כעובד המדינה, למעט תובענה בשל נזק גוף כתוצאה מתאונת דרכים. כנגד אובדן זה של זכות השיבוב של המוסד מול המדינה, ובהתאם לסעיף 328(ד) לחוק הביטוח הלאומי, מעבירה המדינה למוסד תשלום גלובלי שנתי בסך של כ־170 מיליון שקלים חדשים, הכולל גם תשלום בעד תובענות שעילתן טיפול רפואי כאמור בסעיף 328(ג)(2) לחוק הביטוח הלאומי.

כאמור, תובענה בשל נזק גוף כתוצאה מתאונת דרכים מוחרגת מההוראה לעיל. על כן, ההתנהלות בין המדינה לבין המוסד במקרים אלה כוללת התחשבנות פרטנית בעבור כל תיק בנפרד, כאשר מדובר בתיקים בודדים בכל שנה היוצרים עומס ובירוקרטיה מיותרת על המדינה.

לפיכך, מוצע לתקן את סעיף 328(ג)(1) לחוק הביטוח הלאומי כך שתובענות בשל נזקי גוף כתוצאה מתאונות דרכים לא יוחרגו מההוראה שלפיה המוסד לא רשאי להגיש תובענה כנגד המדינה או עובד שלה.

בהתאם, מוצע להגדיל את הסכום הגלובלי שמעבירה המדינה למוסד לביטוח לאומי כל שנה בהתאם לממוצע השנתי של תשלומי התביעות בשל אירועים אלה, בהיקף של ארבעה מיליון שקלים חדשים בשנה, אשר משקפים את שיעור השיבוב השנתי שנקבע לעיל בעבור המבטחות (10.95%) מסך הפרמיה התאורטית המוערכת בעבור הרכבים הרלוונטיים.

סימן ג' כללי תחום ביטוח נכות מעוגן בפרק ט' לחוק הביטוח הלאומי (להלן – חוק הביטוח הלאומי). ביום 15 בפברואר 2018 התקבל בכנסת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 200), התשע"ח–2018 (ס"ח התשע"ח, עמ' 164) (להלן – תיקון 200 לחוק). תיקון 200 לחוק כלל שורה של צעדים שהגדילו את קצבאות הנכות (נכות כללית, שירותים מיוחדים, ילד נכה ואזרח ותיק נכה) (להלן – הפעימה הראשונה). ואלה עיקרי ההסדרים שנקבעו באשר לקצבאות הנכות:

[42] ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"א, עמ' 354.

"(4) בשנת 2021 – 58.32 אחוזים;

(5) בשנת 2022 – 54.75 אחוזים;

(6) בשנת 2023 – 57.84 אחוזים;

דברי הסבר

1. הוגדלה קצבת הנכות הכללית בסכום של 470–770 שקלים חדשים בחודש;

2. ניתנה תוספת של 200 שקלים חדשים בחודש לנכים קשים המקבלים קצבת שירותים מיוחדים לרמות הזכאות הגבוהות והבינוניות;

3. הוגדלו קצבאות לאזרחים ותיקים מקבלי תוספת לקצבת נכות בסך של 235 שקלים חדשים בחודש;

4. הוגדל הסכום שמאפשר לנכה לעבוד בלי שתקוזז הקצבה (להלן – הדיסריגארד) מ־2,873 ל־3,700 שקלים חדשים;

5. ניתנה תוספת של 50 מיליון שקלים חדשים לקצבת ילד נכה וכן תוספת של 50 מיליון שקלים חדשים בעד דמי ליווי לעיוורים;

6. נקבע כי החל משנת 2022 הקצבה תוצמד לשכר הממוצע במשק.

לשם השוואה, לפני תיקון 200 לחוק, בחודש פברואר 2018 עמדה קצבת הנכות הממוצעת על 2,906 שקלים חדשים וקצבת הנכות הבסיסית על 2,350 שקלים חדשים לחודש. לאחר התיקון, בחודש מרס 2018, עמדה קצבת הנכות הממוצעת על סכום 3,453 שקלים חדשים, וקצבת הנכות הבסיסית על 3,272 שקלים חדשים.

נוסף על כך, נקבע בתיקון 200 לחוק, בסעיף 220ב לחוק הביטוח הלאומי, כי שר האוצר ושר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – שר הרווחה) יבחנו את הגדלת שיעור קצבאות הנכות ויגישו לממשלה את המלצותיהם בעניין, לרבות המקורות התקציביים הנדרשים, כך שסך כל העלות בשנת 2021 של העלאת קצבאות הנכות יהיה 4.341 מיליארד שקלים חדשים, ובלבד שהקצבה החודשית המלאה לפי סעיף 200(א) לא תפחת מ־3,700 שקלים חדשים בחודש. המשמעות לסעיף זה, היא העלאת קצבאות הנכות בהפרש שבין סך כל התשלומים שהמוסד צפוי לשלם לאחר חקיקת הסעיף וכתוצאה מיישום תקנות בהתאם לסעיף, לעומת סך כל התשלומים ששילם המוסד טרם תיקון הסעיף.

בשל זאת ובמטרה לסייע לשרים בגיבוש המלצותיהם, הוקם צוות ממשלתי בין־משרדי (להלן – הצוות הבין־משרדי) הכולל את נציגי משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – משרד הרווחה), המוסד לביטוח לאומי (להלן – המוסד), משרד ראש הממשלה, המועצה הלאומית לכלכלה, בנק ישראל, משרד הבריאות ומשרד האוצר. מטרת הצוות הבין־משרדי הייתה לגבש המלצות בדבר אופן חלוקת המשאבים בהעלאת קצבאות הנכים במסגרת הפעימות השנייה והשלישית שתוכננו לשנים 2020 ו־2021, לפי תיקון 200 לחוק.

במסגרת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף–2020 (להלן – חוק הסיוע הכלכלי), הוחלט להגדיל את סכום הדיסריגארד לסכום של 5,300 שקלים חדשים, זאת עד ט"ז בטבת התשפ"א (1 ביולי 2021).

משלא עבר תקציב מדינה לשנת 2020, ומתוך מטרה לעמוד בהתחייבויותיה לאוכלוסיית הנכים, הוחלט על מתן מענקים לאוכלוסיית הנכים חלף התוספת שהייתה אמורה להינתן בשנה זו, לפי עקרונות שבהמלצות הצוות הבין־משרדי, במסגרת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 218 – הוראת שעה) (מענק חד־פעמי חלף הגדלת קצבאות הנכות לשנת 2020), התשפ"א–2020. מענקים אלה ניתנו רטרואקטיבית בשתי פעימות: הראשונה בחודש נובמבר 2020 בעד התקופה שבין חודש ינואר 2020 וחודש אוקטובר 2020, והשנייה בחודש דצמבר 2020 בעבור החודשים נובמבר ודצמבר 2020. במסגרת המענקים ניתנו תוספות לקצבאות הנכות כמפורט להלן:

(1) תוספת של 190 שקלים חדשים לחודש לקצבה לכלל הנכים הזכאים לקצבת נכות כללית המתגוררים בקהילה ושנקבעה להם דרגת אי־כושר להשתכר של 100%, ותוספת יחסית לפי קצבת נכות כללית בעד זכאים שנקבעה להם דרגת אי־כושר הנמוכה מ־100%;

(2) תוספת של 190 שקלים חדשים בחודש לאזרחים ותיקים נכים בקהילה הזכאים לקצבת זקנה לנכה;

(3) תוספת של 100 שקלים חדשים לחודש לקצבה לכלל הנכים הזכאים לקצבת שירותים מיוחדים לנכים (להלן – קצבת שר"מ) בגובה 50%, 200 שקלים חדשים לזכאים לקצבה בגובה 112% ו־300 שקלים חדשים לזכאים לקצבה בגובה 188%;

(4) תוספת של 83 שקלים חדשים בחודש לזכאים לקצבת ילד נכה בגובה 50% ו־100%, ותוספת של 490 שקלים חדשים בחודש לזכאים לקצבה בגובה 188% מקצבת יחיד מלאה. נוסף על כך, הוחלט כי ילד נכה שצבר בבדיקת תלות בזולת 8 או 9 נקודות, יקבל תוספת של 490 שקלים חדשים בחודש, גם אם דרגת נכותו קטנה מ־188%;

(5) תוספת לנכה מונשם בסך של 5,341 שקלים חדשים בחודש.

מענקים אלה המשיכו להינתן גם במחצית הראשונה של שנת 2021, עקב אי־העברה של תקציב מדינה לשנת 2021.

סעיף 26 לפסקה (1)

סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי קובע את שיעור השיפוי שיקציב אוצר המדינה למוסד, וזאת כאחוז מהתקבולים שגבה המוסד. לצורך שיפוי המוסד,

(7) בשנת 2024 – 58.88 אחוזים;

(8) בשנים 2025 עד 2033 – השיעור האמור בפסקה (7), בהפחתה, מדי שנה, של 0.22 אחוזים לעומת השנה הקודמת;

(9) בשנת 2034 – 56.90 אחוזים.";

(2) בסעיף 200(א) –

(א) במקום "37.35%" יבוא "50.23%";

(ב) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) 17%, למעט לעניין מי שהוראות סעיף 307 חלות לגביו.";

(3) בסעיף 201(א), במקום "בסעיף 200(א)(1), (ג) ו־(ד)" יבוא "בסעיף 200(א)(1) ו־(4), (ג) ו־(ד)";

(4) בסעיף 206א –

(א) בסעיף קטן (ב) –

(1) בפסקה (1), במקום "51.61%" יבוא "65.07%";

(2) בפסקה (2), במקום "37.61%" יבוא "46.59%";

(3) בפסקה (3), במקום "14%" יבוא "18.50%";

(ב) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) מי שזכאי לגמלת שירותים מיוחדים לעולה המשתלמת לפי ההסכם בדבר מתן גמלאות מיוחדות לעולים התלויים בעזרת הזולת, זכאי גם לגמלה שתחושב באחוזים מקצבת היחיד המלאה, כמפורט להלן:

דברי הסבר

לנוכח העלויות של תיקון החוב, מוצע להגדיל את שיעור השיפוי האמור. השיעורים המוצעים בתיקון זה כוללים את השינויים הנובעים מכלל הוראות פרק הביטוח הלאומי בחוק זה, ולא רק את השינויים הנובעים מהוראות סימן זה.

לפסקאות (2) ו־(8)

סעיף 200(א) וכן לוח ח'1 לחוק הביטוח הלאומי קובעים את שיעור ההכנסה מעבודה שלא יובא בחשבון לצורך חישוב סכום קצבתו של נכה. מעבר לסכום האמור מופחתת קצבתו של הנכה מעבודה בשיעורים הקבועים בלוח ח'1 לחוק הביטוח הלאומי. מוצע לקבוע כי הסכום האמור, העומד כיום על סכום של 3,941 שקלים חדשים (37.35% מהשכר הממוצע במשק) יוגדל ויעמוד על 5,300 שקלים חדשים (50.23% מהשכר הממוצע במשק), כך שזכאות לקצבה לפי סעיף זה תינתן גם אם הנכה משתכר בסכום גבוה יותר מהסכום הקבוע בחוק כיום.

השיעור האמור תוקן במסגרת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף–2020, ובמסגרתו תיקונים עקיפים לחוק הביטוח הלאומי (חוק הביטוח הלאומי (נגיף הקורונה החדש – הוראת שעה – תיקון מס' 216) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף–2020 (ס"ח התש"ף עמ' 210), וחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995 – תיקון מס' 217) (ס"ח התש"ף, עמ' 323)), כהוראת שעה עד לחודש יוני 2021, וכעת מבוקש לתקן את ההוראה האמורה תיקון קבע.

כמו כן מוצע להגדיל את שיעור ה"קצבה החודשית המלאה" בשיעור 17% של קצבת יחיד מלאה כמשמעותה בסעיף 200(ב) לחוק הביטוח הלאומי. המדובר בתוספת של 379 שקלים חדשים לחודש, כך שקצבה חודשית מלאה תעמוד על סך של 3,700 שקלים חדשים. עם זאת, התוספת האמורה לא תשולם לנכה שחלות עליו הוראות סעיף 307 לחוק, קרי הוא זכאי לקצבה ונמצא במוסד, וזאת מכיוון שגוף ציבורי נושא ביותר ממחצית הוצאות החזקתו.

לפסקה (3)

מוצע לתקן את סעיף 201(א) לחוק הביטוח הלאומי כך שהתוספת בשיעור של 17% מקצבת יחיד מלאה המוצעת בסעיף 1(2)(ב), תשולם גם לקצבתו של נכה שנקבעה לו דרגת אי־כושר שאינה עולה על 74%, באופן יחסי לדרגת נכותו.

לפסקה (4)

סעיף 206 לחוק הביטוח הלאומי קובע זכאות לגמלת שירותים מיוחדים, כפי שיקבע השר בתקנות. מכוח סעיף זה, הותקנו תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט–1978, שקבעו את שיעורי

(1) 13.46% לזכאי לגמלה בסיסית בשיעור של 188% מקצבת יחיד מלאה;

(2) 8.98% לזכאי לגמלה בסיסית בשיעור של 111.9% מקצבת יחיד מלאה;

(3) 4.5%, לזכאי לגמלה בסיסית בשיעור של 50% מקצבת יחיד מלאה.";

(5) בסעיף 251, במקום סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), לעניין חישוב הגמלה הנוספת לנכה, מבוטח ששולמה לו קצבת נכות יהיה זכאי לתוספת לקצבת הנכות בשיעורים המפורטים להלן מקצבת יחיד מלאה כמשמעותה בסעיף 200(ב); תוספת לפי פסקאות (2) או (3) לא תחול על מי שהוראות סעיף 307 חלות לגביו:

(1) אם נעשה זכאי לתשלום קצבת אזרח ותיק ביום תחילתו של תיקון מס' 200 או לפניו –

(א) בעד התקופה שמיום תחילתו של תיקון מס' 200 עד יום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021) – 10.70%;

(ב) בעד התקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) ואילך – 19.23%; אך אם הוראות סעיף 307 חלות לגביו – 10.70%; ואם היה זכאי לקצבה חלקית לפי סעיף 201 – 10.70% ובתוספת סכום שיחסו בין אחוז דרגת אי־כושרו להשתכר ובין מאה, במכפלת 8.52%;

(2) אם נעשה זכאי לתשלום קצבת אזרח ותיק לאחר יום תחילתו של תיקון מס' 200 עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020) – 8.52%, בעד התקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) ואילך, ואם היה זכאי לקצבה לפי סעיף 201 – כיחס שבין אחוז דרגת אי־כושרו להשתכר ובין מאה, במכפלת 8.52%;

דברי הסבר

הגמלה שלה יהיו זכאים נכים בעד שירותים מיוחדים. סעיף 206א לחוק הביטוח הלאומי הגדיל את הזכאות לגמלת שירותים מיוחדים מכוח התקנות האמורות. כעת מוצע לתקן את סעיף 206א לחוק הביטוח הלאומי, כך שהזכאות לגמלת שירותים מיוחדים מכוח התקנות האמורות תהיה גבוהה אף יותר. בהתאמה, מוצע להעניק את התוספת המוצעת גם למי שזכאי לגמלת שירותים מיוחדים לעולה המשתלמת לפי ההסכם בדבר מתן גמלאות מיוחדות לעולים התלויים בעזרת הזולת.

לפסקה (5)

כדי להסדיר את הגדלת הקצבה במעבר מזכאות לקצבת נכות לזכאות לקצבת זקנה לנכה, לנוכח תיקון 200 לחוק והמענקים ששולמו מכוחו, מוצע לקבוע הוראות המחלקות את המבוטחים לשלוש קבוצות –

(א) מבוטחים ששולמה להם קצבת נכות מלאה ונעשו זכאים לתשלום קצבת אזרח ותיק עד יום י"ד באדר התשע"ח (1 במרס 2018), דהיינו, ביום תחילתו של תיקון 200 לחוק או לפניו, יהיו זכאים לתוספת קבועה לקצבת הנכות בשיעור 10.70% מקצבת יחיד מלאה, מיום י"ד באדר התשע"ח (1 במרס 2018) עד יום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021). מיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) יעלה שיעור התוספת לקצבה, ויעמוד על 19.23% מקצבת יחיד מלאה. מבוטחים ששולמה להם קצבת נכות חלקית ונעשו זכאים לתשלום קצבת אזרח ותיק בתקופה זו, יהיו זכאים לתוספת סכום שיחסו בין אחוז דרגת אי־כושרו להשתכר ובין מאה, במכפלת 8.52%. עם זאת, מבוטח שחל עליו סעיף 307 לחוק הביטוח הלאומי, קרי הוא זכאי לקצבה ונמצא במוסד, יקבל תוספת נמוכה יותר לקצבה, בשיעור של 10.70%, וזאת מכיוון שלפי סעיף 307 לחוק מרבית הקצבה מועברת למוסד שמתקצבת המדינה ולא לידיו;

(ב) מבוטחים ששולמה להם קצבת נכות מלאה ונעשו זכאים לתשלום קצבת אזרח ותיק מיום י"ד באדר התשע"ח (1 במרס 2018) עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020), יהיו זכאים לתוספת קבועה לקצבת הנכות בשיעור 8.52% מקצבת יחיד מלאה (קרי תוספת בסך 190 שקלים חדשים) מיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021). גם כאן, יחולו אותן הוראות על מבוטחים ששולמה להם קצבת נכות חלקית, והזכאות האמורה בסעיף זה לא תחול על מבוטחים שחל עליהם סעיף 307 לחוק, מהטעם המפורט לעיל;

(3) אם נעשה זכאי לתשלום קצבת אזרח ותיק בתקופה שמיום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) עד יום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021) – 17%, בעד התקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) ואילך, ואם היה זכאי לקצבה לפי סעיף 201 – כיחס שבין אחוז דרגת אי־כושרו להשתכר ובין מאה, במכפלת 8.52%.";

(6) בסעיף 251א –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי ההגדרה "תיקון מס' 200" יבוא "תיקון מס' 226";*

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "ערב תחילתו של תיקון מס' 200" יבוא "ערב תחילתו של תיקון מס' 200 או ערב תחילתו של תיקון מס' 226.";

(7) בסעיף 315ד(א)(3), אחרי פסקה (ב) יבוא:

"(ג) לגבי הסכם התקשרות שנכרת ערב תחילתו של חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 226), התשפ"ב–2021 (בסעיף זה – תיקון מס' 226) – כל סכום שנוסף על הקצבה בשל תיקון מס' 226.

(ד) לגבי הסכם התקשרות שנכרת ביום תחילתו של תיקון מס' 226 או לאחריו – סכום של 300 שקלים חדשים, ולגבי מי שזכאי להגדלה של קצבה כאמור לפי תקנות לפי סעיף 220ב, אם נקבעה – גם סכום השווה ל־40% מההגדלה כאמור";

(8) בלוח ח'1, בטור א', בכל מקום, במקום "37.75%" יבוא "50.23%".

תיקון חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 218 – הוראת שעה) (מענק חד־פעמי חלף הגדלת קצבאות הנכות לשנת 2020)

27. בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 218 – הוראת שעה) (מענק חד־פעמי חלף הגדלת קצבאות הנכות לשנת 2020), התשפ"א–2021[43], בסעיף 1(1), בסעיף 222ד המובא בו, בסופו יבוא:

"(ו) לעניין התשלומים בעד התקופות המנויות בסעיפים (ד)(3) ו־(4) יקראו את לוח ח'1א כך –

דברי הסבר

(ג) מבוטחים ששולמה להם קצבת נכות ונעשו זכאים לתשלום קצבת אזרח ותיק מיום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) עד ליום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021), יהיו זכאים לתוספת קבועה לקצבת הנכות בשיעור של 17% מקצבת יחיד מלאה. גם כאן, יחולו אותן הוראות על מבוטחים ששולמה להם קצבת נכות חלקית, והזכאות האמורה בסעיף זה לא תחול על מבוטחים שחל עליהם סעיף 307 לחוק, מהטעם המפורט לעיל.

לפסקה (6)

מוצע לקבוע כי תישמר הזכאות להטבות נלוות למי שהיה זכאי לגמלת הבטחת הכנסה ערב תחילתו של התיקון ובשל העלייה בשיעור הקצבאות חדלה להשתלם לו גמלת הבטחת ההכנסה. זאת מכיוון שתכלית העלאת שיעורי הקצבאות היא להיטיב עם ציבור הזכאים, ולא לגרוע מהם הטבות אחרות.

לפסקה (7)

מוצע לקבוע הגבלות על שכר טרחה שרשאי עורך דין לגבות ממבוטח בעד הסכם התקשרות לייצוג משפטי שנכרת ערב תחילתו של תיקון זה ולאחריו. זאת, באופן זהה להעלאת סכומי הקצבה שנערכה בתיקון 200. לגבי הסכם התקשרות שנכרת ערב תחילתו של התיקון, מוצע לקבוע כי כל סכום שנוסף על הקצבה בשל הוראות תיקון זה לא יובא בחשבון לעניין חישוב שכר טרחה. לגבי הסכם התקשרות שנכרת מיום תחילתו של תיקון זה או לאחריו מוצע לקבוע הגבלה של שכר הטרחה שניתן לגבות מהקצבה המוגדלת בעקבות התיקון.

סעיף 27 מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 218 – הוראת שעה) (מענק חד־פעמי חלף הגדלת קצבאות הנכות לשנת 2020), התשפ"א–2021, כך שגם בעד התקופה שבין החודשים ינואר 2021 לבין יוני 2021, יעמוד שיעור הקצבה המלאה, בתוספת המענקים האמורים, על סכום של 3,700 שקלים חדשים. לעניין זה מוצע להבהיר כי למי שנעשה זכאי לתשלום קצבת אזרח ותיק מיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2021), ישולם הפרש שבין קצבה חודשית מלאה לסך 3,700 שקלים חדשים.

[43] ס"ח התשפ"א, עמ' 50 ועמ' 334.

* מספר סופי של התיקון יפורסם לאחר אישור החוק בקריאה שנייה ושלישית.

(1) בפרט 1, בטור ב, במקום "3,511 שקלים חדשים" יבוא "3,700 שקלים חדשים";

(2) בפרט 6, בטור ב, בסופו יבוא "ואם נעשה זכאי לתשלום קצבת אזרח ותיק מיום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) – ההפרש שבין 3,700 שקלים חדשים לקצבה חודשית מלאה."

סימן ג' – תחילה, תחולה ותשלומים ראשונים

28. (א) תחילתו של סימן זה ביום פרסומו, והוא יחול על גמלאות המשתלמות לפי סימן זה.

(ב) תשלומים ראשונים לפי סימן זה, כנוסחו בחוק זה, ישולמו לא יאוחר מ־90 ימים מיום פרסום חוק זה.

פרק י': שונות

תיקון חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה

29. בחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז–1997[44], בסעיף 4(א), במקום "התשפ"ג" יבוא "התשפ"ז".

תיקון חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה

30. בחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח–1998[45] –

(1) בסעיף 9(ג), במקום "כהכנסתה" יבוא "כהכנסה";

(2) בסעיף 12, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

דברי הסבר

סעיף 28 מוצע כי הוראות החוק יחולו על גמלאות המשולמות בעד חודש יולי 2021, למעט אם נקבע אחרת לצידן, למשל בעד גמלאות רטרואקטיביות לפי חוק זה. כדי לאפשר למוסד שהות להיערך לתשלום הגמלאות לפי חוק זה, מוצע כי תשלומים ראשונים מכוחו ישולמו בתום 90 ימים מיום פרסומו.

פרק י'

סעיף 29 כללי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז–1997 (בפרק זה – חוק יום חינוך ארוך), בא להוסיף שעות לימודים וחינוך על השעות הקיימות במוסדות החינוך. סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך כנוסחו כיום, שכותרתו "החלה בהדרגה", קובע כי הוראות החוק יחולו בהדרגה החל בשנת הלימודים התשנ"ח ביישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שיקבע שר החינוך בצו, תוך מתן עדיפות ליישובים, לשכונות, למוסדות חינוך או לשכבות גיל אשר לדעת השר זקוקים לסיוע נוסף בחינוך, ובלבד שהחלתו תושלם לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התשפ"ג.

עד היום הוחל בהדרגה יישומו של חוק יום חינוך ארוך בבתי ספר בכ־100 יישובים ושכונות, ובגני ילדים בכ־90 יישובים, בהתאם לצווים שפרסמו שרי החינוך מכוחו של חוק יום חינוך ארוך.

עם זאת, לנוכח קיומן של תכניות אשר האריכו בפועל את שעות הלימוד במוסדות החינוך, וביחוד רפורמת "אופק חדש", נדחתה במהלך השנים החלתו של החוק ביישובים נוספים ובשכונות נוספות.

נוסף על כך, השלמת החלתו של חוק זה כרוכה בעלויות תקציביות רחבות היקף העומדות על למעלה משלושה מיליארד שקלים חדשים בשנה.

בשל כך, ובשים לב להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985, ולצורך עמידה במסגרת התקציבית הכלולה בתכנית התקציב הרב־שנתית לשנים 2022 עד 2025, מוצע לדחות את השלמת החלתו של חוק יום חינוך ארוך בארבע שנות לימוד, כך שהשלמת החלתו תיעשה לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התשפ"ז.

מוצע לדחות את זכאותם של תלמידים ליום חינוך ארוך, מתחילת שנת הלימודים התשפ"ג לתחילת שנת הלימודים התשפ"ז. כפי שצוין לעיל, עד היום הוחל בהדרגה יישומו של חוק יום חינוך ארוך בבתי ספר בכ־100 יישובים ושכונות, ובגני ילדים בכ־90 יישובים שקבע שר החינוך בצווים מכוח חוק יום חינוך ארוך, בהתאם למדדים סוציו–אקונומיים. במקומות שבהם כבר הוחל יום חינוך ארוך, ימשיך להיות מונהג הסדר זה, והחלת יום חינוך ארוך ביישובים נוספים ובשכונות נוספות תותאם למועד החדש.

סעיף 30 לפסקאות (1) ו־(2)

סעיף 12 לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח–1998 (להלן – חוק גנים לאומיים), קובע בסעיף קטן (א) כי תקציב הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים (להלן – רשות הטבע והגנים) יאושר על ידי הממשלה, וכי לא ישולם סכום מכספי הרשות אלא על פי תקציב זה, ולא תתחייב הרשות בשום התחייבות אלא לפיו.

---

[44] ס"ח התשנ"ז, עמ' 204; התשע"ח, עמ' 535.

[45] ס"ח התשנ"ח, עמ' 202; התשע"ט, עמ' 54.

"(א1) התקציב השנתי לפעילותה של הרשות ימומן מתקציב המדינה ומאגרות המשתלמות לפי חוק זה.

(א2) חלקו של התקציב השנתי שימומן מתוך תקציב המדינה, בהתאם להוראת סעיף קטן (א1), ייקבע בחוק התקציב השנתי של המדינה."

תיקון חוק השכר הממוצע (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש)

31. בחוק השכר הממוצע (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשפ"א–2020[46] –

(1) בסעיף 1, אחרי "בשנת הכספים 2021" יבוא "ובשנת הכספים 2022";

(2) בסעיף 2, אחרי "בשנת הכספים 2021" יבוא "ובשנת הכספים 2022".

תיקון חוק הביטוח הלאומי

32. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995[47], בסעיף 1, בהגדרה "הסכום הבסיסי", בסיפה החל במילים "הסכום הבסיסי יעודכן כמפורט להלן", בפסקה (4), במקום הסיפה החל במילים "משנת 2022" יבוא "כמפורט להלן:

דברי הסבר

מוצע לתקן סעיף זה ולקבוע בסעיפים (א1) ו־(א2) המוצעים כי תקציב רשות הטבע והגנים ימומן מאוצר המדינה ומאגרות המשתלמות לפי חוק גנים לאומיים, וכי חלקו של התקציב השנתי מתוך תקציב המדינה ייקבע בחוק התקציב השנתי. זאת, כדי לעגן את הסמכות החוקית לתקצוב רשות הטבע והגנים מאוצר המדינה, ובכך להבטיח את המשך הניהול והשימור של ערכי הטבע ושמורות הטבע בידי הרשות.

יובהר כי אין בתיקון המוצע כדי לפגוע בשאר מקורות ההכנסה העצמיים של רשות הטבע והגנים או בעצמאותה התקציבית של הרשות, הרשאית לקבל, בין השאר, תרומות, עיזבונות, מתנות ומענקים לצורך ביצוע תפקידיה, כאמור בסעיף 12(ב) לחוק גנים לאומיים.

בהתאמה, מוצע לתקן את סעיף 9(ג) לחוק גנים לאומיים ולהבהיר כי ההכנסות מאגרות לפי סעיף 9 לחוק אינן הכנסתה הבלעדית של הרשות.

סעפים 31 ו־32 כללי

התפרצות והתפשטות נגיף הקורונה החדש הביאה להטלת הגבלות שונות, בין השאר, על פתיחת מקומות עבודה ועל התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, הגבלות אשר לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה. לאור זאת, מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או הודיעו על פיטוריהם.

בשל המשבר הכלכלי המתמשך עובדים רבים עדיין לא חזרו לעבודה, ורמות האבטלה שטרם המשבר עמדו על כ־3.5% עלו כעת לכ־7%. בעקבות משבר הקורונה וההגבלות האמורות, בשנים 2020 ו־2021 חלה עלייה חדה בגובה השכר הממוצע במשק וזאת בעקבות הירידה במספר העובדים הפעילים ומכיוון שהעובדים שיצאו לחופשה ללא תשלום או פוטרו – השתכרו לרוב משכורות נמוכות יותר מהשכר הממוצע במשק. גם לאחר הסרת ההגבלות, שיעורי האבטלה הגבוהים ביחס לימי טרום המשבר נובעים בעיקר מקשיי החזרה לעבודה של עובדים בעשירוני הכנסה נמוכים, ובשל כך מטים את השכר הממוצע כלפי מעלה.

לאור האמור לעיל, ובשל מצב המשק בתקופה זו, בין השאר ביחס לגידול הצפוי במדד השכר הממוצע לשנת 2022, המסתמך על חודשים אוגוסט–אוקטובר של שנת 2021, אשר אינו מייצג עלייה באיכות החיים, מוצע לתקן את חוק השכר הממוצע (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התשפ"א–2020 (להלן – חוק השכר הממוצע) ואת חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), כמפורט להלן.

סעיף 31 כתוצאה מעליית השכר הממוצע צפוי לעלות גם מדד השכר הממוצע שמפרסם הביטוח לאומי ולכך יש השלכות שיקשו על המשק להמשיך ולהשתקם. כך עשויים לעלות, בין השאר, שכר המינימום וקצבאות הצמודות לשכר הממוצע במשק, הפרשות לביטוח לאומי, תעריף החשמל ותעריפי הארנונה. על פי ההערכות הכלכלנית הראשית במשרד האוצר השכר הממוצע במשק ובעקבות כך גם מדד הביטוח הלאומי (על בסיס חישוב חודשים אוגוסט – אוקטובר) צפוי לגדול בעוד כ־9.3% לעומת המדד שנקבע לשנים 2020 ו־2021, באופן שאינו משקף עלייה בשיעור דומה ברמת החיים בישראל בתקופה זו.

על כן, מוצע להאריך את הוראת השעה שנקבעה בחוק השכר הממוצע בשנת הכספים 2021, ולהותיר את מדד השכר הממוצע במשק, המחושב על ידי המוסד לביטוח לאומי בחודש ינואר, כך שיישאר כפי שפורסם בשנת 2020, עד תום שנת 2022. כמו כן, מוצע להאריך לשנה נוספת את הגדרת השכר הממוצע במשק כאמור בסעיף 4(א)(1) לחוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה–1975, כך שתתייחס לגבוה מבין שני אלה: השכר הממוצע כפי שנקבע על ידי הביטוח הלאומי כאמור או השכר הממוצע במשק כפי שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נכון ליום ד' בניסן התש"ף (29 במרס 2020), שהוא המועד האחרון שבו פרסמה הלשכה את השכר הממוצע במשק לפני שניכרו השפעות ההגבלות כאמור.

סעיף 32 מכיוון שלפי הגדרת הסכום הבסיסי בחוק הביטוח הלאומי, הסכום הבסיסי לעניין קצבת נכות המשתלמת לפי הוראות סימן ג' בפרק ט' לחוק וכל

[46] ס"ח התשפ"א, עמ' 260.

[47] ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"א, עמ' 354.

(א) ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) – בשיעור של 2.45%;

(ב) משנת 2023 ואילך – ב־1 בינואר של כל שנה לפי שיעור עליית השכר הממוצע, המעודכן באותו יום, לעומת השכר הממוצע שעודכן ב־1 בינואר של השנה הקודמת שבה נעשה עדכון; ולעניין העדכון הראשון לפי סעיף קטן זה –

(1) אם שיעור עליית השכר הממוצע עולה על 2.45% – לפי שיעור עליית השכר הממוצע, המעודכן באותו יום, לעומת השכר הממוצע שעודכן ביום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) בניכוי 2.45%;

(2) אם שיעור עליית השכר הממוצע עד 2.45% – יידחה העדכון לשנה שלאחר מכן ויחול לגביה האמור בפסקה (1).

תיקון חוק הטבות לניצולי שואה

33. בחוק הטבות לניצולי שואה, התשס"ז–2007[48], בסעיף 4(ג), במקום "3,960 שקלים חדשים" יבוא "6,500 שקלים חדשים".

פרק י' – תחילה

34. תחילתם של סעיפים 31 ו־32 לחוק זה, ביום פרסומו של חוק זה.

פרק י"א: תחילה

תחילה

35. תחילתו של חוק זה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022), אלא אם כן נקבע בו אחרת.

דברי הסבר

קצבה ששיעורה נגזר ממנה, יעודכן החל משנת 2022 לפי עליית השכר הממוצע, מוצע שקצבאות הנכות כאמור יעודכנו בשיעור של 2.45%.

שיעור זה הוא בהתאמה לשיעור שהממשלה החליטה לגביו ביחס לעדכון בצווים ותקנות הנוגעים לשיעור התגמולים לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט–1959, חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התשי"י–1950, חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז–1957, וחוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד–1954, אשר נקבע בהתאם לשיעור עליית מדד השכר בסקטור הציבורי הקהילתי בשנים 2018 ו־2019.

כמו כן, מוצע לקבוע הסדר משלים לשנת 2023 כדי למנוע שינוי מלאכותי בקצבאות בשנת 2023.

סעיף 33 כללי מדינת ישראל משלמת לפי סעיף 4 לחוק הטבות לניצולי שואה, התשס"ז–2007 (להלן בפרק זה – חוק ההטבות) מענק שנתי בסך של 3,991 שקלים חדשים לשנה לכ־65 אלף ניצולי שואה, שאינם זכאים לתגמול חודשי מכוח חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז–1957, וזאת בין השאר מהטעם שעלו לישראל לאחר יום כ"ב בתשרי התשי"ד (1 באוקטובר 1953) ולא שהו במחנה ריכוז או בגטו.

נוסף על כך, מדינת ישראל משלמת מענק בסכום צמוד וזהה לכ־51 אלף נפגעי התנכלויות אנטישמיות וגזעניות בתקופת מלחמת העולם השנייה, לפי החלטות של שר האוצר מיום כ"א בכסלו התשע"ו (3 בדצמבר 2015) ומיום כ"ב בחשוון התשע"ז (23 בנובמבר 2016).

התיקון נועד לתת סיוע נוסף למי שאינם זכאים לתגמולים החודשיים וההטבות הנלוות המשולמות לניצולים מקבלי התגמול החודשי.

סעיף 4(ג) לחוק ההטבות בנוסחו הנוכחי קובע כי "מענק ההטבות השנתי שלו זכאי מי שמתקיים בו האמור בסעיף קטן (א) יהיה בסכום של 3,960 שקלים חדשים, והוא ישולם מאוצר המדינה עד 10 בפברואר של כל שנה."

מוצע לקבוע כי סכום המענק השנתי יוגדל לסכום של 6,500 שקלים חדשים כדי לתת סיוע מוגבר למקבלי המענק השנתי שאינם זכאים לתגמול חודשי.

העלות הכוללת של ההצעה מוערכת בכ־300 מיליון שקלים חדשים לשנה הכוללת את הזכאים לפי סעיף 4 לחוק ההטבות ואת נפגעי התנכלויות אנטישמיות וגזעניות אשר סכום המענק המשתלם להם צמוד וזהה לסכום המענק המשתלם לפי סעיף 4 לחוק ההטבות.

סעיף 34 מוצע לקבוע כי תחילתם של סעיפים 31 ו־32 לחוק זה תהיה ביום פרסומו של חוק זה.

[48] ס"ח התשס"ז, עמ' 47; התשע"ח, עמ' 538.

הצעת חוק מסגרות תקציב המדינה (הוראות מיוחדות לשנים 2021 ו־2022) (תיקוני חקיקה והוראת שעה), התשפ"א–2021

תיקון חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית

1. בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב–1992[1] –

(1) בסעיף 5 –

(א) בפסקה (16), במקום "2.25%" יבוא "3.0%";

(ב) בפסקה (17), במקום "2.0%" יבוא "3.5%";

דברי הסבר

כללי בהתאם לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב–1992 (להלן – חוק הפחתת הגירעון), קיימות שתי מגבלות פיסקליות על תקציב המדינה. המגבלה הראשונה קובעת את הגירעון המרבי שניתן לקבוע בעת אישור תקציב המדינה במונחים של אחוזי תוצר (תקרת הגירעון), והמגבלה השנייה קובעת את שיעור הגידול המרבי הריאלי בהוצאה הממשלתית ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בתקציב השנה הקודמת (מגבלת ההוצאה). לעמידה במגבלות אלה חשיבות מכרעת בשמירה על אמינותה הפיסקלית של הממשלה.

כהשלמה לחקיקה זו, תוקן בשנת 2015 חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), כדי להתגבר על כשל תכנוני שנבע מכך שבמהלך הכנת תקציב המדינה ואישורו לא הייתה התייחסות לצעדים הפיסקליים הדרושים להתכנסות למגבלת ההוצאה בשנים שלאחר שנת הכספים הקרובה, או לצורך להתכנס למגבלת הגירעון בשנים אלה. בתיקון האמור לחוק יסודות התקציב נוסף סעיף 40א לחוק יסודות התקציב. סעיף 40א קבע את חובת הממשלה להכין תכנית תלת־שנתית על פי הצעת שר האוצר, אשר תונח על שולחן הכנסת בכל שנה יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי, בהתאם להוראות המפורטות בסעיף 40א. נוסף על כך קבע סעיף 40א הוראות שמגבילות את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות חדשות הכרוכות בהוצאה תקציבית בלא שצוין מקור תקציבי לכך (להלן – כלל הנומרטור). כלל הנומרטור הביא לצמצום ההתחייבויות התקציביות שלקחה הממשלה על עצמה מעבר למסגרות התקציב, ובהתאם תרם ליכולת הממשלה לעמוד במגבלות לפי חוק הפחתת הגירעון.

בשנת 2020, עם פרוץ נגיף SARS–COV–2 (להלן – נגיף הקורונה) ברחבי העולם, מדינות רבות נקטו מדיניות אנטי־מחזורית מרחיבה, תוך שהן משהות או עוקפות את הכללים הפיסקליים שנהוגים אצלן. גם בישראל, חוק הפחתת הגירעון תוקן כמה פעמים – בחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף–2020, בחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש – מענק חד־פעמי) (הוראת שעה), התש"ף–2020, ובחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית (תיקון מס' 20) (הגדלת סכום ההוצאה הממשלתית בשנות התקציב 2020 ו־2021 לשם התמודדות עם משבר הקורונה), התש"ף–2020. כמוסבר בדברי ההסבר לחוקים אלה, השינויים בחוק הפחתת הגירעון נדרשו כדי לממן את התכניות של הממשלה להתמודדות עם המשבר הכלכלי שנוצר בשל התפשטות נגיף הקורונה.

בשים לב לצמיחה השלילית במשק בשנת 2020 אשר נבעה מהתפשטות נגיף הקורונה ומפגיעתה המתמשכת בשוק העבודה ובמגזרים שונים במשק, ובשל חוסר הוודאות באשר לקצב ההתאוששות של הצמיחה ושל התעסוקה, בטווח הקצר יש צורך להשהות את הכינוס לעוגנים הפיסקליים שאפיינו את מדיניות הממשלה בעשור הקודם ולהציב יעדים זמניים מרחיבים יותר.

על רקע האמור, מוצע להעלות את תקרת הגירעון לשנת 2021 ל-3.0% ואת תקרת הגירעון לשנת 2022 ל-3.5%, וכן להתאים את קצב הפחתת הגירעון בשנים הבאות. נוסף על כך, מוצע לשנות את אופן חישוב מגבלת ההוצאה על ידי תיקון רכיב ההצמדה שבנוסחת מגבלת ההוצאה. זאת ועוד מוצע להגדיל הן את ההוצאה המותרת והן את הגירעון המותר לצורך המשך הפעלת התכנית הכלכלית להתמודדות עם משבר הקורונה (להלן – התכנית הכלכלית) בשנת 2021 וכן בשנים הבאות. עוד מוצע לאפשר לממשלה מתווה הדרגתי לכינוס תחזית ההוצאה לסכום ההוצאה המותרת על פי המתווה האמור.

הצעות התקציב לשנים 2021 ו־2022 מוגשות לאחר תקופה ממושכת של העדר תקציב מדינה והתנהלות של למעלה משנה וחצי על פי תקציב המשכי. מכיוון שהמחוקק לא צפה תקופה כה ממושכת של העדר תקציב, המסגרת החוקית מצריכה כמה התאמות כדי לאפשר התנהלות תקציבית רציפה עם חזרה לתקציב מדינה, בייחוד לעניין שימוש בעודפי תקציב.

סעיף 1 לפסקה (1)

סעיף 5 לחוק הפחתת הגירעון שעניינו בתקרת הגירעון, קובע כיום בפסקאות (16) עד (19), מתווה גירעון פוחת לשנים 2021 עד 2024, כך שבשנת 2021 לא יעלה שיעור הגירעון הכולל על 2.25% מהתוצר המקומי הגולמי (להלן – התמ"ג), בשנת התקציב 2022 לא יעלה על 2.0% מהתמ"ג, בשנת התקציב 2023 לא יעלה על 1.75% מהתמ"ג ובשנות התקציב 2024 ואילך לא יעלה מדי שנה על 1.5% מהתמ"ג.

[1] ס"ח התשנ"ב, עמ' 45; התשפ"א, עמ' 33.

(ג) בפסקה (18), במקום "1.75%" יבוא "2.75%";

(ד) במקום פסקה (19) יבוא:

"(19) בשנת התקציב 2024 – באופן שלא יעלה על 2.25%;

(20) בשנת התקציב 2025 – באופן שלא יעלה על 1.75%;

(21) בשנות התקציב 2026 ואילך – באופן שמדי שנה לא יעלה על 1.5%.";

(2) אחרי סעיף 16 יבוא:

"הוראת שעה לשנים 2021 ו־2022 – הצמדת סכום ההוצאה הממשלתית

16א. על אף הוראות סעיף 6א, לעניין כל אחת משנות התקציב 2021 ו־2022 יקראו את סעיף קטן (ב) לסעיף האמור, כאילו במקום המילים "כשהוא צמוד לממוצע שיעורי השינוי של מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה" נאמר "בתוספת שיעור של 2%, שמשקף הצמדה למדד המחירים לצרכן במצב של שינוי מחירים באמצע תחום יציבות המחירים שקבעה הממשלה בהתאם לסעיף 3(ב) לחוק בנק ישראל, התש"ע–2010[2]";

(3) בסעיף 17 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "12.69%" יבוא "16.5%";

(ב) בסעיף קטן (ג), במקום "0.06%" יבוא "3.8%";

(4) בסעיף 18(א), במקום "0.08%" יבוא "0.4%";

דברי הסבר

על רקע האמור בחלק הכללי, מוצע להתאים את תוואי הפחתת הגירעון הקבוע בחוק כמפורט להלן: בשנת התקציב 2021 לא יעלה שיעור הגירעון הכולל על 3.0% מהתמ"ג, בשנת 2022 לא יעלה הגירעון על 3.5% מהתמ"ג, בשנת 2023 לא יעלה על 2.75% מהתמ"ג, בשנת 2024 לא יעלה מעל 2.25%, בשנת 2025 לא יעלה מעל 1.75% והחל משנת 2026 לא יעלה מדי שנה על 1.5% מהתמ"ג.

לפסקה (2)

מגבלת ההוצאה מורכבת מרכיב ריאלי המשקף את גידול הוצאות הממשלה הקשור, בין השאר, בגידול הדמוגרפי הגבוה של אוכלוסיית ישראל מצד אחד, ואת יעד יחס החוב תוצר ארוך הטווח מצד שני, באופן שמאפשר התכנסות הדרגתית ליעד יחס החוב תוצר ארוך הטווח. לצד הרכיב הריאלי מגבלת ההוצאה כוללת גם רכיב נומינלי אשר נועד להביא לידי ביטוי שינויים ברמת המחירים ואת השפעותיהם על גובה ההוצאה הממשלתית. הרכיב הנומינלי מחושב כממוצע מדד המחירים לצרכן כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, על פי הנתונים השנתיים בעבור שלוש השנים האחרונות שבעבורן התפרסם נתון זה באופן רשמי.

בשל האמור בחלק הכללי, מוצע לתקן בהוראת שעה את אופן חישוב הרכיב הנומינלי של מגבלת ההוצאה, כך שיעמוד על שיעור של 2% בשנים 2021 ו־2022.

לפסקה (3)

התפרצות נגיף הקורונה החדש הביאה למשבר בריאותי וכלכלי. כדי לרסן את התחלואה הוטלו הגבלות משמעותיות, בין השאר על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלה מנעו לתקופה מסוימת קיום שגרת עבודה רגילה, אשר על כן מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או, לחלופין, פיטרו את עובדיהם. כדי לסייע למשק להתמודד עם המשבר הממשלה יצאה בתכנית כלכלית נרחבת המוערכת בכ־200 מיליארד (שקלים חדשים להלן – ש"ח) בארבעה רבדים מרכזיים: מענה מיידי למשרדי ממשלה, רשת ביטחון סוציאלית, המשכיות עסקית והאצת המשק. סך העלות התקציבית המוערכת של התכנית הכלכלית היא כ־137 מיליארד ש"ח, ומתוכם הוקצו 84.8 מיליארד ש"ח בשנת 2020 ו־52.3 מיליארד ש"ח בשנת 2021. כדי לאפשר את הגדלת סכום ההוצאה מעבר למסגרת ההוצאה שהייתה מותרת לפי חוק־יסוד: משק המדינה (להלן – חוק היסוד), תוקן חוק היסוד בתיקון מס' 10. כעת, כדי לאפשר לממשלה לבצע את רכיבי התכנית הכלכלית בשנת 2021 ובשנים שלאחריה, מוצע להתאים את חוק המסגרות להוראות שנקבעו בתיקון מס' 10, ולהגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית המותרת בשנת 2021 בכ־52 מיליארד ש"ח שהוקצו בשנת 2021 כאמור וכן בסכום נוסף של כ־16 מיליארד ש"ח המהווים סכומים עודפים שלא בוצעו מתוך הקצאות התכנית הכלכלית בשנת 2020. מוצע

[2] ס"ח התש"ע, עמ' 452; התשע"ט, עמ' 58.

(5) אחרי סעיף 18 יבוא:

"הוראת שעה לשנים 2023 עד 2025 – הגדלת שיעור הגירעון לשם התמודדות עם משבר הקורונה בשנים 2023 עד 2025

19. (א) על אף הוראות סעיף 5(18), לשם התמודדות עם משבר הקורונה ולמטרה זו בלבד, בשנת 2023 רשאית הממשלה להגדיל את שיעור הגירעון הכולל מן התמ"ג בשיעור נוסף של עד 0.25%.

(ב) על אף הוראות סעיף 5(19), לשם התמודדות עם משבר הקורונה ולמטרה זו בלבד, בשנת 2024 רשאית הממשלה להגדיל את שיעור הגירעון הכולל מן התמ"ג בשיעור נוסף של עד 0.15%.

(ג) על אף הוראות סעיף 5(20), לשם התמודדות עם משבר הקורונה ולמטרה זו בלבד, בשנת 2025 רשאית הממשלה להגדיל את שיעור הגירעון הכולל מן התמ"ג בשיעור נוסף של עד 0.05%."

תיקון חוק יסודות התקציב

2. בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985[3] (בחוק זה – חוק יסודות התקציב), אחרי סעיף 13 יבוא:

"הוראת שעה – עודפי תקציב לשנים 2020 ו־2021

13א. (א) על אף האמור בסעיף 13, סכום עודף שנותר באחד מסעיפי התקציב בחוק התקציב לשנת 2019, יראו אותו כאילו התווסף, לצורך התחייבויות שהתחייבה הממשלה במהלך שנת הכספים 2020, לתכנית פעולה מפורטת שהוגשה בהתאם לסעיף 3ב(א1)(2) לחוק־יסוד: משק המדינה, כנוסחו של חוק־יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020)[4], במועד הגשת תכנית הפעולה המפורטת (בסעיף זה – תכנית הפעולה המפורטת); שר האוצר יגיש לוועדה הודעה בדבר גובה הסכום שהתווסף לתכנית הפעולה המפורטת כאמור.

דברי הסבר

כי הסכומים האמורים ישמשו להתמודדות עם המשבר שנוצר עקב התפשטות נגיף הקורונה בלבד, והגידול בסכום ההוצאה הממשלתית כאמור בסעיף זה, לא יובא בחשבון כחלק מסכום ההוצאה הממשלתית בשנת 2022 ואילך לצורך חישוב סכום ההוצאה הממשלתית לפי סעיף 6א לחוק.

לפסקאות (4) ו־(5)

לצד תיקון מגבלת ההוצאה כך שתאפשר את ביצוע התכנית הכלכלית להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה, נדרש תיקון של תקרת הגירעון שמהווה אף הוא מגבלה אפקטיבית להוצאה התקציבית, כמוסבר בחלק הכללי. מאחר שרכיבים מסוימים בתכנית הכלכלית הם פרויקטים ארוכי טווח, דוגמת האצת פיתוח תשתיות, ובשל המשך התחלואה בקורונה בישראל ובעולם, חלק מהוצאות הממשלה שנובעות מהתכנית הכלכלית יבוצעו בשנים 2022 ואילך. על כן, לשימושים המהווים חלק מהתכנית הכלכלית להתמודדות עם משבר הקורונה ולמטרה זו בלבד, מוצע להגדיל את תקרת הגירעון על פי המתווה הזה: בשנת 2023 – בשיעור שלא יעלה על 0.25%; בשנת 2024 – בשיעור שלא יעלה על 0.15% ובשנת 2025 – בשיעור שלא יעלה על 0.05%.

סעיף 2 כאמור בחלק הכללי, הצעות התקציב לשנים 2021 ו־2022 יונחו על שולחן הכנסת לאחר תקופה של למעלה משנה וחצי שבה התנהלה הממשלה בתקציב המשכי בהתאם לחוק היסוד. משכך יש צורך בהתאמות לחוק יסודות התקציב הנוגעות להעברת עודפי התקציב משנת 2019 לשנת 2021. מוצע לראות את הסכומים שנותרו בחוק התקציב לשנת 2019 כאילו התווספו לתכנית הפעולה המפורטת שהוגשה לאישור הכנסת לפי סעיף 2 לחוק־יסוד: הכנסת (תיקון מס' 50 – הוראת שעה) (להלן – תכנית הפעולה המפורטת), כנוסחו של חוק היסוד במועד הנחת תכנית הפעולה המפורטת. עוד מוצע לקבוע כי סכומים שנותרו בשנת 2020 לאחר צירוף הסכומים האלה

[3] ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשפ"א, עמ' 256.

[4] ס"ח התש"ף, עמ' 16; התשפ"א, עמ' 28.

(ב) נותר סכום עודף באחד מסעיפי תכנית הפעולה המפורטת בצירוף הסכום האמור בסעיף קטן (א), רשאי שר האוצר, בהודעה לוועדה, להתיר את השימוש באותו סכום בשנת הכספים 2021."

הוראת שעה – תכנית תלת־שנתית לחוקי התקציב לשנים 2021 ו־2022

3. (א) לעניין תכנית התקציב התלת־שנתית שתניח הממשלה יחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2021 בהתאם להוראות סעיפים 2(ב)(3) ו־40א לחוק יסודות התקציב, יקראו את ההגדרה "סכום ההוצאה הממשלתית המותרת" שבסעיף 40א(י) לחוק יסודות התקציב, כאילו נאמר בה כך:

""סכום ההוצאה הממשלתית המותרת" –

(1) בשנת 2022 – מגבלת ההוצאה הבסיסית;

(2) בשנת 2023 – 103.4% ממגבלת ההוצאה הבסיסית או תחזית ההוצאות לשנה זו, הנמוך מביניהם, אך לא פחות ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת 2024 – 103.2% ממגבלת ההוצאה הבסיסית או תחזית ההוצאות לשנה זו, הנמוך מביניהם, אך לא פחות ממגבלת ההוצאה הבסיסית."

(ב) לעניין תכנית התקציב התלת־שנתית שתניח הממשלה יחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2022 בהתאם להוראות סעיפים 2(ב)(3) ו־40א לחוק יסודות התקציב, יקראו את ההגדרה "סכום ההוצאה הממשלתית המותרת" שבסעיף 40א(י) לחוק יסודות התקציב, כאילו נאמר בה כך:

""סכום ההוצאה הממשלתית המותרת" –

(1) בשנת 2023 – 103.4% ממגבלת ההוצאה הבסיסית או תחזית ההוצאות לשנה זו, הנמוך מביניהם, אך לא פחות ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(2) בשנת 2024 – 103.2% ממגבלת ההוצאה הבסיסית או תחזית ההוצאות לשנה זו, הנמוך מביניהם, אך לא פחות ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת 2025 – 102.0% ממגבלת ההוצאה הבסיסית או תחזית ההוצאות לשנה זו, הנמוך מביניהם, אך לא פחות ממגבלת ההוצאה הבסיסית."

דברי הסבר

יתווספו לחוק התקציב לשנת 2021. התאמות אלה יאפשרו את המשך הפעילות הסדירה והרציפה, ככל האפשר, של משרדי הממשלה.

סעיף 3 בהמשך לאמור בחלק הכללי ולשם איזון בין הבטחת האיתנות הפיסקלית לבין צורכי המשק בטווח הקצר, וכן כדי לשמר גמישות לממשלה לאמץ מתווה התכנסות בהתאם להתפתחויות מקרו־כלכליות ואחרות, מוצע לקבוע כי תכנית התקציב התלת־שנתית המוגשת לפי סעיפים 2(ב)(3) ו־40א לחוק יסודות התקציב תתכנס במתווה מדורג. כך, מוצע כי בשנים 2023, 2024 ו־2025 סכום ההוצאה הממשלתית המותרת, לעניין סעיף 40א(ב) לחוק, יהיה בשיעורים של 103.4%, 103.2% ו־102.0% בהתאמה ובכל אחת מהשנים הנזכרות, לא יותר מתחזית ההוצאות לאותה שנה אך לא פחות ממגבלת ההוצאה הבסיסית.

המחיר 230 שקלים חדשים ISSN 0334-7014 סודר במח' רשומות, משרד המשפטים, והודפס במדפיס הממשלתי