



רשומות

הצעות חוק

ה מ ש ל ה

23 במרס 2023

1612

א' בניסן התשפ"ג

עמוד

הצעת חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023

354	ר"ת (2024), התשפ"ג-2023.....
354	פרק א': מטרת החוק.....
354	פרק ב': הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום.....
488	פרק ג': ייעול הליכי רישוי סביבתי.....
572	פרק ד': גז טבעי.....
582	פרק ה': גמישות ניהולית במערכת החינוך.....
586	פרק ו': פסולת בניין.....
610	פרק ז': בנקאות ואשראי.....
616	פרק ח': יבוא מוצרי מזון.....
644	פרק ט': תיווך בביטוח ובחיסכון פנסיוני.....
654	פרק י': תדרי רדיו.....
658	פרק י"א: הפחתת רגולציה.....
664	פרק י"ב: אנרגיה.....
666	פרק י"ג: ייעול השימוש בתשתיות תחבורה ציבורית.....
668	פרק י"ד: חסמי יבוא.....
670	פרק ט"ו: התחדשות עירונית.....
684	פרק ט"ז: הגברת התחרותיות בענף המזון והטואלטיקה.....
688	פרק י"ז: שמירה על מקרקעי ישראל.....
692	פרק י"ח: ייעול מערכי האבטחה.....
702	פרק י"ט: בריאות.....
720	פרק כ': רשויות מקומיות.....
740	פרק כ"א: קלאאות.....
746	פרק כ"ב: תכנון ובנייה.....
758	פרק כ"ג: השכרה ארוכת טווח.....
768	פרק כ"ד: קידום תשתיות לאומיות.....
862	פרק כ"ה: שונות.....
864	פרק כ"ו: תחילה.....

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023

866	ר"ת (2024), התשפ"ג-2023.....
866	פרק א': מטרת החוק.....
866	פרק ב': מקרקעי הקרן הקיימת לישראל – היטל מימון פיתוח.....
868	פרק ג': גבייה ממשלתית.....
874	פרק ד': מיסוי בשוק הדיור.....
896	פרק ה': ביטוח לאומי.....
904	פרק ו': התאגיד לפיקוח וטרינרי.....
908	פרק ז': רכבת תחתית (מטרו) – רכיב למימון.....
924	פרק ח': גמלאות וקצבת גישור.....
930	פרק ט': מסים.....
956	פרק י': צמצום השימוש במזומן.....
963	פרק י"א: תחילה.....

הצעת חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית (תיקון מס' 23) (הוראת שעה).

964	התשפ"ג-2023.....
-----	------------------

פרק כ"ה: שונות

95. בחוק המים, התשי"ט-1959²⁰⁵, בסעיף 156(ג) –
- (1) אחרי "אדם" יבוא "שהפיק או סיפק מים או התפיל מיים בלי שקיבל רישיון לפי סעיף 23(א), או";
- (2) במקום "הסעיפים 23, 35" יבוא "סעיף 35".
96. בחוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016²⁰⁴ (להלן – חוק רישוי שירותים) –
- (1) בסעיף 31(א), במקום פסקה (4) יבוא:
- "(4) החשב הכללי במשרד האוצר או עובד שהוא מינה לכך, ובלבד שהרכב מיועד לשימוש במשרד ממשלתי או ביחידות סמך שלו; אם הרכב מתוצר שאינו מיובא על ידי יבואן ישר – גם לפי תנאים שקבע השר;

תיקון חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב

דברי הסבר

סעיף 31(א) לחוק הרישוי קובע את הגורמים הרשאים לקבל ממשרד התחבורה רישיון לייבוא רכב, ותנאים נוספים החלים על יבוא רכב באמצעות גורמים כאמור. אחת הפסקאות העוסקת במינהל הרכש הממשלתי קובעת: "(4) מינהל הרכש הממשלתי, ובלבד שהרכב מיועד לשימוש במשרד ממשלתי או ביחידות סמך שלו ונועד לענות על צורך מיוחד, שדגם הרכב אינו מיובא על ידי יבואן מסחרי ושהמינהל אישר את הייבוא".

למעשה סעיף 31 לחוק הרישוי מצמצם את יכולת הממשלה, באמצעות מינהל הרכש הממשלתי, לספק מענה נדרש לשימוש בצי הרכב, ומגביל את רכישת כלי הרכב באופן עצמאי אם קיימים יבואני רכב מסחריים הפועלים בישראל. ואכן, במהלך השנתיים האחרונות לפחות, כלל לא נעשה שימוש בסמכות מינהל הרכש הממשלתי לייבא כלי רכב, בין השאר בשל מגבלות אלה, ובשים לב לכך שהגורם המוסמך לניהול צי הרכב הממשלתי הוא מינהל הרכב הממשלתי.

לפיכך, במקרים שבהם התנאים הנדרשים בחוק אינם מתקיימים, הממשלה מחויבת לרכוש כלי רכב מיבואני הרכב, שהם גופים מסחריים הפועלים למטרות רווח, והיא נדרשת לשלם בעד שירותי הייבוא והרווח של היבואנים. כל זאת, על אף שמינהל הרכב הממשלתי יכול בעצמו להתקשר עם יצרני הרכב העולמיים באופן ישיר ולייבא את כלי הרכב הדרושים לפעילויות השונות של הממשלה בעצמו, תוך חיסכון כספי ניכר לתקציב המדינה ותוך ביטול התלות של המדינה ביבואני רכב.

לאור האמור לעיל, מוצע לתקן את חוק הרישוי כך שהחשב הכללי, או עובד אגף החשב הכללי שמינהל לכך, יצטרף לרשימת הגורמים המנויים בסעיף 31 הרשאים לייבא כלי רכב לצורך שימוש בהם במסודות המדינה ובממשלה על זרועותיה, במקום מינהל הרכש הממשלתי, וזאת ובלא המגבלות הקיימות כיום על יבוא כלי רכב על ידי מינהל

סעיף 95 כיום, לפי חוק המים הפרת הוראות ברישיון שניתן לפי החוק, היא גם עבירה פלילית וגם הפרה שניתן להטיל על הפרתה עיצום כספי, על אף שבפועל לא נעשית כפיפה פלילית של הוראות אלה. בדיונים משפטיים שהתקיימו בנושא בשנים קודמות הובהר כי המצב הרצוי הוא כי הפרת הוראות הרישיון, לא תהיה הפרה שסנקצייה עונשית בצידה, ואולם הדבר דורש תיקון הוראות חוק המים, התשי"ט-1959 (להלן – חוק המים).

במצב דברים זה, למרות שכאמור ההוראה העונשית אינה נדרשת, אם המועצה מבקשת לקבוע כללים שהם במעמד של תקנה בת פועל-תחיקתי, מדובר בהוראות שיוצרות עבירה פלילית ושחייבות באישור ועדה של הכנסת. הדבר מוביל לכך שקיים קושי של ממש להתקין כללים במהלך השנים. הקושי לקבוע כללים לאמות מידה ותנאים להקמת מיתקנים לטיהור שפכים (להלן – מט"שים), לפיהם נעשית ההכרה ההונית ונקבעת העלות הנורמטיבית, מטילה קושי ממשי בקביעת נורמות לגבי למשך המים.

על כן, בשים לב להיעדר צורך בקביעת עבירה פלילית על הפרת הכללים, ולצורך קביעת אמות מידה ותנאים ברישיון של מט"שים, הדורשים תיקון של הכללים כאמור, מוצע לקבוע כי הפרת הוראות ברישיון שניתן לפי חוק המים אינה מהווה עבירה פלילית.

סעיף 96 לפסקה (1)

מינהל הרכב הממשלתי באגף החשב הכללי במשרד האוצר הוא גוף הרכש והניהול המרכזי לרכבי הצי הממשלתי, שכולל בחובו את רכבי משטרת ישראל, רשות בתי הסוהר, רשות הכבאות ורכבי משרדי הממשלה השונים. צי הרכב הממשלתי מונה כ-15,000 כלי רכב, רובם המכריע נרכשים כיום באמצעות התקשרויות עם יבואני רכב מסחריים.

²⁰⁵ ס"ח התשי"ט, עמ' 169.
²⁰⁴ ס"ח התשע"ו, עמ' 970.

79א. (א) בסעיף זה, "מדד התחזוקה" – כלי להערכת עלות התחזוקה השוטפת של כלי רכב המבוסס על מידע שנמסר למנהל לפי סעיף 16 בדבר נתונים של עלויות מוצרי תעבורה שהותקנו ברכב ושירותי תחזוקה לרכב שבוצעו בפועל; המנהל יחליט באישור הממונה על התחרות והממונה על שוק ההון ביטוח וחיסכון מהם הנתונים הנדרשים לצורך מדד התחזוקה. בכלל זה הוא רשאי לשקול לגבי אילו סוגי רכב, לגבי אילו תוצרי רכב, מה היקף הנתונים המזערי הנדרש וכיוצא באלה.

"פרסום מדד התחזוקה"

דברי הסבר

במטרה לספק מעטפת תחזוקתית לרכבים שמיובאים לישראל מתוצר שיבואן ישיר אינו מייבא, נקבע הסדר פרטני בתקנות רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב (יבוא רכב ושיווק, תיווך בייבוא אישי ואגרות), התשע"ז–2016 בתקנה 5 לגבי ייבוא על ידי יבואן זעיר ו-6 לגבי יבוא אישי של רכב, ולפיו על המייבא להמציא לרשות המוסמכת התחייבות יצרן הרכב בדבר שירותי תחזוקה, אחריות, תיקון תקלות סדרתיות, הפעלת מוסך או לחילופין אישור היצרן לספק שירותים אלה במדינת חוץ. על אף הסבירות הנמוכה בייבוא כלי רכב כאלה לממשלה, נקבע בהחלטת הממשלה בעניין תזכיר פרק זה כי על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לתקן את התקנות האמורות, כך שהוראות האחריות והתחזוקה לגבי רכב מתוצר שיבואן ישיר אינו מייבא יחולו גם לגבי כלי רכב שייבא החשב הכללי וזאת, כדי שלא להותיר סמכות יבוא בלי שיוטח מענה לצורכי אחריות ותחזוקה של כלי הרכב המיובא.

לפסקה (2)

בשנים האחרונות נערכו כמה בדיקות בענף התחבורה שהצביעו על כשלי שוק בתחום תחזוקת הרכבים, הכוללים ייבוא ואספקת חלפים, פעילות המוסכים ושירותי השמאים. מחקר שערכה רשות התחרות הצביע על כך שלפני צרכן הרוכש חלקי חילוף לרכב שבבעלותו עומד היצע מצומצם של חלפים ועל כן הוא נאלץ לרוב לרכוש את חלקי החילוף שמשווק יבואן הרכב עצמו או לרכוש חלקי חילוף שמשווק גורם אחר במחירים גבוהים. ממצאים דומים בדבר כשלים בתחום תחזוקת הרכבים הוזכרו אף לאחרונה בדוח מבקר המדינה בנושא התחרותיות בענף הרכב שפורסם בחודש מרס 2022.

כיום, הצרכנים אינם מודעים לעלות התחזוקה וחלקי החילוף של הרכבים השונים בשעת קניית הרכב ולכן הם מתקשים לכלול שיקולים אלה בהליך הבחירה. פערי מידע אלה יוצרים כשל שוק המאפשר מחירי חלקי חילוף גבוהים – שכן כאמור בעת הצורך בתיקון הרכב היצע האפשרויות מוגבל, ובעת קניית הרכב עלויות אלה אינן ידועות לצרכן. צמצום פערי המידע והגברת מודעות הצרכן בנושא תאפשר לו לקבל החלטה מושכלת ועל בסיס נתונים

הרכש הממשלתי למעט המגבלה כי הרכב מיועד לשימוש במשרד ממשלתי או ביחידת סמך שלו. כך, יבוטלו המגבלות לפיהן הרכב המיובא נועד לענות על צורך מיוחד, שדגם הרכב אינו מיובא על ידי יבואן מסחרי, ושסגן המנהל הכללי של משרד התחבורה לתנועה אישר את הייבוא. ההסמכה לחשב הכללי מוצעת בהיותו הגורם הממשלתי האחראי על רכש מרוכז לממשלה, והוא יהיה רשאי למנות לעניין זה את העובד הנוגע לעניין כפי שיהיה מזמן לזמן.

יצוין, כי יבוא כלי רכב בידי הממשלה לשימושה הוא פרקטיקה מקובלת במינהלי רכב מקבילים במדינות ה-OECD, שאינם מגבילים עצמם לרכישה מן היבואן בלבד.

אין באמור בתיקון המוצע כדי לגרוע מסמכות המדינה למכור את כלי הרכב לאחר שיצאו משימוש, וזאת בהתאם לכל דין החל על מכירת נכסי מדינה ולשיקול דעת הגורמים המוסמכים לכך. יצוין כי גם כיום המדינה מוכרת את כלי הרכב שרכשה לאחר שיצאו משימוש.

יודגש כי אין במתן אפשרות יבוא כמוצע כדי לעורר חשש לגבי אחריות או לגבי תחזוקת כלי הרכב. גם לפי נוסח חוק הרישוי כיום, חובתו של יבואן ישיר היא לספק שירותי תחזוקה, לממש את אחריות יצרן הרכב ולטפל בתקלות בטיחות סדרתיות לגבי כל רכב נוסעים (מסוג M) או רכב מסחרי (מסוג N) מתוצר שהוא מייבא, אף אם הוא לא ייבא את כלי הרכב בעצמו. במילים אחרות, כלי רכב מהסוגים כאמור, המיובא על ידי גורם שאינו היבואן הישיר, זכאי לקבל שירותי אחריות ותחזוקה מהיבואן הישיר שמייבא את אותו תוצר, אף לדגם אחר של אותו תוצר שיובא על ידי גורם אחר. אין בשינוי המוצע של חוק הרישוי, כדי לשנות מהחובה האמורה שחלה על יבואן ישיר, כך שגם כלי רכב שייבא החשב הכללי או מי שהסמיך לכך יקבלו מענה כאמור, כמו כל יבואן שאינו היבואן הישיר.

להשלמת התמונה יצוין כי לפי הדין הקיים, החובה לאספקת שירותי תחזוקה, מימוש אחריות יצרן וטיפול בתקלות בטיחות סדרתיות אינה חלה על יבואן ישיר לגבי רכבים שיובאו לישראל מתוצר שהוא אינו מייבא. המדובר בכלי רכב מיצרנים שלא מיובאים באופן סדיר לישראל.

(ב) המנהל יפרסם באתר האינטרנט של המשרד את מדד התחזוקה; הפרסום ייעשה באופן בולט לעין, במיקום שיוועד לכך ובאופן שיאפשר מעקב אחר שינויים ותיעודם לאורך זמן.

(ג) משווק רכב יכול בפרסומת כהגדרתה בסעיף 79, לרכב שהוא משווק, הפניה לפרסום מדד התחזוקה כאמור בסעיף קטן (ב) באופן בולט לעין, ויחולו על הפרסום ההוראות שקבע השר לפי סעיף 79 לעניין הצגת מידע הנכלל בפרסומת.

(ד) מדד התחזוקה יתעדכן לכל המאוחר ב־1 בינואר בכל שנה.

97. חוק רישוי שירותים – תחילה
תחילתו של סעיף 79א לחוק רישוי שירותים כנוסחו בסעיף 96 לחוק זה, ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024).

פרק כ"ו: תחילה

98. תחילה
תחילתו של חוק זה ביום י"ב בסיוון התשפ"ג (1 ביוני 2023), אלא אם כן נקבע בו אחרת.

ד ב ר י ה ס ב ר

באישור הממונה על התחרות והממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון, לגבש מהם הנתונים הנדרשים כדי לייצר מדד תחזוקה שינגיש לציבור את המידע הנוגע לשירותי תחזוקה של רכב. לצורך חישוב המדד המנהל יכול לשקול שיקולים שונים לגבי הנתונים הנדרשים וביניהם: תפוצת הרכבים מסוג מסוים בשוק, תפוצת תוצרים מסוימים בשוק, מה היקף הנתונים המוערי הנדרש וכיצד באלה כל שיקול אחר הנוגע לעניין. החוק המוצע מטיל חובה על המנהל לפרסם את מדד התחזוקה באתר האינטרנט של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. כמו כן מוצע להוסיף את חובתו של משווק רכב לכלול בכל פרסומת לשיווק רכב שהוא משווק, הפניה לפרסום מדד התחזוקה באתר האינטרנט של משרד התחבורה כאמור.

סעיף 97 כדי לאפשר למנהל להיערך לביצוע חובתו לפי החוק מוצע לקבוע תחילה עתידית לסעיף 79א המוצע.

מלאים יותר בעת קניית הרכב, כך שהוא ישקלל את עלויות התחזוקה יחד עם עלות רכישת הרכב. תהליכים אלה צפויים להגביר את התחרות בין יבואני הרכבים גם בשוקי ההמשך – שיווק ומכירת חלפים ומתן שירותים.

האסדרה המוצעת תביא לגיבוש ופרסום של מדד עלות תחזוקת רכבים המבוסס על נתוני אמת, שאותם ידרוש משרד התחבורה (באמצעות המנהל, כהגדרתו בחוק שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו–2016 (להלן בפרק זה – חוק הרישוי), מבעלי רישיון לפי חוק הרישוי בהתאם לסמכויותיו לפי דין.

כדי שמדד זה יהיה אפקטיבי ואכן יהווה שיקול של צרכני הרכבים כבר במעמד רכישת הרכב, על המדד להתפרסם באופן קבוע באתר משרד התחבורה, וכן יש להבטיח כי הפנייה אליו תיעשה בכל פרסומת לרכב של יבואני הרכב. פרסום המדד והנגשתו לציבור הרחב יסייעו להגברת התחרות בתחום בכלל ולהפחתת מחירי החלפים בפרט.

לפיכך, מוצע להוסיף את סעיף 79א לחוק הרישוי, שיעגן את החלטת הממשלה לגבי סמכותו של המנהל