



**משרד האוצר**

# **התכנית הכלכלית לשנת 2019**

**שינויים מבניים  
מעודכן לתאריך 7/1/2018**

**ינואר 2018**

**טבת התשע"ח**



## תוכן עניינים

5	הסרת חסמים בייבוא אישי כאמצעי להפחתת יוקר מחייה
16	הסרת חסמים לייבוא מוצרי תקשורת
20	האצת פרישת רשת חלוקת הגז הטבעי, עידוד תחרות במשק הדלק והתקנת מתקנים פוטו וולטאיים
27	הקמת רשויות תחבורה מטרופוליניות במטרופולין ירושלים ובמטרופולין באר שבע
41	קידום ביצוע מסילה רכבת רביעית באילון
43	צמצום נזקי הגודש ועידוד נסיעה ברכבים מרובי נוסעים
46	ייעול עבודת רשות העתיקות
48	הרפורמה להוזלת מחירי ניתוחים
50	מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים זרים
53	כלים רגולטוריים להגדלת היצע הדיור ולהתייעלות בתכנון ובפיתוח
60	טיוב הליך רישוי עסקים
62	טוהר מידות בשלטון המקומי
64	הגברת התחרות בשוק הטלוויזיה
71	ניהול ביקושים במערכת המשפט
75	הקמת מוסד ליישוב סכסוכים בין חברות הביטוח למבוטחים
79	מערך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה
81	הגברת התחרות בשוק הבנקאות באמצעות הסרת חסמי מעבר
86	הקמת סביבת ניסוי לחברות טכנולוגיה פיננסיות
89	שיפור בהליכי בחינות ומכרזים לכוח אדם בשירות המדינה
92	ייעול פעילותן של החברות הממשלתיות והגברת השקיפות



## הסרת חסמים בייבוא אישי כאמצעי להפחתת יוקר מחייה

### מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה לפעול למען הורדת יוקר המחיה בתחום מוצרי הצריכה, ובהמשך להחלטה מס' 1564 מיום 24 באפריל 2014, שעניינה "הסרת חסמים ליבוא אישי" (להלן – **החלטת ממשלה 1564**), להחלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה "הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא", להחלטה מס' 2754 מיום 18 ביוני 2017 שעניינה "הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי" (להלן – **החלטת ממשלה 2754**), ולהמלצות ועדת ההיגוי להסרת חסמים בייבוא אישי שהוקמה לפי החלטת ממשלה 2754 (להלן – **ועדת ההיגוי**), כמפורט להלן:

1. להטיל על שר הכלכלה והתעשייה להתקין צו בנושא יבוא אישי (להלן – **צו יבוא אישי**) לפי סמכותו על פי פקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש] התשל"ט-1979, לעניין ההוראות הנוגעות ליבוא אישי, כפי שמפורט להלן:

א. לקבוע כי טובין שעומדים בתנאים הבאים יסווגו כטובין המיובאים לשימוש אישי (להלן – **כלל ייבוא אישי**):

- 1) הטובין יובאו בידי יחיד, שלא באמצעות עוסק;
- 2) הטובין אינם מיועדים לצורכי אספקה, ייצור או שירותים;
- 3) הטובין מיובאים בכמות סבירה לשימוש אישי או משפחתי. לעניין אחרון זה, יראו בכמויות הבאות ככמויות סבירות לשימוש אישי או משפחתי:
  - א) במשלוח שעלותו מעל סך של אלף דולר של ארה"ב - עד חמש יחידות מאותו סוג מוצר;
  - ב) במשלוח שעלותו נמוכה מסך של אלף דולר של ארה"ב - עד כמות של שלושים יחידות מאותו סוג מוצר.

ב. לקבוע כי מנהל רשות המסים יהיה רשאי לסווג טובין שיובאו בכמות הגדולה מזו שנקבעה בכלל ייבוא אישי כטובין ליבוא אישי אם היה יסוד סביר להניח כי הטובין נועדו לשימוש אישי או משפחתי. רשות המסים והרשויות המוסמכות יקבעו הנחיות והוראות ליישום הוראה זו, ובכלל זה: לעניין אופן הבאת החלטות המנהל בעניין זה לידיעת ציבור.

ג. להנחות את רשות המסים והרשויות המוסמכות לקבוע כללים והנחיות, בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד הכלכלה והתעשייה, לגבי מקרים שבהתקיימם ניתן יהיה לקבוע כי טובין אשר עומדים בכמויות שנקבעו במסגרת כלל היבוא האישי לא יסווגו כטובין לשימוש אישי או משפחתי, וזאת לצורך קביעת מדיניות ניהול סיכונים ולצורך מניעת סיווג של טובין לייבוא מסחרי כייבוא לשימוש אישי או משפחתי.

ד. לעגן, ככל שנדרש, את סמכותו של מנהל רשות המסים לעכב שחרור של טובין מהמכס אם היה לו יסוד סביר להניח כי נעשה שימוש לרעה בכלל היבוא האישי לצורך התחמקות מסיווג טובין כייבוא מסחרי.

ה. לקבוע רשימה של מוצרים הנמדדים במשקל לגביהם לא יחולו הכמויות שנקבעו במסגרת כלל היבוא האישי אלא תיקבע הכמות במשקל אותה ניתן יהיה לייבא בייבוא אישי. רשימת המוצרים וכמותם במשקל תגובש על ידי משרד הכלכלה והתעשייה בהסכמה רשות המסים ואגף התקציבים במשרד האוצר, עד ליום 30 באפריל 2018. רשימת המוצרים תכלול גם מוצרי מזון ומוצרי מזון לחיות מחמד, בהתאם להוראות משרד הבריאות ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר כמפורט להלן.

ו. הכמויות האמורות בכלל היבוא האישי לא יחולו על יבוא כלי רכב, יאכטות, כלי טיס קטנים וטובין המפורטים בתוספת הראשונה של צו יבוא חופשי, התשע"ד-2014 (להלן – **צו ייבוא חופשי**) שהם טובין הנדרשים ברישיון לצורך ייבואם גם בייבוא אישי.

ז. לכלול את הדרישות הנוגעות ליבוא אישי של טובין לצורכי בנייה או שיפוץ של בית. הדרישות יכללו גם הוראות הנוגעות למסמכים אשר יידרשו מהיחיד לצורך ייבוא כאמור, כל זאת מבלי לגרוע מסמכויות המכס ומהמסמכים הנדרשים על פי דין במסגרת רישיון יבוא. ההוראות

יגובשו לאחר קבלת המלצת המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה בהסכמת מנהל רשות המסים והממונה על התקציבים במשרד האוצר, עד ליום 30 באפריל 2018.

ח. לעגן את סעיף 2 בהחלטה 1564 ולפיו אם נדרש אישור של רשות אשר טובין מצוי בתחום סמכותה, הניתן כתנאי לשחרור הטובין מהמכס, הרי שזה יינתן בתוך שני ימי עבודה מיום קבלת כלל המסמכים הדרושים אלא אם כן נקבעו מועדים אחרים, והכל כמפורט בסעיף 2 להחלטה 1564.

ט. לעגן את כלל דרישות הרגולציה של הרשויות המוסמכות לעניין ייבוא אישי של טובין, לרבות הדרישות המפורטות בסעיפים 9-15 בהחלטה זו. לצורך כך, להטיל על המשרדים הנוגעים בדבר לפעול מול משרד הכלכלה והתעשייה ולגבש רשימת מוצרים לרבות סיווגם לפי פרטי מכס ותיאור מדויק של הטובין. המשרדים הנוגעים בדבר יעבירו את רשימת המוצרים עד ליום 30 באפריל 2018.

2. לתקן את פקודת הייבוא והיצוא [נוסח חדש] התשל"ט-1979 ולהסמיך את שר הכלכלה והתעשייה להתקין צו לעניין ייבוא אישי בהסכמת שר האוצר. צו ראשון לעניין זה יותקן באופן מלא או חלקי לא יאוחר מיום 30 ביוני 2018.

3. להטיל על שרי הבריאות, כלכלה ותעשייה, תקשורת, אנרגיה, חקלאות ופיתוח הכפר, תחבורה ובטיחות בדרכים (להלן – השרים) לקבוע לגבי סוגי טובין שבתחום סמכותם והמיובאים לשימוש אישי בהתאם למדרג הבא:

א. דרגה א': השרים יסווגו כלל הניתן את הטובין שבתחום סמכותם בדרגה זו. ייבוא אישי של טובין שיסווג בדרגה זו יהיו פטורים מדרישה להמצאת אישור או עמידה בתנאים כתנאי לשחרור הטובין מהמכס, למעט הצהרת הצרכן בעת קבלת הטובין שהטובין הינם לשימוש אישי או משפחתי ושהם אינם מיועדים לצורכי אספקה, ייצור או מתן שירותים. הצהרה לפי דרגה זו תידרש גם בדרגות ב' וג'.

ב. דרגה ב': לייבוא אישי של טובין שיסווג בדרגה זו תידרש, בנוסף על ההצהרה לפי דרגה א', גם הצהרה בעת קבלת הטובין בעניין מודעותו של הצרכן לכך שהמוצר לא נבדק על ידי הרשות המוסמכת. יובהר כי הצרכן לא יידרש להצהיר על עמידת המוצר בתנאים שקבעה הרשות המוסמכת.

ג. דרגה ג': בדרגה זו יסווגו טובין שהרשות המוסמכת מצאה שהם עשויים לפגוע בביטחון הציבור, בבטיחותו של אדם או בבריאותו, ולכן כתנאי לשחרור טובין אלה מהמכס, תדרוש הרשות המוסמכת לבצע אחד מהבאים:

(1) בדיקת מסמכים בנוגע לטובין;

(2) בדיקה פיזית של הטובין.

בדיקת מסמכים בנוגע לטובין או בדיקת הטובין כתנאי לשחרורם המכס תיעשה על ידי הרשות המוסמכת וללא עלות לצרכן. אולם, במקרים בהם הצרכן יבחר בכך, הוא יהיה רשאי לבדוק את הטובין באמצעות מעבדה פרטית או גוף אחר, וזאת במקרים שקיימת מעבדה מוסמכת או גוף מוסמך אחר לפי חוק, שמכירה בו הרשות המוסמכת.

4. להטיל על המנהלים הכלליים של משרדי הכלכלה והתעשייה, הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, האנרגיה והחקלאות ופיתוח הכפר לפרסם באתרי האינטרנט של המשרדים, עד ליום 15 ביוני 2018, טפסים מקוונים שלצרכנים יתאפשר למלא במקרים בהם נדרש אישור לצורך ייבואם, כאמור בסעיף 3(ג) להחלטה זו, וכן לאפשר לצרכן לקבל אישור מקוון לגבי הטפסים שמילא.

5. להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה לבצע את הפעולות הבאות:

א. להנחות את הממונה על חוקיות הייבוא במשרדו כדלהלן:

(1) להקים אתר אינטרנט ייעודי לייבוא אישי בשיתוף עם רשות המסים, וזאת לא יאוחר מיום

30 ביוני 2018, ולעדכנו באופן שוטף. באתר האינטרנט יוצג, בין היתר, מידע אודות

האישורים הנדרשים לצורך ייבוא טובין בייבוא אישי, לוחות הזמנים למתן אישור על ידי

הרשויות המוסמכות השונות שבתחום סמכותן מצוי הטובין המיובא ומחשבוני לחישוב

מסים בייבוא אישי. כמו כן אתר האינטרנט יכלול מידע לטובת הצרכנים בתחום הייבוא האישי, ובכלל זה קישור לפרסום תעריפי חברות הבלדרות, וכן הפנייה לטפסים מקוונים, כאמור בסעיף 4 להחלטה זו, של הרשויות המוסמכות במקרים בהם נדרשת המצאת אישור כתנאי לייבוא אישי. האתר יאפשר, ככל הניתן, יצירת ממשקים עם פלטפורמות מסחר אלקטרוניות בתחום הייבוא האישי.

(2) לאסוף מידע כללי בנוגע למגמות ומדיניות בייבוא האישי, בסיוע הרשויות המוסמכות השונות, לרבות עריכת השוואה בינלאומית בנוגע לנהוג במדינות המפותחות לעניין המצאת אישורים או עמידה בתנאים, ולפרסמו לציבור אחת לשנה. המידע יכלול סקירת שוק, מגמות ועדכונים בנוגע לחוקיות היבוא בישראל, ובמידת הצורך גם עדכונים בתחום היבוא האישי ברמה הבינלאומית. לצורך מעקב, הרשויות המוסמכות יעבירו לממונה על חוקיות היבוא נתונים במתכונת שתקבע על ידו, ובלבד שלא יועבר מידע כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 או ידיעה על ענייני הפרטיים של אדם כמשמעותה באותו חוק.

(3) לאסוף מידע אודות תעריפי חברות הבלדרות בייבוא אישי לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2018. במידה וסבר כי נכון שהנתונים יועברו לגורמי המקצוע הרלוונטיים לעניין, יעביר את המידע לגורמים במשרד הכלכלה והתעשייה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

(4) לבדוק בתוך 180 ימים מיום עליית מערכת סחר חוץ "שער עולמי" של רשות המיסים האם המערכת סיפקה מענה לפער הקיים כיום בין שחרור קולקטיבי של טובין המתאפשר בייבוא משלוחים מהאוויר לבין שחרור פרטני המתחייב בייבוא משלוח ימי.

(5) לגבש בתיאום עם הרשויות המוסמכות, וזאת לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2018, מנגנון לטיפול מהיר ונגיש לצרכן, לשם שחרור מהמכס של מוצרים המיובאים בייבוא אישי הנדרשים לקבלת אישור כתנאי לייבוא טובין מיותר מרשות מוסמכת אחת.

(6) לבחון בתיאום עם הרשויות המוסמכות את האפשרות להחיל את כלל הייבוא האישי לעניין מוצרים אשר הוחרגו ממנו וזאת עד ליום 31 בדצמבר 2018.

ב. להנחות את הנספחים המסחריים במשרדו לפעול, לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2018, מול חברות השילוח הבינלאומיות על מנת לבחון אם מדינת ישראל משויכת לקטגוריה של מדינות אליהן עלויות השילוח גבוהות יותר, ואם כן לנסות להביא לשינוי השיוך כך שעלויות השילוח לישראל יהיו נמוכות יותר.

6. להטיל על מנהל רשות המסים לגבש תוכנית, בהתייעצות עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, עד ליום 30 באפריל 2018, לפתרון הסוגיות המפורטות להלן:

- א. לפשט ולהנגיש לצרכנים את המנגנון הפועל כיום בעניין קבלת החזר מסי יבוא על מוצר שמוחזר לחו"ל מבלי שנעשה בו שימוש בארץ, עקב פגם או אי התאמה במוצר;
- ב. לגבש מנגנון לפיו פטור ממע"מ ביבוא אישי של טובין יקבע לפי מטבעות זרים נוספים מלבד דולר של ארצות הברית.

7. על מנת לייעל, לפשט ולהוזיל את עלויות הייבוא האישי להורות לרשויות המוסמכות שטרם התחברו למערכת מסלו"ל לפעול לחיבור המערכת.

8. על מנת להגביר את התחרות באמצעי השילוח השונים, בין חברות הבלדרות לבין דואר ישראל, לרשום את הודעת שר האוצר לפיה הנחה את גורמי המקצוע במשרדו להביא בפני ועדת האגרות הבין-משרדית בקשה לבחון אפשרות לשנות את אגרות תפעול מחשב ואגרות ביטחון אותן גובה רשות המיסים לעניין ייבוא אישי של מוצרים, וזאת לא יאוחר מיום 31 במרץ 2018.

9. לעניין יבוא אישי של מוצרי מזון ותוספי תזונה:  
לרשום את הודעת ראש הממשלה ושר הבריאות על כניסתו לתוקף של נוהל משרד הבריאות מס' 008-05 שעניינו "ייבוא אישי של מזון למדינת ישראל" הקובע את סוגי המזון שנאסרו או הותרו ביבוא אישי משקלם וכמותם. ייבוא אישי כאמור לא ידרוש המצאת אישור או עמידה בתנאים, ותידרש הצהרה של הצרכן בעת קבלת הטובין, בהתאם לסעיף 3(ב) להחלטה זו.

10. לעניין יבוא אישי של תמרוקים:

- לרשום את הודעת ראש הממשלה ושר הבריאות כי לעניין ייבוא אישי של תמרוקים תידרש הצהרה של הצרכן בעת קבלת הטובין בלבד ולא כתנאי לשחרור מהמכס.
11. לעניין יבוא אישי של מוצרי תקשורת אלחוטיים:
- א. לתקן את פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972, כדלקמן:
- (1) הוראות הפקודה לא יחולו על מוצרים המיובאים בייבוא אישי למעט רשימת מוצרים אשר שר התקשורת קבע בצו, וזאת לאחר שקיבל את הסכמת שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה.
- (2) כניסתו לתוקף של התיקון לפקודה המפורט בסעיף 11(א) יהיה לאחר התקנת הצו האמור. צו ראשון יותקן לא יאוחר מיום 30 באפריל 2018.
- (3) לצד רשימת המוצרים שייקבעו בצו, יפורטו האישורים הנדרשים לייבוא הטובין, הכל בהתאם למדרג האישורים כמפורט בסעיף 3 לעיל.
- ב. לרשום את הודעת שר התקשורת בכוונתו לפעול כי רשימה המוזכרת בסעיף 11(א) להלן, לא תכלול יותר מכ-10% מדגמי מוצרי התקשורת המיובאים בייבוא אישי.
12. לעניין יבוא אישי של מוצרי תעבורה - כהגדרתם חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016 (להלן – **חוק הרישוי**):
- א. לרשום את הודעת שר התחבורה והבטיחות בדרכים כי לעניין ייבוא אישי של מוצרי תעבורה לכלי הרכב תבוטל דרישה להמצאת אישור או עמידה בתנאים לכ-20,000 מוצרי תעבורה. לגבי כ-70 מוצרים תידרש המצאת אישור או עמידה בתנאים כאשר לגבי 20 מתוכם ייקבעו תנאים מקלים לקבלת האישור.
- ב. המנהלת הכללית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, תבחן את האפשרות לצמצם את מספר המוצרים שנדרשת לגביהם המצאת אישור או עמידה בתנאים, ככל הניתן, ותגיש המלצותיה לשר התחבורה והבטיחות בדרכים וזאת עד ליום 31 במרץ 2018. את המוצרים שאישר השר יש לעגן בהוראות הרלוונטיות וזאת לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2018.
- ג. לתקן את חוק הרישוי, כך שייקבע בו כי ניתן יהיה לייבא ביבוא אישי עד חמישה מוצרי תעבורה מאותו סוג במשלוח, במקום הקבוע היום.
- ד. להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים לקבוע בתקנות לפי חוק הרישוי וזאת לא יאוחר מיום 31 במרץ 2018 את רשימת מוצרי התעבורה המיובאים בייבוא אישי אשר נדרשת לגביהם המצאת אישור או עמידה בתנאים ופירוט הדרישות לגבי כל מוצר.
13. לעניין יבוא אישי של מוצרים הנדרשים בעמידה של תקן רשמי:
- א. לתקן את חוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן – **חוק התקנים**), כך שייקבע שמוצרי צריכה המיובאים בייבוא אישי, ושייקבעו ברשימה שתגובש כמפורט בסעיף ב' להלן, יהיו פטורים מחובת עמידה בתקן רשמי. מוצרי צריכה יוגדרו ככלל כמוצרים שנועדו לשימוש אישי או משפחתי שלצורך התקנתם, הפעלתם ותחזוקתם לא נדרשת מעורבות בעלי מקצוע.
- ב. רשימת מוצרי צריכה כאמור בסעיף קטן א' תגובש בתוך 30 ימים לאחר אישור תיקון חוק התקנים על ידי הממונה על התקינה במשרד הכלכלה והתעשייה בהתייעצות עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.
- ג. בהמשך לאמור בסעיף 3 לעיל, מוצרי צריכה, שיכללו ברשימה כאמור בסעיף קטן א', יהיו פטורים לחלוטין מחובת עמידה בתקן רשמי ועל כן יהיו פטורים מהצגת אישור כלשהו לשם אישור הכנסתם לארץ.
- ד. מוצרים שלא יכללו ברשימה כאמור יחויבו בעמידה בדרישות הממונה על התקינה כפי שנדרשים לכך טובין עליהם חל תקן רשמי המיובאים ביבוא המסחרי.
14. לעניין יבוא אישי של מוצרים לחיות מחמד:
- א. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לעשות שימוש בסמכותו לפי חוק הפיקוח על מזון לבעלי חיים, התשע"ד-2014, ולהתקין תקנות לעניין יבוא של מזון לחיות מחמד (בעלי חיים שהם או תוצרתם אינם מיועדים לייצור מזון), למעט מזון המכיל תרופות, ומזון מסוג תוספי תזונה בהן ייקבע שייבוא אישי של מזון לחיות מחמד יהיה פטור מדרישות חוקיות הייבוא עד משקל של 20 ק"ג. תקנות כאמור יועברו לאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות לאחר



התייעצות עם שר הכלכלה והתעשייה, עד יום 31 במרץ 2018.  
ב. להטיל על המנהל הכללי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר לבחון אפשרות להסרת הצורך בהמצאת אישור או עמידה בתנאים עבור ייבוא אישי של תכשירים לחיות מחמד, כולם או חלקם. תוצאות הבחינה יועברו לממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה עד יום 31 בדצמבר 2018.

15. לעניין יבוא אישי של מוצרי חשמל ביתיים:  
לרשום את הודעת שר האנרגיה כי מוצרי החשמל הביתיים המיובאים בייבוא אישי פטורים מהצורך בקבלת אישור לעניין רף היעילות האנרגטית והדירוג האנרגטי הנדרש ממוצרי חשמל ביתיים.

16. אחת לרבעון, עד סוף שנת 2018 המנהלים הכלליים של משרדי הכלכלה והתעשייה, הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, האנרגיה, החקלאות ופיתוח הכפר ומנהל רשות המיסים, או מי מטעמם, ידווחו לוועדת ההיגוי אודות ביצוע החלטת ממשלה זו.

17. להנחות את המנהלים הכלליים של משרדי הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, האנרגיה והחקלאות ופיתוח הכפר לדווח למנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה, אחת לחצי שנה, על שינויים ועדכונים במדיניות דרישות המצאת האישור או עמידה בתנאים ביחס למוצרים המיובאים בייבוא אישי.

### דברי הסבר

### רקע כללי

החלטה זו מתבססת על המלצות ועדת ההיגוי אשר הוקמה לפי החלטת ממשלה מס' 2754 מיום 18 ביוני 2017 שעניינה "הפחתת יוקר המחייה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי" (להלן – **החלטת ממשלה 2754 ו-הוועדה**). הוועדה הוקמה במטרה לבחון את החסמים הקיימים ביבוא אישי של מוצרים ולהציע צעדים במטרה להגביר את התחרות ובתוך כך להוזיל את יוקר המחייה ולסייע בהפחתת הריכוזיות בשוק וזאת תוך שמירה על ביטחון, בריאות ובטיחות הציבור.

החלטת ממשלה 2754 התקבלה בהמשך להחלטת ממשלה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014 שעניינה "הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא" (להלן – **החלטת ממשלה 2318**) ולהחלטת ממשלה 1564 מיום 24 באפריל 2014 שעניינה "הסרת חסמים ליבוא אישי" (להלן – **החלטת ממשלה 1564**), שהן תוצר של הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים ביבוא שעסקה ברובה בחסמי יבוא בתחום המסחרי, וכן כללה גם פרק לעניין היבוא האישי.

הוועדה כללה נציגים ממשרדי האוצר, הכלכלה והתעשייה, התקשורת, התחבורה ובטיחות בדרכים, הבריאות, האנרגיה, ראש הממשלה, רשות מסים ורשות הגבלים עסקיים. בנוסף, הוזמנו דרך קבע לדיוני הוועדה גם נציגי משרד המשפטים, הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר. בדיוניה התמקדה הוועדה ביבוא האישי ואף בחנה מנגנונים לקידום ויישום המלצות קודמות בנושא שטרם קודמו וכן בהבנה מעמיקה של החסמים הנוכחיים וביצירת פתרונות ישימים לחסמים ביבוא האישי. הוועדה עסקה בסקירת סטטוס של ההמלצות הקיימות וביצוען וכן במיפוי חסמים נוספים, לרבות על ידי קיום שימוע ציבורי, במטרה להסירם.

במסגרת בדיקת חסמי הייבוא האישי עלה כי במוצרים החייבים בהצגת אישור רשות מוסמכת כתנאי לשחרורם מהמס, תהליך השחרור של המוצרים מתארך, לעיתים לתקופת זמן ארוכה מאוד. במצב זה לרוב מושגות על הצרכן עלויות גבוהות, אשר פעמים רבות הופכות את העסקה ללא כדאית כלכלית. על כן, במהלך עבודת הוועדה, משרדי הממשלה השונים התבקשו להציג לוועדה את דרישות הרגולציה בתחום היבוא האישי למוצרי הצריכה שבאחריותם, וכן את השינויים שבכוונתם לבצע על מנת להביא להסרת החסמים ביבוא האישי. דרישות אלה, השינויים המוצעים והמלצות הוועדה לגביהן, מוצגים בפירוט בדו"ח הוועדה, אשר הוגש לשר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה בדצמבר 2017. החלטת ממשלה זו מבוססת על המלצות הוועדה במטרה לקדם את יישומן.

## נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

היבוא האישי מהווה ערוץ להגברת התחרותיות והפחתת המחירים בשווקים ריכוזיים, ובפרט בשווקים אשר נשלטים על ידי מעט יבואנים רשמיים או בלעדיים. הסרת חסמים רגולטוריים ומסחריים לייבוא אישי צפויה להפחית את העלויות העודפות בהליך זה, ולהביא להפחתת יוקר המחיה.

### פירוט על סעיפי ההחלטה

#### 1. סעיף 1:

סעיף 2(ג)(1) בצו יבוא חופשי, התשע"ד-2014 (להלן – **צו ייבוא חופשי**) קובע כי יבוא אישי הוא יבוא טובין על ידי יחיד, שלא באמצעות עוסק, שאינם מיועדים לאספקה, ייצור או מתן שירותים והם המיובאים בכמות סבירה לשימוש האישי או המשפחתי של המייבא להנחת דעתו של המנהל.

הוועדה מצאה כי אחד החסמים המשמעותיים ליבוא אישי הוא שכיום לא קיימת הגדרה ברורה ל"כמות סבירה" במשלוח של ייבוא אישי. היעדר הבחנה ברורה ואחידה מקשה על הצרכן להגדיר האם כמות המוצרים שהוא מבקש לייבא הם "כמות סבירה" שתוגדר כיבוא אישי, או שמא כמות המוצרים תוגדר כיבוא מסחרי ואז הוא יחויב בהליכים הנדרשים בייבוא מסחרי. לאור זאת מוצע לקבוע בצו יבוא אישי, שיותקן מכוח פקודת הייבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט-1979 (להלן – **הפקודה**) הוראות כדלהלן:

א. במטרה להגביר את הוודאות לצרכן לגבי "הכמות הסבירה" לייבוא אישי ולייצר הגדרה ברורה ל"כמות סבירה" שתסייע להבחין את היבוא האישי מהיבוא מסחרי, הוועדה המליצה לקבוע את הכלל כמפורט בהחלטה (להלן – **"כלל הייבוא האישי"**): (א) הטובין יובאו בידי יחיד, שלא באמצעות עוסק (ב) הם אינם מיועדים לצורכי אספקה, ייצור או שירותים (ג) הם מיובאים בכמות סבירה לשימוש אישי או משפחתי. לעניין כמות סבירה לשימוש אישי או משפחתי ייראו בכמויות הבאות ככמויות סבירות לשימוש אישי או משפחתי: (1) במשלוח שעלותו מעל סך של אלף דולר של ארה"ב עד 5 יחידות מאותו סוג מוצר; (2) במשלוח שעלותו נמוכה מאלף דולר של ארה"ב עד כמות של 30 יחידות מאותו סוג מוצר. יובהר כי הכמות המדוברת היא ביחס למשלוח יחיד וכי מארז ייחשב כיחידה אחת רק באריזתו המקורית ואם אינו נמכר כיחידה בודדת - לצורך הדוגמה, מארז כוסות חד פעמיות ייחשב כיחידה אחת. מטרת הכלל להוות סטנדרט אחיד וברור ככל הניתן, אשר באמצעותו הצרכן יוכל לקבל ודאות לגבי הכמויות שביכולתו להזמין ביבוא אישי, וכן ימקד את עבודת פקידי המכס במניעת יבוא מסחרי במסווה של יבוא אישי.

ב. למנהל רשות המסים סמכות לקבוע האם ייבוא של מוצרים הוא בבחינת יבוא אישי או יבוא מסחרי. לצורך קביעה כאמור מנהל רשות המסים והרשויות המוסמכות, כל אחת בתחומה, יקבעו הנחיות והוראות לעניין מקרים בהם ניתן יהיה לסווג יבוא טובין כייבוא אישי וזאת למרות שהכמויות המיובאות גדולות מאלו שנקבעו בכלל היבוא האישי, וכן אופן הבאת ההחלטות המנהל במקרים אלה לידיעת הציבור.

ג. למנהל רשות המסים והרשויות המוסמכות סמכות לקבוע כללים והנחיות שיהוו השלמה לרגולציה הקיימת לגבי מקרים מסוימים מהם עולה כי טובין שיובאו בהתאם לכמויות שנקבעו בכלל היבוא האישי – לא נועדו לייבוא אישי. קביעה כאמור תיעשה בהתבסס על מודל ניהול סיכונים ולצורך אכיפת כלל הייבוא האישי.

ד. לעגן, ככל שנדרש, את סמכותו של מנהל רשות המסים אם נעשה שימוש לרעה בכלל היבוא האישי לצורך התחמקות מעמידה בדרישות הרשות המוסמכות כאמור בייבוא מסחרי, שיש לו סמכות לעכב את שחרור הטובין מהמכס.

ה. הכמויות בכלל הייבוא האישי הוגדרו לפי יחידות כמותיות. על מנת לתת מענה גם למוצרים הנמדדים במשקל, תגובש רשימת מוצרים וכמותם במשקל אשר תכלול, בין היתר, את מוצרי המזון ואת מוצרי המזון לחיות מחמד אשר נמדדים במשקל.

ו. הכמויות האמורות בכלל היבוא האישי המוזכר לא יחולו על יבוא כלי רכב, יאכטות, כלי טיס קטנים וטובין המפורטים בתוספת הראשונה של צו יבוא חופשי, שהם טובין הנדרשים ברישיון לצורך ייבואם גם בייבוא אישי.

ז. נושא מרכזי שעלה בהתייחסויות הציבור במהלך עבודת הוועדה הוא הצורך בהסרת חסמים

לייבוא אישי של טובין לצורך שיפוץ או בנייה של בית. במצב הקיים מנהל רשות המיסים או מי מטעמו קובעים את הדרישות באשר לייבוא אישי של מוצרים כאמור. על מנת לעגן את הדרישות הללו וכן לקבוע הוראות לעניין האסמכתאות שהצרכן יידרש להציג, מוצע שהוראות כאמור יעוגנו בצו יבוא אישי. כל זאת מבלי לגרוע מהמסמכים הנדרשים על פי דין במסגרת רשימו יבוא.

ח. על מנת לייצר אמנת שירות למתן אישור לשחרור טובין מהמכס על ידי הרשויות המוסמכות, מוצע לעגן בצו יבוא אישי שאם נדרש אישור רשות מוסמכת, הרי שזה יינתן בתוך שני ימי עבודה מיום קבלת כלל המסמכים הדרושים. זאת בהתאם להחלטת ממשלה 1564. לפי סעיף 2 בהחלטה 1564, במידה שרשות מוסמכת סבורה כי היא נדרשת בהארכת המועד, תהא רשאית לפנות לשר הכלכלה והתעשייה בנושא, והשר רשאי לקבוע בצו מועדים ארוכים יותר להנפקת האישורים. מובהר כי טובין שלא ניתן לגביהם אישור הרשות המוסמכת בהתאם למועדים האמורים, לא ישוחררו מהמכס.

ט. לעגן את דרישות הרגולציה של הרשויות המוסמכות לעניין ייבוא אישי של טובין, לרבות דרישות הרגולציה של משרדי הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, הכלכלה והתעשייה, החקלאות ופיתוח הכפר והאנרגיה המפורטים בסעיפים 10-16 בהחלטה זו. על מנת לעגן אותם בצו ייבוא אישי, בדומה לעיגון הקיים בצו ייבוא חופשי, המשרדים הנוגעים בדבר יעבירו את רשימת המוצרים לפי פרטי מכס בשמונה ספרות ותיאור מדויק של הטובין למשרד הכלכלה והתעשייה.

## 2. סעיף 2:

מוצע לתקן את פקודת הייבוא והיצוא [נוסח חדש] התשל"ט-1979 כך ששר הכלכלה והתעשייה יתקין צו לעניין ייבוא אישי בהסכמת שר האוצר. צו היבוא האישי יכלול את כל ההוראות הנוגעות לייבוא אישי, לרבות כלל היבוא האישי והוראות הנוגעות לדרישות ייבוא של רשויות מוסמכות. אי קבלת כל המידע או הנתונים מהרשויות המוסמכות לא תעכב את התקנתו. כמו כן, עם התקנת צו בנושא ייבוא אישי כאמור, יתוקן צו ייבוא חופשי כך שיכיל את החקיקה הרלוונטית לייבוא מסחרי בלבד.

## 3. סעיף 3:

בעבודת הוועדה עלו ההבדלים הקיימים בין ייבוא מסחרי לבין יבוא אישי, בתוך כך, ניתן לציין את כמות המוצרים המיובאים ביבוא מסחרי ואת ההשפעה הפוטנציאלית על הציבור, המומחיות של היבואן המסחרי אשר מייבא באופן תדיר, לעומת הפרט המייבא מוצרים בייבוא אישי, ההיכרות והבקיאות של היבואן בחקיקה הקיימת ונהלי הרשויות המוסמכות השונות המסדירה את הרגולציה, אל מול חזור הבקאות של הפרט.

על רקע האמור, מוצע לקבוע כי בבואם של השרים ברשויות המוסמכות ממשרדי הבריאות (לעניין יבוא מזון ותמרוקים), הכלכלה והתעשייה, התקשורת, האנרגיה, החקלאות ופיתוח הכפר והתחבורה ובטיחות בדרכים לקבוע תנאים לשחרור מהמכס של טובין בתחום סמכותם המיובאים בייבוא אישי, הם יעשו זאת בשים לב למדרג אשר מצמצם ככל הניתן את התנאים הנדרשים לשם ייבוא טובין. להלן פירוט לגבי המדרג המוצע:

א. דרגה א': ייבוא אישי של טובין יהיה פטור מדרישה להמצאת אישור או עמידה בתנאים כתנאי לשחרור הטובין מהמכס, למעט הצהרת צרכן בעת קבלת הטובין שהטובין הינם לשימוש אישי או משפחתי ושהם אינם מיועדים לצורכי אספקה, ייצור או מתן שירותים. הצהרה לפי דרגה זו תידרש גם בדרגה ב' ו-ג'.

ב. דרגה ב': בנוסף להצהרה לפי דרגה א', הצהרת צרכן בעניין מודעותו לכך שהמוצר לא נבדק על ידי הרשות המוסמכת, כאשר נוסח ההצהרה ייקבע על ידי הרשות המוסמכת. יובהר כי הצרכן לא יידרש להצהיר על עמידת המוצר בתנאים שקבעה הרשות המוסמכת.

ג. דרגה ג': אם נמצא כי ייבוא אישי של טובין עשוי לפגוע בביטחון הציבור, בביטחון של אדם או בבריאותו, תוכל רשות מוסמכת לדרוש כתנאי לשחרור הטובין מהמכס, אחד מהבאים:

- (1) בדיקה של המסמכים, לצורך וידוא מפרט המוצר לצורך עמידה בתנאים הנדרשים;
- (2) בדיקה פיזית של הטובין.

כמו כן, כברירת מחדל בדיקות אלה ייעשו ללא עלות על ידי הרשות המוסמכת. אך אם ירצה בכך הצרכן, הוא יהיה רשאי לבחור בביצוע הבדיקה על ידי מעבדה, וזאת במקרים שקיימת מעבדה מוסמכת לפי חוק, שהרשות המוסמכת מכירה בה. במקרה זה, יוכל לפנות הצרכן לקבלת אישור דרכה תמורת תשלום.

#### 4. סעיף 4:

על מנת להפחית את הבירוקרטיה הנדרשת עבור הצרכן במידה שנדרש אישור לשחרור הטובין המיובא בייבוא אישי מהמכס, משרדי הכלכלה והתעשייה, הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, האנרגיה והחקלאות ופיתוח הכפר יידרשו לפרסם באתרי האינטרנט שלהם טפסים מקוונים, עבור מקרים בהם נדרש אישור לצורך ייבוא הטובין לפי מדרג הייבוא המפורט בסעיף 3(ב) בהחלטה זו. כמו כן, מוצע שניתן יהיה לקבל את האישור כאמור באופן מקוון.

#### 5. סעיף 5:

א. בסעיף זה מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה, לבצע מספר פעולות לשם קידום הייבוא האישי, באמצעות הממונה על חוקיות הייבוא במשרדו:

- (1) הקמת אתר אינטרנט ייעודי בשיתוף עם רשות המסים על מנת שהדרישות תהיינה ברורות, שקופות ופשוטות עבור הצרכן. הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה יהיה אחראי גם על עדכונו השוטף, שיאפשר בין היתר לחפש את סוג המוצר ולקבל מידע אודות הכמות הסבירה, המצאת אישורים ועמידה בתנאים שנדרשים ומחשבון לחישוב מסים בייבוא אישי. כמו כן, האתר יכיל פרסום תעריפים הקשורים לתחום היבוא האישי (כגון קישור לתעריפי חברות הבלדרות). בנוסף, יוצגו באתר שמות המשרדים הרלוונטיים למוצר הנרכש ופרטי התקשרות עימם לצורך בירורים וכן קישורים לטפסים מקוונים של הרשויות המוסמכות. ככל הניתן, האתר יכתב בקוד פתוח על מנת לאפשר יצירת ממשקים עם פלטפורמות מסחר אלקטרוניות בתחום הייבוא האישי (אתר ב"קוד פתוח").
- (2) הרחבת המידע הקיים ברמה הממשלתית לעניין יבוא אישי, על הממונה על חוקיות היבוא במשרד הכלכלה והתעשייה, בסיוע הרשויות המוסמכות השונות, לאסוף מידע כללי בנוגע למגמות ולמדיניות בייבוא האישי ולפרסמו לציבור בסקירה קצרה אחת לשנה. המידע יכלול סקירת שוק, מגמות ועדכונים בנוגע לחוקיות היבוא בישראל, ובמידת הצורך גם עדכונים בתחום היבוא האישי ברמה הבינ"ל. יובהר כי, 'מידע' בסעיף זה אינו כולל "מידע" שהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 או ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותה בחוק זה.
- (3) איסוף מידע אודות התעריפים שגובות חברות הבלדרות בהליך הייבוא האישי. במידה והממונה על חוקיות היבוא סבר כי נכון שהנתונים יועברו לגורמי המקצוע הרלוונטיים לעניין, יעביר את המידע לגורמים במשרד הכלכלה והתעשייה ואגף התקציבים במשרד האוצר.
- (4) מעקב אחר אופן השחרור של מוצרים המיובאים בייבוא אישי דרך האוויר ודרך הים, בדגש על הבדלים ביניהם. זאת בין היתר לאור התייחסות שנשלחה לוועדה בנוגע לפערים במצב הקיים כיום בין שחרור קולקטיבי של טובין המתאפשר בייבוא משלוחים מהאוויר לבין שחרור פרטני המתחייב בייבוא משלוח ימי. נציגי רשות המסים ומנהל המכס הציגו בדיוני הוועדה כי העלאת מערכת "שער עולמי", המתוכננת לתחילת שנת 2018, צפויה לפתור את המצב הזה. לאור זאת, הממונה על חוקיות היבוא במשרד הכלכלה והתעשייה יבחן האם הפער הקיים נפתר כתוצאה מהעלאת המערכת.
- (5) גיבוש מנגנון אישורים עבור המקרים העתידיים בהם יידרשו הצרכנים בהמצאת אישורים או עמידה בתנאים עבור מוצר החייב בקבלת אישור מיותר מרשות מוסמכת אחת. מטרת המנגנון היא לצמצם ככל הניתן את העיכובים הנוצרים כתוצאה מדרישות הרשויות המוסמכות להמצאת האישורים לצורך שחרור המוצר מהמכס.
- (6) במטרה להביא להאחדה ככל הניתן של הכמויות בייבוא אישי, הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה יבחן במהלך שנת 2018 את המוצרים אשר הוחרגו מכלל הייבוא האישי ויפעל מול הרשויות המוסמכות על מנת להחיל את כלל הייבוא האישי על המוצרים המוחרגים.

ב. קטגוריית השיוך של מדינה, אשר נקבעת על ידי ספקים גלובליים, הינה בעלת השפעה על עלויות השילוח הנקבעות על ידיהם. הנספחים המסחריים במשרד הכלכלה והתעשייה יבחנו

אם מדינת ישראל משויכת לקטגוריה של מדינות אליהן עלויות השילוח גבוהות יותר, ואם כן ינסו להביא לשינוי השיוך על מנת להביא להוזלת עלויות השילוח לישראל.

#### 6. סעיף 6:

עלויות לא צפויות אשר מושתות על הצרכן במהלך הליך הייבוא האישי, מהוות סיבה להפחתת האטרקטיביות של ערוץ זה וכן לחוסר ודאות לצרכן. לאור זאת, מוצע שמנהל רשות המסים יגבש תכנית לפתרון סוגיות הנוגעות לתחומי:

א. לפשט ולהנגיש לצרכנים את המנגנון הפועל כיום, לרבות הפיכתו למקוון, בעניין קבלת החזר מסי יבוא על מוצר שמוחזר לחו"ל מבלי שנעשה בו שימוש בארץ, בשל עקב פגם או אי התאמה במוצר;

ב. לגבש מנגנון לפיו פטור ממע"מ ביבוא אישי של טובין יקבע לפי מטבעות זרים נוספים מלבד דולר של ארצות הברית.

#### 7. סעיף 7:

על מנת ליעל, לפשט ולהוזיל את עלויות הייבוא האישי להורות לרשויות המוסמכות שטרם התחברו למערכת מסלול"ל (מסלול"ל = מערכת סטטוס לרישיונות ואישורים ליבואן) לפעול לחיבור המערכת המאפשרת לכלל היבואנים, היצואנים ועמילי המכס להגיש באופן מקוון טופס בקשות לרישיונות ולאישורים מרשויות מוסמכות ולהתעדכן בכל עת במצב הטיפול בבקשות, החל משלב הבקשה ועד לשלב האישור למכס.

#### 8. סעיף 8:

כיום נגבות אגרות בהתאם לתקנות המכס, התשכ"ו-1965, ביניהן אגרות תפעול ואגרות ביטחון הנגבות בייבוא אישי באמצעות חברות בלדרות. על מנת להגביר את התחרות באמצעי השילוח השונים, בין חברות הבלדרות לבין הדואר, מוצע לבחון באמצעות ועדת האגרות הבין-משרדית, האמונה על תחום זה, את האפשרות לשנות. זאת בהתאם להודעת שר האוצר.

#### 9. סעיף 9:

סעיף זה עוסק בייבוא אישי של מזון. נוהל מספר 008-05, נוהל ייבוא אישי של מזון ותוספי תזונה, מכוח חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) התשע"ו-2015, קובע את סוגי המזון שנאסרו או הותרו ביבוא אישי משקלם וכמותם, בכפוף לקבלת הצהרה של הצרכן בעת קבלת הטובין. נוהל זה מבטל את הצורך בהצהרת צרכן כתנאי לשחרור טובין מהמכס, אשר היווה חסם משמעותי לייבוא מזון בייבוא אישי, וכן מבטל את האגרות שנדרשו לעניין ייבוא אישי של מזון.

#### 10. סעיף 10:

סעיף זה עוסק בייבוא אישי של תמרוקים. במסגרת התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 תוקנה פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981, כך שנקבע, בין היתר, במסגרת הוראות הפרק העוסק בתנאים לייבוא טובין, כי הן לא יחולו על ייבוא של תמרוק על ידי יחיד, שאינו מיועד לצורכי אספקה, ייצור או מתן שירותים ואינו במסגרת של פעילות מסחרית, ובלבד שהוא מיובא בכמות סבירה לשימושו האישי או המשפחתי של אותו יחיד. יצוין כי על אף שנכון למועד זה טרם הותקנו התקנות הנדרשות ליישום מלא של תיקון החקיקה, סעיף זה הינו בתוקף. כן יצוין כי טרם תיקון החקיקה לא ניתן היה לבצע ייבוא אישי של תמרוקים, ללא רישיון תמרוקים כללי הניתן ליצרנים ויבואנים בתחום. לאור התיקון האמור, מוצע כי ייבוא אישי של תמרוקים יתקיים בכפוף לחתימה על הצהרה בעת קבלת המוצר (ולא כתנאי לשחרור מהמכס). זאת בהתאם להודעת ראש הממשלה ושר הבריאות.

#### 11. סעיף 11:

סעיף זה עוסק בייבוא אישי של מוצרי תקשורת אלחוטיים, לעניין זה מוצע לפעול כדלקמן:

א. לתקן את פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972 כדלקמן:

1) כך שייבוא אישי של מוצרי תקשורת אלחוטיים לא יידרש אישור או עמידה בתנאים, למעט מוצרים שיקבעו בצו על ידי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה, כמפורט בהחלטה.

2) כניסתו לתוקף של התיקון המפורט בסעיף 12(א)(1) יהיה לאחר התקנת צו המפרט את המוצרים שנדרשים בהמצאת אישור או עמידה בתנאים. צו ראשון יותקן לא יאוחר מיום 30 באפריל 2018.

3) לגבי כל מוצר הנדרש בהמצאת אישור או עמידה, ייקבע מדרג בשים לב למפורט בסעיף 3 להחלטה המתאר את מדרג האישורים.

ב. לרשום את הודעת שר התקשורת שבכוונתו לפעול כי הרשימה שתיקבע לפי סעיף 12(א)(1) לא תכלול יותר מכ-10% מדגמי מוצרי התקשורת המיובאים בייבוא אישי, כלומר המוצרים אשר לא יידרשו אישור או עמידה בתנאים יהוו לכל הפחות כ-90% מדגמי מוצרי התקשורת האלווטיים.

## 12. סעיף 12:

סעיף זה עוסק בייבוא מוצרי תעבורה (חלפי רכב בעיקרם), לעניין זה מוצע לפעול כדלקמן:

א. לרשום את הודעת שר התחבורה והבטיחות בדרכים על פעולותיו לצמצום משמעותי בצורך להמצאת אישורים או עמידה בתנאים של מרבית מוצרי התעבורה הטעונים אישור המשרד, כאשר ייבואו בייבוא אישי. במסגרת זאת, צומצם הצורך בקבלת אישור בייבוא אישי מכ-20,000 מוצרי תעבורה לכ-70 מוצרי תעבורה בלבד, כאשר לגבי 20 מתוכם ייקבעו תנאים מקלים לגבי הוכחת תקינותם, וזאת על ידי בדיקת סימון התקן על גבי המוצר עצמו.

ב. מוצע שהמנהלת הכללית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים תפעל לבחון צמצום נוסף של רשימת המוצרים הנדרשים בהמצאת אישור או עמידה בתנאים בייבוא אישי.

ג. בכדי להתאים את הכמויות הקבועות כיום בחוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016 לכלל הייבוא האישי, מוצע לתקן את החוק, על מנת שהכמות תוגדל לחמישה מוצרי תעבורה מאותו סוג המוצר במשלוח.

ד. על מנת להשלים את יישום המדיניות, מוצע להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים לקבוע את התקנות הנדרשות, כאמור בגוף ההחלטה.

## 13. סעיף 13:

סעיף זה עוסק בייבוא אישי של מוצרים הנדרשים לעמידה בתקן רשמי, לעניין זה מוצע לפעול כדלקמן:

א. כיום בחוק התקנים, התשי"ג-1953, (להלן - חוק התקנים) לא קיימת הבחנה בין יבוא מסחרי לבין יבוא אישי, שכן הוראות החוק קובעות, בין היתר, כי "לא ייצר אדם מוצר, שמיפרט שלו נקבע בתקן רשמי, ולא ימכרו, ולא ייבאו ולא ייצאו ולא ישתמש בו בכל עבודה שהיא [...] אלא אם התאימו המוצר או תהליך העבודה לדרישות התקן הרשמי".

על כן, מוצע לתקן את חוק התקנים כך שתקבע הסמכה לקבוע רשימה של מוצרי צריכה מיובאים בייבוא אישי יוגדרו כמוצרים שנועדו לשימוש אישי או משפחתי שלצורך התקנתם, הפעלתם ותחזוקתם לא נדרשת מעורבות בעלי מקצוע, יהיו פטורים מחובת עמידה בתקן רשמי, זאת מלבד מוצרים אשר ייקבעו שר הכלכלה והתעשייה.

ב. הרשימה המוזכרת בסעיף 13(א) תגובש לאחר תיקון חוק התקנים, וזאת לאחר גיבוש המלצה על ידי הממונה על התקינה במשרד הכלכלה והתעשייה בהתייעצות עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

ג. הבהרה כי מוצרי צריכה המיובאים בייבוא אישי יהיו כאמור פטורים מעמידה בתקן רשמי ופטורים גם מהמצאת אישור או עמידה בתנאים, ולכן יהיו פטורים מהצגת אישור כלשהו לשם ייבואם.

ד. הבהרה כי מוצרים שלא יכללו ברשימה כאמור, כלומר מוצרים הנדרשים בתקן ואינם מוצרי צריכה, יחויבו בעמידה בדרישות הממונה על התקינה כפי שנדרשים לכך טובין עליהם חל תקן רשמי המיובאים בייבוא מסחרי.

## 14. סעיף 14:

סעיף זה עוסק בייבוא מזון ותכשירים לחיות מחמד. לעניין זה מוצע לפעול כדלקמן:

א. על מנת לאפשר ייבוא אישי של מזון (למעט מזון המכיל תרופות) לחיות מחמד (בעלי חיים שהם או תוצרתם אינם מיועדים לייצור מזון), מוצע להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר להתקין תקנות מכוח חוק הפיקוח על מזון לבעלי חיים, התשע"ד-2014 לפיהן ייבוא אישי של

מזון לחיות מחמד (למעט מזון המכיל תרופות ומזון מסוג תוספי תזונה) עד משקל של 20 ק"ג יהיו פטורים מהמצאת אישור או עמידה בתנאים, לאחר התייעצות עם שר הכלכלה והתעשייה. ב. מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר לבחון אפשרות להסרת הצורך בהמצאת אישורים או עמידה בתנאים של תכשירים לחיות מחמד, בהתאם לאמור בגוף ההחלטה.

#### 15. סעיף 15 :

סעיף זה עוסק בייבוא אישי של מוצרי חשמל הטעונים אישור משרד האנרגיה לעניין רמת היעילות האנרגטית שלהם. מוצע לקבוע שבייבוא אישי של מוצרי חשמל לא תידרש המצאת אישור או עמידה בתנאים לעניין רף היעילות האנרגטית והדירוג האנרגטי, כפי שקיים כיום. זאת בהתאם להודעת שר האנרגיה.

#### 16. סעיף 16 :

על מנת לקדם את יישום החלטת הממשלה, מוצע שהמנהלים הכלליים של משרדי הכלכלה והתעשייה, הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, האנרגיה, החקלאות ופיתוח הכפר ומנהל רשות המיסים, ידווחו אחת לרבעון אודות ביצוע החלטת הממשלה לוועדת ההיגוי, וזאת עד לתום שנת 2018.

#### 17. סעיף 17 :

על מנת להמשיך את המעקב ולעדכן את דרישות הרשויות המוסמכות להמצאת אישורים או לעמידה בתנאים על הרשויות המוסמכות, מוצע כי המנהלים הכלליים של משרדי הבריאות, התקשורת, התחבורה והבטיחות בדרכים, האנרגיה, החקלאות ופיתוח הכפר, יעבירו דיווח אחת לחצי שנה למנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה על שינויים ועדכונים במדיניות הנוגעים לייבוא אישי.

### תקציב

אין

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה 1564 מיום 24 באפריל 2014: הסרת חסמים ליבוא אישי

החלטת ממשלה 2318 מיום 11 בדצמבר 2014: הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא

החלטת ממשלה 2754 מיום 18 ביוני 2017: הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי

## הסרת חסמים לייבוא מוצרי תקשורת

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014 שעניינה "הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא", ובהמשך למדיניות הממשלה להפחתת הנטל הרגולטורי על המגזר העסקי ועל מנת לפעול להורדת יוקר המחיה בתחום מוצרי הצריכה:

1. להקים צוות בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, ובהשתתפות המנהלים הכלליים של משרדי התקשורת, הכלכלה והתעשייה, הביטחון והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם (להלן – **הצוות**), שיפעל כדלקמן:

א. יבחן את סוגי המוצרים בעלי יכולת אלחוטית הטעונים כיום קבלת אישור משרד התקשורת לשם ייבואם (להלן – סוגי מוצרי תקשורת) לפי צו הטלגרף האלחוטי (אי תחולת הפקודה) (מס' 2), התשמ"ב-1982 (להלן – **צו אי התחולה**), ויגבש המלצה מנומקת בדבר סוגים של מוצרים, לרבות בעלי מאפיינים מסוימים, שניתן לפטור מהצורך בקבלת אישור כאמור (להלן – **הרשימה**).

ב. הרשימה תגובש בשים לב, בין היתר, להיקף הייבוא של סוג מוצר התקשורת, מספר הדגמים שאינם מאושרים על ידי משרד התקשורת לגבי אותו סוג מוצר וכן מידת ההפרעה של המוצר לספקטרום תדרי הרדיו. הרשימה תגובש במטרה לכלול בה, ככל הניתן, את מרבית סוגי מוצרי התקשורת.

הצוות יגיש את המלצותיו לשר התקשורת בתוך 90 ימים מקבלת החלטה זו.

2. להנחות את שר התקשורת לבחון את המלצות הצוות, ובהתאם לשיקול דעתו לתקן את צו אי התחולה, לאחר קיום היוועצות עם שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה, וזאת בתוך 60 ימים מיום הגשת המלצות כאמור. התיקון האמור ייעשה, בין היתר, באמצעות קביעה בצו אי התחולה כי סוגי מוצרים כאמור אינם מצריכים את אישור משרד התקשורת.

3. להנחות את המנהל הכללי של משרד התקשורת לפרסם באתר האינטרנט של המשרד, בתוך 30 ימים מיום תיקון צו אי התחולה, פירוט בדבר דגמי מוצרים פטורים מרישוי, אשר משרד התקשורת אישר את התאמתם לצו אי התחולה. פרסום דגמי המוצרים יעודכן אחת לרבעון על ידי משרד התקשורת.

4. לתקן את פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן – **הפקודה**), כך שייקבע בה כדלקמן:

א. אישור משרד התקשורת הנדרש לשם שחרור מהמכס של מוצרים אלחוטיים העומדים בהוראות צו אי התחולה יינתן באופן אוטומטי ומקוון, בכפוף לחריגים שייקבעו בפקודה, על סמך תצהיר או הצהרה, לפי העניין, שיגיש היבואן במערכת המקוונת, בדבר עמידת הטובין בהוראות הצו ובדרישות משרד התקשורת, ובדבר קיום מסמכים המעידים על כך. משרד התקשורת יהיה רשאי לדרוש צירוף בדיקת מעבדה לתצהיר או הצהרת היבואן, כחלף למסמך הדורש קיום קשר ישיר של היבואן עם היצרן, אשר מעידה על עמידת הטובין בהוראות הטכניות הקבועות בצו אי התחולה, אשר בוצעה על ידי מכון התקנים או מעבדה שהוסמכה לעניין זה על ידי גוף החבר בארגון הבינלאומי להסמכת מעבדות ILAC.

ב. לחייב את היבואן לשמור מסמכים המעידים על עמידת הטובין לפי הוראות הפקודה ובדרישות משרד התקשורת, בהתאם לסעיף א לעיל.

ג. לעגן את הסמכויות וכלי האכיפה שיינתנו בידי משרד התקשורת, ובכלל זה:

(1) לקבוע הסדר ראשוני מפורט לעניין רישוי של מכשירים אלחוטיים ובכלל כך הסחר במכשירים כאמור, ובכלל כך תנאים למתן הרישיון, סמכות שר התקשורת לקבוע הוראות בו, והוראות המסדירות חידוש, ביטול או תלייה של רישיון, וזאת בדומה למקובל בדברי חקיקה עדכנית.

(2) לעגן ולפרט את סמכותו של שר התקשורת לקבוע בצו כי הוראות הפקודה או חלקן לא יחולו על מכשירים אלחוטיים מסוגים מסוימים.



- (3) סמכות להטלת עיצומים כספיים על מי שעוסק בסחר במכשירים אלקטרוניים דרך עיסוקו בניגוד להוראות הפקודה, לפי העניין, בניגוד לתקנות או לצווים מכוחה, או בניגוד לאישורים ורישיונות שניתנו מכוחם, לפי העניין.
- (4) סמכויות פיקוח מנהליות, ובכלל זאת סמכות כניסה למחסני היבואן ונקודות המכירה בשווקים, נטילת מוצר לשם בדיקתו וכן סמכות דרישת מידע ומסמכים. כל זאת בהתאם למודל ניהול סיכונים, כמקובל במדינות המפותחות.
- (5) סמכויות נוספות כדלקמן: סמכות תפיסה של מכשיר אלקטרוני שהפעלה שלו עשויה לסכן את בטיחות הציבור או ביטחון המדינה, סמכות להורות על הפסקה של סחר בטובין ופרסום אזהרה לציבור, סמכות להורות ליבואנים על הפסקת ייבוא ושיווק וסמכות להורות על איסוף המכשירים מידי משווקים ולהעבירם למקום אחר.

#### 5. להנחות את המנהל הכללי של משרד התקשורת:

- א. לבצע את כלל הפעולות הדרושות על מנת להעמיד את התשתית הממוחשבת הנדרשת בתוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו, עבור הנפקת אישור לשם שחרור הטובין מהמכס כאמור בסעיף 4 להחלטה זו.
- ב. להעביר למשרד הכלכלה והתעשייה את כלל המידע הנדרש לשם עדכון צו יבוא חופשי בהתאם לקבוע בצו אי-התחולה, לרבות רשימת פרטי המכס ותיאור הטובין, וזאת בתוך 45 ימים ממועד תיקון החוק כאמור בסעיף 4 להחלטה זו.

#### 6. להנחות את שר הכלכלה והתעשייה לתקן את צו יבוא חופשי, התשע"ד-2014 (להלן – **צו יבוא חופשי**) בהתאם לתיקון החוק, וזאת בתוך 45 ימים מיום קבלת המידע כאמור בסעיף 5' להחלטה זו.

#### 7. שר התקשורת יהיה אחראי על יישום החלטה הזו, ויעביר דיווח לממשלה אחת לחצי שנה אודות יישומה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

פקודת הטלגרף האלקטרוני [נוסח חדש] התשל"ב-1972 (להלן – **הפקודה**), והוראות האסדרה מכוחה, מסדירים את השימוש בתדרי רדיו המשמשים לתקשורת באמצעות מכשירים לשידור, או לקליטה של ידיעות, או תקשורת אחרת על ידי אותות חשמל, שלא בעזרת תיל המחבר את נקודות השידור והקליטה. הליכי הרישוי הפרטניים קבועים בחקיקת משנה מכוח הפקודה.

ככלל, הפקודה קובעת כי יש צורך ברישיון מטעם ממשלת ישראל בין היתר לשם התקנת או הפעלת מכשיר לטלגרף אלקטרוני. חקיקת המשנה קובעת בין היתר לאישורי סוג לצידוד מדגמים שונים, אשר נדרש לשם הפעלת (לרבות ייבוא) ציוד כאמור.

סעיף 4 לפקודה קובע, בין היתר, כי הוראות הפקודה לא יחולו על מכשיר שציינה הממשלה בצו. מכוח סעיף זה נקבע צו אי התחולה, ובו מפורטות התכונות הטכניות המדויקות שעמידה בהן פוטר מכשיר אלקטרוני מהוראות הפקודה, ובכלל כך מחובת הרישיון. בהתאם לצו אי התחולה, הפטור מותנה בקבלת "אישור התאמה" ממשרד התקשורת, אשר ניתן למספר שנים, לאחר שהמנהל, כהגדרתו בצו, יקבע כי המכשיר אכן תואם את דרישות הצו (להלן – **אישור התאמה**). בהתאם להוראות צו יבוא חופשי, התשע"ד-2014, מכשירים אלקטרוניים מותרים בייבוא בכפוף לאישור משרד התקשורת, ולכן מי שמבקש לייבא לישראל מכשירים אלקטרוניים הפטורים מרישוי מכוח צו אי התחולה, נדרש להמציא למכס את אישור ההתאמה שקיבל מהמשרד. לעניין יבוא בכמויות קטנות, לרבות ייבוא אישי, המשרד מספק אישור חד פעמי.

בנוסף, ישנם סוגי ציוד הפועלים בטכנולוגיות מסוימות, אשר לגביהם נקבע פטור מלא לפי צו אי תחולה, כך שלא נדרש כל אישור של משרד התקשורת להחזקה הפעלה או יבוא של ציוד אלחוטי, אשר כוללת בעת זו ציוד הפועל בטכנולוגיית בלוטות' ו-GPS.

במצב הקיים, וכפי שעלה במסגרת הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בתחום הייבוא בראשות המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה שהגישה המלצותיה בשנת 2014, הרגולציה של משרד התקשורת מאופיינת בנטל רגולטורי רב, אשר חורג מהנהוג במדינות המפותחות, וכן מהרגולציה שקבעה הממשלה לעניין יבוא מוצרי צריכה בשנים האחרונות, כגון בייבוא של מזון רגיל ומוצרים הנדרשים לעמידה בתקן רשמי. כך, נדרש קבלת אישור טרום-ייבוא דגם מוצר מסוים, אשר אורך תקופה ממושכת, דבר אשר מביא להשתת עלויות גבוהות על היבואן, שמושגות בהמשך על הצרכן.

לצורך ההמחשה, בשנים 2016-2017 משרד התקשורת הנפיק כ-15,000 אישורי התאמה למוצרי תקשורת אלחוטיים. סוגי המוצרים שקיבלו בשנים אלה את אישורי ההתאמה כוללים בין היתר: כרטיס רשת, נתב, מצלמה אלחוטית, רמקול אלחוטי, מתאם אלחוטי, טאבלט, אוזניות, שעון יד אלחוטי, שלט רחוק אלחוטי, מחשב נייד, מדפסת, מכונת על שלט, עכבר אלחוטי, מקלדת אלחוטית, טלפון אלחוטי, צעצועים אלחוטיים, סטרימר, דיבורית, מיקרופון, מודם אלחוטי, אינטרקום ועוד.

הליך ממושך זה מביא לדחיקת יבואנים קטנים ובינוניים מהשוק, לאור קושי לעמוד בדרישות המשרד לקבלת אישור על עמידת המוצר בתנאים הקבועים בחקיקה. מצב זה מביא להקטנת מגוון המוצרים עבור הצרכן הישראלי, על אף היות שוק מוצרי התקשורת האלחוטיים במגמת צמיחה לאור ההתפתחות הטכנולוגית.

לאור זאת, מוצע לבצע שינוי במשטר הרגולטורי של משרד התקשורת, לרבות ביטול הצורך בקבלת אישור משרד התקשורת עבור מוצרים שאין לגביהם חשש משמעותי שיהוו הפרעה לספקטרום תדרי הרדיו, וכן לייעל ולפשט את הליך קבלת האישור הנדרש לשם ייבוא הציוד, בדומה לנהוג במדינות המפותחות בעולם ולמשרדי ממשלה אחרים העוסקים בתחום זה, והכל לפי האמור בגוף ההחלטה.

### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

הסרת חסמים רגולטוריים ומסחריים לייבוא מוצרי תקשורת אלחוטיים והפחתת הנטל הרגולטורי צפויה להפחית את העלויות העודפות בהליך זה, ולהביא להפחתת יוקר המחיה. שוק מוצרי התקשורת הנדרשים באישור משרד התקשורת מוערך בכ-10 מיליארד ש"ח בשנה. החיסכון המשקי המוערך לאור השינוי המוצע הינו של מאות מיליוני ש"ח בשנה.

### פירוט על סעיפי ההחלטה

#### **סעיף 1:**

על מנת למקד את קבוצת המוצרים שאותם בודק את משרד התקשורת, מוצע ראשית לפטור סוגי מוצרים מסוימים (וכיוצא בכך את כלל הדגמים מאותו סוג מוצר) באופן מלא מהצורך בקבלת אישור משרד התקשורת. לשם כך, מוצע להקים צוות בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, ובהשתתפות המנהלים הכלליים של משרדי התקשורת, הכלכלה והתעשייה, הביטחון והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם. הצוות יפעל על מנת לגבש רשימת סוגי מוצרים, אשר לדעתו ניתן לפטור באופן מלא מהצורך בקבלת אישור משרד התקשורת. רשימה כאמור תגובש במטרה לכלול את מרבית סוגי מוצרי התקשורת טעונים קבלת אישור המשרד כיום, בהתאם לאמור בגוף ההחלטה. הצוות יגיש המלצותיו לשר התקשורת בתוך 90 ימים מיום קבלת החלטה זו, והכל כמפורט בגוף ההחלטה.

#### **סעיף 2:**

מוצע לקבוע כי בתוך 60 ימים מהגשת המלצות הצוות, שר התקשורת יבחן אותן, ובהתאם לשיקול דעתו, יתקן את צו אי התחולה וזאת לאחר קיום היועצות עם שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה.

#### **סעיף 3:**

לעניין סוגי מוצרי התקשורת אשר אינם כלולים בצו אי התחולה, אך קיימים לגביהם דגמי מוצרים אשר משרד התקשורת אישר את ייבואם, לאור התאמתם לתכונות הקבועות בצו אי התחולה, מוצע כי בתוך 30 ימים מיום תיקון צו אי התחולה המנהל הכללי של משרד התקשורת יפרסם באתר האינטרנט של המשרד את דגמי המוצרים של סוגי מוצרים אלה, וזאת על מנת לספק מידע נגיש לציבור היבואנים אודות

דגמי המוצרים המותרים לייבוא, וכפי שמפורט בהמשך ההחלטה לקבל את האישור הנדרש ממוסד התקשורת על בסיס הצהרה מקוונת שתסופק על ידי היבואן. לאור ההתפתחות הטכנולוגית של מוצרי התקשורת האלחוטיים מוצע שפרסום דגמי המוצרים יעודכן מדי רבעון.

#### סעיף 4:

מוצע לתקן את פקודת הטלגרף כך שייקבע בה כדלקמן:

א. לקבוע כי אישור משרד התקשורת הנדרש לשם שחרור מהמכס של מוצרים אלחוטיים העומדים בהוראות צו אי התחולה יינתן באופן אוטומטי ומקוון, בכפוף לחריגים שייקבעו בפקודה (כגון במקרה של תקלה במערכת הממוחשבת) על סמך תצהיר או הצהרה, לפי העניין, שיגיש היבואן במערכת המקוונת, בדבר עמידת הטובין בהוראות הצו ובדרישות משרד התקשורת, ובדבר קיום מסמכים המעידים על כך. כמו כן, משרד התקשורת יהיה רשאי לדרוש צירוף בדיקת מעבדה לתצהיר או הצהרת היבואן, כחלק למסמך הדורש קיום קשר ישיר של היבואן עם היצרן, וזאת על מנת שלא לחסום יבוא מקביל. בדיקת המעבדה נועדה על מנת להעיד כי הטובין עומד בהוראות הטכניות הקבועות בצו אי התחולה, אשר בוצעה על ידי מכון התקנים או מעבדה שהוסמכה לעניין זה על ידי גוף החבר בארגון הבינלאומי להסמכת מעבדות ILAC.

ב. היבואן יחויב לשמור את המסמכים המעידים על עמידת הטובין שייבא בדרישות משרד התקשורת. ג. לאור שינוי המודל הרגולטורי, מוצע לעגן את הסמכויות וכלי האכיפה שיינתנו בידי משרד התקשורת, כמפורט בגוף ההחלטה. כל זאת, בהתאם למודל ניהול סיכונים שייקבע, בדומה לרשויות מוסמכות אחרות אשר ביצעו מהלך של שינוי המשטר הרגולטורי בשנים האחרונות, ובאופן המקובל במדינות המפותחות, על מנת להפחית את הנטל הרגולטורי והבירוקרטי. כמו כן, מוצע לקבוע הסדר ראשוני מפורט לעניין רישוי של מכשירים אלחוטיים ובכלל כן הסחר במכשירים כאמור, ובכלל כן תנאים למתן הרישיון, סמכות שר התקשורת לקבוע הוראות בו, והוראות המסדירות חידוש, ביטול או התלייה של רישיון, וזאת בדומה למקובל בדברי חקיקה עדכנית, וכן לעגן ולפרט את סמכותו של שר התקשורת לקבוע בצו כי הוראות הפקודה או חלקן לא יחולו על מכשירים אלחוטיים מסוגים מסוימים.

#### סעיף 5:

מוצע להנחות את המנהל הכללי של משרד התקשורת לבצע את כלל הפעולות הנדרשות על מנת להעמיד בתוך 120 ימים את התשתית הממוחשבת הנדרשת עבור הנפקת אישור משרד התקשורת באופן אוטומטי ומקוון על בסיס תצהיר או הצהרה שישפך היבואן, וכן להעביר למשרד הכלכלה והתעשייה את כלל המידע הנדרש לשם עדכון צו יבוא חופשי בהתאם לקבוע בצו אי-התחולה, לרבות רשימת פרטי המכס ותיאור הטובין. כל זאת לפי המפורט בגוף ההחלטה.

#### סעיף 6:

מוצע להנחות את שר הכלכלה והתעשייה לתקן בתוך 45 ימים ממועד התקנת צו אי התחולה, את צו יבוא חופשי, אשר מאגד את ההוראות לעניין שחרור טובין מהמכס, וזאת על מנת שישקף את התיקונים בחלטה זו.

#### סעיף 7:

מוצע לקבוע ששר התקשורת יהיה אחראי על יישום החלטה הזו, ויעביר דיווח לממשלה אחת לחצי שנה אודות יישומה.

#### תקציב

כפי שיוסכם בין משרד האוצר למשרד התקשורת.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

כפי שיוסכם בין משרד האוצר למשרד התקשורת.

## האצת פרישת רשת חלוקת הגז הטבעי, עידוד תחרות במשק הדלק והתקנת מתקנים פוטו וולטאיים

### מחליטים

#### האצת פרישת רשת חלוקת הגז הטבעי

בהמשך להחלטה מס' 352 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה האצת חיבור מפעלי תעשייה לרשת הגז הטבעי - אישור החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה, ובהמשך להחלטה מס' 3080 מיום 22 באוקטובר 2017 שעניינה האצת השימוש בגז טבעי בתעשייה וצמצום זיהום האוויר ותיקון החלטת ממשלה –

1. לתקן את חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002 (להלן – חוק משק הגז הטבעי) בהתאם לעקרונות אלה:
  - א. לתקן את סעיף 24 בהתאם לכל אלה:
    - (1) מנהל רשות הגז הטבעי יהיה הגורם המוסמך לאישור מפרט של המתווה הגיאוגרפי של מיתקן הגז של בעל רישיון חלוקה.
    - (2) הסמכות לאשר מפרט המתאר את ההיבטים ההנדסיים של מיתקן הגז של בעל רישיון חלוקה תוקנה לגוף שיוסמך על ידי הרשות הלאומית להסמכת מעבדות בהתאם לתקנים והוראות שייקבעו על ידי שר האנרגיה ואשר על ידי הממונה על התקינה לבדיקת עמידה בתקנים הנוגעים לענין (להלן – גוף בודק). גוף בודק יאשר את מתקן הגז כאמור בהתאם לתקנים והוראות שייקבעו על ידי שר האנרגיה.
  - ב. לתקן את סעיף 25(ב) כך שאישור המפרטים כאמור בסעיף קטן (א) שלעיל יהווה תנאי לאישור תכנית עבודה כאמור בסעיף זה.
  - ג. לתקן את סעיף 26 כך שהאמור בו יתייחס למפרט המאושר על ידי מנהל רשות הגז הטבעי.
  - ד. לתקן את סעיף 72(ב) כך שהאמור בו, לא יחול לגבי מיתקן גז של בעל רישיון חלוקה שמפרט ההיבטים ההנדסיים שלו אושר על ידי גוף בודק, אלא אם התקיים אחד מאלה:
    - (1) הממונה על הבטיחות (להלן – הממונה) מצא כי יש צורך לנקוט בפעולה למניעת סכנה ממשית ומידית לאדם או לרכוש.
    - (2) הממונה קיבל פניה מנומקת מגורמים מסוימים שיימנו בחוק משק הגז הטבעי, אשר ממנה עולה כי יש צורך בתיקון ליקוי בטיחות כי או כי יש צורך בביצוע פעולה למניעת סכנה לאדם או לרכוש.
2. לתקן את חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989 (להלן – חוק הגז בטיחות ורישוי) בהתאם לעקרונות אלה:
  - א. התקנה או שימוש במיתקן גז טבעי המהווה חלק מרשת החלוקה לא יחויבו בקבלת היתר לפי סעיף 4 לחוק הגז בטיחות ורישוי, אלא באישור מאת גוף בודק. העתק מאישור שניתן על ידי גוף בודק יועבר לידי רשות הגז הטבעי.
  - ב. ההסדרים שיחולו לגבי גופים שיוסמכו כאמור, יהיו בדומה להוראות שנקבעו לגבי אישורי תקינות למתקני גז טבעי לצריכה מכוח פרק 11 לחוק הגז בטיחות ורישוי, ובכלל זה סעיף 8א לחוק הגז בטיחות ורישוי בכל הנוגע לבדיקות שביצע גוף בודק לענין מיתקן גז של בעל רישיון חלוקה.
  - ג. לבטל את סעיף 18 לחוק הגז בטיחות ורישוי ולקבוע שבעלים של מיתקן גז או מחזיק במתקן כאמור שקיבל היתר מגוף בודק, או כאמור בפרק 11 לחוק הגז בטיחות ורישוי, יהיה אחראי לתקינות מתקניו, ובכלל זה יחויב להחזיק את המיתקן ולהפעילו באופן תקין ובטוח.
  - ד. לתקן את סעיף 8טו(ב)(2) כך שתקופת המעבר עד לבדיקה על ידי מכון התקנים תוארך בשנה.
  - ה. התיקונים בסעיף 1 ובסעיף 2(א) עד (ג) ייכנסו לתוקף החל במועד שבו יוסמכו לפחות שני גופים בודקים.
3. התיקונים בסעיף 1 ובסעיף 2(א) עד (ג) ייכנסו לתוקף החל במועד שבו יוסמכו לפחות שני גופים בודקים.

## עידוד צריכה ביתית של גז טבעי וביקושים נוספים

4. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה שבו יהיו חברים נציגי מינהל התכנון, רשות הגז הטבעי, משרד האנרגיה ואגף תקציבים במשרד האוצר, לצורך בחינת צעדים לתמרוץ חיבור שכונות חדשות למגורים לרשת חלוקת הגז הטבעי. הבחינה תיעשה בשים לב להיבטים תכנוניים וכלכליים, לרבות מספר יחידות הדיור בשכונה והמרחק מתוואי רשת החלוקה. המלצות הצוות יוצגו לשרי האוצר והאנרגיה בתוך 120 ימים ממועד החלטה זו.

## תחרות במשק הדלק

5. לתקן את סעיף 4 לחוק משק הדלק (קידום התחרות) (תיקון), התשנ"ח-1998, כך שתוקף הוראת השעה שבסעיף 4 לחוק משק הדלק (קידום התחרות), התשנ"ד-1994 יוארך בשנתיים נוספות עד ליום 29 ביולי 2020.

## מתקנים פוטו וולטאים

6. לתקן את סעיף 18 לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 כך שהפטור מהיטל השבחה על מיתקנים פוטו וולטאים כאמור בסעיף יוארך עד ליום 31.12.2020.

לענין סעיפים 1 ו-2 החלטה זו-

"מיתקן גז" – מיתקן גז בלחץ של 4 בר (bar) או פחות, ואולם שר האנרגיה יהיה רשאי לקבוע כי הלחץ יהיה 16 בר (bar) או פחות.

## דברי הסבר

## רקע כללי

מטרת סעיפים 1-4 להצעת החלטה זו לאפשר את האצת פרישת רשת הגז הטבעי, ולעודד ביקושים חדשים לגז הטבעי באמצעות שוק הצרכנים הביתיים. נכון להיום נדרשות חברות החלוקה לקבל את אישור מנהל רשות הגז הטבעי והממונה על הבטיחות (שהוא עובד רשות הגז הטבעי) למפרט ההנדסי לפי סעיף 24 לחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002 (להלן – **חוק משק הגז הטבעי**). כעולה מתקנות משק הגז הטבעי (מפרט למיתקן גז של רשת חלוקה), התשע"ח-2017 המפרט מורכב משני נושאים, האחד הנדסי הנוגע לבטיחות ועמידה בתקנים, והשני ענינו גיאוגרפי ונוגע לקרקעות בהן עובר המיתקן. בסעיף 1 להצעת ההחלטה מוצע לפצל את האישורים הנוגעים למפרט כך שהמפרט ההנדסי יאושר על ידי גוף בודק שהוסמך על ידי הרשות להסמכת מעבדות לבדוק עמידה בהוראות התקנים הרלוונטיים ובהוראות שיתן שר האנרגיה ואושר על ידי הממונה על התקינה לבדיקת עמידה בתקנים הנוגעים לענין (להלן – **גוף בודק**), והמפרט הגיאוגרפי יאושר על ידי מנהל רשות הגז הטבעי. בנוסף, כפי שכיום לא ניתן לאשר תכנית עבודה לפי סעיף 25 לחוק משק הגז הטבעי לפני שאושר מפרט, כך לא ניתן יהיה לאשר תכנית עבודה לפני שאושרו שני המפרטים. בנוסף יובהר שהמפרט הנזכר כיום בסעיף 26 לחוק משק הגז הטבעי ומתייחס למקרה בו מיקום של מיתקן גז בלחץ נמוך לא נקבע בתכנית עבודה, הוא המפרט המאושר על ידי מנהל רשות הגז הטבעי. כמו כן סעיף 72 יתוקן, כך שסעיף קטן (ב) לו המסמך כיום את הממונה על הבטיחות (להלן – **הממונה**) להורות לבעל רישיון לתקן ליקויי בטיחות או לבצע פעולה הדרושה למניעת סכנה לאדם או לרכוש, לא יחול אלא אם מצא הממונה כי יש צורך לנקוט בפעולה למניעת סכנה ממשית ומיידית לאדם או לרכוש, או אם קבל הממונה פניה מנומקת מגורמים מסויימים שיימנו בחוק משק הגז הטבעי, אשר ממנה עולה כי יש צורך בתיקון ליקויי בטיחות כי או כי יש צורך בביצוע פעולה למניעת סכנה לאדם או לרכוש.

בנוסף, כיום על חברות החלוקה לקבל היתר להתקנה של המיתקן לפי סעיף 4 לחוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989 (להלן – **חוק הגז בטיחות ורישוי**), והממונה אף רשאי להורות על הפסקת השימוש במתקן. בסעיף 2 (א) עד (ג) להצעת ההחלטה מוצע לתקן זאת כך שאישורים יינתנו על ידי גוף בודק. יתר

ההסדרים יהיו בדומה לפרק פרק 11 לחוק הגז בטיחות ורישוי (כך למשל סעיף 8 לחוק הגז בטיחות ורישוי יחול אף הוא בעניינו, לגבי בדיקות שבצע גוף בודק (לגבי הבדיקות, לא לגבי המיתקנים). עם זאת, סעיף 18 לחוק הגז בטיחות ורישוי יבוטל ותיקבע הוראה לפיה בעל או מחזיק של מיתקן גז שקיבל היתר מגוף בודק כאמור בסעיף 2(א) להחלטה זו, או כאמור בפרק 11 לחוק הגז בטיחות ורישוי, אחראי לתקינות מתקניו, ובכלל זה יחזיק את המיתקן ויפעילו באופן תקין ובטוח.

על מנת לעודד תחרות בין הגופים הבודקים, מוצע כי התיקונים לעיל יחלו כשהיו שני גופים מוסמכים לפחות. בנוסף יובהר כי מוצע שכלל התיקונים האמורים יחולו לגבי מיתקן גז בלחץ של 4 בר או פחות, ואולם מוצע שבעת תיקון החוק תינתן לשר האנרגיה הסמכות לקבוע כי תיקונים אלה יחולו על מיתקן גז בלחץ של 16 בר או פחות.

כמו כן, מוצע להאריך את התקופה הנזכרת בסעיף 8טו(ב)(2) לחוק הגז בטיחות ורישוי, המאפשרת לפנות למכון התקנים לצורך בדיקה מטעם רשות הגז הטבעי אף אם מכון התקנים הוא שנתן מלכתחילה את האישור למיתקן הגז שאותו מבקשת רשות הגז לבדוק, וזאת מכיון שרשות הגז סבורה שמספר המוסמכים כיום לבצע בדיקות שכאלה מועט ואינו מאפשר לה שלא לפנות למכון התקנים, והכל בכפוף לדיני המכרזים.

כיום רוב משקי הבית משתמשים בגז (גז פחמימני מעובה) לצורך חימום ובישול. על מנת לקדם את המעבר לשימוש בגז טבעי במגזר הצריכה הביתית, מוצע בסעיף 4 להצעת ההחלטה להטיל על צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה שבו חברים מינהל התכנון, רשות הגז הטבעי, ואגף תקציבים, לבחון צעדים לתמרוץ חיבור שכונות חדשות לרשת הגז הטבעי בשים לב להיבטים תכנוניים וכלכליים, לרבות מספר יחידות הדיוור בשכונה והמרחק מתוואי רשת החלוקה. ההמלצות יוצגו לשרי האוצר והאנרגיה בתוך 120 ימים.

סעיף 4 לחוק משק הדלק קובע איסור לעניין התקשרות להקמה (לרבות רכישה, חכירה, שכירה או הפעלה) של תחנות תדלוק על ידי חברת דלק, וכן מגבולות להתקשרות חברת דלק עם מפעיל של תחנת תדלוק בחוזה המעניק בלעדיות לאותה חברת דלק לאספקת הדלק בתחנה, אם במרחק של 1 ק"מ בדרך עירונית או 10 ק"מ בדרך אחרת, נמצאת תחנת תדלוק אחרת שבה נמכר דלק של אותה חברת דלק. סעיף 4 חל גם על מפעיל תחנת תדלוק אם במרחקים המפורטים יש לאותו מפעיל, או לקרובו, זכות להפעיל תחנת תדלוק נוספת. עם זאת, לממונה על הגבלים עסקיים סמכות לאשר התקשרויות כאמור אם אין בהן כדי להגביל באופן משמעותי את התחרות בעסקים באזור מסוים.

בהתאם לסעיף 4(ג) לחוק משק הדלק (תיקון), התשנ"ח-1998, סעיף 4 האמור נקבע כהוראת שעה עד ליום 29 ביולי 2018. משרד האוצר, משרד האנרגיה ורשות ההגבלים העסקיים מצויים בהליך בחינה של מהלכים שונים לשיפור התחרות בתחום הדלק. בחינה זו טרם הסתיימה, ולכן בשלב זה מוצע בסעיף 5 להצעת ההחלטה להאריך את תוקף הוראת השעה בשנתיים נוספות.

בסעיף 6 להצעת ההחלטה מוצע להאריך עד ליום 31 בדצמבר 2020 את הפטור מהיטל השבחה למקנים פוטו-וולטאים וזאת על מנת לעודד התקנת מתקנים שכאלה, במטרה להגביר את השימוש באנרגיות מתחדשות, כחלק מהמהלך הממשלתי להפחתת פליטות גזי חממה.

## התייעלות בענף ההטלה

### מחליטים

1. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר לפעול לפיתוח והקמה של משטחים ללולי הטלה מחוץ למרכזי היישובים, ביישובים שבהם, נכון לשנת 2017, גידלו למעלה מ-70,000 מטילות. לצורך כך להקצות תקציב כולל שלא יעלה על 60 מיליון שקלים חדשים, שמתוכו יוקצו לא יותר מ-2 מיליון שקלים חדשים לכל משטח. משרד החקלאות ופיתוח הכפר ישלים את הפיתוח וההקמה של המשטחים כאמור לפי קריטריונים שוויוניים ופומביים, ובנוסף, הפיתוח וההקמה של כל משטח יותנו בכך שבעלי הלולים יתחייבו לכך שהמשטח שיוקם יאוכלס על ידם באופן מלא בתוך 24 חודשים מיום השלמת פיתוח המשטחים או בתוך 12 חודשים ממועד קבלת היתר הבניה ללולים עבור המשטח ביישובם וכי אם לא יעמדו בכך תקווז עלות פיתוח המשטחים ממענקים אחרים שלהם הם זכאים מתוקף היותם מגדלים, באופן שווה.

2. להוסיף לתקציב מינהלת ההשקעות, בשנים 2018 - 2022 כולל, סכום כולל שלא יעלה על 280 מיליון שקלים חדשים לטובת עידוד הקמה או שדרוג ללולי כלובים מאובזרים או לולים נטולים כלובים, חדשים ויעילים.

3. להטיל על מינהלת ההשקעות להעניק מענקים כאמור בסעיף 2 לעיל ובהתאם לאמור להלן:

(1) המענקים יוקצו לטובת הקמה או שדרוג ללולים בהיקף שלא יפחת מ-6,000 מטילות.

(2) המענקים יוקצו למגדלים אשר יתחייבו לעמוד בתנאים להחזקת מטילות ובכלל זאת התנאים שיקבע משרד החקלאות ופיתוח הכפר, לפי כל דין.

(3) המענק יהיה בגובה אחיד של 70 שקלים חדשים בגין כל מטילה, ולא יותר מ-50% מגובה ההשקעה המוכרת.

(4) על אף האמור בפסקה (3) לעיל, מגדל שיקים לול נטול כלובים יקבל תוספת מענק של 5 שקלים חדשים בגין כל מטילה, וזאת גם אם גובה המענק כתוצאה מתוספת זו יעלה על 50% מגובה ההשקעה המוכרת.

(5) על אף האמור בפסקה (1) לעיל, המינהלת תוכל להקצות מענקים גם להקמה של לולים קטנים ובלבד שהיקף המענקים שתעניק המינהלת להקמת לולים קטנים, לא יעלה על סכום כולל של 16.8 מיליון שקלים חדשים, וקצב הענקת המענקים יהיה כזה שבכל רגע נתון היקף המענקים ללולים קטנים לא יעלה על 6% מתוך המענקים שהעניקה המינהלת לפי החלטה זו עד לאותו מועד.

(6) מינהלת ההשקעות תתחיל להנפיק כתבי אישור למתן מענקים רק לאחר שפחתו המחירים המירביים לקמעונאי ולצרכן, של ביצת מאכל, הנקבעים לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק הפיקוח על מחירים), באופן שמשקף ירידה בסכום של 2 אגורות במחיר שמשלם המשווק למגדל עבור ביצת מאכל בשל התייעלות כפועל יוצא מהחלטה זו.

(7) לאחר מימוש 25% מהתקציב (מזומן) האמור בסעיף 2 לעיל, מינהלת ההשקעות תמשיך לתת מענקים רק לאחר שפחתו המחירים המירביים לקמעונאי ולצרכן, של ביצת מאכל, הנקבעים לפי חוק הפיקוח על מחירים, באופן שמשקף ירידה נוספת בסכום של 2.5 אגורות במחיר שמשלם המשווק למגדל עבור ביצת מאכל בשל התייעלות כפועל יוצא מהחלטה זו.

(8) לאחר מימוש 50% מהתקציב (מזומן) האמור בסעיף 2 לעיל, מינהלת ההשקעות תמשיך לתת מענקים רק לאחר שפחתו המחירים המירביים לקמעונאי ולצרכן, של ביצת מאכל, הנקבעים לפי חוק הפיקוח על מחירים, באופן שמשקף ירידה נוספת בסכום של 2 אגורות במחיר שמשלם המשווק למגדל עבור ביצת מאכל בשל התייעלות כפועל יוצא מהחלטה זו.

(9) המענקים יוקצו בהתאם לכללי מינהלת ההשקעות.

(10) עקרונות נוספים לגבי התנאים לחלוקת המענקים, אשר לא פורטו בסעיף זה, לרבות עקרונות הנוהלים להקצאת המענקים, ייקבעו בהסכמה בין משרד האוצר ובין משרד

## החקלאות ופיתוח הכפר, בכפוף לאמור בהחלטה זו.

4. להטיל על שר האוצר ועל שר החקלאות ופיתוח הכפר לפנות לוועדת המחירים על מנת שתבחן מקצועית את האפשרות לקבוע, החל בשנת 2023, את המחירים המירביים לקמעונאי ולצרכן של ביצת מאכל על בסיס העלות הממוצעת של אחזקת לולים המיועדים לגידול של יותר מ-9,000 מטילות.

5. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לפעול לעיגון בתקנות לפי סעיף 31(2) לחוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963 (להלן – **חוק מועצת הלול**), תיקון שלפיו החל בשנת 2019, מכסת ייצור אישית למגדל חדש באדמת רשות מקרקעי ישראל, בישוב שבו סך המכסות הקיימות עולות על 12,000 מטילות תינתן עבור ייצורה כלול שעומד בתנאים לגידול מטילות כפי שייקבעו, שבבעלותו או בבעלות משותפת, ושמגדלים בו לפחות 8,000 מטילות.

6. להטיל על שר האוצר ועל שר החקלאות ופיתוח הכפר, להנחות את ועדת המחירים, לבחון מקצועית, בהתאם לסמכותה לפי סעיף 12 לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996, את עדכון המחיר המירבי לביצת מאכל לקמעונאי ולצרכן הנובע מהפחתת המחיר שישלם משווק למגדל עבור ביצת מאכל.

7. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לפעול בעיגון בתקנות לפי סעיף 53(א)(3) לחוק מועצת הלול, כי משווק ביצי מאכל יסמן על גבי הביצים או על גבי האריזה אם הביצים יוצרו בלול נטול כלובים או בלול אחר.

8. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר להעניק מענק הסתגלות חד-פעמי שיינתן בתשלומים לבעל מכסת הטלה במרום הגליל, אשר היה מגדל פעיל בין השנים 2015 ל-2017, ושיעביר, בין השנים 2018 ל-2022, את מלוא מכסת ההטלה שלו לבעל מכסת הטלה אחר ושחתם על כתב התחייבות למינהלת ההשקעות על כך שיחדל מייצור פעיל. המענק יפחת ככל שבעל המכסה העביר את מכסתו בשנה מאוחרת יותר. גובה המענק לא יעלה על 300,000 שקלים חדשים לבעל מכסה. מספר התשלומים, אמות המידה ותנאי סף נוספים ייקבעו בהסכמות בין משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר. יובהר כי, מגדל שחתם על כתב התחייבות כאמור לעיל, לא יהיה זכאי למכסת ייצור החל מקבלת תשלום ראשון של המענק ואילך.

9. להקים צוות הכולל את נציג מינהלת ההשקעות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, נציג השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר שיגבש המלצות לפתרונות, בהסכמה פה אחד, לעניין הדרישה הקבועה בתקנה 18(3) לתקנות רישוי עסקים (תנאים לרישוי משקי עופות ולולים), התשמ"א-1981. הצוות יקיים התייעצויות עם הגורמים הנוגעים לעניין, לרבות נציגות המגדלים.

10. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בהסכמת משרד האוצר, לקדם את תיקון חוק מועצת הלול כך שהרכב ועדת המכסות במועצת הלול יכלול רוב של נציגי הממשלה.

11. החלטה זו מבטלת את החלטה מס' 1855 מיום 24 ביוני 2007 שעניינה עידוד התייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי מאכל, וכן את החלטה מס' 2083 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה עידוד ההתייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי מאכל.

12. לעניין החלטה זו –

**"בעל מכסת הטלה"** – כהגדרתו בחוק הגליל, התשמ"ח-1988;  
**"טיוטת תקנות גידול תרנגולות מטילות"** – טיוטת תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (גידול תרנגולות מטילות והחזקתן), התשע"ו-2016, אשר הועברה לאישור ועדת החינוך של הכנסת ביום 31 בינואר 2016;  
**"ועדת המחירים"** – ועדת המחירים שמונתה לפי סעיף 3 לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים,



התשנ"ו-1996 ;  
 "לולים" – לולי הטלה ;  
 "לול כלובים מאובזר" – כהגדרתו בתקנות גידול תרנגולות מטילות כפי שייקבעו ;  
 "לול נטול כלובים" – כמשמעותו בתקנות גידול תרנגולות מטילות כפי שייקבעו ;  
 "לולים קטנים" – לולים המיועדים לגידול של פחות מ-6000 מטילות ;  
 "מינהלת ההשקעות" – מינהלת מינהל השקעות בחקלאות, שהוקמה בחוק לעידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1981 ;  
 "מרום גליל" – כהגדרתו בחוק הגליל, התשמ"ח-1988.

## דברי הסבר

### רקע כללי

ענף ההטלה מהווה מקור תעסוקה משמעותי ביישובי הפריפריה בכלל ובאזור הצפון בפרט. ממשלת ישראל רואה חשיבות רבה בשמירה על ההתיישבות בפריפריה ועל כן מעוניינת לפתח ולשפר ענף זה.

כיום, ענף ההטלה נמצא במשטר של תכנון כולל. מציאות זו חריגה וייחודית ביחס למדינות המפותחות בעולם, מלבד קנדה. משטר התכנון מנציח מצב של לולים קטנים ולא יעילים אשר אינם ממצים יתרונות לגודל.

גודלו הממוצע של לול הטלה בישראל מתאים לגידולן של כ-2,500 מטילות. גודל זה קטן באופן מהותי ביחס למקובל בעולם. לשם השוואה, גודל לול ממוצע באיחוד האירופי גדול פי ארבעה, ובאוסטרליה גודלו של לול ממוצע גדול פי עשרה. נוכח היתרונות לגודל בענף זה, גודלו הקטן של לול ממוצע בישראל מביא לעלויות ייצור גבוהות, בפרט בכל הנוגע לתשומות ימי עבודה. על כן, מחיר ביצה בישראל גבוה ב-30%-40% בהשוואה למחירה בעולם. בפועל, המשק הישראלי נושא בנטל עודף של כ-250 מיליון שקלים חדשים בשנה כתוצאה מכך, וזאת על אף שמחיר ביצה מופקח לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996.

לצד זאת, חשוב לשפר את רווחת המטילות וכן את בריאות הציבור. מרבית המגדלים לא משקיעים בשיפור הייצור, וישנם לולים שאינם עומדות בדרישות איכות הסביבה ובדרישות תברואתיות בסיסיות. כתוצאה מכך, מתגלות לעיתים ביצים הנגועות בסלמונלה אשר שווקו לצרכן. כמו כן, מרביתם המוחלט של הלולים אינם מספקים במישור של רווחת המטילה ומאופיינים בתקנים נמוכים בהשוואה לתקן האירופי. בנוסף לכך, במרבית יישובי מרום הגליל ממוקמים הלולים במרכזי היישובים. מיקום זה מהווה בלם בפני פיתוח תיירות כפרית ופעילויות כלכליות נוספות במרחב הכפרי.

מטרת הצעת ההחלטה היא לייעל את הייצור והשיווק בענף ההטלה, תוך הפנמת יתרונות לגודל, שמירה על איכות הסביבה ובטיחות ביולוגית ושיפור רווחת המטילה, התנאים התברואתיים, הווטרינריים ותנאי אחסון הביצים בלולים, באופן שיביא גם להפחתת מחיר ביצה לצרכן.

לשם כך מוצע לנקוט במספר צעדים משלימים, כמפורט להלן:

1. משרד החקלאות ופיתוח הכפר ישלים את המהלך שהחל בהקמת משטחים מחוץ ליישובים, וזאת על מנת לעודד הוצאת לולים ממרכזי היישובים.
2. מינהלת ההשקעות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר תעניק מענקים למגדלים שיקימו לולים חדשים שיעמדו בהוראות תקנות צער בעלי חיים לעניין החזקת מטילות כפי שייקבעו. מהלך זה יבוצע כך שיהא תמריץ למגדלים להקים לולים גדולים בשותפות עם מגדלים נוספים.
3. מינהלת ההשקעות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר תעניק מענקים למגדלים שיקימו לולים נטולי כלובים כמשמעותם בתקנות צער בעלי חיים לעניין החזקת מטילות כפי שייקבעו. לולים אלו נותנים מענה מיטבי יותר לעניין רווחת המטילה וממשק הגידול בלולים אלו אינו נהוג בארץ. נוכח החשש של המגדלים מהקמת לולים מסוג זה, בעיקר בשל עלויות ההקמה הגבוהות, מוצע להעניק מענק גבוה יותר למגדלים שיבחרו להקים לולים מסוג זה. בנוסף מוצע, בהקשר זה, להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לקדם סימון של ביצים שיוצרו בלול נטול כלובים.

4. להתנות את מתן המענקים האמורים לעיל בכך שמחיר הביצה לצרכן יסקף הפחתה במחיר שמשלם המשווק למגדל עבור ביצת מאכל בסך כולל של 6.5 אגורות, וזאת במספר פעימות. יצוין כי עצם ההפחתה הצפויה מסמלת עבור המגדלים שהם צריכים להתייעל וכן היקף ההתייעלות והיקף ההשקעות שיידרשו מהמגדלים לצורך זאת. ההפחתה הראשונה תעמוד על 2 אגורות בלבד על מנת לאפשר למגדלים להסתגל לשינוי ולהקים את הלולים החדשים.

5. לתקן את התקנות לפי סעיף 31(2) לחוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963, באופן שיקדם הקמת לולים גדולים.

יובהר, כי כל המענקים שיינתנו במסגרת ההחלטה כוללים בתוכם סכום שיגבה כמע"מ כחוק ולא ינתן סכום נוסף על מנת לפצות על גביית המע"מ.

### **תקציב**

340 מיליון שקלים חדשים בשנים 2018 עד 2022.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 1855 מיום 24 ביוני 2007, שעניינה עידוד התייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי מאכל.

החלטה מס' 2083 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה עידוד ההתייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי מאכל.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## הקמת רשויות תחבורה מטרופוליניות במטרופולין ירושלים ובמטרופולין באר שבע

### מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011, בעניין הקמת רשות ארצית לתחבורה ציבורית ורשויות תחבורה מטרופוליניות, להקים בחוק רשויות מטרופוליניות לתחבורה, אשר יהיו אחראיות על ניהול התחבורה הציבורית ועידוד השימוש בה בתחומי המטרופולין, בכפוף למדיניות משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **משרד התחבורה או המשרד**) כמפורט להלן.

2. תיקוני החקיקה לעניין הרשויות המטרופוליניות יקבעו, בין היתר, את העקרונות הבאים:

#### א. הקמת הרשויות ותחום אחריותן הגיאוגרפי

(1) אופן ההקמה, מטרותיה, מוסדותיה, תפקידיה סמכויותיה ודרכי פעולתה של הרשות המטרופולינית לתחבורה (להלן – **רשות מטרופולינית**).

(2) המטרופולינים בהן יוקמו רשויות מטרופוליניות ייקבעו במסגרת תוספת לחוק אשר הסמכות לעדכונה, תהיה בידי שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שר התחבורה או השר**), בהסכמת שר האוצר. בשלב הראשון תכלול התוספת את מטרופולין ירושלים ומטרופולין באר שבע.

(3) הרשות המטרופולינית תפעל בהתאם למדיניות שר התחבורה והממשלה ובהתאם למדיניות המשרד, לרבות בנוגע לתחבורה בין-עירונית אשר אינה בתחום סמכותה של הרשות המטרופולינית, כפי שיימסרו לה בכתב; מדיניות שר התחבורה תפורסם באתר האינטרנט של משרד התחבורה.

(4) בכל מקום בו יקבע החוק שפעילות הרשות המטרופולינית תהיה כפופה למדיניות שר התחבורה, מדיניות זו תועבר לרשות בכתב ותפורסם באתר האינטרנט של המשרד, ובכל מקום בו יקבע החוק כי פעילות זו תהיה כפופה למדיניות משרד התחבורה, תימסר המדיניות האמורה לרשות בכתב.

(5) רשות מטרופולינית תהיה תאגיד.

(6) רשות מטרופולינית תהיה גוף מבוקר, כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958.

(7) שר התחבורה, בהסכמת שר האוצר, ולאחר התייעצות עם שר הפנים ושמיעת הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר, יקבע בצו (להלן – **צו הקמת הרשות**), בתוך שנה מכניסתו לתוקף של החוק, את העניינים הבאים ביחס לרשות מטרופולינית ירושלים ולרשות מטרופולינית באר שבע:

(א) פירוט הרשויות המקומיות הכלולות ברשות המטרופולינית, הרשות המקומית שתהיה העיר הראשית, ותחום אחריותה הגיאוגרפי של הרשות המטרופולינית;

(ב) הרכב מועצת הרשות המטרופולינית כאמור בסעיף (2)(ג)(2)(ב) (להלן – **מועצת הרשות או המועצה**).

מועד פרסום הצו כאמור יהיה מועד כינונה של הרשות המטרופולינית (להלן – **מועד ההקמה**).

(8) קביעת תחום האחריות הגיאוגרפי של רשות מטרופולינית והכללת רשות מקומית בתחומה, תהיה, בין השאר, בהתאם לשיקולים המפורטים להלן:

(א) קיומן של דרכים בתחומי רשות מקומית המשמשות או המיועדות לשמש לתנועת מערכות תחבורה עתירות נוסעים (להלן – **מתע"נים**), והיקף קווי האוטובוסים והמתענ"ים אשר מסלול נסיעתם עובר בשטח הרשות המקומית (להלן – **היקף התחבורה הציבורית ברשות**), ובינה לבין העיר הראשית ברשות המטרופולינית;

(ב) שמירה על רצף טריטוריאלי בין הרשויות המקומיות הכלולות בתחום האחריות הגיאוגרפי של הרשות המטרופולינית;

(ג) קרבה גיאוגרפית לעיר הראשית ברשות המטרופולינית;

- (ד) היקפי התנועה היומיים מהרשות המקומית הנדונה אל העיר הראשית ברשות המטרופוליטית, ואל רשויות מקומיות בסביבתה, בכל אמצעי התחבורה.
- (9) המפקח על התעבורה, לאחר שמיעת נציגי הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר, יהיה רשאי לקבוע בצו, בתוך שלושה חודשים ממועד פרסום צו הקמת הרשות את צירי התנועה בתחום האחריות הגיאוגרפית של הרשות אשר יהיו צירי הרשות (להלן – **צירי הרשות**) ואת צירי התנועה בתחום האחריות הגיאוגרפית של הרשות אשר יהיו את צירי ניהול התנועה של הרשות (להלן – **צירי ניהול תנועה**) ובהם תינתן סמכות כמפורט להלן. הרשות המטרופוליטית תהיה רשאית לפנות, מעת לעת, למפקח על התעבורה בבקשה לשינוי צירי הרשות או בבקשה לשינוי צירי ניהול התנועה. קביעת צירי הרשות וצירי ניהול התנועה תהיה, בין היתר, בהתאם לשיקולים המפורטים להלן:
- (א) שימוש של מתע"נים, וקווי אוטובוס בציר, לרבות צירים המזינים לצירים בהם יש שימוש כאמור בהיקף משמעותי;
- (ב) שימוש של תנועה שאינה תנועה מקומית בהיקף משמעותי, לרבות צירים מזינים אשר בהם יש שימוש כאמור בהיקף משמעותי;
- (ג) קרבה של הציר והשפעתו על הנגישות למתקני תחבורה ציבורית ומסופים.
- (10) פעילות הרשות המטרופוליטית תחל בתום תקופת הקמה אשר תארך עד שנה ממועד ההקמה. במהלך תקופת ההקמה יתבצעו פעולות כדלקמן:
- (א) מועצת הרשות שהוקמה בצו הקמת הרשות כאמור, תפעל למינוי מנהל כללי לרשות המטרופוליטית בהתאם לאמור לעניין זה בסעיף (2)(ג)(3);
- (ב) המנהל הכללי של הרשות יפעל להקמת התשתית האירגונית הנדרשת לצורך פעילות הרשות המטרופוליטית, לרבות מינוי בעלי תפקידים ועובדים הדרושים לצורך פעילות הרשות המטרופוליטית בהתאם לתקן שיאושר כאמור בסעיף (2)(ג)(4);
- (ג) מועצת הרשות תכין תקציב ראשוני, על פי סכום התקציב הראשוני שייועד לה, ותביאו לאישור שר התחבורה ושר האוצר (להלן – **השרים**) בהתאם לאמור בסעיף (2)(ד).
- (ד) הרשות תקבע יעדים על בסיס מדדי שירות שקבע משרד התחבורה אשר יתייחסו, בין היתר, למדדי מהירות, זמינות, אמינות, כיסוי, איכות והיקף השימוש בשירות התחבורה הציבורית וכן הטיפול בפניות הציבור, ורשאית היא לקבוע מדדים נוספים ויעדים ביחס אליהם.
- (ה) שר התחבורה יהיה רשאי, בצו, להאריך את תקופת ההקמה של הרשות המטרופוליטית בפרקי זמן שלא יעלו על 6 חודשים, ולא יותר משנה בסך הכל ממועד ההקמה.
- (ו) במסגרת החוק ייקבעו הוראות לעניין סמכות הרשות המטרופוליטית בדבר קליטת עובדי העמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבני – ירושלים, תכנית אב לתחבורה (להלן – **צוות תכנית אב**) והתנאים לכך, ולעניין הסבת התקשרויות של צוות תכנית אב לרשות המטרופוליטית בירושלים.

## ב. תפקידי הרשות המטרופוליטית וסמכויותיה

- הרשות המטרופוליטית תפעל בעניינים הקשורים בתחבורה הציבורית בתחום אחריותה הגיאוגרפי, כמפורט להלן:
- (1) **מדיניות תחבורה ציבורית מטרופוליטית** - הרשות המטרופוליטית תקבע את המדיניות המטרופוליטית בתחום התחבורה הציבורית ובתחומי התחבורה המשיקים, לרבות מדיניות חניה ומדיניות השימוש באמצעי תחבורה לא מוטוריים (להלן – **מדיניות תחבורה ציבורית מטרופוליטית**) בכפוף למדיניות משרד התחבורה.
- (2) **תכניות אב לתחבורה** - הרשות המטרופוליטית תכין ותעדכן תכנית תחבורתית ארוכת טווח למטרופולין (תכנית אב) לאור המדיניות האסטרטגית של משרד התחבורה ברמה הארצית. מתכנית זו ייגזרו תכניות העבודה ארוכות וקצרות הטווח לעניין תכנון והפעלת קווי תחבורה ציבורית, קידום תחבורה בלתי ממונעת, ניהול תנועה, מדיניות חניה, בדיקות השפעות תנועתיות של פרויקטים עתידיים, תחומי פיתוח תשתיות תחבורתיות, אזורי העדפה לתחבורה ציבורית, אוויר נקי וכל תחום בעל השפעה משמעותית על הרגלי

הנסיעה. התכנית ושינויים בה, יאושרו על ידי המנהלת הכללית של משרד התחבורה או מי מטעמה.

### (3) תשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין -

א. **תכנון** - הרשות המטרופולינית תהיה רשאית לקדם תכניות, כמשמען בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, לרבות תכנון, הגשת תכניות ותכנון מפורט, לפרויקט תשתית תחבורה ציבורית ותשתיות תחבורתיות תומכות בתחום הגיאוגרפי של הרשות (להלן – **פרויקט תשתית תחבורה ציבורית**). תכנון פרויקט תשתית תחבורה ציבורית, אשר אינו מהווה פרויקט תשתית תחבורה ציבורית רכה, יהיה באישור המנהלת הכללית של משרד התחבורה, או מי מטעמה, ובהסכמת הממונה על התקציבים או מי מטעמו (להלן – **נציגי הממשלה**).

לענין זה – **פרויקט תשתית תחבורה ציבורית רכה** – פרויקט למתקן עבור תפעול ושירות אוטובוסים, וכן פרויקט תשתית לתחבורה בלתי ממונעת.

ב. **ביצוע** - המנהלת הכללית במשרד התחבורה, או מי מטעמה, בהסכמת הממונה על התקציבים או מי מטעמו, תהיה רשאית לקבוע כי הרשות המטרופולינית תהיה אחראית לביצוע פרויקט תשתית תחבורה ציבורית.

ג. **תפעול ותחזוקה** - המנהלת הכללית במשרד התחבורה, או מי מטעמה, בהסכמת הממונה על התקציבים או מי מטעמו, תהיה רשאית לקבוע כי הרשות המטרופולינית תהיה אחראית לתפעול ולתחזוקה של פרויקט תשתית תחבורה ציבורית.

(4) **ניהול הפעלת רכבת מקומית** - הרשות המטרופולינית תהיה רשאית לבצע פעולות שיפורטו בהסכמים בין הרשות המטרופולינית לבין המדינה בנוגע לניהול הפעלת רכבת מקומית, אם ייחתמו הסכמים כאמור.

(5) **ניהול הליכים תחרותיים לבחירת מפעילי אוטובוסים ומוניות שירות ואחריות להפעלת השירות בהתאם להסכמים אלה** -

הרשות המטרופולינית תהיה שותפה להליכים תחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות לתחבורה ציבורית, או לבחירת בעלי רישיון קווי שירות למוניות באשכולות שירות אשר בתחום אחריותה הגיאוגרפי של הרשות, בהתאם לקבוע בפקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – **הפקודה**), ובתקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן – **התקנות**), בהתאם למפורט להלן:

א. שני ההליכים התחרותיים הראשונים ממועד ההקמה ינוהלו באמצעות הוועדה הבינמשרדית שמינה שר התחבורה בשיתוף עם שר האוצר בהתאם להחלטה מס' 1301 מיום 8 בינואר 1997 ואולם לוועדה זו ימונו חברים נוספים מבין חברי מועצת הרשות המטרופולינית, אשר מספרם לא יפחת ממספר נציגי הממשלה. נציגי הממשלה יכללו את יו"ר הוועדה, אשר יהיה נציג משרד התחבורה, ולפחות נציג אחד של הממונה על התקציבים. במקרה של שוויון יינתן ליו"ר הוועדה קול מכריע (להלן – **הוועדה הבינמשרדית**).

ב. כלל ההליכים התחרותיים הנוספים ינוהלו באמצעות ועדה תחרותית של הרשות המטרופולינית, אשר המנהל הכללי של הרשות המטרופולינית יעמוד בראשה, ובנוסף אליו יהיו חברים בה היועץ המשפטי של הרשות, סמנכ"ל הכספים שלה ושני עובדי רשות נוספים בדרגת סמנכ"ל (להלן – **הוועדה התחרותית של הרשות המטרופולינית**), וזאת אלא אם קבעו אחרת נציגי הממשלה.

ג. הוועדה התחרותית של הרשות המטרופולינית תנהל את ההליכים התחרותיים בהתאם למדיניות שתקבע על ידי משרד התחבורה, בהסכמת הממונה על התקציבים או מי מטעמו. מדיניות כאמור תיקבע בתוך פרק זמן שייקבע לעניין זה בחוק ותתעדכן מעת לעת, ותתייחס, בין היתר, לעניינים הבאים:

(א) היקפי שירות נדרשים לרשויות מיעוט ולרשויות שאינן חברות ברשות המטרופולינית.

(ב) ההסכמה הדרושה לרשות המטרופולינית ביחס לקווים חוץ מטרופוליניים מהרשות המטרופולינית שהתחנות מצויות בתחום אחריותה הגיאוגרפי (להלן – **הרשות המטרופולינית הנוספת**) אם ישנה, או מרשויות מקומיות שאינן חברות ברשות המטרופולינית אם אין רשות מטרופולינית נוספת, וכן הצורך באישור משרד התחבורה.

לעניין זה – "קיום חוץ מטרופוליניים" – קיום אשר נכללים באשכול שבתחום אחריותה הגיאוגרפי של הרשות המטרופולינית אך כוללים מסלול נסיעה או תחנות מחוץ לתחום אחריותה הגיאוגרפי.

ד. אין בניהול הליכים תחרותיים כאמור על ידי הרשות המטרופולינית, כדי לגרום ממסכות המפקח על התעבורה למתן רישיונות בהתאם לפקודה.

ה. הרשות המטרופולינית תתקשר עם המפעילים שייבחרו בהתאם להליכים תחרותיים כאמור, בין אם נוהלו בוועדה הבינמשרדית, ובין אם נוהלו בוועדה התחרותית של הרשות המטרופולינית, ותהיה אמונה על ניהול ההסכמים ועל פיקוח על המפעילים בהתאם למדיניות שתקבע על ידי משרד התחבורה. בכל הנוגע לשינויים בקווים חוץ מטרופוליניים, תידרש הרשות להסכמת הרשות המטרופולינית הנוספת אם ישנה, או להסכמת הרשות המקומית שאינה חברה בה, אם אין רשות מטרופולינית נוספת, וכן לאישור משרד התחבורה.

(6) **מתן ייעוץ למשרד התחבורה** - הרשות המטרופולינית תייעץ למשרד התחבורה בנוגע לכלל העניינים שבתחום התחבורה הציבורית במטרופולין ואשר אינם בתחום סמכותה.

(7) **איסוף ושיתוף מידע ונתונים** - הרשות המטרופולינית תהיה אחראית על איסוף כלל הנתונים הנוגעים לשירות התחבורה הציבורית בתחום אחריותה הגיאוגרפי, וכן תהיה אחראית לספק נתונים אלו למשרד התחבורה על פי דרישתו ולשקפם לציבור בהתאם למדיניות משרד התחבורה ולכללים שקבע.

(8) **קיום קשר עם הציבור ושירות מידע לציבור** - הרשות המטרופולינית תהיה אחראית לקיום קשר עם הציבור לצורך טיפול בפניות ציבור וכן תהיה אחראית להעביר למרכז המידע הארצי שהוקם לפי סעיף 70א לפקודה את המידע המפורט בו לעניין תחבורה ציבורית בתחום אחריותה הגיאוגרפי, וכן היא רשאית להקים מרכז מידע מטרופוליני, בהתאם לכללים שיקבע לעניין זה משרד התחבורה.

(9) **תעריפי חניה** -

א. **בתחום הגיאוגרפי של הרשות המטרופולינית** – הרשות המטרופולינית תהיה רשאית לקבוע כללים לעניין תעריפי חניה שיקבעו הרשויות המקומיות לרבות קביעת תשלום מחיר מזערי ומחיר מרבי בעבור חניה. כללים אלה יהיו כפופים לכללים שיקבעו שר התחבורה ושר הפנים בהתאם לסעיף 70ב לפקודה.

ב. **בצירי התנועה שנקבעו כצירי הרשות** – הרשות המטרופולינית תקבע תעריפי החניה ביחס לצירי הרשות ולמרחב הסובב אותם עד טווח 300 מ' מכל ציר:

1. קביעת התעריפים כאמור תהיה כפופה לכללים אשר יקבעו על ידי שר התחבורה ושר הפנים בהתאם לסעיף 70ב לפקודה, לרבות בעניין תשלום מחיר מזערי ומחיר מרבי בעבור חניה, ולאחר התייעצות עם הרשות המקומית אשר חלק הציר הרלוונטי והמרחב הסובב אותם כאמור עובר בשטח;

2. לא קבעה הרשות המטרופולינית תעריפים והוראות כאמור, או שהתעריפים וההוראות אשר נקבעו על ידי אינם תואמים את הכללים אשר נקבעו על ידי שר התחבורה ושר הפנים (להלן בסעיף זה – **השרים**) כאמור בפסקת משנה (1), לרבות עדכונם על ידי השרים, יחולו תעריפים והוראות אשר נקבעו על ידי השרים.

ג. קביעת הכללים לתעריפים והתעריפים כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), תיעשה במטרה לעודד שימוש במערך התחבורה הציבורית ובאמצעי תחבורה לא מוטוריים, ותוך קביעת הוראות לעניין חניה לבעלי מוגבלויות.

(10) **רשות תמרור מטרופולינית** -

תקנות התעבורה יתוקנו באופן שתוסדר בהן רשות תמרור מטרופולינית אשר תהיה כפופה להוראות רשות התמרור המרכזית, וכן תהיה רשאית להנחות את רשות התמרור המקומית. הרשות המטרופולינית תשמש כרשות תמרור כמפורט להלן:

א. **בתחום הגיאוגרפי של הרשות המטרופולינית** – הרשות המטרופולינית תשמש כרשות תמרור מטרופולינית. בהתאם, הרשות המטרופולינית תקבע כללים מנחים לרשויות התמרור המקומיות, בנוגע לכלל ההיבטים הנוגעים לתחבורה הציבורית כפי שהיבטים אלה יוגדרו בתקנות, ותהיה מוסמכת לפעול כרשות תמרור מקומית אם הורתה לרשות המקומית כיצד לפעול והיא פעלה בניגוד לכללים כאמור.

ב. **בצירי התנועה שנקבעו כצירי הרשות** - הרשות המטרופוליטית תשמש כרשות תמרוור מקומית.

ג. **בצירי התנועה שנקבעו כצירי ניהול תנועה** - הרשות המטרופוליטית תשמש כרשות תמרוור מקומית לעניין אחריות על מערך הרמזורים ועל הטמעת טכנולוגיות הקשורות בכך.

לעניין זה, "רשות התמרוור המרכזית ורשות התמרוור המקומית" – כהגדרתן בתקנות.

(11) הרשות המטרופוליטית תהיה רשאית לבצע תפקידים נוספים כפי שייקבעו בצו על ידי השר, בתחומים שיפורטו בחוק.

(12) הרשות המטרופוליטית תהיה רשאית להתקשר בהסכמים לטובת ביצוע תפקידיה המפורטים לעיל, וכן תהיה רשאית, לבקשת משרד התחבורה, לבצע פעולות בנוגע לתחבורה במטרופולין אשר יפורטו בהסכמים שייחתמו בינה לבין הממשלה, אם ייחתמו הסכמים כאמור.

(13) מצא שר התחבורה כי רשות מטרופוליטית פעלה בניגוד למדיניות משרד התחבורה אשר נמסרה לה בכתב, או באופן הפוגע פגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים, יהיה רשאי להורות למועצת הרשות המטרופוליטית להביא בפניו את השיקולים שעמדו בעת קבלת ההחלטה או ביצוע הפעולה, ולדרוש מהמועצה לקיים דיון נוסף בעניין. סבר השר, לאחר שהובאה בפניו עמדת מועצת הרשות ולאחר התייעצות עם המפקח על התעבורה, כי הרשות פעלה בניגוד למדיניות כאמור, או באופן הפוגע פגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים, רשאי הוא לתת הוראה שתבוא במקום החלטת הרשות המטרופוליטית.

#### ג. **מוסדות הרשות המטרופוליטית**

(1) לכל רשות מטרופוליטית יהיו מועצת רשות, ועדת ביקורת, מנהל כללי, מהנדס, סמנכ"ל כספים, יועץ משפטי ומבקר פנימי.

#### (2) **מועצת הרשות**

(א) תפקידי מועצת הרשות יהיו כמפורט להלן:

(1) קביעת מדיניות התחבורה הציבורית המטרופוליטית בכפוף למדיניות משרד התחבורה

(2) מינוי ועדת ביקורת; ועדת הביקורת תמנה לפחות שלושה חברים מבין חברי המועצה; שניים מבין החברים יהיו נציגי ציבור או עובדי מדינה.

(3) מינוי מנהל כללי לרשות המטרופוליטית בהתאם לקבוע לעניין זה, הנחייתו ופיקוח על ביצוע תפקידיו;

(4) מינוי בעלי תפקידים ברשות המטרופוליטית בהתאם למה שייקבע בחוק לעניין זה – יועץ משפטי, סמנכ"ל כספים, מהנדס, מבקר פנימי;

(5) אישור הצעת תקציב הרשות כמפורט להלן, והבאת התקציב לאישור השרים במפורט להלן בסעיף (2)(ד);

(6) אישור תכניות העבודה של הרשות המטרופוליטית;

(7) מעקב אחר הדו"חות הכספיים של הרשות המטרופוליטית;

(8) קביעת קווים מנחים לגבי אופן פעילות הרשות המטרופוליטית בתחומי פעילותה השונים, ובין היתר, לגבי אופן פעילותה בנושאים שלהלן:

(א) ניהול הליכים התחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות לתחבורה ציבורית, ובעלי רישיון קווי שירות למוניות, אשר מנוהלים על ידי הוועדה התחרותית של הרשות המטרופוליטית;

(ב) קביעת מפות קווי השירות, תכניות ההפעלה בהתאם להסכמים עם המפעילים ולמתן תוספות שירות, בהתאם למדיניות משרד התחבורה;

(ג) קיום קשר עם הציבור.

(9) קביעת כללים לעניין תעריפי חניה שייקבעו הרשויות המקומיות בתחום הגיאוגרפי של הרשות המטרופוליטית וכן קביעת תעריפי החניה בצירי הרשות, בהתאם להליכים שיפורטו לעניין זה, ובין היתר לאחר שהובאה בפניה עמדתו המקצועית של המנהל הכללי של הרשות המטרופוליטית;

- (10) אישור הצעת תכניות אב לתחבורה ועדכוניהן והבאתן לאישור המנהלת הכללית של משרד התחבורה;
- (11) מעקב ופיקוח על עבודת המנהל הכללי והרשות בהתאם למדיניות הרשות המטרופוליטית ולכללים שקבעה;
- (12) הכנת דין וחשבון שנתי על ענייני הרשות במשך השנה שחלפה; דו"ח כאמור יפורסם באתר האינטרנט של הרשות המטרופוליטית;
- (13) המועצה תדון בכל ענין שהשרים, המנהלת הכללית של משרד התחבורה או המפקח הארצי על התעבורה, ידרשו להעמיד על סדר יומה.

#### (ב) הרכב מועצת הרשות המטרופוליטית

- (1) מספר חברי מועצת הרשות לא יעלה על שניים עשר, ובהם היושב ראש, אלא במקרים חריגים בהם הגדלת מספר החברים במועצה חיונית על מנת לאפשר ייצוג הולם של כלל האינטרסים המטרופוליטיים;
- (2) מועצת הרשות המטרופוליטית תורכב מנציגי הרשויות המקומיות הכלולות בתחום אחריותה הגיאוגרפית של הרשות המטרופוליטית, בהתאם לקבוע לענין זה בצו הקמת הרשות. בצו הקמת הרשות ייקבע מספר הנציגים במועצת הרשות מטרופוליטית, הרשויות המקומיות אשר נציגיהן יהיו חברים בה, ובמידת הנדרש יקבעו בו כללים בדבר סבב נציגות אשר יתקיים בין חלק מהרשויות המקומיות החברות במועצה וכן כמות קולות הצבעה הגדולה מקול בודד לחלק מנציגי הרשויות המקומיות החברות במועצה;
- (3) סך זכויות ההצבעה שיוקנו לעיר הראשית לא יפחת משיעור שייקבע בחוק מתוך זכויות ההצבעה של כלל החברים במועצה;
- (4) קביעת הרכב המועצה כאמור תהיה בהתאם לכללים שייקבעו בחוק לעניין זה ובין היתר בהתאם לשיקולים הבאים:
  - (א) היקף האוכלוסייה היחסי של כל רשות מקומית ביחס ליתר הרשויות המקומיות ברשות המטרופוליטית;
  - (ב) היקף התחבורה הציבורית הנדרשת בכל רשות מקומית;
  - (ג) מיקומה הגיאוגרפי של הרשות המקומית ביחס לעיר הראשית במטרופולין.
- (5) נציג העיר הראשית במועצת הרשות המטרופוליטית יכהן כיושב ראש מועצת הרשות, אלא אם שר התחבורה, בהסכמת שר האוצר, מינה יושב ראש אחר; מונה כאמור יושב ראש למועצה אשר הוא אינו נציג העיר הראשית, זכויות ההצבעה של נציגי העיר הראשית במועצה לא יפחתו משיעור שייקבע לעניין זה בחוק מתוך זכויות ההצבעה של כלל החברים במועצה;
- (6) על אף האמור בסעיף קטן (4), במשך ארבע שנים ממועד כניסת החוק לתוקף, יו"ר מועצת הרשות יהיה מי ששר התחבורה מינה;
- (7) מינוי מי שאינו נציג העיר הראשית כיושב ראש הרשות המטרופוליטית יהיה בכפוף להתייעצות עם ועדת המינויים הקבועה בסעיף 18 ב לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – חוק החברות הממשלתיות, ו-הוועדה לבדיקת מינויים), והוא יהיה כשיר לכהן רק אם התקיימו בו שני אלה:
  - (א) הוא בעל תואר ראשון לכל הפחות ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה, באחד מן התחומים הבאים: הנדסה אזרחית, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, מדיניות ציבורית או ניהול;
  - (ב) הוא בעל ניסיון של 8 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית;
- (8) כחבר מועצה מטעם רשות מקומית, יכהן ראש רשות מקומית או המנהל הכללי של הרשות המקומית, בהתאם לבחירת ראש הרשות המקומית, או נציג אחר מטעם הרשות המקומית, ובלבד שהוא בעל תואר ראשון לכל הפחות ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה וכן בעל ניסיון של 8 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית, וכן שמינויו אושר על ידי מועצת הרשות המקומית;



- (9) חברי המועצה ויושב ראש המועצה יתמנו לתקופה של חמש שנים וניתן יהיה לשוב ולמנותם לתקופות נוספות. בכל מקרה הם יהיו חברים במועצה רק כל עוד הם מכהנים בתפקידם ברשות המקומית;
- (10) רשות מקומית אשר חברה ברשות המטרופולינית אך בהתאם לצו הקמת הרשות לא נקבע לה נציג במועצת הרשות, תוכל למנות משקיף מטעמה אשר יהיה זכאי להשתתף בישיבות מועצת הרשות;
- (11) שר התחבורה ימנה למשך שלוש שנים ממועד ההקמה נציגים נוספים מקרב עובדי משרד התחבורה למועצת רשות מטרופולינית, אשר מספרם וזכויות ההצבעה שלהם יהיה 20% ממספר וזכויות ההצבעה של כלל החברים במועצה, ובכל מקרה מספרם לא יפחת משניים. במהלך שלוש השנים האמורות נציגים אלה יהיו בעלי מעמד זהה לנציגי הרשויות המקומיות החברות במועצת הרשות המטרופולינית, ובתום תקופה זו, יהיו הנציגים האמורים משקיפים;
- (12) לאחר שלוש שנים ממועד ההקמה, ימנה שר התחבורה נציגי ציבור קבועים למועצת הרשות המטרופולינית אשר אינם עובדי משרד התחבורה, אשר מספרם, לרבות זכויות ההצבעה שלהם, יהיה 20% ממספר וזכויות ההצבעה של כלל החברים במועצה, ובכל מקרה מספרם לא יפחת משניים;
- (13) נציג ציבור כאמור בסעיף קטן (11) יעמוד בשני אלה:
- (א) בעל תואר ראשון לכל הפחות ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה באחד מן התחומים הבאים או בתחום רלוונטי אחר שייקבע על ידי המנהל הכללי של משרד התחבורה: הנדסה אזרחית, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, מדיניות ציבורית או ניהול;
- (ב) בעל ניסיון ניהולי של 8 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית.
- ג) חברי מועצת הרשות חבים בחובת אמונים לרשות המטרופולינית, וינהגו במילוי תפקידם בהגינות, בנאמנות ובלא משוא פנים.
- ד) למועצת הרשות המטרופולינית יהיו כל הסמכויות הנתונות לרשות המטרופולינית, למעט סמכויות שיוקנו לפי חוק במפורש לגורם אחר.
- ה) המניין החוקי בישיבות מועצת הרשות המטרופולינית הוא מחצית מחבריה המכהנים ובהם יושב ראש המועצה.
- ו) החלטות המועצה יתקבלו ברוב קולות של החברים המשתתפים בהצבעה, בהתאם לכמות קולות ההצבעה שהוקצתה לכל נציג.
- ז) החלטות מועצה המשפיעות על רשות מיעוט -
- (1) החלטת מועצה אשר צפויה לגרום לפגיעה משמעותית באיכות שירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבי רשות מקומית שאינה בעלת זכות הצבעה במועצה או שסך קולותיה לעניין אותה ההחלטה נמוך משיעור שייקבע בחוק מסך קולות המועצה (להלן – **רשות מיעוט**), תתקבל לאחר שהובאה עמדת רשות המיעוט בפני המועצה, והנמקתה תתייחס, בין היתר, לשקילת הפגיעה האמורה כחלק מהשיקולים בקבלת ההחלטה.
- (2) רשות מיעוט שסברה שהחלטת מועצה התקבלה מבלי שהפגיעה בה כאמור הובאה בחשבון באופן סביר כחלק מקבלת ההחלטה, תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה לברור העניין.
- (3) קיבל המפקח על התעבורה פניה כאמור בסעיף זה, יערוך ברור מול המועצה. מצא המפקח על התעבורה כי ההחלטה התקבלה מבלי שנשמעה עמדת רשות המיעוט, או מבלי שנשקלה הפגיעה כמפורט לעיל, הוא יהיה רשאי להורות על השבת העניין לדיון במועצה, ויהיה רשאי להביא בפני המועצה את המלצתה בעניין. היתה החלטת הרשות מנוגדת למדיניות אשר נקבעה על ידי משרד התחבורה, המפקח על התעבורה יהיה רשאי להורות על שינוי ההחלטה בעניין.
- ח) יושב ראש המועצה ינהל את ישיבות המועצה, יזמן את ישיבותיה ויקבע את מועדן, מיקומן וסדר היום שלהן.

(ט) שליש מחברי המועצה המכהנים וכן המפקח על התעבורה רשאים בכל עת לדרוש כינוס ישיבה מיוחדת של המועצה על ידי הגשת דרישה בכתב ליושב ראש המועצה; הישיבה תתקיים בתוך 14 יום מיום הגשת הדרישה, לכל המאוחר.

### (3) המנהל הכללי של הרשות המטרופוליטית

(א) מועצת רשות המטרופוליטית תמנה לרשות מנהל כללי, אשר ייבחר במסגרת הליך לאיתור מועמדים ובכפוף להתייעצות עם הועדת לבדיקת מינויים, לרבות בהתאם לאמור בסעיף 18ג לחוק החברות הממשלתיות, אשר בו במקום "לשר משרי הממשלה" יקראו "לחבר מחברי המועצה". הרשות לא תמנה מנהל כללי שהוועדה האמורה המליצה לא למנותו.

(ב) כהונתו של המנהל הכללי של הרשות תהיה למשך 6 שנים, וניתן יהיה לשוב ולמנותו לתקופות נוספות אשר לא יעלו, במצטבר, על 4 שנים.

(ג) המנהל הכללי יהיה אחראי לניהול השוטף של ענייני הרשות המטרופוליטית בהתאם למדיניות המועצה.

(ד) כשיר לכהן כמנהל כללי מי שהינו בעל הכשירויות המפורטות להלן ושהוא אינו עובד של רשות מקומית:

(1) בעל תואר ראשון לכל הפחות ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה באחד מן התחומים הבאים או בתחום רלוונטי אחר שייקבע על ידי המנהל הכללי של משרד התחבורה: הנדסה אזרחית, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, מדיניות ציבורית או ניהול;

(2) בעל ניסיון ניהולי בכיר של 8 שנים לפחות, וכן ניסיון של 5 שנים בתחום התחבורה היבשתית או בעל ניסיון של 8 שנים בתחום התחבורה היבשתית מתוכן 5 שנים לפחות ניסיון ניהולי בכיר.

(ה) תפקידי המנהל הכללי יכללו, בין היתר, את אלה:

(1) ניהול שוטף של הרשות המטרופוליטית;

(2) יישום החלטות מועצת הרשות המטרופוליטית;

(3) הכנת תכניות העבודה והצעות התקציב והגשתן למועצת הרשות המטרופוליטית;

(4) דיווח למועצת הרשות המטרופוליטית על פעילויות הרשות המטרופוליטית;

(5) אחריות לביצוע תפקידי הרשות המטרופוליטית בהתאם לקווים המנחים שתקבע המועצה לעניין זה ובהם:

(א) קביעת מפות קווי השירות, תכניות ההפעלה בהתאם להסכמים עם המפעילים ותוספות שירות;

(ב) ביצוע פעולות בנוגע להפעלת רכבת מקומית, ככל שייחתמו הסכמים לעניין זה;

(ג) ניהול הליכים תחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות לתחבורה ציבורית, ובעלי רישיון קווי שירות למוניות;

(ד) קיום קשר עם הציבור;

(ה) ביצוע תפקידי הרשות המטרופוליטית כרשות תמרור מטרופוליטית ומקומית. תפקיד זה יבוצע באמצעות מהנדס המועצה;

(ו) קידום תכניות לתשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין.

(ז) למנהל הכללי יהיו כל סמכויות הניהול והביצוע של הרשות אשר אינן נתונות למועצה או לגורם אחר ברשות, והוא יהיה נתון לפיקוחה של המועצה.

### (4) עובדי הרשות המטרופוליטית

(א) עובדי הרשות המטרופוליטית ייקלטו לעבודה במסגרת הליך מכרזי, בהתאם לעקרונות השוויון, השקיפות, הפומביות וטוהר המידות.

(ב) על עובדי הרשות המטרופוליטית יחולו חיקוקים מסוימים החלים על עובדי מדינה, כפי שייקבע בחוק, בשים לב למעמדם הציבורי.

(ג) הרשות המטרופוליטית תהיה רשאית להעסיק עובדים לפי תקן שתקבע מועצת הרשות המטרופוליטית לאחר קבלת אישור הממונה על התקציבים במשרד האוצר (להלן – **מגבלת שיא כוח האדם**) ובהתאם למפורט להלן.

(ד) הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בהסכמת המנהלת הכללית של משרד התחבורה, יקבל החלטה בדבר מגבלת שיא כוח האדם בתוך 21 ימים מיום שנמסרו לו כל הנתונים והמסמכים הנדרשים לצורך קבלת ההחלטה; לעניין זה, כחלק מכוח האדם יימנו עובדי הרשות המטרופוליטית וכל מי שעיקר עיסוקו דרך קבע מבוצע במיתקני הרשות או מי שעבודתו בליבת עיסוק הרשות, לרבות מי שמועסק על ידי קבלן כוח אדם ולמעט קבלן שירות; בסעיף קטן זה, "קבלן כוח אדם" ו"קבלן שירות" – כהגדרתם בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996.

(ה) לא אישר הממונה על התקציבים במשרד האוצר את שיא כוח האדם ברשות בהתאם לאמור ברישא, לא יאשרו השרים את הצעת התקציב כמפורט להלן. לא יאוחר מתוך 45 ימים מתום שנת כספים, יודיע המנהל הכללי למועצה ולשרים אם התקיימה מגבלת שיא כוח האדם בשנת הכספים שחלפה. הודיע המנהל הכללי כי התקיימה מגבלת שיא כוח האדם בשנת הכספים שחלפה, יבחן שר האוצר את הודעת המנהל הכללי ויחליט אם אכן התקיימה המגבלה כאמור, והוא רשאי לבקש מהמנהל הכללי כל מידע הדרוש לו לשם קבלת ההחלטה כאמור; ההחלטה לפי סעיף קטן זה תינתן לא יאוחר מתום 30 ימים ממועד קבלת הודעת המנהל הכללי, ואם נדרש מידע נוסף לפי סעיף קטן זה – ממועד קבלת המידע. הודיע המנהל הכללי כי לא התקיימה מגבלת שיא כוח האדם בשנת הכספים שחלפה או החליט כך שר האוצר, לא תקבל הרשות עובדים חדשים החל ממועד ההודעה או ההחלטה, לפי העניין, וכל עוד לא החליט שר האוצר אחרת. המנהל הכללי יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו אם הרשות המטרופוליטית חרגה משיא כוח האדם שאושר לה בהתאם לאמור בסעיפים אלה.

(ו) המועצה תמנה, בהליך של מכרז פומבי, מהנדס לרשות המטרופוליטית, אשר מתקיימים בו התנאים להיות מהנדס רשות מקומית לפי חוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית), התשנ"ב-1991.

(ז) המועצה תמנה, בהליך של מכרז פומבי, את סמנכ"ל הכספים של הרשות אשר יהיה אחראי על ניהול ענייניה הכספיים של הרשות המטרופוליטית. סמנכ"ל הכספים של הרשות המטרופוליטית ינהל חשבונות של כל הכספים המתקבלים והמוצאים בידי הרשות המטרופוליטית או בשמה; חשבונות אלה יהיו פתוחים לעיון חברי המועצה, והמפקח על התעבורה.

(ח) המועצה רשאית להסמיך אחד מחברי המועצה לחתום במקום סמנכ"ל הכספים של הרשות על התחייבות כספית בעת העדרו, ולתקופה שלא תעלה על 45 ימים, ובלבד שהסמכה כאמור לא תהיה אלא לגבי התחייבות כספית חיונית שיש לחתום עליה בלא דיחוי.

(ט) המועצה תמנה, בהליך של מכרז פומבי, יועץ משפטי לרשות המטרופוליטית.

(י) המועצה תמנה, בהליך של מכרז פומבי, מבקר פנימי לרשות המטרופוליטית.

#### ד. תכניות עבודה ותקציב

(1) מדי שנה, במועד שלא יאוחר מיום 1 בנובמבר, תביא המועצה לאישור השרים הצעת תקציב שנתית (להלן – **הצעת תקציב**), אשר תכלול, בין היתר, התייחסות לעניינים הבאים, וכן כל נושא אחרי שנציגי הממשלה יורו עליו:

(א) היעדים לעניין מדדי שירות מטרופוליניים והאמצעים והצעדים שיינקטו לשם השגתם;

(ב) תכניות תשתית שבכוונת הרשות המטרופוליטית לקדם;

(ג) יעדים ותכנון לקווי שירות לאוטובוסים ולמוניות שירות;

(ד) האמצעים והדרכים להשגת יעדים בנוגע להנגשת מידע לציבור והטיפול בפניות ציבור;

(ה) תקן העובדים כאמור בסעיף (2)(ג)(4).

- (2) המועצה רשאית להביא לאישור נציגי הממשלה בקשה לשינוי התקציב, בצירוף המלצת המפקח על התעבורה.
- (3) הצעת התקציב כאמור תכלול אומדן הכנסות והוצאות של הרשות המטרופולינית וכן פירוט של התקציב המיועד לפעולותיה השוטפות של הרשות המטרופולינית (לרבות פירוט בדבר שכר עובדי הרשות ותקורות), תקציב המיועד לסבסוד פעילות התחבורה הציבורית, ותקציב המיועד לפעולות הפיתוח של הרשות אשר באחריות הרשות המטרופולינית.
- (4) תקציב הרשות המטרופולינית ימומן מהמקורות הבאים: (א) אוצר המדינה; (ב) סכומים אותן תהא רשאית הרשות המטרופולינית באישור שר התחבורה ושר הפנים להטיל על רשות מקומיות שבתחומה למימון השתתפותה בתקציב הרשות; (ג) הכנסות נוספות אותן רשאית הרשות המטרופולינית לקבל בהתאם להנחיות השר, וזאת לצורך ביצוע תפקידיה.
- (5) בקביעת סכומים כאמור, אשר תטיל על הרשות המקומיות שבתחומיה, תביא הרשות המטרופולינית בחשבון, בין היתר, את מספר התושבים היחסי ברשויות המקומיות החברות ברשות, את מעמדן הסוציאקונומי של אותן רשויות מקומיות בהתאם למדדי ה"למ"ס, ואת כוח ההצבעה היחסי שלהן במועצת הרשות המטרופולינית.
- (6) בתום כל שנה, עד ליום 1 באפריל, יגישו הרשות המטרופולינית לשרים דין וחשבון כולל על ביצוע התקציב בשנה החולפת.
- (7) לשרים תהיה סמכות לדרוש דין וחשבון בתום כל רבעון לעניין עמידה ביעדי תקציב.
- (8) הרשות המטרופולינית תעביר דיווחים בעניינים ובמועדים שתדרש על ידי המנהלת הכללית של משרד התחבורה או מי מטעמה, בהתאם לכללים שייקבעו לעניין זה על ידי שר התחבורה.
- (9) הרשות המטרופולינית תפרסם באתר האינטרנט שלה תוצרים של עבודתה, ובכלל זאת תפרסם את מדיניות הרשות, את הדו"חות הכספיים של הרשות, תקציב הרשות, פרוטוקולים של ישיבות המועצה והכללים המנחים שנקבעו על-ידי המועצה.

3. להורות לשר התחבורה לתקן את התקנות כנדרש בהתאם להוראות החוק המוצע.

### דברי הסבר

שיעור השימוש בתחבורה ציבורית בישראל, בדגש על המטרופולינים, הינו נמוך משמעותית מהמקובל בעולם. כך, בעוד היחס בין הנסיעות באמצעי תחבורה ציבורית מתוך כלל הנסיעות (להלן – **שיעור הפיצול**) מטרופולין תל אביב, ירושלים וחיפה עומד על 24%, 23%, 24% בהתאמה, ממוצע שיעור הפיצול במטרופולינים מפותחים שונים בעולם עומד על כ-40%. במקביל, הצפיפות בכבישי ישראל ממשיכה לעלות באופן ניכר, וגורמת להתארכות במשך זמן תנועת כלי הרכב בישראל, באופן שמביא לאובדן של שעות עבודה ופנאי עבור הפרט ופוגע בתוצר של מדינת ישראל. פגיעה זו מוערכת נכון להיום בכ-25 מיליארד שקלים חדשים בשנה במטרופולין תל-אביב, ובכ-35 מיליארד שקלים חדשים בכלל הארץ. על פי הערכות<sup>1</sup>, הותרת המצב על כנו, ללא שינוי משמעותי, עלול להביא בשנת 2040 לאובדן תוצר בערך של כ-50 מיליארד שקלים חדשים במטרופולין תל-אביב, ובערך של כ-70 מיליארד שקלים חדשים בכל הארץ.

על מנת לסבר את האוזן, נציין כי בעוד שיעור הגידול בשטח הכבישים בישראל עמד בשנים האחרונות על כ-2% לשנה, הגידול הממוצע באותן שנים במספר כלי הרכב עמד על כ-4% לשנה. יש לציין כי "רמת המינוע" בישראל נמוכה יחסית בהשוואה למדינות המערביות, ועומדת על 365 כלי רכב ל-1,000 נפש (בסה"כ כ-3.4 מיליון כלי רכב בשנת 2015) בהשוואה לכמעט 600 כלי רכב ל-1,000 נפש במדינות ה-OECD. יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי נתון זה מתייחס לכלל האוכלוסייה, ובישראל משקל הילדים עד גיל 18 מכלל האוכלוסייה הינו משמעותי. היקף הנסועה גבוה ועומד על כ-17,000 ק"מ לשנה לרכב לעומת כ-15,000 ק"מ לשנה לרכב בעולם.

<sup>1</sup> "פיתוח התחבורה הציבורית", תכנית אסטרטגית משותפת למשרד האוצר ומשרד התחבורה, דצמבר 2012.

בשנים האחרונות הוגדלו המשאבים המופנים לטובת התחבורה הציבורית, אך למרות זאת ניכר קושי ביישום המדיניות לעידוד ופיתוח התחבורה הציבורית, הנובע בעיקרו משלוש בעיות מרכזיות:

1. קושי בהקמת תשתיות הסעת המונים.
2. קושי בקידום אינטגרטיבי של כלל מערכי התחבורה הציבורית בשל פיצול בין הגורמים האחראים למכלול ההיבטים המשפיעים על שימוש באמצעי התחבורה הציבורית השונים (רכבות, אוטובוסים ואופניים).
3. קושי בניהול והפעלת מערכי התחבורה הציבורית הקיימים בשל ריבוי המפעילים בשוק, ובשל היותו מאופיין בדינמיות רבה.

לצד קידום ערכים חברתיים וסביבתיים באמצעות הגברת השימוש בתחבורה ציבורית, קידום התחבורה הציבורית והעלאת שיעור השימוש בה הם בעל פוטנציאל כלכלי משמעותי הנובע מפערי העלויות המשקיות בין הנסועה הפרטית לציבורית. לצד שיפור רווחת הציבור, המשמעות הכלכלית היא גידול התוצר בהיקפים משמעותיים (הגדלת השימוש בתחבורה הציבורית באחוז אחד שווה ערך לכ-400 מיליון שקלים חדשים בשנה<sup>2</sup>).

הפעלת התחבורה הציבורית באמצעות רשות מטרופוליטית הינה המודל הנפוץ ביותר בקרב מטרופולינים במדינות ה-OECD. הפעלה באמצעות רשות מטרופוליטית מאפשרת לתת לאורך זמן מענה איכותי ובר קיימא לקשיים בעידוד ופתיחת התחבורה הציבורית אשר פורטו לעיל, ולפיכך הקמת רשויות כאמור תאפשר בישראל קפיצת מדרגה הכרחית לשם הרחבת השימוש בתחבורה הציבורית. המודל המוצע, כפי שיפורט להלן, מאפשר את שימור סמכותו של משרד התחבורה לקביעת מדיניות תחבורה ציבורית והובלת פרויקטי תשתית משמעותיים, תוך ריכוז הטיפול בהיבטי תחבורה ציבורית מטרופוליניים בידי הרשות המטרופוליטית, כגוף מקצועי אשר מכיר היטב את צרכי המטרופולין, תוך שיינתנו לו סמכויות מתאימות.

חלוקת התפקידים כאמור, תאפשר הקצאת משאבים ניהולית יעילה יותר, כך שמשרד התחבורה ישמש כקובע מדיניות ומוביל פרויקטים בהיקפים גדולים, ואילו הרשות המטרופוליטית תעסוק בהפעלה שוטפת ובסנכרון מערכי התחבורה הציבורית המטרופוליניים, וזאת תוך שיפור הניצולת של המערכים הקיימים, כך למשל בדרך של שיפור איכות השירות הניתנת על ידי מפעילי אוטובוסים בתוך המטרופולין וכן בדרך של ניצול יעיל יותר של תשתיות תחבורתיות קיימות.

### לסעיף 1 להחלטה:

מוצע לקבוע בהמשך להחלטה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011, כי הרשויות המטרופוליטיות לתחבורה יוקמו בחוק, ויהיו אחראיות על ניהול התחבורה במטרופולין.

### לסעיף 2 להחלטה:

סעיף זה מפרט את העקרונות וההסדרים שיכללו בחוק הרשויות המטרופוליטיות. חוק הרשויות המטרופוליטיות יקבע את אופן ההקמה, מטרותיה, מוסדותיה, תפקידיה סמכויותיה ודרכי פעולתה של הרשות המטרופוליטית, והמטרופולינים בהן יוקמו רשויות מטרופוליטיות ייקבעו במסגרת תוספת לחוק אשר הסמכות לעדכונה לשם הוספה של רשויות מטרופוליטיות נוספות, תהיה בידי שר התחבורה בהסכמת שר האוצר, וזאת על מנת לאפשר את הרחבת המודל על פני מטרופולינים נוספים בהתאם לשיקול דעתם של השרים.

### עקרונות החוק המוצע:

#### א. הקמת הרשויות המטרופוליטיות ותחום אחריותן הגיאוגרפי

מוצע לקבוע כי הקמת הרשויות ותחום אחריותן הגיאוגרפי תיעשה בצו של שר התחבורה, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ושמיעת הרשות המקומיות הנוגעות בדבר, אשר ייקבע בתוך שנה מכניסתו לתוקף של החוק (להלן – **צו הקמת הרשות**).

<sup>2</sup> "מתווה להקמת רשות תחבורה ציבורית במטרופולין תל-אביב", שלדור, נובמבר 2011.

מוצע כי צו הקמת הרשות יקבע את הרשויות המקומיות הכלולות בה, ומוצע לקבוע מהם השיקולים אשר יישקלו לעניין זה. כמו כן יקבע הצו גם את הרכב המועצה, בהתאם למפורט לענין זה בהמשך ההחלטה.

מוצע לקבוע כי המפקח על התעבורה, יקבע בצו, בתוך פרק הזמן המוצע בהחלטה, את צירי הרשות, ואת צירי ניהול התנועה, שבהם יינתנו לרשות סמכויות מעט יותר נרחבות, כמפורט להלן.

עוד מוצע לקבוע את הפעולות אשר יבוצעו להקמת הרשות מהמועד שניתן צו הקמת הרשות, ואת מסגרת לוחות הזמנים שייקבעו לכך בחוק.

## **ב. תפקידי הרשות המטרופולינית וסמכויותיה**

מפורטים התפקידים והסמכויות המוצעים לרשות המטרופולינית, הכוללים בין היתר קביעת מדיניות תחבורה ציבורית מטרופולינית, הכנת תכנית תחבורתית אסטרטגית מטרופולינית (תכנית אב), תכנון תשתיות תחבורה ציבורית מטרופוליניות, הפעלה של התחבורה ציבורית בשטח המטרופולין, מתן ייעוץ למנהל הרשות הארצית לתחבורה, שירות מידע לציבור, מעורבות בקביעת תעריפי חניה ותפקוד כרשות תמרוך.

תפקידי הרשות המטרופולינית יבוצעו בכפוף למדיניות הממשלה ומשרד התחבורה, כפי שתימסר לה בכתב ותפורסם באתר האינטרנט של משרד התחבורה, ובהתאם למוצע בהחלטה וכפי שיפורט להלן ביחס לחלק מהתפקידים.

לעניין הפעלת אוטובוסים ומוניות שירות מוצע לקבוע כי הרשות המטרופולינית תהיה אחראית על ניהול הפעלת כלל שירות התחבורה הציבורית באוטובוסים ובמוניות שירות בהתאם להסכמים שייחתמו עם מפעילים שייבחרו בהליכים תחרותיים, ולרבות שינויים בקווים ותוספות שירות, וזאת על מנת ליתן מענה מיטבי לצרכי המטרופולין.

ניהול הפעלת התחבורה הציבורית יהיה בהתאם למדיניות משרד התחבורה, לרבות ביחס לקיום אשר להם תחנות ברשות מקומית מחוץ למטרופולין או שמסלול נסיעתם עובר ברשות מקומית מחוץ למטרופולין. את הקווים האמורים מוצע להגדיר כקווים חוץ מטרופוליניים, ולקבוע כי החלטות בנוגע לשינויים בקווים אלה תתקבלנה בהסכמת הרשות המטרופולינית הנוספת הרלוונטית ובאישור משרד התחבורה, ואם אין רשות מטרופולינית רלוונטית נוספת, בהסכמת הרשות המקומית שבה עוברים הקווים, ובאישור משרד התחבורה.

בנוסף, על מנת לאפשר לרשות המטרופולינית יכולת השפעה אפקטיבית על הפעלת אמצעי התחבורה הציבורית בשטחה, מוצע לקבוע כי הרשות המטרופולינית גם תהיה שותפה לניהול הליך התחרותי, וזאת באמצעות נציגים מטעמה בוועדת המכרזים במשרד התחבורה אשר מנהלת הליכים תחרותיים כאמור, או אף באמצעות ועדת מכרזים שלה, בהתאם להסדר המוצע בעניין זה.

הרשות המקומית תהיה אחראית גם על ניהול ההפעלה של רכבת מקומית, אם ייחתמו בינה לבין המדינה הסכמים אשר יעבירו לניהולה רכיבים מתוך הסכמי הזיכיון הרלוונטיים, וזאת בשם לב להסכמים הזיכיון הקיימים בעניין זה, ולצורך בכך בכל רשות מטרופולינית.

לענין רשות תמרוך, מוצע להסדיר רובד נוסף בין רשות התמרוך המקומית, לבין רשות התמרוך המרכזית – "רשות תמרוך מטרופולינית" – וכן לקבוע כי הרשות המטרופולינית תשמש כרשות תמרוך מטרופולינית ביחס לכלל שטחה הגיאוגרפי, וכרשות תמרוך מקומית ביחס לצירים שיוגדרו כצירי הרשות. על מנת לאפשר לרשות המטרופולינית למלא תפקיד של מרכז ניהול בקרה ביחס למטרופולין, מוצע לקבוע כי ביחס לצירי ניהול תנועה תהיה לה סמכות של רשות מקומית ביחס למערך הרמזורים בעיר.

על מנת לשמור על איזון נכון בין עצמאותה של הרשות המטרופולינית הפועלת כתאגיד סטטוטורי, לבין חובתה לפעול בהתאם למדיניות משרד התחבורה, מוצע לקבוע מנגנון אשר יאפשר לשר התחבורה התערבות בעבודתה של הרשות המטרופולינית במצבים חריגים בהם מצא שפעולתה מנוגדת למדיניות של משרד התחבורה או אם מצא שפעולתה עלולה לפגוע פגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים. בהתאם למנגנון המוצע, במצבים אלה שר התחבורה, בהתייעצות עם המפקח על

התעבורה, יהיה רשאי לפנות לרשות המטרופוליטית בבקשה שתביא בפניו את השיקולים שהנחו אותה בפעולתה, ואם גם לאחר שמיעת עמדתה מצא כי פעולתה מנוגדת למדיניות של משרד התחבורה או עלולה לפגוע פגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים, יוכל להורות לה כיצד לפעול בענין האמור.

### ג. מוסדות הרשות המטרופוליטית

מוצע לקבוע כי לכל רשות מטרופוליטית יהיו מועצת רשות, ועדת ביקורת, מנהל כללי, מהנדס, סמנכ"ל כספים, יועץ משפטי ומבקר פנימי.

מפורטים תפקידי המועצה המוצעים, בהם אישור תכניות עבודה, אישור הצעת התקציב, מינוי מנכ"ל ובעלי תפקידים נוספים ברשות המטרופוליטית, קביעת קווים מנחים ופיקוח על עבודת הרשות פעילות הרשות המטרופוליטית בתחומים השונים, וכן תפקידים ספציפיים נוספים בהם קביעת תעריפי החניה בצירי הרשות ואישור תכניות אב לקראת הבאתן לאישור משרד התחבורה.

מפורטים עקרונות מוצעים להרכב המועצה אשר ייקבע בצו הקמת הרשות. בין היתר, ועל מנת לאפשר העברה של הידע המקצועי ממשרד התחבורה לרשות המטרופוליטית, מוצע לקבוע כי בשלושת השנים הראשונות לפעילות הרשות המטרופוליטית, שר התחבורה ימנה מבין עובדי משרדו חברים למועצה אשר יהיו 20% מבין חברי המועצה, ואשר מספרם לא יפחת משניים. לאחר שלושת השנים האמורות, ישמשו נציגי השר האמורים כמשקיפים. בנוסף, מוצע לקבוע כי השר ימנה נציגי ציבור בעלי מומחיות תחבורתית שאינם עובדי משרד התחבורה, אשר יהיו 20% מבין חברי המועצה, ואשר מספרם לא יפחת משניים, ואשר יידרשו לעמוד בתנאי הסף המפורטים. לנציגי הציבור אלה תהיינה זכויות הצבעה לאורך כל תקופת כהונתם.

על מנת לאפשר למועצת הרשות לפעול באופן אפקטיבי מוצע לקבוע כי מספר החברים בה לא יעלה על 12, אלא במקרים חריגים, בהם לא ניתן לשמור על כלל האינטרסים המטרופוליטיים ללא מינוי של יותר מ-12 נציגים. עוד מוצע לקבוע כי לרשויות אשר להן לא יהיה ייצוג במועצת הרשות תינתן אפשרות למנות משקיפים במועצה, וזאת על מנת לאפשר להם להכיר את החלטות המועצה, ולפעול לכך שעמדתן תשמע על מנת למנוע קבלת החלטות אשר עלולות לפגוע בהן.

כמו כן מוצע לקבוע מנגנון אשר יגן על רשויות מיעוט, אשר בהתאם אליו, בטרם קבלת החלטה שעלולה לפגוע בהן, המועצה תהיה חייבת לשמוע את עמדתן ולנמק בהחלטה כאמור כיצד נשקלה הפגיעה האמורה. בנוסף, רשות המיעוט תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה ולבקש את התערבותו, בהתאם למנגנון המוצע.

עוד מוצע לקבוע את דרכי פעולתה של מועצת הרשות, סמכויותיה ואופן ניהול דיוניה הרשמיים.

מוצע לקבוע את הליך המינוי של מנכ"ל הרשות המטרופוליטית ולפרט את תפקידיו. בין היתר, מוצע לקבוע כי מינויו יהיה כפוף לאישור הוועדה לבדיקת מינויים, וכן כי לא ניתן יהיה למנות מנכ"ל אשר הוועדה האמורה המליצה לא למנותו. מפורטים תנאי הסף המוצעים למשרת מנכ"ל הרשות המטרופוליטית וכן מוצע לקבוע כי הוא ימונה לתקופה של 5 שנים וניתן יהיה למנותו לתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על 4 שנים.

בנוסף, מפורט המנגנון לקביעת תקן העובדים ברשות המטרופוליטית וכן התייחסות להליכי המינוי של בעלי תפקידים שונים ברשות.

מוצע לקבוע כי עובדי הרשות ייקלטו במסגרת הליכים מכרזיים בהתאם לעקרונות השוויון, השקיפות הפומביות וטוהר המידות, ויוחלו עליהם חיקוקים מסויימים על עובדי מדינה, אשר יקבעו בחוק כגון חוקי המשמעת והצינון.

### ד. אישור תקציב

מוצע לקבוע כללים לעניין אישור התקציב של הרשות המטרופוליטית על ידי השרים, לענין שינויים בו ומעקב אחר שימוש בו לאורך השנה.

### לסעיף 3 להחלטה:

מוצע להורות לשר התחבורה לתקן את תקנות התעבורה במקומות הנדרשים בהתאם לחוק המוצע.

### תקציב

ככל שיישום ההחלטה יגרור עלות תקציבית, זו תקבע במסגרת חוק התקציב השנתי.

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011, בעניין הקמת רשות ארצית לתחבורה ציבורית ורשויות תחבורה מטרופוליניות.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.



## קידום ביצוע מסילה רכבת רביעית באילון

### מחליטים

לתקן את חוק בית הספר החקלאי מקוה ישראל, התשל"ו-1976, כך שיוסרו ההגבלות הנוספות שנקבעו בסעיף 4(א) לחוק, שנוגעות לשינוי ייעוד המקרקעין בתחומי בית הספר החקלאי "מקוה ישראל", אם מדובר באחד מאלה:

1. שינוי ייעוד לדרך כמשמעותה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965 (להלן-חוק התכנון והבניה) במסגרת תכנית מתאר ארצית;
2. תכנית מכוח חוק הניקוז וההגנה בפני שטפונות, התשי"ח-1957 או בהסדרת ניקוז בתכנית מתאר ארצית לפי חוק התכנון והבניה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

פרוודור איילון כולל שלוש מסילות רכבת כבדה, המאפשרות תנועה של 14 רכבות בשעה לכיוון, המשרתות כ-75% מנוסעי רכבת ישראל. לצד הרכבות שיעדן הסופי הוא תל אביב, הצייר משרת את כלל תנועת הרכבות הארצית מצפון לדרום ובכיוון ההפוך, לרכבות רכבות המגיעות מכיוון מזרח. משכך, היצע המסילות מנוצל עד תום, וכל תוספת של רכבת אשר צריכה לנוע דרך פרוודור איילון דורשת הפחתת שירות מיעד אחר.

בשל הגידול הצפוי בכמות הנוסעים ברכבת ישראל יש צורך ממשי להוסיף מסילת רכבת כבדה נוספת.

תכנית תשתית לאומית 33 שהופקדה להתנגדויות בחודש ספטמבר 2017, מפרטת את התנאים לשרודג והוספה של מסילות רכבת למסילת החוף ובכלל זה מפרטת התכנית את פתרונות הניקוז לעודף הנגר עילי של נחל איילון. פתרונות אלו מהווים תנאי הכרחי להקמת מסילות נוספות בפרוודור. פתרונות הניקוז האמורים כוללים, בין היתר, יצירת שטחי הצפה על בסיס שטחים המצויים בחלקם בשטח מקרקעי בית הספר מקוה ישראל. נוסף לשטחי ההצפה שאינם דורשים הפקעה, נדרש להפקיע שטח בהיקף של כ-60 דונם חקלאיים עבור שטח המסילה החדשה.

חוק בית הספר החקלאי מקוה ישראל – התשל"ו 1976 (להלן – **החוק**), קובע שאין לשנות את ייעודם של המקרקעין המשמשים את בית הספר אלא לפי "יזמת שר ובאישור שרי החינוך והתרבות, החקלאות והפנים, וועדה משותפת של ועדת החינוך והתרבות וועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת". מנגנון זה, הייחודי לבית הספר החקלאי מקוה ישראל, מקשה על יכולתה של המדינה לקדם את פיתוח הקמת המסילה הרביעית בפרוודור איילון. נוכח הצורך בהקמת מסילת רכבת רביעית בפרוודור איילון ובשים לב למורכבות הפרויקט, מוצע לתקן את החוק כך שההגבלה הקיימת לעניין שינוי ייעוד הקרקע לא תחול לגבי מקרים שבהם שונה ייעוד הקרקע לתכנית דרך כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 או אם מדובר בתכנית מכוח חוק הניקוז וההגנה בפני שטפונות, התשי"ח-1957 או בהסדרת ניקוז בתכנית מתאר ארצית לפי חוק התכנון והבניה.

#### תקציב

אין עלות תקציבית לתיקון החקיקה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם  
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא  
אין.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## צמצום נזקי הגודש ועידוד נסיעה ברכבים מרובי נוסעים

### מחליטים

על מנת לעודד שימוש בתחבורה ציבורית והפחתת שימוש ברכב פרטי -

1. לתקן את פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – **פקודת התעבורה**), בהתאם למפורט להלן:
  - א. צילום יהווה ראייה קבילה לעניין מספר נוסעים ברכב.
  - ב. "רשומה אלקטרונית", כהגדרתה בחוק נתיבים מהירים, התש"ס-2000, תהווה ראייה קבילה לעניין מספר נוסעים ברכב.
  - ג. סמכות הרשות המקומית לאכוף עבירות תעבורה באמצעות מצלמות כמפורט בסעיף 1א27 לפקודת התעבורה, תחול על כל דרך בתחום הרשות, אלא אם הורה שר התחבורה אחרת, ותתאפשר באמצעות צילום או רשומה אלקטרונית כמפורט לעיל. יובהר כי על אף האמור בסעיף זה, לא ייערך כל שינוי בהוראות שעניינן הגנת הפרטיות בפקודת התעבורה ותקנות התעבורה (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), התשע"ז – 2016.
  - ד. לתקן את סעיף 70ב(ד)(1), כך שהשטח בו רשות מקומית תהיה מוסמכת לקבוע תשלום מינימלי, קבוע או משתנה, בעבור חניה לפי הסעיף האמור, יהיה 350 מטרים ממסילת ברזל מקומית או כל מערך אחר שניתנים בו שירותי תחבורה ציבורית, בתנאים המפורטים בסעיף האמור, ולהבהיר שבכלל מערך אחר כאמור כלול גם נתיב המיועד לתחבורה ציבורית.
2. לרשום את הודעת שר התחבורה כי בתוך שישה חודשים יופעל ניסוי של התקנת אמצעי אכיפה אלקטרוניים בנתיבי תחבורה ציבורית (להלן – **נת"צים**) כמפורט בסעיף 1 (א) ו- (ב) לעיל; במסגרת הניסוי תותר נסיעת רכב פרטי שבו נוסעים שלושה נוסעים או יותר בנת"צ בדרך מס' 20 (איילון צפון) בין מחלף חולות לצומת חולון; לאחר שלושה חודשים נוספים, לכל היותר, יורחב הניסוי לנת"צים הבאים:
  - א. נת"צ קיים דרך מס' 2 (נמיר) בין צומת גלילות לבין דרך רוקח לשני הכיוונים;
  - ב. נת"צ קיים דרך מס' 1 בכניסה לירושלים לכיוון ירושלים;
  - ג. נת"צ קיים דרך מס' 44 בין מחלף השבעה לצומת חולון לשני הכיוונים;
  - ד. נת"צ קיים דרך 412 (ראשון לציון) לשני הכיוונים.
3. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לבצע עד סוף שנת 2018, בדיקה של כלל הנת"צים אשר תכלול ניתוח עודפי הקיבולת וההתכנות הבטיחותית של הרשאת נסיעה לרכב פרטי שבו נוסעים שלושה נוסעים או יותר בנתיבים אלו. לא נמצאה מניעה בטיחותית או תנועתית במסגרת הבדיקה האמורה - להתיר נסיעת רכב פרטי שבו נוסעים שלושה נוסעים או יותר בנתיבים אלו.
4. להטיל על שר האוצר לתקן את התוספת לתקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983 (להלן – **תקנות התקנת מקומות חניה**), כך שוועדה מקומית תוסמך לפטור מן החובה להתקין מקומות חניה משיקולים שבתכנון סביבה או תחבורה ולחייב את מבקש היתר הבניה להשתתף בקידום פתרונות תחבורה ציבורית, באזור הנכס נשוא ההיתר כתחליף לחניה, וזאת כחלופה נוספת להתקנת מקומות חניה באמצעות הקמת חניון ציבורי כאמור בתקנות התקנת מקומות חניה. סעיף זה יחול על שטחים באזור תעסוקה, אזור מסחר או אזור מעורב לתעסוקה ומגורים בלבד.
5. בהמשך להחלטה מס' 2008 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה "בחינת מתכונת מיסוי העלויות הקבועות והמשתנות בענף הרכב", ולניסוי "נעים לירוק 1" וניסוי "נעים לירוק 2", להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, לפרסם מכרז לניהול ותפעול ניסוי בשינוי הרגלי הנסועה אשר יהווה המשך לניסויים האמורים, ולהקצות עד 50 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנים 2018-2019.
6. להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר בשיתוף רשות שוק ההון והביטוח והכלכלן הראשי במשרד האוצר לגבש המלצות על מנת לקדם אמצעים לצמצום נסועה ברכב פרטי באמצעות ביטוח רכב.
7. לרשום את הודעת שר התחבורה כי בכוונתו לתקן את מדריך להכנת בחינת השלכות תחבורתיות (בה"ת) כך שהבחינה תכלול התייחסות מפורטת להשפעת הפרויקט הנבחן על צרכי הניידות בתחומי התחבורה הציבורית, האופניים והולכי הרגל, וכן תתעדף שיכונן השפעות תחבורתיות של הפרויקט על ידי אמצעים אלו, על פני פתרונות תחבורתיים אחרים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

התחבורה בישראל מאופיינת בצפיפות גבוהה, הנובעת מפערי תשתית מתמשכים, כמו גם מהיצע תחבורה ציבורית נמוך ביחס לעולם. כפועל יוצא נוצרת בעיית הגודש בדרכים ההולכת וגדלה משנה לשנה. הגודש מהווה פגיעה משמעותית בכלכלה כתוצאה מאובדן שעות אזור רבות על הכביש, הגדלת זיהום האוויר ותאונות הדרכים. הנזק המשקי כתוצאה מהגודש נאמד בעשרות מיליארדי ש"ח לשנה. במקביל, הצפיפות בכבישי ישראל ממשיכה לעלות באופן ניכר, מה שגורם להתארכות במשך זמן תנועת כלי הרכב בישראל, ומכאן קצרה הדרך לאובדן של שעות עבודה ופנאי עבור הפרט. כל אלו מובילים לאובדן פגיעה בתוצר של מדינת ישראל, המוערך נכון להיום בכ-25 מיליארד ש"ח בשנה במטרופולין ת"א ובכ-35 מיליארד ש"ח בכלל הארץ. על פי הערכות, הותרת המצב על כנו, ללא שינוי משמעותי, עלול להביא לאובדן תוצר בשנת 2040 בסך של כ-50 מיליארד ש"ח במטרופולין ת"א, ובכל הארץ בסך של כ-70 מיליארד ש"ח.

בשנים האחרונות השקיעה מדינת ישראל בפיתוח תשתיות תחבורה במסגרת תכניות רב שנתיות של משרד התחבורה וכן במסגרת תכנית "נתיבי ישראל" הכוללת השקעות משמעותיות בתשתיות לפריפריה. במסגרת תקציב המדינה לשנים 2017-2018 נקבעה תכנית רב שנתית להשקעה בכניית מערכות הסעת המונים במטרופולינים, תכניות אלו נמצאות בשלבי ביצוע שונים, אך השלמת המערכות צפויה להיות רק בעוד מספר שנים. יתרונם של מערכות להסעת המונים נובע מניצול יעיל יותר של הקיבולת בתשתיות, מנגד, חוסר היעילות ברכב פרטי נובע מתת ניצול של קיבולת התשתיות, כאשר ברכב פרטי מספר הנוסעים הממוצע בישראל עומד על כ-1.2 נוסעים בלבד. במקביל לפיתוח המערכות להסעת המונים, וכמענה חלקי לטווח הקצר, מוצע לקדם פתרונות להגדלת מספר הנוסעים בכלי רכב פרטיים ובהתאם לצמצם את מספר כלי הרכב הפרטיים בכביש.

### עידוד נסיעה ברכב מרובה נוסעים

על פי בדיקה שנערכה בנתיב המהיר לתל אביב, נמצא כי מספר הרכבים בהם 3 נוסעים ומעלה בנתיב המהיר גבוה פי שניים מהממוצע במטרופולין גוש דן. השימוש בנתיבי תחבורה ציבורית לרכבים מרובי נוסעים צפוי להגדיל את מקדם המילוי באופן דומה גם באזורים אחרים.

במטרה לייעל את השימוש בתשתיות הדרכים ובתשתיות הרכב באמצעות הגדלת מקדם המילוי, מוצע לרשום את הודעת שר התחבורה כי יופעל ניסוי אשר יאפשר נסיעה לרכב פרטי מרובה נוסעים בנתיבים בינעירוניים המיועדים לתחבורה ציבורית כמפורט להלן:

- א. נת"צ קיים דרך מס' 1 בכניסה לירושלים לכיוון ירושלים;
- ב. נת"צ קיים דרך מס' 44 בין מחלף השבעה לצומת חולון לשני הכיוונים;
- ג. נת"צ קיים דרך מס' 20 (איילון צפון) בין מחלף חולות לצומת חולון;
- ד. נת"צ קיים דרך מס' 2 (נמיר) בין צומת גלילות לבין דרך רוקח לשני הכיוונים;
- ה. נת"צ קיים דרך 412 (ראשון לציון) לשני הכיוונים.

בנוסף, מוצע להטיל על משרד התחבורה לבחון אפשרות להרחיב את הניסוי לנתיבי תחבורה ציבורית נוספים.

בהתאם, ועל מנת לאפשר את השימוש בנתיבי תחבורה ציבורית לרכבים מרובי נוסעים, נדרשת אכיפה אפקטיבית על השימוש בנתיבים אלו לרכבים פרטיים שאינם עומדים בתנאי זה. לצורך כך מוצע לתקן את החוק כך שתתאפשר אכיפת נסיעה שלא כדין באמצעות מצלמה או אמצעי רישום טכנולוגי אחר אשר יהווה ראיה קבילה לעניין ספירת מספר הנוסעים ברכב.

### אזורי חניה סמוכים לאזורי הסעת המונים

מוצע לתקן את סעיף 70(ב)(1) לפקודת התעבורה [נוסח חדש] כך שהשטח בו רשות מקומית תהיה מוסמכת לקבוע תשלום מינימלי, קבוע או משתנה, בעבור חניה יהיה ברדיוס של 350 מטרים ממסילת ברזל מקומית או כל מערך אחר שניתנים בו שירותי תחבורה ציבורית, ולהבהיר שמעריך בו ניתנים שירותי תחבורה ציבורית הוא גם נתיב המיועד לתחבורה ציבורית.

## **קידום אמצעי תחבורה ציבורית ושאינה מוטורית בערים**

על פי תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983, אישור היתרי בנייה מותנה בהקצאת שטחים לטובת מקומות חניה בהתאם למפורט בתוספות. יחד עם זאת הוועדה המקומית מוסמכת לפטור את מבקש היתר הבנייה מהתקנת מקומות חניה באמצעות תשלום לרשות המקומית לצורך הקמת חניונים ציבוריים בסביבה. מוצע להרחיב את סמכות הוועדה המקומית לפטור מהתקנת מקומות חניה כנגד השתתפות מבקש היתר הבנייה בקידום אמצעי תחבורה ציבורית.

### **ניסוי "נעים לירוק"**

ניסוי "נעים לירוק" בוחן את השפעתם של תמריצים כספיים על הרגלי הנסיעה של הנהגים בישראל. המשתתפים בניסוי נדרשים להתקין מכשיר איתור ברכבם: בתקופה הראשונה נבחנים הרגלי הנסיעה של הנהגים. בתקופה השנייה נבחן האם ישנו שינוי בהרגלי הנהיגה של הנהגים שמוצע להם תמריץ כספי לשינוי בהרגלי הנהיגה שלהם. הניסוי אמור לסייע לצוות שהוקם במשרדי האוצר והתחבורה להציע מדיניות מס חדשה שאמורה להשפיע על התנהגות הנהגים ולווסת את העומס בכבישים.

בהמשך להחלטה מס' 2008 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה "בחינת מתכונת מיסוי העלויות הקבועות והמשתנות בענף הרכב", ולניסוי "נעים לירוק 1" וניסוי "נעים לירוק 2", מוצע להטיל על שר התחבורה לפעול לפרסום מכרז להמשך הניסוי ולצורך הניסוי עצמו להקצות 50 מיליוני ש"ח בהרשאה להתחייב בשנים 2018 – 2019.

### **ביטוח רכב מבוסס היקף נסועה**

אחת ההוצאות המרכזיות המרכיבות את עלות הנסועה ברכב פרטי היא ההוצאה על ביטוח רכב. עלות פוליסת הביטוח נקבעת לפי משתנים שונים המשפיעים על רמת הסיכון של המבוטח. מוצע לבחון צעדים לקידום שימוש בפוליסה שמעודדת שימוש מצומצם יותר ברכב פרטי, התואמים את תוחלת הסיכון של המבוטחים.

### **תיקון הנחיות בה"ת**

המדריך להכנת בחינת השלכות תחבורתיות (להלן - בה"ת) של משרד התחבורה משמש ככלי ליזמים ולמוסדות התכנון בבחינת הצרכים התחבורתיים הנובעים מתכנון והקמת תוכניות בנייה חדשות. הנחיות הבה"ת מתייחסות לצרכי הניידות בתחום התחבורה הציבורית והפרטית, תוך פירוט מצומצם יותר של צרכי הניידות בתחום התחבורה הציבורית. מוצע לרשום את הודעת שר התחבורה כי בכוונתו לתקן את הבה"ת כך שהבחינה תכלול התייחסות מפורטת להשפעת הפרויקט הנבחן על צרכי הניידות בתחומי התחבורה הציבורית, האופניים והולכי הרגל, וכן תעודף שיכונן השפעות תחבורתיות של הפרויקט על ידי אמצעים אלו, על פני פתרונות תחבורתיים אחרים.

### **תקציב**

#### **תקציב**

תקצוב של 50 מיליוני ש"ח בהרשאה להתחייב בשנים 2018-2019.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת מס' 2008 מיום 15 ביולי 2010;  
החלטה מס' 2316 מיום 22 בינואר 2017.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## ייעול עבודת רשות העתיקות

### מחליטים

במטרה לשפר את עבודת הממשלה בביצוע תשתיות לאומיות -

1. להקים צוות בראשות סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, אשר יבחן צעדים לשיפור עבודת הממשלה בתחום העתיקות, ויגבש הצעות בדבר תיקוני החקיקה ופעולות נוספות הנדרשים ליישום המלצותיו (להלן - **הצוות**). עם חברי הצוות יימנו נציגי רשות העתיקות שימנה מנהל רשות העתיקות, נציג משרד התרבות והספורט שימנה מנכ"ל המשרד, נציג משרד התחבורה והבטיחות בדרכים שימנה מנכ"ל המשרד, נציג משרד הבינוי והשיכון שימנה מנכ"ל המשרד, ונציג החשב הכללי במשרד האוצר שימנה החשב הכללי.
2. הצוות יגיש את המלצותיו לוועדת השרים לענייני דיור בתוך 60 ימים ממועד קבלת החלטה זו.
3. לשם ייעול עבודת רשות העתיקות לתקן את תיקוני החקיקה הנדרשים בחוק העתיקות התשל"ח-1978, בהתאם לעקרונות אלה:
  - א. מנהל רשות העתיקות יחליט בבקשה לקבלת רישיון חפירה שהוגשה לו בהתאם לסעיף 9 לחוק או בבקשה למתן אישור לפי סעיף 29 לחוק, ויודיע על החלטתו למבקש בתוך 30 ימים מהמועד שהוגשה.
  - ב. לא השיב מנהל הרשות למבקש עד למועד האמור בסעיף קטן (א), יהיה המבקש רשאי להפנות את בקשתו, לוועדת הערר, כמשמעותה בחוק, ויוקנו לה הסמכויות הנתונות למנהל רשות העתיקות בבואה לדון ולהחליט בבקשה.
  - ג. בבקשות שהוגשו לפי סעיף 36(א), (1), (3) ו- (9), יעמוד המניין החוקי לקיום הישיבה על 3 חברים לפחות, והרכב הוועדה יכלול גם את הנציגים הבאים:
    - 1) נציג שר האוצר, שימנה מקרב עובדי משרדו;
    - 2) נציג שר התחבורה והבטיחות בדרכים שימנה מקרב עובדי משרדו;
  - ד. לעניין החלטה זו -
    - 1) "ועדת הערר" ו-"רשות העתיקות" - כמשמעותן בחוק העתיקות;
    - 2) "חוק העתיקות" - חוק העתיקות, התשל"ח-1978.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

רשות העתיקות (להלן - **הרשות**) הוקמה על פי חוק רשות העתיקות, התשמ"ט-1989 (להלן - **חוק רשות העתיקות**), והיא ממונה על אכיפת חוק העתיקות, התשל"ח-1978 (להלן - **חוק העתיקות**), ועוסקת בחשיפה וחפירה של אתרים, בשימורם, פיתוחם ושחזורם, וכן בפיקוח על חפירות ארכיאולוגיות, מניעת עבירות לפי חוק העתיקות ועריכת מחקרים ארכיאולוגיים.

בשנים האחרונות מקודמים מספר פרויקטי תשתית לאומיים הגובלים או עוברים דרך אתרי עתיקות, כגון דרך מספר 16 - כניסה נוספת לירושלים, דרך מספר 38 בסביבת בית שמש, מחלף משמר הגבול בסביבת היישוב חריש, וכן פרויקטי בינוי אחרים. הטיפול באתרי העתיקות משפיע על קצב הביצוע של פרויקטי התשתית וכן על מחירי הדיור כמו גם עלויות ההקמה של הדרכים באזורים אלו. לאור החשיבות הלאומית בקידום פרויקטי התשתית מוצע להקים צוות ממשלתי לשיפור עבודת הממשלה בתחום העתיקות. הצוות ימליץ על תיקוני חקיקה ופעולות נוספות הנדרשות ליישום המלצותיו. הצוות יגיש את המלצותיו לוועדת השרים לענייני דיור בתוך 30 ימים יום ממועד קבלת החלטה זו.

חוק העתיקות הקנה למנהל רשות העתיקות, בין היתר, סמכות למתן היתרי חפירה בהתאם לסעיף 9 לחוק וכן סמכות למתן אישורים לביצוע עבודות באתרי עתיקות בהתאם לסעיף 29 לחוק. לשם ייעול עבודות מנהל הרשות וקיצור העיכובים בביצוע מיזמי תשתית ופיתוח אשר במסגרתם מתעורר הצורך בפנייה למנהל הרשות בבקשה לקבלת אישורו כאמור, מוצע לקבוע כי מנהל הרשות יחליט בבקשה שהוגשה לו לפי סעיפים 9 ו-29 לחוק בתוך 30 ימים. עוד מוצע, שהחלטת מנהל הרשות תימסר למבקש לא יאוחר מ-5 ימים ממועד קבלת ההחלטה.

מוצע, שככל ומנהל הרשות לא החליט בבקשה בהתאם למועדים האמורים, תהיה בידי המבקש האפשרות להגיש את בקשתו לוועדת הערר שהוקמה מכוח סעיף 35 לחוק (להלן - **ועדת הערר**) ויוקנו לה כלל הסמכויות הנתונות למנהל הרשות ביחס לבקשות מעין אלו על מנת שתוכל לאשר בעצמה את הבקשות שיוגשו לה.

לשם ייעול עבודת ועדת הערר ושקילת מכלול השיקולים הרלוונטיים בוועדת הערר, מבקשת הצעת ההחלטה להוסיף להרכב הוועדה, חברים נוספים מקרב עובדי משרד האוצר ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לגבי עררים בנושאים אלה: קביעת גבולות בהתאם לסעיף 2; אי מתן רישיון חפירה בהתאם לסעיף 9 לחוק; ובקשה לאישור ביצוע עבודות באתרי עתיקות בהתאם לסעיף 29 לחוק.

### **תקציב**

ההחלטה צפויה לתרום לזירוז בקבלת ההחלטות על ידי מנהל הרשות ובכך תתרום לקיצור הליכי ביצוע מיזמי תשתית. קיצור לוחות זמנים במיזמים אלו יביא לתרומה כלכלית משמעותית למשק, על ידי הקדמת התועלות המתקבלות מביצוע המיזמים. בנוסף, שיפור הליכי העבודה בתחום העתיקות יאפשר קיצור הליך השיווק של יחידות דיור חדשות, על ידי זירוז הליך הבנייה של יחידות דיור ושל התשתיות הנדרשות להקמתן.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 145 מיום 22 באוגוסט 1999;

החלטה מס' 1840 מיום 25 ביוני 2000;

החלטה מס' 631 מיום 2 בספטמבר 2001.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## הרפורמה להוזלת מחירי ניתוחים

### מחליטים

על מנת להוזיל את יוקר המחיה, לאור אופיים החיוני של שירותי הבריאות, ובשל כשלי השוק המובנים בשוק הבריאות, הנובעים בין היתר, מפערי מידע בין המטופלים לספקי השירות והביקוש הקשיח של המטופלים לשירותי בריאות -

1. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים באופן שהחל ביום 1 במאי 2018 יוטל פיקוח על מחירי ניתוחים המבוצעים במימון פרטי, במסגרת הוראת שעה לתקופה של 5 שנים, בהתאם לעקרונות הבאים:
  - א. שר הבריאות ושר האוצר (להלן – השרים) יקבעו את סוגי הניתוחים שעל מחיריהם יוטל פיקוח ואת המחיר המירבי שלהם, לאחר ששמעו את המלצת הוועדה לפי סעיף (ב) להלן.
  - ב. תוקם ועדה בהשתתפות שני נציגים של אגף התקציבים במשרד האוצר, שאחד מהם ישמש כיושב ראש הוועדה, ושני נציגים של משרד הבריאות (להלן – הוועדה). הוועדה תמליץ לשרים על קביעת סוגי הניתוחים שעל מחיריהם יוטל פיקוח ועל המחירים המרביים שיקבעו לניתוחים אלו, ובלבד שקיים פער של יותר מ-40% בין המחיר המירבי שנקבע לאותו סוג ניתוח כשהוא מבוצע במימון ציבורי, כפי שנקבע בצווי הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים מכח חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996, לבין המחיר הממוצע של 30% מהניתוחים היקרים ביותר האמורים שבוצעו במימון פרטי.
  - ג. המלצות הוועדה על קביעת סוגי הניתוחים שעל מחיריהם יוטל פיקוח ועל המחיר המירבי שייקבע להם תינתנה בשים לב למספר הניתוחים מאותו הסוג המבוצעים במערכת הבריאות הציבורית ולמחיריהם, למספר הניתוחים מאותו הסוג המבוצעים במערכת הבריאות הפרטית ולעלות ביצוע הניתוח.
  - ד. הוועדה האמורה בסעיף (ב) לעיל תתכנס מדי ארבעה חודשים כדי לבחון את סוגי הניתוחים שעליהם יוטל פיקוח ואת מחיריהם, ולהמליץ לשרים על שינויים מעת לעת.

### 2. לעניין החלטה זו –

"מימון ציבורי" - מימון מאחד מהמקורות הבאים:

- 1) מקורות המימון המפורטים בסעיף 13(א) לחוק ביטוח בריאות;
  - 2) הכנסה שמקורה ברכש של משרד ממשלתי הממשלה, צבא הגנה לישראל או המוסד לביטוח לאומי;
  - 3) מקורות מימון ציבוריים נוספים שיקבעו שר הבריאות ושר האוצר.
- "מימון פרטי" - מימון שאינו מימון ציבורי.

### דברי הסבר

#### רקע כללי:

כיום מחיריהם של כלל שירותי הבריאות, המבוצעים במימון ציבורי, מפוקחים מכח חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים התשנ"ו-1996 (להלן - חוק הפיקוח), ומחיריהם של תכשירי מרשם (תרופות) מפוקחים בין אם הם נרכשים במימון ציבורי ובין אם במימון פרטי. לעומת זאת, מחירי ניתוחים המבוצעים במימון פרטי אינם מפוקחים.

כתוצאה מכך מחירי הניתוחים שמבוצעים במימון פרטי יקרים במקרים מסוימים בעשרות אחוזים ממחירי הניתוחים שמבוצעים במימון ציבורי, וזאת למרות שהם נערכים על גבי תשתיות דומות ובאמצעות אותם גורמי ייצור.

יתירה מזו, עלותם של ניתוחים במימון ציבורי היא לרוב גבוהה יותר משל ניתוחים המבוצעים במוסדות פרטיים, מאחר ובתי החולים הציבוריים מחזיקים בתשתיות לאומיות ציבוריות (כגון יחידות לטיפול נמרץ, כוננות לשעת חירום וכו') אשר עלותם גבוהה.

נוכח האמור לעיל, אין הצדקה כלכלית לפער הגבוה הקיים בין המחירים בשתי המערכות.



פער זה נובע מניצול הביקוש הקשיח של המטופלים לשירותי בריאות, ומפערי המידע הגדולים בין המטופלים לספקי שירותי הבריאות. אלה גורמים לכשל שוק, ולכן המחירים שנקבעים במשא ומתן "חופשי", הם גבוהים ובלתי יעילים. מדובר בכשל שוק הגורם להוצאה לאומית גבוהה על בריאות – אותם שירותים בדיוק נמכרים במחיר גבוה מאוד וללא כל תועלת בריאותית נוספת.

המחירים הגבוהים של הניתוחים במערכת הפרטית, גורמים לדרישת פרמיות יקרות ותשלומי השתתפות עצמית גבוהים מצד הגורמים המבטחים וכן לגידול ביוקר המחיה ולפגיעה בשכבות החלשות, שהנגישות שלהן לשירותי בריאות איכותיים נפגעת.

לאור האמור לעיל, מוצע לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים, באופן שהחל ביום 1 במאי 2018 יוטל פיקוח על מחירי ניתוחים המבוצעים במימון פרטי. סוגי הניתוחים ומחירם, יקבעו בהחלטה של שר הבריאות ושר האוצר, לאחר התייעצות עם ועדה מקצועית בין משרדית שתוקם לצורך כך, בדומה למנגנון הקיים בקשר עם פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים לפי חוק הפיקוח.

הניתוחים שעל מחיריהם יוטל פיקוח יהיו רק אלה שבהם קיים פער גדול בין מחירם כשהם מבוצעים במימון פרטי ובין המחיר המירבי שנקבע לגביהם כשהם מבוצעים במימון ציבורי, והם ייקבעו בשים לב לכמות הניתוחים המבוצעת במימון ציבורי ובמימון פרטי ולרווח הצפוי למשקי הבית כתוצאה מהטלת הפיקוח, תוך התייחסות להשפעה הצפויה של הטלת הפיקוח על השוק.

על מנת לאפשר בחינה מושכלת של ההשפעה שתהיה בפועל להטלת הפיקוח, מוצע שהפיקוח יוטל במסגרת הוראת שעה לתקופה של 5 שנים בלבד, שבמהלכה ניתן יהיה לבחון את השפעות הפיקוח כדי לקבל החלטה מושכלת לגבי המשך הפיקוח.

#### **תקציב**

אין עלות תקציבית.

**השפעת ההצעה על מצב כח האדם**  
אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים זרים

### מחליטים

לצורך ייעול מנגנון הקצאת היתרי העסקה למעסיקי עובדים זרים מומחים בענף ההיי-טק וכן למעסיקי עובדים זרים המועסקים בפרויקטים ממשלתיים, בטכנולוגיה או במיכון ייחודיים שאינם בנמצא בישראל, לבצע את הצעדים הבאים:

#### שינוי שיטת העסקת מומחים זרים בענף ההיי-טק

1. לתקן את סעיף 8(ז) להחלטה מס' 2292 מיום 15 בינואר 2017, שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההיי-טק (להלן - **החלטה 2292**), כך שהמסלול המקוצר מטעם רשות האוכלוסין וההגירה יחול על העסקת מומחים זרים בחברות היי-טק, כהגדרתן בהחלטה זו, וזאת לתקופה ארוכה מ-45 ימים ועד לשנה, בשינויים המחויבים.
2. להנחות את שר הפנים, או את מי שהסמך לעניין זה, להאריך את תוקפם של רישיונות השהייה והעבודה של עובדי חברות היי-טק, כהגדרתן בהחלטה 2292, בכפוף לכל דין ולנהלי רשות האוכלוסין וההגירה, וזאת באופן מהיר ככל הניתן, לתקופות של עד 63 חודשים, אלא במקרים בהם הוא מצא כי אין מקום להארכה כאמור.

#### שינוי שיטת העסקת עובדים זרים בפרויקטים ממשלתיים

3. לתקן את סעיף 14 להחלטה מס' 147 מיום 24 במרץ 2009, שעניינה מדיניות הממשלה בנושא עובדים זרים ועידוד תעסוקת ישראלים ואת סעיף 2יא להחלטה מס' 3021 מיום 6 בינואר 2005, שעניינה מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005, כפי שתוקן בסעיף 5 להחלטה מס' 4617 מיום 29 בדצמבר 2005, כך שמתן היתר להעסקת עובד זר, לצורך ביצוע עבודה בטכנולוגיה ובמיכון ייחודיים שאינם בנמצא בישראל וניתן לבצע רק באמצעות גורם זר, יינתן באופן הבא, וזאת חלף הצורך בקבלת הסכמת השרים לעניין זה:
  - א. בכפוף לאמור בסעיף 4 להלן, במסגרת התקשרויות של המדינה וכן התקשרויות של חברות ממשלתיות המהוות זרוע ביצוע של הממשלה, רק בהתקיים התנאים הבאים:
  - ב. בפרויקט מועסקים עובדים ישראלים בשיעור של לפחות 50% מכלל העובדים המועסקים בפרויקט באופן ישיר על ידי הקבלן המבצע או קבלני משנה העוסקים בליבת הפרויקט;
  - ג. העובד הזר יועסק בפרויקט הכרוך בעבודה בטכנולוגיה או במיכון ייחודיים שאינם בנמצא בישראל, ומסיבה זו ניתן לביצוע רק באמצעות גורם זר, ויועסק בפועל בעבודה באותה טכנולוגיה או מיכון ייחודיים.
  - ד. במסמכי המכרז ייקבע ההיקף המקסימלי של מספר העובדים שאינם ישראלים האפשרי להבאה לישראל לצורך ביצוע הפרויקט וסוג התפקידים אותם יוכלו לבצע.
  - ה. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד השיכון והבינוי, רשות האוכלוסין וההגירה ואגף התקציבים במשרד האוצר אישרו שהפרויקט כרוך בעבודה בטכנולוגיה או במיכון ייחודיים שאינם בנמצא בישראל, ומסיבה זו הוא ניתן לביצוע רק באמצעות עובד זר וכן אישרו את הפרטים שייכללו במסמכי המכרז כאמור בפסקה (3).
- ו. בכל פרויקט שלא מבוצע במסגרת סעיף (א) או בפרויקטים שבוצעם החל טרם קבלת החלטה זו, רק בהתקיים התנאים הבאים:
  - 1) בפרויקט מועסקים עובדים ישראלים בשיעור של לפחות 50% מכלל העובדים המועסקים בפרויקט באופן ישיר על ידי הקבלן המבצע או קבלנים משנה העוסקים בליבת הפרויקט;
  - 2) העובד הזר יועסק בפרויקט הכרוך בעבודה בטכנולוגיה או במיכון ייחודיים שאינם בנמצא בישראל, ומסיבה זו ניתן לביצוע רק באמצעות גורם זר, ויועסק בפועל בעבודה באותה טכנולוגיה או מיכון ייחודיים, וזאת בהסכמת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, רשות האוכלוסין וההגירה ואגף התקציבים במשרד האוצר.
- ז. ככל שיתעורר הצורך במהלך ביצועו של מכרז או פרויקט כאמור, בהעסקתם של עובדים זרים נוספים, ניתן יהיה להגדיל את כמות היתרי העסקה שאושרו בהיקף של עד 10%, בהתאם

לתנאים האמורים בסעיפים (א) או (ב).

4. להטיל על החשב הכללי, בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר, לפרסם הוראה בדבר העסקת מומחים זרים בטכנולוגיה או במיכון ייחודיים במסגרת התקשרויות של המדינה וכן התקשרויות של חברות ממשלתיות המהוות זרוע ביצוע של הממשלה, בה ייקבעו התנאים האמורים בסעיף 3(א) לעיל וייקבע מנגנון כלכלי, שייכלל במסגרת תנאי המכרז, ומטרתו להביא להעסקת עובדים זרים רק כאשר יש הכרח בהעסקתם, וזאת לא יאוחר מיום 31 במרץ 2018.

## דברי הסבר

### רקע כללי

#### סעיפים 1-2

תעשיית ההיי-טק, אשר מבוססת על כוח אדם מיומן וחדשני, מהווה מנוע צמיחה משמעותי במשק הישראלי. בשנים האחרונות, התעורר מחסור בכוח אדם מיומן בתעשיית ההיי-טק, בדגש על מהנדסים ואנשי מחקר ופיתוח. מסיבה זו, קיבלה הממשלה ביום 15 בינואר 2017 החלטה שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההיי-טק, אשר בין היתר הסדירה את העסקתם של מומחים זרים בענף, על דרך הבאתם באמצעות הנוהל המקוצר של רשות האוכלוסין וההגירה, לתקופה של עד 90 ימים. כעת מוצע להקל על העסקתם של מומחים זרים בענף ההיי-טק, על ידי קביעה כי גם הבאת מומחים זרים לתקופה של עד שנה תיעשה לפי הנוהל המקוצר, בשינויים המחויבים, וכי רישיון השהייה והעבודה של עובדים כאמור יוארך באופן מהיר מדי שנה, וזאת עד לתקופה של עד 63 חודשים, למעט במקרים בהם יימצא שאין מקום להארכה כאמור.

#### סעיפים 3-4

במצב הנוכחי מתאפשרת העסקה של עובדים זרים בעלי ידע בטכנולוגיה או במיכון ייחודיים שאינם קיימים בישראל בפרויקטים ממשלתיים, כאשר החברה שמבקשת להעסיק עובדים זרים כאמור נדרשת לפנות לוועדה בינאמית שדנה בכל מקרה לגופו ובוחנת את אופי העבודה ונחיצות העובדים לביצועה, ובהתאם להמלצתה נותנים השרים אישורם, כנדרש לפי החלטות הממשלה המסדירות את הנושא. במקרים רבים מדובר בבירוקרטיה שאורכת זמן רב ומעכבת את ביצועם של פרויקטים שונים, ממשלתיים בעיקרם. לכן, מוצע לייעל את המנגנון למתן היתרי העסקה לעובדים אלו, באופן שיקנה ודאות למציעים הפוטנציאליים בטרם הגשת הצעתם במכרז, בפרויקטים שמתבצעים בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - **חוק חובת מכרזים**), תוך קביעת מגבלות, שיעוגנו בחלקן במסמכי המכרז, ויבטיחו את העסקת העובדים הזרים רק כאשר הדבר הכרחי לביצוע הפרויקט, כדי לעודד תעסוקת עובדים ישראלים. עדיין תידרש הסכמת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, רשות האוכלוסין וההגירה ואגף התקציבים במשרד האוצר, בפרויקטים שמתבצעים מכוח חוק חובת מכרזים ובפרויקטים אחרים, ולא יידרש אישור השרים.

### תקציב

אין.

### השפעת ההצעה על מצב כח האדם

אין.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2292 מיום 15 בינואר 2017, שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההיי-טק.

החלטה מס' 147 מיום 24 במרץ 2009, שעניינה מדיניות הממשלה בנושא עובדים זרים ועידוד תעסוקת ישראלים.

החלטה מס' 3021 מיום 6 בינואר 2005, שעניינה מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005.

החלטה מס' 4617 מיום 29 בדצמבר 2005, שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## כלים רגולטוריים להגדלת היצע הדיור ולהתייעלות בתכנון ובפיתוח

### מחליטים

לצורך המשך יישום מדיניות הממשלה בדבר הגדלת היצע הדיור וייעול התהליכים הנגזרים בתחום התכנון והבניה:

#### ייעול הליכי התכנון

1. לשם מתן מענה לצרכי ציבור תוך ניצול יעיל של הקרקע, והגברת ההיתכנות לקידום תכניות להתחדשות עירונית, לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), כך שמוסד תכנון יהיה רשאי לקבוע בתכנית מפורטת הוראות המייעדות חלק ממבנה חדש לטובת שימוש ציבורי אשר תהיה בבעלות הרשות המקומית, ייעוד כאמור ייעשה ללא תמורה למעט כיסוי עלויות הבניה, ובכפוף לכך שהתכנית משביחה את המקרקעין הכלולים בה. בסעיף זה, **"שימוש ציבורי"** – מבנים לצרכי חינוך ובכלל זה מעונות יום, פעוטונים, דת ותרבות, מוסדות קהילתיים, מרפאות, תחנות משטרה ותחנות כיבוי אש וכן שימוש ציבורי אחר שאישר שר האוצר בצו.

2. במטרה לאפשר לוועדה מקומית לאשר עירוב שימושים במתחמי תעסוקה ומגורים, לתקן את סעיף 62א(1) לחוק התכנון והבניה, כך שלוועדה מקומית עצמאית כהגדרתה בחוק, יוקנו סמכויות אלה, לגבי תכנית שאושרה על ידי הוועדה המחוזית:

- להוסיף במגרש המיועד לתעסוקה, גם שימושים של מעונות יום, פעוטונים, ובתחומי רשות עירונית שימושים של דיור להשכרה, דיור מוגן ומעונות סטודנטים.
- להוסיף במגרש המיועד למגורים, גם שימוש של מעונות יום ופעוטונים.
- לבצע שינויי יעוד משטח המיועד לתעסוקה לייעוד לצורכי ציבור, כאשר סך השטח שייעודו ישתנה לא יעלה על 20% מהשטח המיועד לתעסוקה בתכנית המקורית.

3. להנחות את שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לתקן את נוהל תקצוב רשויות מקומיות לבינוי מעונות יום כך שיסדיר תמיכה גם בהסבת מבנים קיימים לטובת בינוי מעונות יום, או לקבוע נוהל ייעודי לעניין זה, כך שמתוך תקציב ההרשאה הקיים עבור בינוי מעונות יום יוקצה שיעור של לפחות 10% לטובת הסבת מבנים.

4. לצורך פיתוח שטח פארק איילון על שם אריאל שרון (להלן – **פארק אריאל שרון**):

א. להורות לשר הפנים לעשות שימוש בסמכותו מכוח סעיפים 3, 8 ו-9 לפקודת העיריות [נוסח חדש] ותוך 21 יום להוסיף לכתב המינוי של ועדת החקירה לשינוי גבולות, חלוקת הכנסות, שינוי מעמד מוניציפאלי ואיחוד רשויות מקומיות באזור המרכז בחינה של העברת השטח המוניציפלי בו מצוי פארק אריאל שרון לשטחה המוניציפלי של אחת הרשויות הגובלות בפארק.

ב. לאחר קבלת המלצות הוועדה כאמור בסעיף קטן (א), ולאחר קבלת החלטת שר הפנים ביחס אליהן, להנחות את מנהל רשות החברות הממשלתיות להגיש לשר האוצר טיוטת הצעה להחלטת הפרטה, לפיה יימכרו אחזקות המדינה בהון המניות ובאמצעי השליטה בחברה הממשלתית פארק אריאל שרון בע"מ (חל"צ), בכפוף לכל דין. הצעת החלטה תובא על ידי שר האוצר לוועדת השרים לענייני הפרטה.

#### ייעול הליכי הוצאת היתרי בנייה וקיצור זמנים

5. לשם קידום פיתוח תשתיות לאומיות באופן יעיל, לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שרשות הרישוי של הוועדה לתשתיות לאומיות, תהיה רשאית לשמש כרשות רישוי לעניין בקשות להיתרים לתשתיות לאומיות, אם הוגשה לה בקשה להיתר מכוח אחד מאלה:

- תכנית מתאר ארצית מפורטת, גם אם אינה תכנית לתשתית לאומית.
- תכנית מועדפת לדיור שאושרה בוועדה למתחמים מועדפים לדיור.

6. לתקן את חוק התכנון והבניה, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. לתקן את סעיף 145(ו) כך שהנחת רשת סיבים אופטיים לצורך אספקת שירותי בזק, לרבות התקנת תיבות חיבורים וארונות תקשורת שגודלם אינו עולה על 80 x 40 x 50 סנטימטרים, המותקנת על ידי בעל רישיון ספק שירות חיוני, כהגדרתו בחוק משק החשמל, בתשנ"ו-1996, על גבי רשת חשמל עילית, תהיה פטורה מקבלת היתר בניה והרשאה.

- ב. בעל רישיון כללי למתן שירותי רדיו טלפון נייד בשיטה התאית, בהתאם להוראה בדבר עריכת שינוי בתדרים שהוקצו לו, שניתנה על ידי הגורם המוסמך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972, אשר נדרש לבצע החלפת אנטנות וציוד נלווה, לרבות חיווך והחלפת תרנים, יהיה פטור מקבלת היתר בניה לצורך החלפת האנטנות, לרבות ביצוע כלל העבודות הנדרשות לכך. פטור כאמור יותנה, בין היתר, בכך שלא תהיה עליה בטווחי הבטיחות שאושרו למתקן הקיים, ובכך שלא תהיה חריגה מהותית (כפי שייקבע) מהממדים של המיתקן הקיים על מרכיביו ושהשוני בנראות המיתקן, הנובע מההחלפה וביצוע העבודות, הוא מועט.
7. לשם קיצור זמני הוצאת היתרי הבניה בוועדות המקומיות וייעול ההליכים המתנהלים:
- א. לתקן את סעיף 44(ב) לחוק התכנון והבניה כך שניתן יהיה לשלוח את סדר היום לדיון ברשות רישוי שני ימי עסקים לפני מועד הדיון.
  - ב. לתקן את סעיף 152(א3) לחוק התכנון והבניה כך שמבקש היתר אשר הגיש ערר וועדת הערר קיבלה את הערר שהוגש, יהיה רשאי לפנות לרשות הרישוי המחוזית להוצאת ההיתר, אם ועדת הערר התירה פניה כאמור במסגרת החלטתה. רשות הרישוי המחוזית תיתן את ההיתר אלא אם סברה שאין מקום ליתן את ההיתר מנימוקים שיירשמו
  - ג. להורות לשר הפנים, בהסכמת שר האוצר, לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 265 (17) לחוק ולתקן את תקנות התכנון והבניה (רישוי בנייה), התשע"ו-2016, כך שמוסד תכנון שיחרוג מהמועדים הקבועים בתקנות לעניין מתן תשובה לבקשה להיתר, ישיב למבקש שיעור שלא יעלה על 20% מסכום האגרה ששילם בגין הבקשה להיתר, בכפוף לתנאים שיקבע שר הפנים, בהסכמת שר האוצר.
  - ד. לתקן את חוק התכנון והבניה כך שגוף נוסף, כמשמעותו בסעיף 145 (א1)(3) לחוק התכנון והבניה, אשר לא ישיב לפניית מוסד התכנון במסגרת הזמנים הקבועים בחוק התכנון והבניה ובתקנות התכנון והבניה (רישוי בנייה), התשע"ו – 2016, בעניין בקשה להיתר או בקשה למידע, יחויב בתשלום פיצוי למבקש המידע או ההיתר בגובה של 350 ש"ח בעד על יום איחור. ככל שהמידע אינו מצוי בידי הגוף הנוסף, ישלם הגורם את המידע בתוך 45 ימים נוספים או שלחלופין מהנדס העיר יהא רשאי לתת את היתר הבניה על אף היעדר המידע, ובלבד ששוכנע שאין קושי ממשי לתת את ההיתר גם ללא קבלת המידע.

#### קידום עבודות פיתוח בתכניות למגורים:

8. במסגרת מאמצי הממשלה להרחבת היצע הדיוור בישראל ועמידה ביעדי השיווק הנקבעים על ידי הממשלה, ולשם האצת עבודות הפיתוח הנדרשות לבניית יחידות הדיוור, לבצע את התיקונים הנדרשים בפקודת העיריות [נוסח חדש], בחוק תאגידי מים ובכל דין אחר, בהתאם לעקרונות אלה:
- א. רשות מקרקעי ישראל או משרד הבינוי והשיכון (להלן – **הגוף המוסמך**), יהיו רשאים לבצע, בעצמם או באמצעות מי מטעמם, את עבודות הפיתוח הנדרשות, בתכניות מאושרות במקרקעי ישראל ש- 80% מזכויות הבניה בהן מיועדות למגורים, ובלבד שהתקיימו תנאים אלה:
    - (1) הגוף המוסמך פנה לרשות המקומית או לתאגיד המים והביוב (להלן – **תאגיד המים**), לפי העניין, והודיע להם על כוונתו לשווק את המקרקעין האמורים, תוך ציון המועדים לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות למתן היתר בניה ואישור אכלוס, וכן את מפרט העבודות שבכוונתו לבצע וזאת בהתאם לרמת הפיתוח המקובלת ברשות המקומית או בפרויקטים בעלי מאפיינים דומים (להלן – **ההודעה**); התקופה שתפורט בהודעה תיקבע בשים לב להיקף העבודות הנדרש ולנהוג בפרויקטים בעלי מאפיינים דומים, אך לא תפחת משמונה עשר חודשים ממועד הפניה. על אף האמור, במקרים חריגים הגוף המוסמך יהיה רשאי לציין תקופה קצרה יותר, בכפוף לאישור הוועדה לתכנון ופיתוח.
    - (2) הרשות המקומית או תאגיד המים, לפי העניין, לא השיבו בתוך 60 ימים מיום הודעת הגוף המוסמך לפי סעיף קטן (א), כי עבודות הפיתוח יבוצעו על ידם במועדים שפורטו בהודעת הגוף המוסמך ובמימון אגרות והיטלים על פי חוקי עזר תקפים או במימון חיובים מכוח חוק תאגידי מים, לפי העניין.
    - (3) עבודות הפיתוח שיבצע הגוף המוסמך יבוצעו בהתאם לכל אלה:
      - א. העבודות יבוצעו ברמת פיתוח המקובלת ברשות המקומית או בפרויקטים בעלי מאפיינים דומים.
      - ב. תקציב הפרויקט יאושר בוועדה לתכנון ופיתוח כהגדרתה בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1434.

א. בוצעו עבודות הפיתוח על ידי הגוף המוסמך כאמור בסעיף 1, יופחתו תשלומים ששילם היום לגוף המוסמך מחיובים שיחויב בהם מכוח חוקי העזר העירוניים או מכוח חוק תאגידי מים, לפי העניין בכל הנוגע לעבודות אלה.

ב. לא יאוחר מ-60 ימים לפני תום ביצוע העבודות בפועל, יודיע הגוף המוסמך לרשות המקומית או תאגיד המים, לפי העניין, על המועד המשוער לסיומן. הרשות המקומית או תאגיד המים יהיו רשאים, לא יאוחר מ-60 ימים מסיום עבודות הפיתוח בפועל, להודיע לגוף המוסמך על ליקויים שנמצאו בביצוע עבודות כאמור, והגוף המוסמך יהיה אחראי לתקנם. בחלוף 120 ימים מסיום עבודות הפיתוח בפועל, ימסרו התשתיות לאחריות הרשות המקומית או התאגיד.

ג. אין באמור בהחלטה זו כדי למנוע מהגוף המוסמך והרשות המקומית או תאגיד המים לחתום על הסכם לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות בסעיף קטן 1(א), על ידי הצדדים או מי מטעמם, ובלבד שהסכם כאמור יחתם לא יאוחר מ-60 ימים ממתן ההודעה.

בהחלטה זו:

"הוועדה לתכנון ופיתוח" – וועדה לתכנון ופיתוח כהגדרתה בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1434;  
"היזם" – מי שהתקשר בהסכם לרכישת זכויות במקרקעין עם רשות מקרקעי ישראל או משרד השיכון או חברת "דירה להשכיר", לפי העניין;  
"חוק תאגידי מים" – חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001;  
"מקרקעי ישראל" – כהגדרתם בחוק יסוד מקרקעי ישראל;  
"עבודות פיתוח" – עבודות לפיתוח תשתיות ועבודות לפיתוח שטחים ציבוריים פתוחים ולענין תאגידי מים וביוב, יצירת תשתיות הולכה למערכות קצה;  
"תשתיות" – כהגדרתם בסעיף 198א פקודת העיריות [נוסח חדש] וכן מתקני מים וביוב, כמשמעותם בחוק תאגידי מים.

## דברי הסבר

### סעיף 1

על פי נתוני הלמ"ס והערכות ה-OECD, בשנת 2050 מדינת ישראל צפויה להפוך למדינה הצפופה בעולם המערבי. על מנת שניתן יהיה להתמודד עם הערכות אלו מבחינת היצע הדיור, יש לאפשר ניצול יעיל יותר של הקרקע באמצעות שילוב שימושים שונים באותו המתחם, כגון מבני ציבור, תעסוקה ומבני מגורים. ההפרדה הקיימת בין אזורי מגורים לאזורי תעסוקה ומוסדות הציבור, יוצרת קשיים בקידום בנייה רוויה באזורים דלים בקרקע ובעיקר בפרויקטים של התחדשות עירונית, המהווים שיעור ניכר בהיקפי תכנון בניה עתידיים למגורים.

מלבד האפשרות הקיימת כיום בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), לקבוע הוראת הפקעה או להפריש שטחים לצורכי ציבור, מוצע לקבוע אפשרות נוספת לפיה מוסדות התכנון יהיו מוסמכים לכלול בתכנית מפורטת הוראה על כך שחלק ממבנה ייועד לצורכי ציבור, יירשם על שם הרשות המקומית, ללא תמורה, בכפוף להשבה של עלויות הבנייה ותנאים נוספים שיפורטו בחוק, ובלבד שהתכנית משביחה את המקרקעין.

יובהר כי הוראות פרק ח' לחוק התכנון והבניה לעניין הליכי הפקעה ופיצויי הפקעה, לא יחולו על תכניות כאמור.

### סעיף 2

ועדה מקומית, לפי סמכויותיה כיום, אינה מוסמכת לאשר הוספת שימושים נוספים בשטחים המיועדים

לתעסוקה, ועל היזם להגיש תכנית חדשה לוועדה המחוזית, הליך שאורך זמן רב. לכן, מוצע לתקן את סעיף 62א לחוק התכנון והבנייה ולהסמיך ועדות מקומיות עצמאיות לאשר הוספת שימושים נוספים בשטחים המיועדים לתעסוקה כגון מעונות יום, מעונות סטודנטים, דיור מוגן ודיור להשכרה, ובמגרש המיועד למגורים, גם שימוש של מעונות יום. שילובם של שימושים אלו באותו תא שטח המיועד לתעסוקה יביא לניצול יעיל של השטח וליצירת מרחב עירוני פעיל בכל שעות היום, הכולל שימושים נרחבים התומכים זה בזה באותו המתחם. בנוסף, עקב הצורך של רשויות מקומיות בתוספת שטחים לצורכי ציבור, מוצע לאפשר לוועדה המקומית לשנות ייעוד משטח תעסוקה לשטח לצורכי ציבור.

### סעיף 3

בשנים האחרונות הושקעו מעל למיליארד וחצי ש"ח מתקציב המדינה לבניית מעונות יום חדשים. העלות הממוצעת להקמה של כיתת מעון נאמדת בכמיליון ש"ח. הגוף שמגיש את הבקשה לבניית מעון הינה הרשות המקומית, שבהתאם לשיקוליה בוחרת איפה להקים את המעון ועם איזה גוף מפעיל להתקשר. במצב הנוכחי, מרבית מעונות היום מוקמים שלא בקרבת אזורי תעסוקה.

עידוד הקמת מעונות יום באמצעות הסבת מבנים ופתיחת מעונות יום במקומות עבודה עתיד לסייע הן למעסיקים והן לעובדים. מבחינת המעסיק, מדובר בהגברת האטרקטיביות של מקום העבודה ושיפור התנאים לעובדים. כמו כן, ישנה היתכנות להגדלת הפרייה תוך צמצום ההיעדרויות ממקום העבודה והאיחור לעבודה, שילוב אופטימאלי וקל של החוזרים מחופשת לידה (או חופשות אחרות הקשורות להורות כגון מחלת ילד) וכן מאפשר להתאים את שעות פעילות המעון לשעות העבודה. מבחינת העובד, במרבית המקרים מדובר בהקלה משמעותית ושיפור תנאי העסקה שלו, שכן כיום עובדים נוסעים כחצי שעה בממוצע למקום העבודה לאחר שהשאירו את הילדים במעון, וזמן דומה ממקום העבודה למעון. פתיחת מעון יום במקום העבודה תאפשר להורים להגדיל את זמן השהייה שלהם עם הילדים, תוך הגדלת האפשרויות להרחיב את שעות הפנאי, או לחילופין את שעות העבודה ובכך את ההכנסה, וכן לספק מענה מהיר וזול יותר להגדלת היצע מעונות היום במערכת המפוקחת.

### סעיף 4

פארק איילון על-שם אריאל שרון נמצא בלב מטרופולין גוש דן ומהווה את הריאה הירוקה של האזור. כיום הפארק מהווה שטח גלילי שעל פיתוחו אחראית חברת פארק אריאל שרון (להלן – החברה). במטרה להוביל לפיתוח מיטבי של הפארק ולהפכו למרכז פנאי ונופש לתושבי המטרופולין מחד ושטח המחבר בין הערים השונות במטרופולין מאידך, מוצע להורות לשר הפנים להוסיף לכתב המינוי של ועדת החקירה לשינוי גבולות, חלוקת הכנסות, שינוי מעמד מוניציפאלי ואיחוד רשויות מקומיות באזור המרכז את נושא העברת שטח הפארק לגבול המוניציפאלי של אחת הערים הגובלות בפארק. לאחר קבלת המלצות הוועדה כאמור בסעיף קטן (א), ולאחר קבלת החלטת שר הפנים ביחס אליהן, תישקל האפשרות להפריט את החברה. לשם כך מוצע להנחות את מנהל רשות החברות הממשלתיות להגיש לשר האוצר טיוטת הצעה להחלטת הפרטה, לפיה יימכרו אחזקות המדינה בהון המניות ובאמצעי השליטה בחברה הממשלתית פארק אריאל שרון בע"מ (חל"צ).

### סעיף 5

תכנון מפורט לתשתיות לאומיות אינו מתבצע רק בוועדה לתשתיות לאומיות אלא גם במועצה הארצית לתכנון ובנייה. עם זאת, הרישוי של תכניות אלו מבוצע בסמכות ועדה מקומית. לאור האמור, מוצע להשוות תכנית בסמכות ארצית הכוללת הוראות ברמה מפורטת (להלן – תמ"א מפורטת), לתכנית לתשתיות לאומיות, בכל הנוגע לסמכות בדבר הוצאת היתרים, ולקבוע שגם בתמ"א מפורטת או בתשתיות לאומיות שהינן חלק מתכנית שתוכננה בותמ"ל, תינתן אפשרות להגיש בקשה להיתר מכוחה, לרשות הרישוי של הוועדה לתשתיות.

### סעיף 6

א. מגזר תשתיות התקשורת הנייחות מאופיין בחסמי כניסה מבניים בעקבות דרישה להשקעות בסדרי גודל משמעותיים, זמן החזר השקעה ארוך וכן הצורך בקבלת היתרים מגופי תכנון ורגולציה שונים. בשל כך המגזר מאופיין במונופול המחזיק בנתח שוק של כ-70%. היעדר התחרות בתחום פוגעת בתמריץ של המונופול לשדרג את תשתיות התקשורת הנייחות. בנוסף, מחקרים של הבנק העולמי מראים כי פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות רחבות פס מביאות לגידול בתמ"ג, גידול בפרייה



ולעלייה במדדים סוציו אקונומיים נוספים עבור כלל המשק. בשנת 2010 ביקשה הממשלה להרחיב את התחרות על ידי הקמת מיזם להנחת רשת תקשורת על גבי תשתיות החשמל. תשתיות התקשורת מונחות על גבי רשת חשמל עילית קיימת, ולכן אינה בעלת השלכות מהותיות מבחינה הנדסית, סביבתית וחזותית, והעבודות מבוצעות על ידי עובדי חברת החשמל, ואין להן כל השפעה על חזקה או מהימנותה של רשת החשמל. לכן, מוצע לקבוע כי הנחת רשת תקשורת (סיבים אופטיים) על גבי רשת חשמל קיימת לרבות התקנת תיבות חיבורים וארונות תקשורת, תהיה פטורה מקבלת היתר בניה והרשאה מהועדה המקומית ומהנדס הוועדה המקומית בהתאמה.

ב. שוק הסלולר מאופיין בגידול תכופ ומשמעותי של כ-70% בשנה בהיקף ובסוגי השימושים שצרכנים מבקשים לעשות באמצעות הרשת הסלולרית, לרבות הפצת תכנים, ערים חכמות, תחבורה חכמה ושירותי בריאות. רוחב הפס הממוצע הניתן על ידי מפעיל סלולרי בישראל נמוך בהשוואה עולמית, ומגביל את יכולה של שרשת הסלולר להציע ללקוחותיה קצב גלישה גבוה ושירותים מתקדמים. על מנת להקצות תחומי תדר נוספים לשירותי סלולר, חברות הסלולר נדרשות לפנות תחומי תדר שהוקצו להם בעבר. החלפת תחומי תדר היא פרויקט הנדסי מורכב, המחייב החלפה של אנטנות וציוד נלווה, וחיוזוק והחלפת תרנים, בכ-4,000 אתרי סלולר רחבי הארץ. במצב התכנוני הקיים, פעולות אלו מחייבות קבלת היתר בניה חדש, בטרם תבוצע ההחלפה. יובהר, כי במסגרת הפרויקט לא יוקמו אתרי סלולר חדשים. החלפת התדרים אף נדרשת על מנת לעמוד בהוועדה העולמית באזורנו. לאור מספר האתרים הרב, הצורך בקבלת היתר בניה עבור כל החלפת אנטנה, לא תאפשר השלמת הפרויקט בלוחות הזמנים הרלבנטיים ליעול השימוש בתחומי התדרים המפונים, ואספקת שירותי תקשורת מתקדמים. לכן, מוצע לקבוע כי יינתן פטור מהיתר בניה לטובת הפרויקט בכפוף לעמידה בתנאים הבאים: (1) לאחר החלפת האנטנה, לא תהיה עליה בטווחי הבטיחות שאושרו למתקן הקיים; (2) לא תהיה חריגה מהותית (כפי שייקבע) מהממדים של המיתקן הקיים על מרכיביו; (3) השפעת העבודות על הנראות של המתקן תהיה מעטה.

## סעיף 7

הליך קבלת היתר בניה בישראל ארוך מהממוצע במדינות ה-OECD (209 ימים בישראל אל מול 120 ימים בממוצע במדינות ה-OECD) ומורכב משלבים רבים יותר (15 שלבים בישראל אל 11 שלבים בממוצע בלבד במדינות ה-OECD). לאור זאת מוצע לבצע מספר צעדים על מנת לייעל את הליכי הוצאת ההיתר:

א. סעיף 44(ב) לחוק התכנון והבניה קובע כי סדר היום של מוסד התכנון יישלח 7 ימים לפחות לפני מועד הישיבה כאשר י"ר מוסד התכנון רשאי להורות מנימוקים מיוחדים שירשמו כי סדר היום או שינויים בו יישלחו במועד קצר יותר בשל דחיפות העניין. כדי לאפשר את ייעול הליכי הדיון מוצע כי כאשר מדובר בהמשך דיון בתכנית, מוסד התכנון יהיה רשאי להפיץ את סדר היום לישיבת המשך זו שני ימי עבודה לפני מועד הדיון. הסדר זה דומה להסדר שנקבע בתוספת השנייה לפקודת העיריות לפיו סדר יום של מליאת המועצה יופץ 48 שעות לפחות לפני ישיבת מליאת המועצה המקומית (למעט לישיבות בנושא תקציב).

ב. סעיף 152 לחוק התכנון והבניה קובע כי ועדת ערר רשאית לקבוע כי ההיתר המבוקש יינתן על-ידה. אולם, לוועדות הערר אין למעשה את היכולת ואת כוח האדם לתת היתרי בניה. לפיכך, על מנת למנוע מצב בו ההיתר לא ניתן על אף החלטת ועדת הערר, מוצע לקבוע כי במקרים בהם קיבלה ועדת הערר להיתרים את הערר, מגיש התכנית יהיה רשאי לפנות גם לרשות הרישוי המחוזית לשם הוצאת היתר הבנייה, וזאת אם נקבע בהחלטתה כי הוא רשאי לעשות כן.

ג. סעיף 145 לחוק התכנון והבניה ותקנות רישוי בנייה, קבעו לוחות זמנים מוגדרים למתן החלטות על בקשות להיתרי בנייה על-ידי רשות הרישוי המקומית. אי עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו מוביל לעיכובים בשלבי הבנייה ולנזקים כלכליים ליזמי התכנית ולדיירים העתידיים. על כן מוצע לקבוע כי רשות רישוי שתחרוג מהמועדים הקבועים בסעיף 145 לחוק התכנון והבניה לעניין מתן תשובה לבקשה להיתר ובתקנות רישוי בנייה, תשיב למבקש 20% מסכום האגרה ששילם בגין הבקשה להיתר.

ד. בהליך רישוי הבנייה נדרש שיתוף פעולה בין גורמים פרטיים רבים (דוגמת חברת החשמל, מקורות, רשות העתיקות וכד') לבין רשות הרישוי המקומית שהיתר הבנייה ניתן על-ידה. אי-עמידתם של גורמי החוץ בלוחות הזמנים המוגדרים בתקנות התכנון והבניה (רישוי בנייה), התשע"ו-2016 (להלן - **תקנות התכנון והבניה**), מובילה לעיכובים רבים בהליכי הרישוי. על כן מוצע לקבוע כי לשר האוצר תהיה הסמכות לקבוע פיצוי בגובה של 350 ₪ בעד כל יום איחור, אותו ישלמו גורמי החוץ שאינם עומדים בלוחות הזמנים הקבועים בחוק ליזם התכנית.

## סעיף 8

יכולתה של רשות מקרקעי ישראל לשווק מגרשים לדיור מותנית במציאת פתרונות תשתית בתחומי המגרשים המשווקים. ללא הבטחת ביצוע עבודות התשתית במועדים הנדרשים, לא ניתן יהיה לשווק מגרשים ליזמים. במסגרת פתרונות התשתית הנ"ל נכללות עבודות להקמת מערכת כבישים ודרכים, תיעול וניקוז וקווי הולכה של מים וביוב, וכן פיתוח שטחים ציבורים בשטחי הרשויות המקומיות.

בהתאם לסעיף 249(8), (11) ו-(12) לפקודת העיריות [נוסח חדש], הסמכות לביצוע עבודות הפיתוח מסורה לרשויות המקומיות, ולשם כך הוקנתה להם בסעיפים 250 ו-251 לפקודת העיריות, הסמכות לחוקק חוקי עזר עירוניים, שיאפשרו, בין היתר, גביית היטלי פיתוח לטובת מימון ביצוע התשתיות.

בהתאם לחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, מוסמכים תאגידי מים וביוב לבצע, בין היתר, עבודות להקמת קווי הולכה של מים וביוב למתקני טיפול ולגבות תשלומים עבור עבודות הקמה אלו בהתאם לקבוע בחוק תאגידי מים.

ככלל, פיתוח תשתיות על ידי הרשות המקומית ותאגידי מים וביוב הממומנים באגרות והיטלי פיתוח או מדמי הקמה לפי חוק תאגידי מים, היא הדרך המועדפת על המדינה לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק יחידות הדיור. יחד עם זאת, במקרים בהם לרשות המקומית אין חוקי עזר בתוקף או שהגביה מכוח חוקי העזר התקפים לא מספיקה לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות במתחמים המשווקים או במקרים בהם הרשות המקומית לא מסוגלת לבצע את הפיתוח בעצמה, נעזרת הרשות המקומית ותאגיד המים ברשות מקרקעי ישראל או במשרד הבינוי והשיכון (להלן - הגורם המפתח) לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק יחידות הדיור והשטחים הסחירים האחרים.

על פי רוב, פעילות הגורם המפתח בתחום עבודות הפיתוח, נעשית במסגרת הסכם פיתוח הנחתם בינם לבין הרשות המקומית. כחלק מהסכם הפיתוח, הגורם המפתח גובה הוצאות פיתוח ישירות מהיזמים וזאת כחלק מהצעת המחיר שהגיש היזם. כנגד תשלום זה, זכאי היזם לקיזוז הסכום ששילם מהגביה המאושרת על פי חוקי העזר העירוניים כך שלא ייגבה כפל תשלום בגין ביצוע תשתיות גם על ידי הגורם המפתח ועל ידי העירייה. יובהר, כי בדרך כלל הוצאות הפיתוח המאושרות על ידי המדינה גבוהות מהגבייה האפשרית על פי חוקי העזר העירוניים ועל כן רמת הפיתוח המוצעת במסגרת תקציבים אלה גבוהה מרמת הפיתוח המקובלת.

בנוסף, ישנם מקרים שבהם הרשות המקומית לא מסוגלת או נמנעת מלהגיע להסכמות עם הגורם המפתח לגבי אופן ביצוע התשתיות. במקרים אלה, המדינה, ככלל נמנעת מלשווק את יחידות הדיור בתכניות בניין עיר מאושרות על אף שהרשות המקומית אחראית על פי הדין לביצוע התשתיות וזאת מאחר שלא ניתן להתחייב כלפי הזוכים במגרשים המשווקים ללוחות זמנים בהם יבוצעו התשתיות. כפועל יוצא, אלפי יחידות דיור הניתנות למימוש מידי ממתנות למועד שיווק בלתי ידוע, התלוי באופן בלעדי ברצון הרשות המקומית.

בנסיבות אלה, מוצע לתקן את פקודת העיריות [נוסח חדש] וחוק תאגידי מים כך שלרשות מקרקעי ישראל ולמשרד הבינוי והשיכון תינתן הסמכות לבצע את פיתוח התשתיות בעצמן במקרקעי ישראל, זאת בהתאם לרמת הפיתוח המקובלת ברשות המקומית ובכפוף לכך שהרשות המקומית ותאגיד המים לא השיבו לפניית הגורם המפתח, כי בכוונתם לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות בעצמם, במימון אגרות והיטלים על פי חוקי עזר תקפים ובהתאם למועדים שצינו בפניית הגורם המפתח אליהם. לשם ביצוע העבודות יגבו הגורמים המפתחים הוצאות פיתוח ישירות מהזוכים במגרשים המשווקים, כנהוג היום, ותשלומים אלה יופחתו מתשלומי הפיתוח לפי כל דין.

בתום עבודות הפיתוח על ידי הגורם המפתח, יבוצע הליך סדור למסירת התשתיות להמשך תפעולם ואחזקתם על ידי העירייה או תאגיד המים. במסגרת ההליך, הרשות תהיה רשאית להגיש לגורם המפתח רשימת ליקויים שהתגלו בתשתיות שבוצעו ועל הגורם המפתח יהיה לתקנם באופן ראוי.

**תקציב**  
אין.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

## טיוב הליך רישוי עסקים

### מחליטים

לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, באופן הבא:

1. הסמכות למתן רישיון לעסק טעון רישוי, שלגביו החליטה הממשלה כי הוא בעל חשיבות לאומית, תועבר מרשות הרישוי ליחידה לרישוי מפעלים ביטחוניים שתקבל את החלטותיה בעניין זה בהרכב שיכלול, בנוסף על ההרכב הקבוע היום בחוק, גם נציג של השר שפעילות העסק היא בתחומי משרדו.
2. החלטת הממשלה לפי פסקה (א) לעיל, תינתן לאחר שצוות שחברים בו מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד הפנים ימליץ לממשלה לגבי עסק שהוא בעל חשיבות לאומית, אשר קיימת לגביו הצדקה בנסיבות העניין לכך שהרישוי שלו לא יהיה בסמכות רשות הרישוי. הצוות האמור יגיש את המלצתו לממשלה, רק לאחר שנתן לראש הרשות המקומית אשר בתחומה העסק, הזדמנות לטעון את טענותיו בפניו, לרבות על דרך מתן אפשרות לטעון את טענותיו בכתב.
3. לאחר שקויימה בחינה בהתאם לסעיף ח(2) להחלטה מס' 3214 מיום 3 בדצמבר 2017 (להלן – **החלטה 3214**), שעניינה רישוי עסקים דיפרנציאלי - הקלה לעסקים קטנים ובינוניים ותיקון החלטות ממשלה, ליישם את החלטת הממשלה האמורה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019. כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה ליישום ההחלטה כאמור תיעשה בד בבד עם כניסתם לתוקף של התיקונים הנדרשים לקביעת כלי אכיפה, והכל בכפוף לאמור בסעיף (ג) להחלטה 3214.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, קובע כי, ככלל, רשות הרישוי לעסק הטעון רישוי הוא ראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק או מי שהסמיכו לכך.

יחד עם זאת, בנושאים מסוימים נקבע כי סמכות הרישוי, שכלל נתונה בידי הרשות המקומית, תועבר לידי השלטון המרכזי. דוגמה מרכזית להוראה מסוג זה קיימת בפרק ב' לחוק רישוי עסקים הקובע כי הסמכות לרישוי מפעלים ביטחוניים כהגדרתם באותו פרק תהיה בידי היחידה לרישוי מפעלים ביטחוניים שמנהלה הוא נציג שר הפנים.

על מנת להתמודד עם החשש שרשות מקומית תמנע באמצעות מנגנון רישוי עסקים את הקמתו של עסק שיש לו חשיבות לאומית, יש צורך, במקרים מסוימים, להעביר את סמכות הרישוי של הרשות המקומית, לרשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית.

במטרה לשמור על מנגנון רזה המיועד למקרי קצה, תידרש הכרזה של הממשלה על כל עסק בעל חשיבות לאומית, בכדי שרישוי יתבצע באמצעות הרשות לרישוי עסקים בעלי חשיבות לאומית. הכרזה זו תינתן רק לאחר המלצה של צוות מנכ"לים, שיורכב ממנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד הפנים, אשר קבעו כי העסק המדובר הינו בעל חשיבות לאומית, וכן כי קיימת הצדקה בנסיבות העניין לכך שהרישוי להם יעשה על ידי רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית.

#### תקציב

אין השפעה תקציבית.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

## טוהר מידות בשלטון המקומי

### מחליטים

1. לתקן את פקודת העיריות [נוסח חדש], באופן הבא:  
א. הרכב ועדת המכרזים בעירייה יכלול רק את הגורמים המקצועיים הבאים: מנכ"ל הרשות, מקבילו או נציגו, גזבר הרשות או נציגו, שעמדתו תכריע בעניינים תקציביים, והיועץ המשפטי או נציגו, שעמדתו תכריע בעניינים משפטיים.  
ב. תפקיד ועדת המכרזים יהיה להחליט על כל התקשרויות העירייה, בין אם במכרז ובין אם בפטור.  
2. להורות לשר הפנים לתקן את סעיף 123 לצו המועצות המקומיות, התשי"א-1950, ואת סעיף 40א לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, באופן דומה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

לפני כשנתיים הוגש ליועץ המשפטי לממשלה דאז, מר יהודה ויינשטיין, דוח שמונה על-ידו לצורך בחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר המידות בשלטון המקומי.

המלצות הצוות התקבלו בהסכמת רוב חבריו שהיו נציגי משרד המשפטים, משרד הפנים, משרת ישראל והשלטון המקומי.

גורמים רבים שהופיעו בפני הצוות העלו כי בתהליכי ההתקשרויות של הרשויות המקומיות יש פוטנציאל משמעותי לסטייה מדפוסי התנהלות תקינים עד כדי שחיתות, בין היתר נוכח העובדה שמדובר במסלול מרכזי שאליו מנותבים כספי הציבור. נוכח האמור, חלק מעבודת הצוות הוקדשה לבחינת השאלה האם הכללים המחייבים ביחס להתקשרויותיהן של הרשויות המקומיות מספיקים על מנת לסייע במניעת שחיתות ובהבטחת אמון הציבור בהליך המכרזי וברשויות המקומיות בכלל.

אחת ההמלצות העיקריות של הצוות בהקשר זה הייתה לעניין שינוי הרכבה ותפקידה של ועדת המכרזים ברשויות המקומיות באופן שיידמה לדין החל בשלטון המרכזי. מהסיבות שיפורטו להלן, הצוות מצא שההרכב הנוכחי של ועדות המכרזים ברשויות המקומיות מעורר קושי מובנה ואינו נותן מענה מספק לחשש מפני פגיעה בטוהר המידות ולצורך במניעת ניגוד עניינים בהתקשרויותיהן של הרשויות המקומיות.

הרכב ועדת המכרזים בשלטון המרכזי כולל גורמים מקצועיים (מנכ"ל ועובדי המשרד) ו"שומרי סף" (החשב והיועץ המשפטי), באופן השואף להבטיח כי הוועדה תקבל החלטות מקצועיות, בהתאם לדיני המכרזים ותוך שמירה על מינהל תקין בעריכת המכרזים. בשלטון המקומי, לעומת זאת, ועדת המכרזים נתפסת כאחת מבין ועדות מועצת הרשות המקומית ומכאן גם שהרכבה נקבע על-ידי מועצת הרשות הבוחרת מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה. אם כך, הרכבה של ועדת המכרזים בשלטון המקומי מורכבת מנציגי ציבור בלבד שהם גורמים פוליטיים.

לעמדת הצוות, וכפי שעלה מעמדות של גורמים רבים שהופיעו בפניו, בהינתן כי ההחלטות המובאות לפתחן של ועדות המכרזים הן החלטות שהשיקולים המנחים בהן צריכים להיות שיקולים מקצועיים (להבדיל משיקולי מדיניות), ובהינתן כי מדובר בהחלטות בעלות אופי נקודתי-פרטני (כדוגמת: זהות הגורם אשר יזכה במכרז זה או אחר), בשונה מהחלטות בעלות אופי עקרוני הנדרשות לצורך וכחלק מגיבוש וקביעת מדיניות הרשות (כדוגמת: גיבוש תקציב העירייה שעל בסיסו מתבצעות ההתקשרויות האמורות), אין הצדקה אמיתית לכך שחברי ועדת המכרזים יהיו גורמים נבחרים. יתרה מכך, מטבע הדברים, חברי המועצה עשויים להיות נתונים לשיקולים וללחצים פוליטיים, בעוד שההליך המכרזי, כהליך מקצועי הכרוך בהוצאת כספי ציבור, צריך להיות נקי מחשש לשיקולים פוליטיים, כמו גם מחשש לניגודי עניינים.

לפיכך, הצוות המליץ כי הרכב ועדת המכרזים בשלטון המקומי ישונה כך שהוא יכלול את הגורמים המקצועיים הרלוונטיים: מנכ"ל הרשות, מקבילו או נציגו; גזבר הרשות או נציגו; והיועץ המשפטי או נציגו. יצוין, כי הרכב זה הוצע גם במסגרת הצעת חוק העיריות, התשס"ז-2007.

המלצה נוספת של הצוות היא לעניין תפקידה של ועדת המכרזים. גם בהיבט זה יש הבדל ניכר בין דיני המכרזים בשלטון המרכזי לבין אלו בשלטון המקומי. כך, בעוד שתפקידן של ועדות המכרזים בשלטון המרכזי הוא להחליט בדבר כל התקשרות שמבצעת הרשות, ברשויות המקומיות תפקיד ועדת המכרזים מוגבל אך ורק למתן המלצה לראש הרשות בעניין התקשרות הטעונה מכרז, וראש הרשות הוא זה אשר בסמכותו לאשר את ההתקשרות. ראש הרשות רשאי לא לאשר את ההצעה שעליה המליצה הוועדה וכן רשאי לאשר, באישור המועצה, הצעה שוועדת המכרזים לא המליצה עליה.

בהמשך להמלצה של הצוות לשנות את הרכב ועדת המכרזים להרכב מקצועי, באופן שיידמה להרכב הקיים בוועדות הפועלות במסגרת השלטון המרכזי, הצוות המליץ לקבוע גם כי תפקיד ועדת המכרזים בשלטון המקומי יהיה לזה לזה של ועדת המכרזים בשלטון המרכזי כך שהוועדה תחליט, להבדיל מליתן המלצה גרידא, על כל התקשרויות הרשות, וזאת בין התקשרויות במכרז ובין התקשרויות בפטור במכרז. מוצע לאמץ את המלצת הצוות לעניין הרכב ועדת המכרזים ותפקידה ולתקן בהתאם את סעיף 148 לפקודת העיריות, סעיף 123 לצו המועצות המקומיות וסעיף 40א לצו המועצות האזוריות.

#### **תקציב** אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם** אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא** אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

## הגברת התחרות בשוק הטלויזיה

### מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה להגביר את התחרות בשוק התקשורת, לצמצם רגולציה ולהפחית את יוקר המחיה, בהתבסס, בין היתר, על המלצות הוועדה המייעצת להסדרת הרגולציה על שוק השידורים (להלן - **הוועדה המייעצת**), שפורסמו ביום 29 ביוני 2016, ומבלי לגרוע מהחלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2014 שעניינה "הפחתת הנטל הרגולטורי", לקבוע כדלקמן:

#### הוראות לעניין ספקי תכנים למנויים

1. לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן - **חוק התקשורת**), כדלקמן:
  - א. להחיל רישיון כללי לשידורי כבלים ולבעל רישיון כללי לשידורי לוויין (להלן - **ספק תכנים**) להציע חבילות תכנים שאינן מותנות באישור המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (להלן - **מועצת הכבלים והלוויין**), וזאת מבלי לגרוע מההוראות הנוגעות לחבילת היסוד כהגדרתה בסעיף 6א2 לחוק התקשורת.
  - ב. ספק תכנים יהיה מחויב להעביר את שידוריו של בעל רישיון מסחרי זעיר, קטן ומבוסס כהגדרתם בסעיף 5 להלן, שבחרו בכך. על התשלומים בעד העברת שידורים אלו יחולו הוראות סעיפים 6(ב)(1) או 6(ב)(1) לחוק התקשורת, לפי העניין; ואולם בעל רישיון כאמור שהשקיע בהפקות מקור סכום שהוא לכל הפחות כפול מדמי המעבר שייקבעו כאמור, לפי הגבוה מביניהם, לא יהיה חייב בתשלום דמי מעבר כאמור.

#### ביטול אסדרת הערוצים הייעודיים

2. לבטל את ההוראות הקיימות בחוק התקשורת הנוגעות למשדר ערוץ ייעודי. הביטול יכנס לתוקף במועד המאוחר ביותר שבו יבוטל או יפקע רישיון ייעודי קיים להוציא הוראות הנוגעות לפרסום מכרז ומתן רישיון למשדר ערוץ ייעודי שיתבטלו ביום פרסום תיקוני החוק בהתאם להחלטה זו. כמו כן לקבוע הוראות מעבר שעניינן השלמת ההתחייבויות בתחום התוכן והמחויבויות הכספיות של ערוץ ייעודי שקיבל רישיון מסחרי, תוך תקופה קצובה מיום קבלת הרישיון המסחרי.

#### חיוזק כוחם התחרותי של ערוצים עצמאיים

3. להנחות את שר התקשורת לבחון את עדכון תעריף דמי המעבר לפי סעיף 6(ב) לחוק התקשורת, שנקבעו בהחלטת שר התקשורת לעניין זה מיום 23 באוגוסט 2007.

4. להנחות את המועצה להפחית את הנטל הרגולטורי שחל על בעל רישיון מיוחד.

#### הנמכת חסמי כניסה בפני בעלי רישיונות מסחריים

5. הוראות חוק הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן - **חוק הרשות השנייה**), שיחולו על בעלי רישיון לשידורי טלויזיה לפי חוק הרשות השנייה (להלן - **בעל רישיון מסחרי**) יהיו כמפורט להלן:
  - א. על בעל רישיון מסחרי שאינו בעל רישיון קטן, מבוסס ורגיל כהגדרתם להלן (להלן - **בעל רישיון זעיר**) יחולו הוראות הקבועות בחוק הרשות השנייה למעט הוראות לעניין חובת הפקות מקור, הקצאת סכום לטובת הפקת חדשות וחובת שידור חדשות (ואולם אם בחר לשדר שידורי חדשות יחולו עליו הוראות סימן ד' לפרק ד' לחוק הרשות השנייה);
  - ב. בעל רישיון מסחרי שסך הכנסותיו במשך שלוש שנים רצופות היוו לפחות 10% מכלל ההכנסות מפרסומות בשוק בעלי הרישיונות המסחריים (להלן בהתאמה - **נתח שוק ו- בעל רישיון קטן**) יהיה מחויב בחובות בהן חייב בעל רישיון זעיר ובנוסף בחובות שידורי חדשות באמצעות חברת חדשות;
  - ג. בעל רישיון מסחרי שנתח השוק שלו היה לפחות 15% (להלן - **בעל רישיון מבוסס**) יהיה מחויב בחובות בהן חייב בעל רישיון קטן ובנוסף בחובות השקעה בשידורי חדשות בסכום מזערי שלא



- יפחת מהסכום שקבוע בחוק הרשות השנייה שיוקצה לטובת הפקת החדשות, בכפוף להוראות סעיף 8 להלן;
- ד. בעל רישיון מסחרי שנתח השוק שלו היה לפחות 20% (להלן - בעל רישיון רגיל) יהיה מחוייב בחובות בהן חייב בעל רישיון מבוסס ובנוסף בהוראות לעניין השקעה בהפקות מקור.
6. לבטל את המגבלות על היקף זמן הפרסום והחסויות שרשאי בעל הרישיון להקצות.

#### צמצום חובות השקעה של בעל רישיון מסחרי

7. לבטל את חובת ההשקעה ב"תכנית מיוחדת", כמשמעותה בתוספת הראשונה לחוק הרשות השנייה.
8. הפחתת חובת ההשקעה המזערית בשידורי חדשות לגבי כלל בעלי הרישיונות שמחויבים בהשקעה מזערית בשידורי חדשות, החל מהמועד שבו תחול חובת שידור חדשות על בעל רישיון מסחרי נוסף, כך שבשנה הראשונה שלאחר תחולת החובה, החובה תעמוד על 45.3 מיליון שקלים חדשים בכל חברת חדשות, ובשנה השנייה ואילך על 22.7 מיליון שקלים חדשים בכל חברת חדשות.

#### התאמת סמכויות מועצת הרשות השנייה

9. לקבוע כי סמכות מועצת הרשות השנייה למינוי דירקטורים בחברות החדשות תוחלף בחובת מינוי דירקטורים בלתי תלויים על ידי בעל הרישיון.
10. לקבוע בחוק הרשות השנייה כי העברת שידוריו של בעל רישיון מסחרי לספק תכנים תעשה בידי בעל הרישיון המסחרי למרכז הפצת שידורים של ספק תכנים, וכן לקבוע כי בעל הרישיון המסחרי הוא שיבטיח את העברת שידוריו לטובת ההפצה הלוויינית של שידורים אלה.

#### הפחתת נטל רגולטורי ומיקוד סמכויות רשויות הפיקוח

11. לתקן את חוק הרשות השנייה ואת חוק התקשורת כך שסמכויות האסדרה של מועצת הכבלים והלוויין ומועצת הרשות השנייה יתמקדו באסדרת פעילות ספקי תכנים, בעלי רישיונות מיוחדים ובעלי רישיונות מסחריים בנושאים הבאים:
- א. הנגשה לבעלי מוגבלויות, הגנה על ילדים והגבלות על שידורים אסורים;
  - ב. עידוד התחרות והסרת חסמי כניסה ומעבר;
  - ג. צרכנות (סמכות לעניין זה תוקנה למועצה בלבד ותחול בתחום השידורים בלבד);
  - ד. אתיקה;
  - ה. השקעה וקיום הפקות מקור לרבות השקעה בשידורי חדשות.

12. לתקן את החוק וחוק הרשות השנייה במטרה להפחית את הנטל הרגולטורי על בעלי רישיונות לשידורים מסחריים, ספקי תכנים ובעלי רישיונות מיוחדים בין השאר בהתאם לעקרונות הקבועים בסעיף 11 לעיל ומבלי לגרוע מההוראות הקיימות בדבר מגבלות בעלויות צולבות ובדבר אסדרת שידורי חדשות, ובמגמה לקבוע פיקוח שיעשה בדיעבד (ex-post) (בשים לב להוראות הקבועות לעניין שידורים אסורים כמשמעותם בסעיפים 6 ו-46 לחוק הרשות השנייה, לפי העניין).

13. לקבוע בחוק כי עד לתקופה של 18 חודשים לאחר פרסומו, ימשיכו לחול כללי המועצה, כללי מועצת הרשות השנייה והוראות רישיונות ספקי התכנים, הרישיונות המיוחדים והרישיונות המסחריים, שנקבעו קודם למועד פרסום החוק מכוח סמכויות המועצות שבוטלו במסגרת חוק זה. כמו כן, להנחות את מועצת הכבלים והלוויין ואת מועצת הרשות השנייה לעדכן בתוך 18 חודשים מיום פרסום החוק את הכללים שהתקינו עד למועד פרסום החוק ואת רישיונות ספקי התכנים והרישיונות המיוחדים ואת הרישיונות המסחריים, לפי העניין, בהתאם להוראות החלטה זו.

14. לתקן את חוק הרשות השנייה ואת חוק התקשורת כך שמועצת הרשות השנייה והמועצה לשידורי כבלים ולוויין יוסמכו להתיר תוכן פרסומי בשידורים ("תוכן שיווקי") לערוצים שהותר להם לשדר

פרסומות, למעט בשידורי חדשות וילדים, והכל בתנאים שתקבע המועצה ומועצת הרשות השנייה, לפי העניין.

15. לבצע התאמות בחוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, התשע"ב-2012 בהתאם לתקונים בחוק התקשורת וחוק הרשות השנייה שיש להם השלכה על חוק זה.

16. להטיל על שר התקשורת להפחית את דמי הרישיון של בעלי הרישיונות המסחריים נוכח הפחתת הנטל הרגולטורי לפי החלטה זו.

## דברי הסבר

### רקע כללי

שוק השידורים עובר תהפוכות רבות בשנים האחרונות, בדומה לשאר ענפי משק התקשורת בישראל ובעולם. שינויים מהותיים אלה בשוק, ומעבר ממודל זיכיונות לשידור ערוץ מסחרי למודל רישיונות, מחייבים את הממשלה וגופי הרגולציה לבדיקה מקיפה של האסדרה הנוהגת בתחום ולהתאמות נדרשות ברגולציה. זאת, על מנת לייצר מתווה רגולטורי חדש שיאזן בין התחרות בין ספקי השירות השונים מחד, וייתן מענה לחשיבות המיוחדת של השידורים כמוצר תרבותי מאידך.

### סעיף 1

סעיף 1(א) - בהתאם להוראות חוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982 (להלן - **חוק התקשורת**), והאסדרה שנקבעה מכוחן, ספקיות שירות טלוויזיה רב-ערוצית בכבלים ובלוויין (להלן - **ספקי תכנים**) מחויבות בשני סוגי חבילות מפותחות - חבילת הבסיס וחבילת היסוד.

חבילת הבסיס מהווה חבילת שידורים בסיסית שמחייבת את ספקיות השירות ביחס לכל לקוח. כל חבילה המוצעת ללקוח חייבת לכלול את הערוצים שנקבעו בחבילת הבסיס, וכל חריגה או שינוי בתמהיל הערוצים מחייב קבלת אישור מראש. חבילת הבסיס מתומחרת בסכום גבוה, כ-220 שקלים, אך היא אינה כוללת תוכן פרימיום מבוקש (לדוגמא ספורט, למעט ערוצי בסיס). חבילת הבסיס יוצרת סבסוד צולב בין המנויים, כך שמנוי בעל העדפות לתוכן יקר (ספורט למשל) משלם את אותו מחיר כמו מנוי בעל העדפות לתוכן זול (ערוצים זרים), שמממן למעשה את התוכן היקר. המנוי בעל ההעדפות לתוכן יקר יותר מקבל לא רק הנחה עבור התכנים היקרים, אלא מקבל ערוצים נוספים כ"בונוס". יש לשאוף לייצר מצב בו כל מנוי ישלם על תוכן שהוא מעוניין לשלם עליו, ושלא ייכפה עליו לשלם עבור תכנים שהוא אינו מעוניין בהם.

יתרה מכך, בעידן של פתיחת השוק לתחרות חבילה זו מאפשרת לספק תכנים להשאר רמת מחירים גבוהה וכך לעכב את הורדת המחירים ואת הפחתת ההוצאה הממוצעת של משק בית על שירותי טלוויזיה הצפויים ככל שהתחרות תמשיך להתפתח.

חבילת הבסיס, יותר משאינה תורמת למטרות שלשמן יוסדה, ייצרה עבור הספקים המהותיים כר פורה להתאמת מחירים.

חבילת היסוד לפי סעיף 6א2 לחוק התקשורת היא חבילה צרה יותר, אשר הרכב הערוצים בה ומחירה מפותחים על ידי המועצה (תוכן החבילה) ומשרד התקשורת (מחיר החבילה). חברות הוט ויס מחויבות להציע ללקוחות את החבילה, אולם הנתונים בפועל מראים כי אחוזים בודדים מכלל הלקוחות בחרו לרכוש חבילה זו, ככל הנראה בעיקר לנוכח חוסר האטרקטיביות בתמהיל הערוצים הנכללים בה, והעובדה כי תוספות נדרשות שמרבית משקי הבית מעוניינים בהן, מובילות למחיר גבוה שמאין את האטרקטיביות של המחיר המפותח של חבילת היסוד.

לאור האמור לעיל, ובשים לב לתחרות המתחילה להתפתח בשוק השידורים הרב ערוציים, מוצע לבטל את החובה של ספקי תכנים להציע את חבילת הבסיס וזאת מבלי לגרוע מההוראות הנוגעות לחבילת היסוד כהגדרתה בסעיף 6א2 לחוק התקשורת.

## סעיף 1(ב)

מוצע לקבוע כי ספק תוכן יהיה מחויב להעביר את שידוריהם של בעלי הרישיון המסחרי הזעיר, הקטן והמבוסס כהגדרתם בסעיף 5 להלן, שבחרו בכך, אשר ישלמו בגין השידור את התשלומים הקבועים בסעיף 5 לחוק התקשורת כפי שהוחלו בסעיפים 6(ב)(1) או 6(ב)(1), לפי העניין (להלן – **דמי מעבר**). על מנת לתמרץ השקעה בהפקות מקור, שחלה רק על בעל רישיון מסחרי רגיל, בעל נתח שוק של מעל 20%, מוצע לקבוע כי בעל רישיון מסחרי זעיר, קטן ומבוסס שאינו מחויב בהשקעה בהפקות מקור, אך עושה כן בסכום כפול מגובה דמי המעבר שנקבעו, לפי הגבוה מבין ספקי התכנים השונים, יהיה פטור מתשלום דמי מעבר.

## סעיף 2

חוק התקשורת מסדיר, בין היתר, את סמכות מועצת הכבלים והלוויין להעניק רישיון מיוחד לשידורי כבלים למשדר ערוץ ייעודי. הערוצים הייעודיים נועדו לתת מענה למגזרים ולנושאים אשר אינם זוכים דרך כלל לייצוג הולם באמצעי התקשורת המרכזיים (Mainstream media). נוכח החשיבות המרכזית שיוחסה לערוצים הייעודיים, ניתנה למשדר ערוץ ייעודי האפשרות לממן את שידוריו באמצעות שידורי פרסומת כחריג לאותם ערוצים המופצים על גבי תשתיות הכבלים או הלוויין, במסגרתם ממומנים הערוצים מדמי מנוי.

בחלוף השנים, התמורות בשוק התקשורת כרסמו באיתנות הכלכלית של הערוצים הייעודיים אשר נלחמים על קיומם בעשור האחרון בקושי רב. מועצת הכבלים והלוויין הנהיגה בשנת 2015 שורה של שינויים והקלות כדי לגוון את הערוצים הללו ולשפר את יכולת הישרדותם הכלכלית.

בראייה צופה פני עתיד, יש צורך בשינוי תפיסתי של האסדרה הנהוגה היום ביחס לערוצים המסחריים, לרבות ערוצים ייעודיים. אסדרה זו, הממוקדת תוכן, ביחס לערוצים הייעודיים כרוכה בהתערבות דקדקנית היוצרת לעיתים קרובות חיכוכים בין הרגולטור לבין המפוקח. במקביל, הצורך בהתערבות רגולטורית בתכני הערוצים המסחריים הצטמצם, ויש לאפשר לערוצים אלה להתנהל בהתאם לאינטרסים המסחריים שלהם.

על כן, מוצע לבטל את האסדרה הקבועה כיום בחוק התקשורת הנוגעת לערוצים ייעודיים, כך שלא יינתנו עוד רישיונות לערוצים ייעודיים, וביחס לערוצים קיימים האסדרה תפוג במועד האחרון שבו יפקע או יבוטל רישיון כאמור שניתן. במקביל, ערוץ ייעודי יהיה רשאי לבקש רישיון מסחרי בהתאם לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן – **חוק הרשות השנייה**). כמו כן מוצע לקבוע הוראות מעבר שעניינן השלמת ההתחייבויות בתחום התוכן והמחויבויות הכספיות של ערוץ ייעודי שקיבל רישיון מסחרי, תוך תקופה קצובה מיום קבלת הרישיון המסחרי.

## סעיפים 3 ו-4

חוק התקשורת מסמיך את שר התקשורת לקבוע דמי מעבר שאותם יכול לבחור ערוץ לשלם לספק תכנים בתמורה לשידורו על גבי הפלטפורמה של ספק התכנים. התעריף הקבוע כיום נקבע בשנת 2007 ונעשה בו שימוש על ידי ערוץ אחד בלבד – ערוץ הקניות. על מנת לאפשר לערוצים נוספים אפשרות לשלם דמי מעבר ולעלות לשידור ללא צורך להגיע להסכמה מסחרית עם ספק התכנים, מוצע להנחות את שר התקשורת לבחון עדכון של מודל התעריפים הקיים כיום. כמו כן מוצע להנחות את מועצת הכבלים והלוויין להפחית את הנטל הרגולטורי על בעל רישיון מיוחד.

## סעיף 5

במטרה לעודד את התחרות בשוק הערוצים המסחריים, ולהגן על שחקנים חדשים, מוצע לקבוע כי היקף הרגולציה שתחול על בעל רישיון מסחרי, תהיה תלויה בנתח השוק של בעל הרישיון מסך ההכנסות מפרסומות, על מנת להגן על שחקנים חדשים וקטנים. בהתאם, מוצע לקבוע מדרג של בעלי רישיונות בהתאם לגודל נתח השוק שלהם כדלקמן:

בעל רישיון זעיר- בעל רישיון שסך הכנסותיו מפרסומות לא עלה על 10% בממוצע במשך שלוש שנים רצופות. על בעל רישיון כאמור יחולו הוראות הקבועות בחוק למעט הוראות לעניין חובת הפקות מקור, הקצאת סכום לטובת הפקת חדשות וחובת שידור חדשות (ואולם אם בחר לשדר שידורי חדשות יחולו עליו הוראות סימן ד' לפרק ד' לחוק הרשות השנייה.

בעל רישיון קטן- שסך הכנסותיו מפרסומות במשך שלוש שנים רצופות היוו לפחות 10% מכלל ההכנסות מפרסומות בשוק בעלי הרישיונות המסחריים. בעל רישיון כאמור יהיה מחויב בחובות בהן חייב בעל רישיון זעיר ובנוסף בחובות שידורי חדשות באמצעות חברת חדשות.

בעל רישיון מבוסס – שסך הכנסותיו מפרסומות היוו לפחות 15% ולא עלו על 20% מכלל ההכנסות מפרסומות בשוק בעלי הרישיונות המסחריים. בעל רישיון כאמור יהיה מחויב בחובות בהן חייב בעל רישיון קטן ובנוסף בחובות השקעה בשידורי חדשות בסכום מזערי שלא יפחת מהסכום שקבוע בחוק הרשות השנייה שיוקצה לטובת הפקת החדשות, בכפוף להוראות סעיף 8 להלן.

בעל רישיון רגיל – שסך הכנסותיו מפרסומות עולה על 20% מכלל ההכנסות מפרסומות בשוק בעלי הרישיונות המסחריים. בעל רישיון כאמור יהיה מחויב בחובות בהן חייב בעל רישיון מבוסס ובנוסף בחובות השקעה בהפקות מקור.

## סעיף 6

חוק הרשות השנייה, וכללים שנקבעו מכוחו מטילים כיום מגבלות על זמן והיקף הפרסום והחסינות שבעל רישיון רשאי להקצות. האסדרה הקיימת נועדה להבטיח כי הצופה, שהיה מוגבל בעבר בחלופות הצפייה, לא יאלץ לצפות בהיקף פרסומות רחב. הצורך באסדרה זו פחת עם התפתחות התחרות, מגוון חלופות הצפייה הקיימות, הן הליניאריות והן לפי הזמנה (VOD), והתפתחויות טכנולוגיות שמאפשרות למנוי להקליט תכניות ולהריץ את השידור קדימה כך שניתן לדלג ביתר קלות על זמני הפרסומות.

על כן, מוצע לבטל את ההגבלות הקיימות כיום, ולאפשר לערוצים גמישות בקביעת היקף הפרסומות והחסינות אותן הם משדרים במסגרת שידוריהם.

## סעיף 7

מוצע לבטל את חובת ההשקעה בתכנית מיוחדת כמשמעותה בתוספת הראשונה לחוק הרשות השנייה, כחלק מהפחתת הרגולציה ופישוט מנגנוני האסדרה של חובת ההשקעה בהפקות מקור.

## סעיף 8

כיום החוק מחייב את בעלי הרישיון המסחרי להיקף השקעה מינימלי בחברת החדשות שעומד על כ-68 מיליון שקלים. מקור האסדרה נבע מהרצון להבטיח מהדורות חדשות איכותיות ואמינות.

על מנת להקל על בעלי הרישיונות המסחריים ומתוך הנחה כי בעלי הרישיונות ישקיעו בשידורי חדשות איכותיים ואמינים גם ללא הטלת חובה רגולטורית, בפרט בעידן תחרותי, מוצע להפחית את החובה הקבועה היום בחוק הרשות השנייה להוצאת סכומי השקעה מינימליים לשידורי חדשות באופן מדורג.

סכום ההשקעה - בכל שנה מהמועד שבו נכנס לראשונה לשוק בעל רישיון מסחרי חדש, שלגביו חלה חובה לשדר חדשות, יופחת 1/3 מהסכום המקורי הקבוע בחוק הרשות השנייה כסכום ההשקעה המינימאלי לשידורי חדשות, וזאת למשך שנתיים (שתי הפחתות) ועד שיעמוד הסכום האמור על כ- 3/1 מהסכום המקורי – 22.7 מיליון שקלים בשנה.

## סעיף 9

חוק הרשות השנייה קובע כי לרשות השנייה יש סמכות למנות 2/5 מהדירקטורים בחברות החדשות. בין היתר לנוכח התפיסה שיש לשמר פן ציבורי בפעילותה של חברת החדשות המסחרית. עם המעבר לשיטת

הרישיונות התפיסה היא כי אין הצדקה לכך שגוף ציבורי יהיה מעורב בניהול של חברות החדשות, השייכות לגוף מסחרי פרטי. תחת זאת, ועל מנת להבטיח כי דירקטוריון חברת החדשות יהיה מאוזן והאינטרס הציבורי יקבל ביטוי, מאחר וחדשות אינן מוצר מדף ויש בידיהם היכולת לעצב את דעת הקהל וסדר היום, מוצע לקבוע כי במקום הדירקטורים נציגי הרשות השנייה ימונו דירקטורים בלתי תלויים, בדומה למודל הקיים בחוק החברות.

## סעיף 10

כחלק מפעילותה של הרשות השנייה, הערוצים המסחריים הקיימים – קשת, רשת וערוץ 10 – מחויבים להעביר את שידוריהם לספקי התכנים בכבלים ולוויין – הוט ויס – באמצעות מרכז השידור והבקרה של הרשות השנייה. בנוסף, הערוצים מחויבים בהפצה לוויינית של השידור באמצעות הרשות השנייה. הן את החובה להעביר שידור לספקי תכנים, והן את החובה להפצה לוויינית ניתן לממש כיום ישירות על ידי הערוצים עצמם, ואין הצדקה טכנית לבצע זאת דרך הרשות השנייה. על כן, מוצע לקבוע כי בעל רישיון מסחרי יעביר את שידוריו באופן ישיר למרכז הפצת השידורים של ספק התכנים, ולקבוע כי בעלי הרישיונות המסחריים הם שיבטיחו את ההפצה הלוויינית של שידוריהם.

## סעיף 11

כחלק מהמהלך להפחתת הנטל הרגולטורי ומיקוד הרגולציה, מוצע למקד את סמכויות מועצת הכבלים והלוויין והרשות השנייה לתחומים הבאים: (1) הנגשה לבעלי מוגבלויות, הגנה על ילדים והגבלות על שידורים אסורים; (2) עידוד התחרות והסרת חסמי כניסה ומעבר; (3) צרכנות (סמכות לעניין זה תוקנה למועצה בלבד ותחול בתחום השידורים בלבד); (4) אתיקה; (5) השקעה וקיום הפקות מקור לרבות שידורי חדשות.

## סעיף 12

במטרה להפחית את הנטל הרגולטורי על בעלי רישיונות לשידורים מסחריים, ספקי תכנים ובעלי רישיונות מיוחדים מוצע לתקן את חוק התקשורת וחוק הרשות השנייה בין השאר בהתאם לעקרונות הקבועים בסעיף 11 להחלטה ומבלי לגרוע מההוראות הקיימות בדבר מגבלות בעלויות צולבות ובדבר אסדרת שידורי חדשות. כל זאת כחלק ממגמה רחבה של הסתת הפיקוח הרגולטורי לפיקוח בדיעבד (ex-post) (בשים לב להוראות הקבועות לעניין שידורים אסורים).

## סעיף 13

מכוח ההוראות החוק, לאורך השנים קבעו מועצת הכבלים והלוויין והרשות השנייה כללים והחלטות במגוון נושאים, המחייבים את הגורמים המפוקחים. הסדרת ומיקוד הרגולציה עשויה להביא למצב שבו ההוראה שהסמיכה את הרגולטור לקבוע את הכללים, ההחלטות או ההוראות ברישיון, אינה בתוקף, ועל כללים, החלטות והוראות הרישיון אלו להתבטל. על מנת למנוע מצב שבו מתבטלות כללים, החלטות והוראות ברישיון באופן אוטומטי בלא שניתנה הדעת לפרטיהם ולצורך בשינויים, מוצע לקבוע בחוק כי עד לתקופה של 18 חודשים לאחר פרסום החוק, ימשיכו לעמוד בתוקפם כללי המועצות, החלטותיהן וההוראות ברישיון שנקבעו לפני מועד פרסום החוק מכוח הסמכויות שבוטלו בחוק זה. בפרק הזמן הזה מוצע להנחות את המועצות לבחון את הכללים, ההחלטות וההוראות ברישיונות השונים ואת התאמתם לחקיקה החדשה. יובהר, כי ההוראות ברישיון משדר ערוץ ייעודי יעמדו בתוקפן עד למועד פקיעת הרישיון או ביטולו.

## סעיף 14

תוכן שיווקי הוא שילוב של תוכן מסחרי במהלך תכנית וכחלק ממנה, לרוב תמורת השתתפות במימון או תשלום מכל סוג שהוא, והכל שלא במסגרת פרסומת המשודרת בנפרד מהתכנית. תוכן זה נאסר לשידור בשידורי הערוצים המסחריים ובשידורי הטלוויזיה הרב-ערוצית.

כיום שילוב תוכן שיווקי הוא חלק בלתי נפרד משידורים זרים ומאמצעי המימון של אמצעי תקשורת

שונים כגון – הקולנוע, העיתונות המודפסת והמדיות החדשות. בשנים האחרונות השתרשה ברחבי העולם אסדרה המתירה תוכן שיווקי תחת מגבלות ברורות ותחת פיקוח ובכפוף לשקיפות ויידוע הציבור לפיו המישר כולל תוכן שיווקי. באופן זה, מצטמצמת הטעיית הציבור והשלכותיה, בד בבד עם שמירה על חופש היצירה והגנה על עצמאות ושיקול הדעת התוכני של היוצרים.

יש מקום להתיר שילובו של תוכן שיווקי מאוסדר ומפוקח בתכנים אודיו ויזואליים בשידורי הערוצים שהותר להם לשדר פרסומות, למעט במסגרת שידורי תכניות ילדים וחדשות, ובכפוף לתנאים שיקבעו מועצת הכבלים והלוויין ומועצת הרשות השנייה.

מטרת האסדרה היא בין היתר למנוע את הטעיית הצופים ולהגן על קטינים, בד בבד עם שמירה על חופש היצירה, הגנה על עצמאות ושיקול הדעת התוכני של יצרני התוכן. באופן זה תצומצם הפגיעה בציבור הצופים בשל סימון וסיווג התוכן השיווקי ואסדרתו, תותאם המדיניות בתחום התוכן השיווקי בישראל למגמות העולם, ותתאפשר הגדלת ההכנסות לערוצים המסחריים מפרסום.

על כן, מוצע לתקן את חוק הרשות השנייה וחוק התקשורת כך שמועצת הרשות השנייה ומועצת הכבלים והלוויין יוסמכו להתיר תוכן פרסומי בשידורים ("תוכן שיווקי") לערוצים שהותר להם לשדר פרסומות, למעט בשידורי ילדים וחדשות, והכל בתנאים שיקבעו, לפי העניין.

## סעיף 15

לתיקונים המוצעים בחוק התקשורת והחוק הרשות השנייה עשויה להיות השפעה על הסדרים שנקבעו בחוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, התשע"ב-2012. על מנת לוודא כי הסדרי החקיקה מתואמים, מוצע לבצע בחוק את התיקונים הנדרשים.

## סעיף 16

דמי הרישיון שמשלמים הערוצים המסחריים (כיום – קשת, רשת וערוץ 10), נקבעים בתקנות על ידי שר התקשורת, בהסכמה שר האוצר ובאישור ועדת הכספים של הכנסת. דמי הרישיון נועדו לממן את פעילותה השוטפת של הרשות השנייה. לנוכח תיקוני החקיקה המוצעים, הנמכת חסמי הכניסה לקבלת רישיונות מסחריים והפחתת הרגולציה, וכן בשל העובדה כי עד לסיום תקופת הזיכיונות פעלו בשוק שני ערוצים מסחריים וכיום פועלים שלושה ערוצים, מוצע להפחית את חובת תשלום דמי הרישיון שחלה על בעלי הרישיונות.

## תקציב

אין.

## השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

## החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

## עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

## ניהול ביקושים במערכת המשפט

### מחליטים

#### 1. להטיל על שרת המשפטים –

- א. להקים צוות בין משרדי בהשתתפות מנהל בתי המשפט, היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, שיבחן את האפשרות שהדיון בעבירות תעבורה מסוג ברירת משפט, לא יתנהל בפני בית המשפט לתעבורה אלא בפני רשות מנהלית.
  - ב. להפוך את הוראת השעה לעניין פגישת מידע, היכרות ותיאום, להוראת קבע, ולהרחיבה באופן שתחול בכל הארץ לגבי כל תביעה בסכום העולה על 40,000 ש"ח.
  - ג. לבחון אפשרות לתיקון חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, כך שבהליכים אזרחיים מסוגים שייקבעו על ידי שר המשפטים, יחויב התובע בביצוע הליכים מקדמיים לפני הגשת התביעה.
  - ד. להקים צוות בין משרדי בהשתתפות מנהל בתי המשפט, היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, שיבחן:
    - 1) את האפשרות להעביר לדיון בפני דן יחיד סוגי תיקים המתנהלים בבית המשפט המחוזי ונדונים בפני הרכב.
    - 2) את האפשרות, מקום בו קיימת הסכמה של כלל המתדיינים, לנהל תביעה בבית משפט לתביעות קטנות באמצעות היוועדות חזותית.
- הצוות יגיש את מסקנותיו בתוך 90 ימים.

2. לבחון האם נחתם הסכם בין הגופים המבטחים, בקשר עם יישוב מחלוקות בקשר לנזקי רכוש בענף הרכב. ככל שלא ייקבע ייחתם הסכם כאמור בתוך 90 יום, להטיל על שרת המשפטים לבחון את האפשרות לבצע תיקוני חקיקה, באופן שתחול בוררות חובה ביישוב סכסוכים כאמור.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

המטרה בניהול ביקושים במערכת המשפט היא להבטיח שמערכת המשפט נגישה יותר עבור אלו שזקוקים לשירותיה ושהנושאים בהם היא דנה הולמים את היכולות והערכים המוספיים הייחודיים שלה. ניהול ביקושים מונע מהתפיסה לפיה חלק מסכסוכים הנדונים כיום במערכת בתי המשפט יכולים להיות מיושבים במנגנונים אלטרנטיביים ליישוב סכסוכים (בוררות, גישור וערכאות מנהליות). ישוב סכסוכים במסגרת מערכת בתי המשפט, כרוך בעלויות גבוהות הן לצדדים לתיק והן למדינה. הסטת ביקושים מהמערכת צפויה להוביל להקצאת משאבים יעילה יותר, שכן המשאבים המופנים כיום לסכסוכים אשר אינם זקוקים להכרעת המערכת יופנו לסכסוכים אשר זקוקים להכרעתה, וכתוצאה מכך ההכרעה בסכסוכים אלו תהיה מהירה יותר.

מדד ה- Doing Business (להלן – המדד) הוא מדד הבודק את קלות עשיית העסקים מבחינה רגולטורית ב-190 מדינות ברחבי העולם, על פי אחד עשר פרמטרים אשר אחד מהם הוא פרמטר של אכיפת חוזים. פרמטר זה נמדד באמצעות שלושה רכיבים: עלות, זמן (ימים), ומדד איכות ויעילות ההליכים המשפטיים. רכיב הזמן מתחלק לשלושה חלקים, ולהלן הממצאים של ישראל ברכיב זה: (1) רישום והגשת תביעה – 15 יום (2) הליך משפטי וקבלת פסק דין – 600 יום (3) אכיפת חוזה – 360 יום. בפרמטר אכיפת החוזים ישראל ממוקמת במקום ה-92 מתוך 190 אחרי מדינות כמו קניה, מונגוליה ודרום סודן. ניהול הסטת ביקושים למנגנונים אלטרנטיביים ליישוב סכסוכים צפוי לקצר את הזמן הדרוש להכרעה בסכסוכים הזקוקים להכרעת המערכת ובכך לשפר את מיקומה של ישראל במדד ולהקל על אופן עשיית העסקים בישראל.

### סעיף 1 (א)

בשנים האחרונות חל גידול משמעותי בהיקף תיקי התעבורה הנפתחים במערכת בתי המשפט. בעוד שבשנת 2012 נפתחו כ-97 אלף תיקים, בשנת 2016 נפתחו כ-136 אלף תיקים – גידול שנתי ממוצע של כ-9%. גידול זה נובע, בין היתר, מהשימוש ההולך וגובר באמצעי אכיפה אלקטרוניים.

במסגרת החלטת ממשלה בנושא בטיחות בדרכים מיום 25.06.2017 נקבע כי שרת המשפטים תבחן, בתיאום עם השר לביטחון הפנים ובהתייעצות עם גורמים רלוונטיים נוספים, תיקון חקיקה, לפיו לא יוכל אדם להגיש בקשה להישפט בגין אישום בעבירת תנועה, לפני שהגיש בקשה לביטול הודעת הקנס. זאת על מנת שעבירות תעבורה במדרג חומרה נמוך ייבחנו תחילה ברשויות המנהליות ובכך יופחת העומס בבתי המשפט.

בהמשך להחלטה האמורה, ודיונים שהתקיימו בעקבותיה, מוצע להקים צוות בין משרדי בהשתתפות מנהל בתי המשפט, היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, אשר יבחן העברה של חלק מהעבירות הנדונות היום בבית המשפט לתעבורה לבחינה בפני גורם מינהלי.

### סעיף 1 (ב)

התכנית להגברת השימוש בגישור (להלן - **תכנית המהו"ת**) החלה לפעול כתכנית ניסיונית בספטמבר 2008 בבתי משפט השלום בתל-אביב, בירושלים ובראשון לציון. לאור ממצאי ההערכה החיוביים, שנצברו במהלך החודשים הראשונים להפעלתה של תכנית המהו"ת, היא הורחבה לששה בתי משפט נוספים, וכיום היא פועלת בכל בתי משפט השלום במחוזות תל-אביב ומרכז, ובבית משפט השלום בירושלים.

בהתאם לדו"ח ההערכה המסכם לתכנית הניסיונית נמצא, שהמודל המופעל בתכנית המהו"ת הוא מודל יעיל להגברת השימוש בגישור. למעלה מ-40% מבעלי הדין בחרו לפנות לגישור כתוצאה מפגישת המהו"ת ולמעלה מ-50% מהליכי הגישור שהתקיימו, הסתיימו בהסדר גישור. עוד נמצא, כי בעלי הדין ובאי-כוחם דיווחו על שביעות רצון כללית רבה מפגישות המהו"ת בהן השתתפו, מהגישורים בהם השתתפו, ומהסדרי הגישור שהושגו. אחוז גבוה מבעלי הדין ומבאי כוחם דיווחו, כי תכנית המהו"ת מהווה שיפור השירות שניתן להם מבתי המשפט וכי יבחרו בעצמם וימליצו למכריהם לפנות להליך הגישור בעתיד.

לאור הממצאים שלעיל, מוצע להפוך את תכנית המהו"ת לתכנית קבע, ולהרחיב אותה באופן שתחול בכל הארץ לגבי כל תביעה בסכום העולה על 40,000 ש"ח.

בשנת 2016 הופנו לתכנית המהו"ת כ-7,500 תיקים מההווים כ-2% מכמות התיקים האזרחיים שנפתחו בשנת 2016 בבתי המשפט (לא כולל תיקים של בית המשפט העליון וערעורים אזרחיים). הרחבת התכנית לכלל המחוזות והורדת הסכום המינימאלי להפניית התיק לגישור צפויה להרחיב את היקף התכנית כך שמידי שנה יופנו לתכנית המהו"ת כ-30,000 תיקים. ככל שאחוזי ההצלחה של התכנית ישמרו, הרחבת התכנית צפויה להסיט מידי שנה כ-7,500 תיקים מבתי המשפט למנגנוני יישוב סכסוכים אלטרנטיביים.

### סעיף 1 (ג)

במערכות משפט שונות בעולם נעשה שימוש ב-"פעולות לפני הגשת תביעה" Pre-Action Protocols, המהווים סדרה של צעדים (נוהל) שהצדדים חייבים לעמוד בהם בטרם הגשת התביעה לבית המשפט, במטרה ליצור סביבה המעודדת התידינות מוקדמת ביניהם. ה-Pre Action Protocols (להלן – **הפרוטוקולים**) ממקדים את תשומת הלב של המתדיינים בנוגע לכדאיות לפתרון הסכסוך מחוץ לבית המשפט, ויוצרים מפגש ראשון ביניהם עוד לפני הפגישה בבית המשפט עצמו. בנוסף, הפרוטוקולים מאפשרים לצדדים לקבל את המידע שהם זקוקים לו כדי להגיע ליישוב המחלוקת או לכל הפחות לצמצם את גדר המחלוקת ולגבש את כל המסמכים הנדרשים לקיום הליך משפטי יעיל וחסכוני.

באנגליה, כחלק מהרפורמה המקיפה שהוביל הלורד וולף ("Access to Justice"), נעשה מהלך נרחב בשיתוף עם עורכי דין בולטים ומוכילים (רובם מתחום הנזיקין), שבו נבנו שמונה פרוטוקולים שונים בנושאים אזרחיים, בעיקר בעניינים נפוצים שמאופיינים בהתנהגות מתדיינים סטנדרטית – נזקי רכוש,



נזקי גוף, רשלנות מקצועית, רשלנות רפואית, פיגורים בתשלום שכר דירה, פיצויים לנזקי גוף בערך נמוך, ענייני בינוי והנדסה, הליכים מנהליים.

באשר לשאלת מעמדם המחייב של הצעדים המפורטים בפרוטוקול, נקבע כי על בתי המשפט להתייחס לצעדים שבפרוטוקול כמייצגים גישה סבירה להתנהלות לפני תביעה. אם התובע יגיש את התביעה לבית המשפט, בית המשפט יתחשב בהתנהגותם של הצדדים בשלבים שלפני הגשת התביעה ויחליט האם אי ציות (שאיננו בגדר הפרה שולית) להוראות הפרוטוקול מצדיק תוצאה שלילית או סנקציות (בין השאר נוכח השפעתו של אי הציות על הצד האחר), בדרך כלל בדרך של פסיקת הוצאות.

יישומם של הפרוטוקולים באנגליה יצר בראש ובראשונה שינוי תרבותי-חינוכי, בדרך של עידוד הצדדים לתקשר זה עם זה ולשתף פעולה. המהלך הביא לכך שלבתי המשפט הגיעו פחות תביעות שיכולות להיפתר ללא מעורבות שופט, ובכך הוגברה משמעותית הנגישות לצדק עבור עניינים שזקוקים לשופט. מספר התביעות ב-High Court צנח ב-80%, וב-County Courts ב-30%. גם בתביעות המוגשות הושגו יותר פשרות, ובשלב מוקדם יותר של ההליך, הן בזכות השינוי התרבותי והן בזכות העובדה שלצדדים היה מידע רב יותר עם הגשת התביעה. עבור השופטים, הפרוטוקולים יצרו סטנדרט שסייע להם לאמוד את סבירות התנהלותם של הצדדים בהחלפת מידע ומסמכים.

### סעיף 1(ד)

בין השנים 2013-2016 חל גידול של כ-14% בכמות התיקים הנפתחים מידי שנה בבתי המשפט המחוזיים. על מנת לקצר את משך הדיונים ולהוריד את העומס מבתי המשפט, מוצע להקים צוות בינמשרדי, בהשתתפות מנהל בתי המשפט, היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, על מנת שיבחן אילו סוגי תיקים יידונו בפני דן יחיד ואילו בפני הרכב.

בנוסף, מוצע לבחון את האפשרות לנהל תיקים בבית משפט לתביעות קטנות באמצעות היוועדות חזותית וזאת בכפוף להסכמת הצדדים לתביעה. בית משפט לתביעות קטנות הוקם במטרה להנגיש את בתי המשפט ליחידים בתיקים העוסקים בסכסוכים אזרחיים שסכום התביעה בהם אינו גבוה. בית משפט זה מאפשר לדון בתיקים בעלות נמוכה ובסד זמנים קצר יחסית, ובכך מאפשר גישה לערכאות באופן פשוט ומהיר יותר מאשר במסגרת ההליכים האזרחיים הרגילים. על פי מחלקת המחקר של הרשות השופטת משך הזמן הממוצע לסגירת תיק תביעה קטנה עומד על כ-7 חודשים. ניהול הדיון בתביעות קטנות באמצעות היוועדות חזותית צפוי להוביל הן לתועלת משקית והן לחיסכון במשאבים למערכת בתי המשפט. התועלת המשקית נובעת מכך שהצדדים לדיון לא יצטרכו להגיע לבית המשפט ולהמתין לדיון. החיסכון במשאבים של המערכת נובע מכך שהדיון בהיוועדות חזותית צפוי להיות קצר יותר וכי אין צורך באולם דיונים על מנת לקיימו.

### סעיף 2

תביעות רבות המתבררות בבתי המשפט הן, תביעות בגין נזקי רכוש הנגרמים לרכבים בעקבות תאונות דרכים. חלק משמעותי מתביעות אלה הן תביעות שיבוב, כאשר שני הצדדים לתביעות אלה הן חברות שנכנסות לנעלי מבוטחים לאחר ששילמו למבוטחים עבור הנזק שנגרם לרכב. תביעות השיבוב המכונות גם תביעות תחלוף מוגשות מכוח סעיף 62 לחוק חוזה הביטוח, תשמ"א – 1981. תביעות אלו מטילות עומס הולך וגובר על בתי המשפט.

עד לשנת 2015 יושבו תביעות השיבוב בין חברות הביטוח באמצעות מנגנון "בנועם". מנגנון זה התבסס על הסדר של בוררות מחייבת בין חברות הביטוח. במסגרת ההסדר חתמו חברות הביטוח על הסכם בוררות מחייב, אליו צורף תקנון מפורט לניהול הליכי בוררות. הליכי הבוררות בוצעו על בסיס פלטפורמה ניהולית ממוחשבת שנועדה לאפשר ניהול וסילוק תביעות שיבוב בגין נזקי רכוש לרכב במסגרת בוררות מחייבת. הסדר הבוררות נבחן על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון ועל ידי הממונה על ההגבלים העסקיים וקיבל את אישורם.

בשנת 2015 בעקבות יציאת מספר חברות ביטוח מההסדר האמור, הופסק מנגנון "בנועם" ותחתיו החל לפעול מנגנון בוררות "אתנה". במנגנון הבוררות אתנה חברות חמש חברות ביטוח, מהן ארבעת חברות ביטוח השייכות לחברות הביטוח הגדולות. החברות מגישות תביעות בהיקף של עד מאה אלף ש"ח בלבד, וזאת בהתאם להסכם שהוסכם בינן, ואלו מוכרעות על ידי בוררים, המבררים את התביעות על

בסיס מסמכים כתובים וכתבי טענות בלבד. קיימת גם ערכאת ערעור בפני בוררים שבערעור. בשנתיים האחרונות המנגנון סיים בירור של כ-2299 תיקי תביעה בסך הכל.

בעקבות יציאת חברות הביטוח מהסכם "בנועם" חלה עליה דרמטית בשנת 2016 בכמות תביעות בגין נזקי רכוש הנגרמים לרכבים אשר הוגשו לבית המשפט (47 אלף תביעות בשנת 2016 לעומת 34 אלף תביעות בשנת 2015). ממחקר של מערכת בתי המשפט בנושא עולה כי תביעות השיכור מהוות כ-20% מסך התביעות. אי בירור תביעות שיכור במסגרת בוררות מובילה להצפת בתי המשפט בעשרות אלפי תביעות שיכור בשנה ועל כן מוצע לאפשר תקופה של 90 יום לחתימת הסכם בין הגופים המבטחים, בקשר עם יישוב מחלוקות בקשר לנזקי רכוש בענף הרכב. ככל שלא ייחתם הסכם כאמור בתוך 90 יום, מוצע להטיל שרת המשפטים לבחון את האפשרות לבצע תיקוני חקיקה, באופן שתחול בוררות חובה ביישוב סכסוכים כאמור.

#### תקציב

אין.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

## הקמת מוסד ליישוב סכסוכים בין חברות הביטוח למבוטחים

### מחליטים

לשם ייעול הליכי יישוב הסכסוכים בנושאי ביטוח בישראל, באופן שיאפשר מתן טיפול הוגן, יעיל וענייני למבוטחים, ולשם הפחתת העומס המוטל על בתי המשפט, להטיל על שר האוצר לתקן את חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, כך שיוקם מוסד לבירור תביעות בתחום הביטוח (להלן – המוסד), במסגרת רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, וייקבעו, בין היתר, הוראות לעניין:

1. מינוי ועדה ממליצה לאיתור מועמדים הכשירים לכהן כמבררים, שימונו, כולם או חלקם, על ידי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים;
2. תנאי הסף שבהם נדרש לעמוד מי שמבקש להתמנות למברר והוראות לעניין הליך בירור התביעה;
3. עילות ערעור מצומצמות על החלטת מברר;
4. סמכות להתקין תקנות לגבי שכרו של מברר, ובלבד ששכרו לא ימומן מתקציב המדינה, ולגבי אגרות שיוטלו על פונה ועל גוף מפקח למימון בירור התביעה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

מערכת היחסים שבין מבוטח, מוטב או צד שלישי שמבקש למצות את זכויותיו מול חברת ביטוח אינה סימטרית. מבוטח, מוטב או צד שלישי נמצא בעמדת נחיתות ביחס לחברת הביטוח מבחינת פערי ידע, איתנות כלכלית, ולעתים גם מבחינת איתנות פיזית ונפשית. ככל שמדובר בביטוחי בריאות על המבוטח להתמודד במקביל גם עם אירוע של מחלה או של מוות בן משפחה. דברים אלו מקבלים משנה תוקף בעת הגשת תביעה לתשלום תגמולי ביטוח. חוסר האזון בין הצדדים, ומורכבות המוצרים הביטוחיים מגבירים את הקושי של מבוטח, מוטב או צד שלישי למצות את זכויותיו ישירות מול חברת הביטוח. המבוטח נאלץ, לעתים, להיעזר בשירותיו של עורך דין או גורם אחר שפועל למיצוי זכויות בתחום, על מנת לנהל את ענייניו מול חברת הביטוח. בפני מבוטח, מוטב או צד שלישי עומדות, דרך כלל, שתי חלופות אלה:

- פנייה לערכאות משפטיות - פניה כאמור אורכת זמן לא קצר בשים לב לעומס המוטל על המערכת המשפטית (ניהול תיקי ביטוח בבתי משפט אורך בין 14 ל-24 חודשים) ומחייבת שכירת עורך דין לצורך הליך התביעה. בנוסף לכך, תביעות ביטוח נחשבות למורכבות ודורשות מומחיות, התמקצעות והיכרות עם כל ההוראות והרפורמות שחלות בתחום.
- פניה לרשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן - הרשות) - פניה כאמור פשוטה יותר מפניה לערכאות שיפטיות ואינה כרוכה בעלות. אך על אף שמדובר בגוף מומחה, הרשות איננה גוף שמטרתו ליישב סכסוכים פרטניים אלא לאתר כשלי שוק ולבצע רגולציה, פיקוח ואכיפה בשוק הביטוח לטובת הצרכנים.

מכאן, שפנייתם של מבוטח, מוטב או צד שלישי לשם טיפול בתביעות לבתי המשפט או בתלונות לרשות אינה אופטימאלית, לא עבור הפונה ולא עבור בית המשפט או הרשות.

מנתונים שנאספו עולה כי בשנים האחרונות קיימת עלייה במספר התביעות שחברות הביטוח דחו. בשנת 2016 חברות הביטוח דחו כ-77 אלף תביעות, כ-24% יותר בהשוואה לשנת 2012.

מנתוני הרשות, עולה כי קיימת מגמה עקבית של גידול במספר הפניות המתקבלות ברשות כנגד גופים מפוקחים בנושאי ביטוח וחיסכון פנסיוני: בשנת 2010 התקבלו ברשות 6,835 פניות; בשנת 2011 התקבלו ברשות 7,559 פניות; בשנת 2012 התקבלו ברשות 10,214 פניות; בשנת 2013 התקבלו ברשות 10,925 פניות; בשנת 2014 התקבלו ברשות 10,965 פניות; בשנת 2015 התקבלו ברשות 13,213 פניות; ובשנת 2016 התקבלו ברשות 12,462 פניות. עוד עולה מנתוני הרשות, כי קיימת מגמה של גידול גם במספר התביעות המגיעות לבתי המשפט בתחומי הביטוח והחיסכון הפנסיוני: בשנת 2014 הוגשו לבתי המשפט 36,356 תביעות; בשנת 2015 הוגשו לבתי המשפט 42,767 תביעות; ובשנת 2016 הוגשו לבתי המשפט 45,352 תביעות. מתוך התביעות שהתבררו בבתי המשפט בשנת 2016, בכ-10 אלפים תביעות, ניתן פסק דין לטובת המבוטחים, בכ-5,500 תביעות ניתן פסק דין לטובת חברות הביטוח, כ-28,500 תביעות הסתיימו בפשרה וכאלף תביעות הסתיימו בסטטוס אחר (לדוגמא תביעות שבוטלו). מספר הפשרות הרב מעלה את החשש כי גם פונים המחליטים לתבוע חברת ביטוח בבית משפט, נאלצים להסכים לפשרה מול הגוף המפוקח, וזאת מבלי למצות את מלא זכויותיהם, על מנת להביא לסיום ההליך בצורה מהירה יותר.

לאור האמור, מוצע להטיל על שר האוצר לתקן את חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, כך שיוקם מוסד לבירור תביעות של מבוטחים, במסגרת הרשות, בדבר מימוש זכויותיהם מול גופים מפוקחים בתחום הביטוח (להלן – המוסד). מטרת המוסד תהיה לרכז, לברר ולהכריע בתביעות ביטוח שיוגשו לפתחו, כמקובל במדינות שונות בעולם<sup>3</sup>.

המוסד יתמקצע בתחום הביטוח ויפעל לאזן את פערי הכוחות שבין הפונים לבין הגופים המפוקחים. משכך, מוצע, בין היתר, שלא לאפשר לפונה שהוא תאגיד המעסיק מעל חמישה עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו עולה על 2 מיליון שקלים חדשים, להגיש תביעה למוסד.

עוד מוצע כי המוסד לא יברר תביעה של פונה, אלא אם תביעת הפונה למימוש זכויותיו נדחתה על ידי הגוף המפוקח, כולה או חלקה, או שלא נענתה כלל על ידי גוף מפוקח, וזאת על מנת להבטיח את יעילות המוסד ולאפשר לגוף מפוקח את ההזדמנות להתנהל במישרין אל מול הפונה וללא מעורבות גורם חיצוני.

יצוין כי אין בהקמת המוסד כדי לייתר את הליך בירור פניות הציבור שעליו אמונה הממונה בהתאם לסמכותה לפי סעיף 60-62 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981. הליך בירור פניות הציבור מהווה מסלול נוסף בפני הפונה שאינו מעוניין לפנות לבית המשפט או שאינו מעוניין לפנות למוסד. בנוסף, להליך בירור פניות הציבור קיימת משמעות רבה מבחינת הרשות שכן חלק לא מבוטל מההסדרה של הרשות נעשה בעקבות כשלים שמתגלים במסגרת ההליך.

מוצע כי שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, ימנה ועדה לאיתור מועמדים הכשירים לכהן כמבררים (להלן – הוועדה הממליצה). הרכב הוועדה נקבע מתוך מטרה שעיסוקם של מרבית חברי הוועדה יהיה בתחום הביטוח.

<sup>3</sup> כגון: קנדה, בריטניה, אוסטרליה, ניו-זילנד, סינגפור ודרום אפריקה.

המלצת הוועדה הממליצה תונח בפני שר האוצר שרשאי למנות, בהסכמת שר המשפטים, מבררים מתוך הרשימה. מוצע לקצוב את תקופת כהונתם של המבררים לתקופה של 7 שנים או עד גיל 70 (בדומה לגיל פרישת שופטים), לפי המוקדם. פרק הזמן המוצע נקבע, בשים לב לצורך במבררים בעלי התמחות וניסיון בבירור תביעות, להבטיח את יעילות פעילותם ועל מנת לאפשר מינוי של מבררים חדשים מעת לעת.

מוצע כי המברר יברר את התביעה בדרך שתראה לו והוא לא יהיה קשור להוראות שבדין המהותי, שבסדרי הדין או בדיני ראיות וזאת בכפוף לכך שיפעל בהוגנות, יעילות ומקצועיות, ובשים לב לתקדימים ולהכרעות שניתנו בסוגיות דומות. זאת במטרה לאפשר ניהול הוגן של בירור התביעה. על אף האמור, אם ביקש אחד מהצדדים להליך התביעה, שהתביעה תתברר בהתאם לדין המהותי, יידרש המברר להחליט, במסגרת החלטתו הסופית בתביעה, האם לדון בהתאם לדין המהותי.

במטרה לייעל את הליכי התביעה, מוצע שבירת המחלל תהיה שהמברר יברר את התביעה על בסיס מסמכי התביעה ותגובת הגוף המפוקח. במקרים חריגים שבהם סבור המברר שבירור התביעה מצריך בירור נוסף בנוכחות הצדדים, הוא רשאי לזמן את הצדדים לדיון בנוכחותו. ברירת המחלל המוצעת, לפיה בירור התביעה יתבצע ללא דיון בנוכחות הצדדים, נדרשת, בין היתר, על מנת למנוע מצב שבו הגוף המפוקח יוכל לייצג את עצמו באמצעות 'שחקנים חוזרים', עורכי דין או מומחים, בעוד עבור הפונה מדובר בהופעה חד פעמית בפני המברר. החלטת המברר נדרשת להיות עניינית ומקצועית ועל כן נדרש שתהיה מנומקת ובכתב.

מוצע כי פונה או גוף מפוקח יהיו רשאים לערור על החלטת מברר, בתוך 45 ימים, לבית המשפט המחוזי בעילות מסוימות שמפורטות בסעיף. מטרתה של הוראה זו היא להבטיח את סופיות הדיון המשפטי במסגרת המוסד ולאפשר ערר על החלטת מברר רק במקרים חריגים. זאת גם מהטעם שמול הפונה שבדרך כלל נדרש למיצוי זכויותיו באופן מיידי, ניצב גוף מפוקח בעל אמצעים להמשיך להתדיין ובעל עניין, מטעמים שונים, שהדיון המשפטי יימשך. יצוין כי רוב עילות הערר המוצעות דומות לעילות שנקבעו לביטול פסק בוררות, לפי סעיף 24 לחוק הבוררות, התשכ"ח-1968, הרלוונטיות לענייננו. עוד מוצע לקבוע עילת ערר מיוחדת במקרים שבהם דן המברר בהתאם לדין המהותי ובהחלטתו נפלה טעות משפטית עקרונית ובמקרים שבהם דן המברר שלא בהתאם לדין המהותי וקיים פער בלתי סביר בין ההחלטה שקיבל המברר לבין ההחלטה שהיתה מתקבלת אם המברר היה דן בהתאם לדין המהותי, וזאת על מנת לאפשר ביקורת שיפוטית במקרה מעין זה. מתוקף עילה זו, יוכלו צדדים גם לערור על החלטת מברר סופית, שבמסגרתה נקבע שהדיון בתביעה יהיה שלא לפי הדין המהותי.

עוד מוצע להסמיך את שר האוצר להתקין תקנות לעניין שכרו של המברר ולהסמיך את שר האוצר, בהתייעצות עם שר המשפטים, להתקין תקנות בעניין האגרות שיוטלו על פונה ועל גוף מפוקח. יצוין כי שר האוצר רשאי יהיה לקבוע סכומי אגרה שונים שיוטלו על פונה ועל גוף מפוקח. זאת בשים לב לכך שהגוף המפוקח הוא 'שחקן חוזר' במוסד ולכך שהסכסוך הוא תולדה של החלטת הגוף המפוקח.

## תקציב

ייעול הליכי יישוב הסכסוכים בתחום הביטוח צפוי להביא להפחתת העומס המוטל על בתי המשפט ובכך יביא לחיסכון בתקציב המדינה.

מימון הקמת המוסד ייעשה מתוך מקורות הרשות, למעט תקני כוח האדם המפורטת להלן. כל עלות נוספת תיבחן בהמשך, בד בבד עם התקדמות הליך הקמת המוסד.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם  
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא  
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית  
לשנת 2019.

## מעריך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה

### מחליטים

- בהמשך להחלטה מס' 3214 מיום 3 בדצמבר 2017, שעניינה "רישוי עסקים דיפרנציאלי - הקלה לעסקים קטנים ובינוניים ותיקון החלטות ממשלה":
1. לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - **חוק רישוי עסקים**), ואת חוק רשות הכבאות וההצלה, התשע"ב-2012 (להלן - **חוק הכבאות**), באופן הבא:
    - א. תוקם ועדה לבטיחות באש (להלן - **הוועדה**) שאלה יהיו חבריה: נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה, נציג המשרד לביטחון הפנים, נציג משרד ראש הממשלה, נציג משרד האוצר, וכן נציג ממשלה נוספים הרלוונטיים לנושא הדיון, ובלבד שמספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה. חברי הוועדה יהיו בעלי ניסיון או מומחיות רלוונטיים לתחום. הוועדה תהיה רשאית לזמן לדיוניה נציגים מהמגזר הרלבנטי.
    - ב. תקנות לעניין, מפרטים ורגולציה, כמפורט בסעיף 42(א)(1) לחוק הכבאות, ובסעיפים 17(א); ו-9 לחוק רישוי עסקים ייקבעו בהתייעצות עם הוועדה לבטיחות באש, וכן, אם סבר שר האוצר או מי מטעמו שלהוראות המוצעות יש השלכה כלכלית, גם בהסכמת שר האוצר.
    - ג. לקבוע בהוראת שעה כי צו לפי סעיף 1(ב)(6) לחוק רישוי עסקים ייקבע גם בהתייעצות עם שר האוצר.
    - ד. לצורך גיבוש עמדתה בהליך התייעצות כאמור לעיל, יובאו בפני הוועדה: דוח לבחינת עלות הדרישה מול התועלת; השוואה בינלאומית; ניתוח מקצועי לגבי האופן בו הדרישה צפויה למנוע דליקות וכל תוספת שתידרש על ידי הוועדה לצורך בחינת ההצעה.
    - ה. לא מסרה הוועדה את עמדתה לגורם המוסמך שפנה אליה להתייעצות כאמור בסעיף קטן (ב) בתוך ארבעה חודשים מיום שפנה אליה הגורם המוסמך לשם התייעצות כאמור, יהיה רשאי הגורם המוסמך לקבוע את ההוראות שלגביהן פנה להתייעצות, גם ללא עמדת הוועדה.
  2. במסגרת הליך התייעצות עם שר האוצר, כאמור בסעיף 1(ג) לעיל, יתייעץ שר האוצר עם הוועדה המייעצת.
  3. הוועדה תבחן מחדש את כלל המפרטים והרגולציה הקיימת לעניין זה כאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-1(ג) לעיל, ותמליץ לגורמים המוסמכים אם יש לתקנם, וזאת עד ליום 1 בינואר 2021.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

רשות הכבאות וההצלה קובעת דרישות בטיחות אש במאות אלפי נכסים במדינת ישראל. דרישות הבטיחות מתמקדות במספר תחומים עיקריים: עסקים טעוני רישוי, נכסים שאינם טעוני רישוי (בתי ספר, בתי חולים, תחנות משטרה, משרדי ממשלה, בסיסי צה"ל וכדומה) ובנייני מגורים. כיום, השיקול המרכזי בעת קביעת דרישות לבטיחות אש הינו שיקול הפחתת הסיכון לדליקות בעוד שכלל הנראה, שיקולים נוספים אינם מקבלים מענה מספק. התוצאה היא דרישות מחמירות יחסית על מנת למנוע תרחישי קיצון חריגים. המשמעות בדרישות אלו היא העברת הסיכון והעלויות לבעל העסק תוך החמרה בדרישות הרגולציה. גם בעת שמאומצת תקינה בינלאומית למניעת דליקות, בחלק גדול מהמקרים מאומץ התקן המחמיר, תוך התעלמות מהשונות בתקינה הבינלאומית שמתייחסת למאפייני הנכס ורמות הסיכון. כך, דרישות הכבאות נקבעות לעיתים תוך אי התאמה למאפייני העסק והסביבה הענפית בה העסק פועל – וכפועל יוצא מכך, תוך גרימת הוצאות משמעותיות. הסמכות לקביעת הדרישות לנכסים נמצאת כמעט כולה בידי גוף אחד ויחיד שמטרתו היא מניעת דליקות. ריכוז הסמכויות בידי גוף ממשלתי יחיד – הכבאות, מביא להתמקדות בשיקולי מניעה בלבד תוך הימנעות ממתן משקל מספק לשיקולים נוספים. תהליך קביעת הדרישות אינו כולל שיח ציבורי ובחינה מעמיקה של משמעות הדרישות על מגזרים נוספים. על כן, לצורך טיוב דרישות המניעה בכבאות מוצע להקים וועדה לבטיחות אש שתכלול נציגים ממספר תחומים תוך הסתכלות כוללת על מגוון רחב יותר של שיקולים בעת קביעת הדרישות. הוועדה תהיה אחראית על האינטרס הציבורי המאזן בין שיקולים בטיחותיים לשיקולים נוספים, באמצעות אימוץ תקני בטיחות אש בינלאומיים והתאמתם לישראל ותוך הפחתת הסיכונים לנזק כתוצאה משריפות מחד ובחינת התועלת בדרישות מאידך. הוועדה תמליץ ותייעץ על אימוץ דרישות המניעה לנציב הכבאות, לשר לביטחון הפנים ולשר האוצר.

הקמת וועדה לבטיחות אש תביא לביזור האחריות והגברת השקיפות, תוך התמקדות רשות הכבאות בצד המבצעי ובבקרה על העמידה בדרישות ותוביל להעלאת הרמה המקצועית בבטיחות אש.

ועדה מסוג דומה קיימת עבור הליך קביעת דרישות בטיחות אש במבנים חדשים. הליך זה מבוצע באמצעות וועדת מילוט ובטיחות אש במנהל התכנון בו חברים נציגים ממספר תחומים: נציג הכבאות, נציג מקצועי - מהנדס בטיחות אש, נציג התאחדות הקבלנים, נציג משרד השיכון ועוד. וועדה זו הינה תת-ועדה המייעצת לוועדת המשנה של המועצה הארצית במנהל התכנון. וועדת המילוט מאמצת תקן בינלאומי לבטיחות אש ומתאימה אותו לישראל. לאחר התאמתו, מעבירה וועדת המילוט את התקנות לוועדת המשנה לתקנות שמאשרת אותם ומעלה אותם להצבעה במועצה הארצית לתכנון ובנייה. לאחר אישור המועצה הארצית לתכנון ובנייה, התקנות מועברות לאישור שר האוצר וזאת בהתאם לסעיף 265(7) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965. הוועדה לבטיחות אש תבצע הליך דומה לקביעת הדרישות במבנים קיימים.

ועדה מסוג זה אומצה גם במדינות מפותחות רבות בעולם כגון: בארצות-הברית - מדינות ניו יורק, וושינגטון, אלבמה, אלסקה, אריזונה, ארקנסו, קליפורניה, קולורדו, קונטיקט, דלוואר, קולומביה (מחוז), פלורידה, אורגון, נבאדה ועוד. בנוסף גם בקנדה, אוסטרליה ובריטניה קיימות וועדות דומות.

מוצע שתנאים ודרישות בתחום מניעת הדליקות יקבעו תוך התייעצות עם הוועדה ויקבעו בתקנות על ידי השר לביטחון הפנים בהסכמת שר האוצר במקרים ככל שקיימת לדרישות השפעה כלכלית, או, במקרים הרלבנטיים, על ידי נציב הרשות הארצית לכבאות והצלה בהתייעצות עם הוועדה.

עוד מוצע כי לצורך גיבוש עמדתה בהליך ההתייעצות יובאו בפני הוועדה: דוח לבחינת עלות הדרישה מול התועלת; השוואה בינלאומית; ניתוח מקצועי לגבי האופן בו הדרישה צפויה למנוע דליקות וכל תוספת שתידרש על ידי הוועדה לצורך בחינת ההצעה.

הוועדה תבחן בתוך שלוש שנים את כלל דרישות המניעה הקיימות ותמליץ האם יש לתקנם. הוועדה גם תמליץ על סוגי העסקים שלהם נדרש אישור כבאות בצו רישוי עסקים, תקופת האישור ונותן האישור (מפקח כבאות או תצהיר).

## **תקציב** אין.

## **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם** אין.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא** החלטה מס' 3214 מיום 3 בדצמבר 2017.

## **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה** עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.



## הגברת התחרות בשוק הבנקאות באמצעות הסרת חסמי מעבר

### מחליטים

במטרה לקדם את התחרות בשוק הבנקאות בישראל באמצעות הסרת חסמי מעבר של לקוחות בין בנקים-

1. לתקן את חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, באופן הבא:

א. בנק יאפשר ללקוח המעוניין בכך להעביר את הפעילות הפיננסית שלו מהבנק שבו מתנהלת הפעילות האמורה לבנק אחר, באופן מקוון, נוח ובטוח וללא עלות שתושט על הלקוח. הפעילות הפיננסית תועבר בתוך שבעה ימי עסקים ממועד אישור הבקשה בידי הבנק שאליו ביקש הלקוח להעביר את פעילותו או בתוך מועד אחר שיקבע הנגיד בהסכמת שר האוצר.

ב. החובה לאפשר את העברת הפעילות הפיננסית כאמור בסעיף קטן (א) תחול על הבנקים בתוך שלושים וששה חודשים ממועד פרסום תיקון החוק. הנגיד, בהסכמת שר האוצר, רשאי לדחות את המועד האמור שתי תקופות נוספות, שכל אחת מהן לא תעלה על שישה חודשים.

ג. הנגיד, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע כי האמור בסעיף קטן (א) לא יחול לגבי בנקים קטנים או בנקים דיגיטליים או כי במקום המועד הקבוע בסעיף קטן (ב) ייקבע לגביהם מועד מאוחר יותר, והכל בהתאם לבקשת בנק כאמור ומשיקולי עלות או משיקולי תחרות.

ד. המפקח על הבנקים יוסמך לתת הוראות לתאגיד בנקאי לביצוע האמור בסעיף זה, בהוראת ניהול בנקאי תקין.

ה. לעניין סעיף זה-

"בנק" – כמשמעותו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 ;

"פעילות פיננסית" – שירותים ומוצרים שמציע בנק ללקוח, ובכלל זאת זיכויים עתידיים וסוגי חיובים עתידיים, כפי שייקבעו על ידי הנגיד ;

"לקוח" – יחיד וכן תאגיד מסוג שיקבע הנגיד.

2. להטיל על שר האוצר, בתיאום עם משרד המשפטים ובנק ישראל, לבצע תיקוני חקיקה נוספים, ככל שנדרשים, כך שייקבעו הסדרים לפיצוי לקוח בגין נזק ישיר שנגרם לו בעקבות תקלה בהליך העברת הפעילות הפיננסית כאמור בסעיף 1 לעיל, באופן נוח, יעיל ופשוט ללקוח, כך שהסדרים כאמור יחולו במועד הקבוע בסעיף 1(ב) לעיל.

3. להטיל על שרת המשפטים, בתיאום עם משרד האוצר ובנק ישראל, לבצע תיקוני חקיקה נוספים, ככל שנדרשים, על מנת שהאמור בסעיף 1 לעיל יחול גם ביחס לשיקים, במועד הקבוע בסעיף 1(ב) לעיל.

4. לרשום את הסכמת משרד האוצר ובנק ישראל לפיה העברת הפעילות הפיננסית כאמור לעיל תתבסס על עקרונות מערכת לניוד חשבונות ("CASS") שהוקמה בבריטניה, במסגרת מהלך מבוקר, תוך הפקת לקחים והתאמות ייעודיות למערכת הבנקאית ולמערך התשלומים בישראל, באופן שייתן מענה ללקוח השכיח. המוצרים והשירותים שייכללו בפתרון הם: יתרת עו"ש שקל ומט"ח (יתרה חיובית ושליטת בכפוף להסכמת הבנק אליו מבקש הלקוח להעביר את פעילותו), הרשאות לחיוב חשבון (בחשבון הבנק ובכרטיס חיוב), הוראות קבע, זיכויים עתידיים, ניירות ערך, שיקים (לרבות דחויים) בכפוף לאמור בסעיף 3 לעיל וכרטיסי חיוב.

## דברי הסבר

### רקע כללי

שוק תחרותי מתאפיין בכך שקיימים בו מספר ספקים המתחרים על כיסו של הלקוח, ביכולתם של ספקים חדשים להיכנס לשוק ולהתחרות בספקים הקיימים וכן בכך שקל ופשוט ללקוח לעבור מספק אחד למשנהו.

בהתאם, קיומם של חסמי מעבר, המגבילים את יכולתו של הלקוח לעבור בין הספקים השונים, עלולים לפגוע בתחרות וברווחתו של הלקוח שכן חסמים אלו עלולים לגרום ללקוח להיות 'לקוח שבו' של הספק שממנו הוא צורך את השירותים ומקשים עליו להחליף אותו במקרה שהוא מעלה מחירים או פוגע באיכות השירות שניתן על ידו או במקרה שבו ספק אלטרנטיבי מציע ללקוח הצעה אטרקטיבית יותר.

דוגמה לחשיבות של הסרת חסמי מעבר ניתן לראות בענף הטלפון הסלולרי (להלן – **הסלולר**) בישראל. בשנת 2005 קבע המחוקק כי על ספקי הסלולר מוטלת חובה לאפשר ניידות מספרים לכל לקוח, קרי, לאפשר ללקוח לעבור מספק סלולר אחד למשנהו ללא צורך בהחלפת מספר הסלולר שלו. הטלת חובה זו צמצמה באופן משמעותי את חסמי המעבר של לקוחות בענף הסלולר, קידמה באופן משמעותי את התחרות בענף ובסופו של יום הביאה לירידה דרסטית במחירי הסלולר ללקוחות, ירידה לה אנו עדים בשנים האחרונות.

בשוק הבנקאות קיימים כיום חסמי מעבר. סקירות רבות שנעשו בארץ ובעולם הצביעו על כך שחסמי המעבר בין בנקים הם גבוהים, בפרט בין חשבונות עובר ושב במגזר הקמעונאי, ושמדובר בבעיה הדורשת התערבות רגולטורית. בסקירה שפרסם ה-OECD בנושא, הודגש כי יכולתו של הצרכן לעבור בקלות בין בנקים שונים היא **הכרחית** לקיומה של תחרות בשוק הבנקאות הקמעונאי.<sup>4</sup> בנוסף, בדוח המסכם שפרסם הצוות לבחינת הגברת התחרותיות בענף הבנקאות נכתב כי: "קיומם של חסמים לתחרות (כגון חסמי מידע וחסמי מעבר) במיוחד במגזר הקמעונאי, עלולים לגרום לפגיעה ברמת התחרותיות של המערכת הבנקאית..." ועל כן המליץ הצוות על "הגברת יכולת הניידות של לקוחות בין תאגידים בנקאיים תוך הקטנת העלויות הכרוכות בכך".<sup>5</sup> המלצה זו קיבלה ביטוי בצעדים רגולטורים שבוצעו על ידי הפיקוח על הבנקים ויפורטו בהמשך. כמו כן, במסגרת דיוני הוועדה להגברת התחרות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים, הציג בנק ישראל את עמדתו ולפיה המדדים המתאימים לבחינה של תחרות במערכת הבנקאית הם, בין היתר, "היעדר חסמים על מנת שה'איום' לעבור בנק לא יהיה 'איום' סרק אלא איום ממשי".<sup>6</sup>

שני חסמי המעבר העיקריים אשר עומדים בפני לקוח אשר מעוניין להעביר את חשבון הבנק שלו מבנק אחד למשנהו הם אלו:

<sup>4</sup> OECD, COMPETITION AND REGULATION IN RETAIL BANKING, 27.08.2008.

<sup>5</sup> דוח מסכם של הצוות לבחינת הגברת התחרותיות בענף הבנקאות, עמוד 83.

<sup>6</sup> [http://mof.gov.il/Committees/competitivenessCommittee2015/Presentation\\_BankToBank.pdf](http://mof.gov.il/Committees/competitivenessCommittee2015/Presentation_BankToBank.pdf)

א. נטל בירוקרטי הכרוך בהעברת חשבון הבנק - הפעילות הבנקאית שמנוהלת בחשבון בנק של לקוח כוללת מספר רב של פעילויות וביניהן: הוראות קבע, הרשאות לחיוב, שיקים, משכורות, קצבאות, תיק ניירות הערך ועוד. על מנת להעביר את חשבון הבנק של הלקוח לבנק חדש, על הלקוח לדאוג להעברת כלל הפעילויות האמורות לבנק החדש. למשל, על מנת להעביר את ההרשאות לחיוב שהקים הלקוח בחשבונו לבנק החדש, על הלקוח לעדכן את כל אחד מהמוטבים שמחייבים את חשבונו דרך קבע - כדוגמת חברת החשמל או ספק התקשורת הסלולרית שלו - בדבר מספר חשבון הבנק החדש שלו. לעניין הזיכויים, על מנת שהזיכויים העתידיים יגיעו לחשבונו החדש של הלקוח, על הלקוח לעדכן את הגורמים שמעבירים לחשבונו זיכויים (דרך קבע או חד פעמיים) - כדוגמת המעסיק או הביטוח הלאומי - בדבר מספר חשבון הבנק החדש שלו. מטלות אלו, ההכרחיות בכדי להשלים את העברת חשבון הבנק של הלקוח לבנק חדש, מטילות על הלקוח השקעה של זמן ומאמץ רבים. בהתאם להוראות הפיקוח על הבנקים אשר יפורטו בהמשך, הלקוח יכול לתת יפוי כוח לבנק החדש לפעול מול הבנק הישן להעברת פעילות, לרבות שליחת עדכון למוטבים על מספר החשבון החדש. בפועל, פעמים רבות, המוטבים לא מעדכנים את פרטי החשבון החדש וממשיכים לחייב את הלקוח בהתאם לחשבונו הישן וכך הלקוח ניזוק והנטל עובר לפתחו.

ב. חשש מפני 'איבוד' חיובים או זיכויים שיופנו לחשבון הבנק הישן של הלקוח במקום לחשבונו החדש - לאחר שהלקוח ביצע את כלל הפעולות הדרושות לשם העברת החשבון לבנק חדש עדיין קיים חשש שחלק מהחיובים שהלקוח צריך לפרוע או מהזיכויים שצריכים להגיע ללקוח יופנו 'בטעות' לחשבון הבנק הישן. 'טעות' זו עלולה להיגרם הן בשל כך שהגורמים שעודכנו בשינוי מספר חשבון הבנק החדש של הלקוח לא יבצעו את העדכון הנדרש וימשיכו להפנות את החיובים או הזיכויים לחשבון הישן, והן בשל כך שקיימים גורמים נוספים, שאינם מחייבים או מזכים את הלקוח דרך קבע ולכן לא עודכנו בדבר שינוי החשבון, שעלולים להפנות חיובים או זיכויים לחשבון הבנק הישן של הלקוח. סיכון זה - היינו: שחיוב או זיכוי יופנה לחשבון הבנק הישן של הלקוח במקום לחשבון הבנק החדש - עלול לגרום ללקוח נזק בשלושה אופנים: (1) חיוב בריבית והטלת עיקולים בגין חיובים שהלקוח אמור היה לשלם אך לא שילם; (2) פגיעה בדירוג האשראי של הלקוח כתוצאה מאי תשלום חובותיו; (3) אובדן זיכויים שהופנו לחשבון הבנק הישן של הלקוח במקום לחשבון הבנק החדש.

חסמי מעבר אלו - הנטל הבירוקרטי, בפרט מול המוטבים והמזכים, בצירוף החשש מפני אובדן חיובים וזיכויים - מביאים לכך שתהליך המעבר בין בנקים בישראל, במצב השורר כיום, הינו מורכב עבור הלקוח. חסמים אלו בשוק הבנקאות בישראל פוגעים בתחרות בשוק זה, שכן הבנק שבו הלקוח מנהל את חשבונו לעיתים אינו נדרש 'להתאמץ' בכדי לשמר את הלקוח ועלול להפחית את התמריץ של הבנק להציע ללקוח הצעות אטרקטיביות בכדי להשאירו. כך למשל מאחר שמרבית הלקוחות צורכים את מסגרת האשראי שלהם בבנק שבו מתנהל חשבון הבנק שלהם, ומאחר שקיימים חסמים המגבילים את יכולתו של הלקוח לעבור לבנק אחר, הרי שלבנק הקיים אין 'תמריץ' שמחייב אותו להתחרות על לקוחותיו ולהפחית את מחיר הריבית שהם משלמים. למעשה, במצב דברים זה, הבנק יכול לגבות מהלקוח מחיר הגבוה ממחיר תחרותי.

בשנים האחרונות נעשו מספר רב של צעדים לעידוד התחרות בשוק הבנקאות, לרבות בכדי להקל על העברת חשבונות מבנק לבנק. זאת לאור חסמים שעלו במסגרת הטיפול השוטף בתלונות לקוחות. בנוסף, לאור המלצות וועדת זקן ומכוח סעיף 5ב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, פרסם המפקח על הבנקים את הוראות ניהול בנקאי תקין מספר 432 ומספר 439 בכדי לטפל בחסמי המעבר הקיימים.

עם זאת, על אף הניסיון להקל על הלקוח ולהפחית את חסמי המעבר מבנק לבנק, הוראות אלו אינן נותנות מענה כולל לחסמי המעבר ובכלל זה אינן חוסכות את המפגש עם הבנק הישן, הן אינן מבטיחות

שהחייבים והזיכויים שהופנו לחשבון הישן של הלקוח ינותבו לחשבון החדש של הלקוח ואינן פותרות חלק ניכר מהבעיות הנובעות מהעברת החשבון.

בחדש אפריל 2017, ערך משרד האוצר סקר בקרב הציבור בנושא מעבר בין בנקים. ממצאי הסקר אישו את קיומם של חסמי מעבר בין הבנקים בישראל, את הקשיים הכרוכים בכך ואת השפעתם של חסמים אלו על הציבור הישראלי. הסקר מצא כי כ-40% מהלקוחות שקלו לעבור בנק בשלוש השנים האחרונות אך רק שיעור של כ-3% בשנה ביצעו את המעבר בפועל. בנוסף מצא הסקר, כי כ-63% מהציבור סבור כי הוא משלם עמלות וריביות גבוהות מידי בבנק שבו הוא מנהל את חשבונותיו וכ-62% סבורים כי תהליך המעבר בין בנקים הינו קשה עד קשה מאוד. בנוסף נמצא, כי בעיני 58% מהלקוחות החסם הבירוקרטי הוא החסם המשמעותי ביותר להעברת חשבון בנק אך גם החשש "מאיבוד" חיובים וזיכויים במסגרת הליך המעבר מהווה חסם משמעותי לביצוע המעבר.

עוד נמצא, כי יותר מ-70% מהלקוחות ששקלו לעבור בנק, סבורים כי נטרול חסמי המעבר האמורים ישפיע באופן משמעותי על החלטתם לעבור בנק. יתרה מזו, גם כ-11% מהלקוחות שמעולם לא שקלו לעבור בנק ציינו כי נטרול החסמים היה משפיע עליהם לעשות כן.

לנוכח כל האמור לעיל, הסרת חסמי המעבר היא תנאי הכרחי ליצירת תחרות משמעותית בשוק הבנקאות.

מטרת החלטה זו היא להסיר את חסמי המעבר הקיימים בשוק הבנקאות ולאפשר ללקוח של בנק להעביר את הפעילות הפיננסית המתנהלת בחשבון הבנק שלו, לרבות בכרטיס החיוב שהבנק הנפיק לו, ובכלל זה היתרה החיובית או השלילית בחשבון העובר ושכ (בכפוף להסכמת הבנק החדש), מהבנק שבו מתנהלת הפעילות האמורה לבנק אחר, באופן מקוון, נוח ובטוח, וזאת על בסיס העקרונות הבאים:

- א. כלל הפעילות הנדרשת לצורך העברת החשבון תיעשה מול הבנק החדש בלבד, למעט מצבים חריגים, והלקוח לא יצטרך לפנות לשם כך לבנק הישן או לצדדים השלישיים שאיתם יש לו הסדרי תשלום, יוצאים או נכנסים. עיקרון זה יבטיח מינימום טרחה בירוקרטית ללקוח במסגרת העברת החשבון.
- ב. העברת החשבון תבצע בתוך שבוע ימי עסקים ממועד בקשתו של הלקוח או במועד מאוחר יותר שקבע הנגיד בהסכמת שר האוצר.
- ג. תהליך העברת החשבון, לרבות מנגנון 'עקוב אחרי' שיפורט להלן, לא יהיה כרוך בעלות עבור הלקוח.
- ד. העברת החשבון תהיה באופן שיבטיח כי החיובים והזיכויים של הלקוח בשקלים, לרבות שיקים בכפוף לסעיף 3 להחלטה לעיל, שיופנו לחשבון הישן במועד מאוחר יותר, ינותבו לחשבון הבנק החדש של הלקוח ללא צורך בהתערבותו (להלן – 'שירות עקוב אחרי'), כך שיהיה ללקוח 'רשת ביטחון' על מנת שלא יחשש מפגיעה אפשרית כתוצאה מהעברת החשבון לבנק החדש.
- ה. הלקוח יפוצה בגין נזק ישיר שנגרם לו בעקבות תקלה בהליך הניידות באופן נוח, יעיל ופשוט ללקוח, בכפוף לסעיף 2 לעיל.

יודגש, כי ישנה חשיבות רבה לכך שהמוצרים והשירותים כאמור בסעיף 4 להחלטה לעיל, אשר מקושרים באופן אינהרנטי לחשבון הבנק של הלקוח השכיח, ייכללו בפתרון להסרת חסמי המעבר המוצע. כלומר, ישנה חשיבות רבה למתן אפשרות ללקוח לנייד את המוצרים הללו בצורה פשוטה ונוחה, משום שמתן פתרון חלקי יותיר את העברת חלק מהמוצרים במתכונתה הנוכחית שיוצרת כאמור, עלות בירוקרטית וסיכון ללקוח, אשר עלול לגרום ללקוח לוותר מראש על כל תהליך המעבר.

החלטה זו והפתרון להסרת חסמי המעבר בין בנקים אשר עומד בבסיסה, מבוססים על השירות לנייד חשבונות אשר הוקם בבריטניה בשנת 2013 ושפועל על פי עקרונות דומים לאלו המוצגים בהחלטה זו.

הפתרון יאפשר ללקוחות פרטיים, לרבות בחשבונות משותפים, וכן לתאגידים מסוג שיקבע הנגיד, לעבור בין בנקים על פי העקרונות האמורים לעיל.

החלת הפתרון המוצע, צפוי להסיר את חסמי המעבר בין בנקים וליצור איום תחרותי אשר יביא להגברת התחרות בשוק הבנקאות בצורה משמעותית שמשמעותו תהיה הפחתת מחירים ושיפור השירות ללקוחות הבנקים.

**תקציב**  
אין.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

## הקמת סביבת ניסוי לחברות טכנולוגיה פיננסיות

### מחליטים

1. להטיל על שר האוצר להקים צוות שחברים בו הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, הממונה על התקציבים, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי), ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ולמימון טרור, יושב ראש רשות ניירות ערך ומנהל רשות המיסים, או מי מטעמם (להלן - הצוות), ולפנות לנגידת בנק ישראל אשר תהיה רשאית לצרף לצוות נציג מטעם הפיקוח על הבנקים על הבנקים ונציג מטעם מחלקת חשבונות, מערכות תשלומים וסליקה בבנק ישראל. הצוות יבחן יצירת סביבה רגולטורית מקלה המותאמת לחברות שעושות שימוש בטכנולוגיה חדשה, באופן מלא או חלקי, לצורך אספקת מוצרים ושירותים פיננסיים במגוון תחומים, כגון אשראי, תשלומים, סליקה ואמצעי תשלום ניהול השקעות, ניהול פיננסי, שירותים בנקאיים וביטוח, על מנת להקל על חברות אלו להציע את המוצרים שלהן בשוק הישראלי.
2. הצוות יבחן, בין היתר, את האפשרות לתת הקלות והתאמות ברגולציה, לתקופה מוגבלת אשר תומלץ על ידי הצוות, לחברות מסוגים מסוימים או לחברות מסוימות שייבחרו, לפי קריטריונים מקצועיים ושוויוניים שיומלצו, תוך התחשבות, בין היתר, בתועלת ישירה לצרכן מהמוצר או מהשירות, היתכנות טכנולוגית וכלכלית של המוצר, חדשנות במוצר או בשירות, מידת הסיכון למערכת הפיננסית, צמצום הסיכונים לצרכן ומהירות השקת המוצר לשוק הישראלי. בנוסף יתייחס הצוות להמשך פעילות החברות לאחר סיום התכנית. בחינת האפשרות למתן הקלות והתאמות תיעשה, בין היתר, בתחומים של הליכים ודרישות לקבלת רישוי, היבטי מיסוי, הון עצמי, הגנות צרכניות, זיהוי למניעת הלבנת הון ומימון טרור, חובות דיווח ודרישות ממשל תאגידי, וכן בהיבטים הנוגעים לפעילות החברות מול גופים פיננסיים אחרים. כמו כן, יבחן הצוות אילו מהמלצותיו מצריכות תיקוני חקיקה.
3. ריכוז הצוות יעשה על ידי אגף התקציבים ומחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי).
4. למען הסר ספק יובהר כי אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכותו של כל גורם מסדיר לפעול במסגרת סמכויותיו, לרבות בעניינים המפורטים בהחלטה זו.
5. הצוות יגיש את המלצותיו לשר האוצר בתוך 120 ימים.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

בשנים האחרונות קמות חברות רבות שעושות שימוש בטכנולוגיה חדשה לצורך אספקת מוצרים ושירותים פיננסיים במגוון תחומים, כגון אשראי, תשלומים, סליקה ואמצעי תשלום, ניהול השקעות, ניהול פיננסי, שירותים בנקאיים, ביטוח ועוד (להלן: "פינטק" FinTech). תחום הפינטק הוא אחד מהתחומים המתפתחים ביותר בעולם, עם יותר מ-17% מיליארד דולר השקעות על פני 1,400 עסקאות בשנת 2016. לפי ההערכות, תעשיית הפינטק בישראל כוללת כ-450 חברות, מה שהופך את ישראל לאחת מהמדינות המובילות בעולם בתחום. למדינת ישראל יש אינטרס לעודד את תעשיית הפינטק הקיימת בה ולעודד השקת מוצרים פיננסיים חדשים לצרכן הישראלי על מנת לשפר את רמת התחרות ולהביא לשיפור השירות לצרכן.

ככלל, על מנת לשמר את אמינות המערכת הפיננסית ואת יציבותה, הוקמו בעולם גופי פיקוח שונים שנועדו לנטר את פעולות הגופים הפיננסיים, לקבוע כללים המחזקים את יציבותם, להגן על הצרכן ולשמור על התחרות בשוק. ההוראות הרגולטוריות הוגדרו באופן מסורתי תוך התחשבות בשחקנים הקיימים במגזר הפיננסי ולעיתים קרובות אינן מתאימות למוצרים חדשים ולשירותים המוצעים על ידי חברות הפינטק (לדוגמה, אי התאמה לקריטריונים הקיימים ברגולציה). לכן חברות הפינטק לעיתים נתפסות כחברות אשר יכולות להוות סיכון למערכת הפיננסית.

על מנת להשיג את המטרות של טיפוח חדשנות פיננסית תוך שמירה על מטרות הרגולציה, מדינות רבות בעולם, בהן בריטניה, סינגפור, הונג קונג, אינדונזיה, יפן ואוסטרליה, יצרו "מגרש משחקים רגולטורי"

(מכונה גם Regulatory Sandbox) – מעין סביבת ניסוי המותאמת רגולטורית עבור חברות פינטק. סביבת הניסוי מאפשרת לחברות לנסות את המודל העסקי שלהן ואת אופן השפעת השירות או המוצר על צרכנים סופיים. ישנם מספר מודלים ליצירת סביבת הניסוי, כאשר הנפוץ שבהם הוא קביעת מגבלות לפעילות החברות תוך פיקוח של הרגולטור, במטרה להקטין את הסיכון הכרוך בפעילות החברות במסגרת הניסוי.

מגרש המשחקים הרגולטורי מסייע לרגולטור בפיתוח הנחיות לטכנולוגיות עתידיות, להגן על האינטרס של הצרכנים ולהתעדכן בהתפתחויות האחרונות בתחום. במקביל, הוא מסייע לחברות לקצר את זמן השקת המוצר לשוק, להימנע מבעיות ואתגרים הקשורים לרגולציה. לפיכך, חברות פינטק יכולות להתמקד יותר בהיבטים הטכנולוגיים ואילו הרגולטור יכול לעקוב מקרוב אחר ההתפתחויות בענף. דבר זה מטפח שיתוף פעולה אשר מקדם את האינטרסים של חברות הפינטק, הרגולטורים ולבסוף הצרכנים.

מעבר לשיפור השירות והוזלת העלויות ללקוח, לתכנית צפויות להיות ההשפעות על השקעות בישראל. לדוגמא, תכנית מגרש משחקים רגולטורי הושקה לראשונה בתחילת שנת 2016 באנגליה ומאז היא נחשבת לחלוצה בתחום. ברבעון הראשון של שנת 2017 הושקעו 315 מיליון דולר הושקעו בסטרטאפים בתחום הפינטק, כאשר בתקופה מקבילה בשנת 2016 הושקעו 140 מיליון דולר בלבד. כמו כן, מספר הנרשמים לתכנית גדל מ-69 בחודש מאי 2016 ל-77 בינואר 2017. בסבב הראשון נבחרו 18 בלבד, ולסבב השני נרשמו 31 חברות.

מטרת החלטה זו היא להקים צוות אשר יגבש את מתווה תכנית מגרש משחקים רגולטורי אשר מתאימה לשוק הישראלי. הצוות יורכב מנציגי הגורמים הבאים:

1. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי);
2. אגף התקציבים, משרד האוצר;
3. רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון;
4. רשות לניירות ערך.
5. הפיקוח על הבנקים, בנק ישראל;
6. מחלקת חשבות, מערכות תשלומים וסליקה בבנק ישראל;
7. רשות המיסים;
8. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

בהמלצותיו הצוות יתייחס, בין היתר, לאפשרות לתת הקלות והתאמות ברגולציה, בין היתר, בתחומים של הליכים ודרישות לקבלת רישוי, היבטי מיסוי, הון עצמי, הגנות צרכניות, זיהוי למניעת הלבנת הון ומימון טרור, חובות דיווח ודרישות ממשל תאגידי. הצוות יוכל לקבוע כי התאמות אלו יינתנו לתקופה מוגבלת, לחברות מסוגים מסוימים או לחברות מסוימות שייבחרו, על פי קריטריונים מקצועיים ושוויוניים. בנוסף, יתייחס הצוות להמשך פעילות החברות לאחר סיום התכנית ויבצע סקירה של הסמכויות הקיימות היום לרגולטורים השונים. בהתאם לצורך יוכל הצוות להמליץ על תיקוני חקיקה אשר יעניקו לרגולטורים סמכויות ליישום התכנית, כגון: התאמה בדרישות זיהוי ודיווח, הקלה בהון העצמי, התאמה של ההוראות הרגולטוריות על גופים פיננסיים אחרים על מנת לאפשר לחברות לפעול במערכת הפיננסית הישראלית (לדוגמא: יאפשרו פתיחת חשבון בנק לחברות) ועוד.

את עבודת הצוות ירכזו אגף התקציבים במשרד האוצר והיועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי).

המלצות הצוות יוגשו לשר האוצר תוך 120 ימים.

## **תקציב**

אין.

## **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.



## שיפור בהליכי בחינות ומכרזים לכוח אדם בשירות המדינה

### מחליטים,

בהמשך לעבודת מטה שבוצעה בנציבות שירות המדינה, ועל מנת לאפשר שיפור נוסף בהליכי מכרזים לגיוס עובדים וקידומם באופן יעיל, מהיר ואיכותי, במטרה למצוא את המועמד הטוב ביותר, תוך שילובו של המשרד והממונה על המשרה המוצעת בתהליך – לנקוט בצעדים הבאים:

1. לרשום את הודעת נציב שירות המדינה לפיה:

א. תיבחן אפשרות שלב הבחינה הקוגניטיבית הממוחשבת במכרזי כוח אדם, וסינון לפי תנאי הסף, ייערכו במקביל זה לזה, ובמקביל להמשך פרסום המכרז כך שמועמד שהגיש את מועמדותו לפני המועד האחרון להגשת מועמדות במכרז יוכל להתחיל בהליך המיון.

ב. תיבחן אפשרות לקבוע שהצטיינות אקדמית יתרה בתואר ראשון שקולה למעבר שלב הבחינות בכתב באופן אוטומטי.

2. אגף בחינות ומכרזים יתקין מתווה לפיילוט, להליך מיון חלופי במסגרת מרכזי הערכה, על מנת לתת ביטוי משמעותי יותר במסגרת הליך המיון למרכיב הצרכים המקצועיים של המשרד (להלן - **מרכז הערכה משולב**). הפיילוט יחל בשנת 2018 ותוצאותיו יוצגו לוועדת ההיגוי לרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, לא יאוחר מחודש דצמבר 2019. הפיילוט יתקיים במשרדי האוצר, המשפטים והתשתיות הלאומיות האנרגיה והמים, אם יבקשו להחיל את הפיילוט.

3. הליך המיון האלטרנטיבי ייעשה על פי העקרונות המפורטים להלן:

א. טרם פרסום המכרז, יהיה רשאי מנהל היחידה שבה התפנתה המשרה לפנות לאגף בחינות ומכרזים ולציין דגשים למיון המועמדים בכדי להתאים את הליך המיון אופייה של המשרה, לרבות דגשים ניהוליים להליך המיון.

ב. על בסיס עבודת מטה מול המשרדים שהוזכרו לעיל, יפתח אגף בחינות ומכרזים חלופות מקצועיות נוספות למרכזי הערכה באופן שיגביר את התאמתם לאופי התפקידים ותיאורם, ויציג אותם למשרד המגייס.

ג. במסגרת הפיילוט, לבקשת המשרד, יכלול הליך המיון מבחן מיון מקצועי בכתב. המבחן ייבדק על ידי נציגי המשרד, באופן אנונימי ובהתאם לכללי שירות המדינה ואישור אגף הבחינות והמכרזים.

במסגרת הפיילוט, יכלול הליך המיון ראיון חצי-מובנה בהרכב של גורם מקצועי מהמשרד והפסיכולוג התעסוקתי של מכון המיון במועד מרכזי הערכה, לגבי כל אחד מהמועמדים. נציג המשרד בראיון זה לא ישתתף בוועדת הבוחנים לבחינות בעל-פה.

ד. משקלם של החלק המקצועי בראיון ושל המבחן המקצועי כאמור לעיל, ישוקלל על ידי אגף בחינות ומכרזים, בהתאם לאופי המשרה. משקלם במסגרת הציון הכללי לא יפחת מ-25% ולא יעלה על 40% מהציון המשוקלל לשלב זה (שלב המיון השני).

ה. יובהר כי הניסוי לא יחול במכרזים שבהם יש הליך פומבי ייחודי.

4. אגף בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה יהיה רשאי ליתן פטור מהמבחנים בכתב (שלב א' - המבחן הקוגניטיבי הממוחשב) אם מספר המועמדים שהגישו את מועמדותם לאותו מכרז קטן מ-35.

5. מאגר נציגי הציבור יתוגבר בהתאם לצרכים אזוריים ומקצועיים על מנת לשפר את זמינות ועדות הבוחנים.
6. מועד שלב הבחינות בעל-פה ייקבע בידי המשרד כבר בעת זימון למבחני שלב ב' (מרכז הערכה). לא הודיע המשרד למועמדים על מועד הבחינה בעל-פה בתוך 21 ימים ממועד מבחני שלב ב' – תוכל נציבות שירות המדינה להורות על ביטול המכרז.
7. החל מחודש יוני 2018 יוכל כל משרד או יחידת סמך ממשלתית לפנות לנציבות שירות המדינה בבקשה כי הנציבות תבצע עבורו איתור אקטיבי של מועמדים לכל מכרז פומבי בשירות המדינה. המשרד המבקש יישא בעלות האיתור.
8. החל משנת 2019 יועבר ניהול ועדת הבוחנים לפרוטוקול מקוון.
9. לוחות הזמנים ליישום סעיפים 5 ו-7 כפופים להשלמות טכנולוגיות במערכת מרכב"ה.
10. נציבות שירות המדינה תיבחן אם יש מקום להורות על צמצום של נציג אחד בוועדת הבוחנים תוך 90 יום מקבלת החלטה זו וככל שכן יוחלט, יתוקנו הכללים והוראות התקשי"ר.

## דברי הסבר

### רקע כללי

בשנים האחרונות ישנה עלייה במספר המכרזים הפומביים למשרות בשירות המדינה ובהתאם עליה בשיעור המועמדים. כך, בשנת 2015 היו 2,748 מכרזים פומביים ובשנת 2016 מספר המכרזים נאמד ב- 3,546 - כלומר גידול של כ- 30%.

מטרת החלטה זו הינה לשפר ולייעל את תהליכי הבחינות והמכרזים לכוח אדם בשירות המדינה.

ראשית, מוצע לבחון כי זימון המועמד לשלב א' תעשה כבר בשלב הגשת המועמדות ובכך ייחסך זמן לביצוע השלב על ידי המועמדים. ביצוע של א' על ידי המועמדים יעשה במקביל גם לבדיקת תנאי הסף. כמו כן, מוצע לבחון הכרה בהצטיינות אקדמאית יתרה כמעניקה פטור ממבחנים בכתב.

על מנת להביא למעורבות גדולה יותר של הגורם המקצועי במשרד, אשר הוא בעל התמריץ הגדול ביותר לזרז את ההליך ולצמצם ההמתנה בין חלקי ההליך השונים ולגייס את העובד המתאים ביותר לאיוש המשרה, מוצע כי יבוצע פיילוט בכמה משרדי ממשלה אשר יגביר את מעורבות הגורם המקצועי במשרד באופן הבא: הגורם המקצועי במשרד יוכל לתת דגשים לאגף בחינות ומכרזים לגבי המכרז הספציפי; הגורם המקצועי במשרד יוכל להשתתף בהליך המיון באמצעות ראיון יחד עם פסיכולוג ממכון המיון; הגורם המקצועי במשרד יוכל להגיש למועמד מבחן מקצועי בכתב אשר הציון בו ישוקלל בציון הסופי של שלב ב'; ובמקביל אגף בחינות ומכרזים יגבש מספר חלופות מקצועיות לבחירתו של הליך הערכה נוסף חלף מבחני המצב, משחקי תפקידים והדיונים הקבוצתיים ויציע אותן למשרד המגייס ולגורמי המקצוע במשרד כחלק מהליך המיון. הפיילוט יחול במשרדי האוצר, המשפטים והתשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ורק במכרזים בהם אין הסדר להליך מכרזי פומבי ייחודי.

עוד מוצע לקבוע כי אגף בחינות והערכה בנציבות שירות המדינה יהיה רשאי, במכרזים בהם יש 35 מועמדים ומטה לפטור משלב א' (מבחן בכתב מול מחשב במכון המיון) ומועמדים אלו ייגשו ישירות לשלב ב'. מכיוון ולרוב רף המעבר של שלב א' הוא 35 מועמדים, אזי אם יש במכרז פחות מ 35 מועמדים ניתן לחסוך את הזמן לביצוע שלב זה ולגשת ישירות לשלב ב'.

עוד מוצע לקבוע על מנת להביא לכך שוועדת הבוחנים לא תדחה למשך זמן רב לאחר מרכז הערכה, שעל המשרד לקבוע וועדת בוחנים בתוך 21 ימים ממרכז הערכה, ואם לא קבעה בתוך התקופה האמורה תהיה נציבות שירות המדינה רשאית להורות על ביטול המכרז. כך, למשרד יהיה תמריץ כפול לקבוע

מועד לוועדת בוחנים מוקדם ככל שניתן.

במקרים שבהם יש קושי למצוא מועמדים או יש צורך במועמדים בעלי מומחיות מיוחדת, מוצע לאפשר למשרד לפנות אל אגף בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה על מנת שהאחרונה תבצע חיפוש יזום של מועמדים.

על מנת לייעל את עבודת וועדת הבוחנים, מוצע כי פעילות עבודת הבוחנים שעשה בצורה אלקטרונית (מחשב, מחשב כף יד וכו') ולא בצורה ידנית (דפי נייר). הצעד יביא להעברת החלטות הוועדה למשרד בצורה מהירה ויקצר את משך הזמן לקליטת העובד..

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

#### **תקציב**

כחמישה מיליון ש"ח.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

קליטה מהירה יותר של כוח אדם לשירות המדינה. אין השפעה.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

## ייעול פעילותן של החברות הממשלתיות והגברת השקיפות

### מחליטים

להטיל על שר האוצר לתקן את חוק החברות הממשלתיות באופן הבא:

1. לתקן את סעיף 32(א)(5) לחוק החברות הממשלתיות, כך שייקבע כי רק מינויים של הסגנים למנהל הכללי; המנהל לענייני הכספים; המבקר הפנימי, היועץ המשפטי ופקידים בכירים נוספים שיקבע דירקטוריון החברה יהיו טעונים אישור דירקטוריון החברה מכוח סעיף זה.
2. להוסיף הוראה, לפיה חברה ממשלתית תחוייב לפרסם לציבור דו"ח, הודעה או מסמך אחר, שעל החברה או נושא משרה בה להגיש לרשות החברות הממשלתיות לפי סעיפים 25, 33(א1) ו-34(א2), 40(ב), 50(ב) ו-50(א) לחוק החברות הממשלתיות, או כל מסמך אחר שעל החברה או נושא משרה בה להגיש לרשות החברות הממשלתיות לפי חוק החברות הממשלתיות, אם לדעת החברה קיים ענין ציבורי בגילוי לציבור.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

החברות הממשלתיות מהוות נדבך משמעותי במשק הישראלי ומשפיעות על כלל תחומי החיים והעשייה בסביבה העסקית והחברתית בישראל. חברות אלו משמשות כזרוע הביצוע של הממשלה במגוון תחומי העיסוק המשמעותיים ביותר למדינה ולכלכלה, ופועלות בתחומי בטחון, תשתיות, אנרגיה, תחבורה, דיור, חינוך ועוד. יכולתה של מדינת ישראל להתמודד עם אתגרי העתיד, לרבות הבטחת פתרונות טכנולוגיים מתקדמים למערכת הבטחון, תשתיות נאותות לתושבי המדינה, פתרונות דיור לאוכלוסיות מגוונות וקידום ההשקעה בחינוך, תלויה בחברות הממשלתיות.

בשל חשיבותן הרבה למשק הישראלי, ועל מנת להביא לגידול בהכנסות ולשיפור השירות לאזרח, קיימת חשיבות רבה בשיפור ביצועי החברות, והפיכתן ליעילות, רווחיות, מקצועיות ונקיות. במסגרת ההצעה דנן מוצע לתקן את חוק החברות הממשלתיות באופן שישפר את יעילותן של החברות הממשלתיות ואת יכולתן לפעול בצורה עסקית. הכל כמפורט להלן:

#### הגברת השקיפות

חוק החברות הממשלתיות קובע שורה של דיווחים שעל החברות הממשלתיות להגיש לרשות. מוצע לקבוע כי דו"ח, הודעה, ידיעה או מסמך אחר של חברה ממשלתית או בת ממשלתית שיש להגישו לרשות לפי ההוראות המפורטות בסעיף יפורסם לציבור על ידי החברה.

פרסום המידע לציבור נועד ליצור שקיפות ויכולת בקרה ופיקוח על התנהלות החברות הממשלתיות, אשר כידוע הינן נכסי מדינה בבעלות הציבור כולו.

להלן המסמכים, אשר מוצע לקבוע חובה לפרסמם לציבור, לצד הסעיפים הרלוונטיים לחוק החברות הממשלתיות:

1. דו"ח יו"ר דירקטוריון על פעולות החברה ועל עבודת דירקטוריון (סעיף 25 לחוק);
2. דו"חות שנתיים, תקופתיים או מיידיים, לפי חוק ניירות ערך, אשר שר האוצר קבע, כי על חברות ממשלתיות שקבע למסור לרשות (סעיף 33(א1));
3. דו"ח נוסף שעל עריכתו יורה שר האוצר (כיום מוגשים לפי סעיף זה דו"ח נוסף בדבר הפעולות שננקטו והמצגים שניתנו להבטחת נכונות הדוחות הכספיים, דו"ח הדירקטוריון וכן דו"חות נוספים בדבר אפקטיביות הבקרה הפנימית על דיווח כספי) (סעיף 33(א1) לחוק);
4. תקציב שנתי של החברה ודרך ביצועו והשימוש במקורות העומדים לרשות החברה, תכנית הפעולה השנתית של החברה ותכניתיה לטווח ארוך, תקן עובדי החברה והמועסקים בשירותה, מאזן דו"ח רווח והפסד, כולל יעוד רווחים, דו"ח המשאבים ואופן השימוש בהם, ובחברה שיש לה חברות בת, דו"חות כספיים מאוחדים (סעיף 34(א2) לחוק);
5. החלטת האסיפה הכללית או דירקטוריון החברה להגביל או לסייג סמכויותיו של מנכ"ל החברה (סעיף 40(ב) לחוק);

6) הודעה על מועד האסיפה הכללית של החברה (סעיף 50(ב) לחוק);  
7) דו"ח החברה לגבי ביצוע הוראות פרק ו'1 לחוק, אשר מתייחס לייצוגם בקרב עובדי החברה של מי שהוא או אחד מהוריו נולדו באתיופיה או של בני העדה הדרוזית (סעיף 50(א) לחוק).

בנוסף מוצע לקבוע, כי חברה ממשלתית תדרש לפרסם לציבור דו"ח, הודעה ידיעה או מסמך אחר שעליה להגיש לפי הוראות של חוק החברות הממשלתיות, אם קיים ענין ציבורי בגילוי המידע לציבור.

#### **תקציב** אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם** אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא** אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.