

החלת דין רציפות על פרק ב' בהצעת חוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה)
(הגברת התחרות), התשע"ב-2012 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם ,

להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לדון ולהודיע לכנסת, על דעת הממשלה ובהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על פרק ב' להצעת חוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות), התשע"ב-2012, שעוסק בתיקון חוק ההגבלים העסקיים (ה"ח הממשלה 702 מיום 27.6.2012).

דברי הסבר

רקע כללי

הצעת החוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות), התשע"ב-2012, היא הצעת חוק ממשלתית אשר אושרה בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה-18, בישיבתה מיום 9 ביולי, 2012.

הצעת החוק מבוססת על המלצות הועדה לשינוי חברתי כלכלי אשר בחנה, בין היתר, היבטים של יוקר המחיה והתחרותיות במשק הישראלי. בין המלצותיה של הועדה בהקשר זה נכללו שינויים שעניינם מערך ההגבלים העסקיים ופיקוח על מונופולים.

על מנת להמשיך לקדם את הליכי החקיקה בכנסת ה-19, יש להחיל על פרק ב' בהצעת החוק, שעוסק בתיקון חוק ההגבלים העסקיים, דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות החוק, התשנ"ג-1993. בהתאם לסעיף 67 לתקנון עבודת הממשלה, ועדת השרים לענייני חקיקה תדון בהצעות להחיל דין רציפות על הצעת החוק.

לאור חשיבות הצעת החוק ועל מנת לאפשר להשלים במהירות את הליך חקיקת החוק, מתבקשת הממשלה להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לקבל החלטה בעניין הרציפות על דעת הממשלה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס. 3984 מיום 18.12.2011

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של רשות ההגבלים העסקיים, על דעת היועץ המשפטי של משרד האוצר, היועץ המשפטי של משרד הכלכלה, והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי פיסקאלי).

ההיבט המשפטי

החלת דין רציפות על תיקון חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, ותיקוני חקיקה נוספים, ככל שיידרשו.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית.
תחום פעול עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר הכלכלה

י"ג בסיון התשע"ג
22 במאי 2013

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

החלת דין רציפות על פרק ב' בהצעת החוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות), התשע"ב-2012 (להלן: "הצעת החוק"), שעוסק בתיקון חוק ההגבלים העסקיים.

קשים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים

עמדת היועץ המשפטי של רשות ההגבלים העסקיים:

הצעת החוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות), התשע"ב-2012 היא הצעת חוק מממשלתית אשר אושרה בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה-18, בישיבתה מיום 9 ביולי, 2012.

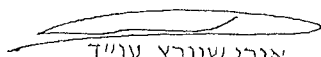
על מנת להמשיך לקדם את הליכי החקיקה בכנסת ה-19, יש להחיל על פרק ב' להצעת החוק דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993.

בהתאם לסעיף 67 לתקנון עבודת הממשלה, ועדת השרים לענייני חקיקה תדון בהצעות להחיל דין רציפות על הצעת החוק. על החלטה זו ניתן להגיש ערר לממשלה. סעיף 39 לתקנון קובע כי ניתן להגיש ערר בתוך שבועיים מיום הפצת החלטת ועדת השרים לידיעת חברי הממשלה, אולם סעיף זה אינו חל על החלטות שהתקבלו על דעת הממשלה, בהתאם לסעיף 41 לתקנון.

קבלת החלטת הממשלה המוצעת תאפשר לוועדת השרים לחקיקה לבקש מהכנסת להחיל על ההצעה דין רציפות, על דעת הממשלה, באופן שניתן יהיה להגיש את הבקשה לכנסת באופן מיידי.

יצוין כי בנוסח הצעת החוק שאושר בקריאה ראשונה נשמט הפתית של סעיף 3 להצעת החוק שעוסק בביטול הפטור הסטטוטורי בסעיף 3(6) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988. הטעות הוכרזה במליאת הכנסת ביום 16 ביולי, 2012 וכן פורסמה הודעת מערכת לעניין הטעות בחוברת הצעות חוק הממשלה מספר 709.

הצעת ההחלטה היא על דעת היועץ המשפטי של משרד האוצר, היועץ המשפטי של משרד הכלכלה, והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי פיסקאלי).


אורי שור, עו"ד
היועץ המשפטי
רשות ההגבלים העסקיים



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

27 ביוני 2012

702

ז' בתמוז התשע"ב

עמוד

הצעת חוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות), התשע"ב-2012 984

הצעת חוק לשינוי חברתי-כלכלי (תיקוני חקיקה) (הגברת התחרות). התשע"ב-2012

פרק א': תחבורה

תיקון פקודת התעבורה
1. בפקודת התעבורה¹, אחרי סעיף 14 יבוא:
"סימן ג'2: רישיונות להפעלת תחבורה ציבורית באוטובוסים

הגדרות 14יט. בסימן זה –

"אשכול שירות לאוטובוסים" – אגד של קווי שירות לאוטובוסים שמאפייני הפעלתם, כולם או חלקם, דומים, לרבות קווי שירות לאוטובוסים שאזור הפעלתם, כולו או חלקו, משותף;

"המועד הקובע" – י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013);

"קו שירות לאוטובוסים" – מסלול הסעה של אוטובוסים ציבוריים, שבו קבועות תחנות מוצא ויעד, ושבעבור הנסיעה בו נדרש כל נוסע לשלם בנפרד;

דבריו הסבר

באוטובוסים בהליך תחרותי ולקבוע שכלל מפעילי התחבורה הציבורית יפעלו בתנאי מחירים ורמת שירות תחרותיים בהקדם האפשרי. המלצותיה של הוועדה בעניין זה עוגנו בהחלטת הממשלה מס' 3989 מיום כ"ב בכסלו התשע"ב (18 בדצמבר 2011) בנושא צמצום הריכוזיות והגברת התחרות בענף התחבורה הציבורית, והן באות לידי ביטוי בהצעת חוק זו.

פתיחת ענף התחבורה הציבורית באוטובוסים להשתתפותם של שחקנים נוספים נושאת בחובה פוטנציאל לשיפור רמת השירות הניתן ללקוח וחסכון כספי גדול שממנו ייהנה גם ציבור הנוסעים. הוצאת כלל התחבורה הציבורית לתחרות צפויה להביא לחסכון משמעותי בתקציבי הסובסידיה לתחבורה ציבורית באוטובוסים, וזאת בשל עלויות ההפעלה המופחתות המתקבלות בהליך תחרותי.

יצוין כי במקביל להצעת חוק זו, מונחת על שולחנה של ועדת הכלכלה של הכנסת הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תיקון מס' 100), התשע"א-2010 (הצעות חוק הממשלה, התשע"א עמ' 206) (להלן – הצעה לתיקון מס' 100), שבה מוצע להסדיר מתן רישיונות מפעיל לתחבורה ציבורית ויישום כרטוס חכם בתחבורה הציבורית, ויש לראות את שתי הצעות החוק כמכלול אחד.

לסעיף 14יט המוצע

בסעיף המוצע מובאות הגדרות של המונחים שנעשה בהם שימוש בהוראות סימן ג'2 המוצע, שעניינו "רישיונות להפעלת תחבורה ציבורית באוטובוסים".

סעיף 1 כללי

בשנים האחרונות מקדמת ממשלת ישראל שינויים מבניים בתחבורה הציבורית במטרה לעודד שימוש בתחבורה הציבורית בין השאר באמצעות שיפור השירות הניתן לציבור הנוסעים. במסגרת זו מתבצעת בהדרגה הוצאתם לתחרות של קווי שירות באוטובוסים, נערכה רפורמה במערך קווי שירות במוניות, והחלה הקמתם של אמצעי תחבורה ציבורית חדשים כגון מערכות להסעת המונים.

השימוש בתחבורה ציבורית מביא עמו תועלות כלכליות, חברתיות, בטיחותיות וסביבתיות למשק הבאות לידי ביטוי בהפחתת הגודש בדרכים, בהפחתת זיהום האוויר, בהגברת הבטיחות, במתן הזדמנות שווה לניידות לכלל האוכלוסייה ובחיסכון בזמן הנסיעה הכולל למשק.

בשלושת העשורים האחרונים חלה נסיגה מתמדת במספר הנוסעים בקווי שירות באוטובוסים וזאת על אף העובדה שמדינת ישראל משקיעה כספים רבים בשיפור רמת השירות הניתן על ידי מפעילי התחבורה הציבורית באוטובוסים. לאור זאת, מבקשת הממשלה לנקוט צעדים נוספים אשר מטרתם עידוד השימוש בתחבורה הציבורית באוטובוסים, ובתוך כך קביעת ההוראות הנדרשות בפקודת התעבורה, בין השאר בדבר הסדרת הליך תחרותי בתנאי לחלוקת רישיונות קווי שירות באוטובוסים.

הוועדה לשינוי חברתי כלכלי בראשותו של פרופ' מנואל טרכטנברג (להלן – ועדת טרכטנברג) המליצה לחייב את המדינה להקצות רישיונות להפעלת קווי שירות

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173; התשע"ב, עמ' 57.

"רישיון להפעלת אשכול שירות" – רישיון להפעלת אשכול שירות לאוטובוסים לפי סימן זה;

"רישיון להפעלת קו שירות" – רישיון להפעלת קו שירות לאוטובוסים לפי סימן זה.

חובת רישוי

14. לא יפעיל אדם קו שירות לאוטובוסים או אשכול שירות לאוטובוסים, אלא אם כן נתן לו המפקח על התעבורה רישיון להפעלת אותו קו שירות לאוטובוסים או להפעלת אותו אשכול שירות לאוטובוסים, לפי העניין, לפי הוראות סימן זה, והוא מפעיל את קו השירות או את אשכול השירות בהתאם לתנאי הרישיון כאמור.

הליכים למתן רישיון 14.בא. (א) המפקח על התעבורה ייתן רישיון להפעלת קו שירות ורישיון להפעלת אשכול שירות רק למי שנבחר בהליך תחרותי.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א) רשאי המפקח על התעבורה לתת רישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול שירות בלא הליך תחרותי, אם מצא כי מתקיים אחד מאלה:

(1) מבקש הרישיון הוא בעל רישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול שירות, ומכוח רישיונו כאמור הוא מפעיל קווי שירות לאוטובוסים באותו אזור שבו מצוי קו השירות שלגביו מתבקש הרישיון, וקיימים טעמים תחבורתיים וכלכליים המצדיקים הפעלת קו השירות בידי אותו מבקש;

דבריו הסבר

לגבי אגד הקווים כולו. רישיון האשכול יאפשר למפעילי התחבורה הציבורית גמישות תכנונית וניהולית רבה יותר וכן היערכות מוקדמת לאפשרות הוספה או גריעה של קווים בתוך אשכול השירות המסור לידיהם.

לסעיף 14.בא המוצע

ההליך התחרותי לגבי הפעלת התחבורה הציבורית החל בשנת 2000 וזאת בעקבות החלטת הממשלה מס' 1301 מיום כ"ט בטבת התשנ"ז (8 בינואר 1997). במהלך השנים שחלפו ממועד קבלת החלטת הממשלה האמורה הוצאו חלק מקווי השירות בתחבורה הציבורית לתחרות. פריסת הליכי התחרות על פני השנים שחלפו ממועד קבלת החלטת הממשלה, כמו גם סיוע כספי מסיבי שניתן לקואופרטיב אגד ולחברת דן על ידי הממשלה, איפשרו למפעילי התחבורה הציבורית הוותיקים להיערך לקראת צמצומים עתידיים בהיקפי פעילותם, ולמפעילי תחבורה ציבורית נוספים לרכוש ניסיון בהפעלת תחבורה ציבורית באזורים שונים בארץ.

לפיכך, מוצע לקבוע את ההליך התחרותי כתנאי למתן רישיונות להפעלת קווי שירות ואשכולות שירות באוטובוסים. עם זאת מוצע לאפשר למפקח על התעבורה לתת רישיון קו שירות, אחד או יותר, גם בלי לקיים הליך תחרותי, אם מצא כי מתקיים אחד מאלה:

(1) מבקש הרישיון הוא בעל רישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול שירות, ומכוח רישיונו כאמור

לסעיף 14.ב המוצע

כיום, תנאי מוקדם להפעלת קווי שירות באוטובוסים הוא קבלת רישיון קו בהתאם לתקנה 385 לתקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן – תקנות התעבורה). על פי תקנות התעבורה, קבועות ברישיון הקו דרישות תפעוליות הנוגעות לקו השירות הספציפי שלגביו הוא ניתן וביניהן מסלול הקו, תחנות קבועות לאורך המסלול להעלאה והורדה של נוסעים, לוחות הזמנים, ותדירויות האוטובוסים הפועלים בקו.

מוצע לעגן את חובת רישוי קווי האוטובוסים במסגרת פקודת התעבורה, כך שלא יפעיל אדם קו שירות לאוטובוסים או אשכול שירות לאוטובוסים אלא אם כן נתן לו המפקח על התעבורה רישיון להפעלת קו השירות או אשכול השירות, לפי העניין, בהתאם להוראות סימן ג' לפקודה, כנוסחו המוצע.

כיום, מחויבים מפעילי התחבורה הציבורית בקבלת רישיון לגבי כל קו שירות המופעל על ידם. בהתאם לתיקון המוצע, יתאפשר מתן רישיון אשכול שהוא רישיון להפעלת אגד של קווי שירות לאוטובוסים, שמאפייני הפעלתם, כולם או חלקם, דומים, כגון אגד קווים שאזור הפעלתם, כולו או חלקו, משותף, או אגד קווים אשר נועד לפעול בשעות הלילה ("קווי לילה"), או המיועד להסעת תלמידים. לשם הפעלתו של אגד קווים כאמור, לא יידרש רישיון לכל קו וקו כפי הקיים היום, אלא יינתן "רישיון אשכול"

(2) מתן הרישיון בלא הליך תחרותי מוצדק משיקולים שעניינם שמירה על רמת שירות נאותה ויעילות תפעולית וכלכלית.

(ג) השה, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע הוראות לעניין הליך תחרותי למתן רישיונות להפעלת קו שירות או רישיונות להפעלת אשכול שירות, לפי סעיף זה, ובכלל זה פטור מהליך כאמור נוסף על הפטור הקבוע בסעיף קטן (ב).

14כב. (ד) המפקח על התעבורה רשאי לקבוע ברישיון להפעלת קו שירות או ברישיון להפעלת אשכול שירות, תנאים והוראות שיש לקיימם במהלך תקופת תוקפו של הרישיון, ובין השאר בעניינים אלה:

תנאים ברישיון להפעלת קו שירות או ברישיון להפעלת אשכול שירות

(1) מסלול קווי השירות לאוטובוסים שלגביהם ניתן הרישיון, תחנות המוצא והיעד באותו מסלול, תחנות להעלאת נוסעים ולהורדתם במסלול האמור – ככל הנדרש, וכן לוח הזמנים הקובע את מועד תחילת הנסיעות בקווי השירות שלגביהם ניתן הרישיון ואת מועד סיומן, ותכיפות הנסיעות; לוח הזמנים כאמור יכול שישתנה לפי שעות היממה, ימי השבוע או התאריך;

(2) אופן ההפעלה של קווי השירות או אשכול השירות שלגביהם ניתן הרישיון, ובכלל זה תנאים והוראות שמטרתם להבטיח רמת שירות נאותה בהפעלה כאמור;

(3) המספר המזערי של אוטובוסים שיש להפעיל בקו השירות או באשכול השירות שלגביו ניתן הרישיון, וסוגיהם;

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 14כב המוצע

מוצע לקבוע כי המפקח על התעבורה יהיה רשאי לכלול ברישיון להפעלת קו שירות או אשכול שירות תנאים והוראות שיש לקיימם במהלך תקופת תוקפו של הרישיון, שמטרתם העיקרית להבטיח רמת שירות נאותה לציבור המשתמשים בתחבורה הציבורית. בין השאר מוצע להסמיך את המפקח לקבוע ברישיון תנאים והוראות בעניינים אלה:

(1) מסלול קווי השירות לאוטובוסים שלגביהם ניתן הרישיון, תחנות המוצא והיעד באותו מסלול, תחנות להעלאת נוסעים ולהורדתם במסלול האמור – ככל הנדרש, וכן לוח הזמנים לפעילותם של הקווים;

(2) אופן ההפעלה של קווי השירות או אשכול השירות שלגביהם ניתן הרישיון;

(3) המספר המזערי של אוטובוסים שיש להפעיל בקו השירות או באשכול השירות שלגביו ניתן הרישיון וסוגיהם.

הוא מפעיל קווי שירות לאוטובוסים באותו אזור שבו מצוי קו השירות שלגביו מתבקש הרישיון, וקיימים טעמים תחבורתיים וכלכליים המצדיקים הפעלת קו השירות בידי אותו מבקש. כך למשל, אם מחליט המפקח על התעבורה ליצור קו שירות חדש באזור גאוגרפי שבו מופעלים שני קווי השירות על ידי מפעיל מסוים, ייתכן שתהיה הצדקה כלכלית ותחבורתית למסור את קו השירות לאותו המפעיל על פני מסירתו למפעיל שכלל אינו פועל באזור.

(2) מתן הרישיון בלא הליך תחרותי מוצדק משיקולים שעניינם שמירה על רמת שירות נאותה ויעילות תפעולית וכלכלית כגון קווים שיש להם מכנה משותף של מאפיינים תפעוליים, כמפורט לעיל בדברי ההסבר לסעיף 14כב המוצע.

בנוסף מוצע להסמיך שר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, לקבוע הוראות לעניין הליך תחרותי למתן רישיונות להפעלת קו שירות או רישיונות להפעלת אשכול שירות, וכן נסיבות נוספות שבהן ינתן פטור מהליך תחרותי.

(4) מערכות המידע לציבור שיופעלו בקו השירות או באשכול השירות וכן הוראות לגבי תוכן המידע שיועבר ואופן העברתו;

(5) מערכות הכרטוס ואופן ביצוע הכרטוס, לרבות הסדרי נסיעה משותפים עם בעלי רישיונות אחרים לפי סימן זה או עם מפעילי תחבורה ציבורית אחרת;

(6) אמצעים טכנולוגיים שיופעלו בקו השירות או באשכול השירות;

(7) מערכת דיווח למפקח על התעבורה לגבי פעילות בעל הרישיון לרבות עמידתו בתנאי הרישיון.

14כג. במתן רישיונות לפי סימן זה ובקביעת התנאים בהם יובאו בחשבון, בין השאר, שיקולים אלה:

שיקולים למתן רישיונות ולקביעת תנאים כרישיונות

- (1) מדיניות הממשלה בתחום התחבורה הציבורית;
- (2) התאמתו של מבקש הרישיון לבצע את הפעולות ולתת את השירותים שלגביהם הוא מבקש רישיון, ובכלל זה מידת עמידתו בהוראות, בתנאים או בהסכמים שעניינם הפעלת קווי שירות לאוטובוסים, שחלו עליו לפני הגשת הבקשה לרישיון, בכל שחלו;

דבריו הסבר

והגברת התחרות בענף התחבורה הציבורית, ושיקולים שבטובת הציבור.

עוד מוצע לקבוע בין השיקולים שיובאו בחשבון כאמור גם מגבלות החלות על מבקש הרישיון בהשתתפות בהליך לקבלת רישיון להפעלת קו או אשכול שירות, מכוח הסכם התחרות שמבקש הרישיון צד לו ואשר נחתם לפני יום תחילתו של החוק המוצע. הסכמי התחרות הם הסכמים בין ממשלת ישראל לבין דן – חברה לתחבורה ציבורית בע"מ, אגד – אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ, חברת נסיעות ותיירות נצרת בע"מ, חברת שירותי אוטובוסים מאוחדים בע"מ וחברת ג'י. בי טורס בע"מ (להלן – המפעילים ההסטוריים). מטרת הסכמי התחרות הינה צמצום אחיזתם של המפעילים ההסטוריים בענף התחבורה הציבורית תוך מתן אפשרות ממשית למפעילים חדשים לקחת חלק בהליכים תחרותיים למסירת קווי שירות ולהשתלב בענף. לאור האמור, מסדירים ההסכמים האמורים את הוצאתם לתחרות של חלק מקווי השירות אשר הרישיונות להפעלתם ניתנו בעבר למפעילים ההיסטוריים ובמקביל מאפשרים הענקת רישיונות קווים בתנאים מסוימים לחברות אלה בלא הליך תחרותי. בד בבד, מוסדרות בהסכמים מגבלות שונות הנוגעות להשתתפות של המפעילים ההיסטוריים וחברות הקשורות עמם בהליכים שתערוך הממשלה בתקופת ההסכמים לבחירת מפעילי קווי שירות באוטובוסים. מגבלות ההשתתפות האמורות נחוצות כדי לשמר את הצמצום בהיקפי פעילות של המפעילים ההיסטוריים לתקופה שעד להתבססותם של מפעילי תחבורה ציבורית חדשים אשר יוכלו להתמודד

(4) מערכות מידע לציבור לעניין תנועת האוטובוסים שיופעלו בקו השירות או באשכול השירות והוראות לגבי תוכן המידע שיועבר ואופן העברתו. הכוונה בעיקר למידע שיאפשר לציבור לתכנן באופן מיטבי את נסיעתו בתחבורה הציבורית.

(5) מערכות הכרטוס ואופן ביצוע הכרטוס.

(6) אמצעים טכנולוגיים שיופעלו בקו השירות או באשכול השירות, כגון אמצעי איתור ומיקום שיאפשרו מסירת מידע בזמן אמת על המועד הצפוי להגעת אוטובוס לתחנה מסוימת.

(7) מערכת דיווח למפקח על התעבורה לגבי פעילות בעל הרישיון לרבות עמידתו בתנאי הרישיון.

לעניין זה ראו גם דברי הסבר לסעיף 2(ב) להצעת החוק, הקובע סייג לתחולה בכל הנוגע להפעלת סמכות המפקח על התעבורה לפי סעיף 14כב המוצע, בנושא כרטוס חכם.

לסעיף 14כג המוצע

הסעיף המוצע קובע חלק מן השיקולים אשר יובאו בחשבון במסגרת מתן רישיונות לפי סימן ג'2 המוצע וקביעת התנאים בהם. בין השאר יובאו בחשבון שיקולים שעניינם מדיניות הממשלה בתחום התחבורה הציבורית; התאמתו של מבקש הרישיון לבצע את הפעולות ולתת את השירותים בהתבסס בין השאר על רמת השירות אשר ניתנה על ידי המבקש בקווי שירות שהופעלו על ידו בעבר (בין לפני תחילת החוק המוצע ובין לאחריו); שיקולי יעילות כלכלית ובכלל זה שיקולים שעניינם צמצום הריכוזיות

(3) שיקולי יעילות כלכלית ובכלל זה שיקולים שעניינם צמצום הריכוזיות והגברת התחרות בענף התחבורה הציבורית;

(4) שיקולים שבטובת הציבור;

(5) מגבלה החלה על מבקש הרישיון בהשתתפות בהליך לקבלת רישיון להפעלת קו שירות או אשכול שירות, מכוח הסכמי תחרות כהגדרתם בסעיף 14(ב).

14.כז. (א) רישיון שניתן לפי סימן זה, אינו ניתן להעברה, לשעבוד או לעיקול, אלא לפי היתר מאת המפקח על התעבורה ובהתאם לתנאיו.

סייג להעברת רישיונות

(ב) בעל שליטה בתאגיד שניתן לו רישיון לפי סימן זה לא יעביר לאחר את השליטה בתאגיד האמור, אלא לפי היתר כאמור בסעיף קטן (א); לעניין זה, "שליטה" – כהגדרתה בסעיף 14(ד).

(ג) במתן היתר לפי סעיף זה, יתחשב המפקח על התעבורה בשיקולים של קידום התחרות.

14.כח. המפקח על התעבורה רשאי, בכל עת, לבטל רישיון שנתן לפי סימן זה, להגבילו או להתלותו, לאחר שנתן לבעל הרישיון הזדמנות להשמיע את טענותיו, ובלבד שמתקיים אחד מאלה:

ביטול, הגבלה או התליה של רישיונות

(1) הרישיון ניתן על יסוד מידע כוזב;

(2) חדל להתקיים תנאי מן התנאים למתן הרישיון;

(3) בעל הרישיון הפר תנאי מהותי מתנאי הרישיון, לרבות תנאי שמטרתו להבטיח רמת שירות נאותה בהפעלת קו השירות או אשכול השירות, או שהפר הוראה שנתן לו המפקח על התעבורה לעניין מתן השירות לציבור.

דבריו הסבר

השליטה בתאגיד בעל רישיונות כאמור לגורם אחר שאינו עומד בדרישות אלה, מוצע לקבוע כי העברת הרישיונות או השליטה בתאגיד שלו ניתנו הרישיונות, תהיה מותנית באישור מאת המפקח על התעבורה, שישקול, בן השאר, את השפעת ההעברה המבוקשת על קידום התחרות.

לסעיף 14.כח המוצע

הסעיף המוצע מסמיק את המפקח על התעבורה לבטל בכל עת רישיון שניתן לפי סימן ג' המוצע, להגבילו או להתלותו, לאחר שנתן לבעל הרישיון הזדמנות להשמיע את טענותיו, ובלבד שמתקיים אחד התנאים האלה: הרישיון ניתן על יסוד מידע כוזב; חדל להתקיים תנאי מן התנאים למתן הרישיון; בעל הרישיון הפר תנאי מהותי מתנאי הרישיון, לרבות תנאי שמטרתו להבטיח רמת שירות נאותה, או שהפר הוראה שנתן לו המפקח על התעבורה לעניין מתן השירות לציבור.

מולם בהליכים תחרותיים שיתקיימו בעתיד. יצוין כי לבד מההוראות שעניינן הוצאת קווים לתחרות ומגבלת ההשתתפות בהליכים כאמור, קבועות בהסכמי התחרות הוראות רבות שעניינן דרישות תפעוליות ורמת שירות אשר יידרשו מהמפעילים ההיסטוריים לאורך תקופת הסכמי התחרות.

מוצע לקבוע כי ההגבלות האמורות יהיו שיקול בכל הנוגע להליכים למתן הרישיון ויחולו בכל הנוגע להשתתפות בהם, בהתאם לתנאים הקבועים בהסכמי התחרות ותקופתם.

לסעיף 14.כד המוצע

כדי למנוע את עקיפת הדרישות הקבועות בחוק המוצע לקבלת רישיון להפעלת אשכול שירות או קו שירות, באמצעות העברת הרישיונות לאחר שיינתנו, לתאגיד שאינו עומד בדרישות האמורות, או על ידי העברת

תקופת תוקפם של 14כו. (א) רישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול רישיונות שירות יינתן למבקש הרישיון, לפי הוראות סימן זה, לתקופה שיקבע המפקח על התעבורה, ברישיון כאמור, ושלא תעלה על שש שנים.

(ב) המפקח על התעבורה רשאי להאריך את תקופת תוקפו של רישיון כאמור בסעיף קטן (א), לתקופות נוספות שכל אחת מהן לא תעלה על שלוש שנים, ובלבד שתקופת תוקפו הכוללת של הרישיון לא תעלה על שנים עשרה שנים, והכל בהתחשב, בין השאר, בהתאמת השירות שנתן בעל הרישיון לתנאי הרישיון, ביעילות השירות כאמור, וברמת השירות.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב) החזיק מבקש הרישיון או תאגיד הקשור אליו, בעבר, ברישיון קודם, לא יינתן לו רישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול שירות, בלא הליך תחרותי, לתקופה כוללת העולה על ההפרש שבין שנים עשרה שנים לבין תקופת תוקפו של הרישיון הקודם.

(ד) בסעיף זה -

"בעל עניין" ו"שליטה" - כהגדרתם בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968²;

"רישיון קודם" - רישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול שירות, לרבות רישיון קו שניתן לפי פקודה זו לפני המועד הקובע, ובלבד שניתן בלא הליך תחרותי ומתקיים בו אחד מאלה:

דבריו הסבר

לסעיף 14כו המוצע

כיום, לפי תקנות התעבורה, רשאי המפקח על התעבורה להעניק רישיון קו לתקופה שאינה עולה על שנה, ומספר הפעמים שבהן רישיון כאמור יכול להתחדש הוא בלתי מוגבל. כאמור, בהתאם למוצע, קבלת רישיון להפעלת קו שירות או אשכול שירות תהיה מותנית בקיומו של הליך תחרותי. כדי לחייב הוצאת קווים תקופתיים להליך תחרותי, יש להגביל את משך הזמן המרבי שלגביו יכול להינתן רישיון קו שירות או אשכול שירות במסגרת כל הליך. לפיכך, מוצע לקבוע כי רישיון להפעלת קו שירות או אשכול שירות לפי סימן ג' המוצע יינתן לתקופה שלא תעלה על 6 שנים, והמפקח על התעבורה יהיה רשאי להאריך את תקופת התוקף האמורה בתקופות נוספות של 3 שנים, ובלבד שהתקופה הכוללת לא תעלה על תקופה מצטברת של 12 שנים. בתום התקופה המצטברת כאמור יוצאו הקווים או האשכולות להליך תחרותי מחדש.

אם החזיק המבקש בעבר ברישיון קודם, מוצע כי לא יינתן הרישיון המבוקש להפעלת קו השירות או להפעלת אשכול השירות בלא הליך תחרותי לתקופה כוללת העולה על ההפרש שבין שנים עשרה שנים לבין תקופת תוקפו של

הרישיון הקודם. לעניין זה מוצע להגדיר "רישיון קודם" כרישיון להפעלת קו שירות או רישיון להפעלת אשכול שירות אשר ניתן בלא הליך תחרותי ואשר התקיים בו אחד מאלה: קו השירות לאוטובוסים או אשכול השירות לאוטובוסים שהופעל על פי הרישיון וזה לקו השירות או לאשכול השירות שלגביו מבוקש הרישיון; המפקח על התעבורה החליט, מנימוקים שיירשמו, כי מאפייני פעילות, כולם או חלקם, דומים למאפייניו של הרישיון המבוקש, לרבות רישיון קודם שאזור הפעלתו, כולו או חלקו, משותף לאזור ההפעלה של הרישיון המבוקש. הוראה זו נועדה לצמצם את האפשרות למתן פטור מהליך תחרותי בהפעלתו של קו שירות או אשכול שירות, לתקופה ממושכת, ובכך להגדיל בהתמדה את מספר הרישיונות אשר ניתנים במסגרת הליך תחרותי.

כדי למנוע עקיפת ההגבלה לעניין התקופה שבה תאגיד יכול להחזיק רישיון קו שירות או רישיון אשכול, וזאת בדרך של הגשת בקשות לרישיון על ידי חברות קשורות לחברות שהיו בעלות רישיון קודם, מוצע לראות במחזיק ברישיון קודם, גם תאגיד הקשור לבעל רישיון קודם. לעניין זה מוצע להגדיר "תאגיד קשור" כתאגיד

² ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

(1) קו השירות לאוטובוסים או אשכול השירות לאוטובוסים שהופעל על פיו זהה לקו השירות או לאשכול השירות שלגביו מבוקש הרישיון;

(2) המפקח על התעבורה החליט, מנימוקים שיירשמו, כי מאפייני פעילותו, כולם או חלקם, דומים למאפייניו של הרישיון המבוקש, לרבות רישיון קודם שאזור הפעלתו, כולו או חלקו, משותף לאזור ההפעלה של הרישיון המבוקש;

"תאגיד קשור", למבקש הרישיון – כל אחד מאלה:

(1) תאגיד השולט במבקש הרישיון או בעל עניין בו;

(2) תאגיד שמבקש הרישיון הוא בעל שליטה או בעל עניין בו.

הוראות מעבר לעניין 14כז. (א) על אף הוראות סעיף 14כא, רישיון קו שניתן לפי פקודה זו לפני המועד הקובע ועמד בתוקפו ערב המועד האמור, יראו אותו כרישיון להפעלת קו שירות שניתן לפי סימן זה, ויחולו לגביו הוראות סימן זה, בשינויים אלה:

(1) סמכות המפקח על התעבורה לבטל, להגביל או להתלות את הרישיון האמור תהיה נתונה לו לפי סעיף 14כב גם אם בעל הרישיון הפר התחייבות שהוא חב בה מכוח הסכם לעניין הפעלת קו השירות לאוטובוסים שלגביו חל הרישיון, שנחתם בין בעל הרישיון לבין ממשלת ישראל לפני המועד הקובע (בסעיף זה – הסכם הפעלה);

(2) על אף הוראות סעיף 14כו, תקופת תוקפו של הרישיון תהיה בהתאם לאמור בהסכם ההפעלה שנחתם לגביו.

הוראות מעבר לעניין 14כח. (א) על אף הוראות סעיפים 14כא ו-14כג, נקבע בהסכמי רישיונות שיינתנו לאחר המועד הקובע מכוח הסכמי תחרות התחרות כי יינתן רישיון להפעלת קו שירות לאוטובוסים, למפעיל מסוים, ומועד מתן הרישיון האמור חל לאחר המועד

רישיונות שיינתנו לאחר המועד הקובע מכוח הסכמי תחרות

ד ב ר י ה ס ב ר

הפר התחייבות שהוא חב בה מכוח הסכם לעניין הפעלת קו השירות לאוטובוסים שלגביו חל הרישיון, שנחתם בין בעל הרישיון לבין ממשלת ישראל לפני המועד הקובע.

– תקופת תוקפו של הרישיון תהיה בהתאם לאמור בהסכם הפעלה שנחתם לגביו.

לסעיף 14כח המוצע

הסעיף המוצע מסדיר את פעילותם של בעלי רישיונות קו שירות או אשכול שירות שיינתנו לאחר המועד הקובע מכוח הסכמי תחרות שנחתמו לפני אותו מועד. ההוראה המוצעת קובעת כי ככל שנקבע בהסכמי התחרות כי יינתן רישיון להפעלת קו שירות לאוטובוסים למפעיל מסוים, ומועד מתן הרישיון האמור חל לאחר המועד הקובע,

השולט בתאגיד המבקש או בעל עניין בו, או תאגיד שהמבקש הוא בעל עניין או בעל שליטה בו.

לסעיף 14כז המוצע

הסעיף המוצע מסדיר את פעילותם של בעלי רישיונות קו שניתנו לפי פקודת התעבורה ותקנות התעבורה לפני יום תחילתו של החוק המוצע ועמדו בתוקפם ערב היום האמור. לגבי רישיונות כאמור מוצע לקבוע הוראת מעבר שלפיה יראו אותם כרישיונות להפעלת קו שירות שניתן לפי סימן ג' המוצע, ויחולו לגביהם הוראות הסימן האמור בשינויים אלה:

– סמכות המפקח על התעבורה להגביל או להתלות את הרישיונות האמורים תהיה נתונה לו גם אם בעל הרישיון

הקובע, יינתן לאותו מפעיל רישיון להפעלת קו שירות לפי סימן זה, בלא הליך תחרותי, ובלבד שמתקיימים תנאי הסכמי התחרות לעניין זה.

(ב) בסעיף זה, "הסכמי תחרות" – הסכמים שנחתמו לפני המועד הקובע בין ממשלת ישראל לבין דן – חברה לתחבורה ציבורית בע"מ, אגד – אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ, חברת נסיעות ותיירות נצרת בע"מ, חברת שירותי אוטובוסים מאוחדים בע"מ או חברת גי'בי טורס בע"מ, שעניינם העברת קווי שירות לאוטובוסים שהופעלו בידי התאגידים האמורים למפעילים אחרים, לרבות תיקונים להסכמים כאמור שנחתמו לפני המועד הקובע.

2. (א) תחילתו של סימן ג' בפרק השני לפקודת התעבורה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ביום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) (בסעיף זה – יום התחילה).

תיקון פקודת
התעבורה
– תחילה וסייג
לתחולה

(ב) סמכות המפקח על התעבורה לקבוע תנאים והוראות ברישיון להפעלת קו שירות או ברישיון להפעלת אשכול שירות לפי סעיף 14 כב לפקודת התעבורה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, לא תחול לעניין כרטוס חכם, אלא לאחר קביעת הסדרים לעניין כרטוס חכם בפקודת התעבורה ובכפוף להם (בסעיף קטן זה – הסדרי כרטוס חכם); אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מסמכות שהיתה נתונה למפקח על התעבורה לפי דין, ערב יום התחילה, לעניין כרטוס חכם וכן בהוראות שנתן המפקח כדן מכוח סמכותו כאמור לפני יום התחילה, והכל עד לקביעת הסדרי כרטוס חכם.

פרק ב': הגבלים עסקיים

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 3 ועדת טרכטנברג בחנה, בין השאר, היבטים של יוקר המחיה ותחרותיות במשק הישראלי. בין המלצותיה בהקשר זה נכללו שינויים שעניינם מערך ההגבלים העסקיים ופיקוח על מונופולים. המלצות אלה אומצו על ידי הממשלה בהחלטה מס' 3984 מיום כ"ב בכסלו התשע"ב (18 בדצמבר 2011) שעניינה "אכיפה בתחום ההגבלים העסקיים" ובאות לידי ביטוי בהצעת חוק זו.

לפסקה (1)

סעיף 3(6) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – חוק ההגבלים העסקיים), קובע פטור גורף מהוראות פרק ב' לחוק האמור, להסדרים כובלים של בלעדיות הדדית בהפצה, כדלקמן:

"(6) הסדר בין רוכש נכס או שירות לבין ספק, שכל כבילותיו הם התחייבות הספק שלא יספק נכסים או שירותים מסוימים, לשם שיווק, אלא לרוכש, ובהתחייבות הרוכש לרכוש אותם נכסים או שירותים רק מהספק, ובלבד שהספק והרוכש, שניהם, אינם עוסקים בייצור אותם נכסים או כמתן אותם שירותים;

יינתן לאותו מפעיל רישיון להפעלת קו שירות לפי סימן ג' המוצע בלא הליך תחרותי, ובלבד שמתקיימים תנאי ההסכמים לעניין זה. כאמור לעיל, בדברי ההסבר לסעיף 14 כב המוצע, מסדירים הסכמי התחרות את הוצאתם לתחרות של חלק מקווי השירות אשר רישיונותיהם מוחזקים כיום על ידי המפעילים ההיסטוריים. כחלק מן ההכנות המעוגנות בהסכמים האמורים וכנגד הוצאתם של נתחי פעילות משמעותיים מקרב המפעילים ההיסטוריים, מוסדרת גם הענקת רישיונות בהיקף מצומצם בלא הליך תחרותי. התיקון המוצע מסדיר את פעילותם של בעלי אותם רישיונות אשר יינתנו מכוחם של הסכמי התחרות ולפי תנאיהם.

סעיף 2 מוצע לקבוע כי תחילתו של סימן ג' המוצע תהיה ביום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013), זאת כדי לתת את הזמן הדרוש להתארגנות המפקח על התעבורה ומפעילי התחבורה הציבורית הקיימים והעתידיים לדרישות החוק המוצע, וכדי לקדם במקביל את ההסדרה בעניין הכרטוס החכם, במסגרת הצעה לתיקון מס' 100 המונחת, כאמור לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר לסעיף 1, על שולחנה של ועדת הכלכלה של הכנסת.

³ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128; התשע"א, עמ' 984.

(2) אחרי סעיף 30 יבוא:

"מכירת נכס בידי 30א. (א) בית הדין רשאי, בעקבות פנייה של הממונה, להורות לבעל מונופולין למכור נכס המצוי בידו, כולו או חלקו,

אם מצא, כי יש בכך כדי למנוע פגיעה או חשש לפגיעה משמעותית בתחרות בעסקים או בציבור.

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), יראו כפגיעה

בתחרות בעסקים או כפגיעה בציבור, כל פגיעה הנוגעת לאחד

העניינים המנויים בסעיף 30(ג);

(3) בסעיף 31 -

(א) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב1) בית הדין רשאי, בעקבות פנייה של הממונה, להורות על מכירת

נכס של חבר בקבוצת ריכוז, כולו או חלקו, אם מצא כי יש בכך כדי למנוע

פגיעה או חשש לפגיעה משמעותית בציבור או בתחרות בעסקים בין

חברי הקבוצה או בענף שבו הם פועלים, או כדי להגביר משמעותית את

התחרות בין חברי הקבוצה או בענף או ליצור תנאים להגברת משמעותית

של התחרות כאמור;"

(ב) בסעיף קטן (ג), בפסקה (1), במקום "לפי סעיף קטן (ב)" יבוא "לפי סעיפים

קטנים (ב) או (ב1);"

(4) בסעיף 44 -

(א) ברישדה, במקום "31 או 31(ג)" יבוא "30א, 31 או 31(ג) (ב) או (ב1);"

(ב) אחרי פסקה (3) יבוא:

"(3א) יש במתן הוראה לבעל מונופולין למכירת נכס כדי למנוע פגיעה או

חשש לפגיעה משמעותית בתחרות בעסקים או בציבור כאמור בסעיף 30א;"

(ג) אחרי פסקה (4) יבוא:

"(5) יש במתן הוראה על מכירת נכס של חבר בקבוצת ריכוז כדי למנוע

פגיעה או חשש לפגיעה משמעותית בציבור, בתחרות בעסקים בין חברי

הקבוצה או בענף שבו הם פועלים, או כדי להגביר משמעותית את התחרות

בין חברי הקבוצה או בענף או ליצור תנאים להגברת משמעותית של

התחרות כאמור בסעיף 31(ג) (ב1);"

דבריו הסבר

לפטור פרטני מאת הממונה, או לפטור סוג, בדומה לכל הסדר כובל אחת יצוין כי כיום הסדרי הפצה בלעדיים רבים חוסים תחת כללי ההגבלים העסקיים (פטור סוג להסכמי הפצה בלעדית), התשס"א-2001.

לפסקאות (2), (3) ו-(4)

מטרת התיקון לאפשר התמודדות עם בעיות ריכוזיות ענפית וכשלים בתחרות בשווקים, על ידי הרחבת הסעדים המבניים הקבועים בחוק. לעתים כשל בתחרות בענף מסוים, קשור בטבורו במבנה שוק אשר יש בו בעל מונופולין או פועלת בו קבוצת ריכוז. ישנם מקרים שבהם יש צורך בשימוש בסעד מבני, אשר יוביל למבנה שוק תחרותי יותר. על כן מוצע להסמיך את בית הדין להגבלים עסקיים

הסדר כאמור יכול שיהיה לכל שטח המדינה או לחלק ממנו;"

פוטנציאל הנזק לתחרות ולציבור כתוצאה מהסדרי בלעדיות הדדית בהפצה שעליהם חל סעיף 3(6) האמור, כמו גם תועלותיהם המסתברות של הסדרים כאמור, אינם שונים משמעותית מהסדרים אחרים של בלעדיות בהפצה, אשר כן כפופים להוראות פרק ב' לחוק ההגבלים העסקיים. בהעדר כל הצדקה להעניק להסדרי בלעדיות הדדית בהפצה, פטור גורף מתחולת הוראות פרק ב' לחוק ההגבלים העסקיים, מוצע להשוות את מצבם להסדרי הבלעדיות האחרים. לאחר התיקון המוצע, הסדרי בלעדיות הדדית בהפצה אשר יהיו הסדר כובל, יידרשו לאישור בית הדין להגבלים עסקיים או

- "בדיקות לגבי רמת התחרות בענפים שונים
- (א) הממונה רשאי לערוך בדיקות לגבי רמת התחרות בענפי משק שונים, לרבות בחינת קיומם של כשלים בתחרות וחסימים לתחרות, וכן רשאי הוא למסור את המסקנות המנומקות של בדיקותיו ואת המלצותיו לשר שנושא הבדיקה מצוי בתחום אחריותו ולשר האוצר, ובענף שהסדרתו מצויה לפי דין בתחום אחריותו של גוף אחר – גם למי שעומד בראש אותו גוף.
- (ב) הממונה יפרסם את מסקנות בדיקותיו באתר האינטרנט של הרשות ובכל דרך אחרת שימצא לנכון."

4. תחילתו של ביטול פסקה (6) בסעיף 3 לחוק ההגבלים העסקיים, כאמור בסעיף 3(ו) לחוק זה, ביום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013).

תיקון חוק ההגבלים העסקיים – תחילה

פרק ג': שיקולי תחרות ביבוא

5. בפקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], התשל"ט-1979, אחרי סעיף 2 יבוא:
- "מתן רישיונות ליבוא במסגרת מכסה
- (א) בלי לגרוע מסמכויותיו של שר התעשייה המסחר והתעסוקה (בסעיף זה – שר התעשייה) לפי סעיף 2. מתן רישיונות ליבוא לפי אותו סעיף במסגרת חלוקת מכסה (בסעיף זה – רישיונות יבוא) תיעשה בתנאים אלה:

תיקון פקודת היבוא והיצוא

דבריו הסבר

סעיף 4 מוצע לקבוע כי תחילתו של ביטול פסקה (6) בסעיף 3 לחוק ההגבלים העסקיים, כאמור בסעיף 3(ו) להצעת החוק, תהיה ביום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013). כדי לאפשר שהות הולמת לצדדים להסדרים אשר נהנים כיום מן הפטור הגורף הקבוע בסעיף 3(6) האמור, לנקוט את הצעדים הנדרשים כדי לעמוד בהוראות פרק ההסדרים הכובלים שבחוק ההגבלים העסקיים, לרבות אישור ההסדר כובל, קבלת פטור או פטור סוג או ביטול ההסדר.

סעיף 5 במסגרת הסכמי סחר בין-לאומיים שמדינת בללוי ישראל היא צד להם, נקבעות מכסות יבוא ליבוא מוצרים שונים במכס מופחת. מבסת יבוא מחולקת בין יבואנים שונים בדרך של מתן רישיונות יבוא, כך שקבלת רישיון יבוא מקנה למבקש הרישיון זכות לייבא מוצרים במכס מופחת. הטבה זו, שהיקפה מוגבל, מן הראוי לקבוע לגביה בחקיקה ראשית עקרונות מנחים ותנאים כדי לאפשר חלוקת מכסות בדרך היעילה ביותר לכלכלת ישראל, בין השאר תוך שימת לב למניעת הצטברות של כוח שוק בידי יצרן מקומי או בידי יבואן שיש לו נתח גדול מנתח היבוא. במסגרת המלצות ועדת טרכטנברג הוצע לקבוע, כי בכל מקום שבו קיימת מכסת יבוא, יישקלו מפורשות שיקולי תחרות לעניין הקצאת מכסת היבוא. המלצות אלה אומצו בהחלטת ממשלה מס' 3783 מיום ב'

להורות לחבר בקבוצת ריכוז או לבעל מונופולין למכור נכסים, אם הדבר נדרש כדי למנוע פגיעה או חשש לפגיעה משמעותית בתחרות או בציבור, ובהקשר של קבוצות ריכוז – אם הדבר נדרש כדי להגביר משמעותית את התחרות.

לפסקה (5)

מטרת התיקון לאפשר לממונה לערוך בדיקות יוזמות בענייני תחרות בשווקים שונים, ביוזמתו או לבקשת שר או גוף ממשלתי, לפי שיקול דעתו של הממונה, תוך שימוש במקצועיות ובידע הקיימים ברשות ההגבלים העסקיים. הבדיקות ייערכו למטרת בחינת התחרות בשווקים שונים, לרבות לצורך הערכת תוצאותיהם של שינויים מבניים ורפורמות שבוצעו בהם. הממונה יהיה רשאי להעביר את המסקנות המנומקות העולות מהבדיקות והמלצות מתאימות, לשר שנושא הבדיקה מצוי בתחום אחריותו וכן לשר האוצר, ובענף שהסדרתו מצויה לפי דין בתחום אחריותו של גוף אחר, כגון תאגידים סטטוטוריים או יחידות סמך ממשלתיות – גם למי שעומד בראש אותו גוף. הנימוקים של מסקנות הבדיקות יכללו ניתוח מפורט ככל האפשר של התשתית שעליה נסמכו המסקנות, ובלבד שלא יהיה בכך כדי למנוע הגנה נאותה על מידע סודי, לרבות סודות מסחריים. כמו כן, על הממונה יהיה לפרסם את מסקנות בדיקותיו כאמור, באתר האינטרנט של הרשות להגבלים עסקיים ובכל דרך אחרת שימצא לנכון.

⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 32, עמ' 625; ס"ח התשנ"ב, עמ' 163.

(2) במתן רישיונות יבוא ליבוא מוצר שהוא חומר גלם, תינתן העדפה למבקש רישיון יבוא ששיעור המכירות שלו בישראל, של טובין מיוצרים מחומר הגלם האמור, נמוך יותר משיעור המכירות של מבקש אחר, ובלבד שהמבקש הצהיר כי חומר הגלם דרוש לו לצורך ייצור טובין כאמור וכי לא ימכור אותו ליצרן, ליבואן או לעוסק אחר;

(3) הוגשו בקשות לרישיון יבוא במסגרת מכסה ליבוא מוצר שאינו חומר גלם, בהיקף העולה על 80% מהמכסה האמורה, מאותו מועד ואילך לא יינתן רישיון יבוא למבקש אם השיעור המצטבר של כלל רישיונות היבוא שקיבל אותו מבקש במסגרת המכסה האמורה, יחד עם הרישיון המבוקש, עולה על 20% מהמכסה, אלא לאחר שחלפו 30 ימים מאותו מועד ואם נותרה מהמכסה יתרה לחלוקה לאחר שחלפו 30 הימים האמורים; בחלוקה כאמור רשאי שר התעשייה או מי שהשר הסמיכו לכך, לייחס רישיון יבוא שניתן למבקש רישיון יבוא, למבקש אחר של רישיון יבוא, אם מצא כי בנסיבות העניין נכון וצודק לעשות כן בהתחשב בזיקה בין המבקשים;

ד ב ר י ה ס ב ר

עוד מוצע להגביל את ההעדפה האמורה, ליצרנים הקטנים, ולהתנותה בכך שחומר הגלם המבוקש אכן ישמש אותם לצורך ייצור טובין ולא לצורך מכירתו, כחומר גלם, ליצרן אחר – פעולה אשר תייקר את המוצר הסופי.

לסעיף קטן (א)(3)

מוצע לקבוע כי אם הוגשו בקשות לרישיון יבוא במסגרת מכסה ליבוא מוצר שאינו חומר גלם, בהיקף העולה על 80% מהמכסה האמורה, מאותו מועד ואילך לא יינתן רישיון יבוא למבקש אם השיעור המצטבר של כלל רישיונות היבוא שקיבל אותו מבקש במסגרת המכסה האמורה, יחד עם הרישיון המבוקש, עולה על 20% מהמכסה האמורה, אלא לאחר שחלפו 30 ימים מאותו מועד ואם נותרה מהמכסה יתרה לחלוקה לאחר שחלפו 30 הימים האמורים. כך יהיה ניתן להבטיח כי במקרה של מכסה שהיא מבוקשת בעת מתן הרישיונות במסגרת החלוקה הראשונית או במסגרת חלוקות מאוחרות יותר לקראת מיצוי המכסה במהלך השנה, תחולק ההטבה ליבואנים רבים, כדי למנוע ריכוז של המוצר שבמכסה בידי יבואן בודד. המגבלה האמורה של 20% משיעור המכסה, לא תחול במקרה של מכסה שאינה מבוקשת ושהיצע המכסה עולה על הביקוש, או במקרה שלאחר שחלפו 30 ימים ממועד הגעת המכסה לביקוש של 80% נותרה יתרה במכסה לחלוקה. סעיף זה יוצר איזון בין הרצון למנוע ריכוזיות אצל יבואן בודד לבין הצורך לממש את הסכמי הסחר הבינלאומיים שישראל חתומה עליהם ולמנוע מצב שהמכסה לא תנוצל עד לתום השנה רק בשל מגבלת 20 האחוזים האמורה.

בחשון התשע"ב (30 באוקטובר 2011), ובאות לירי ביטוי בהצעת חוק זו.

לסעיף 2א המוצע

לסעיף קטן (א)(1)

נוצע להורות כי לא יינתן רישיון ליבוא מוצר שאינו חומר גלם למי שהוכרז מונופול לפי פרק ד' לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, ביחס לתחום שלגביו הוכרז מונופול.

מונופול מוכרז הוא גורם המחזיק בנתח שוק של מעל 50% מהמכירות של טובין מסוימים בישראל, שהרשות להגבלים עסקיים הכריזה עליו מונופול. נתח שוק משמעותי במידה כזו הוא ראיה לכך שהמונופול מחזיק גם בכוח שוק משמעותי ולפיכך יכול לגבות מחיר גבוה מהמחיר שהיה גובה לו היתה מתקיימת תחרות חופשית בשוק בעבור מוצריו. כאמור לעיל, חלוקת רישיונות היבוא מהווה הטבה למבקש היבוא ועל כן מוצע לקבוע שהטבה זו לא תינתן למונופול אלא ליבואנים שאינם מונופול אשר יש סבירות גבוהה יותר שיגלגלו את ההטבה לצרכן הסופי בדרך של שיווק המוצר במחיר נמוך.

לסעיף קטן (א)(2)

מוצע לקבוע כי במתן רישיונות יבוא ליבוא מוצר שהוא חומר גלם תינתן העדפה למבקש רישיון יבוא ששיעור המכירות שלו בישראל של הטובין המיוצרים מחומר הגלם המבוקש נמוך יותר משיעור המכירות של מבקש אחר.

(4) הגיש הממונה על הגבלים עסקיים כמשמעותו בחוק ההגבלים העסקיים, לשר התעשייה או למי שהשר הסמיכו לכך, חוות דעת ולפיה קיים שוק שיש בו כשלים תחרותיים ומחולקת בו מכסה (בסעיף זה – חוות הדעת), תתקבל ההחלטה על אופן חלוקת המכסה גם בהתבסס על חוות הדעת; החלטה העומדת בניגוד לחוות הדעת תנומק ותפורסם באתר האינטרנט של המשרד האחראי לחלוקת המכסה כאמור.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א)(1) עד (3), רשאי שר התעשייה או מי שהוא הסמיכו לכך לתת רישיון יבוא גם שלא בהתאם לתנאים שבסעיף הקטן האמור, בהתקיים כל אלה:

(1) הוא נוכח כי מתקיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות את מתן רישיון היבוא כאמור;

(2) הטעמים להחלטתו יירשמו ויפורסמו באתר האינטרנט של המשרד האחראי למתן רישיונות היבוא כאמור;

(3) לעניין מתן רישיון יבוא שלא בהתאם להוראות סעיף קטן (א)(1) – גם לאחר שהתייעץ עם הממונה על הגבלים עסקיים; לא השיב הממונה על הגבלים עסקיים לפנייתו של שר התעשייה בתוך 14 ימים מיום הפנייה – יראו את חובת ההיוועצות האמורה כאילו קוימה.

(ג) בסעיף זה –

“חומר גלם” – חומר, לרבות תערובת, שמתקיים לגביו אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

הרישיון, וזאת כדי לשמר את הגמישות שיכול שתירש במצבים מסוימים. תנאי נוסף להפעלת סמכותו האמורה של שר התמ”ת, הוא רישום הטעמים להחלטתו ופרסומם באתר האינטרנט של המשרד האחראי למתן רישיונות היבוא כאמור. כמו כן, לעניין מתן רישיון יבוא ליבוא מוצר שאינו חומר גלם, למי שהוכרו מונופול, שלא בהתאם להוראות סעיף קטן (א)(1), מוצע לחייב את שר התמ”ת גם להתייעץ עם הממונה על הגבלים עסקיים, ואולם אם הממונה על הגבלים עסקיים לא השיב לפנייתו של שר התעשייה בתוך 14 ימים מיום הפנייה – יראו את חובת ההיוועצות האמורה כאילו קוימה.

לסעיף קטן (ג)

מוצע להגדיר חומר גלם כחומר שמתקיימת לגביו אחת משתי חלופות אלה: (1) בסיום תהליך עיבודו הוא עובר שינוי מהותי והופך לחומר אחר; (2) הוא חומר המשמש מרכיב בייצור מוצר אשר בינו לבין המוצר הסופי יש שוני מהותי.

במתן רישיון יבוא ליבוא חומר גלם, מוצע לתת הטבה משמעותית ליבואנים קטנים ומתחילים על פני יבואנים גדולים וותיקים. הגדרת חומר גלם מבטיחה שהטבה זו

עוד מוצע לקבוע לעניין זה, כי שר התעשייה המסחר והתעסוקה (להלן – שר התמ”ת) יהיה רשאי לייחס רישיון יבוא שניתן למבקש רישיון יבוא למבקש אחר של רישיון יבוא, אם מצא כי בנסיבות העניין נכון וצודק לעשות כן בהתחשב בזיקה בין המבקשים. סמכות זו נועדה להתמודד עם התופעה של הגשת בקשות לרישיון יבוא במסגרת מכסת יבוא אחת, בידי כמה גורמים הקשורים ביניהם בקשרים שונים, כגון קשרים אישיים, משפחתיים, עסקיים או אחרים, תוך ניסיון לקבל נתח גדול יותר של מכסת היבוא של המוצר, מהנתח שהיה ניתן להם אילו הגישו בקשה אחת.

לסעיף קטן (א)(4)

מוצע לקבוע כי במקרה שהממונה על הגבלים עסקיים הגיש חוות דעת לשר התמ”ת ולפיה ישנו שוק שבו מחולקות מכסות יבוא אשר סובל מכשלים תחרותיים, ההחלטה על אופן חלוקת המכסות באותו שוק תתקבל גם בהתבסס על חוות הדעת של הממונה על הגבלים.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לאפשר לשר התמ”ת לחרוג מהוראות סעיף קטן (א)(1) עד (3) ולתת רישיון יבוא גם שלא בהתאם לתנאים שבאותו סעיף קטן, בנסיבות מיוחדות המצדיקות את מתן

- (1) בסיום תהליך עיבודו הוא עובר שינוי מהותי והופך לחומר אחר;
- (2) הוא מרכיב בייצור מוצר אחר, ובלבד שיש בינו לבין המוצר הסופי שוני מהותי;
- "חוק ההגבלים העסקיים" – חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988⁵;
- "מכסה" – מכסת יבוא הנקבעת לפי הסכמי סחר בינלאומיים שמדינת ישראל צד להם.

קבלת מידע ממבקש ב2. רישיון יבוא
שר התעשייה, המסחר והתעסוקה או מי שהוא הסמיכו לכך רשאי לדרוש ממבקש רישיון יבוא מידע הנדרש לצורך מתן החלטה בבקשתו לפי הוראות סעיף 2א; בסעיף זה, "מידע" – למעט מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 או ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם, אף שאינה בגדר מידע כאמור.

אימתן רישיונות ב2. יבוא למי שלא העביר מידע או שהעביר מידע שגוי
נוכח שר התעשייה, המסחר והתעסוקה או מי שהוא הסמיכו לכך כי מבקש סירב להעביר מידע בהתאם לדרישה לפי סעיף 2ב או שהעביר מידע שגוי, רשאי הוא שלא ליתן לו רישיון ליבוא המוצר נושא הבקשה או רישיון ליבוא מוצרים אחרים למשך תקופה שלא תעלה על 3 שנים מיום ההודעה למבקש על החלטת השר כאמור, וזאת בלי לגרוע מאחריותו הפלילית של המבקש לפי כל דין.

תיקון פקודת היבוא 6. תחילתו של פרק זה ביום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013). והיצוא – תחילה

דבריו הסבר

שנים מיום ההודעה למבקש על החלטת השר כאמור. סמכות זו נועדה להרתיע מבקשי רישיונות יבוא ולתמרץ אותם להעביר את המידע המצוי ברשותם.

סעיף 6 מאחר שמכסות היבוא נקבעות על בסיס שנה קלנדרית, וכך גם חלוקת המכסות ומתן רישיונות היבוא במסגרתן, מוצע לקבוע כי תחילתו של פרק זה תהיה ביום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013). כך יתאפשר למשרדי הממשלה האמונים על חלוקת המכסות ומתן רישיונות היבוא, להיערך לקראת יישום ההוראות שבפרק זה, וליידע זמן מה מראש את היבואנים בדבר ההוראות החדשות שייכנסו לתוקף ב־1 בינואר בשנה שלאחר מכן. יובהר כי לשם ההיערכות מראש ליישום ההוראות פרק זה כאמור, נדרשים ארבעה חודשים לפחות. לפיכך, אם הצעת החוק תתקבל בכנסת אחרי יום ט"ו באלול התשע"ב (2 בספטמבר 2012), יידחה מועד התחילה של פרק זה ליום ב"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014).

יצוין כי הצעת חוק זו מוגשת כעת בשנית, לאחר שכבר פורסמה ביום ח' באייר התשע"ב (30 באפריל 2012) בה"ח התשע"ב, עמ' 765, בלא פרק ד' שעניינו תיקון חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 וזאת משום שפרק זה פורסם בנפרד ביום ט"ז באייר התשע"ב (8 במאי 2012) בה"ח התשע"ב, עמ' 850.

תינתן רק לאותם היבואנים שאכן יעשו שימוש במוצר כחומר גלם, לצורך הכנת מוצר אחר ולא ינצלו את ההטבה רק כדי להגדיל את הרווחים שלהם ולמכור את המוצר שייבאו בהטבה במחיר גבוה יותר ליצרן אחר – הליך שבסופו של דבר יגרום לייקור המוצר הסופי לצרכן.

לסעיף 2ב המוצע

מוצע לקבוע כי שר התמ"ת יהיה רשאי לדרוש ממבקש רישיון יבוא מידע הנדרש לצורך מתן החלטה בבקשתו לעתים קרובות המידע הנוגע להיקף פעילותו של מבקש רישיון היבוא, בעליו של המבקש, הצורך של המבקש ברישיון ופרטים נוספים ביוצא באלה על פעילותו ומהותו של מבקש רישיון היבוא, מצויים רק אצל המבקש עצמו. בלא פרטים אלה לא יוכלו השר או הרשות המוסמכת למתן רישיונות יבוא לקבל החלטה מושכלת על האופן המיטבי שבו יש לחלקה, בהתאם לסעיף 2א(1) עד (3) המוצע.

לסעיף 2ג המוצע

מוצע לקבוע סנקציה על מבקש רישיון יבוא שסירב להעביר מידע בהתאם לדרישה לפי סעיף 2ב המוצע או שהעביר מידע שגוי, ולהסמיק את שר התמ"ת שלא לתת לאותו מבקש רישיון ליבוא המוצר נושא הבקשה או רישיון ליבוא מוצרים אחרים, וזאת לתקופה שלא תעלה על שלוש

⁵ ס"ח התשמ"ח, עמ' 128.