

טיוטת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף-2020 – הסמכת ועדת השרים

לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים:

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף - 2020 המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

התאגיד לפיקוח וטרינרי (להלן – התאגיד) הוקם לפי פרק ו'1 לחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א – 1991 (להלן – חוק הרופאים הווטרינריים) במסגרת רפורמה מקיפה בשוק המזון, המעוגנת בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו – 2016 (להלן – חוק המזון), שנחקק במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנות התקציב 2015 – ו- 2016), התשע"ה- 2015.

התאגיד פועל על פי החוק כ"משק כספים סגור", שמקורות הכנסתו הם מ"אגרות ותשלומים" לפי חוק המזון, ומהם בלבד. לפי לשון החוק ותכליתו, האגרות בעד הפיקוח הווטרינרי משקפות קשר ישיר בין העלות הריאלית (העלות בפועל) של הפיקוח הווטרינרי, לתשלום אותו יידרשו המפעלים לשלם בעדו.

לקראת היערכות התאגיד לתחילת פעילותו, בוצעו הערכות תקציביות באשר למקורות המימון הצפויים ובאשר להוצאות הצפויות. הערכות אלה משקפות פער משמעותי בין ההוצאות להן מחויב התאגיד לפי החוק לבין ההכנסות הצפויות לו, בהתאם לסכום אגרת הבסיס שנקבע בחוק המזון. פער זה נוצר עקב חלוף הזמן ושינוי הנסיבות מאז חקיקת חוק המזון ועד למועד יישום הרפורמה. בין היתר, במהלך תקופה זו נחתם הסכם קיבוצי חדש, במסגרתו הועלה שכר הרופאים הווטרינריים ברשויות המקומיות בכ- 30 אחוזים.

על פי המלצת הוועדה המייעצת לעניין סכומי האגרות לפי סעיף 32(מחנה) לחוק הרופאים הווטרינריים, הוכן מסמך מתודולוגיה מעודכן שפורסם באתר התאגיד בכתובת VETERINARY.ORG.IL (להלן- מסמך המתודולוגיה), המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות, נוכח חלוף הזמן והמידע שנצבר בתאגיד בחלוף כשלושה חודשים מתחילת פעילותו. לפי המלצת הוועדה המייעצת, יש לעדכן את סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון ל- 36,000 שקלים חדשים, סכום המשקף הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי מאז שנתקבל חוק המזון בכנסת. כמו כן יש לעדכן את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, ל- 0.097 שקלים חדשים לק"ג בשר, לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב לפי ק"ג בשר חי ולא לפי ק"ג לאחר שחיטה, ובהתאמה למחירי שנת 2020. הכל כמפורט במסמך המתודולוגיה.

במטרה לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי, מוצע לקבוע מנגנון של הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיאפשר עדכון שנתי של סכום זה באופן אוטומטי בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי.

על פי המלצת הוועדה המייעצת, המידע שנצבר בתאגיד מלמד שמבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון, אינו משקף התאמה לעלויות הפיקוח בפועל, הכוללות גם תשלום בעד עבודה בשעות נוספות ועבודת לילה, שיש לחשבו בנפרד. בנוסף, בשל השונות בין סוגי העובדים בתאגיד, ממנה נובעת שונות בעלויות הפיקוח, נדרשת דיפרנציאציה של האגרות, כנגזרת מסכום האגרה הבסיסי הקבוע בחוק. מסקנת הוועדה המייעצת היתה כי מודל האגרה

הרלוונטי הוא המודל שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), תשע"ד – 2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינר ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית. לאור האמור מוצע להחליף את נוסח סעיף 214 לחוק המזון, בנוסח המאפשר קביעת אגרה בתקנות, בדומה להוראת סעיף 23(א1) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה – 1985 וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז – 1957.

כיוון שהתאגיד מוכר כעוסק מורשה, בדומה למועצת הלול, יש להוסיף לאגרות מע"מ. בהתאמה מוצע להבהיר בסעיף 32 מחלוקת הרופאים הווטרינריים, העוסק בתקציבו של התאגיד, כי התאגיד יפעל בניהול תקציבו משיקולים עסקיים ובהתאם לעקרונות מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי, ולקבוע בסעיף 215 לחוק המזון לעניין אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, כי האגרה החודשית לפי סעיף זה תשולם בתוספת מס ערך מוסף.

נוכח טענות שעלו בהקשר זה, מוצע להבהיר בסעיפים 177 ו-194 לחוק המזון כי המונח "שווקים" בפרק ח' לחוק משמעו אתרי מכירה של מוצרי בשר, ובכלל זה הובלה של מוצרי בשר, וכי המונח "מכירה" הוא כהגדרתו בסעיף 2 לחוק.

כמו כן מוצע לבטל את הצורך במינוי לתאגיד חשב שהוא עובד משרד האוצר והכפוף לחשב הכללי במשרד האוצר, לאחר שנמצא שאין צורך במינוי כאמור.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה/ תקציב

ההצעה מוגשת בתאום עם משרד האוצר. טיוטת החוק אינה מצריכה תקצוב מתקציב המדינה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

יבוטל הצורך בתקן לחשב התאגיד במשרד האוצר.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר - תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים יוזמי ההצעה

מצ"ב חוות דעתם של היועצים המשפטיים למשרד החקלאות ופיתוח הכפר ושל משרד הבריאות.

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי- חוקתי) סמך ידיו על טיוטת החוק.

סיווגים

07חקיקה ממשלתית

02חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר החקלאות ופיתוח הכפר
ועל ידי שר הבריאות

כ"ג בתמוז התש"ף
15 ביולי 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף - 2020

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטים המשפטיים:

התאגיד לפיקוח וטרינרי (להלן – התאגיד) חוקס לפי פרק ו' לחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א – 1991 (להלן – חוק הרופאים הווטרינריים) במסגרת רפורמה מקיפה בשוק המזון, המעוגנת בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ז – 2016 (להלן – חוק המזון), שנחקק במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנות התקציב 2015 – ו- 2016), התשע"ה-2015.

התאגיד פועל על פי החוק כ"משק כספים סגור". על פי המלצת הוועדה המייעצת לעניין סכומי האגרות לפי סעיף 32מח(ה) לחוק הרופאים הווטרינריים, חוכן מסמך מתודולוגיה מעודכן שפורסם באתר התאגיד בכתובת VETERINARY.ORG.IL (להלן – מסמך המתודולוגיה), המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות, נוכח חלוק הזמן וחמידע שנצבר בתאגיד בחלוף כשלושה חודשים מתחילת פעילותו. לפי המלצת הוועדה המייעצת, יש לעדכן את סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון ל כך שישקף הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי מאז שנתקבל חוק המזון בכנסת. כמו כן יש לעדכן את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב ובהתאמה למחירי שנת 2020.

במטרה לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי, מוצע לקבוע מנגנון של הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי שמפרסמת חלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיאפשר עדכון שנתי של סכום זה באופן אוטומטי בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי.

בנוסף, על פי המלצת הוועדה המייעצת, יש לשנות את מבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון, בהתאם מודל האגרה שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), תשע"ד – 2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינר ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית. לאור האמור מוצע להחליף את נוסח סעיף 214 לחוק המזון, בנוסח המאפשר קביעת אגרה בתקנות, בדומה להוראת סעיף 23(א) לפקודת מחלות בעלי חיים (נוסח חדש), התשמ"ה – 1985 וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התש"ז – 1957.

כיוון שהתאגיד מוכר כעוסק מורשה, מוצע להבהיר במסגרת תפקידי התאגיד כי התאגיד יפעל בניהול תקציבו משיקולים עסקיים ובהתאם לעקרונות מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי, ולקבוע בסעיף 215 לחוק המזון לעניין אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, כי האגרה החודשית לפי סעיף זה תשולם בתוספת מס ערך מוסף.

כמו כן מוצע לבטל את הצורך במינוי לתאגיד חשב שהוא עובד משרד האוצר והכפוף לחשב הכללי במשרד האוצר, לאחר שנמצא שאין צורך במינוי כאמור.

בעמדת המדינה בבג"צ 525/20 התאחדות מפעלי הבשר הקטנים ותבינוניים נ' משרד הבריאות, החקלאות ואח', הובהר כי נוכח הנסיבות תחריגות שנוצרו עקב אי כינונה של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת במהלך תקופת הבחירות הממושכת, והיעדר חתכנות להקמתה עד למועד תחילת פעילותו של התאגיד שנקבע ליום 1 במרס 2020 (וחל יום אחד לפני יום הבחירות לכנסת ה-23), וכן נוכח המשמעות הכבדות הנלוות לכך שהתאגיד לא יחל בפעילותו במתעד, ניתן לקבוע כי התאגיד יהיה רשאי לגבות מחיר (ולא אגרה) בעד חלק משירותי הפיקוח הווטרינרי שיספק, במסגרת הסכמית, וזאת עד להתקנת התקנות.

בעמדת המדינה לבג"צ הובהר כי חסדר זה יופעל באופן זמני, בשל החובה המוטלת על התאגיד לספק את השירותים שלשמש הוקם, זכותו לגבות תמורה בעד השירותים שיספק, ולשם יישומה של הרפורמה בפיקוח הווטרינרי במתעד שנקבע בחוק, וזאת עד להתקנת התקנות או לתיקון החוק, למי המוקדם.

על מנת לזרז את חליך החקיקה, בשל הדחיפות המתחייבת מהתחייבות המדינה לבג"צ ונוכח העובדה שהתאגיד פועל כבר כיום וגובה תשלומים בעד הפיקוח הווטרינרי, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק בממשלה, ולהסמיך את ועדת חשרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. עוד מוצע לבקש מוועדת הכנסת לעשות שימוש בסמכויותיה לפי סעיפים 181(א) ו-188(ב) לתקנון הכנסת - לקצר את תקופת ההנחה על שולחן הכנסת ולהקדים את הדיון בהצעת החוק בקריאה ראשונה וכן להחזיר את הקריאה השנייה על הצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי מתווהם:
אין

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
היועץ המשפטי של משרד האוצר - אין הערה.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:
היועצים המשפטיים של משרדי החקלאות ופיתוח הכפר וחבראות סבורים שאין אין מניעה משפטית בקבלת ההחלטה.



אורי שורץ
היועץ המשפטי
משרד הבריאות



אפרת אביאני
היועצת המשפטית
משרד החקלאות ופיתוח הכפר

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף – 2020

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

התאגיד לפיקוח וטרינרי (להלן – התאגיד) הוקם לפי פרק ו' לחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א – 1991 (להלן – חוק הרופאים הווטרינריים) במסגרת רפורמה מקיפה בשוק המזון, המעוגנת בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ז – 2016 (להלן – חוק המזון), שנחקק במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנות התקציב 2015 – ו-2016), התשע"ה – 2015.

התאגיד פועל על פי החוק כ"משק כספים סגור", שמקורות הכנסתו הם מ"אגרות ותשלומים" לפי חוק המזון, ומהם בלבד. לפי לשון החוק ותכליתו, האגרות בעד הפיקוח הווטרינרי משקפות קשר ישיר בין העלות הריאלית (העלות בפועל) של הפיקוח הווטרינרי, לתשלום אותו יידרשו המפעלים לשלם בעדו.

לקראת היערכות התאגיד לתחילת פעילותו, בוצעו הערכות תקציביות באשר למקורות המימון הצפויים ובאשר להוצאות הצפויות. הערכות אלה משקפות פער משמעותי בין ההוצאות להן מחויב התאגיד לפי החוק לבין ההכנסות הצפויות לו, בהתאם לסכום אגרת הבסיס שנקבע בחוק המזון. פער זה נוצר עקב חלופ הזמן ושינוי הנסיבות מאז חקיקת חוק המזון ועד למועד יישום הרפורמה. בין היתר, במהלך תקופה זו נחתם הסכם קיבוצי חדש, במסגרתו הועלה שכר הרופאים הווטרינריים ברשויות המקומיות בכ- 30 אחוזים.

על פי המלצת הוועדה המייעצת לעניין סכומי האגרות לפי סעיף 32מח(ה) לחוק הרופאים הווטרינריים, הוכן מסמך מתודולוגיה מעודכן שפורסם באתר התאגיד בכתובת VETERINARY.ORG.IL (להלן – מסמך המתודולוגיה), המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות, נוכח חלופ הזמן והמידע שנצבר בתאגיד בחלופ כחודש מתחילת פעילותו. לפי המלצת הוועדה המייעצת, יש לעדכן את סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון ל – 36,000 שקלים חדשים, סכום המשקף הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי מאז שנתקבל חוק המזון בכנסת. כמו כן יש לעדכן את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, ל- 0.097 שקלים חדשים לק"ג בשר, לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב לפי ק"ג בשר חי ולא לפי ק"ג לאחר שחיטה, ובהתאמה למחירי שנת 2020. הכל כמפורט במסמך המתודולוגיה.

במטרה לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי, מוצע לקבוע מנגנון של הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיאפשר עדכון שנתי של סכום זה באופן אוטומטי בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי.

על פי המלצת הוועדה המייעצת, המידע שנצבר בתאגיד מלמד שמבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון, אינו משקף התאמה לעלויות הפיקוח בפועל, הכוללות גם תשלום בעד עבודה בשעות נוספות ועבודת לילה, שיש לחשבו בנפרד. בנוסף, בשל השונות בין סוגי העובדים בתאגיד, ממנה נובעת שונות בעלויות הפיקוח, נדרשת דיפרנציאציה של האגרות, כנגזרת מסכום האגרה הבסיסי

הקבוע בחוק. מסקנת הוועדה המייעצת היתה כי מודל האגרה הרלוונטי הוא המודל שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), תשע"ד – 2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינר ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית. לאור האמור מוצע להחליף את נוסח סעיף 214 לחוק המזון, בנוסח המאפשר קביעת אגרה בתקנות, בדומה להוראת סעיף 23(א1) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה – 1985 וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז – 1957.

בהתאם לתיקוני הנוסח שבוצעו בסעיף 214 האמור, לענין אגרות שונות בתפקידי פיקוח שונים, מוצע לתקן גם את הוראות הסעיפים המסמיכים האמורים בפקודת מחלות בעלי חיים ובחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי.

כיוון שהתאגיד מוכר כעוסק מורשה, בדומה למועצת הלול, יש להוסיף לאגרות מע"מ. בהתאמה מוצע להבהיר בסעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים, העוסק בתקציבו של התאגיד, כי התאגיד יפעל בניהול תקציבו משיקולים עסקיים ובהתאם לעקרונות מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי, ולקבוע בסעיף 215 לחוק המזון לענין אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, כי האגרה החודשית לפי סעיף זה תשולם בתוספת מס ערך מוסף.

נוכח טענות שעלו בהקשר זה, מוצע להבהיר בסעיפים 177 ו-194 לחוק המזון כי המונח "שווקים" בפרק ח' לחוק משמעו אתרי מכירה של מוצרי בשר, ובכלל זה הובלה של מוצרי בשר, וכי המונח "מכירה" הוא כהגדרתו בסעיף 2 לחוק.

כמו כן מוצע לבטל את הצורך במינוי לתאגיד חשב שהוא עובד משרד האוצר והכפוף לחשב הכללי במשרד האוצר, לאחר שנמצא שאין צורך במינוי כאמור.

ג. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות

אין.

ד. השפעת החוק המוצע על התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.

יבוטל הצורך בתקן לחשב התאגיד במשרד האוצר.

ה. להלן נוסח טיוטת החוק המוצע ודברי הסבר

טיוטת חוק מטעם משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד הבריאות:

טיוטת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף – 2020

תיקון חוק
הרופאים
הווטרינריים - מס'

7

1. בחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א – 1991¹ -

(1) סעיף 32מז - בטל;

(2) בסעיף 32מח -

(א) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "התאגיד יפעל בניהול תקציבו ביעילות על יסוד חישובים כלכליים, כמשק כספים סגור ותוך מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי";

(ב) בסעיף קטן (ד), אחרי "סכומי האגרות" יבוא "ובכלל זה המנגנון לשינוי סכום האגרה הבסיסי הקבוע בסעיף 213(א) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו – 2015";

2. תיקון חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015² (להלן – חוק המזון) -
בריאות הציבור
(מזון) – מס' 3

(1) בסעיף 177, אחרי ההגדרה "רכב הובלה" יבוא:

"שווקים" – אתרי מכירה של מוצרי בשר; לעניין זה, "מכירה" -
כהגדרתה בסעיף 2;";

(2) בסעיף 194 -

(א) במקום "על אתרי המכירה של מוצרי בשר" יבוא "שווקים";

(ב) המילים "(בפרק זה - שווקים)", ובכלל זה על ההובלה של מוצרי
בשר" – יימחקו;

(3) בסעיף 213 -

(א) בסעיף קטן (א), במקום "34,000" יבוא "36,000";

¹ ס"ח תשנ"א, עמ' 76; התשע"ו, עמ' 40.
² ס"ח התשע"ו, עמ' 90.

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא :

"(1א) (1) סכום האגרה הבסיסי ישונה ב-1 ביולי של כל שנה

(להלן- יום השינוי) לפי שיעור השינוי בין המדד החדש

לעומת המדד היסודי, ויעוגל לשקל החדש הקרוב;

בפסקה זו-

"המדד"- הממוצע השנתי של מדד שכר עובדי המדינה

ברוטו במחירים קבועים שמפרסמת הלשכה המרכזית

לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" - המדד שפורסם בחודש יוני שקדם ליום

השינוי

"המדד היסודי"- המדד שפורסם בחודש יוני שקדם ליום

השינוי הקודם, ולעניין יום השינוי הראשון- המדד

שפורסם לאחרונה לפני מועד זה";

(2) מנהל שירות המזון ומנהל השירותים הווטרינריים

יפרסמו הודעה ברשומות על סכום האגרה הבסיסי כפי

שהשתנה לפי פסקה (1);

(ג) בסעיף קטן (ב), בסופו יבוא "וכן את המנגנון לשינוי סכום

האגרה הבסיסי הקבוע בסעיף קטן (1א)"

(4) במקום סעיף 214 יבוא :

" אגרה בעד פיקוח 214. (א) השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה,

וטרינרי במפעל רשאי לקבוע אגרות בעד פיקוח וטרינרי

במפעל, ויכול שיקבע אגרות שונות בעד

פיקוח כאמור בשעות העבודה הרגילות ובעד

פיקוח כאמור בשעות החורגות משעות

העבודה הרגילות.

(ב) אגרות לפי סעיף זה לעניין פיקוח בשעות

העבודה הרגילות ייקבעו בזיקה לסכום

האגרה הבסיסי כאמור בסעיף 213(א)

ובהתחשב בעלויות העסקה נוספות או

פחותות בתפקידי פיקוח וטרינרי

מסוימים.";

(5) בסעיף 215(א), במקום "0.08" יבוא "0.097", אחרי "שקלים חדשים" יבוא "בתוספת מס ערך מוסף לפי חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-31975" ובסופו יבוא "סכום האגרה האמור ישונה לפי המנגנון לשינוי הסכום הקבוע בסעיף 213 (א) ותפורסם הודעה כאמור באותו סעיף קטן";

(6) בסעיף 314(ה), אחרי "סכומי האגרות הנקובים בחוק זה" יבוא "למעט סכומי האגרה כאמור בסעיפים 213(א) ו-215(א)".

בחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז - 1957,³ בסעיף 15(ב), במקום "בהתאם לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו - 2015" יבוא "בזיקה לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213(א) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו - 2015 ובהתחשב בעלויות העסקה נוספות או פחותות בתפקידי פיקוח וטרינרי מסוימים".

בפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985,⁴ בסעיף 23(א)(2), במקום "בהתאם לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון)" יבוא "בזיקה לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213(א) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) ובהתחשב בעלויות העסקה נוספות או פחותות בתפקידי פיקוח וטרינרי מסוימים".

תחילתו של סעיף 214 לחוק המזון כנוסחו בסעיף 2(4) לחוק זה, ביום תחילתו של תקנות ראשונות שיותקנו לפי סעיף 214 האמור.

תיקון חוק לפיקוח
על ייצוא של בעלי
חיים – מס' 3

תיקון פקודת
מחלות בעלי חיים –
מס' 11

תחילה

³ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

⁴ ס"ח התשי"ז, עמ' 44; התשע"ו, עמ' 174.

⁵ ס"ח התשמ"ה, עמ' 84; התשע"ד, עמ' 321; התשע"ו, עמ' 175.

כללי

התאגיד לפיקוח וטרינרי (להלן – התאגיד) הוקם לפי פרק ו'1 לחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א – 1991 (להלן – חוק הרופאים הווטרינריים) במסגרת רפורמה מקיפה בשוק המזון, המעוגנת בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו – 2016 (להלן – חוק המזון), שנחקק במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנות התקציב 2015-ו-2016), התשע"ה – 2015.

התאגיד פועל על פי החוק כ"משק כספים סגור", שמקורות הכנסתו הם מ"אגרות ותשלומים" לפי חוק המזון, ומהם בלבד. לפי לשון החוק ותכליתו, האגרות בעד הפיקוח הווטרינרי משקפות קשר ישיר בין העלות הריאלית (העלות בפועל) של הפיקוח הווטרינרי, לתשלום אותו יידרשו המפעלים לשלם בעדו.

לקראת היערכות התאגיד לתחילת פעילותו, בוצעו הערכות תקציביות באשר למקורות המימון הצפויים ובאשר להוצאות הצפויות. הערכות אלה משקפות פער משמעותי בין ההוצאות להן מחויב התאגיד לפי החוק לבין ההכנסות הצפויות לו, בהתאם לסכום אגרת הבסיס שנקבע בחוק המזון. פער זה נוצר עקב חלוק הזמן ושינוי הנסיבות מאז חקיקת חוק המזון ועד למועד יישום הרפורמה. בין היתר, במהלך תקופה זו נחתם הסכם קיבוצי חדש, במסגרתו הועלה שכר הרופאים הווטרינריים ברשויות המקומיות בכ- 30 אחוזים.

על פי המלצת הוועדה המייעצת לעניין סכומי האגרות לפי סעיף 32(מתנה) לחוק הרופאים הווטרינריים, הוכן מסמך מתודולוגיה מעודכן שפורסם באתר התאגיד בכתובת VETERINARY.ORG.IL (להלן – מסמך המתודולוגיה), המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות, נוכח חלוק הזמן והמידע שנצבר בתאגיד בחלוף כחודש מתחילת פעילותו. לפי המלצת הוועדה המייעצת, יש לעדכן את סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון ל – 36,000 שקלים חדשים, סכום המשקף הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי מאז שנתקבל חוק המזון בכנסת. כמו כן יש לעדכן את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, ל- 0.097 שקלים חדשים לק"ג בשר, לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב לפי ק"ג בשר חי ולא לפי ק"ג לאחר שחיטה, ובהתאמה למחירי שנת 2020. הכל כמפורט במסמך המתודולוגיה.

במטרה לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי, מוצע לקבוע מנגנון של הצמדה למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיאפשר עדכון שנתי של סכום זה באופן אוטומטי בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי.

על פי המלצת הוועדה המייעצת, המידע שנצבר בתאגיד מלמד שמבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון, אינו משקף התאמה לעלויות הפיקוח בפועל, הכוללות גם תשלום בעד עבודה בשעות נוספות ועבודת לילה, שיש לחשבו בנפרד. בנוסף, בשל השונות בין סוגי העובדים בתאגיד, ממנה נובעת שונות בעלויות הפיקוח, נדרשת דיפרנציאציה של האגרות, כנגזרת מסכום האגרה הבסיסי הקבוע בחוק. מסקנת הוועדה המייעצת היתה כי מודל האגרה הרלוונטי הוא המודל שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), תשע"ד – 2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינרי ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית. לאור האמור מוצע להחליף את נוסח סעיף 214 לחוק המזון, בנוסח המאפשר קביעת אגרה בתקנות, בדומה להוראת סעיף 23(א1) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה – 1985 וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז – 1957.

כיוון שהתאגיד מוכר כעוסק מורשה, בדומה למועצת הלול, יש להוסיף לאגרות מע"מ. בהתאמה מוצע להבהיר בסעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים, העוסק בתקציבו של התאגיד, כי התאגיד יפעל בניהול תקציבו משיקולים עסקיים ובהתאם לעקרונות מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי, ולקבוע בסעיף 215 לחוק המזון לעניין אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, כי האגרה החודשית לפי סעיף זה תשולם בתוספת מס ערך מוסף.

נוכח טענות שעלו בהקשר זה, מוצע להבהיר בסעיפים 177 ו-194 לחוק המזון כי המונח "שווקים" בפרק ח' לחוק משמעו אתרי מכירה של מוצרי בשר, ובכלל זה הובלה של מוצרי בשר, וכי המונח "מכירה" הוא כהגדרתו בסעיף 2 לחוק.

כמו כן מוצע לבטל את הצורך במינוי לתאגיד חשב שהוא עובד משרד האוצר והכפוף לחשב הכללי במשרד האוצר, לאחר שנמצא שאין צורך במינוי כאמור.

לסעיף 1 –

פסקה (1) – תיקון סעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים

סעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים, עניינו "אישור עסקאות והוצאות כספיות". להלן נוסח הסעיף:

"(א) התאגיד לא יתקשר בכל עסקה ולא יוציא כל הוצאה כספית, אלא באישור

חשב התאגיד; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהצורך בקבלת

אישורים אחרים להוצאה או להתקשרות כאמור לפי כל דין.

(ב) חשב התאגיד ימונה בידי החשב הכללי במשרד האוצר ויהיה עובד משרד

האוצר; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות חוק שירות המדינה

(מינויים), התשי"ט-1959.

(ג) הממונה על חשב התאגיד יהיה החשב הכללי במשרד האוצר בלבד."

לאחר חקיקת החוק והקמת התאגיד נמצא שאין צורך במינוי חשב לתאגיד שהוא עובד משרד האוצר, וכי בתאגיד שתקציבו מנותק מתקציב המדינה אין צורך בחשב הכפוף ישירות לחשב הכללי במשרד האוצר. לפיכך מוצע למחוק את הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) לעיל, ולקבוע כי עסקאות והוצאות כספיות של התאגיד יבוצעו באישור סמנכ"ל הכספים של התאגיד בלבד.

פסקה (2) – תיקון סעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים

כאמור בחלק הכללי, סעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים עניינו תקציב התאגיד. מוצע להבהיר בסעיף זה כי התאגיד יפעל בניהול תקציבו לפי שיקולים עסקיים ובהתאם לעקרונות מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי. תיקון זה נחוץ לאחר שנמצא כי אם התאגיד יוגדר כמלכ"ר תידרש העלאה של כ- 6.5% באגרות התאגיד עקב החלת מס שחר.

לאור מטרת העל של הרפורמה בשוק המזון, שיועדה להביא להתייעלות ולהורדת יוקר המחיה, וכיוון שמודל ההפעלה של התאגיד כ"משק כספים סגור" מבוסס על המודל בו פעלה המועצה לענף הלול בהעסקת רופאים וטרינריים ופקחים במשחטות, וכיוון שהמועצה הוכרה כעוסק מורשה וגבתה תוספת מע"מ על האגרות, יש צורך להבהיר בחוק בהתאמה גם את מעמדו של התאגיד כ"עוסק מורשה" (יצוין כי כיום התאגיד מוכר כעוסק מורשה על ידי רשויות המס).

לסעיף 2 –

פסקאות (1) ו-(2) – תיקון סעיפים 177 ו-194 לחוק המזון.

נוכח טענות שעלו באשר לפרשנות המונח "שווקים" בחוק המזון, מוצע להבהיר בסעיפים 177 ו-194 לחוק המזון כי המונח "שווקים" בפרק ח' לחוק משמעו אתרי מכירה של מוצרי בשר, ובכלל זה הובלה של מוצרי בשר, וכי המונח "מכירה" הוא כהגדרתו בסעיף 2 לחוק.

פסקה (3) – תיקון סעיף 213 לחוק המזון

כאמור, האגרות נגבות לפי שלושה חיקוקים המנויים בתוספת השלישית לחוק הרופאים הווטרינריים. החיקוק הראשון הוא חוק המזון.

לאור האמור לעיל, ובהתאם למסמך המתודולוגיה המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות בתקופות הביניים מיום תחילת פעילותו של התאגיד ועד להתקנת התקנות מוצע לקבוע כי סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון יעמוד על 36,000 שקלים חדשים, המשקף הצמדה למדד שגר העובדים במגזר הממשלתי מאז שנתקבל חוק המזון בכנסת.

במטרה לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי, מוצע להוסיף את סעיף קטן (א1) ולקבוע בו מנגנון של עדכון שנתי שוטף של סכום האגרה הבסיסי, על דרך של הצמדה למדד שגר העובדים במגזר הממשלתי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מנגנון זה יאפשר עדכון שנתי של סכום האגרה הבסיסי באופן אוטומטי, מדי שנה, בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי. יובהר כי אין במנגנון ההצמדה כדי לייתר את הסמכות לשנות את סכום האגרה הבסיסי באישור הוועדה לפי סעיף 213(ב) לחוק המזון או את הצורך בבחינה עיתית של סכומי האגרות על ידי ועדה מייעצת לפי סעיפים 32(ד) ו-(ה) לחוק הרופאים הווטרינריים.

פסקה (4) – החלפת סעיף 214 לחוק המזון

בסעיף 214 לחוק המזון, קבוע אופן חישוב האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל שבאחריות משרד הבריאות. להלן נוסח הסעיף:

"(א) בעד פיקוח וטרינרי במפעל, ישלם יצרן של מוצר מזון לתאגיד אגרה חודשית בסכום השווה למכפלת סכום האגרה הבסיסי בהיקף ההעסקה של הרופאים הווטרינרים המוסמכים הנדרשים באותו מפעל, כפי שהורה מנהל היחידה הווטרינרית כאמור בסעיף 192.

(ב) בעד פיקוח וטרינרי במפעל בשעות החורגות משעות העבודה הרגילות תשולם תוספת לאגרה החודשית האמורה בסעיף קטן (א), בסכום שיקבע השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה".

על פי המלצת הוועדה המייעצת, מבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון אינו משקף התאמה לעלויות הפיקוח בפועל, הכוללות גם תשלום בעד עבודה בשעות נוספות ועבודת לילה, שיש לחשבו בנפרד. בנוסף, בשל השונות בין סוגי העובדים בתאגיד, ממנה נובעת שונות בעלויות הפיקוח, נדרשת דיפרנציאציה של האגרות, כנגזרת מסכום האגרה הבסיסי הקבוע בחוק.

מסקנת הוועדה המייעצת היתה כי מודל האגרה הרלוונטי הוא המודל שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), תשע"ד – 2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינר ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית.

לאור האמור מוצע להחליף את נוסח סעיף 214 לחוק המזון, בנוסח המאפשר קביעת אגרה בתקנות, בדומה להוראת סעיף 23(א) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה – 1985 וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז – 1957.

פסקה (5) – תיקון סעיף 215 לחוק המזון

סעיף 215 לחוק המזון עניינו אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, האגרה קבועה בחוק והיא עומדת כיום על סך 0.08 שקלים חדשים בעד כל קילוגרם של מוצר בשר המשווק בישראל מהמפעל או המיובא, לפי העניין. בדיוני ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת לקראת חקיקת חוק המזון הוסבר כי סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים חושב על פי עלות ההעסקה של מספר הרופאים הווטרינריים שהיה צפוי שיועסקו בפיקוח על אתרי המכירה ודרכי ההובלה של מוצרי בשר בתחומי הרשויות המקומיות, בחלוקה להיקף השיווק הכולל של מוצרי הבשר.

באשר לסכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, נוכח השינוי בעלויות ההעסקה של הרופאים הווטרינריים מאז חקיקתו של חוק המזון וההצעה לעדכן את סכום האגרה הבסיסי המשקף את עלות ההעסקה של רופא וטרינר ולהצמיד את סכום האגרה הבסיסי למדד שכר העובדים במגזר הממשלתי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מוצע לשנות בהתאמה את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים.

מוצע לקבוע את האגרה האמורה על 0.097 שקלים חדשים לק"ג בשר, וזאת בין היתר לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב לפי ק"ג בשר חי ולא לפי ק"ג לאחר שחיטה, ובהתאמה למחירי שנת 2020, הכל כמפורט במסמך המתודולוגיה. בהמשך לאמור בדברי ההסבר לס' 1 לטיוטת החוק, ובשל הגדרת התאגיד כ"עוסק מורשה", יש לקבוע כי סכום האגרה האמור ישולם בתוספת מס ערך מוסף.

לסעיפים 3 ו-4 – תיקון פקודת מחלות בעלי חיים והחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי

בהתאם לתיקוני הנוסח שבוצעו בסעיף 214 האמור, לעניין אגרות שונות בתפקידי פיקוח שונים, מוצע לתקן גם את הוראות הסעיפים המסמיכים המקבילים - סעיף 23(א) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה – 1985 וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז – 1957.

לסעיף 5 – תחילה

מוצע לקבוע כי תחילתו של סעיף 214 לחוק המזון כנוסחו בתיקון המוצע, תהא ביום התקנתו של התקנות לפיו, וזאת במטרה למנוע מצב בו אין מנגנון תקף לגביית האגרה במפעלים שבאחריות משרד הבריאות בתקופה שעד להתקנת התקנות. יתר הוראות החוק המוצע ייכנסו לתוקף עם פרסומן.