

תוכן עניינים

הרחבת ההשתתפות בכח העבודה

מיצוי כושר השתכרות

- 4 עידוד תעסוקת שני בני הזוג באמצעות סבסוד מעונות יום
- 7 מיצוי כושר השתכרות לשם זכאות להנחה בארנונה בגין מבחן הכנסה

העלאת רמת הפיריון

השקעה בהון האנושי

- 9 חיזוק לימודי היסוד והעלאת איכות המורים בחינוך החרדי וחיזוק החינוך הציבורי
- 12 שקיפות בתקציבי החינוך
- שיפור רמת התשתיות
- 13 ייעול ההקצאה של משאב התדר וקידום טכנולוגיות מתקדמות בסלולר
- חיזוק מנועי צמיחה : מחקר ופיתוח
- 17 קידום תעשיית מדעי החיים - שיפור הממשקים בין התעשייה לרגולציה
- 21 חיזוק הקשרים הכלכליים עם סין, הודו וברזיל בתחומי התעשייה עתירת הידע

הגברת התחרותיות

מזון ומוצרי צריכה

- 23 יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה
- תחבורה
- 26 הגברת התחרות והסדרת הרגולציה בענף הרכב
- הסרת חסמי יבוא
- 34 הגברת התחרותיות והפחתת יוקר המחיה בתחום התקינה

שיפור אפקטיביות הסקטור הציבורי

ביטול כפילויות וייעול מערכי ממשל

- 36 ייעול מקטע החלוקה במשק המים והביוב העירוני
- 41 הקמת צוות לייעול גביית דמי ביטוח לאומי ומס הכנסה
- ייעול מנגנוני רגולציה והפחתת הבירוקרטיה
- 42 ייעול מנגנוני רגולציה
- 45 שיפור וייעול הליכי עשיית עסקים בישראל
- 47 אשכול רשויות מקומיות

מערכת הבריאות

- קביעת כללי ההתחשבות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2014-2016 (טרם גובש ונכתב המודל העיקרי) 48
- 48 אסדרת הניהול בבתי"ה הממשלתיים ופעילות תאגידי הבריאות שליד בתי"ח משלתיים
- 50 תיקון מנגנוני עדכון המחירים במערכת הבריאות
- 60 תשתיות
- 64 אסדרת המרחב העירוני במשק המים והביוב
- 67 הסדרת המרחב הכפרי במשק המים והביוב
- 69 תכניות להסעת עובדים

מערכת המשפט

71 ייעול הליכי פשיטת רגל

נושאים נוספים

72 אופן הקמת השוק הסיטוני בגוש דן

הרחבת ההשתתפות בכח העבודה

מיצוי כושר השתכרות

עידוד תעסוקת שני בני הזוג באמצעות סבסוד מעונות יום

מחליטים

במטרה לשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק ולצמצם את אי השוויון והפערים החברתיים באמצעות העלאת שיעור התעסוקה ורמת השכר בקרב שני ראשי משק הבית, לפעול להקטנת תמריצים שליליים המעודדים אבטלה ועוני ממושך, באופן הבא:

1. להנחות את שר הכלכלה לשנות את תנאי הזכאות הקבועים במבחן התמיכה לעניין השתתפות המדינה בעלות שכר לימוד במעון או במשפחתון המפורסמים על ידי משרדי הכלכלה (להלן - **מבחן התמיכה**), כך שמבחני התעסוקה המופיעים בסעיף 4 למבחן התמיכה (להלן - **מבחן התעסוקה**) יחולו על שני ראשי משק הבית (ככל שישנם), ודרגת הסבסוד תקבע בהתאם להורה המועסק במספר השעות הנמוך מבין השניים, בהתאם למתווה הבא:

1. בגין שנת הלימודים התשע"ד - משפחה העומדת בתנאי ההכנסה על פי מבחן התמיכה והאם עומדת במבחן התעסוקה, תהא זכאית לסבסוד לפי שעות העבודה או הלימודים של האם, אף אם אבי המשפחה עובד או לומד במידה פחותה מזו הנדרשת במבחן התעסוקה, אך לדרגת הסבסוד של המשפחה, בהתאם לדרגות המופיעות בסעיף 7.5 למבחן התמיכה, תתווסף דרגה אחת.

2. בגין שנת הלימודים התשע"ה - משפחה העומדת בתנאי ההכנסה על פי מבחן התמיכה והאם עומדת במבחן התעסוקה, תהא זכאית לסבסוד לפי שעות העבודה או הלימודים של האם, אף אם אבי המשפחה עובד או לומד במידה פחותה מזו הנדרשת במבחן התעסוקה, אך לדרגת הסבסוד של המשפחה, בהתאם לדרגות המופיעות בסעיף 7.5 למבחן התמיכה, תתווספה שתי דרגות.

3. החל משנת הלימודים התשע"ו - משפחה תהא זכאית להשתתפות המדינה בעלות שכר לימוד במעון או במשפחתון בהתאם למבחן התמיכה, אך ורק אם שני ראשי משק הבית עומדים במבחן התעסוקה. ככל שתבצע הפחתה של הסבסוד בגין היקף עבודה חלקי, תיקבע דרגת הסבסוד על פי היקף העבודה הנמוך יותר של אחד משני ראשי משק הבית, אך לא תופחת מעבר לכך.

4. במסגרת מבחן התעסוקה עבור אבי המשפחה, לימודים בישיבה גבוהה או בכולל יוכרו כשקולים ללימודים לתואר ראשון באוניברסיטה או במכללה לצורך עמידה במבחן התעסוקה, כמפורט להלן:

א. משנת הלימודים התשע"ד עד לשנת הלימודים תשע"ז - למשך שנות לימודיו הראשונות של הגבר, מגיל 18 עד לגיל 22.

ב. החל משנת הלימודים התשע"ח -

(1) למשך שנות לימודיו הראשונות של הגבר, מגיל 18 עד לגיל 21.

(2) במהלך תקופת הגדרתו של תלמיד הישיבה כ"תלמיד ישיבה מתמיד" על פי הכרעת שר הביטחון מדי שנה, מגילאי 21 עד 26. הכול, כפי שיוגדר במתווה הגיוס החדש לתלמידי ישיבות שתגבש הממשלה.

5. שירות צבאי, אזרחי או לאומי יוכר כשירות המקיים את מבחן התעסוקה.

6. השינויים האמורים בסעיפים קטנים 1(א)-1(ה), יוטמעו גם ב"מבחנים למתן תמיכות של משרד הכלכלה בצהרונים, באמצעות אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים עבור שנת הלימודים התשע"ד, לעידוד שילובן של אימהות בשוק העבודה", בשינויים המחוייבים.
7. לתקן את סעיף 2א להחלטת ממשלה מס' 4088 מיום 8 לינואר 2012 (להלן – ההחלטה) שעניינה שינוי העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג), כך שהתנאי המקדמי לקבלת סבסוד למסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים לילדים בגילאי 3 עד 9, על פיו על הורי הילד לעמוד במבחן התעסוקה, למעט האשכולות שהוחרגו לעניין זה בהחלטת ממשלה מס' 4598 מיום 8 במאי 2012, ייושם תוך הטמעת השינויים האמורים בסעיף קטן 1(ו). יובהר, כי היקף העבודה השבועי המינימאלי של האם העומד על 28 שעות שבועיות, כקבוע בהחלטה, יעמוד בתוקפו.
2. במטרה ליצור מבחן הכנסה אפקטיבי לקביעת זכאות לסבסוד מעונות יום וצהרונים, ובמטרה לשפר את השירות לאזרח ולהקל עליו במיצוי זכויותיו, לתקן את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום אלה:
1. המנהל הכללי של משרד הכלכלה או מי שהסמיך לכך מבין עובדי משרדו, בהסכמת מנהל רשות המסים (בהחלטה זו – הגורם המוסמך), רשאי לקבל מאת רשות המסים בישראל, בכפוף לקבלת כתב ויתור על סודיות חתום על ידי מבקש ההטבה ובן זוגו, המתיר לרשות המסים למסור, באופן מקוון, לגורם המוסמך מידע כדלקמן, ובלבד שחתימות כאמור אומתו על ידי מי שנקבע לפי סעיף 15 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971 או לפי סעיף 102 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, או על ידי עובד מבין עובדי משרד הכלכלה שהסמיך לכך המנהל הכללי של משרד הכלכלה באישור מנהל רשות המסים:
- מידע בדבר הכנסותיו של יחיד ובן זוגו, כפי שדווח לרשות המסים בטופס תשלום הכנסת עבודה לעובד (0126) ובטופס תשלום הכנסה חבת ניכוי (0856); כמו כן, במסגרת העברת מידע כאמור, לקבל אישור כי אותו אדם הגיש, או לא הגיש, לפי העניין, לרשות המסים, דו"ח שנתי לפי הוראת סעיף 131 לפקודת מס הכנסה, לגבי שתי שנות המס שקדמו לשנה שלגביה מבוקשת ההטבה בתחום פעילותו של הממונה.
2. על אף האמור בסעיף 2(א), רשאי מבקש ההטבה ובן זוגו, להורות לגורם המוסמך כי מידע כאמור בסעיף האמור, לא יימסר לגורם המוסמך, אלא יימסר לו באמצעות הדואר, הכול בכפוף לחתימה על כתב ויתור על סודיות ואימותה, כמפורט בסעיף 2(א).
3. לעניין מסירת המידע שלפי סעיף 2(א), ייקבעו הוראות כדלקמן:
- א. מסירת מידע בדבר הכנסתו של אדם, שלא כדין, על ידי הגורם המוסמך שקיבל את המידע במסגרת תפקידו, תהווה עבירה פלילית;
- ב. לגבי מידע שהתקבל אצל הגורם המוסמך יחולו הוראות הסודיות החלות על רשות המס שמסרה את המידע;
- ג. מידע שהתקבל אצל הגורם המוסמך יישמר כמאגר מידע כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, וייקבעו הוראות לגבי משך הזמן בו יישמר המידע ולגבי מחיקתו.
4. בנוסף לאמור בסעיף 2(ב), לקבוע כי:
- א. ייקבע מנגנון שיבטיח מסירת מידע רק אודות מבקשי ההטבה.
- ב. על אף האמור בכל דין, המידע שיימסר מרשות המסים לגורם המוסמך, לפי האמור בהחלטה זו, לא יימסר לכל גוף אחר.
- ג. ייקבעו הוראות לעניין אופן המסירה של המידע במשרד הכלכלה ואופן שמירתו ואבטחתו.
- ד. אופן מסירת המידע יתואם עם רשם מאגרי המידע במשרד המשפטים.
- ה. תהיה הלימה בין אמות המידה לזכאות להטבה לבין היקף המידע שיימסר מרשות המסים.

ו. להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה, לעשות את כל הפעולות הנדרשות לתיקון נהלים בדבר מתן הטבות לעידוד תעסוקה אשר מותנות במבחן הכנסה, כך שבין היתר, כתנאי למתן ההטבה:

1) מבקש ההטבה ובן זוגו יחתמו על טופס כתב ויתור על סודיות כאמור בסעיף 2(א) או 2(ב), לפי העניין.

2) בחר מבקש ההטבה במסירת המידע כאמור בסעיף 2(ב), יגיש מבקש ההטבה למשרד הכלכלה, את האישור שקיבל מרשות המסים, הכולל את המידע הקבוע בסעיף 2(א).

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מסגרות הטיפול והחינוך לגיל הרך (מעונות יום ומשפחתונים) מהוות מוקד לקידום מטרות חברתיות חשובות ביותר: תמיכה בהתפתחות הילדים וטיפוח ההון האנושי, חתירה לשוויון הזדמנויות וצמצום פערים חברתיים ותמיכה בהשתלבות הורים במעגל העבודה.

האגף למעונות יום במשרד הכלכלה (להלן - האגף) הוא הגוף הממשלתי האמון כיום על הרגולציה הממשלתית בתחום מעונות היום והוא פועל במספר מישורים כדלקמן: הגדרה ואכיפה של תקנים בטיחותיים, טיפוליים ופדגוגיים, פיקוח על המחיר המרבי וסבסוד שהות ילדי נשים עובדות במעונות בהתאם למבחני תעסוקה והכנסה. כמו כן תומך האגף בכינוי מעונות יום חדשים במערך המפוקח.

נוכח החשיבות שמייחסת הממשלה למערך מעונות היום, התקבלה החלטת ממשלה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה יישום המלצות דוח הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי, ולפיה הוקצו למעלה מ-3.5 מיליארד ש"ח על פני שש שנים, לטובת הרחבת היצע מעונות היום, שיפוצים וביצוע התאמות לתקינה למעונות היום המפוקחים, ביצוע העמקת סבסוד, ביצוע פעולות הדרכה ואכיפה למעריך המעונות והגדלת מספר הילדים המסובסדים.

לעניין סעיף 1 להחלטה, כצעד משלים למדיניות הממשלה האמורה, ובמטרה לעודד תעסוקת שני ראשי משק הבית, מוצע לקבוע, כי מבחן התעסוקה יחול על שני ראשי המשפחה. זאת, תוך יצירת מתווה הדרגתי להחלת מבחן התעסוקה ותוך הכרה בשירות צבאי, אזרחי או לאומי, וכן הכרה בלימודים בשיבה, למשך זמן מוגבל, כפעילות המקיימת את מבחן התעסוקה.

לעניין סעיף 2 להחלטה, הרי שמתוך הרצון ליצור מבחני הכנסה אפקטיביים יותר ומתוך כוונה לשפר את השירות להורים המגישים בקשה לקבלת סבסוד מעונות יום, מוצע לאפשר שיתוף מידע בין רשות המיסים לבין מנכ"ל משרד הכלכלה. כך, יחסך מהאזרח הצורך להצהיר ולאמת מחדש את הכנסותיו בכל פעם שהוא מגיש בקשה לקבלת סבסוד או למימוש זכות כלשהי אשר מצויה בתחום פעילותו של הממונה על תחום התעסוקה, וכן יקל עליו למצות את כל זכויותיו. כמו כן, שיתוף מידע יאפשר למדינה לקיים מבחני הכנסה אפקטיביים יותר, אשר יאפשרו הקצאה יעילה ומהירה של התמיכות והסיוע לאזרח באופן המעודד תעסוקה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה יישום המלצות דוח הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי; החלטה מספר 1998 מיום 15 ביולי 2010 שעניינה שיתוף מידע בין גופים שונים.

מיצוי כושר השתכרות לשם זכאות להנחה בארנונה בגין מבחן הכנסה

מחליטים

לתקן את סעיף 12(ב) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992, כך שהנחות בארנונה על בסיס מבחן הכנסה יינתנו רק במקביל למבחן מיצוי כושר השתכרות כפי שיוגדרו על ידי שר הפנים בהסכמת שר האוצר, ולהורות לשר הפנים לתקן את סעיף 2(א)(8) בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993, כך שיחול תנאי נוסף לקבלת הנחה בארנונה לפי סעיף זה, כך שזו תינתן רק למשקי בית הממציים כושר השתכרות, על פי התנאים הבאים:

1. משק בית בעל מפרנס יחיד - מפרנס יחיד המועסק לכל הפחות ב-75% ממשרה מלאה או לסטודנט המועסק לכל הפחות ב-50% משרה למשך 5 שנים.
2. משק בית בעל שני מפרנסים או יותר – כלל המפרנסים מועסקים יחד לכל הפחות ב-125% ממשרה מלאה.
3. משק בית שמפרנס אחד או יותר בו זכאי לקצבת הבטחת הכנסה בהתאם לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.
4. משק בית שמפרנס אחד או יותר זכאי לדמי אבטלה או לקצבת נכות כללית בהתאם לחוק הביטוח הלאומי, תשנ"ה-1995.

דברי הסבר

רקע כללי

על פי סעיף 8 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993, ניתנת כיום הנחה בארנונה הנעה בין 40% ל-90%, וזאת על פי מבחן הכנסה בגין הכנסה נמוכה של התושבים. ההנחה כאמור ניתנת כיום ללא ביצוע מבחן של מיצוי כושר השתכרות, וניתנת גם לתושבים אשר אינם עובדים, שלא בגלל היעדר יכולת לעשות כן.

מדיניות הממשלה בנושא צמצום הפערים בחברה הישראלית והתמודדות עם העוני, מגדירה כיעד מרכזי את הצורך בהגדלת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה בקרב הציבור הישראלי. הנתונים בנושא זה מראים באופן ברור כי שיעור העוני בקרב משפחות עם שני מפרנסים נמוכים בהרבה מאלו של משפחות עם מפרנס אחד או ללא מפרנסים. קיומן של הנחות בגין מבחן הכנסה שאינן כוללות מרכיב של מיצוי כושר השתכרות של האזרח, מביאים לתמריץ שלילי מובהק ליציאה לשוק העבודה. עיקרון זה מקבל אף ביטוי בהמלצות ועדת טרכטנברג, אשר קובעות כי הנחות אלה מהוות תמריץ שלילי ליציאה לשוק העבודה, ובכך מגדילים את שיעורי העוני והפערים החברתיים בישראל.

לאור האמור, מוצע לתקן את סעיף 2(א)(8) בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993, כך שיחול תנאי נוסף לקבלת הנחה בארנונה לפי סעיף זה, כך שזו תינתן רק למשקי בית הממציים כושר השתכרות, על פי התנאים הבאים:

1. משק בית בעל מפרנס יחיד - מפרנס יחיד המועסק לכל הפחות ב-75% ממשרה מלאה או לסטודנט המועסק לכל הפחות ב-50% משרה למשך 5 שנים.
2. משק בית בעל שני מפרנסים או יותר – כלל המפרנסים מועסקים יחד לכל הפחות ב-125% ממשרה מלאה.
3. משק בית שמפרנס אחד או יותר בו זכאי לקצבת הבטחת הכנסה בהתאם לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.

4. משק בית שמפרנס אחד או יותר זכאי לדמי אבטלה או לקצבת נכות כללית בהתאם לחוק הביטוח הלאומי, תשנ"ה-1995.

התנאים המפורטים לעיל תואמים את הקריטריונים במשרד השיכון לזכאות לסיוע בשכר דירה. ביצוע התיקון, בנוסף ליתרונות שהוא יוצר בהיבט של שוק העבודה, יביא להגדלת ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות בסכום של כ-200 מיליון ש"ח מדי שנה.

העלאת רמת הפירון

השקעה בהון האנושי

חיזוק לימודי היסוד והעלאת איכות המורים בחינוך החרדי וחיזוק החינוך הציבורי

מחליטים

1. להגביר את הפיקוח במוסדות לימוד חרדיים במקצועות מתמטיקה, אנגלית ועברית (שפת אם) (להלן - **לימודי בסיס**) ובהתאם לכך להנחות את המנהלת הכללית של משרד החינוך לפרסם חוזר המנחה, בין השאר, את המפקחים בבתי הספר במגזר החרדי, לבדוק ולדווח על אחוז לימודי הבסיס והיסוד בפועל מכלל שעות לימודי הבסיס והיסוד במוסד חינוך רשמי, כפי שנקבעו בחוזר המנהלת הכללית המתעדכן מעת לעת (להלן - **חוזר המנהלת הכללית**). דיווח זה ישמש את הבסיס לתקצוב בתי ספר אלו.
2. להנחות את שר החינוך לתקן את תקנה 3(ג) לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953 (להלן - **תקנות חוק חינוך ממלכתי**), כך שהתנאי להכרה במוסד מוכר שאינו רשמי יהיה לימודי הבסיס והיסוד בהיקף של 55% מכלל שעות לימודי הבסיס והיסוד בהתאמה במוסד חינוך רשמי, כפי שנקבעו בחוזר המנהלת הכללית ובנוסף השתתפות בבחינות ממדי יעילות וצמיחה בית ספריים (להלן - **מבחני המיצ"ב**) ובמבחני PISA, TIMSS, PIRLS (להלן - **המבחנים הבינלאומיים**) בהיקף ובמתכונת של מוסד חינוך רשמי.
- כמו כן, להנחות את שר החינוך לתקן את תקנה 9 לתקנות חוק חינוך ממלכתי, שעניינה תנאים להשתתפות המדינה בתקציבי שעות לימוד במוסדות מוכרים שאינם רשמיים, כך שהשתתפות המדינה תהיה בהתאם לאחוז לימודי הבסיס הנלמדים באותו מוסד מכלל שעות לימודי הבסיס במוסד חינוך רשמי ובכל מקרה לא תעלה על 75% מתקציבי שעות הלימוד של מוסד חינוך רשמי דומה.
3. לתקן את חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008 (להלן - **חוק תרבותיים ייחודיים**), שעניינו תמיכה במוסדות לימוד תיכוניים המשתייכים לקבוצה תרבותית ייחודית, כך שהשתתפות המדינה בתקציב מוסד חינוך תרבותי ייחודי תהיה עבור כל תלמיד הלומד בו בסך של 30% ממימון המדינה בעד תלמיד הלומד במוסד חינוך על-יסודי במסלול לימודים עיוני בשנת הלימודים תשע"א ומותנית ב- 30% אחוז לימודי בסיס, כפי שנקבעו בחוזר המנהלת הכללית.
4. לתקן את סעיף 3א(1) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק יסודות התקציב**), שעניינו תקצוב רשתות מעיין החינוך התורני בארץ ישראל ומרכז החינוך העצמאי, כך שתקצוב זה יהיה מותנה בהשתתפות במבחני המיצ"ב ובמבחנים הבינלאומיים.
- לבטל את סעיף 3א(2) ו-3(3) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק יסודות התקציב**), כך שרשתות מעיין החינוך התורני והחינוך העצמאי לא יתוקצבו ככלל ילדי ישראל ויתוקצבו כמוכר שאינו רשמי.
5. להנחות את שר החינוך להתקין תקנות לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 המתנות את תקצוב מוסדות הפטור בהשתתפות במבחני המיצ"ב ובמבחנים הבינלאומיים.
6. לפעול להעלאת אחוז הזכאים לתעודת בגרות בקרב האוכלוסייה החרדית. לצורך כך, להקים ועדה בין משרדית בהשתתפות נציגי משרד החינוך ואגף תקציבים במשרד האוצר, שתבחן את הדרכים לקידום יעד זה ותגיש את המלצותיה לשר האוצר וחינוך עד ליום 1 בינואר 2014. הועדה תבחן, בין השאר, את אפשרות הרחבת הישיבות התיכוניות וכן תבחן תמריצים לישיבות קטנות עבור לימודי בסיס.
7. לבטל את סעיף 11א. לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (להלן - **חוק חינוך ממלכתי**).
8. להנחות את המנהלת הכללית של משרד החינוך לפרסם הנחיות בנוגע לתקצוב הסמינרים להוראה במגזר החרדי הקובעות כמפורט:

- א. תבוטל התמיכה הממשלתית בהכשרת מורים בסמינרים שאינם מעניקים תואר אקדמי או תואר המקביל לתואר אקדמי.
- ב. יקבעו מכסות לסמינרים להכשרת מורים במגזר החרדי במוסדות שיתוקצבו, בדומה לנהוג במכללות להכשרת עובדי הוראה.
- ג. תבוטל התמיכה הממשלתית במסלול הכשרה במקביל להוראה והכשרה חלופית.

דברי הסבר-

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. מספר התלמידים במוסדות החינוך במגזר החרדי צפוי להגיע לכ-26% מכלל התלמידים בישראל לקראת סוף העשור. שיעורי התעסוקה והפריזון במגזר החרדי, נמוכים באופן משמעותי מהמגזר הכללי, בין היתר, בשל העדר לימודי יסוד המהווים מרכיב מרכזי ברכישת הכלים המתאימים ליציאה שוק העבודה. מקצועות לימודי היסוד המרכזיים הינם: עברית, מתמטיקה ואנגלית.

משרד החינוך מגדיר את תכנית הלימודים הנדרשת מכל מוסדות החינוך ואחד מתפקידיו הוא לפקח על ביצוע המדיניות. עד לשנת תשע"א הפיקוח בבתי הספר במגזר החרדי היה מצומצם מאוד. בשנת הלימודים תשע"ב הורחבו תקני הפיקוח באופן משמעותי, אך תמונת המצב באשר ללימודי היסוד והבסיס בבתי הספר עודנה חלקית ולא מספיק מדויקת. לכן מוצע לפעול להגברת הפיקוח על לימודי הבסיס והיסוד.

תנאי סף לתקצוב הוא 75% לימודי היסוד בהתאם למוגדר בתקנות חוק חינוך ממלכתי. מוסד שמלמד פחות מכך מתוקצב כמוסד פטור ברמה של 55% ומחויב בהתאם ב-55% מלימודי היסוד. על כן מוצע לקבוע כי תנאי הסף להכרה במוסד מוכר שאינו רשמי יהיה לימוד של לפחות 55% מלימודי הבסיס והיסוד, וכי התקצוב יהיה בהתאם לאחוזי הלימוד בפועל של לימודי הבסיס ועד למקסימום 75%.

בתיקון לחוק יסודות התקציב בשנת 1999, נקבע כי רשתות מעין החינוך התורני והחינוך העצמאי יתוקצבו ככלל ילדי ישראל. משמע המדינה מתקצבת מוסדות אלה, שאינם כפופים לכללים של מוסד חינוך ציבורי (סינון תלמידים, תכנית לימודים מלאה ועוד), כפי שהיא מתקצבת מוסדות חינוך רשמיים. על מנת לחזק את החינוך הציבורי מוצע לתקצב את הרשתות כפי שמתקצבים מוסדות מוכרים שאינם רשמיים.

בשנת 2008 חוקק חוק מוסדות תרבותיים ייחודיים הקובע כי כל תלמיד במוסד תרבותי ייחודי, בה לומדים רוב הבנים במגזר החרדי בגילאים 14-18, יתוקצב בשיעור של 60% מתלמיד עיוני ללא כל מחויבות לתכנית הלימודים של משרד החינוך וללא חובת הגשה לבגרות. נוצר מצב כי בנים בגילאי אלה במגזר החרדי אינם לומדים לימודי יסוד כלל ומסיימים את מערכת החינוך ללא תעודת בגרות וללא הכשרה מתאימה לשוק העבודה. מוצע לפעול להעלאת הזכאים לבגרות בקרב האוכלוסייה החרדית על ידי הקמת ועדה שתבחן תמריצים אפשריים לשיבות הקטנות ללימודי בסיס ובנוסף תבחן הרחבת השיבות המגישות לבגרות. מוצע להוריד את אחוז תקצוב מוסדות תרבותיים ייחודיים ל-30% מתלמיד עיוני כנגד חיוב לימוד בסיס בשיעור של 30% מתלמיד במערכת הכללית.

בנוסף, מבחני המיצ"ב מועברים כיום בכלל המערכת הרשמית ומהווים חלק מכלי הניהול של משרד החינוך לצורך מיפוי תמונת המצב הלימודית בבתי הספר. רוב בתי הספר החרדיים אינם משתתפים במיצ"ב או משתתפים בו באופן חלקי. על מנת ליצור תמונת מצב מלאה לצורך קבלת החלטות ניהוליות, פדגוגיות ותקציביות מוצע להתנות את תקצוב כלל מערכת החינוך, לרבות מוסדות החינוך החרדי, בהשתתפות במבחני המיצ"ב ובמבחנים בינלאומיים.

בשנת 2007 בוצע תיקון לחוק חינוך ממלכתי שקבע כי השתתפות רשות חינוך מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים המתוקצבים מכוח סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי (כולל רשתות החינוך, ללא מוסדות הפטור וללא חטיבה עליונה) הפועלים בתחומה יהיה בשיעור יחסי להשתתפותה

בתקציביהם של מוסדות חינוך רשמיים דומים הפועלים בתחומה ובהתאם להסדר הקובע (שיעור תקצוב השעות ע"י המדינה את אותם מוסדות, 65%-75%). מוצע לבטל את סעיף זה בחוק מאחר והוא מהווה חיזוק של החינוך הפרטי ומחליש את החינוך הציבורי, שכן מוסדות פרטיים מקבלים תקציבים נוספים מהרשות המקומית, מה שמפחית את התמריץ למעבר של מוסד לחינוך הציבורי. בשנים האחרונות נעשים מאמצים ע"י משרד החינוך לחזק את החינוך הרשמי כמו החלת רפורמת "אופק חדש" בבתי הספר הרשמיים ותוספת שעות במסגרת התכנית האסטרטגית. ביטול החוק והשבת המצב לקדמותו תהווה צעד משלים למהלכים אלה.

היום לומדות בסמינרים חרדיים להכשרת מורות כ- 18,000 תלמידות. לעומת זאת, הביקוש למורים חדשים במגזר החרדי מוערך כיום בכ- 2,000-2,500 בשנה. משמע, יש עודף היצע של מורות במגזר החרדי, ולכן הן מתקשות להשתלב בעבודה בהוראה לאחר סיום הסמינר. מתוך התלמידות הלומדות בסמינרים כשליש מהן לומדות במוסדות שלא מכשירים לתואר אקדמי או אקוויולנטי, אך לאחר רפורמות "אופק חדש" ו"עז לתמורה" תנאי סף ללימוד בבתי הספר שברפורמות הוא תואר אקוויולנטי או אקדמי. משמע מורות שלמדו במוסדות שלא מעניקים תואר אקדמי או אקוויולנטי לאקדמי, לא יוכלו להשתלב במוסדות של המגזר הכללי, גם אם ירצו בכך. בכדי להתאים את היצע עובדי ההוראה לצרכי מערכת החינוך ולהעלאות את איכות המורים במגזר החרדי, מוצע להתאים את מודל התקצוב של הסמינרים להוראה למודל התקצוב של המכללות האקדמיות להוראה על ידי ביטול התמיכה במוסדות שאינם מכשירים לתואר אקדמי או אקוויולנטי ובנוסף לקבוע מכסות ללימודי הוראה, כנהוג במכללות להוראה במגזר הכללי. כמו כן, ישנו בסמינרים החרדיים מסלול מקביל להוראה ולהכשרה חלופית. כל תלמידה מתקצבת פעמיים: משרד החינוך מתקצב את מסלול ההוראה ומשרד התמ"ת מתקצב את מסלול ההכשרה החלופית. מוצע לבטל את המסלול המקביל שיוצר כפל תקצוב מיותר למסלול.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא אין

היבט משפטי

לתקן את חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח-2008 כך שהשתתפות המדינה בתקציב מוסד חינוך תרבותי ייחודי תהיה כאמור בהחלטה. לתקן את חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 כך שהתקצוב האמור בו יהיה מותנה בהשתתפות במבחני המיצ"ב ובמבחנים הבינלאומיים. לתקן את תקנה 3(ג) לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953 כך שהתנאי להכרה במוסד מוכר שאינו רשמי יהיה כאמור בהחלטה. לתקן את תקנה 9 לתקנות חוק חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953 כך שהשתתפות המדינה בתקציבי שעות לימוד במוסדות מוכרים שאינם רשמיים יהיו כאמור בהחלטה. להתקין תקנות לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 המתנות את תקצוב מוסדות הפטור בהשתתפות במבחני המיצ"ב ובמבחנים הבינלאומיים.

שקיפות בתקציבי החינוך

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 3610 מיום 7 באוגוסט 2011, שעניינה הבניה מחדש של כלי הניהול במערכת החינוך (להלן - **החלטת הממשלה**) לקבוע כי החל משנת הלימודים תשע"ד:

1. רשות מקומית תדווח למשרד החינוך את נתוני המשאבים המועברים ממנה למוסדות החינוך המצויים תחת אחריותה או בהפעלתה ברמת מוסד חינוך. נתונים אלו יועברו במתכונת שתיקבע על ידי משרדי החינוך, הפנים והאוצר.
2. בעלות חינוך תדווח למשרד החינוך את נתוני המשאבים המועברים ממנה למוסדות החינוך המצויים תחת אחריותה או בהפעלתה ברמת מוסד חינוך. נתונים אלו יועברו במתכונת שתיקבע על ידי משרדי החינוך והאוצר.
3. משרד החינוך יפרסם אחת לשנה דוח הסוקר את נתוני כלל המשאבים שהועברו בשנת לימודים למוסדות חינוך ברמת מוסד חינוך, כפי שמופיעים בנתוני משרד החינוך וכפי שיתקבלו מהרשויות המקומיות ובעלויות החינוך. הדוח יכלול בין היתר נתונים אודות המשאבים שהועברו ממשרד החינוך, מהרשות המקומית ומבעלות החינוך לכל מוסד חינוך, וכן ניתוחים ברמה כוללת כגון: סך המשאבים שהועברו למערכת החינוך לפי סוגי פיקוח, מגזרי אוכלוסייה, שכבות גיל, רשויות מקומיות לפי אשכול חברתי-כלכלי, תלמידים לפי עשירוני טיפוח ועוד, הכל כפי שייקבע על ידי המנהלת הכללית של משרד החינוך והממונה על התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

כיום, למשרד החינוך אין מידע בדבר תשומות החינוך המגיעות בפועל למוסדות החינוך מהרשויות המקומיות ומבעלויות החינוך. היות וישנו צורך ביצירת מערכת מידע אינטגרטיבית ומסונכרנת אשר תרכז את נתוני התשומות במערכת החינוך ברמת מוסד חינוך, במטרה לשפר את יכולת קבלת ההחלטות, מוצע לחייב החל משנת הלימודים תשע"ג, את הרשויות המקומיות ואת בעלויות החינוך להעביר את נתוני תשומות החינוך המגיעים למוסדות החינוך בפועל למערכת אינטגרטיבית ממוכנת אחת, אשר הוקמה במשרד החינוך מכוח החלטת ממשלה מספר 3610 מיום 7 באוגוסט 2011 שעניינה הבניה מחדש של כלי הניהול במערכת החינוך. אפיון הדיווח ייקבע על ידי משרדי החינוך, הפנים והאוצר.

בנוסף מוצע לחייב את משרד החינוך לפרסם אחת לשנה דו"ח שמציג את הקצאת המשאבים במערכת החינוך מכלל המקורות על מנת לשקף לציבור את מצב התשומות המועברות לתלמיד במערכת החינוך בישראל.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 3610 מיום 7 באוגוסט 2011 שעניינה הבניה מחדש של כלי הניהול במערכת החינוך.

היבט משפטי

אין

שיפור רמת התשתיות

ייעול ההקצאה של משאב התדר וקידום טכנולוגיות מתקדמות בסלולר

מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 2025 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה הגברת ניצול תשתיות לשימושי תקשורת ולהחלטת ועדת התדרים מיום 6 באפריל 2011 שהוסמכה על ידי הממשלה לפי סעיף 5ד לפקודת הטלגרף האלחוטי (נוסח חדש), התשל"ב-1972 (להלן - **ועדת התדרים**), בדבר פינוי רצועות תדרים בטווח כולל של 90 מגה הרץ בתחום התדרים 2,500 מגה הרץ לטובת פעילות של דור רביעי בסלולר, ומאחר שטרם פונו התדרים כאמור באותה החלטה, להחליט כדלקמן:
 - א. להטיל על שר הביטחון לעשות את כל הפעולות הנדרשות לצורך פינוי הרצועות האמורות בהחלטת ועדת התדרים לפי המועדים המפורטים להלן:
 - (1) התדרים האמורים בסעיף 1.1 להחלטת ועדת התדרים: עד 14 יום ממועד החלטה זו.
 - (2) התדרים האמורים בסעיף 1.2 להחלטת ועדת התדרים: עד 120 יום ממועד החלטה זו.
 - (3) התדרים האמורים בסעיף 1.3.1 להחלטת ועדת התדרים: עד ליום 1 באפריל 2014.
 - (4) התדרים האמורים בסעיף 1.3.2 להחלטת ועדת התדרים: עד ליום 1 ביולי 2015.
 - (5) התדרים האמורים בסעיף 1.3.3 להחלטת ועדת התדרים: עד ליום 1 באוקטובר 2015.
 - (6) התדרים האמורים בסעיף 1.4 להחלטת ועדת התדרים: עד ליום 1 באוקטובר 2015.
 - ב. להטיל על צה"ל להעביר דיווח חודשי לוועדת התדרים ולאגף התקציבים במשרד האוצר על קצב התקדמות פינוי התדרים, בהתאם לאבני דרך המצוינות בסעיף 1(א).
 - ג. משרד האוצר יעביר למשרד הביטחון את הסכומים הבאים:
 - (1) לאחר פרסום מכרז להקצאת תדרים האמורים בסעיף 1(א) (להלן - המכרז על תדרי ה-2,500) סכום של 100 מיליון ש"ח ממשרד האוצר.
 - (2) במידה והסכום שיתקבל במכרז תדרי ה-2,500 יהיה נמוך מ-100 מיליון ש"ח, לא יועבר למשרד הביטחון כל תשלום נוסף לסכום האמור בסעיף ג(1).
 - (3) כל סכום אשר יתקבל במכרז תדרי ה-2,500 ועד לסכום של 300 מיליון ש"ח יועבר למשרד הביטחון בניכוי הסכום האמור בסעיף ג(1).
 - (4) במידה ויתקבל במכרז תדרי ה-2,500 סכום בין 300 ל-500 מיליון ש"ח (להלן - הסכום הנוסף), יחולק הסכום הנוסף בחלוקה שווה בין משרדי הביטחון והאוצר.
 - (5) כל סכום אשר יתקבל במכרז תדרי ה-2,500 מעל 500 מיליון ש"ח יועבר למשרד האוצר.
 - ד. הסכומים שיועברו למשרד הביטחון במסגרת החלטה זו יועברו כתוספת לתקציב הביטחון.
 - ה. על אף האמור בסעיף קטן (ג) אם לא יבוצע פינוי התדרים כאמור בסעיף קטן (א) יופחת תקציב הביטחון בשנת 2016 בסכום של 80 מיליון ש"ח בעד כל רצועת תדרים שלא פונתה.
2. להקים צוות בהשתתפות המנהל הכללי של משרד התקשורת, המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים באוצר, או מי מטעמם, לצורך התאמת התדרים שבתחום 790 מגה הרץ עד 960 מגה הרץ, לטובת פעילות של דור רביעי בסלולר. הצוות יגיש את המלצותיו לאישור הממשלה עד ליום 1 בינואר 2014.
3. לתקן את הפקודה כך שכוחות הביטחון, כהגדרתם בפקודה, יחויבו בתשלום אגרות בעד הועדה והקצאה של תדרים כפי שקבע השר מתוקף סמכותו בפקודה; להטיל על שר התקשורת לקבוע את האגרה בעד הועדה והקצאה של תדר שבשימוש כוחות הביטחון, עד ליום 1 באוקטובר 2013.
4. חובת תשלום האגרה האמורה בסעיף 3, תוחל באופן מדורג, כך שלגבי השנים הבאות ישלמו כוחות הביטחון שיעור מסך האגרה שהיו חייבים לשלם בעד אותה שנה, כמפורט להלן:
 - א. בשנת 2013 - 20% מסך האגרה;
 - ב. בשנת 2014 - 50% מסך האגרה;
 - ג. בשנת 2015 ואילך - 100% מהאגרה.

דברי הסבר

לסעיף 1 :

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 2025, מיום 15 ביולי 2010, שעניינה הגברת ניצול תשתיות לשימושי תקשורת הוקם צוות בין משרדי לצורך בחינת היישום של פניוי תדרים לטובת פעילות של דור רביעי בסלולר אשר החל את עבודתו ביום 30 באוגוסט 2010. במסגרת עבודת הצוות שכלל את כל גורמי הממשלה הנוגעים בדבר נבחנו כלל החלופות, הכיוונים הטכנולוגיים והצרכים העתידיים בתחום. בהתאם הוחלט כי על צה"ל לפנות רצועה של 90 מגה הרץ בטווח תדרי ה- 2,500 מגה הרץ אשר ברשותו וכי משרד התקשורת יצא במכרז להקצאתם לטובת פעילות בטכנולוגית הדור הרביעי בסלולר. בהמשך לאמור, מוצע להטיל על משרד הביטחון לפנות את אותה רצועה תדרים בתחום ה- 2,500 מגה הרץ על פי המתווה שהוחלט על ידי וועדת התדרים.

האיגוד הבין-לאומי לתקשורת (ITU), מגדיר שתקשורת סלולארית בדור הרביעי תאפשר הורדת נתונים בקצב של מעל 100 מיליון בית (bit) בשנייה בתנועה והורדת נתונים בקצב פי 10 גבוה יותר, 1000 מיליון בתים בשנייה, במצב ניח. רק לאחרונה האיגוד קבע שיש רק שתי טכנולוגיות המאפשרות זאת: LTE-Advanced (המשך של UMTS) ו-WirelessMAN-Advanced (המשך של Wimax). טכנולוגית LTE Advanced תתמוך באפליקציות המצריכות ניידות נמוכה עד גבוהה, ותאפשר מנעד רחב של צריכת נתונים המותאמים לביקוש לשירותים בסביבה מרובת משתמשים. על פי תקן זה, לדור הרביעי תהיה היכולת לספק אפליקציות מולטימדיה באיכות גבוהה, בעלת איכויות טובות בהרבה מאלו הקיימות כיום במונחים של איכות שירות וביצועים. תקן הדור הרביעי מתמקד בפרקטיות של שימושים כלל עולמיים, יעילות כלכלית, איכות שירות, נוחות למשתמש, ניידות גבוהה ויכולת פעולה הדדית בין מערכות שונות, כפי שיובהר בהמשך. הדור הרביעי מבוסס כולו על פרוטוקול אינטרנט (IP), רשתות מופשטות ושטוחות, שבהן מוקדי השידור מקושרים ישירות לליבת הרשת, זאת בשונה מדור שני ושלישי בהם מוקדי השידור מקושרים לבקרים ואלו מקושרים לליבת הרשת. כתוצאה מדור הרביעי יסופקו מהירות גבוהה יותר, עם קיבולות גדולות יותר והשהיה נמוכה יותר.

נפח הפעילות וכמות היישומים המועברים על גבי הרשת הסלולרית נמצאים במגמת עלייה מתמדת וצפויים לגדול בקצב מהיר עוד יותר במהלך השנים הקרובות (התחזית המקובלת היא פי 30 עד לשנת 2016). פניוי תדרים לטובת הקצאת תדרים בטכנולוגיית הדור הרביעי, יאפשר העברת נתונים במהירויות ובנפחים גבוהים משמעותית מהמקובל כיום ובכך ייצר תועלות כלכליות וחברתיות נרחבות למשק. בכל המדינות המפותחות בעולם כבר החלה פריסה של רשתות בדור הרביעי אשר יחלו לפעול בהיקפים נרחבים כבר במהלך השנה הקרובה. יתר על כן, ציוד הקצה והמכשירים הסלולריים המתקדמים כבר מתוכננים לעבוד בטכנולוגיה זו ואי קידום טכנולוגיה זו תעכב משמעותית את ההתפתחות הטכנולוגית בישראל. החסם המרכזי במדינת ישראל להקמת רשת דור רביעי כאמור, הוא אי פניוי התדרים על ידי משרד הביטחון. על כן פנוי התדרים כאמור יציאה למכרז תדרים בדור הרביעי. לחברות הסלולר המפעילות דור רביעי דרושה ודאות שכן המעבר לדור רביעי דורש השקעת משאבים רבים על ידי החברות, פריסת תשתיות וכיוצא בזה. לפיכך, גם לאחר הקצאת התדרים לטובת הקמת הרשת הסלולרית לדור הרביעי, צפויה תקופה של בין שנה לשנתיים עד לתחילת הפעילות בפועל.

לפיכך מוצע להטיל על שר הביטחון לעשות את כל הפעולות הנדרשות לצורך פניוי רצועות התדרים המפורטות בהחלטה זו במועדים המפורטים ולקבוע הסדר תשלומים שיועבר למשרד הביטחון כמפורט בטבלה המסכמת להלן:

תוצאת המכרז (במיליוני ש"ח)	עד 100	100-300	300-500	+500
משרד הביטחון	100 מיליון ש"ח	100%	50%	0
הכנסות המדינה	0	0	50%	100%

לצרכי מעקב ובקרה, מוצע להטיל על צה"ל להעביר דיווח חודשי לוועדת התדרים ולאגף התקציבים במשרד האוצר על קצב התקדמות פניוי התדרים המפורטים בסעיף 1(א) להחלטה. וכן מוצע כי הסכומים שיועברו למשרד הביטחון במסגרת החלטה זו יועברו כתוספת לתקציב הביטחון. על מנת להבטיח עמידה ביעדי ההחלטה, מוצע לקבוע כי אם לא יבוצע פניוי התדרים כאמור בסעיף 1(א)

להחלטה יופחת תקציב הביטחון בשנת 2016 בסכום של 80 מיליון ש"ח בעד כל רצועת תדרים שלא פונתה.

לסעיף 2

עד לשנת 1997 ומסיבות שונות שהיו תקפות בשעתן, נקבעו הועדות והקצאות התדרים בישראל בתחום התדרים שבין 790 מה"ץ ועד 960 מה"ץ (להלן - התחום) לשרות רדיו טלפון נייד (סלולארי)(להלן - שירות נייד), שלא על פי ההועדות שנעשו באזור מספר 1, (להלן - אזור 1), של ארגון התקשורת הבינלאומי (International Telecommunication Union - ITU) (להלן - הארגון), הכולל את אירופה, המזרח התיכון ואפריקה, אליו שייכת ישראל מבחינה גיאוגרפית. בשל כך פועלות כיום בתחום זה גם מערכות תקשורת ניידות אשר הקצאות התדרים עבורן שונות מהקצאות התדרים בתחום באזור 1 כאמור. כבר שלושים שנה מכיר הארגון בהועדות לשרות הנייד שנעשו בישראל בתחום, כמו גם במדינות נוספות אחרות, אשר שונות מאלו שנקבעו באזור 1, דבר אשר מאפשר לבצע תאומי תדרים למניעת הפרעות עם מנהלי תקשורת שכנים גיאוגרפיים. עם זאת, בחלק אחד מהתחום קיימת חפיפה בין הועדות התדרים בישראל לשרות הנייד לבין הועדות התדרים לשרות זה הקיימות לאזור 1, עובדה הגורמת כבר כיום להפרעות קשות עד בלתי ניתנות לתאום מצד בעלי רישיונות רדיו טלפון נייד בישראל לבעלי רישיונות רדיו טלפון נייד במדינות שכנות. כמו כן צפוי שבחלק אחר של התחום תגרמנה בשנים הבאות הפרעות הדדיות בין מערכות הפועלות בישראל לבין מערכות סלולר דור רביעי שתופעלנה במדינות שכנות, וכפי שמוכר להלן.

בכנס הרדיו העולמי (World Radio Congress - WRC) שהתקיים בשנת 2007, נקבע שהועדת תדרים לשרות הנייד בתחום בישראל, כמו גם במדינות נוספות אחרות, תהיה תקפה עד 16 ביוני 2015. היסטורית, הועיד הארגון את פס התדרים 470 מגה הרץ עד 862 מגה הרץ לשידורים לציבור באזור 1. אולם, בכנס רדיו העולמי שהתקיים בשנת 2007 נוספה הועדה לשרות הנייד בפס התדרים 790 מה"ץ עד 862 מגה הרץ (להלן - הפס) באזור 1, זאת בשל מעבר של שידורי הטלוויזיה באזור 1 מהשיטה האנלוגית המיושנת לשיטה ספרתית מתקדמת, היעילה מבחינת ניצול ספקטרום התדרים האלקטרומגנטי עד פי 6 מזו האנלוגית. שינוי זה מוכר בשם Digital Dividend. כמו כן, הוחלט שפס זה ישמש לשירותי סלולר בטכנולוגיית הדור הרביעי. בחודש מאי 2010 קיבלה הנציבות האירופית החלטה על אופן הפעלת השרות הנייד בפס, תוך אימוץ של תקינה שנקבעה על ידי מכון תקני התקשורת האירופאי (European Telecommunication Standards Institute - ETSI) ולפיו, בין היתר, יהיו כיווני השידור מתשתית המערכות ואליה (על ידי ציוד הקצה שבידי המשתמשים) הפוכים לנהוג עד כה בכל מערכות הסלולר (בהם ציוד הקצה משדר בפס תדרים נמוך יותר מפס התדרים בו משדר ציוד התשתית). כלומר ציוד התשתית ישדר בתחום תדרים נמוך יותר מזה שבו ישדר ציוד הקצה, וזאת על מנת להגן ככל הניתן על הקליטה של שידורי הטלוויזיה מפני הפרעות של ציוד הקצה.

כתוצאה מכך, צפויות הפרעות הדדיות בין מערכות התקשורת הניידות הפועלות בישראל בתחום לבין מערכות סלולר מדור רביעי בפס, שתופעלנה בשנים הבאות על ידי מדינות השכנות לנו. הפרעות אלו תפגענה בעיקר במערכות הפועלות בישראל ובאופן שמעשית יקשה לתאם את הפעלתן התקינה. לפיכך, נדרש לשקול ולהמליץ בדבר אפשרויות לשינויים בהועדות ובהקצאות של מערכות התקשורת הניידות בישראל הפועלות בתחום, על מנת שניתן יהיה להפעיל מערכות סלולר בטכנולוגיית הדור הרביעי בהתאם להועדות שנקבעו באזור 1, ובמקביל ובאופן מתואם למערכות סלולר שתופעלנה במדינות השכנות לישראל. אחד הגורמים המשפיעים ביותר על יכולתו של מפעיל חדש לפרוש רשת סלולרית הוא תחום התדר שהמדינה הקצתה לשימושי אותו מפעיל. מזה תקופה ארוכה מצויים ברשות מפעילים קיימים תחומי תדרים המנוצלים בהיקף שאיננו ממצה את פוטנציאל התועלת המשקית והקדמה הטכנולוגית שעשויה לצמוח מהם.

לאור זאת, מוצע להקים צוות בינמשרדי אשר ימליץ על התיקונים הנדרשים שיאפשרו חלוקה מחדש של תחומי תדרים לצורך מיצוי אופטימאלי של משאב התדר המצוי במחסור, הגברת התחרות וקידום טכנולוגיות מתקדמות בשירותי הסלולר בישראל.

לסעיפים 3 ו-4 :

סעיף 13(א) לפקודת הטלגרף האלחוטי (נוסח חדש), התשל"ב-1972 קובע כי שר התקשורת רשאי להתקין תקנות הקובעות את גובה האגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם וכי תקנות אלה לא יחולו על כוחות הביטחון. מתן פטור מתשלום אגרות התדרים למערכת הביטחון מהווה פגיעה ביעילות ההקצאה של תדרים ופגיעה בשקיפות ביחס לסך המשאבים המוקצים לביטחון. ראוי לציין, כי כלל הגופים במשק אשר משתמשים בתדרים, לרבות גופים ממשלתיים וציבוריים דוגמת שירותי הכבאות,

מד"א, רכבת ישראל, הטלוויזיה החינוכית ועוד מחויבים בתשלום האגרות כאמור. גופי הביטחון הינם הגופים היחידים שפטורים מכך.

כיום מתנהלים כוחות הביטחון באופן לא יעיל בניצול ספקטרום התדרים כיוון שמדובר במשאב שאינו במחסור עבורם. תשלום אגרת התדרים יוביל להתייעלות בניצול הספקטראלי במערכת הביטחון ובכך לשדרוג טכנולוגי משמעותי בישראל.

שימוש בתדרים, ללא כל עלות או מחיר, מוביל את מערכת הביטחון לנהוג באופן בלתי יעיל במשאב זה מנקודת ראות כלל משקית. הצבת המחיר הריאלי בפני מערכת הביטחון בגין השימוש שעושה מערכת הביטחון בתדר היא בעלת פוטנציאל כלכלי משמעותי, וזאת בלי לפגוע בביטחון מדינת ישראל. להיפך, הצבת המחיר הריאלי של גורמי הייצור בהם משתמשת מערכת הביטחון עשויה להגדיל את התוצר הלאומי, וכך גם את המקורות להגברת ביטחון מדינת ישראל. קביעת תמחור ראוי של ימי המילואים היא דוגמה מוצלחת במיוחד לתועלת הנובעת מקביעת מערכת תמריצים נכונה למערכת הביטחון. בשנת 1985 נקבע הסדר התחשבנות המאפשר למשרד הביטחון לבחור אם לבצע פעילות ביטחונית באמצעות ימי מילואים או באמצעות תוספת תקציבית. בהשפעתו של הסדר זה ובהשפעת הגידול במספר חיילי החובה נרשמה ירידה ניכרת במספר ימי המילואים, החיסכון במספר ימי המילואים, שנאמד במצטבר בכ- 8 מיליארדי שקלים, הגדיל את משאבי מערכת הביטחון ובכלל זה לרכש והתעצמות צבאית. עוד נציין כי הגופים הביטחוניים הינם הגופים היחידים אשר פטורים מאגרת התדרים, וכי כל שאר הגופים הפרטיים והממשלתיים מחויבים בתשלום האגרה.

הפגיעה ביעילות הכלכלית כתוצאה ממתן הפטור למערכת הביטחון מתשלום אגרות תדרים תלך ותגבר עם ההתרחבות הצפויה של הביקוש לתדרים. הפער בין המחיר שרואה מערכת הביטחון למחיר האמיתי שעומד בפני המשק הישראלי גדל בעקבות העלייה בביקוש לתדרים, שדוחפת כלפי מעלה את הערך הכלכלי של תדרים. כמו כן, השווי הכספי של התדרים ילך ויגדל עם התרחבות הביקוש לתדרים. מערכת הביטחון פינתה תדרים לטובת פעילות סלולר בעקבות שני סיכומים שנחתמו בשנים האחרונות וקיבלה עבורם פיצוי כספי שהסתכם בכ- 1.5 מיליארד שקלים. מתן הפיצוי הכספי בעד פינוי התדרים חשף את שווי הכספי הגבוה של משאבי התדר שמדינת ישראל העמידה לרשות מערכת הביטחון, שלא הופיעו עד אז בשום תקציב רשמי.

בנוסף, הפטור מתשלום האגרה פוגע גם בשקיפות סדרי העדיפויות של החברה בישראל. לכאורה, גודלו היחסי של תקציב הביטחון אמור לייצג את המשאבים שמדינת ישראל מוכנה להקצות כדי להתמודד עם האיומים הביטחוניים לעומת המשאבים המוקצים לתחומים אחרים כמו חינוך ובריאות. ואולם תקציב הביטחון, כפי שהוא מוצג בתקציב המדינה, אינו משקף בפועל את היקף המשאבים שעומדים לרשות מערכת הביטחון. החלטתה זו משלימה את החלטת הממשלה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012 לשינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) אשר עסקה בין היתר בנושא שקיפות במערכת הביטחון.

המשמעות התקציבית של החלטה זו הינה תוספת הכנסות המוערכת במאות מיליוני ש"ח בשנה. במידה ואכן תתייעל ההחזקה הספקטראלית על ידי גופי הביטחון ויפוננו התדרים אשר ניתן לפנות לטובת שימושים אזרחיים תיווצר הכנסה נוספת למדינה של כ- 150 מיליון ש"ח בשנה וזאת מעבר לכספים שיתקבלו במסגרת המכרז העתידי להקצאת תדרי דור 4 למפעילות סלולריות.

על מנת להקל על מערכת הביטחון ולאפשר לה את הזמן הדרוש לביצוע ההתאמות הנדרשות בפועל כתוצאה מהחלטה זו, מוצע לקבוע מתווה מדורג לתשלום האגרה כך שבשנת 2013 ישלמו כוחות הביטחון שיעור של 20% מסך האגרה שהיה עליהם לשלם בפועל, בשנת 2014 שיעור של 50% מסך האגרה, ומשנת 2015 ואילך שיעור של 100% מסך האגרה. עוד מוצע, לתקן את הפקודה כך שכוחות הביטחון, כהגדרתם בפקודה, יחויבו בתשלום אגרות בעד הוועדה והקצאה של תדרים כפי שקבע השר מתוקף סמכותו בפקודה. כמו כן, מוצע להטיל על שר התקשורת לקבוע את האגרה בעד הוועדה והקצאה של תדר שבשימוש כוחות הביטחון, עד ליום 1 באוקטובר 2013.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת הטלגרף [נוסח חדש], התשל"ב-1972.

חיזוק מנועי צמיחה: מחקר ופיתוח

קידום תעשיית מדעי החיים - שיפור הממשקים בין התעשייה לרגולציה

מחליטים

1. להטיל על שרת הבריאות ליישם את התכנית, כפי שתפורט להלן, אשר גובשה ע"י משרד הבריאות ומשרד האוצר שמטרתה שיפור הממשקים שבין תעשיית מדעי החיים לרגולטורים בכל הכרוך בביצוע ניסויים רפואיים בבני אדם (להלן – הניסויים) תוך בחינת אימוץ סטנדרטים בינלאומיים לתהליך זה ושיפור היכולות המקצועיות של משרד הבריאות בתהליכי האישור, הבקרה והפיקוח. התכנית כוללת את הצעדים הבאים:
 - א. טיפול מקביל בבקשות לאישור ניסויים במסגרת וועדות הסינטי המוסדיות המתקיימות בבתי החולים השונים (להלן – הוועדות המוסדיות), ובמסגרת הוועדות המרכזיות המייעצות לניסויים קליניים במשרד הבריאות (להלן – וועדות משרד הבריאות), כך שבקשות לניסויים יופנו במקביל למשרד הבריאות ולוועדה המוסדית על ידי בית החולים, לאחר שנבחנה שלמות הבקשה, ולאחר שהוחלט כי הניסוי מחייב גם את אישור משרד הבריאות.
 - ב. חיזוק וייעול היכולות המקצועיות והמנהליות של הגופים הרלוונטיים במשרד הבריאות ובוועדות משרד הבריאות, העוסקים בבחינת הבקשות לניסויים, תוך קיצור משמעותי של לוחות זמני הטיפול בבקשות. במסגרת זאת:
 - 1) שיפור איכות בדיקת הבקשות והקלה על עומס העבודה במחלקה לניסויים קליניים, ולשם כך, בין היתר, הוספת כוח אדם ומשאבי מחשוב במחלקות הרלוונטיות במנהל לטכנולוגיות רפואיות ותשתיות במשרד הבריאות, בהתאם לסיכום שיקבע עם אגף תקציבים במשרד האוצר.
 - 2) הגדרת משך זמן מקסימלי להתכנסות עיתית של וועדות ניסויים רפואיים במשרד הבריאות.
 - 3) הקמת מנגנון לתגמול ולשיפוי עבור חברי וועדות משרד הבריאות בגין העבודה הכרוכה בהכנה המקצועית ובהשתתפות בוועדה, בהתאם לנהלים וסדרי עבודה שיקבעו.
 - 4) הגדרת משך זמן מקסימלי למתן חוות דעת מקצועית של מומחים המספקים חוות דעת מקצועית למשרד הבריאות בנוגע לאישור ניסויים, תוך הקמת מנגנון העסקה ותגמול הולם למומחים הנ"ל, ו/או העסקה במסגרת משרד הבריאות של מומחים, בתחומים רפואיים בהם מתקבלות בקשות רבות לאישור ניסויים, במסגרתן נדרשת חוות דעת מומחה. כמו כן, הרחבת מאגר המומחים כך שיכלול במידת הצורך גם מומחים בינלאומיים, תוך בניית מנגנון לתגמול הולם של מומחים אלה.
 - 5) יישום הפעולות המנויות בסעיפים 1-4 לעיל וצעדים נוספים, כך שמשך הזמן המרבי למתן הכרעה בבקשות לאישור ניסויים יעמוד על 90 יום ממועד הגשת הבקשה, כל עוד לא נדרשו השלמה או תיקון לבקשה.
- ג. הקמת מנגנון מדריך ומנחה לרופא האחראי על המחקר ו/או החברה המגישה את הבקשה (להלן – מגיש הבקשה) על מנת לשפר את איכות הגשת הבקשות לביצוע ניסויים, ולייעל את תהליך בחינתם. המנגנון יעניק רמת שירות גבוהה למגיש הבקשה, יהיה זמין ונגיש ויכלול ייעוץ באמצעות התכתבות או פגישה. לצורך כך יוגדר גורם ייעודי במנהל טכנולוגיות רפואיות ותשתיות במשרד הבריאות שיהיה אחראי על תיאום התהליכים ויהווה גורם המתכלל את הקשר בין הגורמים המאשרים את ביצוע הניסוי ובין מגיש הבקשה.
- ד. מתן אפשרות לוועדות משרד הבריאות והגורמים המקצועיים במשרד הבריאות להתייעץ עם מגיש הבקשה בנושאים מקצועיים, על מנת להגביר את יכולת חברי וועדות משרד הבריאות למצות את הדיונים בוועדות באמצעות התייעצות זו.
- ה. הגדלת השקיפות והנגישות לתהליך הגשת בקשות לאישור הניסויים. במסגרת זו יכללו, בין היתר, הצעדים הבאים:
 - 1) פיתוח מדריך הגשה מקוון לניסויים רפואיים, באתר האינטרנט של משרד הבריאות, אשר יכלול בצורה מרוכזת וברורה את הנהלים והתקנות השונים, הטפסים הנדרשים, מבנה התהליך, מדריך טעויות נפוצות וכדומה.

- (2) שדרוג מערכות המחשוב ובכלל זאת אתר האינטרנט של המחלקה לניסויים קליניים במשרד הבריאות ושל הוועדות המוסדיות.
- (3) פיתוח מערכת הגשת בקשות מקוונת ואחודה שתהיה משותפת לוועדות המוסדיות ולמשרד הבריאות.
1. בחינת אפשרות הקמתן של וועדות מוסדיות משותפות למספר בתי חולים, ובכלל זה בחינת תכנית ניסיונית במסגרתה יוקמו וועדות מוסדיות משותפות למספר בתי חולים קטנים, בהם לא מתקיימים ניסויים רבים, אשר ידונו בתחומים רפואיים ספציפיים (כגון גריאטריה ופסיכיאטריה), כל זאת במקום המצב הנוהג כיום על פיו לכל ניסוי נדרש אישור של הוועדה המוסדית של בית החולים.
2. לתקן את פקודת בריאות העם, 1940 כך שתותר גביית אגרה על הגשת בקשה לאישור ניסוי המופנית למשרד הבריאות ואשר מטופלת על ידו. המנהל הכללי של משרד הבריאות לאחר התייעצות עם שר האוצר ובאישור וועדת הכספים של הכנסת, יקבע את סכומי האגרה, דרכי תשלום האגרה וכן הוראות ותנאים בדבר פטור או סכום מופחת.
3. להטיל על משרד הבריאות והאוצר להגיע לסיכום בדבר המשאבים הנדרשים ליישום החלטה זו.
4. שרת הבריאות תדווח לממשלה על אופן יישום החלטה זו בתום שנה מיום קבלתה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ישראל בולטת בנוף המחקר הבינ"ל בתחום מדעי החיים, ומובילה בהקשר העולמי ביחס הקיים בין יצירת פטנטים לנפש בתחום זה. על מנת לתמוך בהתפתחותו וקידומו של תחום זה יש צורך בהתאמת מנגנוני הרגולציה בישראל לתחום דינמי ומתפתח זה.

אחד הנושאים העיקריים לפיתוח תעשיית מדעי החיים הוא ביצוע ניסויים רפואיים על מנת לבחון את הטכנולוגיות השונות. בישראל מורכבת תעשייה זו מתמהיל חברות ייחודי ביחס לעולם (חברות צעירות רבות ואחוז גבוה של חברות העוסקות בפיתוח אמצעים רפואיים) הכולל פוטנציאל צמיחה רב. בנוסף, חברות רב לאומיות רבות בחרו בעשור האחרון לבצע את פעילות המחקר ופיתוח (מו"פ) שלהן בישראל, ובכך יצרו מקומות עבודה רבים ותרמו לבתי החולים הכנסות בשווי מאות מיליוני ש"ח בשנה. יש לציין כי מאחר ומדובר בתחום בו כל יום הוא בעל ערך כלכלי רב, להימשכות הליך אישור הניסוי משמעות רבה כלפי החברה היוזמת.

לצורך קידום תחום זה בישראל ועל מנת להוות מוקד משיכה לחברות בינלאומיות, ולצד צעדים שונים שביצעו משרדי ממשלה על מנת לקדם תחום זה בישראל, הקימו משרדי הבריאות והאוצר ועדת היגוי (להלן – הוועדה) אשר בחנה את כלל התהליכים הקיימים בנושא, בחנה תהליכים מקבילים בחו"ל ומאפייניהם, איתרה חסמים ונקודות בהן ניתן לקדם את התהליך וגיבשה תכנית פעולה אשר עקרוניתה מוגשים להחלטת ממשלה זו.

מעבודת הוועדה עולה כי קיימת בעשור האחרון האטה בקצב הצמיחה במספר הניסויים הקליניים המבוצעים בישראל, זאת לעומת צמיחה בקצב מהיר בעולם, וכן פיתוחה של תחרות בין מדינות בעולם בתחום פעילות המו"פ בתעשיית מדעי החיים. עוד עולה כי ביחס למצב הנוהג בעולם, הליכי הרגולציה בישראל בתחום זה מאופיינים בלוחות זמנים ממושכים להשגת אישורים, אי וודאות של המגישים ביחס לתהליך אישור הבקשה, והיעדר קשר ישיר בין המגישים לגוף המאשר את הבקשה. תופעה זו מביאה למצב שחלק מהחברות הישראליות הצעירות פונות לבצע ניסויים קליניים בחו"ל, דבר שמביא להתייקרות בעלויות הפיתוח של החברות ומקשה כלכלית על החברות. המציאות בה חברות ישראליות צעירות מבצעות ניסויים קליניים בחו"ל עשויה להגדיל את הסיכוי כי החברות ימשיכו לבצע חלק ניכר מפעילותם גם לאחר סיום הניסויים הקליניים בחו"ל, ולמעשה יעתיקו את פעילותן לחו"ל.

התוכנית המוצעת צפויה לתת מענה אפקטיבי לצרכי החברות הישראליות הצעירות בד בבד עם מתן מענה אטרקטיבי לחברות רב לאומיות בתחומי מדעי החיים, בבואם לשקול היכן ימקמו את מרכזי המחקר והפיתוח שלהן או לחילופין האם לבצע ניסוי במסגרת פעילות של חברות בהן הן מושקעות בישראל.

שיפור המנגנון לאישור ניסויים קליניים בישראל והתאמתו לסטנדרטים המקובלים בעולם צפוי להגדיל את מספר החברות הצעירות הישראליות המבצעות את הניסויים הקליניים בישראל, לשפר את יכולתן

של חברות אלו להתפתח תוך צמצום עלויות באופן משמעותי, וכן להביא לשיפור כושר התחרות של תעשיית מדעי החיים ברמה הבינלאומית. תוצאה זו תביא למקסום הערך הגלום בתעשיית מדעי החיים המפותחת בישראל, תוך יצירת מקומות עבודה ברי קיימא והגדלת הכנסות בתי החולים.

לפיכך מוצע כדלקמן:

1. שיפור הממשקים שבין תעשיית מדעי החיים לרגולציה בכל הכרוך בביצוע ניסויים קליניים תוך שיפור היכולות המקצועיות של משרד הבריאות בתהליכי האישור על ידי יישום הצעדים הבאים:

א. מוצע לאפשר דיון מקביל בבקשות לאישור ניסויים בוועדות הלסינקי המוסדיות ובוועדות המרכזיות המייעצות מטעם משרד הבריאות. במצב הנוכחי כאשר חברה מעוניינת לבצע ניסויים רפואיים, עליה להגיש בקשה לאישור ביצוע הניסוי לוועדת הלסינקי מוסדית, בבית החולים בו היא רוצה לבצע את הניסוי (להלן – **ועדה מוסדית**), זאת באמצעות רופא אחראי אותו היא מגייסת בבית החולים. הועדה המוסדית מחליטה האם לאשר את הבקשה, לפסול אותה או לחילופין להעביר אותה לדיון במשרד הבריאות, כאשר הניסוי דורש בחינה נוספת ומוגדר "כניסוי בלתי מיוחד". במידה והבקשה מועברת למשרד הבריאות היא נידונה ע"י גורמים הרלוונטיים במשרד הבריאות. יצויין, כי חלק מהבקשות נידונות על ידי הצוות המקצועי של משרד הבריאות וחלק מהבקשות נידונות בוועדת הלסינקי עליונה, וכן בוועדות המרכזיות המייעצות מטעם משרד הבריאות (להלן – **ועדות משרד הבריאות**).

ב.

(1) על מנת לקצר את משך הזמנים במסגרתו ניתנת תשובה מאת משרד הבריאות בנוגע לניסויים רפואיים המגיעים לאישור המשרד, כך שלא יעברו יותר מ- 90 יום ממועד הגשת הבקשה המלאה למועד קבלת התשובה מאת משרד הבריאות, מוצע לעבות ולחזק את המשאבים של הגורמים הרלוונטיים במשרד הבריאות, זאת באמצעות חיזוק כח האדם במחלקה אשר מטפלת בבקשות, ווכן בסגל המנהלי בוועדות משרד הבריאות.

(2) מוצע להגדיר משך זמן מקסימלי להתכנסות עיתית של חברי הוועדות השונות.

(3) מוצע לשפר את מודל ההעסקה של החברים בוועדות משרד הבריאות על מנת לשפר את זמינותם של חברי הוועדות, ובכך לאפשר למשרד הבריאות יכולת לעמוד בלוחות זמנים קצרים יותר מאלו הקיימים כיום. יש לציין כי כיום ההשתתפות בוועדות משרד הבריאות נעשה על בסיס התנדבותי, ללא קבלת כל תגמול כספי.

(4) מוצע לשפר את מודל התגמול של המומחים המייעצים לוועדות משרד הבריאות, וזאת על מנת לשפר את הזמינות של המומחים, ובכך לאפשר למשרד הבריאות לעמוד בלוחות זמנים קצרים יותר מהיום. יש לציין כי שיטת התגמול הנהוגה כיום אינה אטרקטיבית דיה עבור הרופאים המומחים בתחומם, ואינה מהווה תמרוץ ראוי לעמידה בלוחות זמנים רצויים.

(5) מוצע ליישם את האמור לעיל, תוך מטרה לעמוד ביעד של מתן תשובה לבקשה לא יאוחר מ- 90 יום.

ג. במצב הנוכחי פעמים רבות העיכוב בטיפול בבקשה לאישור ניסוי קליני נובע מכך שאין גורם במשרד הבריאות, אשר נותן מענה אפקטיבי לחברה המגישה בכל הקשור לנהלי הגשת הבקשה ולמסמכים ולתהליכים שעל הבקשה לעבור עד לאישורה. לאור זאת מוצע להקים מנגנון ייעודי במשרד הבריאות שתפקידו יהיה להכין את החברות לשלבים השונים של הגשת הבקשה לאישור ניסוי קליני, כמו גם להנגיש את המידע הרלוונטי לחברות.

ד. במצב הנוכחי, לאורך כל שלבי התהליך לא קיים קשר ישיר בין הגורמים המאשרים את הבקשה לחברה אשר יוזמת את הניסוי. מצב זה מייצר קושי בהעברת אינפורמציה בין גורמי המקצוע הנדרשים לאשר את הניסוי הקליני לבין החברה המבקשת, שהינה, פעמים רבות, מקור הידע לסוגיות מקצועיות העולות מתוך הדיונים. מוצע בזו לאפשר קשר ישיר בין הגורמים המקצועיים במשרד הבריאות אשר נדרשים לאשר את הבקשה, לבין החברה המבקשת את אישור הניסוי.

ה. במצב הנוכחי מערכות המידע של משרד הבריאות אינן מאפשרות באופן מלא את הנגשת תהליך הגשת הבקשות והפיכתו לשקוף ויעיל יותר. כדי להביא לשיפור מצב זה, מוצע להקים מערכות מידע ייעודיות מרכזיות ואתר אינטרנט, בכדי להנגיש לחברה המבקשת את מצב הטיפול בבקשה ומועד התשובה הצפוי, בנוסף מטרתן של מערכות המידע הייעודיות היא לשפר את העברת המידע מוועדות הלסינקי המוסדיות לגורמים המקצועיים במשרד הבריאות.

1. במצב הנוכחי על מנת לבצע ניסוי רפואי בבית חולים, הניסוי חייב לקבל את אישורה של הועדה המוסדית. מוצע בזאת לבחון אפשרות של הקמת וועדות מוסדיות משותפות, ובכלל זה, לבצע פיילוט להקמת וועדה משותפת של מספר בתי חולים קטנים, בהם לא מתקיימים ניסויים רבים, אשר ידונו בתחומים רפואיים ספציפיים (כגון גריאטריה ופסיכיאטריה, וועדה זו תוכל לאשר ניסויים בכל אחד מבתי החולים המשותפים לוועדה).
2. על מנת שמגישי בקשות לאישור ניסויים רפואיים, אשר טיפולן מצריך בחינה נוספת במשרד הבריאות ייקחו חלק בעלויות בחינת הבקשה, מוצע להטיל אגרה על מגישי הבקשה.
3. יישום החלטה זו דורש משאבים, לפיכך מוצע כי משרדי הבריאות והאוצר יסכמו ביניהם בדבר המשאבים הנדרשים לטובת יישום החלטה זו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

ההיבט המשפטי
תיקון לפקודת בריאות העם, 1940.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

חיזוק הקשרים הכלכליים עם סין, הודו וברזיל בתחומי התעשייה עתירת הידע

מחליטים

1. להטיל על המדען הראשי במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה (להלן: **המדען הראשי**), בשיתוף אגף התקציבים במשרד האוצר, לפעול לחיזוק הקשרים הכלכליים בתחומי התעשייה עתירת הידע עם סין, הודו וברזיל וזאת, בין היתר, על ידי קידום תכניות כדלהלן:
 - א. תכנית לתמיכה בהתאמת מוצרים קיימים או מוצרים בשלבי פיתוח מתקדמים כך שיתאימו, מבחינה טכנולוגית ועסקית לשווקים המצויים במדינות הנ"ל.
 - ב. תכנית לתמיכה בחברות בשלבי ההתקנה המסחרית הראשונה, או בשלבי בחינת המוצר בסביבה ניסויית הידוע בכינוי "בטא סייט" בשווקי היעד.
 - ג. ביצוע התאמות, ככל הניתן, בהסכמים דו לאומיים קיימים עם מדינות היעד ובמנגנוני תמיכה דו לאומיים נוספים הקיימים עמם, על מנת להכליל פרויקטים שתכליתם התאמת מוצרים והקמת "בטא סייטים", כפרויקטים הזכאים לתמיכה.
2. להטיל על ראש מנהל סחר חוץ במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה בשיתוף אגף התקציבים במשרד האוצר, לבחון דרכים לחיזוק היכולות המקצועיות של מערך הנספחים המסחריים בסין הודו וברזיל בתחומים הבאים:
 - א. קידום קשרים בין חברות ישראליות לחברות במדינות היעד לביצוע פרויקטים משותפים בשלבי המחקר והפיתוח השונים לרבות: לביצוע התאמת מוצרים קיימים או מוצרים בשלבי פיתוח מתקדמים וביצוע "בטא סייטים", כל זאת בשיתוף המדען הראשי.
 - ב. מתן שירותים מנהלתיים, לרבות שירותי משרד ושירותי תרגום עבור חברות ישראליות לשם קידום עסקיהן בשווקים הנ"ל.
 - ג. חיזוק היכולת של נספחים להתקשר עם גופים מומחים, מקומיים או בינלאומיים בנושאים מגוונים, על מנת להנגיש מידע מקצועי ייחודי בהיבטים טכנולוגיים ועסקיים של בהקשרים של שווקי יעד ספציפיים, כגון סיקרי היתכנות, אמידת פוטנציאל שוק, יצירת אסטרטגיה עסקית בעבור מוצר ספציפי וכד' עבור החברות הישראליות.
 - ד. מתן חוות דעת מקצועית לגבי בקשות של חברות לתמיכה במסלולים שהוצגו לעיל או במסלולים אחרים התומכים בשיתופי פעולה כלכליים עם מדינות היעד.

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מדינות היעד, קרי, הודו וברזיל, מתאפיינות בשנים האחרונות בשיעורי צמיחה גבוהים ביחס לשאר העולם, צמיחה אשר צפויה להמשך גם בעתיד מה שמצביע על עוצמתן הכלכלית. גם מבחינה טכנולוגית ישנה צמיחה גדולה במדינות אלו. שיעור צמיחת המוצרים המדעיים במדינות אלו הוא מהגבוהים בעולם. יחד עם זאת, היקפי הקשרים הכלכליים עם מדינות אלו בכלל והיקפי היצוא של ישראל למדינות אלו בפרט, נמוך ביחס לתנאים הכלכליים המתקיימים בין ישראל וארצות הברית ובין ישראל לאירופה. החשיבות שבהידוק הקשרים הכלכליים עם מדינות אלו נובעת הן מפוטנציאל הצמיחה המשמעותי הגלום בכך והן מגיוון פעילות היצוא של המשק תוך הקטנת החשיפות לשוק המערבי.

ליכולת של חברות ישראליות לבצע שיתופי פעולה עם חברות זרות ישנה השפעה גדולה על אפשרויות הייצוא של המשק הישראלי. ברמת החברה, שת"פ בינלאומי מהווה מרכיב הכרחי להצלחה עסקית זאת בשל קשרי והבנת לקוחות, הורדת סיכוני שוק והשלמת פערי ידע וטכנולוגיה, כאשר בחלק גדול מהמקרים בחברות עתירות ידע, שת"פ מוצלח מתחיל במו"פ משותף.

כיום כלי התמיכה הממשלתיים בפעילות הבין-לאומית אינם מצליחים להביא למיצוי הפוטנציאל הגלום בשיתופי פעולה כלכליים עם מדינות היעד, בין היתר בשל המאפיינים הייחודיים והחסמים הייחודיים בחדירה ושיתוף פעולה עם חברות ממדינות אלו. על אף הצמיחה בתקציבי המו"פ הבין-לאומי לאורך העשור האחרון, ולמרות החשיבות הגדולה ביצירת קשרים בין-לאומיים, במיוחד בשווקים המתעוררים, כל הכלים שמפעילה לשכת המדען הראשי, לדוגמא, מבוססים על מודלים שלא תוכננו במיוחד עבור שווקים אלו, אלא על סמך ביסוס שיתופי פעולה מול ארה"ב ואירופה. בשנת 2011, ועדת גלייטמן לבחינת השת"פ הבין לאומי במו"פ קבעה כי יש לבחון וליזום כלים ייעודיים אל

מול מדינות היעד אשר יתייחסו הן לצרכים והרצונות של השותפים בחו"ל, והן להשגת אפקטיביות מירבת של התמיכה הממשלתית לקידום שיתופי הפעולה הבין-לאומיים. כמובן שמעבר לתמיכה בפעילות מו"פ משותפת ישנן תועלות רבות נוספות כגון פתיחת שווקים חדשים להגברת הייצוא ונוכחות ישראלית בשווקים המתעוררים.

בנוסף, מיפוי של כלל התכניות הממשלתיות לתמיכה בפעילות החברות עם מדינות היעד, הראה כי ישנם פערים בין המעורבות הממשלתית הנדרשת לבין תכניות תמיכה אלו. פער מרכזי אחד קשור לאוריינטציה הטבעית של התעשייה עתירת הידע בישראל, אשר רובה ככולה מכוונת לשווקים המערביים. אוריינטציה זו, טומנת בחובה את השאיפה לייצר חדשנות טכנולוגית ברמה העולמית, על מנת להיות תחרותי בשווקים אלו. אולם, בשווקים של מדינות היעד יש ערך רב ופוטנציאל גבוה למוצרים המקיימים את רוב הפונקציות הטכנולוגיות אך במחיר נמוך מאד.

פער מרכזי נוסף, קשור בחשיבות הרבה שיש בקיום שלב "בטא סייט" כחלק אינטגרלי מתהליך הפיתוח של מוצר לשווקי יעד אלו. קיום שלב זה כרוך בעלות גבוהה וסיכון טכנולוגי משמעותי ועל כן מדיר חברות מלבצע זאת כיום. בנוסף לפערים ייחודיים אלו, ישנם קשיים רבים נוספים בכל הקשור לייזום פעילות עסקית במדינות יעד אלו כאשר יחדיו הופכים קשיים אלו את אפשרות החדירה לשווקים אלו לאירוע מאקרו ברמת החברה הבודדת, אשר קשה מאד להצדיקה. עם קשיים אלו ניתן למנות, קשיים בהבנת ההזדמנויות העסקיות לרבות בהקשר של סקרי שוק, סקרי היתכנות וכד', קשיים לוגיסטיים לרבות מציאת שירותי משרד, שירותי תרגום וכד', קשיים במציאת שותפים עסקיים ומומחים מקומיים לשלבי הפיתוח השונים של מוצרים במגוון של טכנולוגיות. במדינות רבות בעולם המערבי, זיהו קשיים אלו ופעלו על מנת לצמצם את מידת השפעתם על החברות, בין היתר על ידי יצירת מנגנונים אשר יהיו חוליה מקשרת בין החברות למדינות היעד, תוך שחוליות אלו יוכלו לפתור חלק מהקשיים שהוזכרו או להתקשר עם גורמים מקומיים במקרים שבהם אין למנגנונים אלו את הידע הנדרש.

לאור זאת מוצע כדלקמן:

1. להטיל על המדען הראשי במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, לפעול לחיזוק הקשרים הכלכליים בתחומי התעשייה עתירת הידע עם סין, הודו וברזיל, זאת על ידי קידום תכניות שתכלול בין היתר יצירת תכניות ייעודיות לתהליכי פיתוח מוצרים למדינות היעד וביצוע התאמות בהסכמים הדו לאומיים עם מדינות היעד.
2. להטיל על ראש מנהל סחר חוץ במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, לחזק את היכולות המקצועיות של מערך הנספחים המסחריים בסין הודו וברזיל, תוך שימת דגש על פיתוח קשרים בין חברות ישראליות לחברות במדינות היעד בתחומי המו"פ הרלוונטיים למדינות היעד, מתן שירותים מנהליים לחברות ישראליות לטובת קידום עסקיהם במדינות היעד והנגשת ידע של מומחים וחברות ייעוץ לחברות ישראליות לטובת קידום עסקיהם במדינות היעד.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

ההיבט המשפטי

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

הגברת התחרותיות

מזון ומוצרי צריכה

יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה

מחליטים

1. בהמשך להחלטת הממשלה מספר 5176 מיום 21 באוקטובר 2012 (להלן - החלטת הממשלה) שעניינה יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי) ולתזכיר חוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ג-2012 שהופץ על ידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ומשרד האוצר להערות הציבור ביום 29 בנובמבר 2012, לשלב במסגרת התוכנית הכלכלית את תזכיר החוק שהופץ כאמור אך כחוק נפרד אשר יונח במקביל להנחת חוק התוכנית הכלכלית על שולחן הכנסת (להלן - החוק הנפרד).
2. בהמשך לסעיף 13 להחלטת הממשלה לכלול במסגרת התוכנית הכלכלית את תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום המדיניות בנושא יבוא המזון בישראל. לשם כך להפיץ תזכיר חוק נפרד בשיתוף עם משרד הבריאות. תזכיר החוק יובא בפני ועדת שרים מיוחדת, בלוח זמנים שיאפשר שילובו בתיקוני החקיקה לעניין המדיניות הכלכלית לשנים 2013 ו-2014, שיוגשו לכנסת במסגרת אישור תקציב המדינה לשנים 2013 ו-2014.
3. בהמשך להחלטת הממשלה, לתקן את חוק ההגבלים העסקיים, כך שישונה סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים, באופן המצמצם את הפטור החקלאי מהסדר כובל למשווקי התוצרת החקלאית, בהתאם לטיטוט תזכיר חוק ההגבלים העסקיים (תיקון מס' 1) (תיקון הפטור לתוצרת חקלאית), התשע"ג-2013, שהוצעה על ידי רשות ההגבלים העסקיים, המצורפת להחלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת הדיונים המקצועיים שהתקיימו בין משרדי הממשלה בנוגע לעליית המחירים במשק, בין היתר על רקע המחאה הציבורית שהתעוררה בנושא, עלה הצורך בבדיקה יסודית ומעמיקה של שוק המזון ומוצרי הצריכה, במטרה לבחון את הדרכים להגביר את התחרות בשוק המזון בישראל ולהוזיל את מחירי המזון והצריכה לצרכן.

ביום 27 ביוני 2011, מינו שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ושר האוצר צוות בין משרדי לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה, על מנת ללמוד את מאפייני שווקי המזון ומוצרי הצריכה, לאתר כשלי שוק, ככל שישנם, ולגבש המלצות לצורך שיפור רווחת הצרכן, בין היתר, על ידי הגברת התחרותיות. הצוות בחן את השווקים השונים בתחום המזון, ובמסגרת זו את מקטעי הייצור, חסמי היבוא, ההפצה והשיווק לצרכן, לרבות באמצעות רשתות המזון ואיתר את כשלי השוק המונעים הגברת תחרות וירידת מחירים בשווקי המוצרים.

ביום 21 באוקטובר 2012 החליטה הממשלה על יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה ועל הגשת תזכיר חוק בנושא. תזכיר החוק הופץ ביום 29 בנובמבר 2012 להערות הציבור, אך לא הובא לאישור הכנסת השמונה עשרה טרם התפזרותה.

להלן עיקרי תזכיר החוק שפורסם:

- א. מוצע לקבוע איסורים והגבלות על ספקים וקמעונאים בדבר עשיית פעולות והסדרים על בסיס העקרונות המבוססים על הצו המוסכם בין הממונה על ההגבלים העסקיים לבין ספקי המזון, לפי סעיף 50ב לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 מיום 20 בדצמבר 2005 (להלן - הצו המוסכם).

- ב. מוצע לקבוע הסדרים שמטרתם קידום והבטחת התחרות בשיווק הקמעונאי ברמה האזורית. לשם כך, מוצע להסמיך את הממונה להגדיר אזורי ביקוש, המבוססים על אזורים סטטיסטיים הסובבים כל חנות של קמעונאי גדול, וכן קבוצת תחרות עבור כל חנות כאמור. על מנת לקדם את התחרות ברמה האזורית, מוצע כי קמעונאי גדול המחזיק בנתח של יותר מ-30% מפדיון המכירות בקבוצת התחרות, יהיה חייב לקבל את אישור הממונה לפתיחת חנות נוספת באותו אזור ביקוש, קמעונאי גדול המחזיק בנתח של יותר מ-50% מפדיון המכירות באותה קבוצת תחרות לא יקבל אישור מהממונה לפתוח חנות נוספת באותו אזור ביקוש, אלא בהתקיים טעמים מיוחדים שיירשמו.
- ג. מוצע לקבוע כי קמעונאים גדולים יחויבו לפרסם באופן מקוון את מחירי כל המוצרים הנמכרים בכל אחד מהסניפים המוחזקים או המופעלים על ידם והקיימים במלאי, באופן שוטף, חופשי ופומבי. הקמעונאים הגדולים יחויבו לפרסם נתונים נוספים אודות המוצרים הנמכרים בחנויותיהם, כגון תיאור המוצר (כולל כמות ויחידת כמות), סוג המחיר והמבצעים החלים על המוצרים. כמו כן, קמעונאים גדולים יחויבו למסור לצרכן המעוניין בכך, קובץ אלקטרוני הכולל את נתוני הקנייה של הצרכן בחנות.
- ד. מוצע לקבוע כי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה יהיה רשאי לקבוע בתקנות כללים שעניינם הבטחת חשיפה נאותה בחנויות של מוצרי המזון שמחירם בפיקוח, לרבות בדרך של הקצאת שטח מדף.

מוצע להטיל על משרד האוצר, בשיתוף עם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ועם משרד הבריאות, להפיץ מחדש את תזכיר החוק ולהביא אותו לאישור הממשלה במסגרת תיקוני החקיקה לעניין המדיניות הכלכלית לשנים 2013 ו-2014. תזכיר החוק, יכול שיכלול תיקונים והתאמות מסוימות לאחר הערות הציבור לתזכיר החוק שהופץ ביום 29 בנובמבר 2012.

בנוסף לכך, תזכיר החוק יכלול את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום המדיניות בנושא יבוא המזון בישראל כאמור בסעיף 13 להחלטת הממשלה האמורה. בסעיף זה, כאמור, החליטה הממשלה לתקן את נהלי משרד הבריאות לעניין יבוא מזון רגיל, באופן שיקצר ויעל את תהליכי היבוא הקיימים ויאפשר יבוא מקביל של מוצרי מזון רגיל לישראל, כמפורט להלן:

- א. שינוי שיטת רישום המזון המיובא, כך שבמשרד הבריאות ירשמו אתרי ייצור, במקום רישום נפרד לכל מוצר מזון. בשיטה זו, יוכל כל יבואן רשום לייבא את כל מוצרי המזון הרגילים מכל אתר ייצור רשום במשרד הבריאות.
- ב. יבוא מוצר לישראל לא יותנה בהגשה מקדמית של המידע לגבי המוצר למשרד הבריאות, אלא בהצגת היבואן בדבר עמידת המוצר בדרישות החקיקה הישראלית, בהודעה לצורך רישום המוצר בעת שחרור המוצר מהמכס ובהחזקת המידע הנדרש על פי נהלי משרד הבריאות על ידי היבואן.
- ג. משך הזמן המירבי לשחרור משלוחי מזון מהנמל לא יעלה על 24 שעות.
- ד. משרד הבריאות יקים מערכת ממחושבת הנגישה לכלל הגורמים המעורבים בתהליך היבוא. המערכת תאפשר, בין היתר, הגשת בקשות באמצעות האינטרנט על ידי יבואני מזון וקבלת מענה ממוחשב לבקשות כאמור.

לשם כך, מוצע להגביר את סמכויות הפיקוח והאכיפה של משרד הבריאות בשווקים, על מנת להבטיח את בטיחותו ואיכותו של המזון המשווק בישראל.

בנוסף, מוצע בהצעת ההחלטה לתקן את חוק ההגבלים העסקיים, כך שישונה סעיף 3(4) לחוק באופן המצמצם את הפטור החקלאי מהסדר כובל למשווקי התוצרת החקלאית. סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים קובע פטור מהסדר כובל עבור מקטע היצור והשיווק של תוצרת חקלאית, זאת מתוך ההנחה שיש לאפשר לעוסקים בענף החקלאות המאופייני ביחידות יצור קטנות ובחשיפה לנזקי טבע, מידה מסוימת של חופש בתיאום היצור. אולם, פטור זה רחב מידי באשר הוא חל, שלא לצורך, גם על הסדרים כובלים לשיווק תוצרת חקלאית, בין מי שהם משווקים בסיטונות שאינם מגדלי התוצרת. ההצדקות העקרוניות לפטור הסטטוטורי ביחס לגידול תוצרת חקלאית ולהגנה על פעילות החקלאים אינן קמות ביחס לפעילות השיווק לבדה, באמצעות גופים עסקיים לחלוטין, שאינם חקלאים. החלת הפטור על תוצרת חקלאית גם על מי שהם משווקים בסיטונות שאינם מגדלי התוצרת, כפי שנעשה במצב החוקי הנוכחי בישראל, אף אינה מוכרת בארצות הברית ובאיחוד האירופי. לפיכך, מוצע לצמצם את הפטור החקלאי, בהתאם להמלצות דוח קדמי, כך שיחול רק על משווקים בסיטונות שעיסוקם העיקרי הוא בחקלאות, ולא כלפי גורמים עסקיים לחלוטין שאינם חקלאים.

ההיבט המשפטי

חקיקת חוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ג-2013
תיקון חוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988
תיקון חוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981
תיקוני חקיקה נוספים ככל שיידרשו

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 5176 מיום 21 באוקטובר 2012

תחבורה

הגברת התחרות והסדרת הרגולציה בענף הרכב

מחליטים

1. לאשר את טיוטת חוק רישוי שירותי רכב, התשע"א-2011 (בהחלטה זו – **הטייטה**), הכולל הוראות בעניין הסדרת שירותי רכב, בכפוף לעקרונות ולכללים המפורטים להלן:
 - א. יבוא כלי רכב מסחרי-
 - (1) הסדרת פעילות סוגי יבואנים מסחריים:
 - (א) יבואן הפועל על פי הסכם עם יצרן הרכב (להלן – **יבואן ישיר**);
 - (ב) יבואן הפועל על פי הסכם עם סוכן מורשה של יצרן הרכב (להלן – **יבואן עקיף**);
 - (ג) יבואן המייבא עד 20 כלי רכב בשנה הפועל על פי הסכם ובהתאם לתנאים שיקבע שר התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים (להלן – **השר**) (להלן – **יבואן זעיר**).
 - (2) הסדרת תנאים למתן רישיון יבוא לכל אחד מסוגי היבואנים המפורטים לעיל, בין היתר, בעניינים אלה:
 - (א) אספקת מוצרי תעבורה ומתן אחריות וטיפול בתקלות סדרתיות גם אם הרכב לא יובא ע"י היבואן הישיר;
 - (ב) העמדת ערבות והון עצמי מזערי;
 - (ג) התחייבות היצרן כלפי היבואן הישיר למתן אחריות ולטיפול בתקלות סדרתיות עבור כל רכב מהתוצר אותו מייבא היבואן הישיר;
 - (3) השר יהיה רשאי לקבוע את סוגי כלי הרכב ותוצריהם שיורשה לייבא יבואן זעיר.
 - (4) בעת מתן רישיון ליבוא או הרחבת רישיון ישקול השר, בין היתר, שיקולים של קידום תחרות בענף הרכב, וזאת בהתייעצות עם הממונה על ההגבלים העסקיים.
 - (5) במהלך השנים 2013-2015 יהיה רשאי יבואן זעיר לייבא רכב שטרם חלפו 12 חודשים ממועד ייצורו.
 - (6) להתיר ליבואן עקיף לייבא רכב שנרשם על שם סוכן מורשה של יצרן רכב (להלן – **רכב רשום**) בתנאים המפורטים:
 - (א) טרם חלפו 12 חודשים ממועד ייצורו של הרכב;
 - (ב) טרם חלפו 30 יום מהמועד שבו נרשם הרכב במדינת חוץ למועד השטת הטובין הנקוב בשטר המטען;
 - (ג) מספר הקילומטרים אשר מופיע על מד האוץ של הרכב אינו עולה על מספר קילומטרים מירבי סביר כפי שקבע השר;
 - (7) הסדרת חובות יבואן רכב:
 - (א) איסור התניית תוקפה של אחריות לרכב בטיפול כלי הרכב במוסך שירות של היבואן או בשימוש במוצר תעבורה מקורי, למעט מוצרי תעבורה חריגים שיקבע השר.
 - (ב) יבואן רכב יהיה רשאי להציע תקופת אחריות העולה על תקופת האחריות שניתנת על ידי יצרן הרכב, ובלבד שמחירה יוצע לקונה בנפרד והוא יהיה רשאי לוותר על רכישתה.
 - (ג) להטיל איסור על יבואן רכב לבקש, לקבל לידיו או לאסוף מידע אודות שימוש של מוסך במוצרי תעבורה שלא נרכשו ממנו, הכל בתנאים שיקבע השר.

- (ד) חובת יבואן רכב לספק למוסך או לגורם אחר שיקבע השר גישה למידע טכני, ציוד והכשרה לצורך טיפול בכלי הרכב המיובאים על ידו.
- (ה) חיוב יבואן ישיר בקיום תקופת ותנאי האחריות הניתנת על ידי יצרן הרכב לכל רכב מתוצר המיובא על ידו אף אם בפועל כלי הרכב לא יובא על ידו.
- (ו) חיוב יבואן ישיר בטיפול בתקלת בטיחות סדרתית וקביעת אופן הטיפול בה, ובכלל זה: חיוב יבואן ישיר בטיפול בתקלת בטיחות סדרתית בכלי רכב מהתוצר אותו הוא מייבא גם אם בפועל לא יובא על ידו, וזאת בהתאם לבקשת יבואן עקיף או זעיר.

ד. יבוא רכב לשימוש אישי או עסקי

- (1) הסדרת יבוא רכב על ידי יחיד בתנאים הבאים:
- (א) הרכב מיועד לשימוש האישי או המשפחתי של המייבא.
- (ב) הרכב הוא מסוג N1, M1 או L כמשמעותם בתקנות התעבורה, התשכ"א-1961.
- (ג) לא חלפו 24 חודשים מיום הייצור של הרכב עד מועד רישומו בישראל.
- (ד) הצהרת היבואן האישי בדבר קיומה של תשתית לתחזוקת הרכב.
- (ה) קביעת איסור על העברת בעלות ברכב למשך שנה ממועד רישום הרכב.
- (ו) קביעת איסור על יבוא רכב נוסף בתוך שנתיים ממועד יבוא הרכב על ידי יחיד לשימוש אישי.
- (2) בשנים 2013-2015 -
- (א) יותר ייבוא רכב לשימוש עסקי בכפוף לתנאים (ב)-(ה) לעיל.
- (ב) על אף האמור בסעיף קטן (1)(ו) לעיל יותר ליחיד ולעוסק לייבא שני כלי רכב בכל שנה.
- (ג) בתום התקופה יהא רשאי השר, בהסכמת שר האוצר, לקבוע הסדרים קבועים.

ה. עיסוק ביעוץ לייבוא רכב

- (1) הסדרת העיסוק בתחום ייעוץ לייבוא רכב;
- (2) קביעת תנאים למתן רישיון לעיסוק בתחום ייעוץ ליבוא רכב, ובכלל זה החובות והאיסורים החלים על העוסק ביעוץ ליבוא רכב ואיסור על עיסוק בתחום הייעוץ ללא רישיון;
- (3) קביעת סנקציות מנהליות ופליליות כנגד הפרת תנאי הרישיון כאמור;
- (4) חובת העוסק ביעוץ לייבוא רכב להוסיף את פרטיו למסמכי רכב המיובא ביבוא אישי;
- (5) איסור על היועץ לקבל לידיו כסף מאת יבואן לצורך תשלום עבור כלי הרכב המיובא;
- (6) השר יהיה רשאי לקבוע הוראות בדבר צורת ההתקשרות בין היועץ למייבא הרכב, ובכלל זה: חובת ואופן הצגת שכרו של היועץ וחובת גילוי נאות בדבר עברו של הרכב ומצבו הטכני.

ו. מוסכים ושירות -

- (1) הסדרת פעילות סוגי המוסכים הבאים:
- (א) מוסך לטיפול בכל סוגי הרכב שאינו קשור בהסכם עם יבואן (מוסך כללי);
- (ב) מוסך מומחה לטיפול בתוצר מסוים של כלי רכב שאינו קשור בהסכם עם יבואן (מוסך מומחה);
- (ג) מוסך שירות של היבואן או הקשור עמו בהסכם (מוסך שירות של יבואן).
- (2) קביעת תנאים למתן רישיון מוסך או חידושו הכוללים, בין היתר, הוכחת יכולת מקצועית לטפל בכלי רכב, קיומם של ציוד ומכשור מתאימים ונוכחות מנהל מקצועי בשעות פעילות המוסך.
- (3) איסור על מוסך להעביר מידע ליבואן רכב אודות מוצרי תעבורה שלא נרכשו ממנו.

4) רשות הרישוי תהיה רשאית להתלות רישיון של כלי רכב או לסרב לחדשו אם נמצא כי טופל במקום שאינו מוסך מורשה עד לביצוע בדיקת תקינות של הרכב, הכל כפי שייקבע השר.

ז. חלפים ומוצרי תעבורה -

- 1) השר יהיה רשאי לקבוע כללים בהם יחויב בעל רישיון סחר העוסק במוצרי תעבורה, וכך תנאים בנושא ערכות בנקאית וחילוטה.
- 2) בהמשך להחלטת ממשלה מספר 4191 מיום 29 בינואר 2012:
 - א) להתאים את התנאים לסחר במוצרי תעבורה לדרישות התקינה הבין-לאומית החלות על חלקי חילוף של כלי רכב.
 - ב) לבטל את התנאים והנהלים ליבוא חלקי חילוף שאינם מוגדרים כמוצרי תעבורה.
 - ג) לקבוע כי השר יהא רשאי לקבוע רשימת מוצרי תעבורה בעלי היבטים בטיחותיים או סביבתיים ואת התנאים ליבואם.
 - ד) השר יהא רשאי לקבוע סימון מוצרי תעבורה לאחר מועד היבוא בלבד, וזאת פרט לשם היצרן.

ח. הגברת השקיפות בענף הרכב -

- 1) השר רשאי לקבוע כללים בדבר חובת בעל רישיון לסחר במוצרי תעבורה לפרסם באינטרנט מידע אודות מוצרי התעבורה הנמכרים על ידו מהסוגים שקבע השר לפי מספר קטלוגי, לרבות מחירם לצרכן.
- 2) להנחות את השר לבצע את הפעולות הנדרשות בכדי לקדם הקמת מאגר מידע אינטרנטי המאפשר השוואה בין מחירים של מוצרי תעבורה לפי מספר קטלוגי שיתבסס על הנתונים שיפרסם יבואן כלי רכב ויבואן מוצרי תעבורה.
- 3) מנהל מקצועי של מוסך יחויב לדאוג להצגת מידע בפני לקוח בהתאם להוראות שיקבע השר, ובין היתר: סוגי החלפים הקיימים המתאימים לתיקון המבוקש על ידו ומחיריהם, פירוט בדבר עבודת התיקון הנדרשת בכלי הרכב טרם ביצוע העבודה, ופירוט עבודת התיקון שבוצעה בפועל. השר יהיה רשאי לקבוע לעניין זה הוראות בדבר אופן הצגת המידע והמועדים להצגתו.
- 4) השר רשאי לקבוע הוראות בדבר חיוב יבואן רכב לפרסם באינטרנט אמות מידה לצורך הכרה שלו במוסך כמוסך שירות של יבואן וחובת דיווח אודות מוסך שבוטלה ההכרה בו כמוסך שירות כאמור.
- 5) לתקן את חוק מכירת רכב משומש (זכאות למידע וגילוי נאות), התשס"ח-2008, כדלקמן:

א) להנחות את השר לבצע את הפעולות הנדרשות בכדי לקדם הקמת מאגר מידע, שיכלול:

- 1) מידע על רכב ממוסך שבו תוקן או טופל הרכב ומכל מבטח שביטח, יבואן הרכב, סוחר רכב או חברת החכר והשכרה, לרבות תיקונים וטיפולים במוסך ומועדם, ונתונים נוספים המשפיעים על שווי הרכב.
- 2) המידע הקיים על הרכב במשרד התחבורה, לרבות מספר הבעלים הקודם של הרכב, סוגי הבעלים שהיו לרכב, נזק בטיחותי שנגרם לרכב, ומספר הקילומטרים שנרשם בבדיקת הרישוי השנתית שעבר הרכב.
- ב) כל אדם יהיה זכאי לקבל מידע על הרכב ממאגר המידע תמורת תשלום.

5. נושאים נוספים:

א. פיקוח על מחירי מוצרי תעבורה:

- 1) להנחות את ועדת המחירים הפועלת על פי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן בהתאמה – 'ועדת המחירים' ו'חוק הפיקוח') לבחון בתוך 90 יום הטלת חובת דיווח לפי פרק ז' לחוק הפיקוח, על יבואני רכב ויבואני מוצרי תעבורה לגבי מוצרי תעבורה של דגם חדש, וזאת לתקופה של שלוש שנים מהמועד שבו הדגם יובא לראשונה לישראל.

- (2) להנחות את השרים, על בסיס המלצה של ועדת המחירים, ככל שתינתן, לקבוע בצו לפי חוק הפיקוח, את חובת הדיווח כאמור.
- ב. השר יהיה רשאי לקבוע תנאים לקבלת רישיון לקניית רכב חדש ומכירתו דרך עיסוק ולחובות בעל רישיון זה, כך שיתאפשר לבעל רישיון זה למכור רכב חדש ללא חיוב רישום בעלותו ברישיון הרכב קודם לכן.
- ג. להנחות את השרים ליישם את התכנית להגברת האכיפה והפיקוח על ענף המוסכים אשר גובשה במשרדי התחבורה והאוצר, ובכלל זה הרחבת האכיפה כנגד מוסכים בלתי מורשים ועדכון מתכונת הפיקוח כך שתכלול גם פיקוח על תפקודו המקצועי של המוסך. זאת, בין היתר באמצעות תגבור מערך הפקחים והקצאת משאבים נאותה לביצוע פעילות זו.
- ד. להנחות את המפקח על הביטוח במשרד האוצר לפעול להגברת המודעות של הצרכנים לאפשרות השימוש בשמאי מכריע וייעול המנגנון הקיים.
- ה. להנחות את השרים למנות צוות בין משרדי למימוש האמור בהחלטה זו. הצוות יבחן מעת לעת את מידת התחרותיות בענף הרכב ויגבש המלצות שיוכאו בפני השרים בדבר אמצעים נוספים להגברת התחרות בענף, ובין היתר, באמצעות:
- (1) בחינת אפשרות פיצול מותגים ליבואנים שונים;
 - (2) בחינת אפשרות הגבלת הנחות הניתנות על ידי יבואני הרכב לחברות ליסינג.

לעניין החלטה זו –

- "חוק פיקוח על מחירים" – חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996;
- "ועדת המחירים" – שהוקמה לפי סעיף 3 לחוק פיקוח על מחירים;
- "צו הפיקוח על מוסכים" – צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (מוסכים ומפעלים לכלי רכב), התשל"ל-1970;
- "צו הפיקוח על מוצרי תעבורה" – צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (יצור מוצרי תעבורה והסחר בהם), התשמ"ג-1983;
- "צו הפיקוח על יבוא רכב" – צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (יבוא רכב ומתן שירותים לרכב), התשל"ט-1978;
- "השרים" – שר התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים ושר האוצר;
- "יבואן רכב" – מי שהוא יבואן ישיר, יבואן עקיף או יבואן זעיר.
- "מנהל מקצועי" – כהגדרתו בצו הפיקוח על מוסכים;
- "תוצר" – שם סדרת הרכב הנקבע ע"י יצרנו, מתועד במסמכי התקינה של הרכב ומצוין ברישיון הרכב;
- "דגם" – תת קבוצה של תוצר הנקבע על ידי יצרן הרכב ובהתאם לנתונים הטכניים של הרכב ומצוין ברישיון הרכב;
- "סוג" – כמשמעותו בתקנות התעבורה התשכ"א-1961;
- "רכב הזכר" – כמשמעותו בצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סוור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), תשמ"ה-1985;
- "מוסך שירות של יבואן" – מוסך מומחה של יבואן או מוסך מומחה הקשור עם יבואן ישיר או יבואן עקיף בהסכם לטיפול ברכב מתוצר המיובא על ידו;
- "מוצר תעבורה" – מכלל, אביזר, מכשיר, חלק חילוף או חומר נוזלי או מוצק המשמש לתקינות או לתחזוקתו של רכב, לשם הבטחת פעילות התקינה או לבטיחותו של הרכב או של המשתמש בו ולרבות כל מוצר שהוא חלק מציוד רכב על פי דין שיש לו תקן או היבט בטיחותי או סביבתי;
- "מוצר תעבורה מקורי" – מוצר תעבורה שתוכנן ויוצר על פי מפרט שקבע יצרן רכב, אושר על ידו כמתאים לייצור הרכב מדגם שהוא ייצר ולתחזוקתו והוא או אריזתו מסומנים בסמלו המסחרי של יצרן הרכב.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

היקף הפעילות הכלכלית בענף הרכב בישראל על היבטיו השונים, נאמד בכ- 100 מיליארד ש"ח בשנה ומשפיע באופן מהותי על המשק בכלל ועל רווחת הציבור בפרט. הרכב הפרטי מהווה את ההשקעה הגדולה ביותר של משקי הבית אחרי קניית דירה, ומהווה כ- 11% מההוצאה השוטפת של משקי הבית.

ניתוח השוק של ענף הרכב אשר קדם לגיבוש צעדי מדיניות המפורטים בהחלטה זו הינו פרי עבודה משותפת של צוות בין משרדי אשר כלל נציגי משרד התחבורה, הרשות להגבלים עסקיים, אגף

התקציבים במשרד האוצר, רשות המסים והמפקח על הביטוח במשרד האוצר. לשם בחינת התחרותיות בענף הרכב חולק הענף לשישה מקטעים - מקטע יבוא הרכב, מקטע ההחכרה וההשכרה, מקטע הרכב המשמש, מקטע החלפים, מקטע התחזוקה, ומקטע הביטוח והשמאות. בכל אחד מהמקטעים נותחה על ידי הצוות רמת התחרותיות, וזוהו כשלים או עיוותים נקודתיים. בנוסף לבחינת כל אחד מהמקטעים, נבחנו השפעות רוחב המתקיימות בין המקטעים השונים.

מהניתוח שערך הצוות הבין משרדי כאמור, עולה כי במקטע הרכב החדש ובמקטע ההחכרה וההשכרה לא זוהו כשלים תחרותיים מהותיים, במקטע הרכב המשמש, החלפים והתחזוקה זוהו מספר כשלים תחרותיים, ואילו במקטע הביטוח והשמאות לא זוהו כשלים מהותיים.

מקטע יבוא הרכב

בבחינת התחרותיות בתחום זה לא התגלו כשלים תחרותיים מהותיים בין היבואנים השונים מחירי כלי רכבי חדשים בישראל אמנם גבוהים, אך בניכוי מרכיב המיסוי, רמות המחירים של רכבים חדשים אינן חריגות באופן מיוחד מהמקובל בעולם. ריכוזיות המותגים והיבואנים בישראל דומה למקובל בעולם (בהשוואה לקונצרנים וליבואנים עצמאיים), וישנה דינמיות גבוהה בנתחי השוק של היבואנים המובילים. כמו-כן, בדומה למקובל בעולם, בישראל קיים יבואן ישיר יחיד לכל מותג. עם זאת, קיימות בישראל מגבלות אשר אינן מאפשרות לערוצי הפצה נוספים להתפתח ולמצות את מירב הפוטנציאל הטמון בהן. מכיוון שבישראל לא קיימת אלטרנטיבה אמיתית ליבוא הישיר, כל מותג או דגם רכב מיובא על ידי יבואן בודד, ולכן פוטנציאל התחרות במקטע זה אינו ממומש במלואו. בנוסף, היבוא האיש, אשר משפיע בעיקר על רכבי יוקרה, מאופיין בבעיה של התנהלות עם קשיי אכיפה בהיבטי מיסוי, תקינה, ורישוי. מבנה ההפצה של היבואנים בישראל שונה מהמקובל בעולם. עם זאת,

מקטע ההחכרה / השכרה

נראה כי מתקיימת תחרות בין מספר רב של מתחרים במקטע ההחכרה / השכרה, ברמת ריכוזיות דומה למקובל העולם. מחירי הליסינג בישראל נמוכים בהשוואה למקומות אחרים בעולם ונראה כי רווחיות ועוצמת החברות נשחקת בשנים האחרונות. עם זאת, לצד התחרות המאפיינת את המקטע עצמו, לחברות הליסינג כוח יחסי רב מול כלל ענף הרכב והן נהנות מהשפעה רבה על מחירי רכבים משומשים בגילאי 1-3.

מקטע הרכב המשומש

מקטע הרכב המשומש הינו שוק מרובה מוכרים ומרובה קונים. עם זאת, רמת השקיפות אודות היסטורית הרכב בישראל הינה נמוכה ביחס לעולם. בשונה מהמקובל, בישראל אין תיעוד מסודר של עברו של הרכב (תאונות, טיפולים, בדיקות וכו') ויש מחסור בזמינות של מידע קיים (בעלויות קודמות, גניבות, שעבודים וכו'). היעדר המידע ופערי המידע הקיימים אודות עברו של הרכב מעלים חשש לרמת התועלות ללקוח במקטע הרכב המשומש ומאפשרים חוסר הוגנות מטעם מוכרים פרטיים ומסחריים. החשש לחוסר הוגנות גובר ללא אחריות חוקית של סוחרים מסחריים על איכות הרכבים הנמכרים.

מקטע החלפים

נראה כי ליבואני הרכב בישראל שליטה חזקה בתחום החלפים מעבר למקובל בעולם, המתבטאת במחירים גבוהים של חלפים מקוריים ותחליפיים. קיימים מספר כשלים תחרותיים/מבניים במקטע החלפים אשר עשויים להסביר זאת. בישראל נקבעו נהלי יבוא ייחודיים ומחמירים אשר מצמצמים את היצע החלפים שאינם-מקוריים הניתנים ליבוא, ומקשים על היבוא בפרוצדורות הכרוכות בעיכוב ההליך ובתוספת עלויות. נוסף על כך, לצרכן הפרטי פערי מידע הפוגעים ביכולת הבחירה שלו. כך למשל, לצרכן חסר מידע זמין אודות החלפים הזמינים בשוק (אילו חלפים קיימים, איכות, אחריות ומחיר), אילו חלפים מתאימים לרכבו, ומה ההשלכות של שימוש בחלקי חילוף אלו. על רקע פערי מידע אלו, ולצד הדומיננטיות של יבואני הרכב בתחום המוסכים והחלפים, חלפים שאינם-מקוריים אשר מגיעים לשוק, למרות הנהלים המחמירים, מתקשים להתחרות באופן יעיל עם יבואני החלפים המקוריים.

מקטע התחזוקה – מוסכים ושירות

מקטע התחזוקה פועל בסביבה תחרותית מורכבת המושפעת ממגמות שונות בארץ ובעולם. התרחבות הדרישות הרגולטוריות ושיפורים טכנולוגיים בדגמי הרכב גורמים לעלויות הולכות וגדלות. מנגד, רמת ההכנסות של המוסכים נשחקת הן עקב קיומם של מוסכים מתחרים ללא רישיון אשר באפשרותם

להציע מחירים זולים במיוחד, והן עקב קיומם של לחצים מצד לקוחות גדולים (בעיקר חברות ליסינג וחברות ביטוח) להנחות בגין כמות. בנוסף, בקרב המוסכים המורשים, מוסכים עצמאיים מתקשים להתחרות ביעילות מול מוסכי היבואן אשר בכוחם להגביל את בחירת הצרכן ולגבות על כך פרמיה.

לצרכן הפרטי פערי מידע מקצועיים מובנים ובהיעדר מנגנון להשוואת איכות ומחירים בין מוסכים שונים, יכולת הבחירה והבקרה שלו מוגבלות. יתרה מזו, היעדר פיקוח משמעותי בתחום זה מונע יצירת סטנדרט מקצועי לרמת השירות והטיפול במוסכים ומעלה חשש לפגיעה באיכות במקרים מסוימים.

שמאות

מודל השמאות בישראל הינו ייחודי ומגדיר את שמאי החוץ ("שמאי רשימה") כגוף ניטרלי המשרת את המבוטח וחברות הביטוח. במקרים בהם קיים חוסר הסכמה בין המבוטח למבטח, חסר מנגנון אמין וזול ליישוב מחלוקות בין הלקוח וחברת הביטוח. שימוש במנגנון הקיים - שמאי מכריע - אינו נפוץ ככל הנראה עקב חוסר מודעות ו'רתיעה' בקרב צרכנים, ונמצא בהליך בחינה וטיפול בימים אלה.

המהלכים הנדרשים ליישום במסגרת החלטת הממשלה

על מנת להתמודד עם הכשלים והעיוותים התחרותיים שזוהו, נבחנה על ידי הצוות הבין משרדי סדרה רחבה מאוד של מהלכים רגולטורים אפשריים. המהלכים נבחנו הן מבחינת הפוטנציאל שלהם להביא לשינוי משמעותי, ובכלל זה פוטנציאל הגדלת התועלות, הפחתת המחיר, הגברת הדינמיות הכוללת בענף ומידת ההיתכנות והישימות שלהם והן מבחינת האפקטיביות הרגולטורית שלהם, ובכלל זה מידת המיקוד שלהם, הספציפיות והפרופורציונליות ביחס לכשל או לעיוות, והמידה בה הם אינם יוצרים בעיות עתידיות.

לאור ניתוח ענף הרכב והמהלכים הרגולטוריים הנדרשים כאמור, **מוצע** לאשר את טיוטת חוק רישוי שירותי רכב, התשע"א-2011, הכולל הוראות בעניין הסדרת שירותי רכב, בכפוף לעקרונות ולכללים המפורטים להלן:

מקטע יבוא הרכב

1. שיקולי תחרות בענף הרכב – בעת מתן רישיון ליבואן רכב נמצא כי ראוי לשקול גם שיקולי תחרות. מתן סמכות זו תאפשר למנוע מצבים של ריכוזיות יתר בענף עוד בטרם יתרחשו.
2. עידוד הייבוא המקביל – הסרת חסמים המקשים על התפתחותו של ערוץ הפצה של יבוא עקיף על ידי הקלה בדרישות הון מיבואנים (לפי נפח פעילות), חיוב יבואנים ישירים למתן שירותי Recall ואחריות יצרן לתוצרים אותם הם מייבאים, מתן אפשרות יבוא יד 0 ופעילות יבואן זעיר. צעדים אלו עשויים להוזיל דגמים מסוימים ולהוות חסם להעלאת מחירים משמעותית.
3. הסדרת ומיסוד הייבוא האישי – יבוא אישי של רכבים קיים בעולם, ויש בו תועלת לתושבים חוזרים/עולים ולצרכנים של רכבי יוקרה. בשל קשיי האכיפה המאפיינים את ענף היבוא האישי מוצע להסדיר את ההליך על ידי רישוי יועצים ומתווכים, והגברת הפיקוח על פעילות זו.

מקטע המוסכים והשירות

1. הגברת הפיקוח על המוסכים – פערי המידע המבניים במקטע המוסכים מחייבים התערבות הרגולטור בהגנה על הצרכן. מדובר בצעד רחב הכולל הרחבת רשת הפיקוח, מתן כלים להתמודדות עם מוסכים ללא רישיון, החלת בדיקות בנושאים מקצועיים, הסדרת פעילות מוסך מומחה והטלת סנקציה על צרכן המבצע טיפולים אצל מתקני רכב לא מורשים. כחלק ממהלך זה יתוגבר מערך הפיקוח של משרד התחבורה בכוח אדם ובתקציב, בהתאם לתכנית מוסכמת בין משרדי התחבורה והאוצר.
2. הגברת השקיפות בהתנהלות המוסכים מול הצרכנים – מוצע כי המוסך יחויב ליידע את הצרכן בכתב לגבי זכויותיו ופירוט העבודה שנעשתה (שעות עבודה, מהות הטיפול, ומק"ט החלפים) באופן שיביא להגברת שקיפות וצמצום הונאות ויהווה תשתית לדיווח מוסכים למאגר היסטורית רכב.
3. חיוב יבואנים לאספקת מידע טכני למוסכים עצמאיים – התמודדות עם נחיתות המוסכים העצמאיים על ידי שיפור רמתם המקצועית וחיזוק מעמדם התחרותי אשר עשוי להביא לירידת מחירים במוסכי יבואן. וזאת, בהתאם לדירקטיבה האירופית בנושא.

4 . פרסום קריטריונים להצטרפות כמוסך רשת יבואן – הבטחת הליך שקוף להצטרפות מוסכים לרשת מוסכי היבואן.

מקטע החלפים ומוצרי התעבורה

1. ביטול נהלי ייבוא ייחודיים לישראל בנושא חלפים – הגדלת היצע החלפים הניתנים ליבוא (שלא עמדו בנהלים עד כה) לצד הקטנת עלויות הכניסה שלהם וקיצור ההליך (בדיקות מכונים, התאמות המוצר וכו'), יאפשרו כניסה של חלפים תחליפיים נוספים והגברת היצע החלפים הזמינים בישראל.
2. הקמת מאגר מידע אינטרנטי זמין לחלפים ומחיריהם – יבואני חלפים יחויבו בפרסום מחיריהם, ויפעלו להקמת מאגר מידע אשר יציג את היצע החלפים הקיימים בפירוט ספקים, מקורי/תחליפי, אחריות, מחיר וכו'. מוסכים יהיו מחויבים להציג ללקוח את מגוון החלפים הקיימים במאגר כך שלקוח יוכל לבחור באופן מושכל את החלפים בהם יעשה שימוש. זמינות המידע תגביר את התחרות בין יבואני החלפים בכלל, ואת התחרות בתחום החלפים המקוריים בפרט.
3. החמרת אחריות יבואני חלפים – במקביל לפתיחת השוק ליבואני וספקי חלפים נוספים, עולה צורך בהגברת ההרתעה מפני ייבוא חלפים באיכות ירודה ומניעת אי-עמידה באחריות שניתנה. על כן, יבואן חלפים יידרש להעמיד ערבויות כתנאי לקבלת רישיון היבוא.
4. צמצום ההשפעה של יבואני הרכב על מוסכים ושירות – לאור דומיננטיות יבואני הרכב במקטעי החלפים והתחזוקה, ישנו צורך בהחלת רגולציה והגברת המודעות בציבור אשר יעודדו שימוש בחלקים תחליפיים במוסכי יבואן (חיזוק יבואני חלפים שאינם-מקוריים) ויורידו חסמים לתיקון במוסכים עצמאיים בתקופת האחריות (חיזוק מוסכים עצמאיים), זאת בדומה לצעדים שנעשו בצו הממונה על ההגבלים "הצו המוסכם".
5. בחינת הטלת פיקוח לדיווח על רווחיות יבואני חלקי חילוף – בחינת ביסוס תשתית שתאפשר את בדיקת הרווחיות הקיימת על חלקי חילוף של דגם חדש, וזאת לתקופה של שלוש שנים מהמועד שבו הדגם יובא לראשונה לישראל, לשם יישום יעיל של פיקוח על מחירי חלקי חילוף במידה ויוחלט על כך בעתיד.

מקטע הרכב המשומש

הגברת שקיפות בנושא היסטוריית רכב – קידום הקמת מאגר מידע אמין וזמין לציבור אודות היסטורית כלי הרכב אשר יתרום במניעת הונאות ושיפור התמורה לכסף, שיפור איכות מצבת הרכב, וקביעת פרמיות ביטוח הוגנות ומותאמות. כל הגופים הרלוונטיים בענף יחויבו לדווח למפעילי המאגר באופן המבטיח את מהימנותו ואמינותו.

מכירת רכב חדש על ידי חברות החכרה

מתן אפשרות למכירת רכב חדש ללא רישום בעלות המוכר ברישיון הרכב – הסדרת רישיון לקניית רכב ומכירתו כדרך עיסוק על מנת לאפשר מכירת רכב חדש כיד 0 על ידי גורמים שאינם יבואני רכב (חברות הליסינג ומגרשי מכוניות). הסרת חיוב רישום הבעלות מרישיון הרכב למחזיק ברישיון האמור צפויה לחזק את התחרות במקטע הרכב החדש.

מקטע השמאות

עידוד שימוש במנגנון שמאי מכריע – קידום הגברת המודעות של הצרכנים לאפשרות השימוש בשמאי מכריע ויעול המנגנון הקיים על מנת לחזק את מעמדו של המבוטח ויכולתו לערער על השומה.

השפעת ההצעה על תקציב ומצבת כח האדם

תוספת של תקני כוח אדם ותקציב בהיקף שיתואם בין משרדי התחבורה והאוצר

ההיבט המשפטי

הסרת חסמי יבוא

הגברת התחרותיות והפחתת יוקר המחיה בתחום התקינה

מחליטים

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 4191 מיום 29 בינואר 2012 (להלן - החלטת הממשלה) שעניינה הגברת התחרותיות והפחתת יוקר המחיה ולתזכיר החוק לתיקון חוק התקנים תשי"ג-1953 (להלן - חוק התקנים) ופקודת היבוא והיצוא [נוסח חדש], תשל"ט-1979 שהופץ על ידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ומשרד האוצר להערות הציבור ביום 5 ביוני 2012 (להלן - תזכיר החוק), להטיל על משרד האוצר לשלב את תזכיר החוק במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2013 ו-2014. תזכיר החוק יובא בפני ועדת שרים מיוחדת בלוח זמנים שיאפשר שילובו בתיקוני החקיקה לעניין המדיניות הכלכלית לשנים 2013 ו-2014, שיוגשו לכנסת במסגרת אישור תקציב המדינה לשנים 2013 ו-2014.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

השימוש בתקינה כתנאי ליבוא טובין הינו חשוב לשם הבטחת בטיחותו, בריאותו של אדם ואיכות הסביבה ויש להמשיך לאפשר את קיומה לגבי יבוא טובין שהשימוש בו נדרש לשם הבטחה כאמור. יחד עם זאת, השימוש בתקינה כתנאי ליבוא טובין ובמערך בדיקות התקינה לעניין יבוא טובין שאינו נדרש לשם הבטחת השימוש בו כאמור, עלול להוות חסם הפוגע ברווחת העוסקים והצרכנים במשק.

מדיניות של דרישת התאמת המצרך לתקן רשמי ככלל או לקבלת אישור התאמה לתקן הרשמי האמור בפרט, הינה מדיניות סבירה ומקובלת לשם הבטחת שלומו ובטיחותו של ציבור המשתמשים במצרך כאשר יש במצרך סיכון בטיחותי או בריאותי, אך לצידה ניתן להבחין גם במודל של מדיניות תקינה ליבוא טובין עם דרישות אחרות ו/או נוספות לבדיקת התאמה להוראות תקן רשמי. כך ניתן להבחין במודל של מדיניות תקינה ליבוא טובין במדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים ובעיקר באיחוד האירופי, שבו במקום חובת בדיקה או קבלת אישור מגורם חיצוני לעניין טובין שאין לגביהם סיכון בטיחותי או בריאותי, יש הסתפקות בהצהרת היצרן או היבואן על עמידה בדירקטיבה האירופית למצרך או בתנאי תקן שנכתב בהתאם לה. בנוסף, בדיקות לאישור על עמידה בתקן נעשות במעבדות שהוסמכו על ידי מכוני התקינה, או על ידי גופי הסמכה אחרים, ללא הכרח שמעבדות אלו יפעלו באותה מדינה. הגישה של רשויות הפיקוח על היבוא באירופה מסתמכת בין היתר גם על אחריות היצרן או היבואן לעמידה בדרישות להבטחת בטיחות השימוש במצרך כפי שנקבעו בדירקטיבה האירופית החלה על המצרך (להלן - דרישות חיוניות), גם ללא חובת בדיקת התאמת המצרך לתקן החל עליו. על מנת לפקח על העמידה בדרישות הדירקטיבות, מבצעות רשויות הפיקוח באירופה ביקורות קבועות ואקראיות בנמלים ובשווקים עצמם.

ביום 29 בינואר 2012 החליטה הממשלה ליישם את המלצות הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי ("ועדת טרכטנברג") להקלת הנטל הכלכלי המוטל על אזרחי מדינת ישראל, באמצעות עידוד התחרות, לרבות ממקורות יבוא, בין השאר באמצעות הפחתת הביורוקרטיה בתחום התקינה והתאמת מערך התקינה ובדיקות העמידה בתקן למקובל במדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים. בהתאם לכך, החליטה הממשלה על ביצוע תיקוני חקיקה הנדרשים לצורך כך.

תזכיר חוק ליישום החלטה זו הופץ ביום 5 ביוני 2012 ע"י משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אך לא הובא לאישור הכנסת השמונה עשרה טרם התפזרותה.

להלן עיקרי תזכיר החוק שפורסם:

- א. מוצע לקבוע כי מכוון התקנים יוכל לאמץ רק תקינה בינלאומית או תקינה הנוהגת בקרב המדינות המפותחות עם שווקים משמעותיים. התיקון האמור יגביר את האחידות בתקינה בין ישראל לבין מדינות עם שווקים משמעותיים, דבר שאף יקטין את החסמים הנובעים מהבדלי תקינה ישראלית לבין תקינה הנוהגת בקרב המדינות המפותחות עם שווקים משמעותיים.
- ב. מוצע לקבוע כי ההוראות לעניין הסדרה של יבוא טובין לישראל שחל עליו דרישה לעמידה בהוראות תקן רשמי לא יכללו את החובה להמצאת אישור על התאמת מצרך לתקן רשמי החל עליו, אלא להגשת תצהיר. בכך, יוקל הנטל הבירוקרטי על יבוא טובין לישראל. עם זאת, יוכל הממונה לחייב בבדיקת התאמת המצרך המיובא להוראות התקן הרשמי אם נוכח כי הדבר נדרש על מנת להבטיח את שלומו, בטיחותו, בריאותו של אדם ואיכות הסביבה.
- ג. מוצע להגביר את הסמכויות הנתונות על פי דין לממונה על התקינה לבצע את הביקורת ולאכוף את הוראות חוק התקנים, כפי שקיימים בהסדרי חקיקה אחרים וכן לחקור כל אדם הקשור לעבירה לפי חוק התקנים או שעשיות להיות לו ידיעות הנוגעות לעבירה. עוד מוצע להוסיף סמכויות פעולה נוספות לממונה ולמי שהוסמך על ידו לצורך קיום הביקורת לקיום הוראות חוק התקנים.

לאור האמור, מוצע כי משרד האוצר ישלב את תזכיר החוקבמסגרת תיקוני החקיקה לעניין המדיניות הכלכלית לשנים 2013 ו-2014. תזכיר החוק, יכול שיכלול תיקונים והתאמות מסוימות לאחר הערות הציבור והערות משרדי הממשלה לתזכיר החוק שהופץ ביום 5 ביוני 2012.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק התקנים, תשי"ג-1953 ;
תיקון צו יבוא חופשי, תשע"א-2011 ;
תיקון פקודת היבוא והייצוא [נוסח חדש], תשל"ט-1979 ;
ותיקוני חקיקה נוספים ככל שיידרשו

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 4191 מיום 29 בינואר 2012

שיפור אפקטיביות הסקטור הציבורי

ביטול כפילויות וייעול מערכי ממשל

ייעול מקטע החלוקה במשק המים והביוב העירוני

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2447 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינה הקמת תאגידי מים וביוב, החלטה מס' 464 מיום 12 בספטמבר 2006, שעניינה יישום הרפורמה במשק המים העירוני, והחלטה מס' 2020 מיום 16 ביולי 2010, שעניינה הגברת השקעות בתשתיות מים וביוב, במטרה להפחית את תעריף המים שייקבע לצרכני מים של חברה אזורית כמשמעותה בהחלטה זו בכ- 5%, ולצורך מימוש המטרות העומדות בבסיס חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן – **חוק תאגידי מים וביוב**), וביניהן: ייעול משק המים והביוב העירוני, רמת שירותים מיטבית לכלל הצרכנים וצמצום פערים בהתאם למדיניות הממשלה:

בהמשך להחלטה מס' 2447 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינה הקמת תאגידי מים וביוב, החלטה מספר 464 מיום 12 בספטמבר 2006, שעניינה יישום הרפורמה במשק המים העירוני, והחלטה מס' 2020 מיום 16 ביולי 2010, שעניינה הגברת השקעות בתשתיות מים וביוב, במטרה להפחית את תעריף המים שייקבע לצרכני מים של חברה אזורית כמשמעותה בהחלטה זו בכ- 5%, ולצורך מימוש המטרות העומדות בבסיס חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן – **חוק תאגידי מים וביוב**), וביניהן: ייעול משק המים והביוב העירוני, רמת שירותים מיטבית לכלל הצרכנים וצמצום פערים בהתאם למדיניות הממשלה:

1. לאמץ את המלצת הממונה על תאגידי המים והביוב (להלן – **הממונה**), כפי שאושרה בישיבת מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (להלן – **מועצת הרשות**) מיום , ולפיה יוקמו 15 חברות אזוריות למתן שירותי מים וביוב בכל הארץ (להלן – **חברות אזוריות**).

2. לתקן את חוק תאגידי מים וביוב כך שיבוצעו בו התיקונים הנדרשים לשם החלתו על חברות אזוריות, ובאופן שייקבעו בו, בין השאר, העקרונות הבאים:

(1) הקמת חברות מים וביוב אזוריות

3. החל ביום 1 ביולי 2014 (להלן – **המועד הקובע**), שירותי המים והביוב, ופעילות נוספת כהגדרתם בחוק תאגידי מים וביוב, יבוצעו אך ורק בידי חברות אזוריות.

4. רשימת הרשויות המקומיות, אשר תחומיהן יכללו בחברה אזורית, בין אם הוקם בתחומן תאגידי מים וביוב ובין לאו, תהיה בהתאם להמלצת הממונה המצורפת כנספח להחלטה זו.

5. חברות אזוריות יהיו הבעלים של כלל נכסי המים והביוב בתחומן ויספקו, ללא אפליה, שירותי מים וביוב לכלל הצרכנים בתחומן, במקום תאגידי המים והביוב הקיימים או רשויות מקומיות שטרם העבירו את ניהול משק המים והביוב בתחומן לתאגיד מים וביוב כחוק (להלן – **רשויות לא מתואגדות**).

6. קביעת הוראות לענין הקמת חברות אזוריות, לרבות על ידי מועצת הרשות, בהמלצת הממונה, שיכללו, בין היתר, את הנושאים הבאים:

- א. הפעולות שעל תאגיד מים וביוב או רשות לא מתואגדת לבצע לשם הקמת חברה אזורית, לרבות החלטות שעליהם לקבל לשם הקמת החברה, מסמכים ומידע שיש להעביר אל הממונה אגב הקמת חברה כאמור, והמועדים לביצוע ההליכים הנדרשים.
- ב. חלוקת האחזקות באמצעי השליטה בחברה האזורית בין הרשויות המקומיות החברות בה, לפי מפתח שווי הנכסים היחסי שבבעלות כל אחת מאותן רשויות.
- ג. מינוי אורגנים ובעלי תפקידים אחרים בחברה האזורית, לרבות מנכ"ל החברה, נושאי משרה בה ועובדיה.
- ד. אופן קבלת ההחלטות בחברה.
- ה. איוש הדירקטוריון בחברה אזורית ייעשה בהסכמת כלל הרשויות המקומיות החברות בה. הסכמה כאמור יכול שתותנה במינוי משקיפים. במקרה שבו לא מונו דירקטורים כאמור עד למועד הקבוע בסעיף קטן (ה)(2), הם ימונו על ידי ועדה בראשות שופט שעל חבריה יימנו שני נציגים מתחום המים אשר ימונו על ידו.

2. אבני דרך מרכזיות בתהליך הקמת חברה אזורית, יהיו בין היתר, כמפורט להלן:

- א. הממונה יאשר הערכת שווי הנכסים התפעוליים שיועברו לחברה האזורית וקביעת שווים של הנכסים, לפי הוראות חוק תאגידי מים וביוב, לא יאוחר מיום 1 בינואר 2014.
- ב. הממונה יאשר את ההסכם להעברת נכסים שיעבירו התאגידיים או הרשויות המקומיות לחברה האזורית, לפי הוראות חוק תאגידי מים וביוב, לא יאוחר מיום 1 באפריל 2014.
- ג. הממונה יאשר את ההסכמים שבין הרשויות המקומיות החברות בחברה האזורית לחברה האזורית ואת תקנון החברה לפי הוראות חוק תאגידי מים וביוב, לא יאוחר מיום 1 במאי 2014.

1) החברה האזורית תמנה דירקטוריון ותקבל את אישור הממונה למינוי לפי הוראות חוק תאגידי מים וביוב, לא יאוחר מיום 1 ביוני 2014.

2) החברה האזורית תמנה מנכ"ל לפי הוראות חוק תאגידי מים וביוב, לא יאוחר מהמועד הקובע.

1. הוראות פקודת העיריות [נוסח חדש], וצו העיריות (הקמת תאגידיים), התש"ם-1980, לא יחולו על הקמת חברה אזורית לפי החלטה זו.

2. להסמיך את מועצת הרשות, לפי המלצת הממונה, לאשר הקמת חברה אזורית לפני המועד הקובע, אף אם לא הצטרפו אליה כל הרשויות המקומיות והתאגידיים הנמצאים בתחומה, ובלבד שמצאה כי החברה תורמת לייעול משק המים המקומי ותתחייב לקליטת יתר התאגידיים או הרשויות הלא מתואגדות בתחום החברה האזורית כמפורט בנספח להחלטה זו.

3. חברה אזורית תהא מחויבת לקלוט כל רשות מקומית לרבות איגוד ערים למים או לביוב שאינם מחויבים בתיאגוד והמבקשים להצטרף אליה, אם הורה הממונה כאמור לפי תנאים שייקבע ולאחר שמצא כי צירוף כאמור תואם את עקרונות החוק.

4. הסדרת זכויות בעלי מניות בחברה אזורית לשם מניעת קיפוח בעלי מניות המיעוט בה או פגיעה ברמת שירותי המים והביוב הניתנים לתושבים באותן רשויות מקומיות, ובכלל זה הסדרת מבנה הדירקטוריון ואופן קבלת החלטותיו.

5. הסדרת פעילות התאגיד האיזורי לשם הבטחת ניהולו התקין.

הוראות בעניין הפרת הוראות החוק

6. החל מיום 1 בינואר 2014, רשות מקומית, אשר היא או תאגיד המים והביוב שבבעלותה ככל שישנו, לא עמדו באבני הדרך שבסעיף קטן (ה) להחלטה זו (להלן-רשות או תאגיד מפרים), לא תהיה רשאית למשוך דיבידנד מהתאגיד.

7. מועצת רשות המים תהא מוסמכת למנות אדם מטעמה שיפעל לשם הבטחת קיום חובותיה של רשות או תאגיד מפרים (להלן – **מנהל מורשה**) החל מיום 1 בינואר 2014. למנהל מורשה יהיו כל הסמכויות והתפקידים הנתונים לראש הרשות המקומית או מנכ"ל התאגיד, לפי העניין, ולנושאי משרה נוספים בתאגיד וברשות המקומית לפי כל דין, לצורך הבטחת הקמתה של חברה אזורית והפעלתה השוטפת, והוא יבוא לעניין זה במקום התאגיד או הרשות המקומית והגורמים המוסמכים מטעמם. מנהל מורשה יפעל בשיתוף פעולה עם התאגיד, הרשות המקומית ונושאי המשרה בהם לשם ביצוע תפקידו, ככל שהדבר ניתן בנסיבות העניין.

8. רשות או תאגיד מפרים שמונה להם מנהל מורשה יישאו בהוצאות שהוציא המנהל המורשה לשם הקמת החברה האזורית, או הצטרפות לחברה כאמור, ואשר ייקבעו על ידי מועצת הרשות. לא שילמו רשות או תאגיד מפרים את סכום ההוצאות האמור, ינוכה הסכום מכל מענק, סיוע או תמיכה שנותנת המדינה לרשות המקומית או לתאגיד.

9. על רשות או תאגיד מפרים, אשר לא פעלו להקמת חברה אזורית או לא פעלו לשם צירוף תחומן לחברה אזורית בהתאם להוראות החלטה זו, יחולו, בין השאר, ההוראות הבאות:

א. הממונה יטיל עיצום כספי על רשות או תאגיד מפרים בשיעור של פי ארבעה מן הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – **חוק העונשין**), ויחולו על העיצום הכספי האמור הוראות סעיפים 131 עד 137 לחוק תאגידי מים וביוב, בשינויים המחוייבים.

ב. הוטל עיצום כספי על רשות או תאגיד מפרים כאמור בסעיף קטן (א), ונוכח הממונה כי נושא משרה ברשות או תאגיד מפרים, פעל באופן שמנע או עיכב באופן בלתי סביר את ביצוע הפעולות הנדרשות לשם הקמתה או הפעלתה של חברה אזורית או צירוף לחברה אזורית, או שהפר הוראות שניתנו לענין זה לפי כל דין, יטיל הממונה על נושא משרה ברשות או בתאגיד המפרים, לאחר שקיבל את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה, עיצום כספי בשיעור הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, ויחולו על העיצום הכספי האמור הוראות סעיפים 131 עד 137 לחוק תאגידי מים וביוב, בשינויים המחוייבים.

ג. נושא משרה ברשות מקומית או בתאגיד מים וביוב יחויב לפקח ולעשות כל שניתן להקמת חברה אזורית או להצטרף אל חברה אזורית קיימת. העונש שייקבע לגבי נושא משרה ברשות או בתאגיד מפרים אשר פעל באופן שמנע או עיכב באופן בלתי סביר את ביצוע הפעולות הנדרשות לשם הקמתה או הפעלתה של חברה אזורית או צירוף לחברה אזורית, יהיה מאסר שנה או קנס בגובה פי שלושה מהקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) בחוק העונשין.

השפעה על תעריפי המים והביוב

1. להנחות את מועצת רשות המים כי תעריפי המים והביוב שייקבעו על ידה יביאו בחשבון את היתרונות לגודל הגלומים בהקמת חברה אזורית, וכתוצאה מהאמור תעריף המים והביוב שייקבע על ידה לצרכני חברה אזורית יהיה נמוך מהתעריף שייקבע לגבי צרכני תאגידי מים וביוב או רשויות לא מתואגדות. הממשלה רושמת בפניה את עמדת רשות המים כי יישום מלא של הקמת חברות אזוריות, צפוי להוביל להפחתה של כ-5% בתעריפי המים לכלל הצרכנים.

תמריצים ליישום הרפורמה

2. החל במועד הקובע, כל סיוע מענק או תמיכה לתאגידי מים וביוב, לרבות עבור השקעות בתשתיות, ככל שיועברו, יינתנו רק לחברות אזוריות, בהתאם לעמידתן בתכניות פיתוח שיאשר הממונה לפי סמכותו כאמור בסעיף 112 לחוק תאגידי מים וביוב, ובהתאם לכללי הקצאה שיקבע הממונה על התקציבים במשרד האוצר בתיאום עם מנהל הרשות הממשלתית למים וביוב.

3. החל במועד הקובע, לא יינתנו סיוע, תמיכה או מענק ממשלתיים לרשות או תאגיד מפרים.

הליכי יישום הרפורמה

4. להטיל על מנהל רשות המים, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, להקים צוות שילווח את הפעולות הנדרשות ליישום החלטה זו. מנהל רשות המים ידווח לוועדת השרים לענייני חברה וכלכלה, מדי שלושה חודשים, על הצעדים שנקטו ליישום החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם להוראות חוק תאגידי מים וביוב התשס"א-2001 (להלן – חוק תאגידי מים וביוב), הרשויות המקומיות מחויבות לנהל את משק המים והביוב בתחומן באמצעות תאגיד מים וביוב. חובה זו חלה החל מחודש יולי 2007. נכון להיום קיימים 55 תאגידי מים וביוב המספקים שירותים לכשישה מיליון תושבים.

הקמת תאגידי המים והביוב נועדה לתת מענה לכשלים המבניים במשק המים העירוני שאופיינו בגרעון השקעות חמור (בעיקר בתחום הביוב). הגרעון בהשקעות, אשר עמד על כ-10 מיליארד ש"ח, נבע בעיקר משימוש בכספים שנגבו עבור מים לצרכי עירייה אחרים. גרעון השקעות כאמור פוגע, פגיעה אנושה, במשק המים הן בשל איבוד כמויות מים רבות כתוצאה מדליפות בתשתיות המים, והן בשל דליפה מהביוב המאיים לזהם את מקורות המים הטבעיים. תאגידי המים והביוב מנהלים את משק המים והביוב העירוני כמשק כספי סגור, ומבטיחים כי כלל ההכנסות בגין צריכת המים יופנו לטובת השקעות נדרשות במשק המים והביוב. המטרה העומדת בבסיס פעולתם של תאגידי המים הינה ניהול יעיל של משק המים והביוב בתחומן.

בשל המשבר החמור אשר פקד את משק המים, והצורך הדחוף בהוצאת ניהולו של משק המים והביוב העירוני מידי הרשויות המקומיות והעברתו לידי תאגידי המים והביוב, הוקמו, בשלב ראשון, מספר רב של תאגידי מים. עם זאת, בשל יתרונות ברורים לגודל בניהול התאגיד, הגדלת מקורות המימון העומדים לרשות התאגיד והגברת ההשקעות בתחום המים וביוב, ישנה עדיפות לתאגידי מים וביוב איזוריים, הכוללים מספר רשויות, על פני תאגידי מים וביוב המספקים שירותים למעט תושבים.

על מנת להביא לניהול אופטימאלי של משק המים והביוב העירוני מוצע להקים 15 חברות איזוריות בהתאם למפורט בנספח, חברות אלו יספקו שירותי מים וביוב לכלל תושבי הרשויות המקומיות במקום תאגידי המים והביוב הקיימים והרשויות שטרם העבירו את משק המים והביוב בתחומן לידי תאגיד מים וביוב כחוק. בקביעת פריסת החברות האזוריות הובאו בחשבון, בין השאר, השיקולים הבאים: הבטחת היציבות הכלכלית של כלל החברות, יכולתן לספק שירותים לתושבים, יעילות הפריסה על בסיס גיאוגרפי, פריסה מיטבית של מערכות המים והביוב, ניצול אגני ההיקוות ההידרולוגיים, וקיומם של קשרים קיימים בין רשויות מקומיות לענין אספקת שירותי המים והביוב.

בניתוח שנערך על ידי רשות המים עולה כי הנטל העודף של תאגידי המים והביוב הקיימים, הנובע מעלויות תפעול עודפות, עומד על כ-600 מיליון ₪ בשנה. הערכת גורמי המקצוע הינה כי הקמת 15 חברות איזוריות כמוצע חלף תאגידי המים והביוב הקיימים, תביא לחסכון של כ-5% בתעריף המים והביוב בשלב המידי. הקמת 15 חברות איזוריות כמוצע תאפשר הגדלת מקורות המימון והקטנת עלויות גיוס במשק המים העירוני, לאור קיומם של ספקי מים גדולים ומבוססים יותר. זאת ועוד, הקמת החברות האיזוריות כמוצע תקטין את השונות בין ספקי המים והביוב ותסייע ביישום מדיניות הממשלה לצמצום פערים. בנוסף, צמצום מספר תאגידי המים יאפשר לכוון רגולציה פשוטה יותר ויסייע לרגולטור לפקח על ספקי המים העירוניים בצורה טובה יותר.

לאור האמור, מוצע לתקן את חוק תאגידי מים וביוב כך שיאפשר למועצת הרשות הממשלתית למים וביוב להורות על הקמת 15 החברות האיזוריות כמוצע, ועל מנת שיעמדו לרשותה הכלים הרגולטוריים להבטחת יישום החוק כמפורט לעיל. עוד מוצע, כי הממשלה תעניק תמריצים לשם יישום הרפורמה ותטיל סנקציות על גופים ופרטים אשר אינם פועלים לצורך יישום הוראות החוק וכתוצאה מכך פוגעים בניהול יעיל של משק המים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

[במידה וקיימת השפעה על מצבת כוח אדם יש לציינה. כאשר אין פירוט - אין השפעה על כוח אדם.

במידה ואין נתונים יש למחוק את הכותרת]

ההיבט המשפטי

[פירוט רק במקרים בהם קיים צורך בתיקון/ייזום חקיקה חדשה. במידה ואין נתונים יש למחוק את

הכותרת]

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

[בכל הצעה לגביה קיימות החלטות קודמות הן יפורטו. במידה ואין נתונים יש למחוק את הכותרת]

הקמת צוות לייעול גביית דמי ביטוח לאומי ומס הכנסה

מחליטים

במטרה להפחית את הנטל הבירוקרטי על האזרחים ועל מנת לצמצם הונאות במערכת הגבייה – להקים צוות בין משרדי ליישום איחוד מערכות הגבייה וחובת דיווח נתוני הכנסות, שכר ומועסקים. בראש הצוות תעמוד המנהלת הכללית של משרד האוצר וחבריו יהיו המנהל הכללי של המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד), המנהל הכללי של רשות המיסים בישראל, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, הממונה על כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר או מי מטעמם, וכן נציג היועץ המשפטי לממשלה.

במסגרת עבודתו הצוות יתייחס לסוגיות הבאות:

- א. הסדרת אופן השימוש בנתונים;
- ב. תהליכי המחשוב הנדרשים על מנת ליישם החלטה זו;
- ג. סנכרון בין פונקציית מס ההכנסה לבין דמי הביטוח הלאומי וביטוח בריאות;
- ד. אכיפת חובת הדיווח על מעסיקים ועצמאיים באופן מקוון והטלת סנקציות על דיווחים כוזבים.

הצוות יגיש את המלצותיו לשרי האוצר והרווחה והשירותים החברתיים, לרבות המלצות על תיקוני החקיקה הנדרשים עד ליום 1 בנובמבר 2013, ויחל ביישום המלצותיו עד ליום 31 בדצמבר 2013.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

גביית המיסים במוסד לביטוח לאומי (להלן – המוסד) וברשות המיסים בישראל (להלן - רשות המיסים) נעשית באופן עצמאי על-ידי כל אחד מהגופים האמורים. רשות המיסים אחראית לגביית כלל המיסים הישירים והעקיפים, והמוסד אחראי לגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות. למוסד ולרשות המיסים מערכות גבייה נפרדות, בסיס נתונים נפרד וכן סמכויות שונות על פי הדין. הכנסות רשות המיסים בשנת 2011 הסתכמו בכ-206 מיליארד ש"ח, מתוכם ההכנסות ממיסים ישירים עמדו כל כ-103 מיליארד ש"ח. ההכנסות של המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות עמדו על כ-50 מיליארד בשנת 2011.

הסכום הקובע לגביית מסים או דמי הביטוח הלאומי והבריאות, מקורו בדיווח של הפרט או מעסיקו על הכנסותיו. על פי הדין הקיים כיום, יש לדווח למוסד ולרשות המיסים על נתוני השכר באופן נפרד. מציאות זו, שבה קיימות שתי מערכות ממשלתיות שונות אחראיות על גביית מיסים בהתאם לדיווחים לא אחידים על הכנסת הפרט פוגמת ביעילות הגבייה ומייצרת בירוקרטיה מיותרת - הן בשל תפקוד שתי מערכות הפועלות במקביל ואינן מצליבות מידע באופן שוטף, והן בשל דיווחים סותרים והונאות הנובעות מכך. כיום, מתגלים דיווחים סותרים מפעם לפעם אך לא קיים מנגנון מערכתי שימנע דיווחים סותרים כאלו, ואת אובדן ההכנסות הכרוך בכך.

על-מנת להימנע מבירוקרטיה מיותרת ובמטרה לייצל את מערכות האכיפה מוצע להקים צוות אשר מטרתו לאחד את הדיווח והנתונים הרלוונטיים לצורך גביית דמי ביטוח לאומי, ביטוח בריאות וגביית מיסים, תוך שמירה על הפרדה בין הייעוד השונה להכנסות אלו. כמו כן, מוצע לקבוע כי הצוות האמור יבחן את האפשרות של סינכרון פונקציית המס של שתי מערכות אלו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לאיחוד מערכות הגבייה תהיה השפעה על מצבת כוח האדם. הדברים ייבחנו במסגרת עבודת הצוות.

ההיבט המשפטי

יידרשו תיקוני חקיקה עתידיים בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961, וחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

ייעול מנגנוני רגולציה והפחתת הביורוקרטיה

ייעול מנגנוני רגולציה

מחליטים

1. לאמץ את מסקנות דוח הוועדה לייעול הרגולציה בישראל (להלן - הדוח), אשר הוקמה בהחלטה מס' 4027 מיום 25 בנובמבר 2011, שעניינה ייעול ושיפור הרגולציה הממשלתית, אשר עיקרן:

א. המלצות כלליות בדבר ייעול מנגנוני הרגולציה הממשלתיים:

- 1) בכל פעולה של רגולטור, מעבר לתפקידו הייעודי לפי חוק, עליו לפעול לקידום הצמיחה והתחרותיות במשק, תוך צמצום ככל הניתן של הכבדה רגולטורית על האזרחים והעסקים וכן צמצום פערים חברתיים וכלכליים.
 - 2) בבואו להפעיל את סמכותו, במקרים ובנסיבות המתאימים לכך, יבחן הרגולטור החלה של מנגנון רגולציה עצמית של הגופים המפוקחים על ידו, באופן שיאפשר לו להשיג את מטרת האסדרה.
 - 3) למסד מנגנונים לשיתוף פעולה בין רגולטורים לצורך שיתוף במידע ובדרכי עבודה וכן לצורך דיון משותף בסוגיות מורכבות הרלבנטיות לתחומי אחריותם של מספר רגולטורים.
 - 4) להקים מנגנון אשר יאפשר פתרון מחלוקות רגולטוריות, באופן מקצועי ויעיל, באמצעות החלת חובת היוועצות פנים-ממשלתית טרם קבלת החלטות מסוימות. בכלל כך, להקים צוות במועצה הלאומית לכלכלה לגישור בנושאים רגולטורים וכן להקים ועדת שרים לרגולציה בראשות ראש הממשלה אשר תדון במחלוקות בין רגולטורים במסגרת המנגנון האמור.
- ב. המלצות למודל להגברת אפקטיביות הרגולציה בתחומי התשתיות, בדגש על מבנה הרגולציה לרבות, הצעות מפורטות ליישומן של מודל זה בתחומי התקשורת, התחבורה והאנרגיה.

2. להטיל על ראש המועצה הלאומית לכלכלה לפעול, ליישום המלצות הדוח כאמור בסעיף 1(א)(3).
 3. להטיל על מזכיר הממשלה לבצע, עד ליום 30 במאי 2013, את התיקונים הנדרשים בתקנון הממשלה לצורך הקמת ועדת שרים לרגולציה הנדרשת לצורך יישום מנגנון פתרון מחלוקות רגולטוריות כאמור בסעיף 1(א)(4) וכמפורט בדוח.
 4. להטיל על היועץ המשפטי לממשלה לבצע, עד ליום 30 במאי 2013, את התיקונים הנדרשים בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה לעניין חובת היוועצות ופתרון מחלוקות רגולטוריות, כאמור בסעיף 1(א)(4) וכמפורט בדוח.
1. להטיל על המועצה הלאומית לכלכלה להקים, עד ליום 30 במאי 2013, להקים צוות לגישור בנושאים רגולטורים, ולפרסם את סדרי עבודתו לעניין חובת היוועצות ופתרון מחלוקות רגולטוריות כאמור בסעיף 1(א)(4) וכמפורט בדוח.
 2. להטיל על הממונה על התקשוב הממשלתי במשרד האוצר להרחיב, עד ליום 30 במאי 2013 את מערכת המידע של "קשרי ממשל" כך שתהווה פלטפורמה לחובת היוועצות המורחבת כמפורט בדוח.
 3. להטיל על ועדת השרים לרגולציה, שתוקם כאמור בסעיף 3, לקבוע תכנית לצמצום הדרגתי בעלויות המנהלתיות הנגרמות למפוקחים בשל החלת הוראות רגולטוריות (להלן - העלויות) ולפעול ליישומה עד ליום 30 בנובמבר 2013 (להלן - המועד הקובע). במסגרת התכנית, יתבצע מיפוי העלויות ביחס לכל רגולטור בהתבסס על מידע שיעביר הרגולטור, תיבחן הנחיצות של עיקר ההוראות הרגולטוריות ואופן יישומן, ובמידת הצורך, יתגבשו החלטות בנוגע לשינויים נדרשים בהוראות הרגולציה במטרה לצמצם את הנטל הרגולטורי על הגופים המפוקחים; עד

למועד הקובע, לא תקבע כל הוראה רגולטורית חדשה למעט אם ועדת השרים לרגולציה אשרה זאת.

4. סעיפים 1 עד 7 להחלטה זו יחולו לגבי כל רגולטור שהוא שר שבסמכותו לפי חוק לקבוע הוראות בנות פועל תחיקתי לגבי שוק או ציבור מסוים, לרבות קביעת מחירים, וכן לקבוע מכסות וליתן היתרים, רישיונות או זיכיונות; לענין זה, שר - לרבות מי ששר האציל לו סמכותו כאמור.

5. לאור החשיבות הרבה שהממשלה רואה בשיפור מנגנוני הרגולציה בכל תחומים במשק, להטיל על מזכיר הממשלה לפנות לרגולטורים שסעיפים 1 עד 7 להחלטה זו אינם חלים עליהם, שהם בעלי תפקיד ציבורי עם סמכויות רגולטוריות מכוח חוק, על מנת שישקלו להחיל על עצמם את הוראות סעיף 1(א) עד (3) להחלטה זו ויקדמו, במסגרת פעולותיהם, תכנית לצמצום הדרגתי בעלויות המנהלחיות הנגרמות למפוקחים בשל החלת הוראות רגולטוריות.

דברי הסבר

הרגולציה (או האסדרה) היא אגד הכללים אשר קובעת המדינה, שבהם היא מתערבת בפעולותיהם של הפרטים והשחקנים הפועלים בשוק, כך שהיא מכוונת את התנהגותם על מנת להגן על אינטרס ציבורי.

לאור מסקנות הוועדה לשינוי כלכלי וחברתי (ועדת טרכטנברג), וכפי שנקבע בהחלטת הממשלה מס' 4027 מיום 25 בדצמבר 2011 הוקם צוות בראשות הממונה על התקציבים ובהשתתפות יושב ראש המועצה הלאומית לכלכלה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי). הממשלה הטילה על הצוות לבחון את מבנה הרגולציה ולהמליץ על שינויים מבניים נדרשים לביטול כפילויות ולקידום יעילות. כמו כן, הצוות יבחן את היחסים בין הרגולטורים לממשלה, בהתייחס לשאלת עצמאותן של סוכנויות רגולציה במטרה להביא לקבלת החלטות על בסיס מקצועי על ידי גורמים בעלי ידע ומומחיות נדרשים וכן תוך איזון אשר יאפשר לממשלה ולשר האחראי לקבוע, בשקיפות ציבורית, החלטות רוחביות בעלות אופי מדיניות.

הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, בראשותו של פרופ' מנואל טרכטנברג, דנה בכשלים בתחום הרגולציה בישראל. בין היתר, הצביעה הוועדה על כשל בסיסי ומתמשך ברגולציה הכלכלה שמפעילה המדינה, בהיבט השפעתה על יוקר המחיה. כמו כן הצביעה הוועדה על כך שהרגולציה לא תמיד מצליחה לשרת את האינטרס הראשוני עליו יצאה להגן וכן בחנה מספר רב של דוגמאות והמחשות לקשיים ולפערים בין המצב הרצוי לבין המצוי.

העיסוק בתורת הרגולציה בישראל הינו חלק ממגמה עולמית, אשר באה לידי ביטוי, בין היתר, בגיבוש המלצות של מועצת ה-OECD למדינות החברות באירגון. ביום 22.3.2012 אימצה המועצה המלצות ביחס למדיניות רגולציה וממשל (Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance). ההמלצות הן תוצר של הערכת רפורמות רגולטוריות במדינות ה-OECD בעשור האחרון, והן כוללות, בין היתר:

1. מחויבות של הממשלות למדיניות כוללת לאיכות הרגולציה, כך שהרגולציה תביא לתועלות כלכליות, סביבתיות וחברתיות אשר יצדיקו את עלותה.
2. גיבוש רגולציה בשקיפות, תוך מתן אפשרות לציבור לתרום לתהליך. על הרגולציה להיות ברורה, כך שניתן יהיה להבין ללא קושי מהן החובות והזכויות שהיא מקנה.
3. להקים מוסדות אשר יפקחו על תהליכים רגולטורים ומטרות הרגולציה, ובכך יקדמו את איכותה.
4. לשלב RIA בשלבים המוקדמים של בחינת מהלכים רגולטורים חדשים: להגדיר בבירור את מטרות המדיניות, להעריך האם נחוצה רגולציה, ומהן הדרכים היעילות והאפקטיביות ביותר להשגת המטרות.
5. לסקור באופן שיטתי הסדרים רגולטורים קיימים, ולבחון האם הם עדיין משרתים את מטרות המדיניות באופן יעיל ואפקטיבי.
6. לפרסם באופן סדיר דו"חות בדבר אופן הביצוע של מדיניות רגולטורית, ושל גופי הרגולציה. הדוחות יכללו אינפורמציה ביחס לאופן היישום של RIA, תהליכי שימוע ובחינת יעילות ואפקטיביות של הסדרים רגולטורים קיימים.

7. לפתח מדיניות עקבית אשר תקבע את התפקיד של סוכנויות הרגולציה בכדי להגביר את האמון בכך שהן מקבלות החלטות אובייקטיביות, בלתי מוטות ועקביות, וללא ניגודי עניינים.
8. להבטיח את האפקטיביות של המערכות המאפשרות להעמיד את ההחלטות הרגולטוריות במבחן משפטי או פרוצדוראלי, כך שהגישה אליהן לא תהיה כרוכה בעלויות ניכרות, ושהחלטותיהן יתקבלו תוך פרק זמן קצר.

בהתאם לאמור לעיל, פעל בשנה האחרונה הצוות ליעול מנגנוני רגולציה. במסגרת עבודת הצוות נעשתה סקירה מקיפה של דילמות העולות מעבודת הרגולציה הממשלתית וכן של דרכי ההתמודדות הממשלתיות עם סוגיות אלו במדינות מפותחות בעולם. לאור הממצאים גיבש הצוות המלצות אשר מתמקדות בשלוש רגליים כפועל יוצא של המנדט אשר הוטל עליה על ידי הממשלה:

1. המלצות כלליות בדבר ייעול מנגנוני הרגולציה הממשלתיים;
2. המלצות למודל להגברת אפקטיביות הרגולציה בתחומי התשתיות, בדגש על מבנה הרגולציה;
3. המלצות ליעול מנגנוני הרגולציה בנושאים ספציפיים בהם בחרה להתמקד הוועדה.

הדוח המלא מצורף כנספח להחלטת ממשלה זו.

ההמלצות הכלליות בדבר ייעול מנגנוני רגולציה ממשלתיים הן כדלקמן:

1. בכל פעולותיהם של הרגולטורים, מעבר לתפקידם הייעודי המוגדר על פי חוק, עליהם לפעול לקידום הצמיחה והתחרותיות במשק, תוך צמצום ככל הניתן של הכבדה רגולטורית על האזרחים והעסקים וכן צמצום פערים חברתיים וכלכליים.
2. על הרגולטורים לשלב בסל הכלים שלהם החלה של רגולציה עצמית על ידי הגופים המפוקחים במקרים ובנסיבות המתאימים לכך, באופן שיאפשר להם להשיג את מטרת האסדרה.
3. למסד מנגנונים לשיתוף פעולה בין רגולטורים, הן לצורך שיתוף במידע ובדרכי עבודה, והן לצורך דיון משותף בסוגיות מורכבות הרלבנטיות לתחומי אחריותם של מספר רגולטורים במסגרת "שולחנות עגולים". להטיל על ראש המועצה הלאומית לכלכלה לפעול ליישום המלצות הדוח בנושא זה.
4. להקים מנגנון אשר יאפשר פתרון מחלוקות רגולטוריות, באופן מקצועי ויעיל. זאת באמצעות החלת חובת היוועצות פנים ממשלתי טרם קבלת החלטה, הקמת צוות במועצה הלאומית לכלכלה לגישור בנושאים רגולטורים וכן הקמת ועדת שרים לרגולציה בראשות ראש הממשלה. בהתאם לכך מחלטים:
5. ועדת השרים לרגולציה תקדם תכנית לצמצום הדרגתי בעלויות האדמיניסטרטיביות הנגרמות למפוקחים בשל החלת הרגולציה. במסגרת התוכנית ימפו הרגולטורים את המלאי הרגולטורי אשר בתחום אחריותם, ייבחנו את נחיצותו ואופן יישומו, ובמידת הצורך יבצעו שינויים ברגולציה על מנת לצמצם את הנטל הרגולטורי, עד ליום 30 בנובמבר 2013. בתקופה האמורה לא תקודם רגולציה חדשה למעט חריגים אשר יאושרו על ידי ועדת השרים לרגולציה.

בנוסף בחן הצוות בעבודתו מודל להגברת אפקטיביות הרגולציה בתחומי התשתית. המודל המבני המומלץ בתחומי התשתיות הינו רגולטור כלכלי עצמאי האחראי על קידום התחרות ופיקוח על התנהלות המתחרים ("רגולציה כלכלית"). הממשלה, באמצעות השר והמשרד, אחראית על קביעת המדיניות והיעדים. המודלים הקיימים בתחומי התשתיות ייבחנו באופן פרטני ויבוצעו בהם התאמות לאור המודל העקרוני. בהתאם, מובאות הצעות להחלטות ממשלה לשינוי מבנה הרגולציה בתחומי התקשורת, התחבורה והאנרגיה בהתאם למודל העקרוני.

שיפור וייעול הליכי עשיית עסקים בישראל

מחליטים

1. בהמשך להחלטות ממשלה מס' 2054 מיום 15 ביולי 2010 ומס' 452 מיום 21 ביוני 2009 שעניינן שיפור וייעול הליכי עשיית עסקים בישראל, להאריך את תקופת עבודתה של הוועדה לשיפור וייעול תהליכי עשיית עסקים בישראל (להלן - הוועדה), עד ליום 31 בדצמבר 2014.
2. לאשר את תכנית העבודה של הוועדה המפורטת להלן, ובהתאם לה לקבוע כדלקמן:
 - א. להטיל על רשות המיסים לבצע את הפעולות הבאות עד למועד הקבוע בצדן:
 - (1) פתיחת תיק במס הכנסה בד בבד עם פתיחת תיק במע"מ – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (2) סריקת מסמכים ישירות למערכת שע"מ – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (3) הרחבת מספר המייצגים שיוכלו לפתוח תיק באופן מקוון – עד ליום 31 באוקטובר 2013;
 - (4) הוספת האפשרות לפתיחת תיקי בעלי שליטה בחברות במערכת המחשוב של רשות המיסים – עד ליום 31 באוקטובר 2013;
 - (5) מחשוב טפסים במע"מ לטובת תהליך רישום נכס – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (6) הרחבת תשלום המיסים באופן מקוון – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (7) יישום והטמעת מערכת מסלור"ל בעשרה משרדי ממשלה – עד ליום 31 בדצמבר 2014.
 - ב. להטיל על משרד הפנים לבצע את הפעולות הבאות עד למועד הקבוע בצדן:
 - (1) השלמת שלב ב' של מערכת "רישוי זמין" למחשוב תהליך האישור וקבלת היתר הבנייה, הכולל, בין השאר, ממשקים לגורמים מאשרים ולמערכות חיצוניות – עד ליום 31 בדצמבר 2015;
 - (2) יישום הרפורמה בקבלת היתרי הבנייה ובכלל זה הקמת מכוני בקרה – עד ליום 31 בדצמבר 2018;
 - (3) התאמת אתר המידע של משרד הפנים בנושא רישוי עסקים – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (4) גיבוש מפרטים אחידים מכלל המשרדים ועדכונם – עד ליום 30 ביוני 2014;
 - (5) בחינה משפטית של המפרטים האחידים במשרד הפנים – עד ליום 30 ביוני 2014;
 - (6) קביעת מדיניות וגיבוש מפרטים לאזורים גליליים של משרד הפנים – עד ליום 30 ביוני 2014;
 - (7) עדכון אתר המידע במפרטים האחידים לאחר אישורם ותחזוקתו השוטפת – עד ליום 31 בדצמבר 2014;
 - (8) הכנת צו עבירת קנס לקראת אישור שר הפנים וועדת הפנים של הכנסת – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (9) הקמת מערכת מידע תהליכית לביצוע רישוי עסקים – עד ליום 31 בדצמבר 2015;
 - (10) הדרכה והטמעה של הרפורמה ברישוי עסקים – עד ליום 31 בדצמבר 2014;
 - (11) מינוי מנהל תחום אחראי באגף רישוי עסקים – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
- ג. להטיל על משרד המשפטים לבצע את הפעולות הבאות עד למועד הקבוע בצדן:
 - (1) פרסום האפשרות לרישום חברה באמצעות המייל – עד ליום 31 בדצמבר 2013;
 - (2) הקמת מערכת למסירת מידע וסטטוס טיפול בהליכי רישום נכס – עד ליום 31 בדצמבר 2014;
 - (3) הקמת מערכת מידע תהליכית לביצוע העברת בעלות על נכס – עד ליום 31 בדצמבר 2017;
- ד. להטיל על מנהלת התקשוב הממשלתי במשרד האוצר לבצע את הפעולה הבאה עד למועד הקבוע בצדה:

(1) הקמת תשתית תקשורת לקישור בין הממשלה לעסקים – עד ליום 31 בדצמבר 2014 ;

דברי הסבר

הוועדה לשיפור וייעול הליכי עשיית עסקים הוקמה ביום 21 ביוני 2009 במטרה לשפר את הליכי עשיית עסקים בישראל בראשות הממונה על התקציבים. בין היתר פעלה הוועדה לשפר נושאים שעלו כבעייתיים במיוחד בישראל על פי דו"ח עשיית עסקים של הבנק העולמי, המשווה את קלות עשיית העסקים ב-183 מדינות וכלכלות בעולם. על נושאים אלה נמנים הליכי הקמת עסק חדש, רישום נכס והליכי יבוא וייצוא. בהמשך עבודתה הרחיבה הוועדה את פעולתה לתחומים נוספים שאינם כלולים בדו"ח הבנק העולמי, כגון הליכי רישוי עסק המתנהלים ברשויות המקומיות ואל מול מגוון משרדי ממשלה, הליכי היתרי בנייה ושיפור הקשר בין הממשלה לעסקים.

סעיף 1 להצעת ההחלטה מבקש להאריך את תוקף עבודת הוועדה עד לסוף שנת 2014.
סעיף 2 להצעת ההחלטה מבקש לקבל את אישור הממשלה למשימות המפורטות שהוועדה מעוניינת לבצע בשנים הקרובות, לרבות המועדים שבהם צפויות המשימות להסתיים, ולהטיל את האחריות לביצוען על משרדי הממשלה השונים.

אשכול רשויות מקומיות

מחליטים

1. להנחות את מנכ"ל משרד הפנים, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לפרסם בחוזר מנכ"ל נוהל הסדרה לאשכול אזורי של רשויות מקומיות, תוך 30 יום. נוהל ההסדרה יכלול, בין היתר, את הנושאים הבאים:
 - א. כללים להגדרת אשכול אזורי של רשויות מקומיות (להלן: אשכול אזורי).
 - ב. הגדרות למבנה תקנון התאגדות של אשכול אזורי.
 - ג. היקף השירותים המשותפים שאשכול אזורי יידרש לספק.
2. להנחות את מנכ"ל משרד הפנים להכיר בקבוצת רשויות אשר יתאגדו בהתאם להגדרות של נוהל ההסדרה כאשכול אזורי.
3. להנחות את מנכ"ל משרדי הממשלה אשר משרדם מוציא קולות קוראים לרשויות מקומיות לאפשר לאשכול שהוכר על ידי משרד הפנים כאשכול אזורי להיענות לקול הקורא בשם הרשויות שבו, וכן לתת העדפה בניקוד הניתן לאשכול המוכר על פני מענה של אשכול לא מוכר או של רשות מקומית.
4. בהמשך להחלטת ממשלה מספר 3967 מיום ה- 24 באוגוסט 2008 שענינה קידום ופיתוח ענפי התעשייה והשירותים באזור הפריפריה, להנחות את מנכ"ל משרד הכלכלה והמסחר להכיר רק בשטח המצוי בתחום אשכול אזורי שהוכר על ידי משרד הפנים כאזור תעשייה מרחבי (היינו אזור תעשייה שהמדינה מעניקה בו הטבות ייחודיות).

דברי הסבר

רשויות מקומיות אחראיות בשיתוף המדינה על אספקת שירותים ציבוריים לתושבי הרשויות, כאשר ברשויות קטנות ופריפריאליות ישנו קושי באספקת שירותים איכותיים ומגוונים עבור תושביהן. במדינת ישראל ישנן 257 רשויות מקומיות, ומתוכן אחוז ניכר הן רשויות קטנות (עם פחות מ-15 אלף תושבים), כמו כן מרבית הרשויות הקטנות מצויות בפריפריה. כאמור, ברשויות קטנות ופריפריאליות ישנו קושי באספקת שירותים איכותיים ומגוונים עבור התושבים. גם כאשר רשויות אלו זוכות לתוספות משאבים חיצוניות, הן מתקשות לתרגם את הסיוע או ההתערבות החיצונית לשינוי יציב ובר קיימא. מעבר לכך, המאבקים בין רשויות לקבלת סיוע חיצוני מייצר תחרותיות שלילית בין הרשויות.

המטרה הינה לעודד רשויות לשיתופי פעולה אזוריים בתחומי השירותים והפיתוח, על מנת למנף יתרונות לגודל הן בתחום ההוצאות על שירותים והן בתחום הקמת מיזמים משותפים להגדלת הכנסות בהם נדרשת השקעה שמעבר ליכולתה של רשות קטנה.

על מנת לעודד פעילות משותפת בין רשויות מקומיות בפריפריה, ועל מנת להסדיר פעילות זו, מוצע כי משרד הפנים בתיאום עם משרד האוצר יפרסם נוהל הסדרה לאשכול אזורי של רשויות מקומיות, אשר יוכרו כאשכול אזורי, וכי רשויות אשר יוכרו כאשכול אזורי ייהנו מהעדפה במסגרת ניקוד בקשות לקולות קוראים המפורסמים על ידי משרדי הממשלה. עוד מוצע כי אזורי תעשייה מרחביים יוכרו רק בשטח המצוי באשכול אזורי שהוכר על ידי משרד הפנים.

מערכת הבריאות

קביעת כללי ההתחשבות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2014-2016 (טרם גובש ונכתב המודל העיקרי)

מחליטים

1. לתקן את סימן ב' לפרק ה' בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, שעניינו בשיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי חולים, בעניינים אלה:
 - א. קופת חולים לא תרכוש שירותים ממוסד רפואי שהכנסתו בשנה שקדמה למועד הרכישה עלתה על ההכנסה המרבית שנקבעה לפי הוראות סעיף קטן ב' להלן.
 - ב. שרי הבריאות והאוצר יוסמכו לקבוע הוראות לעניין הכנסה מרבית של מוסד רפואי משירותי אשפוז, בהתחשב, בין היתר, בגודלו של המוסד הרפואי לפי מספר מיטות האשפוז, סוג המיטות וחדרי הניתוח שרשאי המוסד להפעיל וכן בשיעור הכנסתו של המוסד הרפואי ממימון ציבורי; לא קבעו השרים הוראות כאמור, תהיה הכנסתו המרבית של מוסד רפואי שהוא בית חולים כללי פרטי כהגדרתו בסעיף 20 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן – החוק) משירותי אשפוז, הכנסתו בשנת 2013 כשהיא מקודמת לפי שיעור עדכון המחיר המרבי לשירותי אשפוז שייקבע מכוח חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 בתוספת שיעור עדכון דמוגרפי של 1.2%.
 - ג. לקבוע את שיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי חולים לגבי השנים 2014 עד 2016 (הנושא עדיין בגיבוש בין משרדי האוצר והבריאות).
2. להנחות את שרי הבריאות והאוצר כי היתר שליטה של קופת חולים, לפי סעיף 29 לחוק, במוסד רפואי שהוא בית חולים כללי פרטי, יותנה בעמידה של אותו המוסד בהוראות שנקבעו לפי סעיף 1(ב) לעיל.
3. להורות למנהל הכללי של משרד הבריאות לתקן את אישורי ההקמה שניתנו למוסדות רפואיים, לפי סעיף 24 לפקודת בריאות העם, 1940, כך שייאסר על מוסד רפואי לאפשר בתחומו מכירה של שירות רפואי של רופא או בעל מקצוע אחר, שאינה כלולה בתשלום שמקבל המוסד הרפואי ממקבל השירות. על אף האמור, רשאי יהיה המנהל הכללי של משרד הבריאות, בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לקבוע סוגי שירותים שיוותרו למכירה כאמור.
4. להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות שלא לנצל את כוחו המונופוליסטי ולא לנהל משא ומתן בצורה מרוכזת בשם שני בתי חולים או יותר, מול קופות החולים, לעניין הסכמי הרכש של קופות החולים מבתי החולים הממשלתיים.

דברי הסבר

לסעיפים 1 ו-2:

- במרבית ממדינות העולם המערבי, על מערכת הבריאות חלים מספר מגבלות מהותיות דומות, אם כי בדרכים שונות: מגבלת סך ההוצאה במימון ציבורי ומגבלת ההיצע בכלל המערכת, הן הציבורית והן הפרטית. בישראל מתבצעת מגבלת ההיצע באמצעות מספר מנגנונים שהעיקריים שבהם הם אלה:
- א. פיקוח על מספר מיטות וחדרי ניתוח במוסדות רפואיים – מתן רישיון בפועל להפעלת מיטה מכל סוג שהוא (בין היתר, אשפוז פנימי, סיעודית, כירורגית, טיפול נמרץ וחדר ניתוח) ועל מכשירים רפואיים.
 - ב. קביעת תקרות צריכה של קופות החולים בבתי החולים הציבוריים (הסדר הקפ), אשר מגבילה את ההיצע (בכסף) של בתי החולים הציבוריים למבוטחי קופות החולים.

בשנים האחרונות נמצא כי בבתי החולים הפרטיים גדלים מספר הפעולות הניתוחיות והיקף ההכנסות מאותן פעולות, זאת על אף שלא נמצא כל גידול במספר המיטות שברישיון השייך לאותם בתי החולים. מכאן עולה כי הפיקוח על מספר המיטות אינו מספק מכיוון שהטכנולוגיה מאפשרת לבצע פעולות רפואיות רבות על אותה מיטת אשפוז או חדר ניתוח (בניגוד למצב שהיה קיים כשנקבעו המגבלות ועיקר הפעילות מצאה ביטוי במספר ימי אשפוז) וכי המגבלה האפקטיבית על היקף הפעילות בבתי החולים הציבוריים היא מגבלת ההכנסות (לפי סעיף ב לעיל). אולם, בניגוד לבתי החולים הציבוריים, אין על בתי החולים הפרטיים ועל הפעילות בבתי החולים הציבוריים שאינה במימון קופות החולים, אין שום מגבלות, לא מצד ההיצע ולא מצד הביקוש.

אשר על כן, מוצע לתקן את חוסר הסימטריה המתוארת לעיל בין הרגולציה החלה על היקף הפעילות במסגרות השונות ולהסמיך את שרי הבריאות והאוצר לקבוע תקרות הכנסה מפעילות אשפוזית ניתוחית למוסדות רפואיים. לעניין זה, מוצע לקבוע ברירת מחדל שבה תחול מגבלת התפתחות הכנסה על בתי החולים הפרטיים שמוכרים שירותים לקופות החולים.

בנוסף, ועל מנת לרסן את הגידול בהוצאה הלאומית לבריאות במערכת הפרטית מוצע לקבוע כי קופת חולים לא תרכוש שירותים ממוסד רפואי שהכנסתו עלתה על תקרת ההכנסה שנקבעה כאמור ולא תתאפשר שליטה של קופת חולים במוסד רפואי כאמור.

לסעיף 3:

בתי החולים, הן הציבוריים והן הפרטיים, פועלים מתוקף רישיון הקמה שניתן להפעלתם לפי הוראות פקודת בריאות העם, 1940. רישיון ההקמה מוגבל ואינו ניתן לכל אדם שרוצה לבצע פעולות רפואיות, בין אם בתשלום ובין אם לאו. כיום ניתנים שירותים רפואיים רבים בבתי החולים הפרטיים במודל של השכרת חדר לרופא המטפל ותשלום ישיר של מקבל השירות לרופא. מתן השירותים באופן זה אינו מאפשר פיקוח של הרגולטור על אופי ההתקשרות בין הרופא למקבל השירות ופותר פתח לניצול מקבל השירות. אשר על כן מוצע כי ברישיון מוסד רפואי ייקבע כי מוסד לא יהיה רשאי לאפשר בתחומו מכירה של שירות רפואי של רופא או בעל מקצוע אחר, שאינה כלולה בתשלום שמקבל המוסד הרפואי ממקבל השירות. עוד מוצע לקבוע כי המנהל הכללי של משרד הבריאות יהיה רשאי בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לקבוע סוגי שירותים שיתרו למכירה כאמור.

לסעיף 4:

שוק בתי החולים מאופיין במבנה מונופוליסטי הנשלט על ידי משרד הבריאות אשר הינו הבעלים של כ-55% מבתי חולים. מבנה שוק זה מציבה את קופות החולים, אשר הינן גוף המתקצב הממומן מכספי משלמי המיסים, בעמדה נחותה במשא ומתן מול בתי החולים בעניין הסכמי רכש ומאלץ אותם לחתום על הסכמים לא כדאיים מול בתי חולים מסויימים כהתניה על חתימת הסכמים עם בתי חולים אחרים בבעלות המדינה. עובדה זו מסכנת את יציבותן הפיננסית של קופות החולים, אשר סיימו את שנת 2012 בגרעון של למעלה ממיליארד ש"ח. לפיכך, מוצע להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות שלא לנצל את כוחו המונופוליסטי ולא לנהל משא ומתן בצורה מרוכזת בשם שני בתי חולים או יותר, מול קופות החולים, לעניין הסכמי הרכש של קופות החולים מבתי החולים הממשלתיים.

טיוטת החלטה למקרה בו לא תתקבל החלטה על שיטת עדכון מדד יוקר בריאות ומחיר יו"א, בהתאם להתחייבות המדינה לבג"צ, כי בהיעדר הסכמה בין המשרדים, יוכרע העניין בהחלטת ממשלה עד תשעים יום מיום כינונה של הממשלה החדשה.

אסדרת הניהול בבתי"ה הממשלתיים ופעילות תאגידי הבריאות שליד בתי"ח משלתיים

מחליטים

1. לקבוע כי החל מיום 1 בינואר 2014 ינהל את מערך הכספים בבית חולים ממשלתי ובבית חולים ממשלתי-עירוני עובד אגף החשב הכללי במשרד האוצר שישמש כחשב בית החולים.
2. לאחר מינוי החשב כאמור בסעיף 1, לא ימונה בבית חולים ממשלתי או עירוני-ממשלתי מנהל כספים, או מי שממלא תפקיד של מנהל כספים אף אם תוארו שונה.
3. מנהלי הכספים הקיימים בבתי החולים ימונו במועד האמור כחשבי בית החולים ויועסקו כעובדי החשב הכללי.
4. להנחות את נציב שירות המדינה ואת הממונה על התקציבים במשרד האוצר לבצע את כל הפעולות הנדרשות לצורך יישומן של ההחלטות בסעיפים 1 עד 3, לרבות, הוספת תקני שיא כוח אדם לתקציב משרד האוצר והפחתת תקני שיא כוח אדם מתקציב משרד הבריאות לצורך כך.
5. להנחות את שרי הבריאות והאוצר, לתקן, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה את תקנות יסודות התקציב (כללים לפעולות תאגיד בריאות), התשס"ב-2002 (להלן - התקנות), כך שייקבע בהן כדלקמן:
 - א. רואה חשבון המבקר את התאגיד לא יבקר את התאגיד לתקופה העולה על חמש שנים ברציפות.
 - ב. תקנה 15(ב) לתקנות תתוקן כך שתחול על כל נושא משרה. לעניין זה, "נושא משרה" - לרבות, מנהל בית החולים, המנהל הכללי, משנה למנהל הכללי, סגן המנהל הכללי, מנהל אדמיניסטרטיבי, גזבר, מנהל כספים, קצין תקציבים וכל ממלא תפקיד כאמור, אף אם תוארו שונה.
 - ג. תקנה 6(א) לתקנות תתוקן כך שעבור הכנסותיו ממכירת כלל השירותים, למעט ביצוע מחקר רפואי, יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים סכום שלא יפחת מ-20% מהכנסותיו כאמור.
 - ד. יבוטל הפטור מתשלום תקורה לבית החולים על הכנסות תאגיד בריאות שמקורן בפעילות נבחרת, לרבות תיקון תקנות 6(ד) ו-18(ד) לתקנות.
 - ה. בנוסף להעברת תשלום התקורה בשיעור של 20% כמתחייב בתקנה 6(א) לתקנות (להלן - התקורה), יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים, עבור הכנסותיו מפעילות אשר כרוכה בעלויות נוספות לבית החולים שאינן עלויות בעד שימוש במתקני בית החולים ושירותי תשתית, סכום השווה לעלויות האמורות, כפי שאושר על ידי חשב משרד הבריאות (להלן - החשב); לגבי שירות רפואי הניתן באשפוז יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים סכום אשר לא יפחת מ-15% מהכנסתו משירות זה בנוסף לתקורה ולגבי פעילות אשפוזית דיפרנציאלית, יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים, סכום אשר לא יפחת מ-20% מהכנסתו מפעילות זו בנוסף להעברת התקורה.לעניין סעיף זה, "פעילות אשפוזית דיפרנציאלית" - שירות רפואי הניתן באשפוז ואשר נקבע לגביו בתעריפון משרד הבריאות תעריף קבוע לאבחנה (DRG).
- ו. תאגיד בריאות יגיש לאישור החשב רשימה המפרטת את השכר המרבי לכל פעולה המתבצעת בתאגיד בשיטת שכר של תגמול לפעולה (ססיות) (להלן - בקשה לשכר מרבי). חשב המשרד לא יאשר בקשה לשכר מרבי, אלא אם כן סמנכ"ל תקצוב במשרד הבריאות אישר כי אישור הבקשה לא צפוי להביא לביצוע פעילות בהפסד.
- ז. בבחינת ביצוע פעילות בהפסד לפי סעיף קטן (ו), ההכנסה מביצוע הפעולות כאמור שם, תחושב כך ששיעור של לפחות 85% מהכנסות תאגיד הבריאות מביצוע הפעולות המתבצעות בשיטת שכר של תגמול לפעולה הן פעולות שההכנסה בגינן מתקבלת כהכנסה שולית מביצוע פעולות. לעניין סעיף קטן זה, "הכנסה שולית" - הכנסה מפעולה שבעדה משולם סכום מופחת כמשמעותו בסעיף 15 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002 או סכום מופחת כפי שסוכם בהסכם לפי סעיף 16 לחוק האמור.
- ח. המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לכך יקבע את השיעור המרבי של פעולות, לרבות ניתוחים, שרשאי יהיה עובד תאגיד בריאות או עצמאי המועסק בו, לבצע

בתאגיד ביחס למספרן של אותן הפעולות שביצע בבית החולים שבו פועל התאגיד, באותו חודש.

ט. במקום תקנה 10(2) לתקנות ייקבע כי -

(1) אם ראה החשב כי תאגיד בריאות לא קיים הוראה מהוראות התקנות, שעניינן תשלומי התאגיד לבית החולים או תשלומי שכר - רשאי הוא להורות לתאגיד על תוספת תשלום לבית החולים שבתחומו הוא פועל בשל הפרת ההוראה, בגובה ההפרה;

(2) אם ראה החשב כי תאגיד בריאות לא קיים הוראה מהוראות התקנות, שאינן מנויות בפסקה (1) - רשאי הוא להורות לתאגיד על תשלום לבית החולים שבתחומו הוא פועל בשל הפרת ההוראה, בגובה של עד 5% אחוזים מסך ההכנסות של תאגיד הבריאות בשנה שקדמה;

(3) עוד ייקבע, כי אם ראה החשב כי תאגיד בריאות לא מקיים את אותה הוראה בשנית בשנתיים שחלפו ממועד ההפרה הראשונה, רשאי הוא להורות כי על התאגיד לשלם לבית החולים כפל הסכום שחויב התאגיד לשלם בשל ההפרה הראשונה.

י. הורה החשב על תשלום כאמור בסעיף (ט), יודיע על כך לאגף התקציבים במשרד האוצר, לצורך ביצוע התאמות בתקציב ההכנסות של בית החולים.

יא. לתקן את תקנה 14 לתקנות, כך שבנוסף לשר הבריאות ולמנהל הכללי של משרד הבריאות יגיש תאגיד בריאות לחשב, לפי דרישתו, כל מידע או דוח בקשר לפעילותו, במתכונת ובמועדים שנקבעו בדרישה.

יב. תאגיד הבריאות יחייב את עובדיו כי הדיווח על שעות עבודתם באמצעות חתימה על שעות נוכחות אלקטרוני תבצע במערכת דיווח אלקטרוני נפרדת ממערכת הדיווח של בית החולים בו פועל התאגיד, כך שבתחילה ובסיום העבודה בבית החולים ידווח העובד באמצעות מערכת הדיווח האלקטרוני של בית החולים ובתחילה ובסיום העבודה בתאגיד ידווח העובד באמצעות מערכת דיווח אלקטרוני של התאגיד.

לעניין סעיף קטן זה, "מערכת דיווח אלקטרוני" - לרבות כרטיס עובד, שעות נוכחות או יישום סולארי (אפליקציה), בהתאם לנהוג לגבי כל דירוג עובדים.

6. להנחות את סגן המנהל הכללי למינהל ומשאבי אנוש במשרד הבריאות לבצע בקרה שוטפת על דיווחי הנוכחות של עובדי בתי החולים המועסקים גם בתאגידי הבריאות כעובדים או כעצמאיים, בחלקיות משרה ובשיטת שכר של תיגמול לפעולה (ססיות), לעניין קיום הוראות התקנות, לרבות הוראות פרטים 3(א), 3(ב), 3(ד) ו-9 לתוספת לתקנות.

7. להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות לעשות שימוש בסמכותו כאמור בתקנה 4(ג)1(4) לתקנות ולהסמיך את החשב לקבוע בהסכם הפעילות של תאגיד בריאות לגבי שירותים מסוימים, כפי שיקבע החשב, שיעור מרבי להיקף פעילות של תאגיד בריאות מתוך היקף הפעילות של בית החולים בתחומו הוא פועל במטרה למנוע הסטה של פעילות מבית החולים לתאגיד תוך יצירת גרעון בתקציב בית החולים. השיעורים כאמור, ייקבעו ביחס למספר הפעולות וביחס להכנסה שמתקבלת מהפעולות.

8. להגביל את כהונתו של מנהל בית חולים ממשלתי ובבית חולים ממשלתי-עירוני, וכן של מנהלים בכירים במטה משרד הבריאות ובלשכות משרד הבריאות (להלן - מנהלים או מנהל) לשש שנים, תוך מתן אפשרות להארכת כהונה בארבע שנים נוספות, בהתאם לעמידה ביעדים ניהוליים שייקבעו.

9. משך תקופת הניסיון בהעסקת מנהל יהיה שנתיים.

10. בהליך המינוי לתפקיד מנהל -

א. לא תינתן עדיפות למועמד המכהן כמנהל או שכיהן בעבר כמנהל, על פני מועמדים אחרים, בכלל זה, מועמדים מחוץ לשירות המדינה;

ב. לא יתמודד מנהל שכיהן בתפקיד זה בעבר.

11. על אף האמור בסעיף 8, נציב שירות המדינה יוכל, בהתייעצות עם המנהל הכללי של משרד הבריאות, לקבוע מראש כי תקופת כהונה הראשונה של מנהל מסוים תוארך או תקוצר בשנה, אם הדבר דרוש לצורך התאמת מועד סיום כהונת המנהל למועדי סיום כהונות מנהלים אחרים, כך שיתאפשר לו להתמודד על תפקידים אלו.

12. מנהל שסיים את תקופת כהונתו ולא נבחר לתפקיד מנהל, לא ימשיך להיות מועסק בבית החולים אותו ניהל.

13. מנהל המכהן במועד קבלת החלטה זו, תסתיים כהונתו בתום שש שנים ממועד מינויו או בתום שנה ממועד קבלת החלטה זו, המאוחר מבניהם, וניתן יהיה להאריך את כהונתו בארבע שנים נוספות, בהתאם לעמידה ביעדים ניהוליים שייקבעו.

14. להנחות את נציב שירות המדינה לפנות לוועדת שירות המדינה לצורך המלצה על המנגנון לאיתור, בחירה ומינוי של מועמדים לתפקיד מנהל ועל תיקונים בכללי שירות המדינה (מינויים) (מכרזים, בחינות ומבחנים), התשכ"א-1961, ככל שיידרשו ליישום המנגנון המוצע. ועדת שירות המדינה תגיש את המלצותיה לנציב שירות המדינה בתוך 120 ימים ממועד קבלת החלטה זו.

15. לקבוע שבית חולים לא יקבל תרומות, אלא אם כן עמד בכל הכללים המפורטים להלן:

א. מנהל בית החולים יקים ועדה פנימית לאישור קבלת תרומות (להלן - ועדת התרומות הפנימית או הוועדה) אשר תבחן תרומות המוצעות לבית החולים בהתאם לאמור בהחלטה זו, שבראשה מנהל בית החולים וחברים בה היועץ המשפטי של בית החולים ומנהל הכספים של בית החולים שלידי בית החולים.

בית חולים לא יקבל תרומה אלא אם קבלתה אושרה על ידי הוועדה.

ב. הוועדה תבחן הצעות למתן תרומה לבית החולים ותאשרן בהתאם לעקרונות ולשיקולים המפורטים להלן:

ג. תנאים הנוגעים לשמירה על טוהר המידות בבחינת התרומה -

1) אין לאשר קבלת תרומה שקיים חשש כי מקור כספיה הוא במעשים בלתי חוקיים או שיש בקבלתה משום הלבנת הון כמשמעותה בחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000.

2) אין לאשר קבלת תרומה שבקבלתה יש חשש לפגיעה בטוהר המידות ובתקנת הציבור.

3) אין לאשר קבלת תרומה שתעמיד את בית החולים במצב של ניגוד עניינים, אף למראית עין, בין היתר בשל עניין אישי, כלכלי או עסקי של התורם.

4) אין לאשר קבלת תרומה שקבלתה תקנה לתורם עדיפות בקידום עסקיו עם בית החולים, במהלך מתן התרומה או לאחריה.

5) על התרומה להינתן לבית החולים, ללא תמורה כלשהי וללא ציפייה לקבלת תמורה כלשהי מבית החולים או מעובדיו, במישרין או בעקיפין.

6) אין לאשר קבלת תרומה שקבלתה צפויה לפגוע בתדמית המדינה, השירות הציבורי או בית החולים.

ד. תנאים הנוגעים לסוגיות תקציביות בבחינת התרומה -

1) הוועדה תבחן את נחיצות התרומה אל מול קיומן של העלויות וההוצאות הנלוות והעתידיות הכרוכות בקבלת התרומה בבית החולים ובכלל זה, הוצאות הפעלת ציוד רפואי לאורך זמן מול החלופות להפעלתו, הוצאות ביטוח, ארנונה ואחזקה שוטפת; הוועדה תבחן את ההוצאות הנלוות כאמור, בין היתר בשים לב למשך הזמן בו הן עתידות להיות משולמות, תוך שמירה על עמידה במסגרת ההוצאה התקציבית של בית החולים.

2) תרומה לא תשמש למימון שכר לעובדים, לרבות עובדי בית החולים, עובדים שכירים או עצמאיים המועסקים בתאגיד הבריאות שעל יד בית החולים ועובדים המועסקים על ידי נותני שירותים לבתי החולים, ולא יהיה בה כדי לשנות את תנאי העסקה של עובדים או את מעמדם וסיווגם, למעט אם מדובר בתרומה לצורך מימון עלויות העסקת כוח-האדם לפרויקטים מוגדרים ומוגבלים בזמן, כאשר העסקה מוגבלת לתקופת הפרויקט בלבד או לצורך עריכת ניסוי רפואי, ובלבד שניתן לכך אישור כנדרש מהמנהל הכללי של משרד הבריאות.

3) אין לאשר קבלת תרומה לצורך פרויקט בינוי, אלא אם כן פרויקט הבינוי כלול בתכנית פיתוח שאושרה מראש בידי המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לכך.

4) מצא מנהל הכספים כאמור כי יש בקבלת התרומה הטלת מעמסה תקציבית כלשהי, נדרש אישור סמנכ"ל לתכנון, תקצוב ותמחור במשרד הבריאות לקבלת התרומה, אף אם שיעורה אינו עולה על 4% מתקציב הקניות של בית החולים. אין לאשר קבלת תרומה שמימושה יחייב התקשרות עם ספק מסוים, למעט התקשרות עם ספק יחיד הנעשית בהתאם לדיני המכרזים.

- (5) התקשרויות עם צדדים נוספים במסגרת קבלת תרומה, ככל שנדרשות לצורך מימוש ייעוד התרומה, ייעשו לפי דיני המכרזים.
- (6) אישרה הוועדה בקשה לקבלת תרומה בשיעור העולה על 4% מתקציב הקניות של בית החולים, תהיה החלטה זו כפופה לאישור ועדת התרומות המשרדית במשרד הבריאות (להלן - הוועדה המשרדית) אשר תדון באישור קבלת התרומה בכפוף לעקרונות ולשיקולים המפורטים בסעיף קטן (ג); לעניין זה, יובהר כי מספר תרומות נפרדות מאותו תורם או מגורמים שונים שיש ביניהם זיקת שליטה או זיקה של בעל עניין, כמשמעותם בחוק לניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להלן - גורם בעל זיקה), שסכומן המצטבר עולה על השיעור האמור, אינן בסמכות ועדת התרומות הפנימית, אלא אם כן חלפו שלוש שנים בין מועד קבלת התרומה האחרונה לבין מועד קבלת התרומה שקדמה לה.
16. בראשות הוועדה המשרדית יעמוד המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי מטעמו ויהיו חברים בה חשב משרד הבריאות, סמנכ"ל לתכנון, תקצוב ותמחור במשרד הבריאות והיועץ המשפטי של משרד הבריאות או מי מטעמם.
17. כל החלטות הוועדה או הוועדה המשרדית יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול; לכל פרוטוקול תצורף חוות דעת משפטית בנוגע לעמידה בעקרונות טוהר המידות כמפורט בסעיף 15(ג) וכן חוות דעת כלכלית של מנהל הכספים של בית החולים או של סמנכ"ל לתכנון, תקצוב ותמחור במשרד הבריאות, לפי העניין על עמידה בשיקולים תקציביים כמפורט בסעיף 15(ד).
18. להנחות את חשב משרד הבריאות לערוך ביקורת תקופתית ולפקח על יישום הכללים המפורטים בסעיף 15.
19. להעניק למנהל הכללי של משרד הבריאות סמכות לשלול את החלטות ועדת התרומות הפנימית, במידה וימצא כי ועדת התרומות הפנימית פעלה שלא על-פי הוראות נוהל זה.
20. להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות לפרסם חוזר המסדיר את מערכת היחסים בין בית החולים הממשלתי לבין אגודת הידידים הפועלת על ידו.
21. לעניין החלטה זו -
 "בית חולים" - לגבי סעיף 15, בית חולים ממשלתי, לרבות בית חולים פסיכיאטרי או גריאטרי, בית חולים ממשלתי-עירוני או תאגיד בריאות, כמשמעותם בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;
 "תרומה" - בכסף ובשווה כסף לצרכים של בינוי ופיתוח, רכש ציוד רפואי או מימון שכר, שמתקבלת מיחיד או מתאגיד, בין בישראל ובין מחוצה לה, בין אם ניתנה לבית החולים או לשימושו מאגודת הידידים של בית החולים או מכל גוף אחר.

דברי הסבר

לסעיפים 1 עד 4:

כפיפותם המינהלית של מנהלי הכספים בבתי החולים הממשלתיים למנהלי בתי החולים במקביל לכפיפותם המקצועית לחשב הכללי ולחשב משרד הבריאות מביאה לקיום מתמיד של ניגודי עניינים. אחריות מנהל הכספים בבית חולים לגבי קיום ההוראות השונות בנושא כספים, לרבות חוק חובת המכרזים, חוק נכסי המדינה, הוראות תקנות שירות המדינה, תקנות תאגידי הבריאות, תכ"ם (תקנון, כספים ומשק), חוזרי חשב ועוד מביאה לעתים לקונפליקטים בין הנהלת בית החולים לבין מנהל הכספים לעניין יישום הוראות אלה. ניגוד העניינים בין אחריות מנהל הכספים לקיום ההוראות כאמור ולשמירה על איזון תקציב בית החולים לבין כפיפותו להנהלת בית החולים מקבל יתר תוקף בשנים האחרונות בעקבות הגידול הניכר בהיקף הפעילות בתאגידי הבריאות שעל יד בתי החולים הממשלתיים - כאשר למנהל בית החולים, המשמש כיו"ר תאגיד הבריאות וכן לרבים מעובדי בית החולים המקבילים שכר נוסף מתאגיד הבריאות, עניין כלכלי מהותי בפעולת תאגיד הבריאות. העובדה שמנהלי הכספים אינם כפופים מינהלית לחשב הכללי מקשה על החשב הכללי לפקח על מילוי תפקידם ולוודא כי הם פועלים לכך שבית החולים יפעל באיזון.

מבקר המדינה התייחס בהרחבה לניגוד העניינים האמור בדו"ח 56' לשנת 2005, בנושא פיקוח ובקרה על תקציב המדינה, וקבע בין היתר, כי "כפיפותם המינהלית של הגזברים להנהלת היחידה הממשלתית שהם מועסקים בה עלולה להעמידם במצב שבו ההנחיה המקצועית של החשב"ל סותרת הנחיה של הנהלת היחידה הממשלתית" וכי "עמדה... שהגזבר אינו חייב לפעול לפי ההנחיות המקצועיות של

החשב, אלא רק 'לייצגן' כלפי מנהל בית החולים, עלולה לפגוע ביכולתו של הגזבר לעשות כראוי את הבקרה על ביצוע התקציב, ובשל כך עלולה להיפגע גם יכולתו של החשכ"ל למלא את תפקידו". לפיכך, מוצע לקבוע כי החל מיום 1 בינואר 2014 ינוהל מערך הכספים בבית חולים ממשלתי ובבית חולים עירוני-ממשלתי עובד אגף החשב הכללי במשרד האוצר שישמש כחשב בית החולים. באשר למנהלי הכספים הקיימים בבתי החולים, מוצע כי ימונו כמועד האמור כחשבי בית החולים ויועסקו כעובדי החשב הכללי.

לסעיפים 5 עד 7:

ליד כל בית חולים ממשלתי פועל תאגיד בריאות ויחד הם נקראים מרכז רפואי. תאגידי הבריאות הוקמו לראשונה בשנות ה-60, כאשר מטרתם העיקרית הייתה קידום המחקר הרפואי. בראשית שנות ה-80 החלו תאגידי הבריאות במתן שירותים רפואיים וביצוע פעולות לקיצור תורים בשעות אחר הצהריים, פעילות המהווה כיום מעל 80% מהכנסות התאגידיים. בינואר 2002 נקבעו תקנות יסודות התקציב (כללים לפעולת תאגיד בריאות), התשס"ב-2002 (להלן - **תקנות התאגידיים או התקנות**). תקנות התאגידיים הסדירו את כללי הפעולה של התאגידיים, ובין היתר קבעו כי כל בית חולים יפעיל תאגיד יחיד שיהיה מלכ"ר, הכפיפו את התאגיד לביקורת מבקר הפנים של משרד הבריאות וקבעו כי לתאגיד מותר למכור שירותים רפואיים בלבד וכן לעסוק ברפואה מונעת וקידום בריאות ובמחקר.

תאגידי הבריאות פועלים בהיתר של שרי הבריאות והאוצר מכוח סעיף 31ג(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ותקנות התאגידיים הותקנו על-ידי שר הבריאות מכוח סעיף 31ג(ב) לאותו חוק, בהתייעצות עם שר האוצר ונציב שירות המדינה.

תאגיד הבריאות מאפשר לבית החולים לנצל באופן יעיל את תשתיותיו ומתקניו, על-ידי הפעלתן מעבר לשעות הפעילות הנהוגות בשירות המדינה, מסייע לבית החולים במימון פרויקטים של בינוי ורכש ציוד רפואי ומספק להנהלת בית החולים את החופש הדרוש לה בניהול ארגון מורכב בסביבה דינאמית ותחרותית.

הכנסות תאגידי הבריאות הסתכמו בשנת 2011 ב-2 מיליארד ש"ח, מתוך 9.2 מיליארד ש"ח הכנסות המרכזים הרפואיים (22%). בשלושת המרכזים הרפואיים הממשלתיים הגדולים, שיבא, איכילוב ורמב"ם, חלקם של התאגידיים בהכנסות עומד על 31% והם מרכזים יחד 78% מכלל הפעילות בתאגידיים. הסכמי הרכש מול קופות החולים - עיקר הפעילות - נערכים ברמת המרכז הרפואי, כאשר אותם שירותים סל מסופקים למבוטחי הקופות גם על-ידי בית החולים וגם על ידי התאגיד.

מאז התקנת התקנות, גדל מחזור הפעילות בתאגידיים בקצב שנתי ממוצע של 5.8% במחירי יום אשפוז קבועים, ו-8.7% במחירים שוטפים. במקביל לגידול בהכנסות תאגידי הבריאות, גדלו גירעונות בתי החולים הממשלתיים בשיעור מצטבר של 142%, במחירי יום אשפוז קבועים, ו-240% במחירים שוטפים - מ-199 מיליון ש"ח ב-2001 ל-677 מיליון ש"ח ב-2011 (לא כולל הוצאה תקציבית על תשלום פנסיה תקציבית ופיתוח בתקציב משרד הבריאות). נתונים אלו עומדים בניגוד לתכליתם של תאגידי הבריאות לסייע לבתי החולים הממשלתיים בשמירה על יציבות פיננסית.

נראה כי השילוב של גמישות ניהולית גדולה בתחום השכר והפיתוח יחד עם כיסוי גירעונות המרכז הרפואי דרך הסובסידיה בתקציב המדינה, יוצר עיוות במערך התמריצים להנהלות המרכזים הרפואיים הממשלתיים. על רקע הגידול המשמעותי בפעילות תאגידי הבריאות מאז התקנת התקנות ולאור ניצול התאגידיים לביצוע פעילויות שאינן עולות בקנה אחד עם תכלית הפעלתם, נדרש תיקון של התקנות.

כעבור למעלה מעשור מהתקנת התקנות ועל בסיס הניסיון שנצבר, מוצע לבצע מספר תיקונים בתקנות במטרה לעדכן את הוראות התקנות להתפתחויות בפעילות התאגידיים ולהבטיח, במידת האפשר, כי ניהול תאגידי הבריאות יעשה תוך שמירה על ענייניהם של בתי החולים הממשלתיים. במקביל לתיקונים בתקנות, יש להגביר את הפיקוח על פעולת התאגידיים, המבוצע כיום על-ידי משרד הבריאות וחשב המשרד.

לסעיף 5(א) להחלטה:

סעיף זה בא לבסס את התלות של רואה החשבון המבקר של תאגיד הבריאות בהנהלת התאגיד, על מנת להבטיח שקיפות ומהימנות של הדיווח החשבונאי של התאגיד. בדומה לדרישה הקיימת לגבי משרדי ממשלה בסעיף 4.1.3 בהוראת החשב הכללי בהוראת תכ"ם 2.3.10, מוצע לקבוע בתקנות כי תאגיד בריאות לא יתקשר עם רואה חשבון מבקר לתקופה שתעלה על חמש שנים רצופות.

לסעיף 5(ב) להחלטה:

תקנה 15(ב) לתקנות אוסרת על מנהל בית החולים, המנהל האדמיניסטרטיבי, הגזבר וקצין התקציבים לעבוד בתאגיד הבריאות או למלא בו כל תפקיד, בין בשכר ובין שלא בשכר. תקנה זו נועדה להבטיח כי מנהלי בתי החולים הממשלתיים יראו לנגד עיניהם את טובתו של בית החולים הממשלתי בלבד ולמנוע ניגוד עניינים בניהולו. מאז התקנת התקנות לפני עשור, חלו תמורות במבנה הארגוני של בתי החולים הממשלתיים ואיתן השתנו הגדרות התפקידים של נושאי המשרות הניהוליות בבתי החולים השונים. לפיכך מוצע כי תקנה 15(ב) תתוקן כך שתחול על כל נושא משרה, לרבות, מנהל בית החולים, המנהל הכללי, משנה למנהל הכללי, סגן המנהל הכללי, מנהל אדמיניסטרטיבי, גזבר, מנהל כספים, קצין תקציבים וכל ממלא תפקיד כאמור, אף אם תוארו שונה.

לסעיפים 5(ג)-(ד) להחלטה:

על פי תקנה 4 לתקנות, פעילותו של תאגיד בריאות, בכל הנוגע לשימוש בתשתיות בית החולים או מתקניו תהיה בהתאם להסכם שיכלול רק פעילות שהיא אחת מאלה: מכירת שירותי רפואה ראשונית, רפואה שניונית, שירותי אשפוז ושירותים פארא-רפואיים (להלן - שירותי בריאות); ביצוע מחקר רפואי; מכירת שירותי רפואה מונעת, קידום בריאות והדרכת סטודנטים ועובדים במקצועות בתחום הבריאות (להלן - שירותים נוספים).

בהתאם לתקנה 6(א) לתקנות, תמורת השימוש במתקני בית החולים ועלות שירותי תשתית שמספק בית החולים לתאגיד בריאות, יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים סכומים שלא יפחתו משיעור מהכנסותיו הקבוע בתקנות (להלן - תקורה). על פי התקנות שיעור התקורה לא יפחת מ-20% לעניין הכנסות תאגיד בריאות משירותי בריאות ולא יפחת מ-4% לעניין הכנסות התאגיד מהשירותים הנוספים.

הכנסות תאגידי הבריאות ממכירת שירותים נוספים הסתכמה בשנת 2010 ב-62 מיליון ש"ח. מובן כי גם בביצוע שירותים נוספים עושה התאגיד שימוש בתשתיות בית החולים ובמתקניו. לפיכך, מוצע לקבוע כי תקנה 6(א) לתקנות תתוקן כך שגם עבור הכנסותיו משירותים נוספים יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים סכום שלא יפחת מ-20% מהכנסותיו מפעילות כאמור, שכן שיעור תקורה נמוך פוגע ביעילות פעילותו של בית החולים ובאיתנותו הפיננסית.

כמו כן, בתקנה 6(ד) לתקנות נקבע, כי על אף האמור בתקנה 6(א) לתקנות, עבור הכנסות שמקורן במכירת שירותים למשרד הבריאות וב"פעילות נבחרת" תאגיד הבריאות יהיה פטור מתשלום תקורה. פעילות נבחרת מוגדרת כפעילות בתחום הבריאות, שביצע תאגיד הבריאות בבית החולים ביום 1 בספטמבר 2001, ושנתקיימו בה כל אלה: מנוהלת כמשק כספים סגור; היא לא בוצעה בידי בית החולים בשנה שקדמה למועד האמור ואינה מבוצעת בידו גם במועד אישורו של הסכם הפעילות; אין חלופה מתאימה לביצועה במסגרת בית החולים, מתקציבו ובאמצעות עובדיו; דבר ביצועה של הפעילות האמורה, כפעילות נבחרת, נכלל בהסכם פעילות שאושר כדין. הכנסות תאגידי הבריאות מפעילות נבחרת הסתכמה בשנת 2010 ב-192 מיליון ש"ח.

בביצוע פעילות נבחרת עושה תאגיד הבריאות שימוש בתשתיות בית החולים ובמתקניו, ועל כן קביעת פטור מתשלום תקורה פוגעת ביעילות פעולתו של בית החולים ובאיתנותו הפיננסית. יתר על כן, התנאים שנקבעו להגדרתה של פעילות כפעילות נבחרת כלל אינם קשורים לתכלית האמורה של תשלום התקורה.

לפיכך מוצע לבטל בתקנות את הפטור מתשלום תקורה לבית החולים על הכנסות תאגיד בריאות שמקורן בפעילות נבחרת ולקבוע כי חובת תאגיד הבריאות לשלם לבית החולים תמורת השימוש במתקני בית החולים ועלות שירותי התשתית שמספק לו בית החולים וההוראות שנקבעו ביחס לחובה זו בתקנות, יחולו גם על הכנסות של תאגיד בריאות שמקורן בפעילות נבחרת.

לסעיף 5(ה) להחלטה:

רבים מהחולים המטופלים בתאגיד הבריאות מטופלים גם בבית החולים וככלל, החיוב מתבצע מול קופת החולים כחיוב אחד עבור כל הבדיקות, הפעולות וימי האשפוז של החולה. מאליו מובן כי חובה על הנהלת בית החולים לוודא כי עבור כל פעילות המתבצעת בבית החולים ועל חשבוננו תקבל הכנסה עבור פעילות זו. עם זאת, לעתים בית החולים אינו מקבל חלקו בהכנסה כאמור גם כאשר הוא מבצע חלק מהפעילות.

לפיכך, מוצע כי בנוסף להעברת תשלום התקורה בשיעור של 20%, כמתחייב בתקנה 6(א) לתקנות, עבור הכנסות תאגיד הבריאות מפעילות אשר כרוכה בעלויות נוספות לבית החולים שאינן עלויות בעד שימוש במתקני בית החולים ושירותי תשתית, יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים סכום השווה לעלויות האמורות, כפי שיאושר על ידי חשב משרד הבריאות בנוסף לתקורה ולגבי שירות הניתן באשפוז, בשיעור שלא יפחת מ-15% נוספים על התקורה.

כמו כן, רבים מהשירותים המסופקים בבתי החולים הכלליים כיום מתומחרים בשיטה של מחיר קבוע לאבחנה ומוגדרים כפעילות דיפרנציאלית (Diagnosis-Related Groups, DRG). גובה התשלום לספק השירות בפעילות דיפרנציאלית קבוע ואינו תלוי במשתנים של הטיפול לחולה מסוים ובפרט, אינו תלוי במשך האשפוז של החולה המסוים. בפעילות אשפוזית דיפרנציאלית מחיר השירות מתומחר כך שמחיר השירות מכסה על כל ההוצאות הכרוכות בו, כגון עלויות אשפוז לאחר ניתוח. עלויות נוספות אלו מהוות, על-פי רוב, עשרות אחוזים ממחיר הפעולה. בשנים האחרונות גדל באורח ניכר מספר הפעולות המתומחרות בשיטה זו והגידול בפעילות הדיפרנציאלית במרכזים הרפואיים הממשלתיים התרכזה בתאגידי הבריאות, כאשר כיום 35% מהפעילות הדיפרנציאלית מתבצעת בתאגידיים, לעומת 21% מכלל הפעילות הרפואית.

לפיכך, מוצע לקבוע כי עבור הכנסות התאגיד מפעילות דיפרנציאלית הכוללת אשפוז יעביר תאגיד הבריאות לבית החולים סכום השווה לעלויות הטיפול בהן נשא בית החולים, כפי שיאושר על ידי חשב משרד הבריאות ובשיעור שלא יפחת מ-20% נוספים על התקורה.

לסעיפים 5(ו) ו-6(ז) להחלטה -:

אחת מתכליות העיקריות של תאגיד הבריאות היא לעשות שימוש במתקני בית החולים הממשלתי מעבר לשעות העבודה הנהוגות בשירות המדינה, במטרה לייעל את השימוש בתשתיות וציוד יקרים ולאפשר קיצור תורים. חלק ניכר מפעילות תאגיד הבריאות בשעות אחר הצהריים והערב מתבצעת באמצעות העסקת עובדי בית החולים בשיטה של תגמול לפעולה, המכונה "ססיה" (session). התשלום לכל עובד בכל פעולה נקבע בכל תאגיד לפי שיקול דעת ההנהלה, ללא כללים או פיקוח. כך יוצא, כי במקרים רבים עלות השכר המשולמת לצוות הרפואי עולה על ההכנסה המתקבלת במרכז הרפואי מביצוע הפעולה.

בסעיף 4(א1)(2) לתוספת לתקנות נקבע כי על תאגיד הבריאות לקבוע ברשימה אחידה את התגמול לכל המועסקים בתחום מקצועי וברמת ניסיון וותק דומים בכל פעולה. לא נקבעו בתקנות כללים נוספים לגבי התגמול המותר לפעולה ולא נקבעה דרישה לאישור הרשימה על-ידי הגורמים המופקדים על הפיקוח על התאגיד.

אישור תשלומי השכר בשיטה של תגמול לפעולה על-ידי חשב משרד הבריאות וקביעת עקרונות למניעת ביצוע פעילות בהפסד בהיקפים משמעותיים בתאגידי הבריאות יסייעו לבתי החולים הממשלתיים לשמור על איזון תקציבי ולהשקיע בשיפור התשתיות והמתקנים בבתי החולים.

לפיכך, מוצע לקבוע כי תאגיד בריאות יגיש לאישור חשב משרד הבריאות רשימה המפרטת את השכר המרבי לכל פעולה המתבצעת בתאגיד בשיטת שכר של תגמול לפעולה וכי הוא לא יאשר בקשה לאישור כאמור אלא אם כן סמנכ"ל תקצוב במשרד הבריאות אישר כי אישור הבקשה לא צפוי להביא לביצוע פעילות בהפסד.

ככלל, רוב הכנסות המרכז הרפואי מפעילות המתבצעת בשיטה של תגמול לפעולה מתקבלות בסכומים מופחתים, בהתאם להוראות חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, ולהסכמי הרכש הנחתמים מול קופות החולים, על-פי הוראת אותו חוק. לפיכך, מוצע כי בבחינת ביצוע פעילות בהפסד כאמור, ההכנסה מביצוע הפעולות תחושב כך ששיעור של לפחות 85% מהכנסות תאגיד הבריאות מביצוע הפעולות המתבצעות בשיטת שכר של תגמול לפעולה הן פעולות שההכנסה בגינן מתקבלת כהכנסה שולית מביצוע פעולות.

לסעיף 5(ח) להחלטה:

על מנת לוודא, כי האפשרות לעבודה והשתכרות נוספות בתאגיד בשיטה של תגמול לפעולה לא תביא לפגיעה בהיקף הפעילות המתבצעת בבית החולים, מוצע לקבוע בתקנות כי המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לכך יקבע את שיעור הפעולות, ובכלל זה ניתוחים, המרבי שיכול עובד

תאגיד בריאות או עצמאי המועסק בו, לבצע בתאגיד ביחס למספרן של אותן הפעולות שביצע בבית החולים שבו פועל התאגיד, באותו חודש.

לסעיף 5(ט) ו-ו(י) להחלטה:

בהתאם לתקנה 10 לתקנות במקרה של הפרת הוראות התקנות על-ידי התאגיד, יכולים שר הבריאות ושר האוצר, לאחר שנתנו למנהל התאגיד הזדמנות להשמיע את עמדתו ולתקן את הפגם, לשלול את היתר הפעילות שניתן לתאגיד (תקנה 10(1)) או להורות לתאגיד להעביר לבית החולים סכומים נוספים שאינם עולים עשרה אחוזים ביחס לתשלומי התאגיד לבית החולים בשנה הקודמת לשנת ההפרה (תקנה 10(2)).

נכון להיום, תקנה 10 לתקנות אינה מיושמת ונראה כי אינה תואמת עוד את מבנה הפיקוח על תאגידי הבריאות כפי שהתפתח בפועל. הגוף האמון כיום על הפיקוח השוטף על פעילותם הכספית של התאגידיים וקיומן של הוראות התקנות הנוגעות לפעילות הכספית של התאגיד ולתשלומים לבית החולים, הנו חשב משרד הבריאות. כך, בהחלטה מס' 2033 מיום 15 ביולי 2010 שעניינה כללים לפעולת תאגידי הבריאות בבתי החולים, נקבע כי הסמכות להגדלת התקורה שמשלם התאגיד לבית החולים עבור השימוש בתשתיות ומתקני בית החולים תועבר מידי שר הבריאות לחשב.

לפיכך, מוצע להשאיר את הסמכות לשלילת היתר הפעילות בידי השרים ולהסמיך את חשב משרד הבריאות להורות על תשלומים נוספים לבית החולים, במקרה של הפרת הוראות התקנות המשפיעות במישרין או בעקיפין על תשלומי התאגיד לבית החולים ויכולתו של בית החולים לשמור על איוון תקציבי. במסגרת סמכות זו, מוצע לקבוע כי אם ראה החשב כי תאגיד בריאות לא קיים הוראה מהוראות התקנות, רשאי הוא להורות לתאגיד על תוספת תשלום לבית החולים שבתחומו הוא פועל בשל הפרת ההוראה. לגבי הוראות שעניינן תשלומי התאגיד לבית החולים או תשלומי שכר, מוצע כי תוספת התשלום תהא בגובה ההפרה, ולגבי הפרת הוראות אחרות, מוצע כי תוספת התשלום תהא בגובה של עד 5% אחוזים מסך ההכנסות של תאגיד הבריאות בשנה שקדמה. עוד מוצע לקבוע, כי אם ראה החשב כי תאגיד בריאות לא מקיים את אותה הוראה בשנית, רשאי הוא להורות על כפל תוספת התשלום. על מנת שתהיה הלימה בין העברות התשלומים מהתאגיד לבית החולים לבין תקציב ההכנסות של בית החולים, מוצע לקבוע כי אם הורה החשב על תוספת תשלום כאמור, יודיע החשב לאגף התקציבים במשרד האוצר, לצורך ביצוע התאמות בתקציב.

לסעיף 5(יא) להחלטה:

בתקנה 14 לתקנות נקבע כי יגיש לשר הבריאות ולמנהל הכללי של משרד הבריאות, כל אחד לפי דרישתו, כל מידע או דוח בקשר לפעילותו. כאמור, הגוף האמון כיום על הפיקוח השוטף על פעילותם הכספית של התאגידיים וקיומן של הוראות התקנות הנוגעות לפעילות הכספית של התאגיד ולתשלומים לבית החולים, הנו חשב משרד הבריאות ולפיכך, מוצע לתקן את תקנה 14 לתקנות, כך שבנוסף לשר הבריאות ולמנהל הכללי של משרד הבריאות יגיש תאגיד בריאות לחשב, לפי דרישתו, כל מידע או דוח בקשר לפעילותו, במתכונת ובמועדים שנקבעו בדרישה.

לסעיפים 5(י"ב) ו-6 להחלטה:

סעיף 9(א) לתוספת לתקנות קובע כי עובדי תאגיד הבריאות ידווחו על שעות עבודתם באמצעות חתימה על שערך נוכחות אלקטרוני, ככל שחובה כזאת חלה על עובדי בית החולים הנמנים עם אותו מגזר מקצועי. בנוסף, סעיפים 3(א), ו-3(ד) לתוספת לתקנות אוסרים מתן כפל תשלום לעובד התאגיד בשעות עבורן מקבל העובד תשלום מבית החולים. כמו כן, סעיף 3(ב) לתוספת לתקנות אוסר על העסקת עובד בית החולים בתאגיד, בטרם השלים העובד את מכסת שעות עבודתו היומית בבית החולים. בהתאם לסעיף 9(ג) לתוספת לתקנות התאגיד חייב להעביר לבית החולים את דיווחי הנוכחות של עובדיו המועסקים גם בבית החולים, לשם השוואת נתוני הדיווח לנתוני הדיווח של אותם עובדים בבית החולים.

מאחר ודיווח הנוכחות מהווה כלי מרכזי בניהול כוח האדם, שהוא התשומה הגדולה ביותר של בית החולים ותאגיד הבריאות, יש להבטיח כללים נאותים לדיווח נוכחות בשני הארגונים, לשם מניעה של השתת עלויות על בית החולים וחיפפתו לתביעות בתחומי יחסי עבודה, רשלנות מקצועית ואחרים. במיוחד נדרש פיקוח לצורך מניעת כפל תשלום לעובדי התאגיד בשעות עבורן מקבלים העובדים תשלום מבית החולים. ובשים לב לכך ששעות העבודה של עובדי בתי החולים הממשלתיים, במסגרת עבודתם בשירות המדינה, כוללות גם עבודה בהיקפים משמעותיים בשעות אחר הצהריים והערב.

לאור העלויות הניכרות העוללות להיגרם לבתי החולים הממשלתיים כתוצאה מהפרה אפשרית של הוראות התקנות כאמור, מוצע להבטיח כי הדיווח על שעות העבודה בשני הארגונים ייעשה במערכות נפרדות וכן מוצע להנחות את סגן המנהל הכללי למינהל ומשאבי אנוש במשרד הבריאות לפקח על דיווח הנוכחות של עובדים המועסקים בבתי החולים הממשלתיים ובתאגידי הבריאות, לשם מניעת כפל תשלום לעובדי בתי החולים בשעות עבודתם בתאגידי הבריאות.

לסעיף 7 להחלטה:

על פי תקנה 4 לתקנות, פעילותו של תאגיד בריאות, בכל הנוגע לשימוש בתשתיות בית החולים או מתקניו תהיה בהתאם להסכם בינו לבין בית החולים בתחומו הוא פועל. בתקנה 4(ג)(1)(ב) לתקנות הוסמך המנהל הכללי משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לכך לקבוע שיעורים מרביים להיקף הפעילות של תאגיד הבריאות ביחס לפעילות בבית החולים, ביחס לכלל הפעילות וביחס לשירותים מסוימים. התקנות האמורות תוקנו במטרה למנוע הסטה של פעילות מבית החולים לתאגיד ופגיעה בהכנסותיו ובאיתנותו הפיננסית של בית החולים. ואולם, בפועל סמכות זו כמעט ואינה מיושמת ומנתוני קופות החולים, הרוכשות שירותים מבתי החולים ומתאגידי הבריאות, עולה כי ישנן אכן תופעות של הסטת פעילות בהיקפים משמעותיים.

לפיכך, מוצע להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות להסמיך את חשב משרד הבריאות לקבוע בהסכמי הפעילות של תאגידי הבריאות לגבי שירותים מסוימים, כפי שיקבע החשב, שיעורים מרביים להיקף פעילות, בכמויות ובכסף, של תאגיד בריאות מתוך היקף הפעילות של בית החולים בתחומו הוא פועל.

לסעיפים 8 - 14 להחלטה -

מנהלי בתי החולים הממשלתיים אחראים לניהולה של מערכת מורכבת, בסביבה עסקית דינמית, במחזור כספי שנתי כולל של כ-10 מיליארד ש"ח בשנה. מנהלי בתי החולים הממשלתיים נבחרים כיום לתפקידם לתקופת זמן בלתי מוגבלת, וכהונתם אינה תלויה בתוצאות ניהול בית החולים ובעמידה ביעדים שנקבעו לבית החולים. האמור שונה ממדיניות הממשלה לקציבת תקופות כהונתם של בכירים בשירות המדינה, כפי שמוצאת ביטוי בהחלטה מס' 4062 מיום 7 בספטמבר 2008 שעניינה קביעת תקופת כהונתם של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה ובהחלטה מס' 1154 מיום 27 בדצמבר 2009 שעניינה קצובת כהונתם של נושאי משרה בכירים מכהנים בשירות המדינה.

קיימת חשיבות בהגבלת תקופת כהונה של מנהל בית חולים ובקביעת מנגנון מסודר להארכת כהונה על פי הערכת ביצועי המנהל, כיוון שאלה ייצרו את התמריצים הנדרשים לשיפור הניהול של בתי החולים וישפרו את יכולות הפיקוח של משרד הבריאות על בתי החולים שבניהולו. כיום תקופת כהונתם של מנהלים בבתי חולים ציבוריים בבעלות שירותי בריאות כללית וההסתדרות המדיצינית הדסה, הדומים לבתי החולים הממשלתיים, מוגבלת בדרך של קציבת כהונה או של עריכת הסכם עבודה אישי מוגבל בזמן.

במהלך שנת 2012 ושנת 2013 דן צוות בין-משרדי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות נציגי שירות המדינה, הנהלת משרד הבריאות ומשרדי האוצר והמשפטים, במודל לקציבת כהונה של מנהלים במערכת הבריאות בשירות המדינה. עיקרי המלצות הצוות בנוגע למנהלי בתי החולים הממשלתיים וכן של מנהלים בכירים במטה משרד הבריאות ובלשכות משרד הבריאות (להלן - מנהלים או מנהל) הינן כי יש לקצוב את כהונת המנהלים ולאפשר למנהלים המסיימים את כהונתם להתמודד על תפקיד ניהולי נוסף בבית חולים ממשלתי אחר או במטה משרד הבריאות.

לאור כל האמור, מוצע להגביל את כהונתם של מנהלים לשש שנים, תוך מתן אפשרות להארכת כהונה בארבע שנים נוספות, בהתאם לעמידה ביעדים ניהוליים שייקבעו, כאשר קופת הניסיון בהעסקת מנהל תעמוד על שנתיים.

על מנת לאפשר למנהלים מצטיינים להמשיך ולשמש כמנהלים במשרד הבריאות, מוצע כי מנהל אשר סיים כהונה בתפקיד מנהל יוכל להתמודד על תפקיד מנהל אחר, אך לא תינתן לא עדיפות על פני מועמדים אחרים, ובכלל זה, מועמדים מחוץ לשירות המדינה. על מנת לאפשר למנהל המסיים כהונה להתמודד על תפקיד מנהל אחר, מוצע לאפשר לקבוע מראש כי תקופת כהונה הראשונה של מנהל מסוים תוארך או תקוצר בשנה.

כהוראת מעבר, מוצע לקבוע מנהל המכהן במועד קבלת החלטה זו, תסתיים כהונתו בתום שש שנים ממועד מינויו או בתום שנה ממועד קבלת החלטה זו, המאוחר מבניהם, וניתן יהיה להאריך את כהונתו בארבע שנים נוספות, בהתאם לעמידה ביעדים ניהוליים שייקבעו.

לאור השינויים המוצעים בסדרי כהונתם של מנהלים במשרד הבריאות, מוצע לבחון ביצוע שינויים בסדרי מינויים של מנהלים ולצורך זה, מוצע להנחות את נציב שירות המדינה לפנות לוועדת שירות המדינה לצורך המלצה על המנגנון לאיתור, בחירה ומינוי של מועמדים לתפקיד מנהל.

לסעיפים 15 - 20 להחלטה -

מדי שנה מתקבלות בבתי החולים הממשלתיים תרומות בהיקף של מעל לחצי מיליארד ש"ח. רובן הגדול של התרומות מתקבלות על ידי אגודות הידידים, אשר נסמכות על תרומות מהציבור ופועלות עבור בתי החולים או בשמם של בתי החולים ותאגידי הבריאות שעל יד בתי החולים, ומועברות לבית החולים הממשלתי, על-פי רוב, בדרך של העברה של מבנים וציוד לבעלות בית החולים או שירותים לבית החולים. ברי, כי קבלת תרומות על-ידי מוסד ממשלתי, בין במישרין או בעקיפין, ובפרט תרומות בהיקפים משמעותיים מחייבת פיקוח ושמירה על קיומם של עקרונות מנהל תקין וטוהר המידות ומניעה של השתת עלויות עתידיות על תקציב המדינה. דוח מבקר המדינה 61ב לשנת 2010 בחן את נושא התרומות לבתי החולים וקשריהם של בתי החולים עם אגודות הידידים וקבע כי יש להסדיר את מערכת היחסים בין בתי החולים לאגודות הידידים.

לפיכך, מוצע לקבוע כללים לאסדרה של קבלת תרומות על ידי בתי חולים ממשלתיים, בין אם ניתנה לבית החולים או לשימושו מאגודת הידידים של בית החולים או מכל גוף אחר, בין היתר, תוך שמירה על כללי מינהל תקין וטוהר מידות ומניעת השתת עלויות תקציביות על התפעול השוטף של בית החולים.

במסגרת ההצעה, מוצע להקים בכל בית חולים ממשלתי ועדה פנימית לבחינת תרומות אשר תבחן הצעות למתן תרומות לבית החולים בהתאם לקריטריונים המוצעים בהחלטה. עוד מוצע כי תרומה בהיקפים גדולים, קרי בשיעור העולה על 4% מתקציב הקניות של בית החולים, תאושר על ידי ועדת התרומות המשרדית במשרד הבריאות.

לשם הגברת השקיפות מוצע כי כל החלטות ועדת התרומות הפנימית או הוועדה המשרדית יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול וכן כי לכל פרוטוקול תצורף חוות דעת משפטית על עמידה בעקרונות טוהר המידות וכן חוות דעת כלכלית של מנהל בית החולים או סמנכ"ל לתכנון, תקצוב ותמחור במשרד הבריאות, לפי הענין, על עמידה בשיקולים תקציביים כמפורט בהחלטה.

עוד מוצע, להעניק למנהל הכללי של משרד הבריאות סמכות לשלול את החלטות ועדת התרומות הפנימית, במידה וימצא כי ועדת התרומות הפנימית פעלה שלא על-פי ההוראות ולהפקיד את חשב משרד הבריאות על הפיקוח על ביצוע ההוראות.

לבסוף מוצע, כי המנהל הכללי של משרד הבריאות יפרסם חוזר המסדיר את מערכת היחסים בין בית החולים הממשלתי לבין אגודת הידידים הפועלת על ידו.

החלטות ממשלה קודמות

החלטה מס' 4062 מיום 7 בספטמבר 2008 ;

החלטה מס' 1154 מיום 27 בדצמבר 2009 ;

החלטה מס' 2029 מיום 15 ביולי 2010.

תיקון מנגנוני עדכון המחירים במערכת הבריאות

מחליטים

1. להנחות את שרי הבריאות והאוצר לשנות בצו את התוספת החמישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, לאחר קבלת המלצת המועצה לביטוח הבריאות הממלכתי, כמשמעותה בחוק (להלן - המועצה), ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, כך שמשקל מדדי השכר במדד יוקר הבריאות יעלה מ-58% ל-60% וזאת ללא שינוי בהרכב מדדי השכר המפורט בתוספת.

2. בהמשך לסיכום בין שרי הבריאות והאוצר מיום 15 ביולי 2010 לעניין שיטת עדכון מחיר יום אשפוז, להנחות את שרי הבריאות והאוצר, לאחר היוועצות עם ועדת המחירים הבין-משרדית הפועלת מכוח סעיף 13 לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן - החוק), לקבוע, כי עדכון המחירים המרביים לשירותים רפואיים, הנקבעים מכוח החוק, יעשה על פי הכללים הבאים:

- א. המחירים המרביים יתעדכנו על פי קידום רכיב השכר וקידום רכיב התפעול כדלקמן:
 - (1) משקל התייקרויות השכר יהיה 67% והוא יחושב כדלקמן:
 - א) 62% ממנו יתעדכן בהתאם לשינויים במדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר בבתי חולים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;
 - ב) 38% ממנו יתעדכן בהתאם למדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר במינהל ציבורי - מדינה ומוסדות לאומיים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
 - (2) משקל התייקרויות התפעול יהיה 33% והוא יחושב כדלקמן:
 - א) 94% ממנו יתעדכן בהתאם לשינויים במדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;
 - ב) 6% ממנו יתעדכן בהתאם לשינויים במדד תשומות לבנייה למגורים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
 - ב. בנוסף, ועדת המחירים תעדכן את המחירים המרביים כאמור, בהתאם לעלות אספקת תרופות, מכשור ושירותים רפואיים אשר יתווספו לסל שירותי הבריאות הקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.
 - ג. בנוסף, ועדת המחירים תקבע שיעור התייעלות, ותעדכן על פיו את המחירים המרביים.
 - ד. לא יתבצע עדכון בגין כל רכיב נוסף שלא מנוי בסעיפים קטנים (א)-(ג) לעיל.
3. למען הסר ספק, אין בהחלטה זו כדי לפגוע בשיקול דעתן של המועצה או ועדת המחירים.

דברי הסבר

מטרת החלטה זו היא יישום הוראת בית המשפט העליון לתיקון מנגנוני עדכון המחירים במערכת הבריאות. עיקרה של הצעת ההחלטה הוא תיקון בהרכב מדד יוקר הבריאות לצורך התאמתו לתמהיל הוצאות קופות החולים ותיקון מנגנון עדכון מחיר יום האשפוז כך שיעודכן על-פי מדדים בלתי תלויים שמפרסמת הלמ"ס, בדומה לעקרון לפיו הורכב מדד יוקר הבריאות.

ביום 21 ביוני 2012 פסק בית המשפט העליון בעתירה של שירותי בריאות כללית ומכבי שירותי בריאות נגד שרי הבריאות והאוצר (בג"ץ 8730/03 ו- בג"ץ 10778/03) בדרישה לתקן את העיוותים במנגנוני עדכון המחירים במערכת הבריאות (להלן - הבג"ץ). פסק הדין, הורה לשרי הבריאות והאוצר לפעול ביעילות לגיבוש הסכמה באשר למתווה הפעולה הנכון באשר לאופיו של מדד יוקר הבריאות ועדכונו, בתוך שישה חודשים, בין אם על ידי שינוי מדד יוקר הבריאות, בין אם על ידי שינוי מחיר יום האשפוז, ובין אם בכל דרך אחרת.

ביום 23 בדצמבר 2012 קיבל בית המשפט העליון את בקשת המדינה לדחייה ביישום פסק הדין, כאשר שרי הבריאות והאוצר התחייבו, כי היה ולא יגיעו להסכמה בדבר אופן יישום פסק הדין, יובא העניין להכרעת הממשלה, לא יאוחר מתשעים יום לאחר הקמת הממשלה החדשה.

בעקבות עבודת מטה שבוצעה מאז פרסום פסק הדין במשרדי הבריאות והאוצר ומול קופות החולים ובתי החולים, ובהתאם להתחייבות המדינה בפני הבג"ץ, מובא לאישור הממשלה מתווה פעולה לשינוי עדכון מדד יוקר הבריאות ומחיר יום האשפוז.

עלות סל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - החוק), נקבעת בהתאם להוראות סעיף 9 לחוק ומתעדכנת מדי שנה בשיעור עליית מדד יוקר הבריאות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) ובגין שינויים דמוגרפיים שחלו באוכלוסייה. מרכיבי מדד יוקר הבריאות מפורטים בתוספת החמישית לחוק. שרי הבריאות והאוצר רשאים, על פי המלצת המועצה לביטוח הבריאות הממלכתי, כמשמעותה בחוק, ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת לשנות בצו את הרכב מדד יוקר הבריאות.

לפי האמור בתוספת החמישית לחוק כיום, מורכב מדד יוקר הבריאות מ-58% מדדי שכר למשרת שכיר, 40% מדד המחירים לצרכן ו-2% מדד מחירי תשומות הבניה. רכיב השכר מורכב מ-62% מדד שכר למשרת שכיר במגזר הבריאות ($62\% \times 58\% = 36\%$) ו-38% מדד שכר למשרת שכיר במגזר הציבורי ($38\% \times 58\% = 22\%$). עדכון עלות הסל מתבצע מדי שנה על פי שיעור השינוי בפועל של המדדים המפורסמים על ידי הלמ"ס. שילוב מדד שכר של עובדים שאינם מתחום הבריאות ברכיב השכר במדד יוקר הבריאות בא להבטיח כי קופות החולים לא יהיו אדישות להתייקרויות שכר במערכת הבריאות.

שירותי בריאות בבתי חולים היוו 41% מהוצאות הקופות באספקת שירותי הבריאות הממלכתיים בשנת 2010. מחירם המרבי של השירותים הרפואיים (מחירי אשפוז ושירותים אמבולטוריים), נקבע על ידי שרי הבריאות והאוצר בצו מכוח חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן - מחיר יום האשפוז). ועדת המחירים הבין-משרדית, בה חברים שני נציגים ממשרד האוצר ושני נציגים ממשרד הבריאות, ממליצה לשרים מדי שנה על שיעור עדכון מחיר יום האשפוז. עד להיום, ועדת המחירים חישבה את שיעור העדכון של מחירי המצרכים והשירותים על פי נוסחאות שונות בשנים שונות, כאשר בחישוב נכללו הן שינויי מחירים חיצוניים למערכת והן עלויות בפועל בבתי החולים. גם בחישוב התייקרויות השכר, המהווים את עיקר העדכון השנתי, נסמכת ועדת המחירים על תחזיות מראש, בניגוד להתייקרויות בפועל, המשמשות בעדכון מדד יוקר הבריאות. זאת ועוד, העובדה כי משרד הבריאות, החבר בוועדת המחירים, הוא גם בעליהם של כמחצית מבתי החולים הכלליים בישראל, חושפת את עבודת ועדת המחירים לניגוד עניינים מובנה.

במצב זה, בו הכנסות קופות החולים מתעדכנות לפי התייקרויות בפועל של מדדים בלתי תלויים של הלמ"ס ואילו מחיריהם המרביים של שירותי האשפוז, המהווים כ-40% מהוצאותיהן, מתעדכנים בהמלצת ועדת המחירים הפועלת בשיקול דעת רחב וחשופה לטעויות, עלול להיווצר פער לאורך זמן בין עדכון מחירי השירותים שרוכשות הקופות לעדכון הכנסותיהן. אומנם, בפועל חלק מהוצאות הקופות על אשפוז מכלל הוצאותיהן נמצא במגמת ירידה דווקא ונראה כי המחיר האפקטיבי של שירותי האשפוז לקופות (לאחר הנחות) גדל בשיעורים נמוכים משיעורי עדכון מחיר האשפוז בשנים האחרונות, אך גם כך, המצב האמור מהווה עיוות בהתנהלות המערכת.

לאור מצב זה, נקבע בסיכום בין שרי הבריאות והאוצר מיום 15 ביולי 2010, כי משרדי הבריאות והאוצר יבחנו את שיטת עדכון מחיר יום אשפוז, בין היתר, באמצעות מדדים בלתי תלויים. ביום 13 בפברואר 2012 סיכמו חברי ועדת המחירים הבין-משרדית כי "קיים צורך בלקדם עבודה משותפת על ידי שני המשרדים יחד עם הוועדה שמטרתה בחינת השיטה הקיימת ועדכונה באופן שייכללו מדדים אקסוגניים במחיר יום אשפוז". על אף הסיכום בין השרים והודעת חברי ועדת המחירים הבין-משרדית, לא הגיעו משרדי הבריאות והאוצר להסכמה בדבר שינוי שיטת עדכון מחיר יום האשפוז טרם פסיקת הבג"ץ.

להלן תיאור קצר של חלק מתהליך העבודה שבוצע בממשלה מאז פרסום פסק הדין:

לאורך כל התקופה התקיימו דיונים שוטפים בין אנשי המקצוע במשרדי הממשלה ובינם לבין אנשי מקצוע בקופות החולים ובתי החולים.

ביום 27 ביוני 2012 הודיע יו"ר ועדת המחירים הבין-משרדית לשרי הבריאות והאוצר כי לאור פסק דין הבג"ץ ובהמשך לאמור בסיכום דיון ועדת מחירים מיום 13 בפברואר 2012, מבקשת ועדת המחירים מאגפי התקציבים במשרדי הבריאות והאוצר לבחון הצעות למנגנון חלופי לעדכון מחיר יום אשפוז באופן אובייקטיבי תוך הסתמכות ככל הניתן על מדדים בלתי תלויים ולהגיש את המלצותיהם בעניין עד ליום 1 באוגוסט 2012.

ביום 23.7.12 התקיימה ישיבה בראשות סגן שר הבריאות בנוכחות מנכ"ל משרד הבריאות וכמה מהסמנכ"לים במשרד הבריאות, רכזת בריאות מאגף תקציבים באוצר וארבעת מנכ"לי קופות החולים נציגי המשרדים וקופות החולים הציגו את דרכי הפעולה ותיאמו, ככל שניתן את ציפיותיהם מהתהליך.

ביום 26.7.12 התקיימה ישיבה בראשות סגן שר הבריאות, בנוכחות מנכ"ל משרד הבריאות וסגן הממונה על התקציבים, בה הציגו המשרדים לסגן השר את הפערים הקיימים לאחר עבודת הצוותים המקצועיים.

ביום 9.8.12 התקיימה ישיבה בראשות מנכ"ל משרד הבריאות עם סגן הממונה על התקציבים באוצר בה נדונו הפערים העיקריים בין המשרדים בנושא המדדים המתאימים לנושא השכר ומשקלו. בתום הישיבה האמורה הוסכם בין המשרדים כי בעדכון מחיר יום האשפוז, התייקרויות השכר ייקבעו על-פי מדדי שכר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - למ"ס) ולא על-פי תחזיות, כפי שנעשה בעבר, וכי חלק מרכיב השכר יעודכן על-פי מדד שכר של עובדים שאינם עובדי מערכת הבריאות. לא סוכם מה יהיה משקל רכיב השכר בנוסחת העדכון של מחיר יום אשפוז ואלו מדדי שכר ממוצע ישולבו בו.

במקביל לדיונים בין משרדי הממשלה, שעיקרם נסוב סביב מנגנון עדכון מחיר יום האשפוז על-ידי ועדת המחירים הבין-משרדית, ולאחר מיצוי הבירור המקצועי בין המשרדים באשר להרכב ההוצאה של קופות החולים, קיים אגף התקציבים במשרד האוצר דיונים שוטפים מול הנהלות שירותי בריאות כללית ושירותי בריאות מכבי על שינוי הרכב מדד יוקר הבריאות. בדיונים אלו סוכם על הגדלת משקל רכיב השכר במדד יוקר הבריאות, כאשר הנהלות קופות החולים דרשו כי מהלך זה ילווה בשינוי במנגנון עדכון מחיר יום האשפוז. דרישת קופות החולים התמקדה בעדכון ההתייקרויות במחיר יום האשפוז בשיעור הקידום השנתי של מדדי שכר ממוצע של הלמ"ס, הכללת מדד שכר ממוצע של עובדים שאינם עובדים במערכת הבריאות, בדומה לקבוע לגבי מדד יוקר הבריאות והתאמת משקל השכר והתפעול בנוסחת עדכון מחיר יום האשפוז לתמהיל הוצאות בתי החולים בפועל.

ביום 5.12.12 התקיים דיון בנושא מחיר יום אשפוז בוועדת המחירים הבין-משרדית (סיכום הדיון של הישיבה מצורף למסמך זה).

ביום 16.12.12 שלח יו"ר ועדת המחירים הבין-משרדית (בפועל) דואר אלקטרוני (המצורף למסמך זה) ובו הוא מקבל את הצורך של משרד הבריאות, המעוניין לקיים התייעצויות נוספות עם כל הגורמים במערכת כדי לגבש את עמדתו לגבי ביסוס מחיר יום אשפוז על מדדים חיצוניים ומנחה גם את משרד האוצר לקיים תהליך דומה מול כל הגורמים במערכת. בנוסף מבקש היו"ר מהמשרדים לסיים את התהליך תוך 45 יום, לאחר שאלו יגיעו להסכמות ככל הניתן ולהביא את עמדתם, לרבות עמדתם על אופן עדכון מחיר יו"א כך שיתבסס על מדדים חיצוניים, בפני ועדת המחירים.

ביום 23.12.12 פנתה המדינה לבג"ץ בבקשה לדחיית המועד הקבוע בפסק הדין ליישומו לעד תשעים יום לאחר הקמת הממשלה החדשה. במסגרת הבקשה הודיעה המדינה לבג"ץ כי משרדי הבריאות והאוצר מסכימים לקיים התייעצויות נוספות עם כל הגורמים המושפעים מאופן עדכון מחיר יום אשפוז במטרה לגבש את עמדתם לגבי ביסוס מחיר יום אשפוז על מדדים חיצוניים ובחינת הכללתם או אי הכללתם של משתנים נוספים משלימים. עוד הודיעה המדינה, כי משרדי הבריאות והאוצר מסכימים כי ביישום פסק הדין יש לשלב תיקון באופן העדכון הן של מדד יוקר הבריאות והן של מחיר יום אשפוז. כאמור, בבקשת המדינה התחייבו שרי הבריאות והאוצר, כי היה ולא יגיעו להסכמה בדבר אופן יישום פסק הדין, יובא העניין להכרעת הממשלה, לא יאוחר מהמועד האמור.

ביום 5.3.13 הזמין יו"ר ועדת המחירים הבין-משרדית (בפועל) את הגורמים המושפעים משיטת עדכון מחיר יום אשפוז לקיום היוועצות רשמית לאחר קבלת עמדות הגופים בכתב. מטרת ההתייעצות היא לשמוע את עמדות הגורמים ולקבל הצעות ביחס למדדים נורמטיביים-אקסוגניים

(כדוגמת אלו המפורסמים על-ידי הלמ"ס) המתאימים לשימוש בתהליך קביעת שיעור העדכון במחיר יום אשפוז ביחס לשילובם בנוסחת העדכון. ביום 19.3.13 קוימה ההיוועצות האמור בהשתתפות עשרות נציגים של קופות החולים ובתי החולים.

לאחר קיום הליך ההיוועצות, קוימו מספר דיונים נוספים בין משרדי הבריאות והאוצר ובסופם סוכם - [ישראל בהתאם לסיכום הסופי בין המשרדים]

כאמור, בעקבות עבודת מטה שבוצעה מאז פרסום פסק הדין במשרדי הבריאות והאוצר ומול קופות החולים ובתי החולים, ובהתאם להתחייבות המדינה בפני הבג"ץ, מובא לאישור הממשלה מתווה פעולה לשינוי עדכון מדד יוקר הבריאות ומחיר יום האשפוז, לפי המפורט להלן:

לגבי מנגנון עדכון מחיר יום האשפוז - מוצע לקבוע, כי משקל התייקרויות השכר יהיה 67% וההתייקרויות יחושבו בהתבסס על שינויים במדדים בלתי תלויים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בלבד. בפרט מוצע לקבוע, כי בדומה לקבוע לגבי הרכב מדד יוקר הבריאות בתוספת החמישית לחוק, 62% מרכיב השכר יתעדכן בהתאם לשינויים במדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר בבתי חולים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ו-38% יתעדכן בהתאם למדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר במינהל ציבורי - מדינה ומוסדות לאומיים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שהינו שכר של מגזר עובדים שאינם מתחום הבריאות, כאשר המדד המוצע לעניין זה הנו מדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר במינהל ציבורי - מדינה ומוסדות לאומיים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לגבי התייקרויות התפעול, מוצע כי 94% מרכיב זה (31% מסך ההוצאה) יתעדכן בהתאם לשינויים במדד המחירים לצרכן ו-6% ממנו (2% מסך ההוצאה) יתעדכן בהתאם לשינויים במדד תשומות לבנייה למגורים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. עוד מוצע, כי מחיר יום האשפוז יעודכן גם בעלות אספקת תרופות, מכשור ושירותים רפואיים אשר יתווספו לסל שירותי הבריאות הקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 וכי לא יתבצע עדכון בגין כל רכיב נוסף שלא פורט בהחלטה.

לגבי מנגנון עדכון מדד יוקר הבריאות - בעקבות בחינה מחודשת שנעשתה לגבי משקל הוצאות השכר בהוצאות הקופות בהספקת סל שירותי הבריאות הממלכתיים, מוצע לשנות את הרכב מדד יוקר הבריאות, כך שמשקל מדדי השכר במדד יוקר הבריאות יעלה מ-58% היום ל-60%. עוד מוצע, כי בתוך החלק של מדדי השכר במדד יוקר הבריאות, משקל מדד השכר למשרת שכיר במגזר הציבורי יעלה מ-38% ל-40%. כך משקל מדד השכר למשרת שכיר במגזר הבריאות במדד יוקר הבריאות נותר בגובה 36% (60%x60%) ומשקל מדד השכר למשרת שכיר במגזר הציבורי יעלה מ-22% ל-24% (40%x60%).

תשתיות

אסדרת המרחב העירוני כמשק המים והביוב

מחליטים

תשלומים שתגבה הרשות המקומית בעד שירותים בתחום המים והביוב

1. לתקן את חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, בהתאם לעקרונות הבאים:
 - א. סמכויות רשויות מקומיות החייבות בהקמת תאגידי מים וביוב לפי חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, ואשר טרם הקימו תאגיד כאמור (להלן – רשויות מקומיות שלא הקימו תאגיד), להטיל ולגבות כל תשלום בנוגע למים או לביוב לפי חוקי העזר הקיימים, יבוטלו החל מיום [REDACTED].
 - ב. מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב רשאית לקבוע בכללים את התשלומים בעד שירותים בתחום המים או הביוב שנותנת רשות מקומית שלא הקימה תאגיד.

הסדרת יחסי השלטון המקומי ותאגידי המים והביוב

2. בהמשך להחלטה מס' 3798 מיום 6 בנובמבר 2011, שעניינה הסדרת יחסי השלטון המקומי ותאגידי המים והביוב, לתקן את תיקוני החקיקה המפורטים בתזכיר חוק תאגידי מים וביוב (תיקון מס' 5), התשע"ב-2012 (להלן – חוק תאגידי מים וביוב), שהופץ ביום 4 ביולי 2012, בשינויים אלה:
 - א. מועצת הרשות תמנה ועדה למינוי דירקטורים בתאגידי מים וביוב, אשר בראשה יעמוד שופט בית משפט מחוזי כדימוס שיציע שר המשפטים, ובין חבריה יהיו שני חברים שיציע יושב ראש הוועדה שהם בעלי מומחיות בתחום המים והביוב. פחת מספר הדירקטורים בתאגיד מים וביוב משלושה או פחת מספר הדירקטורים החיצוניים ביותר מאחד ממספר הדירקטורים שאינם חיצוניים, יורה הממונה על תאגידי מים וביוב (להלן – הממונה) לרשות המקומית למנות דירקטורים למספר הנדרש בתוך 3 חודשים ממועד מתן הוראתו.
 - ב. לא מינתה הרשות המקומית דירקטורים כנדרש לפי הוראת הממונה, תמנה הוועדה למינוי דירקטורים, דירקטורים לשם השלמת מספר הדירקטורים למספר הנדרש.
 - ג. תקופת כהונתו של דירקטור שמינתה הוועדה למינוי דירקטורים תהיה עד שהרשות המקומית תמנה דירקטורים במספר ובהרכב הנדרש, או עד תום שנה ממועד מינויו, לפי המאוחר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 1

במסגרת השלמת המהלך של ריכוז כל הסמכויות בתחום משק המים והביוב בידי רשות המים, נקבעו במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – חוק ההתייעלות), שורה של הוראות שעניינן העברת הסמכויות בתחום זה, בפרט בנוגע למשק המים והביוב המוניציפאלי, מגופים שונים לידי מועצת רשות המים. במסגרת חקיקה זו, בוטלו, בין היתר, הוראות בחוקים השונים המעניקות לרשויות מקומיות ולאיגודי ערים בתחום המים או הביוב, סמכויות להתקין חוקי עזר בנוגע למים ולביוב.

במקביל נקבעה הוראת מעבר בסעיף 76 לחוק ההתייעלות, לפיה רשות מקומית שטרם התאגדה תהא רשאית להמשיך ולגבות היטלי ביוב בעד שירותים בתחום הביוב שהיא מספקת מכוח חוקי עזר שהיו בתוקף ערב חוק.

יצוין כי נכון להיום נותרו קרוב ל-50 רשויות מקומיות החייבות להקים תאגיד מים וביוב וטרם הקימו וזאת על אף שהן מחויבות לעשות כן משנת 2008.

מכוח הוראת המעבר האמורה, נכון להיום רשויות מקומיות שלא הקימו תאגיד רשויות לגבות היטלי ביוב ואף אגרות ביוב שוטפות מכוח חוקי עזר שהינם בתוקף כאמור. לאור השונות הקיימת היום בין חוקי העזר השונים, אגרות או היטלים כאמור עשויים להיות שונים ביחס לרכיב הביוב בתעריפים הקבועים היום לצרכני תאגידי מים וביוב או ביחס לתשלומי הפיתוח חלף היטלים אשר בכוננת רשות המים לקבוע לתאגידי המים והביוב, לפי הענין.

לנוכח העיוות שנוצר עקב השונות כאמור ועל מנת למנוע את התמריץ לרשויות המקומיות להמשיך את המצב הקיים ולא להקים תאגיד כמתחייב לפי חוק, מוצע לבטל את סמכות הרשות המקומית להטיל ולגבות כל תשלום בעד שירותי מים וביוב מכוח חוקי העזר האמורים ולהעביר את סמכות קביעת ההיטלים למועצת רשות המים.

סעיף 2

מטרת חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2011 (להלן - **חוק תאגידי מים וביוב**), הינה לתת מענה לכשלים המבניים במשק המים העירוני. בהתאם לראות חוק תאגידי מים וביוב, על תאגידי מים וביוב לנהל את משק המים והביוב העירוני כמשק כספי סגור, כך שכלל ההכנסות בגין צריכת המים יופנו לטובת השקעות נדרשות במשק המים והביוב.

בסעיף 6 לחוק תאגידי מים וביוב נאסר על רשות מקומית להפעיל בעצמה את משק המים והביוב העירוני בתום 6 שנים מיום תחילתו של החוק, היינו החל מיום 30 ביולי 2007. נכון להיום, קיימים 54 תאגידי מים וביוב המספקים שירותים לכשישה מיליון תושבים. על אף האמור, ובניגוד להוראות חוק תאגידי מים וביוב המחייבות הקמת תאגיד מים וביוב, כ-50 רשויות מקומיות טרם הקימו תאגיד מים וביוב.

בשל מחאת נציגי מרכז השלטון המקומי ודרישתם לבטל את הרפורמה בתאגידי המים והביוב, החליט ראש הממשלה על הקמת צוות בדיקה בראשותו של הממונה על התקציבים דאז, ד"ר אודי ניסן, שימליץ על ההתאמות הנדרשות ביחסי השלטון המקומי ותאגידי המים והביוב. צוות הבדיקה כלל 3 נציגי השלטון המקומי, נציג רשות המים ונציג משרד הפנים. הצוות התכנס מספר פעמים וביום 27 ביולי 2011 נחתמו המלצות הצוות. ביום 6 בנובמבר 2011 אימצה הממשלה, בהחלטה מס' 3798, שעניינה הסדרת יחסי השלטון המקומי ותאגידי המים והביוב את עיקרי המלצות הוועדה (להלן - **החלטה 3798**).

בהתאם להחלטה 3798, הוקם צוות ליישום ההמלצות בראשות הממונה על התקציבים או מי מטעמו, הכולל נציג הממונה על התאגידיים, נציג נוסף של רשות המים, נציג משרד הפנים, נציג משרד האנרגיה והמים, נציג מרכז השלטון המקומי ונציג פורום ה-15 (להלן - **הצוות**). כן הוטל על שר האנרגיה והמים להפיץ תזכיר לתיקון התיקונים המפורטים באותה החלטה. ביום 4 ביולי 2012 הופץ תזכיר חוק כאמור על ידי משרד האנרגיה והמים.

תאגידי מים וביוב רבים ממתנינים ליישום התיקון לחוק תאגידי מים וביוב ועל כן מתעכבים תהליכים משמעותיים בפעילות התאגיד עד ליישומו. לאור האמור, מוצע לקדם את תיקוני החקיקה במסגרת חוק התייעלות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

[במידה וקיימת השפעה על מצבת כוח אדם יש לציינה. כאשר אין פירוט - אין השפעה על כוח אדם.

במידה ואין נתונים יש למחוק את הכותרת]

ההיבט המשפטי

[פירוט רק במקרים בהם קיים צורך בתיקון/ייזום חקיקה חדשה. במידה ואין נתונים יש למחוק את

הכותרת]

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

[בכל הצעה לגביה קיימות החלטות קודמות הן יפורטו. במידה ואין נתונים יש למחוק את הכותרת]

הסדרת המרחב הכפרי במשק המים והביוב

מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 2348 מיום 24 באוקטובר 2010, שעניינה עקרונות לניהול משק המים, וביניהם: תעריף המים המשוקלל לצרכנים ישקף את מלוא עלות הפקת המים, הולכתם לצרכנים והטיפול בשפכים, להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב, לקבוע לפי סעיף 112 לחוק המים התשי"ט-1959 (להלן – חוק המים), כי תעריפי המים והביוב לצרכן הביתי במרחב הכפרי ישקפו את מלוא עלות הפקת המים, הולכתם והטיפול בשפכים, וכן לעשות שימוש בסמכותה לשם הסדרת רכיב ההון במרחב הכפרי.
2. להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב לפעול לאסדרת משק הקולחין במטרה לייעל את הקצאת המשאבים בתחום הקולחין ולצמצם את השונות בתעריפי הקולחין, בין היתר, באמצעות אלה:
 - א. צמצום מספר ספקי הקולחין;
 - ב. קביעת תעריפים לספקי מים בתחום הקולחין באופן שיבטיח השקעה נאותה בתשתיות, תוך שמירה על טובת הצרכן;
 - ג. שקיפות ופרסום תעריפי הקולחין לכלל הציבור;
 - ד. עידוד התחרות במשק המים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 1

בהתאם להוראות חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן – חוק תאגידי מים וביוב), מחויבות הרשויות המקומיות לנהל את משק המים והביוב בתחומן באמצעות תאגיד מים וביוב, וזאת החל מחודש יולי 2007. חובת ניהול משק המים והביוב באמצעות תאגיד מים וביוב חלה על רשויות מקומיות ולא על מועצות איזוריות (המרחב הכפרי).

בהתאם לסעיף 102 לחוק תאגידי מים וביוב קובעת מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב (להלן – מועצת רשות המים), את תעריפי המים והביוב המסופקים לצרכני התאגיד. תעריפים אלה מבוססי עלות ומבטיחים כי תאגידי המים והביוב יוכלו לבצע את העבודות הנדרשות בתחומם תוך ניהול יעיל וכלכלי של משק המים והביוב. בהתאם לנתוני רשות המים, וכן על פי בחינה שנעשתה על ידי מבקר המדינה (דו"ח על השלטון המקומי לשנת 2008), מעבר משק המים והביוב העירוני לידי תאגידי המים והביוב, וקביעת תעריף מבוסס עלות, מביא לצמצום פחת המים באמצעות הגדלת ההשקעות בתשתית ושיפורן.

מאחר שחוק תאגידי מים וביוב אינו חל על המועצות האיזוריות הרי שהתעריפים שקובעת מועצת רשות המים לפי חוק תאגידי מים וביוב אינם חלים על המועצות האיזוריות. בהתאם לסעיף 112 לחוק המים, התשי"ט-1959 (להלן – חוק המים), רשאית מועצת רשות המים לקבוע תעריפים למועצות האיזוריות. תעריפי המים כפי שנקבעו על-ידי מועצת רשות המים לפי הסעיף האמור, הינם תעריפים מירביים, אשר אינם מבוססי עלות.

לאור האמור, ובמשך להחלטה מס' 2348 מיום 24 באוקטובר 2010, שעניינה קביעת עקרונות לניהול משק המים, במסגרתה נקבע, בין השאר, כי תעריף המים המשוקלל לצרכנים ישקף את מלוא עלות הפקת המים, הולכתם לצרכנים והטיפול בשפכים, מוצע להנחות את מועצת רשות המים לקבוע כי תעריפי המים והביוב לצרכן הביתי במרחב הכפרי יהיו מבוססי עלות, בשים לב, להשקעות הנדרשות בתשתיות המים והביוב במרחב הכפרי.

יובהר כי המועצה האזורית רשאית להצטרף לתאגיד מים וביוב קיים. משכך, היה ותעריף המים והביוב כפי שייקבע בכללים יהיה גבוה מתעריף המים והביוב הנגבה בתאגידי המים והביוב, יכולה המועצה להצטרף לתאגיד מים וביוב קיים ותעריפי המים והביוב, אשר ייגבו מתושביה יהיו זהים לתעריף הנגבה מצרכני תאגידי המים והביוב.

סעיף 2

בעשור האחרון הפך משק הקולחין לחלק מרכזי בניהול משאבי המים והקצאות המים לחקלאות. בנוסף, למשק הקולחין השפעה מהותית על מערך הביוב בהיבטים רבים ביניהם היבטים אסדרתיים, תכנוניים, תברואתיים, כלכליים וסביבתיים. שיעור השבת הקולחין בישראל עומד על כ- 90% מרביתם לשימוש חקלאי. שיעור השבה זה הוא הגבוה בעולם. בשנת 2011 ספקו סך של כ-400 מיליון מ"ק קולחין. כמות זו מהווה כ-38% מסך המים המסופקים לחקלאות וכ-20% מסך המים המסופקים לכלל השימושים. ההשבה מתבצעת באמצעות מפעלים אשר אחראים על איגום המים היוצאים ממתקני סיהור השפכים (מט"שים) והובלתם לצרכנים.

התפתחותו המהירה של משק הקולחין, בפרט ביזמות הפרטית, אשר התרחשה על רקע משבר מים כבד, לא לוותה בקידום הרגולציה הנדרשת לצורך אסדרת המשק. כתוצאה מכך, יזמי הקולחין הפרטיים אינם כפופים לתעריפים הנקבעים על ידי רשות המים ואף לא קיימת חובת דיווח אודות התעריפים או הכמויות המסופקות על ידם. זאת ועוד, נכון להיום, רשות המים לא קובעת כללים לגבי רמת התשתיות של ספקי הקולחין ואמות מידה לשירות עבור אספקת שירות זה, ואין בידיה מידע ונתונים מספקים בנושא.

קידום הקמת מפעלי ההשבה בישראל נעשה במהירות האפשרית על מנת שניתן יהיה לפנות מים שפירים לצריכה ביתית. לפיכך, מפעלי השבת הקולחין אושרו לעיתים ללא ראייה מערכתית של כלל המשק תוך מתן רישיונות הפקה לעשרות יזמים פרטיים אשר חולקים לעיתים רבות תשתיות משותפות. ריבוי הספקים מעמיס עלויות עודפות בשל אי מיצוי יתרונות לגודל, הן בתפעול המפעלים, והן בהנחת ופיתוח של תשתיות חדשות. כאמור, התעריפים שגובים היזמים הפרטיים אינם מפוקחים (בניגוד לשאר המקטעים במשק המים) והם מאופיינים בשונות גבוהה מאוד ביניהם.

לאור האמור, ועל מנת להביא לניהול טוב יותר של משק הקולחין, תוך הקצאת משאבים יעילה ושיווינית יותר במשק, מוצע להנחות את מועצת רשות המים לפעול לצמצום מספר ספקי הקולחין, לקבוע תעריפים לספקי הקולחין באופן שיבטיח השקעה נאותה בתשתיות לאורך השנים הבאות תוך שמירה על טובת הצרכן באמצעות שמירה על רמת מחירים שלא תאפשר ליזמים הפרטיים רווחים בלתי סבירים.

ההיבט המשפטי

[פירוט רק במקרים בהם קיים צורך בתיקון/ייזום חקיקה חדשה. במידה ואין נתונים יש למחוק את

הכותרת]

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2348 מיום 24 באוקטובר 2010 שעניינה עקרונות לניהול משק המים בישראל.

תכניות להסעת עובדים

מחליטים

1. להקים צוות בין משרדי להכנת תכנית למתן תמריצים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית במקומות עבודה (להלן – התוכנית) בהשתתפות מנכ"ל משרד התחבורה והממונה על התקציבים במשרד האוצר או מי מטעמם.
2. התכנית תפעל בין השנים 2013-2018 והיקפה התקציבי לא יעלה על 40 מיליון ש"ח למשך כל התקופה, והיא תכלול תמריצים למעסיקים שיפחתו במהלך השנים האחרונות של התכנית, אשר ינקטו בצעדים לצורך הפחתת השימוש ברכבים פרטיים, תוך מתן העדפה לצעדים אשר –
 - א. ינקטו באזורי גודש תחבורתי ואשר יכללו שיתוף פעולה בין מספר מעסיקים, וביניהם:
 - 1) ארגון הסעות לעובדים לרבות הסעות בין תחנות תחבורה ציבורית אל מרכזי תעסוקה;
 - 2) שיתוף פעולה עם מפעילי תחבורה ציבורית לצורך הפעלת הסדרי נסיעה לטובת העובדים, לרבות באמצעות עריכת שינויים במערך התחבורה הציבורית הקיים לפי כל דין והסכמות בדבר מימון נסיעה בקווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים על ידי המעסיק.
 - ב. מטרתם להפסיק שימוש של עובדים באמצעי תחבורה ממונעים וככל שמדובר בצעדים אשר מטרתם אינה הפסקת השימוש כאמור, תנתן עדיפות לצעדים אשר כוללים שימוש בתחבורה הציבורית.
3. הצוות יציג את התכנית בפני שר האוצר ושר התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים בתוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו.

המרת קצובת נסיעה לעובדי מדינה בהסדרי הנחה גלובאליים בתחבורה ציבורית

4. להנחות את שר האוצר, בתיאום עם שר התחבורה, התשתיות הלאומיות והבטיחות בדרכים, לערוך הסדר נסיעה עם מפעילי התחבורה הציבורית באוטובוסים וברכבות כמפורט להלן (להלן – הסדר נסיעה):
 - א. הסדר הנסיעה יאפשר לעובדי המדינה אשר אינם עושים שימוש קבוע ברכב ממשלתי או נהנים מתשלום הוצאות אחזקת רכב, להשתמש באוטובוסים וברכבות ללא תשלום וללא הגבלה של מוצא ויעד נסיעתם.
 - ב. הסדר הנסיעה יבוצע ללא עלות תקציבית נוספת.
 - ג. הסדר הנסיעה יחול על המפורטים להלן, ובלבד שאינם עושים שימוש קבוע ברכב ממשלתי ואינם זכאים לתשלום הוצאות אחזקת רכב:
 - 1) עובדים שיקלטו לשירות המדינה לאחר תחילתו של הסדר הנסיעה.
 - 2) עובדים ותיקים בשירות המדינה אשר בחרו להצטרף להסדר הנסיעה.
 - ד. עובדים עליהם יחול הסדר הנסיעה כאמור בסעיף 6(ג) לא יהיו זכאים לקצובת נסיעה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

התחבורה הציבורית היוותה בעשורים הראשונים לקום המדינה את אמצעי הנסיעה העיקרי של הנוסעים בתחבורה היבשתית. הצמיחה הכלכלית, העלייה ברמת החיים ובמקביל לה, העלייה ברמת המינוע גרמו לירידה משמעותית בשימוש בתחבורה הציבורית על גווניה. כתוצאה מכך חל גידול משמעותי בהשפעות החיצוניות השליליות של התחבורה, ביניהן גידול משמעותי בגודש התחבורה ובאבדן זמן הנוסעים, וכן גידול בזיהום מתחבורה, בנזקי תאונות הדרכים ועוד.

לצורך עצירת מגמה זו נקטת הממשלה צעדים מגוונים לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית, ביניהם השקעות בפיתוח קווי רכבת, רפורמה בתחבורה הציבורית הכוללת שילוב מפעילים נוספים, הגברת אכיפה ובקרה על רמת השירות הניתנת ע"י מפעילי התחבורה הציבורית, סבסוד תעריפי הנסיעה ועוד.

בהקשר זה יצוין כי הסובסידיה הכוללת של התחבורה הציבורית בישראל הוכפלה בין השנים 2000-2010.

יחד עם זאת, אנו עדים למספר תופעות שאינן עולות בקנה אחד עם מדיניות זו, כגון עידוד השימוש ברכב פרטי. במגזרים רבים ובעיקר במגזר הציבורי, נהוגות תקנות המעודדות שימוש ברכב פרטי כמו תוספת אחזקת רכב ותשלום עבור חניה. עם זאת, לא נעשו צעדים משמעותיים בהגבלות על רכב פרטי (כגון הגבלות חניה וכניסת רכב למרכזים העירוניים) כמקובל במדינות מערביות רבות. דוח הסקירה הכלכלית של ה-OECD משנת 2011 ממליץ על החלפת תשלומי אחזקת הרכב שניתנים בחלק מהמגזר הפרטי ובמגזר הציבורי בצורות תגמול אחרות.

אוכלוסיית עובדי המדינה מונה כיום כ-56,700 עובדים, להם משלמת המדינה קצובת נסיעה והחזרי הוצאות רכב ונסיעות שונים. בנוסף לכך, קיימת אוכלוסיית עובדי הרשויות המקומיות וגופי סמך ממשלתיים, אשר מתוגמלים בצורה דומה בגין רכיבי הוצאות רכב ונסיעות. לפיכך, הסדרי קצובת הנסועה של עובדי המדינה נוגעים באופן עקיף לחלק ניכר מאוכלוסיית עובדי הסקטור הציבורי, המונה כ-500,000 עובדים. שיטת התשלום הנוכחית של הוצאות נסיעה בתחבורה ציבורית לעובדי הסקטור הציבורי אינה מעודדת את העובדים להשתמש בתחבורה הציבורית ויוצרת עיוותים במשק.

השפעת ההצעה על תקציב המדינה
השפעה מינורית על תקציב המדינה.

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

היבטים משפטיים
יש צורך לתקן את פקודת התעבורה כמפורט לעיל.

מערכת המשפט

ייעול הליכי פשיטת רגל

מחליטים

על מנת להפחית את העלויות הכרוכות בהליכי פשיטת הרגל ככלל, ובהליכים שנפתחים לבקשת החייב בפרט, לבצע את התיקונים שיפורטו להלן בפקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש], התשע"ג-1983, בתקנות פשיטת רגל (אגרות), התשמ"ה-1985, ובתקנות פשיטת הרגל, התשמ"ה-1985:

1. לבטל את חובת הפרסום בעתונות של הליכי פשיטת רגל שנפתחים לבקשת חייב.
2. לבטל את חובת הפרסום ברשומות של הליכי פשיטת הרגל.
3. להמיר את חובת תשלום הפקדון בתשלום אגרה ייעודית לכונס הרשמי.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בהתאם לדין הקיים, על מגיש בקשה לפשיטת רגל להפקיד פקדון בידי הכונס הרשמי כמקדמה לכיסוי הוצאות ההליך. סכום הפקדון הוא 2,692 ש"ח מתוך סכום זה סכום של כ-800 ש"ח נדרש לצורך פרסום בעתונות וסכום של כ-200 ש"ח נדרש לצורך הפרסום ברשומות. פרסומים כאמור כוללים צו כינוס נכסים, צו הכרזה על פשיטת רגל, הודעה על חלוקת דיבידנד ראשון וביטול הכרזת פשיטת הרגל. סכום הפקדון הגבוה מהווה חסם בפני חייבים מעוטי יכולת לנקיטה בהליכי פשיטת רגל. זאת על אף שהליכי פשיטת הרגל מיועדים בראש ובראשונה לסייע לחייבים כאמור. מאחר שחלק מהותי מסכום הפקדון נובע מעלויות הפרסום כמפורט לעיל, מוצע לתקן את החוק, כך שתבוטל חובת הפרסום בעתונות בבקשות שמוגשות על ידי חייבים. יובהר, כי הפרסום בעתונות מבוצע בדרך של פרסום רשימת ההודעות הרלוונטיות בעתון יומי. ספק אם נושי החייב נחשפים להודעה כאמור, ומכאן אם פרסום בעתונות מהווה אמצעי אפקטיבי ליידוע נושי החייב אודות ההליך. בנוסף, בבקשות שמוגשות בידי חייבים, ניתן להמיר את הפרסום בעתונות בחובת הודעה פרטנית לנושים. מאחר שהחייב, ככלל, משתף פעולה בהליכים שנפתחו ביוזמתו, ההנחה הינה שחובת היידוע תבוצע כנדרש. הודעה כאמור תשיג את המטרה של יידוע הנושים אודות ההליכים בצורה טובה יותר ובעלויות נמוכות יותר.

בנוסף להודעה הפרטנית לנושי החייב, מוצע לקבוע חובת פרסום באתר האינטרנט של הכונס הרשמי. בנוסף, מוצע להזיל את עלויות ההליך באמצעות ביטול חובת הפרסום ברשומות. לפרסום ברשומות, ככלל, שתי מטרות עיקריות: פרסום לציבור ועיגון ראייתי של התוכן המפורסם ברשומות. ספק אם הפרסום ברשומות מהווה אמצעי אפקטיבי ליידוע ציבור הנושים אודות הליכי פשיטת הרגל. בנוסף, לא קיים צורך בעיגון ראייתי של הליכים אלו, שכן הפרסום הנדרש הינו של החלטות וצוים פומביים של בית המשפט. ביטול הפרסום ברשומות יוביל להפחתה של הכנסות משרד המשפטים בכ- 500,000 ש"ח לשנה.

על מנת ליתן מענה לחייבים מעוטי יכולת, מוצע להמיר את חובת הפקדת הפקדון באגרה ייעודית לכונס הרשמי. מוצע לקבוע, כי חייב, המבקש לפתוח בהליך פשיטת רגל, ידרש לשלם, עם פתיחת התיק, חלק מסכום האגרה, כפי שיקבע בתקנות. יתרת האגרה תגבה מתוך הכספים שיתקבלו בתיק, ככל שיתקבלו. בדרך זו ינתן מענה לחייבים מעוטי יכולת, שלא ידרשו לשלם את מלוא הסכום עם פתיחת התיק.

נושאים נוספים

אופן הקמת השוק הסיטוני בגוש דן

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 2324 מיום 17 באוקטובר 2010, שהורתה על הקמת חברת שוק סיטוני גוש דן בע"מ (להלן - החלטת הממשלה ו-החברה, בהתאמה), בהתבסס על ההחלטה שנתקבלה על ידי שרת החקלאות ופיתוח הכפר ושר האוצר (להלן-השרים), מיום 28. באוקטובר 2012 ובהמשך להקמת ועדת מכרזים בין-משרדית שמטרתה לפרסם מכרז בשיטת P.P.P לתכנון, מימון, הקמה ותפעול של השוק הסיטוני במטרופולין גוש דן (להלן - ועדת המכרזים ו-המכרז, בהתאמה), לקבוע כי:

1. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות (להלן - "הרשות") לפרק את חברת השוק הסיטוני לפי סעיף 14(א)(1) ו-(2) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - "החוק"), בהתאם לעקרונות המפורטים להלן:

א. פירוק חברת השוק הסיטוני, חברה ממשלתית בע"מ (להלן-"החברה") יהא בדרך של פירוק מרצון, עם הצהרת כושר פירעון;

ב. להסמיך את רשות החברות הממשלתיות לפעול לכינוסה של האסיפה הכללית של החברה לשם קבלת החלטה בדבר פירוק החברה, כנדרש בתקנון החברה.

2. עם סיום תפקידה של החברה יועברו משימותיה לוועדת המכרזים ולמשרד החקלאות ופיתוח הכפר, לפי העניין.

3. הזכויות במקרקעין הכלולים בתב"ע קא320 / והמיועדים לשוק סיטוני לתוצרת חקלאית (לפי תשריט/מפה) יועברו לחשב הכללי במשרד האוצר על פי נהלי רשות מקרקעי ישראל, באופן שהתנאים לשימוש בקרקע על ידי הזוכה יכללו במכרז.

4. ייחתם הסכם בין החשב הכללי לבין רשות מקרקעי ישראל, לגבי תנאי הקצאת הקרקע ומחירה, בתוך 120 יום ממועד החלטה זו בהתאם לנהלי רשות מקרקעי ישראל. בהסכם יסוכמו גם התנאים לגבי האחריות לעלויות ולביצוע פיתוח המתחם.

5. להסמיך את רשות החברות הממשלתיות לבצע או לפעול לביצוע כל הפעולות הדרושות לביצוע החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

חברת השוק הסיטוני גוש דן בע"מ (להלן - חברת השוק הסיטוני או החברה) שהחלטת ממשלה מספר 2324 מיום 17 באוקטובר 2010 (להלן - החלטת הממשלה) הורתה על הקמתה, פעלה בהתאם למטרה שהוגדרה לה בסעיף 2(ב) בהחלטת הממשלה - בחנה והציעה דרכים להקמה, הפעלה ותחזוקה של השוק הסיטוני, תוך התייחסות לאופן המימון וההתקשרות. החברה הביאה את הממצאים להתייחסות משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד האוצר ומשרד המשפטים.

לאחר דיונים בחלופות שהציגה החברה, התקבלה על ידי משרד החקלאות, החברה, משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה, ההחלטה כי הפרויקט יבוצע בשיטת מכרז P.P.P על ידי יזם פרטי. שיטה זו

משמעותה פניה ליזם פרטי להציע הצעה לתכנון, ביצוע והפעלה של הפרוייקט, כאשר ניסיון העבר במכרזים מסוג זה מלמד כי השיטה מביאה לחיסכון משמעותי בעלויות הפרוייקט. בפרוייקט הנוכחי השיטה צפויה להביא לחיסכון של כ- 30 מליון ₪ ביחס לחלופה שהשוק יוקם על ידי המדינה או על ידי החברה הממשלתית. בנוסף, השיטה מביאה ידע וניסיון מהשוק הפרטי אל המגזר הציבורי, מאחר ולממשלה אין כל ניסיון בהקמה או תפעול של מתחם מסחרי דוגמת השוק הסיטונאי יש יתרון מובהק לשיתוף המגזר הפרטי בתהליך זה.

ההחלטה עוגנה בסיכום בין-משרדי לו שותפים הגורמים האמורים, אשר נחתם ביום ה-2 באוגוסט 2012 ואומץ על ידי השרים ביום ה-28 באוקטובר 2012.

לפיכך, בשלב הראשון הוקמה ועדת מכרזים בהתאם לתקנות חובת המכרזים. על הוועדה לגבש את המכרז ולבחור זוכה בו, בפרק זמן של 14 חודשים.

לאור ההחלטה על הקמת השוק במודל זה, מתייתרים תפקידי החברה הממשלתית שהוקמה. על כן, מוצע לפרק את חברת שוק הסיטוני לישראל ולהעביר את יתרת משימותיה וסמכויותיה לוועדת המכרזים ולמשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

נוסף על כל אלו, מוצע לתקן את החלטת הממשלה כך שהקרקע לא תוקצה לחברה אלא למדינה, כמקובל בפרוייקטים המבוצעים בשיטה זו. המדינה תקצה את הזכויות בקרקע ליזם ותפרסם כחלק מתנאי המכרז את עלויות הפיתוח ועלויות אחרות, ככל שישנן, הכרוכות בקבלת הזכויות בקרקע.

