

חיזוק התחרות

תכנית רוחבית לפתיחת המשק לייבוא והפחתת יוקר המחיה

מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה לפעול להורדת יוקר המחיה ולהפחתת הנטל הרגולטורי בתחום מוצרי הצריכה, ובהמשך להחלטה מס' 5176 מיום 21 באוקטובר 2012, שעניינה יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי), להחלטה מס' 2118 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי, להחלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא, ולהחלטה מס' 2754 מיום 18 ביוני 2017, שעניינה הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי, לקבוע כמפורט להלן:

1. הסדרת שיטת הייבוא לישראל

- א. להטיל על משרד הבריאות לתקן את דרישות חוקיות הייבוא החלות על מוצרי מזון לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כך שהן יותאמו לדרישות חוקיות הייבוא החלות במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים, למעט אם נדרשות התאמות לשפה, ובכלל זה התאמות של הוראות הפעלה, הוראות סימון או אזהרות.
- ב. כלל התיקונים הנדרשים בהתאם לסעיף קטן (א) ייכנסו לתוקף עד ליום 1 בינואר 2024 בהתאם לאבני דרך שתיקבענה על-ידי משרד האוצר ומשרד הבריאות.
- ג. לתקן את החוקים המאסדרים כך שבעת יבוא מוצר לישראל יחולו שלושה מסלולים חלופיים:
 - 1) יבוא על בסיס עמידה ברגולציה של האיחוד האירופי
 - א) יבואן רשאי לייבא מוצר אשר עומד בדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי ומשווק במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי, בהתקיים כל אלה:
 - 1) היבואן נרשם במרשם היבואנים, ככל שישנו מרשם מתאים למוצר המיובא;
 - 2) היבואן הגיש הצהרה למאסדר הכוללת את כל אלה (להלן – הצהרה למאסדר):
 - א) התחייבות כי המוצר שבמשלוח זהה למוצר אליו מתייחסים המסמכים המצורפים להצהרה;
 - ב) לעניין עמידה בדרישות חוקיות הייבוא – אחד מהמסמכים הבאים:
 1. כל מסמך שיורה עליו המאסדר, אשר יש בו כדי להוכיח התאמת המוצר לכלל דרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי החלות על המוצר;
 2. לעניין מוצר שחל עליו חוק התקנים, פקודת הטלגרף או חוק מקורות אנרגיה בלבד – תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על-ידי גוף החבר בארגון ILAC, לפיו המוצר עומד בתקנים האירופיים החלים עליו;
 3. לעניין מוצר שחל עליו חוק מקורות אנרגיה – הצהרה שלפיה המכשיר החשמלי שלגביו מתבקש האישור עומד בדרישת נצילות אנרגטית;
 4. לעניין מוצר שחלה עליו פקודת הטלגרף – שני אלה:

- א. אישור שניתן על ידי גורם מוסמך באיחוד האירופי שייצור המוצר מפוקח על ידיו ועומד בתנאים שנתן אותו גורם מוסמך;
- ב. אישור שמתאפשר סחר חופשי במוצר באיחוד האירופי (free sale certificate), שנתן גורם המוסמך לתת אישור כאמור באותה מדינה (להלן – אישור סחר חופשי);
- ג. תעודת בריאות (health certificate) שנתן גורם המוסמך לתת תעודה כאמור באיחוד האירופי;
- ד. אישור כאמור בפסקאות (ב) או (ג) לעיל אף אם כינויו שונה, שנתן גורם מוסמך כאמור באותן פסקאות;
- ה. אישור ייצור נאות, אלא אם כן יש בידיו אישור המעיד כי ייצור המוצר נעשה בתנאי ייצור נאותים שניתן על ידי גוף התעדה שקיבל הכרה מאחד הגופים הרשומים כחברים ב-IAF – International Accreditation Forum כמוסמך לתת אישור כאמור או רשות ממשלתית בישראל המוסמכת לפי דין לתת אישור כאמור.
6. לעניין מוצר שחלה עליו פקודת הרוקחים, יצורפו המסמכים הבאים:
- א. אחד מאלה:
- (1) אישור סחר חופשי;
 - (2) הודעת נוטיפיקציה על המוצר לאחת ממדינות האיחוד האירופי.
- ב. התחייבות היבואן להעביר אינפורמציה מתיק המוצר (Product Information File) בתוך שלושה ימי עבודה לרגולטור, במקרה שהרגולטור זיהה חשש לנזק לבריאות הציבור.
- (ג) לעניין שיווק במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי, אחד מהמסמכים הבאים:
1. חשבונית מכירה לקמעונאי אירופי או מקמעונאי אירופי;
 2. תעודת משלוח לקמעונאי אירופי;
 3. אישור סחר חופשי;
 4. כל מסמך אחר שיוורה עליו המאסדר.
- (ב) בעת קליטת ההצהרה וצירופותיה, המאסדר ינפיק ליבואן אשר פעל בהתאם למפורט בסעיף קטן 1(ד)(1)(א) אישור יבוא למוצר באופן מיידי. אישור זה יוכר כאישור ייבוא לעניין סעיף 62(ג)(2) לפקודת המכס [נוסח חדש].
- (2) יבוא על בסיס התאמה למוצר יחוס המשווק בישראל
- (א) להטיל על שרת האנגריה, שרת הכלכלה עבור מוצרים עליהם חל תקן רשמי בהתאם לחוק התקנים, שרת התקשורת, שרת הבריאות, לפי העניין, להתקין עד ליום 31 בדצמבר 2022 תקנות להסדרת ייבוא מוצר התואם למוצר ייחוס (להלן – מוצר תואם התקנות תנוסחנה באופן שלא תהיה דרישה לקשר ישיר בין היבואן לבין היצרן כתנאי לייבוא טובין.
- (ב) לא התקין השרת תקנות לפי סעיף קטן (א) עד למועד האמור, יהיה רשאי יבואן לייבא מוצר תואם למוצר ייחוס בהתקיים כל אלה:
- (1) היבואן נרשם במרשם היבואנים, ככל שישנו מרשם מתאים למוצר המיובא;
 - (2) למוצר קיים מוצר ייחוס;
 - (3) שם מותג מוצר הייחוס ושם מוצר הייחוס זהים לשמות המותג והמוצר של המוצר התואם;
 - (4) רכיבי מוצר הייחוס ורכיבי המוצר התואם זהים, בהתאם לתווית מוצר הייחוס, הן בשמות הרכיבים והן בסדר הופעתם בתווית;
 - (5) יוצר מוצר הייחוס במדינה ממדינות האיחוד האירופי – המוצר התואם, על פי תווית המוצר יוצר באותה המדינה או באזור הסחר של האיחוד האירופי;
 - (6) יוצר מוצר הייחוס במדינה שאינה מדינה ממדינות האיחוד האירופי –

- (א) ארץ או אזור ייצור מוצר הייחוס, בהתאם לתווית מוצר הייחוס, זהה לארץ או אזור ייצור המוצר התואם, בהתאם לתווית המוצר כאמור;
- (ב) כתובת אתר הייצור, אזור הייצור או מדינת הייצור של מוצר הייחוס; בהתאם לתווית מוצר הייחוס, זהה לכתובת אתר הייצור, אזור הייצור או מדינת הייצור של המוצר התואם, בהתאם לתווית המוצר כאמור.
- (7) היבואן הצהיר כי התקיים לגבי המוצר התואם האמור בפסקאות (2) עד (6). להצהרה זו יצורף אחד מאלה:
- (א) מסמך יצרן נלווה עם מפרט הכולל את רכיבי המוצר אשר שמציג התאמה למוצר הייחוס;
- (ב) תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על-ידי גוף החבר בארגון ILAC, המוכיחה התאמה לדגם מוצר יחוס המשווק בישראל להנחת דעתה של המעבדה;
- (ג) כל מסמך אחר שייקבע המאסדר.
- ג) סעיף זה לא יחול על מוצרים המוגדרים כמזון רגיש בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).
- 3) יבוא בהתאם לדרישות חוקיות הייבוא החלות כיום ומתעדכנות על ידי המאסדר מעת לעת. יבוא במסלול הקיים יימשך במקביל לאפשרות יבוא על בסיס עמידה ברגולציה של האיחוד האירופי כמפורט בסעיף (1)(ד)(1) ולאפשרות לייבוא על בסיס התאמה למוצר יחוס המשווק בישראל בסעיף (1)(ד)(2). אולם, לגבי המוצרים הבאים להלן, יבואם ייעשה במסלול הקיים בלבד:
- (א) מזונות המיועדים לצריכה של תינוקות ופעוטות כולל תרכובות מזון ומזונות משלימים המסומנים בייעוד כאמור;
- (ב) מזון ייעודי כהגדרתו בחוק המזון;
- (ג) תוסף תזונה כהגדרתו בחוק המזון;
- (ד) בשר ומוצריו;
- (ה) דגים ומוצרי דגים כולל רכיכות, סרטנים ובעלי חיים מקבוצת האכינודרמים;
- (ו) ביצים ומוצריהן;
- (ז) משקאות משכרים;
- (ח) מכשירים אלחוטיים, למעט מכשירים אלחוטיים במסלול אישור התאמה, כמשמעותו בפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972, שביחס לפסי התדרים שבהם הם פועלים שר התקשורת קבע תנאים השקולים לרגולציה האירופאית;
- (ט) אביזרים ומכשירים המשמשים במערכות גז פחמימני מעובה (גז בישול), ובכלל זה מכלי גז, ווסתים, מונים ברזים, צנרת, מכשירים צרכי גז.
- ד. על יבואן אשר מייבא מוצר בהתאם לסעיפים 1(ד)(1) ו-1(ד)(2) יחולו החובות המתוארות להלן:
- (1) יחזיק תיק מוצר לגבי כל משלוח של מוצר, לתקופה שלא תפחת משבע שנים ממועד השחרור של המשלוח האחרון של מוצר מאותו הדגם;
- (2) יחזיק רשימת העוסקים שאליהם מכר את המוצר ישירות, לתקופה שלא תפחת משבע שנים;
- (3) המוצר עומד בדרישות סימון מוצרים לפי הדין הישראלי, או הדין האירופי, בהתאם להחלטת הרגולטור. ככל שהמוצר יעמוד בדרישות הסימון האירופי, הסימון יתורגם לעברית או שתינתן חלופה אחרת בהסכמת המאסדר;
- (4) יתעד באופן מקוון את כלל פניות הציבור בדבר נזק או חשש לנזק במוצר שמכר היבואן, וישמור את התיעוד לתקופה של 7 שנים לפחות ממועד קבלת כל תלונה. כמו כן, היבואן ינהל מעקב גם אחר החזרה יזומה של המוצר בחוץ לארץ;
- (5) יודיע בלא דיחוי למאסדר על כל מקרה בו נודע לו כי קיים ליקוי או חשש לליקוי במוצר שייבא;
- (6) לעניין מזון, מקיים תהליכי בקרת איכות ובטיחות עצמית בהתאם לתקנים בינלאומיים מקובלים במדינות מפותחות;
- (7) בהתקיים מקרה כמפורט בפסקה (5), ינקוט את כל האמצעים הנדרשים לשם מניעת השיווק וההפצה של המוצר באופן מיידי, לרבות החזרתו של המוצר מדרכי השיווק והחזרתו מהשוק.

- ולעניין זה, תיק מוצר, רשימת עוסקים ותיעוד רשימת הפניות לפי פסקאות (1)-(3) אפשר שיעשו בדרך דיגיטלית.
- ה. על-מנת להקל על יצרנים מקומיים שלא משווקים באירופה, לקבוע הוראה המתירה שיווק מוצריהם בשוק המקומי בלבד, בהתבסס על עמידה בתנאי המפורט בסעיף 1(ד)(1)(א)(2)(ב), בלבד.
- ו. לתקן את פקודת הטלגרף כך שבנוסף לסמכויות הנתונות כיום לממונה על ניהול תדרי רדיו כהגדרתו בפקודת הטלגרף, יהיו נתונות לו גם סמכויות אלו:
- 1) להורות ליבואן להפסיק לייבא או להעביר למשווק, לאסוף, לפי העניין, את המכשיר האלחוטי.
 - 2) להורות ליבואן להודיע לציבור, ובכלל זה לפרסם בכלי התקשורת, כי המכשיר האלחוטי אינו עומד בהוראות פקודת הטלגרף;
 - 3) בלי לגרוע מהאמור בפסקה 1, הממונה על ניהול תדרי רדיו רשאי לפרסם בכלי התקשורת כי מכשיר אלחוטי אינו בהוראות פקודת הטלגרף;
- ז. לטובת בקרה וייעול על ביצוע החלטה זו, תוקם ועדת חריגים לעניין דרישות חוקיות ייבוא (להלן – **ועדת החריגים**) אשר תפעל באופן הבא:
- 1) ועדת החריגים תורכב מהנציגים הבאים:
 - א) יושב ראש הוועדה יהיה עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה;
 - ב) הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה;
 - ג) עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה הממונה על התקציבים;
 - ד) עובד רשות התחרות שתמנה הממונה על התחרות;
 - ה) המאסדר שפנה לוועדה או נציגו.
 - 2) סדרי פעילות ועדת החריגים:
 - א) מאסדר יפנה לוועדת החריגים במקרים הבאים:
 - 1) המאסדר מבקש לבצע החרגת מוצר מהמסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) לעיל או מהמסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) והיתר לייבוא רק בהתאם למסלול המתואר בסעיף 1(ד)(3) (להלן – **החרגת מוצר**).
 - 2) המאסדר מבקש לבצע התאמה או קביעת תנאים נוספים לדרישות חוקיות הייבוא החלות על מוצר בהתאם למסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) או המסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) (להלן – **ההתאמה**).
 - ב) הפונה לוועדת החריגים יצרף חוות דעתו בדבר קיומו של חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בטיחות הציבור, בריאות הציבור, הגנת הסביבה והגנת הצרכן. חוות דעת זו תכלול התייחסות לשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.
 - ג) לאחר פניית המאסדר לוועדת החריגים, המוצר יותר בייבוא רק בהתאם למסלול המתואר בסעיף 1(ד)(3) עד לקבלת החלטה סופית בעניין החרגת מוצר או ההתאמה על-ידי ועדת החריגים.
 - ד) ועדת החריגים תחליט בפנייה, ובמסגרת החלטתה תפרט מסקנות מנומקות של בדיקותיה, בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה כאמור.
 - ה) ועדת החריגים תפרסם את החלטתה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ורשאית הוועדה שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק.
- 1) לא הודיעה ועדת החריגים על כוונתה להחליט לגורם המוסמך בתוך התקופה הנדרשת על פי פסקה (ד), או הודיעה שאין ככוונתה לדרון בבקשה, או לא מסרה לגורם המוסמך חוות דעתה בתוך התקופה הנדרשת על פי פסקה (ה), יוכל הגורם המוסמך לבצע החרגת מוצר או התאמה או לקבוע תנאים נוספים מעבר למפורט במסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) או במסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) בהתאם לשיקול דעתו, ותוך התחשבות בשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.
 - 2) מאסדר רשאי לערער על החלטת ועדת החריגים בפני ראש הממשלה. החליט ראש הממשלה לקבל את הערעור, ימסור הודעה על כך למאסדר בתוך 21 ימים מיום שהתקבלה אצלו הבקשה לאישור כאמור.

- (ח) אישרה הוועדה או ראש הממשלה, לפי העניין, את בקשת המאסדר להחרגת מוצר או התאמה, יעגן המאסדר את ההחרגה או ההתאמה בהוראות פנימיות.
- (ט) על אף האמור לעיל, בהתקיים חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בבריאות הציבור, בטיחות הציבור והגנת הסביבה, המאסדר רשאי לאשר החרגה או התאמה בהתאם לשיקול דעתו למשך 90 ימים. מיד לאחר אישור זה המאסדר יפנה לוועדת החריגים בהתאם למנגנון המתואר בפסקאות (א) עד (ח).
- ח. לטובת הגברת האכיפה והפיקוח יוקם צוות בין-משרדי אשר יפעל באופן הבא:
- 1) הצוות הבין-משרדי יורכב מהנציגים הבאים:
 - (א) המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה או מטעמו;
 - (ב) היועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמו;
 - (ג) המנהל הכללי של משרד התקשורת או מי מטעמו;
 - (ד) המנהל הכללי של משרד האנרגיה או מי מטעמו;
 - (ה) הממונה על התקציבים או מי מטעמו;
 - (ו) הממונה על התקינה במשרד הכלכלה;
 - (ז) ראש שירות המזון במשרד הבריאות;
 - (ח) ראש מחלקת תמרוקים במשרד הבריאות.
 - 2) הצוות יבחן את הסוגיות המפורטות להלן:
 - (א) הצורך להגביר את האכיפה על כלל היבטיה, לרבות אחריות יבואן במקרי הפרה, לרבות אחריות אזרחית ובין היתר בהקשרים של דיני הנוזיקין ודיני הגנת הצרכן;
 - (ב) האפשרות להאחדת מנגנוני הפיקוח של כלל המאסדרים;
 - (ג) האפשרות להקים מרשם יבואנים משותף לכלל המאסדרים;
 - (ד) הקמת מערכת מחשוב משותפת לכלל המאסדרים.
 - 3) הצוות יגבש המלצותיו בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו ויגיש אותן לשרת הכלכלה והתעשייה, לשר המשפטים ולשר האוצר.
 - 4) להטיל על מנהל המכס לפעול בתיאום עם המאסדרים לטובת הפעלת המרכז לאבחון לאומי למטענים של המכס לגיבוש הערכות סיכונים המבוססות על רגישות וסוג המוצרים, על-מנת לייעל ולחזק את האכיפה על יבוא טובין.
- ט. לתקן את כלל תיקוני החקיקה הנדרשים בחוקים המאסדרים. במסגרת תיקונים אלה, תינתן למאסדרים תקופה לטובת היערכות לתחולת הוראות סעיף 1(ד)(1) ותיקוני החקיקה שיקודמו ליישומם במסגרת חוק התוכנית הכלכלית (להלן – **תקופת היערכות**), כמפורט להלן:
- 1) לעניין יבוא מוצר לפי חוק מקורות אנרגיה – החל מיום 1 ביוני 2022;
 - 2) לעניין יבוא מוצר לפי חוק התקנים – החל מיום 1 ביוני 2022;
 - 3) לעניין יבוא מוצר לפי פקודת הטלגרף האלחוטי – החל מיום 1 בינואר 2023;
 - 4) לעניין יבוא מוצר לפי פקודת הרוקחים – החל מיום 1 בינואר 2023;
 - 5) לעניין יבוא מוצר לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) – החל מיום 1 בינואר 2023.
- י. בתיקונים האמורים בסעיף 2(י) ייקבע, כי השר הממונה על חוק מאסדר, יהיה רשאי להאריך באופן חד-פעמי את תקופת היערכות בתשעה חודשים אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לטובת אכיפת דרישות חוקיות הייבוא שבסמכותו.
- יא. לצורך יישום הרפורמה, במסגרת דיוני התקציב הממונה על התקציבים יידון עם המשרדים הרלוונטיים לגבי תוספת המשאבים הנדרשים על ידי המשרדים. יודגש כי בהתאם לסעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אין בהחלטה זו לחייב את הממשלה בהוצאה תקציבית.

2. יבוא מוצרים שחייבים בעמידה בתקן

- כצעד משלים להסדרת שיטת הייבוא ובמטרה להסיר חסמים עודפים בהליך של יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי ובכלל זה התאמת משטר הבדיקות שנעשות לטובין כאמור למשטר הבדיקות שנהוג במדינות מפותחות, ועל מנת לשפר את יכולת האכיפה בשווקים, לפעול כדלהלן:
- א. לתקן את פקודת הייבוא והייצוא, התשל"ט-1979 (להלן – **פקודת היבוא והייצוא**), בהתאם לעקרונות להלן:

- (1) לקבוע כי החל מיום 1 ביוני 2022 יבוא טובין שחל עליו תקן רשמי יהיה באמצעות הגשת הצהרה לממונה על התקינה בדבר התאמת הטובין לדרישות התקן הרשמי החל עליהם, ללא צורך בבדיקות נוספות או המצאת אישורים כתנאי לייבוא.
- (2) הוראות שתקבע שרת הכלכלה והתעשייה, בהתאם לסמכותה שבסעיף 2א לפקודת היבוא והיצוא, בדבר תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי (להלן – **הוראות שרת הכלכלה**), יינתנו בהסכמת שר האוצר; שרת הכלכלה תפרסם הוראות ראשונות לעניין זה עד ליום 1 ביוני 2022 הוראות אלה יחליפו את ההוראות שנקבעו לפי הוראות סעיף 2א לפקודת היבוא והיצוא כנוסחו טרם תיקון זה. לא קבעה שרת הכלכלה הוראות כאמור יראו הוראות שנקבעו לפני תיקון זה כבטלות.
- (3) לקבוע כי על אף האמור בסעיפים 2א(ב)-(2)א(ד) לפקודת הייבוא והייצוא, בניסוחם לאחר תיקון זה, הממונה על התקינה יהיה רשאי לקבוע, באופן זמני, לתקופה שלא תעלה על 30 ימים, תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין מסוים שחל עליו תקן רשמי, במקרה בו סבר כי קיים צורך דחוף בקביעה, כאמור, עקב חשש לפגיעה מיידית בבטיחות או בבריאות הציבור; שרת הכלכלה תהיה רשאית להאריך תקופה זו, בשתי תקופות נוספות של 30 ימים כל אחת.
- ב. לנקוט בצעדים הבאים על מנת להגביר את האכיפה:
- (1) להטיל על מנהל המכס לפעול בתיאום עם הממונה על התקינה כהגדרתו בחוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן בהתאמה – **חוק התקנים והממונה על התקינה**), לטובת הפעלת המרכז לאבחון לאומי למטענים של המכס לגיבוש הערכות סיכונים המבוססות על רגישות וסוג המוצרים, על-מנת לייעל ולחזק את האכיפה על יבוא טובין.
- (2) לרשום את הודעת הממונה על התקינה כי יגביר את מסלולי האכיפה שבסמכותו, ובכלל זה הטלת התראות מנהליות ועיצומים כספיים על עוסקים שיפרו את הוראות חוק התקנים ופקודת היבוא והיצוא.
- (3) להקים צוות בראשות המנהל הכללי של משרד הכלכלה, בהשתתפות הממונה על התקציבים, הממונה על שוק ההון, הביטוח והחיסכון או נציגו, הממונה על התחרות והממונה על התקינה, ונציג היועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) לצורך גיבוש המלצות בדבר קידום שוק ביטוח טובין מיובאים לישראל, הצוות יגיש את המלצותיו לשר האוצר ולשרת הכלכלה בתוך 120 יום.

3. לעניין החלטה זו –

“**דרישות חוקיות הייבוא**” – חקיקה, חקיקת משנה, הוראות ונהלים הקובעים את הדרישות שביצוען מהווה תנאי מקדים לשיווק, התחלת השימוש, השימוש או הסרת המוצר, אשר מסדירים, בין היתר, את אלה:

1. ההרכב, המאפיינים, האריזה, התוויות או סימן התאימות של המוצרים;
2. הייצור, ההובלה או האחסון של המוצרים;
3. הבדיקות, הערכת התאימות, הרישום, האישור או תהליך השגת סימן התאימות.

“**החוקים המאסדרים**” – כל אלה:

1. פקודת היבוא והיצוא;
2. חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון);
3. חוק התקנים;
4. חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים;
5. פקודת הטלגרף האלחוטי;
6. פקודת הרוקחים;
7. חוק מקורות אנרגיה.

“**חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון)**” – חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-201;

“**חוק מקורות אנרגיה**” – חוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989;

"חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים" - חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957;

"חוק התקנים" - חוק התקנים, התשי"ג-1953;

"מאסדר" - כל רשות מינהלית המוסמכת לקבוע דרישות חוקיות יבוא על-פי החוקים המאסדרים, בין אם סמכות זו הוענקה לה מכוח חוק ובין אם הואצלה לה מבעל הסמכות על פי חוק;

"מוצר" - אחד מאלה:

1. "מצרך", כהגדרתו בחוק התקנים;
2. "מכשיר חשמלי", כהגדרתו בחוק מקורות אנרגיה;
3. "מכשיר אלחוטי", כהגדרתו בפקודת הטלגרף האלחוטי;
4. "תמרוק", כהגדרתו בפקודת הרוקחים;
5. "מזון", כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון);

"מוצר ייחוס" - מוצר שיובא כדין לישראל בידי מי שיש לו הסדר עם יצרן או משווק המוצר במדינת חוץ;

"נהלים" - נוהל, חוזר המנהל הכללי, גילוי דעת או מסמך דומה אחר אף כינויו שונה;

"פקודת הטלגרף האלחוטי" - פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972;

"פקודת היבוא והיצוא" - פקודת היבוא והיצוא, התשל"ט-1979;

"פקודת הרוקחים" - פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"ה-1981;

"תיק מוצר" - אחד מאלה:

1. לעניין כל מוצר שאיננו מזון כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) - תיק עם מידע אודות מוצר שיכלול את כל אלה: שם המוצר; שם תת-המוצר ככל שישנו; שם הדגם; ארץ הייצור; פרטי היצרן; המסמכים הנדרשים בהתאם לסעיף 1(ד)(1)(א)(2) או מסמכים כמפורט בסעיף 1(ד)(2)(ב); רשימת העוסקים אליהם העביר את המוצר; חשבון מכר; רשומן כמשמעותו בסעיף 24 לפקודת המכס [נוסח חדש]; שטר מסירה כמשמעותו בסעיף 18 לפקודת המכס [נוסח חדש]; עותק הצהרת היבואן; צילום המוצר והתוויות; מספרי אצוות ומספרים סידוריים, אם יש כאלה; תיעוד ערוצי ההפצה;
2. לעניין מזון, כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) - תיק עם מסמכים לפי סעיף 94 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).

דברי הסבר

רקע

במסגרת עבודת הצוות להסרת חסמי סחר בייבוא בהשתתפות נציגי משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, רשות המיסים, אגף התקציבים והכלכלן הראשי במשרד האוצר, הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה, בנק ישראל ורשות התחרות, שבחן את יישום המלצות הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בייבוא מיום 13 בנובמבר 2014, נערכה סקירה בינלאומית מקיפה בעניין יוקר המחייב בישראל. סקירה זו העלתה, כי רמת המחירים (במונחי כוח קניה) גבוהה משמעותית ביחס למוצע מדינות ה-OECD ועומדת על 27%. ביחס למזון בלבד, פער המחירים בין ישראל למוצע מדינות ה-OECD עומד על 37% וביחס לאיחוד האירופי הפער הוא 51%.

לצד בעיית יוקר המחיה, ישראל סובלת מרמת פריון נמוכה בהשוואה בינלאומית. כך פער הפריון בין ישראל ל-OECD אינו מצטמצם לאורך השנים ואף מתרחב ובשנים האחרונות עומד על כ-20%. עבודת הצוות העלתה, כי הבעיות שתוארו מושפעות מאוד מהיקף הייבוא למדינה. ממבט על משקל הסחר הבינלאומי של ישראל במונחי תוצר, ניתן לראות שמאז שנת 2005 היבוא והיצוא חוו ירידה משמעותית במונחי תוצר - משקל היבוא בתוצר ירד מ-45% ל-27% בלבד. כאשר בוחנים את רמת היבוא במונחי תוצר בהשוואה בינלאומית ניתן לראות כי היקף היבוא של ישראל הוא מהנמוכים בקרב מדינות ה-OECD.

הצוות זיהה מספר חסמי ייבוא עיקריים. כך, דרישות חוקיות הייבוא כפי שקבועות בחקיקה הישראלית מכילות דרישות ייחודיות רבות שחורגות מהסטנדרט הבינלאומי המקובל במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים. בנוסף, משטר האכיפה הקיים דורש פעמים רבות אישורים מקדימים לייבוא, רישיונות לייבוא, בדיקות דגם ומשלוח ואישור שחרור מהמכס. יודגש כי משטר האכיפה הנהוג בישראל אינו תואם למקובל באיחוד האירופי או במדינות מפותחות אחרות כמו ארצות הברית וקנדה, לפיו עיקר האכיפה מתבצעת בשווקים ולא בשערי המכס. לצד כל אלה, פעמים רבות קיימת גם דרישה להצגת מסמכים שמקורם ביצרן בלבד באופן שמונע תחרות מיבוא מקביל.

מצב זה מביא ליצירת חסמי סחר ליבוא טובין. כך, עבור מוצרי מזון דרישות חוקיות היבוא בנוגע למרכיבי המזון כוללות דרישות ייחודיות לישראל, באופן שמצמצם את מגוון מוצרי המזון אשר ניתן לייבא לישראל. כך גם במוצרים אלוטטיים ובחלק מהמוצרים החייבים בתקן רשמי, כמו מזגנים, רעפים, סירים ועוד.

ביחס לשיטת האכיפה, כ-50% מהמזון מוגדר מזון רגיש. לפי חוק הגנה על בריאות הציבור מזון, ייבוא מזון רגיש אפשרי רק במידה והתקבל אישור מוקדם לייבוא עבור המזון הרגיש המיובא וכן כל משלוח מזון רגיש נדרש לבדיקה בידי מפקח בתחנת הסגר. זאת, בשונה מייבוא מזון רגיל אשר ניתן לייבאו באמצעות הצהרה כחלף לאישור מקדים וכן לא נערכים לגביו בדיקות בתחנת הסגר. נוכח זאת, בהתאם לממצאים של בדיקה שערך משרד הכלכלה והתעשייה בנושא, עולה כי הליך קבלת האישורים וקבלת תעודת שחרור מתנת הסגר של מזון שאינו מזון רגיש אורך כ-3 ימים בממוצע, בעוד שהליך מקביל לגבי מזון רגיש אורך כ-120 ימים בממוצע (מתוכם 30-25 ימים במכס עצמו).

עבור מוצרים החייבים בתקן רשמי, על פי דוח RIA שנערך במשרד הכלכלה והתעשייה, למשטר האכיפה הקיים יש השפעות משמעותיות על התחרות ויוקר המחיה בישראל. שכן, מצב זה מהווה נטל רגולטורי משמעותי על אוכלוסיית היבואנים, בדגש על יבואנים קטנים ובינוניים, וגובה מהם עלויות משמעותיות שבתורן מגולגלות על המחיר לצרכן, וכן מהוות חסם לכניסתם של שחקנים קטנים ובינוניים שיגבירו את התחרות בענף ויפחיתו את יוקר המחיה. על פי דוח RIA, עלויות משטר האכיפה המתואר עומדות על כמיליארד ש"ח בשנה.

עבור מוצרים מסוג תמרוקים קיימים חסמי רגולציה שמחייבים רישיון ליבוא של כל תמרוק ומונעים יבוא מקביל, שעשוי להביא לתחרות תוך מותגית. זאת, באופן שמשמר את הריכוזיות הגבוהה בענף ואת המחירים הגבוהים לצרכן הנובעים מכך.

על כן, בהתאם למדיניות הממשלה לאמץ ככל הניתן את עקרונות מודל יבוא של מדינות מפותחות, מוצע לפעול כך:

סעיף 1 - אסדרת שיטת הייבוא לישראל:

מוצע לתקן את חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כך שתבוצע התאמה לדרישות חוקיות הייבוא החלות במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים. זאת, עד יום 1 בינואר 2024.

מוצע ליצור מסלולי יבוא חלופיים שיחולו לצד מסלול הרגולציה הקיימת:

1. **מסלול יבוא על בסיס עמידה ברגולציה של האיחוד האירופי** - יבואן רשאי לייבא מוצר במסלול זה בהינתן שני תנאים שחלים על המוצר:
 - א. עמידה בדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי;
 - ב. ושיווק המוצר במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי.

תנאים מקדימים לייבוא במסלול זה: רישום במרשם היבואנים ככל שיש והגשת הצהרה המכילה טפסים שמראים על עמידה בשני התנאים כאמור לעיל.

זאת, בהתאם לרפורמה שנערכה בשוויץ בשנת 2010 ומכונה Cassis de Dijon. רפורמה זו נועדה להסיר חסמי סחר ולהביא להאצת תהליך ההרמוניזציה של הרגולציה השוויצרית לרגולציה של מדינות מפותחות.

על מנת למנוע אפליה של יצרנים מקומיים ובהלימה לחקיקה השוויצרית, מוצע לקבוע הוראה המתירה שיווק מוצריהם בשוק המקומי בלבד, בהתבסס על עמידה בדרישות חוקיות היבוא של האיחוד האירופי.

2. **מסלול יבוא על בסיס התאמה למוצר יחוס המשווק בישראל** – על המאסדר לקבוע תקנות ליבוא באופן שלא ימנעו יבוא מיבואן שלא בקשר ישיר עם היצרן. ככל שהמאסדר לא עשה זאת עד יום 31 בדצמבר 2022, יופעל מסלול ברירת מחדל לעניין זה. מסלול ברירת המחדל ידרוש זהות בין המוצר התואם למוצר הייחוס באופן הבא: שם מוצר ושם מותג זהה, רכיבי מוצר הייחוס ורכיבי המוצר התואם זהים, בהתאם לתווית מוצר הייחוס, הן בשמות הרכיבים והן בסדר הופעתם בתווית

וזהות ארץ היצור. בנוסף, יידרש היבואן בהוספת אחד מהמסמכים הבאים: מסמך יצרן נלווה עם מפרט יצרן או בדיקת מעבדה שמעידים על התאמה בין המוצר התואם למוצר הייחוס.

מוצע לקבוע כי יבואן שבחר באחד ממסלולים אלו יהיה נתון לחובות מוגברות כך שתורחב האחריות המשפטית המוטלת עליו. חובות אלו הן כדלהלן:

1. החזקת תיק מוצר ורשימת עוסקים שאליהם מכר את המוצר ישירות לתקופה שלא תפחת מ-7 שנים;
2. תיעוד פניות הציבור בדבר נזק או חשש לנזק ושמירת התיעוד לתקופה שלא תפחת מ-7 שנים;
3. חובות דיווח ותיקון -
 - א. הודעה בלא דיחוי למאסדר על כל מקרה בו נודע לו כי קיים ליקוי או חשש לליקוי במוצר שייבא;
 - ב. ינקוט את כל האמצעים הנדרשים לשם מניעת השיווק וההפצה של המוצר באופן מידי, לרבות החזרתו של המוצר מדרכי השיווק והחזרתו מהשוק;
4. עבור מוצרי מזון – קיום תהליכי בקרת איכות ובטיחות עצמית בהתאם לתקנים בינלאומיים מקובלים במדינות מפותחות.

יצוין כי חובות המאסדר הקיימות כפי שמופיעות בחוקים כיום ימשיכו להתקיים גם לעניין מסלול זה.

לעניין החרגות או התאמות למסלולי היבוא או במקרה של סטייה מהעקרונות שפורטו, תוקם ועדת חריגים לדרישות חוקיות היבוא. ועדת החריגים תורכב מהנציגים הבאים: יושב ראש הוועדה יהיה עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה; המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי) או נציג מטעמו; עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה הממונה על התקציבים; הממונה על חוקיות היבוא במשרד הכלכלה והתעשייה; עובד רשות התחרות שתמנה הממונה על התחרות; המאסדר שפנה לוועדה או נציגו. סדר הפעולות של הוועדה המייעצת יהיה כדלקמן:

1. הפונה לוועדת החריגים יצרף חוות דעתו בדבר קיומו של חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בטיחות הציבור, בריאות הציבור, הגנת הסביבה והגנת הצרכן. חוות דעת זו תכלול התייחסות לשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.
2. לאחר פניית המאסדר לוועדת החריגים, המוצר יותר בייבוא רק בהתאם לדרישות חוקיות היבוא החלות כיום לעיל עד לקבלת החלטה סופית בעניין החרגת מוצר או ההתאמה על-ידי ועדת החריגים.
3. ועדת החריגים תחליט בפנייה, ובמסגרת החלטתה תפרט מסקנות מנומקות של בדיקותיה, בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה כאמור.
4. ועדת החריגים תפרסם את החלטתה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ורשאית הוועדה שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק.
5. לא הודיעה ועדת החריגים על כוונתה להחליט לגורם המוסמך בתוך התקופה הנדרשת על פי סעיף קטן (ד) לעיל, או הודיעה שאין כוונתה לדון בבקשה, או לא מסרה לגורם המוסמך חוות דעתה בתוך התקופה הנדרשת על פי סעיף קטן (ה) לעיל, יוכל הגורם המוסמך לבצע החרגת מוצר או התאמה או לקבוע תנאים נוספים מעבר למפורט במסלול המתואר בסעיף 1(ד)1(1) לעיל או במסלול המתואר בסעיף 1(ד)2(2) בהתאם לשיקול דעתו, ותוך התחשבות בשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.
6. מאסדר רשאי לערער על החלטת ועדת החריגים בפני ראש הממשלה. החליט ראש הממשלה לקבל את הערעור, ימסור הודעה על כך למאסדר בתוך 21 ימים מיום שהתקבלה אצלו הבקשה לאישור כאמור.
7. אישרה הוועדה או ראש הממשלה, לפי העניין, את בקשת המאסדר להחרגת מוצר או התאמה, יעגן המאסדר את ההחרגה או ההתאמה בהוראות פנימיות.
8. על אף האמור לעיל, בהתקיים חשש לפגיעה מיידית בביטחון המדינה, בבריאות הציבור, בטיחות הציבור והגנת הסביבה, המאסדר רשאי לאשר החרגה או התאמה בהתאם לשיקול דעתו למשך 90 ימים. מיד לאחר אישור זה המאסדר יפנה לוועדת החריגים בהתאם למנגנון המתואר בפסקאות (א) עד (ו) לעיל.

לטובת היערכות המאסדרים למסלול זה, תוגדר בחוק תקופת היערכות עבור כל קטגוריית מוצרים. כך:

1. לעניין ייבוא מוצר לפי חוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989 - החל מיום 1 ביוני 2022;
2. לעניין ייבוא מוצר לפי חוק התקנים, התשי"ג-1953 - החל מיום 1 ביוני 2022;

3. לעניין ייבוא מוצר לפי פקודת הטלגרף האלחוטי, התשל"ב – 1972 - החל מיום 1 בינואר 2023 ;
4. לעניין ייבוא מוצר לפי פקודת הרוקחים, התשמ"א – 1981 - החל מיום 1 בינואר 2023 ;
5. לעניין ייבוא מוצר לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו – 2015 - החל מיום 1 בינואר 2023 ;

סעיף 2 - ייבוא מוצרים שחייבים בעמידה בתקן

מוצע לתקן את פקודת הייבוא והייצוא התשל"ט-1979 (להלן – פקודת הייבוא והייצוא), כך שהחל מיום 1 ביוני 2022 יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי יהיה באמצעות הצהרה על התאמת הטובין לתקן הרשמי, ללא בדיקות נוספות.

כך, הוראות שתקבע שרת הכלכלה והתעשייה (להלן – שרת הכלכלה), בהתאם לסמכותה שבסעיף 2א לפקודת היבוא והייצוא, בדבר תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין שחל עליהם תקן יינתנו בהסכמת שר האוצר ; שרת הכלכלה תפרסם הוראות ראשונות לעניין זה עד ליום 1 ביוני 2022 הוראות אלה יחליפו את ההוראות שנקבעו לפי הוראות סעיף 2א לפקודת היבוא והייצוא כנוסחו טרם תיקון זה. לא קבעה שרת הכלכלה הוראות כאמור יראו הוראות שנקבעו לפני תיקון זה כבטלות.

כמו כן, לצורך הגברת האכיפה מוצע לרשום את הודעת מנהל המכס כי בכוונתו לפעול להגברת שיתוף הפעולה של המרכז לאבחון לאומי למטענים של המכס עם הממונה על התקינה.

בנוסף, לרשום את הודעתו של הממונה על התקינה כי בכוונתו להטיל התראות מנהליות ועיצומים כספיים על עוסקים שיפרו את הוראות חוק התקנים ופקודת היבוא והייצוא, אשר יצטרפו להליכים הפליליים, הקיימים כיום, אולם משך הטיפול בהם ארוך ומורכב ופוגע בהרתעה הנדרשת בתחום זה. סכומי העיצומים קבועים בחוק ומתחילים מסכום של כ- 5,000 ₪ להפריה ועד מעל 50,000 ₪.

במטרה לייצר כלי אכיפה אזוריים להגברת אפקטיביות האכיפה, מוצע לבחון את קידומו של שוק ביטוח מוצרים בישראל. לצורך כך מוצע להקים צוות שיבחן את הסוגיה על היבטיה השונים ויגיש את מסקנותיו לשר האוצר ולשרת הכלכלה והתעשייה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

כפי שיסוכם בין המשרדים הרלבנטיים ומשרד האוצר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטה מס' 5176 מיום 21 באוקטובר 2012 ;
- החלטה מס' 2118 מיום 10 באוקטובר 2014 ;
- החלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014 ;
- החלטה מס' 2754 מיום 18 ביוני 2017.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.