

## רגולציה חכמה - יישום המלצות ארגון ה-OECD

### הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטה 2118 מיום 22.10.2014 (להלן: "החלטה 2118"), לדוח ארגון ה-OECD שהוצג לממשלה ביום 15.07.18, ובמטרה לקדם רגולציה חכמה:

#### א. אבני יסוד לרגולציה חכמה

1. ברוח המלצות מועצת הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD) לקבוע אבני יסוד למדיניות רגולציה חכמה בישראל, כדלהלן:
  - א. רגולציה חכמה תשאף להביא לתועלת מקסימלית למשק ולחברה, המאזנת בין כלל האינטרסים הציבוריים ועל פי ניהול סיכונים, תוך הבאה בחשבון של חלוקת התפקידים והאחריות בין הרגולטור למפוקחים.
  - ב. רגולציה חכמה תתייחס למעגל החיים הרגולטורי - גיבוש הרגולציה, יישום הרגולציה והממשק עם המפוקחים, ניהול הבקרה והמידע, תהליכי הפיקוח והאכיפה ובחינה תקופתית של השגת מטרות הרגולציה והשפעותיה.
  - ג. רגולציה חכמה תתבסס על נתונים תומכים לטובת - ניתוח מיטבי של הבעיה, הגדרת מטרות ברורות והאפשרות להשגתן, בחינה של השפעות וחישוב עלויות ותועלות לאינטרס הציבורי, ותתבסס על רגולציה ופרקטיקות בינלאומית בהתאמה למשק הישראלי.
  - ד. רגולציה חכמה תהיה עקבית, ודאית, נגישה ובהירה לציבור, תנוהל באמצעים טכנולוגיים ותשאף למתן שירות מיטבי, קיצור תהליכים, הפחתת בירוקרטיה, הטמעת מטרות הרגולציה ועידוד היענות אצל המפוקחים.
  - ה. רגולציה חכמה תפעל להגברת התיאום, שיתוף פעולה והעברת המידע בין הרגולטורים השונים וצמצום של חפיפות וסתירות, תוך דגש על הפחתת עומס בירוקרטי בעבודת הממשלה ובלוח זמנים אפקטיבי.
  - ו. רגולציה חכמה תפעל להגברת האמון בין הממשלה למפוקחים ולציבור, תוך שיתוף ציבור ושקיפות.
  - ז. מדיניות רגולציה חכמה תעוגן בתהליכים ומוסדות, ותלווה בחיזוק מיומנויות ויכולות הניהול בממשלה לרבות פיתוח ידע וכלים.

#### ב. תיקון הגדרות

2. הגדרות:

- א. לשנות את הגדרת "רגולציה" כפי שנקבעה בפסקה א' לפרק ההגדרות בהחלטה 2118 כדלקמן: כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית שהוא בעל אופי כללי (כגון חוק, תקנה, חוזר, נוהל או הנחיה, לרבות כאלה המקבלים תוקף מחייב בעת הכללתם כתנאים ברשיונות או בהיתרים וכיוצ"ב), שהוא בר אכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת לפי דין. למען הסר ספק, חקיקה בתחום

- המסים והטלת אגרות או שינויים בשיעורן אינן בגדר רגולציה לעניין החלטה זו.
- ב. "עלות הרגולציה" - עלות הבירוקרטיה ועלות העמידה בדרישות הרגולציה, כהגדרתן בהחלטה 2118. יודגש כי עלות הרגולציה לא תכלול עלות לתקציב המדינה.
- ג. "שינוי רגולציה" - יצירה של רגולציה חדשה, תיקון או ביטול של קיימת, הוספה, הפחתה וכל עדכון אחר של רגולציה קיימת.
- ד. "מדריך" - מדריך הערכת השפעות רגולציה חדשה שנקבע בסעיף 3 להחלטה 2118.
- ה. "מוביל מדיניות רגולציה" (להלן: "המוביל המשרדי") - אחראי טיוב רגולציה בכל אחד ממשרדי הממשלה הרגולטוריים שמונה בעקבות החלטה 2118, או בהעדרו מי שימונה ע"י המנכ"ל בהיוועצות עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה.
- ו. "רגולציה בעלת השפעה משקית" - רגולציה העומדת לפחות באחד מהתנאים שלהלן:
- i. הוספה או הפחתה של עלות רגולציה מוערכת לכלל המשק בשנה (כולל עלות חד פעמית) גבוהה מ-10 מלש"ח כעולה מהליך הערכת השפעות רגולציה (להלן גם – הליך ה-RIA).
- ii. רגולציה המשנה את מבנה השוק המפוקח או רגולציה הדורשת אישור מראש כגון החלת חובת רשיון או היתר, הסמכת מקצוע או ייחוד פעולות.

### ג. תשתית משרדית ליצירת רגולציה חכמה

3. לקבוע כי המוביל המשרדי יהיה המנחה המקצועי במתודולוגיית ה-RIA בכל משרד או יחידת סמך כהגדרתם בספר הרגולטורים הממשלתי (בהחלטה זו: "משרד") ובהתאם למדריך.
4. להטיל על מנכ"לי המשרדים להקים מנגנון פנים משרדי שינחה את הרגולטורים המשרדיים בשינויי רגולציה בהתאם למדריך, ותפקידיו יהיו כדלהלן:
- א. לקיים דיון בשלבים הראשוניים של גיבוש המדיניות על הגדרת הבעיה והצורך בהתערבות.
- ב. לקבוע את אופן, היקף ועומק ההערכה הנדרשים בהליך ה-RIA כך שיתאימו למהות והיקף הנושא או השינויים בו, ולהחליט על מתכונת הדוח בהתאם.
- ג. לאשר האם מדובר ברגולציה שאינה בעלת השפעה משקית כהגדרתה בסעיף 12 לעיל. כל רגולציה תחשב בעלת השפעה משקית אלא אם נקבע אחרת לפי סעיף זה.
- ד. להמליץ לשר על מתן פטור במקרים בהם השפעת הרגולציה זניחה בהתאם לסעיף 3 בהחלטה 2118, או לאשר פטור זניח על טיוטה של רגולציה שאינה בחקיקה ראשית או משנית (בהחלטה זו: "נוהל רגולטורי") ולפרסם את הנימוקים לפטור ואת אישור השר לצד הרגולציה.
- ה. לאשר רגולציה בהוראת שעה ללא ביצוע RIA בהתרחש אירוע לא צפוי המעלה צורך לפעולה מיידית מחשש ממשי לפגיעה בבריאות הציבור, בטחונו או

**בסביבה.**

- ו. להמליץ, במקרים המתאימים, ליועץ המשפטי של המשרד על קיצור משך הזמן לפרסום טיוטת נוהל רגולטורי שהיא בעלת השפעה משקית, לפחות מ-21 יום.
- ז. לרכז דיווח שנתי לציבור על יישום סעיף זה עד ה-31.3 בשנה העוקבת, בהתאם לפורמט שיקבע האגף למדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה (להלן: "האגף").
5. הסמכויות המפורטות בסעיף 4 לעיל יינתנו למוביל המשרדי או לוועדת רגולציה משרדית שימנה המנכ"ל, או שילוב בין השניים. ככל שתוקם ועדה, המוביל המשרדי יהיה חבר בוועדה וירכז את עבודתה, ובראשה יעמוד מנכ"ל המשרד או הסמנכ"ל האחראי כפי שנקבע בהתאם לסעיף 8 בהחלטה 2118, והיא תמנה ארבעה חברים לכל היותר.
6. מנכ"לי המשרדים יקבעו בנוהל פנימי את חלוקת הסמכויות כאמור לעיל לא יאוחר מתאריך 1.2.19. ככל שלא יקבע נוהל פנימי כאמור, יהיה המוביל בעל הסמכויות המפורטות בסעיף 4.
7. משרד יהיה רשאי להציע מנגנון החורג ממתכונת סעיף 5 בהסכמת מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

**ד. בקרה ממשלתית על שינויי רגולציה בעלי השפעה משקית**

- להטיל על האגף לבצע בקרה על התאמת דוחות ה-RIA של רגולציה בעלת השפעה משקית למתודולוגיה הממשלתית שבמדריך, בהתאם לאמור להלן:
8. האגף יהיה רשאי להעביר את טיוטת הבקרה להתייחסות הרגולטור ולמנגנון הפנים משרדי כפי שנקבע לפי סעיף 4 במשך הזמן הקצוב לפרסום להערות ציבור באתר קשרי ממשל. ככל שעבר הזמן הקצוב, לא יעביר האגף בקרה. מתכונת הבקרה תפורסם עד לתאריך 1.2.2019.
  9. האגף יעביר דוח בקרה לשר או למנכ"ל המשרד, ככל שנותרו הערות לאחר קבלת התייחסות הרגולטור או המנגנון הפנים משרדי.
  10. האגף יהיה רשאי לסכם עם המשרד על צמצום היקף הבקרה, כולל בהתייחס לרף הסכום לרגולציה משמעותית, ככל שהסכימו האגף והמשרד על חיזוק ההליך הפנים-משרדי.
  11. במקרה שסבר האגף שמדובר ברגולציה בעלת השפעה משקית בניגוד לקביעת המנגנון המשרדי, רשאי האגף לפעול כמפורט בסעיפים 8-10.

**ה. ודאות ברגולציה – שקיפות ותיאום**

12. פרסום טיוטת הרגולציה ודוח RIA:
  - א. בהמשך להחלטה 2588 מיום 2.4.2017, נוהל רגולטורי שהוא בעל השפעה משקית, יפורסם יחד עם דוח ה-RIA באתר קשרי ממשל להערות הציבור לתקופה שלא תפחת מ-21 יום טרם קביעתו, אלא אם כן היועץ המשפטי של המשרד קיצר תקופה זו מטעמי דחיפות או צורך חיוני. נוהל רגולטורי שאינו בעל

- השפעה משקית יפורסם יחד עם דוח ה-RIA בהתאם לסעיף 16.
- ב. לא תפורסם טיוטת רגולציה באתר קשרי ממשל, או באתר המשרדי, ללא דוח RIA מצורף, ככל שהיא מחויבת.
- ג. רגולציה שטעונה אישור של הכנסת או אחת מוועדותיה, לא תועבר אל מזכירות הכנסת או אחת מוועדותיה ללא דוח ה-RIA, ככל שהיא מחויבת.
13. כדי ליצור אחידות באופן פרסום של נהלים רגולטוריים, ועל מנת לייצר ודאות ביחס למועד הפרסום וביחס למועד כניסת הרגולציה לתוקף:
- א. האגף, בשיתוף רשות התקשוב, יפרסם עד לתאריך 1.2.19 הנחיות לפרסום רגולציה ובפרט של נהלים רגולטוריים משרדיים. רשות התקשוב תרכז את כלל הנהלים באופן מרוכז באתר gov.il.
- ב. להטיל על המנהלים הכלליים של המשרדים לפרסם, תוך שנה מיום פרסום הנחיות רשות התקשוב, את כל הרגולציה בתוקף ואת דוחות ה-RIA ככל שישנם במקום אחד באתר המשרד.
14. תיאום בין רגולטורים:
- א. ככל שיש מחלוקת בנושאים רגולטוריים בין משרדים, יהיה רשאי מי מהצדדים להביא את הנושא לאגף שיהיה רשאי לבצע גישור בהסכמת המשרדים בהתאם ללוחות זמנים שיקבע.
- ב. ככל שלא יצליח האגף להביא להסכמה, יהיו רשאים השרים להביא את העניין להכרעת ועדת שרים לרגולציה.
- ג. האגף יהיה רשאי להציע ביוזמתו גישור כאמור בסעיף קטן א', ככל שיש ברגולציה בעלת השפעה משקית משום אי הסכמה, כפילות או סתירה לרגולציה אחרת.
- ד. סעיף זה לא יחול בנוגע למחלוקות הנוגעות לאומדן עלות תקציבית ומקורות מתקציב המדינה.

#### 1. תשתיות ממשלתיות לרגולציה חכמה

15. הכשרה:
- א. להטיל על האגף בשיתוף נציבות שירות המדינה להפעיל בתוך שנה תכנית להכשרת רגולטורים ויועצים משפטיים.
- ב. להטיל על האגף בשיתוף נציבות שירות המדינה, בתוך ארבע שנים מתחילת הפעלתה של תכנית ההכשרה, להכשיר את כלל הרגולטורים בהתאם לספר הרגולטורים הממשלתי, עובדיהם הרלוונטיים ועובדי לשכות משפטיות רלוונטיים.
- ג. נציב שירות המדינה יבחן את האפשרות לקבוע כי תנאי לסיום תקופת הניסיון של רגולטורים חדשים, כפי שהם מפורסמים בספר הרגולטורים הממשלתי, ומנהלי המחוזות, יהיה ביצוע ההכשרה האמורה.
16. להטיל על מטה המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" במשרד לשוויון חברתי, האגף, רשות התקשוב הממשלתי, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי, בשיתוף הרגולטורים, לתכנן ולבצע טרנספורמציה דיגיטלית בתהליכי רישוי, דיווח ופיקוח בממשלה, בדגש על שיפור

חווית המפוקחים, ייעול תהליכי העבודה של הרגולטורים, ומתן כלים בידי הרגולטורים לניהול מידע וקבלת החלטות מבוססת נתונים. תכנון הטרנספורמציה הדיגיטלית ויישומה יבוצע בצוות משימה משותף, שיתוכלל על-ידי מטה ישראל דיגיטלית, ויפעל בהתאם לעקרונות הקבועים בסעיף 7 להחלטת ממשלה מספר 2733 מיום 11.6.2017 בדבר אישור התכנית הדיגיטלית וקידום המיזם הלאומי ישראל דיגיטלית.

17. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות אגף תקציבים, החשב הכללי והייעוץ המשפטי לממשלה או נציגיהם למיפוי ובחינת סוגיות רגולטוריות מערכתיות, כפילות ברגולציה, פיקוח ואכיפה ושינויי חקיקה לטובת סביבה משפטית תומכת ברגולציה חכמה.

#### ז. כללי והוראת מעבר

18. אין בהחלטה זו כדי לגרוע מהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 2.3005 בדבר טיפול בהצעות חוק ממשלתיות.
19. החרגת רגולציה על שירותים חברתיים במיקור חוץ בהתאם להחלטת ממשלה 2034 מיום 14.9.2014 תחול גם לגבי החלטה זו.
20. למען הסר ספק, סעיף 13 בהחלטה 2118, יחול גם לגבי החלטה זו.
21. בהתאם לסעיף 41 בהחלטת ממשלה 3214 שעניינה רישוי עסקים דיפרנציאלי וסעיף 12ב(ט) לחוק רישוי עסקים, המפרט הראשון לפי חוק רישוי עסקים יהיה פטור מהחלטה זו ככל שפורסמו עד תום שנתיים מיום התחילה בהתאם לסעיף 48(א) של חוק רישוי עסקים.
22. האגף יפרסם הנחיות לקביעת רגולציה כרגולציה בעלת השפעה משקית כאמור בסעיף זו, עד לתאריך 1.2.2019.
23. כלל המקורות התקציביים הנדרשים לביצוע החלטת ממשלה זו בשנת 2019 יהיו מתוך התקציבים המאושרים לשנה זו. בגין השנים 2020-2022 לא יידרשו תוספות תקציביות, תקצוב של כספים לשנים אלו כפוף לאמור בסעיף 40 א' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
24. המנגנונים שנקבעו בפרקים ג ו-ד בהחלטה זו לא יחולו על חקיקה הנלווית לחוק התקציב השנתי.
25. הוראות מעבר:
- א. הבקרה כאמור בסעיפים 8-11 תחל מתאריך 1.4.2019.
- ב. עד שיתאפשר פרסום נהלים רגולטוריים באתר קשרי ממשל, לקבוע כי נוהל רגולטורי בעל השפעות משקיות יפורסם באתר המשרד להערות הציבור ל-21 יום עם דוח ה-RIA. הנוהל והדוח יועברו לאגף עם הפרסום ככל שהנוהל בעל השפעה משקית.
- ג. החלה מדורגת של חובת פרסום דוח RIA על נוהל רגולטורי שאינו בעל השפעה משקית:
- 1) בשנים 2019-20 הגורם המשרדי המוסמך לפי סעיף 4ב יהיה רשאי לפטור

עד 50% משינוי הרגולציה מפרסום דוח RIA.

2) הגורם המשרדי המוסמך לסעיף 4ב יפרסם במסגרת הדוח האמור בסעיף 4ז לעיל לשנת 2020 את פירוט שינויי הרגולציה בנוהל שקיבלו פטור מפרסום, בהתאם לפורמט שיקבע האגף. אי פרסום הדוח במועד, יבטל את האפשרות לפטור לשנת 2020.

בסוף שנת 2020, יבחן האגף את יישום והשפעות החלטה זו ויגיש את המסקנות לממשלה. בפרט, תבחן האפשרות שתהליך הבקרה יכלול את פרסום הדוחות.

## דברי הסבר

### רקע כללי

בשנת 2014 אישרה הממשלה את החלטה מס' 2118, אשר במסגרתה נקבע, בין היתר, הליך הערכת השפעות רגולציה (RIA - Regulatory Impact Assessment) בעת גיבוש רגולציה חדשה והוחלט על תוכנית חומש להפחתת הנטל הרגולטורי ברגולציה קיימת (להלן: "תוכנית החומש").

ביולי 2018 הוצג לממשלה דוח של ה-OECD הסוקר את מצב הרגולציה בישראל, לאור יישום החלטה 2118, ומציע המלצות להמשך הטמעת מדיניות רגולציה חכמה בישראל. הצעת ההחלטה הנוכחית מבוססת על הניסיון והמסקנות שנצברו מאז 2014 ועל המלצות דוח ה-OECD אשר ראש הממשלה הנחה לקדמן.

יצוין כי לצד החלטה זו פורסם והופץ למשרדים דוח RIA, הכולל ניתוח מעמיק של המצב הקיים ואת הסיבות והחלופות שבבסיס החלטה זו.

### עיקרי דוח ה-OECD

1. ממשלת ישראל ביצעה בשנים האחרונות התקדמות חיובית משמעותית בתחום מדיניות הרגולציה, בעיקר בתכנית החומש להפחתת הנטל הרגולטורי ברגולציה קיימת וביצוע והחלת חובת RIA על רגולציה חדשה. צעדים אלה מהווים שלב ראשון והכרחי ליצירת ממשלה הפועלת על פי עקרונות רגולציה חכמה.
2. הרגולציה בישראל מאופיינת בשנאת סיכון (risk-averse) המובילה למשטרים רגולטורים לא מאוזנים.
3. חובת ה-RIA כיום אינה מבחינה בין רגולציות לפי היקף השפעתן על המשק, ונדרשת לעשות דיפרנציאליות בחובת ה-RIA בהתאם למהות הנושא.
4. יש צורך להטמיע את הליך ה-RIA בתהליכי העבודה הקיימים כך שייתפס ככלי מתודולוגי המסייע בתהליכי קבלת החלטות ולא כחובה בירוקרטית.
5. הרשת של מובילי מדיניות רגולציה במשרדים (בנוסף על האגף למדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה) היא פרקטיקה טובה המסייעת להטמעת הערך של רגולציה חכמה ויש לחזק אותה.
6. ישנו צורך בחיזוק מוסדי של הביקורת על ה-RIA מחוץ למשרד והקמת גוף ROB (Regulatory Oversight Body) בדומה למקובל בעולם.
7. מנגנוני התיאום וההכרעה בין הרגולטורים בישראל לוקים בחסר.

להלן קישור לדוח ה-OECD:

[http://regulation.gov.il/uploads/reports/7/OECD\\_REPORT.pdf](http://regulation.gov.il/uploads/reports/7/OECD_REPORT.pdf)

## עיקרי החלטה

### סעיף 1 - אבני יסוד לרגולציה חכמה

1. סעיף 1 מציע שבע אבני יסוד המהווים חזון ממשלתי משותף למדיניות רגולציה חכמה שאליו צריכה המערכת הרגולטורית לשאוף.

### סעיף 2 – תיקון הגדרות

1. סעיף 2א - החלטה 2118 הגדירה רגולציה החייבת ב-RIA כ"חוק או תקנה בת פועל תחקיתי המהווה כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית ושהוא בר אכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת על פי דין".  
ב-29.12.16 הפיץ המשנה ליועץ המשפטי כלכלי-פיסקאלי דאז, אבי ליכט, מכתב למשרדים המבהיר שחובת ה-RIA חלה על כל תקנה בת פועל תחקיתי, גם אם כותרתה אינה "תקנה" וגם אם לא נקבעה על ידי שר. עוד הובהר כי המבחן ליישום החלטת הממשלה הוא מבחן מהותי. לכן, החלטת הממשלה חלה גם על תקנות, כללים, צווים, הנחיות או חוזרים שהם תקנה בת פועל תחקיתי. על אף ההנחיה, במקרים ספציפיים ישנו קושי לקבוע האם נוהל נופל תחת ההגדרה המשפטית של "תקנה בת פועל תחקיתי", וזאת לאור מבחני הפסיקה המורכבים בנידון.  
ההתייחסות לנהלים רגולטורים (כולל חוזרי מנכ"ל, הנחיות וכדומה) היא מהותית, מכיוון שלעיתים להנחיה מינהלית יכולה להיות השפעה משמעותית אף יותר מזו של תקנה. כך שהבחנה בין רגולציות בהתאם לפלטפורמה המשפטית (חוק, תקנה או נוהל) לא תמיד עולה בקנה אחד עם שאלת ההשפעה הצפויה של הרגולציה.  
לפיכך, מוצע לתקן את הגדרת רגולציה כך שייקבע שהיא חלה על כל קביעת נורמה בעלת אופי כללי המהווה כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית והניתנת לאכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת על פי דין. תיקון זה מיועד לנתק את שאלת חובת ה-RIA מהמבחן הפורמלי-משפטי ('תקנה בת-פועל תחקיתי') ולאפשר התמקדות במבחן המהותי לבחינת השפעת השינוי על המשק. יצוין כי הסייגים להגדרת רגולציה שנקבעו בהחלטה 2118 בהתייחס לחקיקה בתחומי המסים והטלת אגרות ולרגולטורים הפיננסיים עומדים בעינם.  
עוד בעינה עומדת ההחרגה מחובת ה-RIA לרגולציות שעניינן תחרות החלות על שוק אשר פועלים בו עד שלושה שחקנים אשר מחזיקים יחדיו מעל 65% מהשוק לפי סעיף 13 להחלטה 2118, וכך גם הסייג ביחס לרגולציה בתחומי השירותים החברתיים שהגדרתם בהחלטת ממשלה מס' 2034 מיום 14.9.2014.
2. סעיף 2ב - החלטה 2118 מגדירה את עלות הבירוקרטיה ועלות העמידה בדרישות הרגולציה, אולם חסרה הגדרה משולבת לסך העלויות הללו כסך "עלות הרגולציה". מכיוון שהחלטה זו מתייחסת להערכת עלות רגולציה באופן כולל, עלה הצורך לייחד לה הגדרה.
3. סעיף 2ג - החלטה 2118 הטילה את חובת ה-RIA בעת קביעת רגולציה חדשה. הכוונה במסגרת זו היתה להחיל את חובת ה-RIA כמתודולוגיה סדורה של תהליך קבלת החלטות והנגשתו לציבור גם על כל שינוי ברגולציה קיימת וכך גם פורשו



- ויושמו הדברים בפועל. במסגרת החלטה זו מוצע להביא לידי ביטוי מפורש פרשנות מקובלת זו.
4. סעיף 2ה – סעיף זה מגדיר את מוביל מדיניות הרגולציה במשרד כמי שמונה בעקבות החלטה 2118 ובהעדרו מי שמונה על ידי מנכ"ל המשרד בהיוועצות עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה. לשם יישום החלטת ממשלה 2118 גויסו והוצבו במרבית משרדי הממשלה אחראי מדיניות רגולציה האמונים על ליווי והנחיית הרגולטורים. חוזר נציב שירות המדינה מיום 15 בינואר 2015 הגדיר את כפיפותם הארגונית, אופן הליכי הגיוס והמיון והכישורים הנדרשים לתפקיד. בין היתר נקבע כי המובילים יהיו כפופים מינהלית לסמנכ"ל התכנון, ומקצועית למטה טיוב הרגולציה במשרד ראש הממשלה, וכי תפקידם להוביל ליצירת איזון בין האינטרס עליו מופקד הרגולטור במשרד לבין אינטרסים נוספים, מנקודת מבט כלל משקית.
5. סעיף 12 - מוצע לקבוע הגדרה ל"רגולציה בעלת השפעה משקית", שהיא רגולציה שעלותה השנתית היא יותר מ-10 מלש"ח (סכום זה נקבע בהתאמה למקובל בעולם, בהתאמה לתוצר) או כאשר היא משנה מבנה שוק או יוצרת לראשונה חובת אישור מראש (רישיון וכד').
- מבדיקה שערך משרד ראש הממשלה עולה כי מרבית הרגולציות נמצאות מתחת לרף זה. כך, מתוך 14 דוחות ה-RIA שפורסמו וכללו מדידת עלויות (מתוך סך של 31 דו"חות שפורסמו בשנה החולפת), 5 בלבד הגיעו לרף האמור. גם סקירת הנהלים העלתה תמונה דומה, ובבחינה ראשונית של 13 הנהלים שפורסמו ברבעון הראשון בשלושת המשרדים הרגולטוריים הגדולים (תקלאות, בריאות, עבודה) 8 נמצאו מתחת לרף ו-5 הנותרים דורשים בדיקה מעמיקה יותר, אבל אפשר להניח בוודאות גבוהה שרובם לא מגיעים לרף.
- להגדרה האמורה ישנן משמעויות בסעיפים הבאים בהחלטה זו.

### סעיפים 7-3 - חיזוק התשתית המשרדית ליצירת רגולציה חכמה

1. בהמשך לתפיסה העולה מהחלטה 2118 לפיה הרגולציה והליך ה-RIA הוא באחריות ובסמכות הרגולטור והמשרד, מוצע בסעיפים אלה למסד את תהליך ה-RIA בתוך משרדי הממשלה. מוצע שתפקידי המנגנון המשרדי יהיו כדלהלן:
- א. לקיים דיון בשלב מוקדם בתהליך, כדי לסייע בהגדרה טובה של הבעיה, שהיא הבסיס לרגולציה העתידית.
- ב. לאפשר גמישות אשר תתאים את מתכונת והיקף תהליך ודו"ח ה-RIA לשינוי הרגולטורי המבוקש, שכן לא דומה העבודה הנדרשת לשינוי רגולטורי משמעותי לזו הנדרשת ביחס לשינוי נקודתי בעל השפעה מועטה. סעיף זה נועד להבהיר כי באפשרות המשרדים להתאים את מתודולוגיית ה-RIA לצרכים שלהם, ולמקד את העבודה בשאלות המהותיות ולא לבצע RIA כ'צ'יק ליסט' טכני.
- ג. לאשר כי מדובר ברגולציה שאינה בעלת השפעה משקית כאמור בסעיף 2 להחלטה זו.
- ד. להמליץ לשר על מתן פטור מביצוע הליך RIA במקרה שבו השפעת

- הרגולציה על המפוקחים או על אינטרסים ציבוריים אחרים היא זניחה כאמור בסעיף 3 " להחלטה 2118 ולפרסם את ההנמקה לכך.
- ה. להמליץ ליועץ המשפטי של המשרד על קיצור תקופת הפרסום מתחת ל 21 יום לגבי רגולציה בעלת השפעה משקית הנקבעת בנהלים.
- ו. לאפשר פטור מחובת RIA כהוראות שעה במקרים בהם מתרחש אירוע לא צפוי המעורר חשש לפגיעה ממשית בבריאות הציבור או בטחונו ושלאור החשש נדרשת התערבות רגולטורית מיידית.
2. מוצע לאפשר למנהלים הכלליים של המשרדים לבחור את המנגנון המשרדי הרצוי מבחינתם בהתאם לאופי המשרד, מבין האופציות שהוצעו או שילוב ביניהם. באופן זה תובטח גמישות ארגונית וניהולית מרבית למשרדים השונים.
3. לטובת המקרים המיוחדים בהם אף אחד מהמנגנונים המוצעים אינו מתאים, מאפשרת ההחלטה למשרד להקים מנגנון הטמעה פנים משרדי חלופי, בהסכמת מנכ"ל משרד ראש הממשלה.
4. יובהר כי למנגנון המשרדי המוצע בהחלטה לא ניתנת כל סמכות למניעת קידום רגולציה חדשה או להתערבות בשיקוליו של הרגולטור ביחס לרגולציה לגופה, והוא מיועד לחזק את תהליכי העבודה ואת הטמעת מתודולוגיית הערכת השפעות הרגולציה.

#### סעיפים 8-11 - בקרה ממשלתית על רגולציה בעלת השפעה משקית

1. סעיפים אלה מבקשים לייצר מסגרת ברורה לשיח בין האגף למדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה לרגולטורים, באשר להליך ה-RIA ולתוצריו והתאמתם למתודולוגיה הממשלתית שבמדריך, כדלקמן:
- א. השיח יתקיים רק בקשר לרגולציות בעלות השפעה משקית.
- ב. השיח יתקיים במסגרת הזמנים הקיימת שבמהלכה מתפרסמת טיוטת הרגולציה להערות (21 יום להפצת תזכיר או טיוטת תקנות וכל רגולציה בעלת השפעה משקית כמוצע בסעיף 15 להחלטה זו).
- ככל שלאחר השיח האמור תוותרנה הערות, יהיה רשאי אגף טיוב רגולציה להעביר דוח בקרה לשר/מנכ"ל המשרד הרלוונטי.
2. יצוין כי הצעת ההחלטה קובעת אך ורק מסגרת מובנית לשיח על הליך ה-RIA ותוצריו, ואינה פוגעת בסמכויות השרים, המשרדים והרגולטורים מלפעול לקידום הרגולציה בהתאם לסמכותם.

#### סעיפים 12-14 – ודאות ברגולציה – שקיפות ותיאום

1. סעיף 12 מבקש להסדיר את אופן הפרסום של נהלים רגולטוריים בעלי השפעה משקית כך שהם יפורסמו באתר קשרי ממשל ל-21 יום טרם כניסתם לתוקף, בדומה להסדר החל בקשר לתקנות. ההחלטה מסמיכה את היועץ המשפטי של המשרד לקצר תקופה זו מטעמי דחיפות או צורך חיוני.
2. סעיף 13 מבקש לייצר אחידות באופן פרסומם של נהלים רגולטוריים וודאות ביחס

למועד פרסומם וכניסתם לתוקף. כיום אין בנמצא ריכוז אחד של כלל הנהלים המתפרסמים דבר שמקשה על הציבור המפוקח לדעת מהן ההוראות החלות עליו. בסקירת אתרי המשרדים נמצאה שונות גבוהה באופן פרסום וקטלוג הנהלים, כמו כן ידוע על קיומן של הנחיות מחייבות שלא פורסמו. אי לכך, סעיף זה מטיל על רשות התקשוב בשיתוף האגף להוציא הנחיות לפרסום רגולציות ונהלים בפרט, כאשר תוך שנה מפרסום הנחיות אלו תפורסם הרגולציה המשרדית שבתוקף ודוחות ה-RIA שישנם במרכז אתר המשרדי. עוד קובע הסעיף כי רשות התקשוב תרכז לצד זאת את כלל הנהלים באתר הממשלתי GOV.IL.

3. סעיף 14 מבקש לאפשר לאגף מדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה לגשר, בהסכמת הצדדים, במחלוקות רגולטוריות בין משרדים. יצוין כי הליך גישור מעין זה התקיים לא אחת במחלוקות רגולטוריות שהופנו לוועדת שרים לרגולציה, וכי לא מעט מחלוקות נפתרו בדרך זו. ההצעה שכאן נועדה לאפשר פנייה למנגנון הגישור ברמה המקצועית ללא תנאי בפניה מוקדמת של שר לוועדת שרים לרגולציה. עם זאת, מובן כי בהעדר הסכמה, וככל שעדיין תותר מחלוקת הטעונה הכרעה, הגורם המוסמך להכריע היה ונותר ועדת שרים לרגולציה (והממשלה אליה ניתן לערור על החלטה).

#### סעיפים 15-17 – תשתיות ממשלתיות לרגולציה חכמה

1. סעיף 15 מטיל על האגף למדיניות רגולציה בשיתוף נציבות שירות המדינה, להפעיל תוך שנה תוכנית להכשרת רגולטורים, יועצים משפטיים ועובדיהם הרלוונטיים, ולהכשיר את כולם תוך 4 שנים, במטרה להטמיע מדיניות רגולציה חכמה ולהכשיר את העוסקים בתחום. עוד קובע הסעיף כי נציב שירות המדינה יבחן את האפשרות שההכשרה תהווה תנאי לסיום תקופת הניסיון של רגולטורים חדשים.
2. סעיף 16 מציע להקים צוות משימה משותף אשר יתוכלל על-ידי מטה המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" אשר יתכנן ויבצע טרנספורמציה דיגיטלית בתהליכי הרישוי, הפיקוח והדיווח. טרנספורמציה דיגיטלית פירושה שינוי עומק של תהליכים בירוקרטיים תוך שימוש באמצעים דיגיטליים מתקדמים. ניתוח תהליכים אלו בראייה חוצת-משרדים, תוך דגש על חווית הלקוח, תאפשר לעצב שירותי רישוי, דיווח ופיקוח מיטביים, ולפתור בעיות בצורה רוחבית תוך ניצול של יתרון לגודל.
3. סעיף 17 מקים צוות משותף למיפוי ובחינת סוגיות רגולטוריות מערכתיות, כפילות ברגולציה, פיקוח ואכיפה ושינויי חקיקה לטובת סביבה משפטית תומכת ברגולציה חכמה.

#### סעיפים 18-22 – כללי והוראות מעבר

1. סעיף 18 מבקש להבהיר כי אין בהחלטת הממשלה כדי לגרוע מהנחייה 2.3005 של היועץ המשפטי לממשלה בדבר הטיפול בהצעות חוק ממשלתיות.
2. סעיפים 19-20 מבקשים להבהיר כי סעיף 6 להחלטת ממשלה 2034 העוסקת במדיניות הממשלה בנושא אופן אספקת שירותים חברתיים, קובע ביחס להחלטת

- ממשלה 2118 כי היא לא תחול על הרגולציה בתחומי השירותים החברתיים, חל גם בקשר להחלטה זו. וכן שתשאר בתוקף ההחלטה על רגולציה שעניינה תחרות בשווקים מונופוליסטיים, כהגדרתם בהחלטה 2118.
3. סעיף 21 מציע להשאיר את הפטור שנקבע למעשה בהחלטת ממשלה רישוי עסקים דיפרנציאלי לגבי המפרטים הראשוניים בהתאם לחוק רישוי עסקים וזאת עד למועד האחרון לפרסום המפרט שנקבע בחוק.
4. סעיף 22 מציע שהאגף יוציא הנחיות לקביעת רגולציה כרגולציה בעלת השפעה משקית כאמור בסעיף 12.
5. סעיף 23 קובע שלהחלטה אין משמעויות תקציביות בהתאם לחוק 'הנומרטור'.
6. סעיף 24 קובע כי המנגנונים שנקבעו בהחלטה זו, דהיינו התשתית המשרדית כאמור בפרק ג והבקרה הממשלתית בפרק ד', לא יחולו על החקיקה הבאה עם התקציב מכיוון שלוחות הזמנים ומבנה התהליכים אינו מתאים למתכונת ההחלטה.
7. סעיף 25 ג – מוצע לאפשר הטמעה הדרגתית לעניין פרסום דוח RIA על נוהל רגולטורי שאינו בעל השפעה משקית, כך שעד שנת 2020 יוכל הגורם הממשלתי המוסמך לכך, לפטור עד 50% מהם מפרסום הדוח. ובלבד, שהנהלים הפטורים יפורסמו בדיווח השנתי לציבור שנקבע בסעיף 25. אי פרסום הדוח במועד יבטל את האפשרות לקבלת פטור זה בשנת 2020.
8. סעיף 25 ד – מוצע להטיל על האגף לבחון את ההשפעה של החלטה זו ולהגיש את המסקנות לממשלה. במסגרת הבחינה כאמור, תבחן סוגיית פרסום דוחות הבקרה והאפשרות כי יהיה בכך כדי לתרום לשיפור המערכת. יצוין כי עד לבחינה כאמור, שתעשה על בסיס הניסיון שיצטבר בשנות הפעילות הראשונות, הצעת ההחלטה אינה כוללת פרסום של דוחות הבקרה לציבור, כדי לאפשר שיח בלב פתוח ונפש חפצה בין גורמי הממשלה.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ההחלטה צפויה לשפר את איכות הרגולציה החדשה בישראל, להקטין עלויות עודפות למשק, לשפר את האפקטיביות של רגולציה בשמירה על האינטרסים הציבוריים ולסייע בהפחתת יוקר המחיה.

#### תקציב

לא רלוונטי.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

#### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הכלכלה – תומך

שר החקלאות – תומך

שר הבינוי והשיכון – תומך

שר העבודה והרווחה והשירותים החברתיים – טרם התקבלה  
שרת המשפטים – תומכת  
שר האנרגיה והתשתיות הלאומיות – תומך  
השר להגנת הסביבה – טרם התקבלה  
שר התקשורת – תומך  
השר לבטחון פנים – טרם התקבלה  
שר האוצר – טרם התקבלה  
שר התחבורה – טרם התקבלה  
שרת התרבות והספורט – תומכת  
שר התיירות – תומך  
שר הפנים – תומך  
שר הבריאות – תומך  
השרה לשוויון חברתי – תומכת

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה 2118, מיום ה-22.10.2014

החלטה 2034, מיום ה-14.9.2014

החלטה 1933, מיום ה-30.8.16

החלטה 2588, מיום ה-2.4.2017

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב

#### סיווגים

סיווג ראשי: 05ממשלה;

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה; 06המגזר הציבורי;

מוגש על ידי ראש הממשלה

י"א בטבת התשע"ט

19 בדצמבר 2018



## היועצת המשפטית

ירושלים, ד' בטבת התשע"ט  
12 בדצמבר 2018  
סימוכין: 9571768851

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**

**נושא הצעת ההחלטה: רגולציה חכמה - יישום המלצות ארגון ה-OECD**

בשנת 2014 אישרה הממשלה את החלטה מס' 2118, אשר במסגרתה נקבעה, בין היתר, חובה לבצע הליך להערכת השפעות רגולציה (RIA, Regulatory Impact Assessment) לפני קביעת רגולציה חדשה. עוד נקבע בהחלטה 2118 כי משרדי הממשלה יישמו תכנית חומש ממשלתית להפחתת הנטל הרגולטורי הקיים (להלן: "תכנית החומש"). בחודש יולי 2018 הוצג לממשלה במליאתה דוח של ה-OECD אשר בחן את מצב הרגולציה בישראל, וכלל המלצות להמשך הטמעת מדיניות רגולציה חכמה בישראל. הצעת ההחלטה הנוכחית גובשה בחלוף 4 שנים מקבלת החלטת ממשלה 2118, והיא מתבססת על הניסיון שנצבר בעקבות יישום החלטה 2118 ועל המלצות ה-OECD לגבי מצב הרגולציה בישראל, אשר ראש הממשלה הנחה לקדם.

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

**אבני היסוד (סעיף 1)**

1. סעיף 1 להצעת ההחלטה עוסק ביצירת חזון ממשלתי משותף באשר למדיניות רגולציה חכמה,

החלטה 2118 קבעה כאמור הוראות אופרטיביות ביחס לתכנית חומש להפחתת נטל רגולטורי, וביחס לאופן ביצוע הליך הערכת השפעות רגולציה עובר לקביעת רגולציה חדשה. כעת, על יסוד הניסיון שנצבר וכפי שמקובל גם בעולם, מוצע כי לצד התהליכים והחובות מכוח החלטה 2118, הממשלה תקבע אבני יסוד המשקפות את החזון הרחב של מדיניות הרגולציה הממשלתית, זאת ללא קביעה של חובות אופרטיביות חדשות בצדן.

**הגדרות (סעיף 2)**

2. בסעיף 2 נקבעו הגדרות בעניינים הרלוונטיים להצעת ההחלטה. במסגרת זו מוצע בסעיף 2(א) תיקון להגדרת "רגולציה". החלטה 2118 הגדירה רגולציה אשר לגביה חלה חובת ה-RIA, כ"חוק או תקנה בת פועל תחיקתי המהווה כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית ושהוא בר אכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת על פי דין".

ביום 29.12.16 הפיץ המשנה ליועץ המשפטי כלכלי-פיסקאלי דאז, אבי ליכט, הבהרה למשרדים לפיה חובת ה-RIA חלה על כל תקנה בת פועל תחיקתי ולא רק על נורמה הנקבעת על ידי שר, גם אם כותרתה אינה "תקנה". המבחן ליישום החלטת הממשלה הוא מבחן מהותי. לכן, החלטת הממשלה חלה גם על תקנות, כללים, צווים, הנחיות או חוזרים שהם תקנה בת פועל תחיקתי. על אף ההנחיה, במקרים



### היועצת המשפטית

ספציפיים עלה קושי רב לקבוע האם נורמה עולה כדי תקנה בת תחיקתי, וזאת לאור מבחני הפסיקה המורכבים בנידון.

יצוין כי בפועל, נורמות רגולטוריות כלליות בעלות השפעות משקיות נרחבות נקבעות במגוון אמצעים, כדוגמת נהלים משרדיים המנחים לגבי תנאים כלליים למתן רישיונות או היתרים מסוגים שונים. לאור האמור מוצע לתקן את הגדרת רגולציה כך שיקבע שהיא חלה על כל קביעת נורמה בעלת אופי כללי המהווה כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית והניתנת לאכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת על פי דין. תיקון זה מיועד לנתק את שאלת חובת ה-RIA מהמבחן הפורמלי-משפטי (יתקנה בת-פועל תחיקתי) ולאפשר התמקדות במבחן המהותי של השפעת השינוי על המשק, בכפוף לכל רכיבי ההגדרה.

3. יצוין כי הסייגים להגדרת רגולציה שנקבעו בהחלטה 2118 בהתייחס לחקיקה בתחומי המסים והטלת אגרות, ולרגולטורים הפיננסיים עומדים בעינם. כמו כן עומדת בעינה ההחרגה מחובת ה-RIA לרגולציות שעניינן תחרות החלות על שוק אשר פועלים בו עד שלושה שחקנים אשר מחזיקים יחדיו מעל 65% מהשוק לפי סעיף 13 להחלטה 2118, וכך גם הסייג ביחס לרגולציה בתחומי השירותים החברתיים כהגדרתם בהחלטת ממשלה מס' 2034 מיום 14.9.2014.

#### חיווק התשתית המשרדית ליצירת רגולציה חכמה (סעיפים 3-7)

4. בסעיפים אלה מוצע לחזק את תהליכי העבודה ואת הטמעת מתודולוגיית הערכת השפעות הרגולציה בתוך כל משרד, באמצעות מנגנונים מוצעים למיסוד תהליך ה-RIA, אשר יקבעו לפי בחירתו של כל משרד מבין החלופות המנויות בהצעה. בחירת החלופה תתאפשר בשים לב גם למאפיינים המיוחדים של כל משרד, לרבות קיומם של רגולטורים עצמאיים הפועלים במסגרתו, ככל שישנם.

יובהר כי למנגנונים המוצעים לא ניתנה סמכות למניעת קידום רגולציה חדשה או להתערב בשיקוליו של הרגולטור ביחס לרגולציה לגופה, והם מתמקדים בבסיס מתודולוגיית ה-RIA בתוך המשרד. במסגרת זו נקבע, בין היתר, כי המנגנון המשרדי יידרש להיקף ועומק ההערכה הנדרשים בהליך ה-RIA כך שיתאימו למהות והיקף הנושא או השינויים בו, באופן שיש בו כדי לבטא את השונות בתהליכים שונים של הערכת השפעות הרגולציה, היקפם ומורכבותם.

בנוסף, המנגנון המשרדי יידרש למקרים בהם ניתן פטור מחובת ה-RIA. בסעיף 3 להחלטה 2118 הוסמכו שרי הממשלה לפטור מחובה זו במקרים בהם השפעת הרגולציה זניחה. מוצע כי המנגנון המשרדי יהיה גורם ממליץ לשר ביחס למתן פטור כאמור, וכן כי נימוקי הפטור יפורסמו באופן שתהיה שקיפות של תהליך קבלת ההחלטות בהקשר זה.

בנוסף מוצע לקבוע עילת פטור נוספת מהליך ה-RIA, וזאת בהתרחש אירוע לא צפוי המעלה צורך לפעולה מיידית מחשש ממשי לפגיעה בבריאות הציבור או בטחונו. רגולציה הנקבעת בדרך זו, ללא הליך RIA תקבע כהוראת שעה קצובה בזמן, באופן שיאפשר לבצע את הליך הערכת השפעות בהמשך לפני קביעת הנורמה הקבועה, והכל מבלי לפגוע במתן המענה לצורך המידי.

#### בקרה ממשלתית על רגולציה בעלת השפעה משקית (סעיפים 8-14)

5. בסעיפים 8-11 להצעה מוצע לייצר מסגרת ברורה לשיח בין אגף טיוב רגולציה במשרד ראש הממשלה (להלן- האגף) לרגולטורים, באשר להליך ה-RIA והתאמתו למתודולוגיה הממשלתית.

השיח כאמור יתקיים רק ביחס לרגולציה שהיא בעלת השפעה משקית, שהוגדרה לעניין זה (בסעיף 2(ו)) כרגולציה הכוללת הוספה או הפחתה של עלות רגולציה מוערכת לכלל המשק בשנה (כולל עלות חד פעמית) גבוהה מ-10 מלש"ח, או רגולציה המשנה את מבנה השוק המפוקח או הדורשת אישור מראש כגון החלת חובת רשיון או היתר, הסמכת מקצוע או ייחוד פעולות.

יצוין כי הצעת ההחלטה קובעת אך ורק מסגרת מובנית לשיח על הליך ה-RIA, ואינה פוגעת בסמכויות השרים, המשרדים והרגולטורים המוסמכים לפעול לקידום הרגולציה, לפי העניין. רק במקרים בהם לאור חילוקי דעות שיעלו מהשיח האמור מי מהשרים יהיה סבור שיש מקום להכרעה ממשלתית בנושא,



## היועצת המשפטית

- יובא הדבר להכרעת ועדת השרים לרגולציה, שפועלת מכוח החלטת ממשלה מס' 43 מיום 31.5.2015, ואשר על החלטותיה גם ניתן לערור לממשלה.
6. השיח יתקיים במסגרת הזמנים שבמהלכה מתפרסמת טיוטת הרגולציה להערות הציבור (ככלל 21 יום), וככל שלאחר השיח האמור יוותרו לאגף הערות הוא יהיה רשאי להעביר דוח בקרה לשר ו/או למנכ"ל המשרד הרלוונטי, לפי העניין.
7. על מנת לאפשר תקופת הטמעה ולמידה של כלל גורמי הממשלה, נקבע בסעיף 24 להצעה כי הבקרה הממשלתית על שינויי רגולציה בעלי השפעה משקית תתחיל מתאריך 1.4.2019.

פרסום

8. סעיף 12 מבקש להסדיר את אופן הפרסום של נהלים רגולטוריים בעלי השפעה משקית כך שהם יפורסמו באתר קשרי ממשל ל-21 יום טרם כניסתם לתוקף, בדומה להסדר החל בתקנות. בדומה להסדר החל בתקנות, ליועץ המשפטי של המשרד ניתנת הסמכות לקצר מועד זה.
- בסעיף 13 להצעה נקבעו הוראות לעניין פרסום מרוכז של הרגולציה הממשלתית שבתוקף, כפי שהיא מוגדרת בהצעה זו, וההערכות הנדרשת לשם כך.

גישור

9. סעיף 14 מבקש לאפשר לאגף מדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה לגשר, בהסכמת הצדדים, במחלוקות רגולטוריות בין משרדים זאת ללא תנאי של פניה מוקדמת של שר לוועדת שרים לרגולציה. עם זאת, מובן כי אם בסיום תהליך הגישור לא יגיעו הצדדים להסכמה, ותותר מחלוקת הטעונה הכרעה, הגורם המוסמך להכריע היה ונותר ועדת שרים לרגולציה (והממשלה אליה ניתן לערור על החלטה).

כללי

10. בהצעה נקבעו הוראות משלימות שונות, לרבות לעניין הכשרת רגולטורים. עוד נקבע כי יוקם צוות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות אגף תקציבים, החשב הכללי והייעוץ המשפטי לממשלה או נציגיהם למיפוי ובחינת סוגיות רגולטוריות מערכתיות, כפילות ברגולציה, פיקוח ואכיפה ושינויי חקיקה לטובת סביבה משפטית תומכת ברגולציה חכמה.
11. במסגרת ההוראות הכלליות הובהר עוד כי אין בהצעת ההחלטה כדי לגרוע מהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 2.3005 המסדירה את אופן הטיפול בהצעות חוק ממשלתיות.
12. במסגרת הוראות המעבר ליישום ההחלטה נקבעה גם הוראת מעבר הקובעת החלה מדורגת של חובת ה-RIA על נוהל רגולטורי שאינו בעל השפעה משקית, כך שבשנים 2019-20 יינתן פטור לעד 50% משינוי הרגולציה האמורים מפרסום דוח RIA.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

בשים לב לאמור לעיל בפרק ההיבטים המשפטיים, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.





## היועצת המשפטית

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :**

הצעת ההחלטה נוגעת לכל משרד שהוא בעל סמכויות רגולטוריות והיא הופצה לכלל היועצים המשפטיים ביום 26.11.18. נוסח מעודכן, בו הוטמעו בין היתר הערות שהתקבלו בהיבטים משפטיים, הופץ ליועצים המשפטיים ביום 11.12.2018. חלק מהיועצים המשפטיים הביעו את התנגדות משרדם להיבטים שונים בהצעה, אולם אין בהתנגדויות אלו סוגיות משפטיות שלא ניתן להן מענה בנוסח ההצעה הסופי.

**עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגיש את הצעת ההחלטה :**

בכפוף לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

9/12/18

---

ימין דוד עו"ד  
ממונה (יעוץ משפטי)