

הנדון: הערות לובי 99 - הלובי הציבורי לחוק ההסדרים

בשם ארגון לובי 99 (חל"צ), אנו מתכבדים להציג את עמדתנו ביחס ל"טיוטת הצעות החלטה לממשלה בדבר שינויים מבניים שיעלו לדיון במסגרת הדיונים על התוכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022" (להלן: "חוק ההסדרים") לקראת ישיבת הממשלה ביום ראשון הקרוב ה-01.08.2021.

לובי 99 (חל"צ) הינו הלובי הציבורי הראשון בישראל, ארגון ללא מטרות רווח אשר שם לו למטרה לייצג את הציבור הרחב מול הכנסת והממשלה בנושאים חברתיים וכלכליים. כמיזם מימון ההמונים הגדול בישראל, 8,500 חברי הארגון משלמים סכום קבוע על-פי בחירתם, ובתמורה מקבלים זכות הצבעה בבחירת הנושאים אותם יקדם הארגון. בין הנושאים שנבחרו: רפורמה בבנקאות, קידום תחבורה ציבורית, מאבק במונופולים בייבוא ובלוביסטים שפוגעים בבריאות הציבור ועוד. להלן התייחסותנו:

תכנית לאומית לשיפור הרגולציה

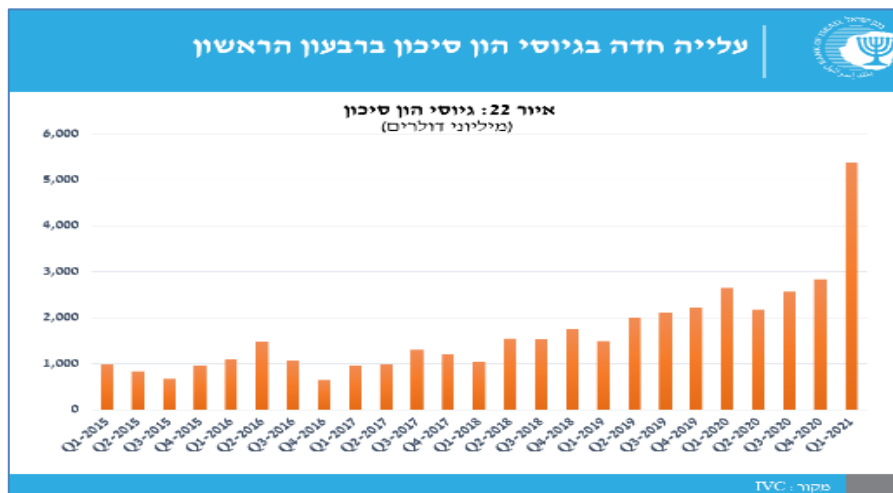
1. אנו רואים חשיבות רבה ברפורמה ברגולציה, אך מתנגדים להצעה להכליל אותה בחוק ההסדרים. הרפורמה מרכזת כוח רב בידי ראש הממשלה, העומד בראש ועדת השרים לרגולציה, ומאפשרת לו לעצור רגולציה של כל שר, אפילו מבלי לקיים דיון בעניין. סמכות זו היא מרחיקת לכת עד כדי שינוי השיטה המשפטית הנהוגה בישראל. דווקא בשל החשיבות ברפורמה, אנו חוששים כי מתן סמכויות כה מרחיקות לכת לרשות הרגולציה, עלול לסכל את קידומה של הרפורמה.
2. אנו מציעים מנגנון חלופי למנגנון המוצע בחוק בנוגע לביקורת על הרגולציה המוצעת, שמטרתו לייצר איזון בין הביקורת הנחוצה של הרשות, לבין סמכותו הטבועה של השר או הרגולטור לקדם רגולציה:
 - א. קיום "שימוע ציבורי" לשר ב"וועדת רגולציה" שתוקם בכנסת, בו הוא ינמק את החלטתו לקדם רגולציה למרות פרסום של חוות דעת שלילית.
 - ב. היפוך הנטל, כך שתפקידה של הרשות יהיה לפנות לוועדת השרים / מליאת הממשלה ולקיים דיון בחוות דעת שלילית. לא התכנסה ועדת השרים / הממשלה בתוך פרק זמן של 14 ימים מפרסום חוות הדעת השלילית, יוכל השר לקדם את הרגולציה.
3. במסגרת העקרונות המנחים בקידום רגולציה אנו מבקשים לכלול גם את "כלכלה הוגנות". מאחר והעקרונות המוצעים כעת בהצעת חוק ההסדרים עלולים להביא דווקא להגדלת כוחם של הגופים החזקים במשק ולפגיעה באינטרסים ציבוריים מוגנים.
4. יש להחיל חובת RIA על הרגולטורים הפיננסיים - המפקח על הבנקים, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון ורשות ניירות ערך, כמו גם את חובת, הדיווח וההיוועצות ברשות.
5. יש להגביר את השקיפות על רשות הרגולציה. יש להחיל בחוק על הרשות חובה לפרסם את הפגישות שקיימה עם גורמי חוץ ביחס לכל רגולציה ספציפית אותה בחנה. חשיבות השקיפות במקרה של הגוף המפקח על הרגולציה אף רבה יותר, בשל החשש מהפיכתו ל"רגולטור שבוי" ביתר קלות, ובשל השלכות המשמעותיות של מצב זה.

תוכנית רוחבית לפתיחת המשק לייבוא והפחתת יוקר מחייה

6. **אנו תומכים** במגמת ההפחתה בבדיקות מקדמיות בייבוא, ואימוץ תקינה בינלאומית, תוך מעבר למשטר של הצהרות יבואן ואכיפה מוגברת בשווקים. שיטה זו היא המקובלת במדינות המפותחות, באיחוד האירופאי ובארה"ב ועתידה לאפשר את הגברת התחרות בתחום הייבוא וכתוצאה מכך - הורדת יוקר המחיה. **הייבוא לישראל, בייחוד בתחום הטואלטיקה והמזון, סובל מריכוזיות רבה ונשלט על ידי יבואנים המהווים מונופול במוצרים רבים. הרפורמה מקבלת משנה תוקף לנוכח פערי המחירים הקיימים - כ-30% - בין ישראל למדינות מפותחות רבות.**
7. חשוב לציין שאין אנו ממעיטים בחשיבותה של ההגנה על בריאות הציבור, אך לטעמנו קיימת אפשרות לאזן באופן מיטבי בין מדיניות הממשלה להקל על יבוא טובין לבין חובת הממשלה להגן על בטיחות הצרכנים באמצעות אכיפה מדגמית בשווקים, הרחבת סמכויות הממונה על התקינה, הגברת אחריות היבואן, כולל תיקון חוק הגנת הצרכן ומתן אפשרות להגשת תובענות ייצוגיות נגד יבואנים, חובת מימון recall, מינוי נציג מקומי אחראי וכו'.
8. עם זאת, בנוסח הנוכחי של החוק, ההקלות ביבוא נכנסות לתוקף במסלול אוטומטי, מבלי לוודא כי הממשלה נערכה ליישום אמצעי האכיפה וההגנות לציבור במקביל. **יש לקשור בין השניים עוד בנוסח החוק כדי למנוע פגיעה בבטיחות ובריאות הציבור.**

תוכנית לקידום חדשנות צמיחת ענף ההייטק

9. **אנו מתנגדים להצעה להעניק מענק זיכוי מס ליחיד בשל השקעה במניות של חברות טכנולוגיות בראשית דרכן. ענף ההייטק בישראל מצוי בתקופה של גאות בכל הנוגע לנגישות להון ולהשקעות.** ברבעון הראשון של 2021, היקף הגיוסים של חברות הון סיכון ישראליות הכפיל את עצמו ורשם שיא של כל הזמנים. לכן, אין צורך במתן הטבות מס ליחידים המשקיעים בתעשיית ההון סיכון לצורך עידוד השקעות בחברות הייטק ישראלית.



10. ההייטק מאפשר למשקיע בחברות הענף ליהנות מתשואה גבוהה של מאות אחוזים על כספו, כשמגד עומד הסיכון להפסיד את מלוא הכסף המושקע. לכן, כאשר עומדת בפני המשקיע חברה שהוא מאמין כי ההשקעה בה תכפיל את ערכה עשרות מונים, הוא יבצע את ההשקעה, עם או בלי הטבת המס. **מעבר**

לכך, מתן הטבת עלול ליצור תמריץ להשקעה בחברות עם פוטנציאל רווח נמוך, בהן לא הייתה מתבצעת ההשקעה ללא הטבת המס.

11. הבעיה העיקרית של ענף ההייטק בישראל הוא מחסור בעובדים (בחודשים האחרונים הביקוש לאנשי תוכנה זינק לשיא ורשם עלייה של 30% לעומת התקופה טרום קורונה) ופרק זה בחוק ההסדרים נועד להתמודד עמה. עם זאת, הניסיון לקשור בין הטבות מס למשקיעים, לבין היצע כוח האדם בתעשיית ההייטק יוצר הטעיה שתביא לאובדן הכנסות חיוניות לקופת המדינה ולפגיעה בציבור שלא ייהנה מפירות הצמיחה בתעשייה זו.

קידום אורח חיים בריא

12. אנו תומכים ביוזמה להטיל מס קבוע על שתייה קלה, כולל משקאות 'דיאט'. מערכת הבריאות מתמודדת עם עלייה דרמטית בהיקפי השמנת היתר של האוכלוסייה בישראל והמחלות הנלוות כמו סכרת ומחלות לב, שנגרמות מצריכת יתר של סוכר. מעבר לסבל האישי, מדובר בעלויות אדירות לתקציב הבריאות שרק ילכו ויעלו. משרד הבריאות מעריך שעלות הטיפול במחלות "אורח חיים" כיום, לרבות הסוכרת וכולל אובדן כושר העבודה ממחלות אלו, מגיע לכ-9 מיליארד ש"ח בשנה. לכן, קיים צורך בצעדים חריפים על מנת להגן על החוסן הבריאותי של החברה הישראלית.

13. עשרות מחקרים בינלאומיים מוכיחים שמס הוא כלי אפקטיבי להורדת צריכת סוכר. לדוגמה, ב-2014 מקסיקו העלתה את מחירי השתייה המתוקה ב-10%, ובכך הורידה את צריכת השתייה המתוקה בקרב כלל האוכלוסייה בכ-7%, ובעשירונים התחתונים, בלא פחות מ-12%. ברור שמס חדש אינו צעד פופולארי, לכן אנו מציעים להשקיע את כלל תקבולי המס על שתייה מתוקה בתקציב ייעודי שמטרתו לקדם חינוך תזונתי ורפואה מונעת. מחקר של ארגון הבריאות העולמי מראה שהשילוב בין מיסוי וחינוך מגביר את האפקטיביות של המדיניות המוצעת ומוביל להפחתת הצריכה בעשרות אחוזים.

אגרות תחבורה ציבורית

14. אנו תומכים בהטלת אגרות גודש בהתאם לתוכנית המוצעת בהצעת חוק ההסדרים, וזאת בכפוף להקצאת תקציב בהיקף משמעותי, למערכת התחבורה הציבורית, בדגש על אוטובוסים. על משרד התחבורה להכין תכנית על בסיס התקציב שיאושר שמטרתה יצירת מערכת אוטובוסים יעילה ומהירה באזורי הגודש, ושיפור משמעותי בתחבורה הציבורית בטווח הקצר. בתקציב יש לכלול: תכנית חומש לתוספת תדירות לאוטובוסים, תקציב לנתיבי תחבורה ציבורית חדשים לצורך יצירת רשת נת"צים, תקציב לתוכנית מסופי אוטובוסים וכן תקציב לתוכניות תחבורה גמישה.

15. שני מהלכי המדיניות המוצעים, הטלת אגרת גודש והגדלה משמעותית בתקציב האוטובוסים, עומדים בפני עצמם ועשויים להטיב את היכולת להתנייד באזורים בהם עומסי תנועה קשים. עם זאת, מערכת התחבורה הציבורית, בדגש על אוטובוסים, הוזנחה במשך שנים ולא נותנת מענה מספק למשתמשים. לכן הטלת האגרה ללא השקעה בתחבורה הציבורית תיתפס על ידי הציבור כהטלת מס בלבד, וגם לא תיתן מענה מספק לנהגי רכב פרטי שיהיו מעוניינים לעבור לשימוש בתחבורה ציבורית. לכן, אנו מציעים ליצור פער של שנים אחדות בין תחילת יישום התכנית לשיפור התחב"צ לבין מועד תחילת גביית האגרה.

16. הטענה לפיה אגרת גודש היא מס רגרסיבי, שיפגע בשכבות המוחלשות איננה מתיישבת עם הנתונים. לפי נתוני אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, 73% ממשלמי אגרת הגודש (אם התוכנית תאושר) יהיו מעשירונים 10-7. כיום הנגישות לתעסוקה של שכבות מוחלשות במטרופולין דן מוגבלת ממילא שכן התחבורה הציבורית איננה מיטבית בלשון המעטה ונסיעה ברכב פרטי מחייבת גם תשלום על חניה.

17. הפחתת העומס בכבישים, והגברת השימוש בתחבורה ציבורית, צפוי להפחית גם את זיהום האוויר. העלות המשקית של זיהום האוויר מתחבורה נאמדת על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה ב-7.2 מיליארד שקלים בשנה. התחבורה בכבישים היא מקור זיהום האוויר העיקרי בריכוזי אוכלוסין וזיהום אוויר מדורג במקום ה-6 מבין גורמי הסיכון לתמותה ותחלואה בישראל.

צמצום חסמי כניסה לרכב חשמלי

18. אנו מתנגדים להצעה להקים צוות בראשות רשות המסים ובהשתתפות הכלכלן הראשי ואגף תקציבים שבמשרד האוצר לבחינת "סוגיות מיסוי הנוגעות למעבר לרכב חשמלי". אנו סבורים כי **מדובר בהרכב חסר של הצוות ובהצעה מצומצמת שאיננה מתמודדת עם שיעור החזירה הזעום של רכבים חשמליים למשק הישראלי בהשוואה לעולם.**

19. **על הצוות לעסוק בחסמים נוספים הנוגעים לכניסת רכבים חשמליים לארץ** (כגון עמדות טעינה, העברת צי הרכב הממשלתי להנעה חשמלית, חישובול התחבורה הציבורית ועוד) **ובדרכים לעודד אותה** (דוגמת הגבלה על כניסת רכבים המונעים בבנזין/סולר לישראל, או מתן סובסידיות נדיבות על רכישת רכבים חשמליים, כפי שנעשה במדינות אחרות בעולם).

20. המשרדים שהציעו לאחרונה תכנית לעידוד רכבים חשמליים – **משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה, צריכים להיות חלק מהצוות הממשלתי ולא רק לייעץ לו.** כניסת רכבים חשמליים בהיקף רחב מהווה אתגר משמעותי, שלשם העמידה בו נדרש שיתוף פעולה של כלל משרדי הממשלה הרלבנטיים.

21. מעבר לכך, אנו סבורים כי **בראש הצוות האמור צריך לעמוד משרד האנרגיה** – שהציב יעד להגדלת היקף הרכבים החשמליים בישראל אך לפני מספר חודשים, במסמך שכותרתו "מפת הדרכים למשק אנרגיה דל פחמן עד שנת 2050". אנו חוששים כי רשות המסים, שנהנית מהכנסות של עשרות מיליארדי שקלים בשנה כתוצאה מהמסים שמוטלים על רכבים פרטיים ודלק, תראה לנגד עיניה אובדן חלק ניכר מההכנסות הללו, ולא את התועלות הסביבתיות והבריאותיות המשמעותיות שטומן בחובו המעבר לרכב חשמלי.

קידום הבנקאות הפתוחה בישראל

22. אנו תומכים ומברכים על רפורמת הבנקאות הפתוחה, שחיוני שתאושר כדי להשלים את הרפורמה בבנקאות ולקדם תחרות בשוק הבנקאות, אך מבקשים לתקן את התוספת השנייה לחוק העוסקת בעלויות המידע לאפליקציות השוואת המחירים.

23. האפשרות להשוואה בין עמלות וריביות בנקאיות הוא נדבך חשוב להגדלת כוח המיקוח של הלקוחות מול הבנקים ולקידום התחרות במערכת הבנקים. חוק הבנקאות הפתוחה המוצע פועל למען הגשמת מטרה זו בכך שהוא מאפשר לאפליקציות דיגיטליות לגשת למאגרי המידע של הבנקים ולקבל באישור הלקוח מידע בסיסי עליו (עמלות וריביות). **על בסיס מידע זה יספקו האפליקציות ללקוח שירותי השוואת עלויות בנקאיות – כלומר "זאפ פיננסי".**

24. הצלחת החוק תלויה ברובה בהסרת חסמים שיאפשרו לכמה שיותר אפליקציות לפעול ביעילות ומתוך מודל עסקי יציב. אולם, הצעת חוק ההסדרים כוללת סעיף המאפשר לבנק לגבות מהאפליקציה תשלום עבור הגישה למידע בחשבון הלקוח. החוק אומנם מאפשר לכל אפליקציה לפנות בחינם מיליון וחצי פעמים למאגר הנתונים של כל בנק, אולם מדובר בכמות קטנה שעלולה ליצור בעיות שיעכבו את הצלחת המהלך. לא ברור מדוע יש צורך במגבלה זו, כי מבחינת העלות הכלכלית לבנק, אין הבדל בין מיליון וחצי פניות למיליארד פניות.
25. זאת ועוד, האפשרות לדרוש תמורה עבור הגישה למידע, באה בסתירה להוראות החוק הקיים ולנוהל הבנקאות התקינה, האוסרים על תאגיד בנקאי לגבות עמלה עבור גישה למידע בסיסי, ומהווה למעשה גביית עמלה כפולה עבור השירות אותו הבנק מחויב על פי חוק להעניק.
26. ה"מונופול" שיש לבנק על המידע הפיננסי של כל לקוח בודד, מאפשר לבנק לדרוש מאפליקציות השוואת העלויות מחיר מופרז עבור מתן הגישה למידע באופן שיהפוך את פעילותן ללא רווחית. החשש הזה גובר לאור העובדה שמתן גישה למידע מאפשר ללקוח בודד של בנק לקבל הצעות זולות מבנקים מתחרים. לכן אנחנו מבקשים לשנות את נוסח הרפורמה, כך שאפליקציות השוואת העלויות יוכלו לקבל את המידע על הלקוחות בחינם.

שמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות

27. אנו מתנגדים להצעה לאמץ את אחד התיקונים שהוצעו בתזכיר חוק תובענות ייצוגיות (תיקונים שונים), התש"ף-2020. מדובר בתיקון הפוגע באופן חמור בזכות הגישה לערכאות וביעילות ההרתעה של חוק תובענות ייצוגיות, ואף עשוי להוביל לריקונו מתוכן.
28. חוק תובענות ייצוגיות מהווה כלי חשוב מאין כמותו לשמירה על האינטרס הציבורי שכן הוא מצליח להרתיע גורמים רבי כוח מהפרת החוק, גם כאשר מדובר בהפרה שהיא "זניחה" ביחס לפרט מסוים.
29. חוק תובענות ייצוגיות אינו מאפשר הגשת תובענה ייצוגית בכל עילה שהיא, אלא רק בעניינים המנויים בתוספת השנייה לחוק. סעיף 30(2) לחוק מקנה לשר המשפטים, באישור ועדת חוקה, חוק ומשפט ולאחר התייעצות עם שר האוצר, סמכות להוסיף על התוספת השנייה, כלומר להוסיף מקרים חדשים בהם ניתן להשתמש בכלי של תובענה ייצוגית, ובכך להרחיב את תחולתו של החוק.
30. בתזכיר מוצע לנסח מחדש את סעיף 30(2) לחוק, כך שבמקום המילה "להוסיף" תבוא המילה "לשנות". לכאורה מדובר בשינוי טקסטואלי קל, אך יש לו משמעות מרחיקת לכת – שר המשפטים יהיה רשאי לבטל בצו פרטים המנויים בתוספת השנייה, ובכך לבטל תחומים שלמים בהם מוגשות תובענות ייצוגיות. באופן תיאורטי, השר יוכל לבטל לחלוטין את התוספת השנייה לחוק ובכך לעקר אותו מתוכן.

נשמח להרחיב בשיחה ולענות על כל שאלה,

בברכה,

עו"ד רחל גור
מנהלת תחום ממשלה



מרב דוד
סמנכ"לית



עו"ד לינור דויטש
מנכ"לית



