27 לנובמבר 2024

לכבוד
עו"ד אילת זלדין
היועצת המשפטית
משרד הכלכלה

הנדון: **<u>תגובת לובי 99 לתזכיר צו התקנים (התוספת החמישית) (תיקון מס' 1):</u>**

בשם לובי 99 (חל"צ), אנו מברכים על פרסום תזכיר צו התקנים (התוספת החמישית) (תיקון 1) (להלן: "צו התקנים"), במסגרתו נוספות 21 אסדרות לחוק התקנים (תיקון מס' 19), התשפ"ד–2024, (להלן: "חוק התקנים"). מדובר בחקיקה שמהווה ניסיון נוסף לקדם, לייעל ולפשט את תהליך הייבוא לישראל באמצעות הרחבת אימוץ סטנדרט התקינה הבינלאומית, צמצום הבדיקות המקדמיות המסורבלות ומעבר למשטר של הצהרת יבואן ואכיפה מוגברת – ועל כך אנו מברכים.

יחד עם זאת, אנו סבורים כי עדיין נדרש טיפול מיידי ומקיף בסוגיית "סתירת הדינים", כלומר, התאמת החקיקה הישראלית, מעבר לחוק התקנים, על מנת להתאימה לסטנדרט האירופי, כך שהליכי הייבוא לא ייתקעו בשל חוקים אחרים המגבילים זאת, או לנוכח חסמי ייבוא. בנוסף, יש לתת את הדעת למועדי התחולה הנדחים של חלק מהדירקטיבות, מה שעלול להכביד על יבואנים, לפגוע ביעילות הרפורמה ולמנוע הקלה על הציבור הכורע תחת יוקר המחיה. לבסוף, אנו קוראים לפעול לצמצום רגולציות מיותרות ולהבטיח פיקוח אפקטיבי, אך מידתי, שיתמוך במטרות הרפורמה מבלי להכביד יתר על המידה על השחקנים בשוק. הכל כמפורט להלן.

<u>תוכן הצו וחשיבותו:</u>

1. חוק התקנים וצו התקנים, נועדו להקל על תהליך הייבוא ולהתאים את הרגולציות בישראל לסטנדרטים האירופיים המחמירים, תוך שמירה על בטיחות הצרכן ובריאות הציבור. מטרתם – שיפור התחרות במשק הישראלי והורדת יוקר המחיה.
2. במסגרת חוק התקנים אומצו 22 אסדרות שנועדו להקל על היבואנים לייבא מוצרים לישראל, בהתאמה לאסדרות האירופיות. סעיף 9א2 לחוק, הסמיך את שר הכלכלה לשנות בצו את התוספת החמישית, במסגרתה מעוגנות האסדרות הרלוונטיות, ואנו מברכים על צו התקנים במסגרתו מוצע להוסיף 21 אסדרות נוספות.[1]
3. נציין כי בנוסף להוספת האסדרות הנ"ל, חל שינוי בעניין דירקטיבה לבטיחות מוצרי צריכה (במסגרת חלק ב' סעיף 2 לחוק), במסגרתה הוסרה דירקטיבה GSPD EC/2001/95 ובמקומה הוטמעה רגולציה לבטיחות מוצרי צריכה Regulation (EU) 2023/988/, המחייבת יבואנים להחזיק במסמכים מפורטים ועדכניים לגבי עמידת המוצרים בתקנים (כגון תעודות בדיקה, הצהרות תאימות, ודוחות טכניים). אמנם המעבר לרגולציה החדשה תואם את מאמצי האחידות עם התקנים האירופיים, אך הוא מחייב יבואנים לשדרג את התהליכים הניהוליים והאדמיניסטרטיביים שלהם. בעוד ששחקנים גדולים יוכלו להסתגל בקלות יחסית, יבואנים קטנים ובינוניים עלולים להתמודד עם אתגרים משמעותיים בשמירה על עמידה בדרישות החדשות, מה שיפגע ביישום הרפורמה ויעכב הקלה על הציבור הכורע תחת יוקר המחיה.

[1] **תזכיר צו התקנים (התוספת החמישית) (תיקון מס' 1), התשפ"ד–2024, סעיפים 23–43.**

מקדמים את האינטרס הציבורי
אל מול מקבלי ההחלטות בישראל
לובי 99 בע"מ (חל"צ) ח.פ 515294171
לאונרדו דה וינצ'י 19 תל אביב. מיקוד 6473318
mail@lobby99.org.il 073-3745399

4. הדירקטיבות והרגולציות החדשות שנוספו במסגרת תיקון מס׳ 19 לחוק התקנים מתמקדות בשיפור תחומים כמו איכות הסביבה, בטיחות הציבור, תחרותיות בשוק, ואיכות המוצרים. בין התחומים המרכזיים: איכות מי שתייה, הפחתת זיהום מדלקים ודלק תעופתי, בטיחות ציוד חשמלי ואלקטרוני, הפחתת פליטות מזהמות מתרכובות אורגניות, ושיפור תקני בטיחות בציוד ייעודי כמו זרנוקים וציוד לפיצוץ. הוספתן מהווה צעד חיובי להקלת הייבוא והתאמת הדין בישראל לסטנדרטים האירופיים.
5. עם זאת, **היישום בפועל של חלק מהרגולציות, כפי שנקבע בצו התקנים, מעורר קשיים המעכבים את השפעת הרפורמה על השוק הישראלי.**

<u>תחולה נדחית ואי התאמה של מועדי התחולה</u>

6. בין הגורמים שעלולים לעכב את השפעת הרפורמה על המשק, דחיית מועדי התחולה של חלק מהרגולציות ואי התאמה בין מועדי התחולה של פריטים שונים. אלו, מטילות נטל לא מבוטל על יבואנים: סעיף 22 לצו התקנים קובע מועדים שונים לכניסתן לתוקף של הדירקטיבות בתוספת החמישית. לדוגמה, חלק מהוראות התקן נכנסות לתוקף ביום תחילתו של תיקון מס׳ 19 (1 בינואר 2025), בעוד שאחרות נקבעו לתחילה 18 חודשים, שנתיים ואף שלוש שנים מאותו תאריך (ראו טיוטת הצו, סעיפים 1, 5, 17, 27 ו-36).[2]
7. כך למשל, דירקטיבה למוצרי קוסמטיקה (Regulation (EC) No 1223/2009): צפויה להיכנס לתוקף בישראל רק בעוד כשלוש שנים, מה שימנע מהצרכנים הוזלת מחירים והגדלת מבחר המוצרים בזמן סביר.
8. לא זו אף זו, נראה כי לפחות בחלק מהמקרים, מוצרים משלימים שלרוב מיובאים יחד על מנת להימכר יחד, נופלים תחת רגולציות שונות בעלות מועד תחולה שונה, דבר המנוגד להיגיון. **הדבר עלול להוביל לכך שבמבחן המציאות, חוסר האחידות של מועדי התחולה יביא לפגיעה ביישום הרפורמה** - יבואנים ייאלצו להתחשב במועדים שונים לכניסת ההוראות לתוקף, מה שיצריך התאמה שוטפת של תהליכי העבודה והבדיקות שלהם לכל דירקטיבה בנפרד, ויפגע ביישום. כך, ייפגע ציבור הצרכנים. אשר על כן, נדרש להקדים ולהתאים את מועדי התחולה של הדירקטיבות, ולא לדחות אותן בשנים רבות.
9. הסיבות לתחולה הנדחית קשורות, על פי דברי ההסבר, בצורך "ליישר את המגרש" מול רגולטורים אחרים ולפתור את סוגיית סתירת הדינים, עליה נרחיב מיד.
10. אף על פי כן, יש לפעול כעת בכל האמצעים על מנת לפתור סוגיה זו בטווח הקרוב. זאת, מאחר שדחיית מועד התחולה של הרגולציות השונות דורש את אישור ועדת הכלכלה של הכנסת, לפי סעיף 2א9 לחוק התקנים, דבר שיסרבל את ההליך ויוביל לעיכובים נוספים – ולפיכך יש יתרון לפתרון הסוגייה כבר בעת הזו, עוד בטרם פרסום הצו.

<u>סתירת הדינים:</u>

11. מדברי ההסבר של צו התקנים עולה הצורך בתיאום בין רגולטורים משיקים, שכן כל משרד ממשלתי פועל על פי חקיקה ותקנות ייחודיות משלו, שאינן בהכרח מותאמות לדרישות האסדרה האירופית: "**רשימת האסדרות שנוספו לתוספת, עם מועדי כניסה מאוחרים יותר, נוגעות בעיקרן לעבודה מול רגולטורים משיקים ולכן נדרש שיח משותף במהלך תקופה זו עם אותם רגולטורים וזאת לשם הסדרת התחום בו נוגעת האסדרה וההיערכות הנדרשת להחלתן של האסדרות.**"

[2] חוסר האחידות בין מועדי התחולה, לדוגמה בין הדירקטיבה לבטיחות צעצועים (Directive 2009/48/EC), שנכנסת לתוקף מידית (1 בפברואר 2025), לבין רגולציה לסימון מוצרי טקסטיל (Regulation (EU) No 1007/2011), שמועד תחילתה נקבע ל-1 במרץ 2025, מקשה על היבואנים להתארגן כראוי.

מקדמים את האינטרס הציבורי
אל מול מקבלי ההחלטות בישראל

לובי 99 בע"מ (חל"צ) ח.פ 515294171
לאונרדו דה וינצ'י 19 תל אביב. מיקוד 6473318
mail@lobby99.org.il 073-3745399

12. באופן זה, אף אם מוצרים מסויימים ייובאו על בסיס הצו, יחולו עליהם דינים סותרים של רגולטורים אחרים, דבר שעלול לסכל את המטרה של ייעול ופישוט הליכי הייבוא.
13. התייחסות לכך בחוק התקנים עולה במסגרת **סעיף 9א6 לחוק התקנים.** ההליך הקבוע בסעיף, דורש מכל משרד ממשלתי למפות את החיקוקים שבאחריותו ולבחון האם הם סותרים את דרישות האסדרה האירופית. אף שמדובר בצעד חיוני, **הסעיף אינו כולל לוחות זמנים ברורים ומחייבים לתיקון הסתירות או אמצעים לאכיפת תהליך המיפוי.**
14. **והנה - תוצאות העמימות ניכרות כבר בצו דנן, כשמועדי התחולה נדחים על מנת לפתור את סתירת הדינים. הדבר מוביל לעיכובים משמעותיים ביישום, הכבדה על יבואנים ועיכוב פתיחה לתחרות של המשק הישראלי.**
15. אשר על כן, **<u>אנו קוראים לשר הכלכלה לפרסם, במועד שנקבע בחוק התקנים לכל המאוחר (חודש ינואר הקרוב), את רשימות החקיקה המייצרות סתירת דינים כדי להקדים את יישומה של הרפורמה באופן אחיד.</u>**[3] נזכיר כי בדיון בוועדת הכלכלה מיולי האחרון, טען השר כי בידו לעשות זאת בתוך שלושה חודשים[4], כדי לאפשר את יישום הרפורמה. משכך, ודאי שאין לדחות את המועד מעבר למועד שניתן לכך בחוק (חודש מהמועד הקובע).
16. לשר הכלכלה אף קיימת הסמכות לבטל סתירת דינים בחקיקת משנה, במידה והמשרד הממשלתי האחראי לא פנה לוועדת החריגים בכדי להכשיר את החריגה המבוקשת – דבר שעשוי לפתור מקרים שימנעו את היבוא על פי הדירקטיבה בפועל. לכן, **יש ערך רב במיפוי מהיר ומקיף של סתירת הדינים, על מנת שניתן יהא לצאת לדרך וליישם את הרפורמה במלואה.** בהמשך למיפוי, **נבקש ממשרד הכלכלה להפעיל את סמכויותיו לבטל סתירת דינים בחקיקת משנה[5] ולקדם חקיקה שתטפל בסתירת הדינים בחקיקה ראשית, כאמור.**
17. בנוסף לכך, ועדת החריגים מכוח סעיף 3א9, מוסמכת להותיר סתירות על כנן אם אלה מוצדקות בעיניה. אף אם ועדה שכזו נדרשת על מנת לפתור סוגיות שעולות במסגרת היישום, אנו דורשים כי תתקיים שקיפות מלאה על **החלטותיה של ועדת החריגים.**

לסיכום,

18. הרפורמה בחוק התקנים ובצו התקנים היא צעד חשוב לשיפור התחרות והפחתת יוקר המחיה בישראל תוך הפחתת אי-ודאות ליבואנים מחד, ופיקוח אפקטיבי ומידתי שיתמוך בתחרות, מאידך. עם זאת, הצלחתה תלויה בהשלמת התאמות חקיקה שיסירו סתירות בין התקנות האירופיות לחוקי ישראל, כמו גם בקביעת מועדי תחולה אחידים ומוקדמים. בנוסף, חשוב להחיל מנגנון שקיפות לפרסום החלטות ועדת החריגים ולוחות הזמנים ליישום הרפורמה. **יישום מלא ומושכל של הרפורמה, תוך צמצום חסמים מיותרים ועידוד תחרות, יאפשר לצרכנים בישראל ליהנות ממבחר רחב יותר של מוצרים במחירים נגישים, ויביא הקלה לציבור הישראלי שנאנק תחת יוקר המחיה.**

בברכה,

מלי טופציאשוילי, עו"ד
לוביסטית ציבורית , לובי 99

עו"ד זהר אלטמן-רפאל
מנהלת תחום ממשלה

---

[3] לדוגמה, רגולציה על צעצועים נכנסת לתוקף מוקדם יותר מרגולציה למוצרי טקסטיל, מה שמחייב תכנון לוגיסטי נפרד עבור כל קטגוריה. יבואנים צריכים לעקוב אחר מועדים שונים, להיערך בהתאם, ולפעמים גם לבצע התאמות כפולות. לדוגמה, יבואן שמתמחה גם בציוד לחץ וגם בחומרים במגע עם מזון יידרש להתאים את המוצרים שלו בנקודות זמן שונות, מה שמגדיל את עלויות התפעול. חוסר האחידות יוצר יתרון תחרותי ליבואנים גדולים שיכולים להרשות לעצמם לעמוד בעלויות ובמורכבות, לעומת יבואנים קטנים שמתקשים לעקוב אחר ההסדרים וליישמם.

[4] פרוטוקול ועדת הכלכלה מיום 7 ביולי 2024, דיון בנושא יישום חוק התקנים (תיקון מס' 19), פרסום סתירת דינים ודירקטיבות, עמודים 3–12.

[5] ס"ח תשפ"ד מס' 3286 מיום 11.8.2024 עמ' 1402 (ה"ח הממשלה תשפ"ד מס' 1743 עמ' 924) – תיקון מס' 19 ; ר' סעיפים 20, 21 לענין תחילה והוראת שעה.

20. (ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), תחילתם של הסעיפים המפורטים להלן ביום פרסומו של חוק זה:
(3) הוראות החוק העיקרי ופקודת היבוא והיצוא כנוסחם בחוק זה, לעניין עבודת ועדת החריגים.