

הנחיות לעניין אופן ההתייעצות עם רשות האסדרה

לפי סעיף 22 לחוק עקרונות האסדרה

בתוקף סמכותה לפי סעיף 22 לחוק עקרונות האסדרה, התשפ"ב-2021 (להלן – החוק), לאחר שפרסמה טיוטה להערות הציבור, מליאת רשות האסדרה קובעת את ההנחיות שלהלן לעניין אופן ההתייעצות של מאסדר עם רשות האסדרה לפי סעיף 21 לחוק (להלן – הרשות), כלהלן:

1. אופן עריכת התייעצות עם הרשות

א. דרך הפנייה

מאסדר שמבקש להציע או לקבוע אסדרה, ושנדרש, לפי החלטות הממשלה, לשם הצעתה או קביעתה, ביצוע תהליך הערכת השפעות אסדרה - יפנה לרשות בכתב לשם התייעצות עימה בעניין התהליך האמור שביצע, כמתחייב מהוראות סעיף 21 לחוק. הפנייה תהיה לדואר אלקטרוני בכתובת: reg_report@pmo.gov.il (להלן – הפנייה או ההתייעצות).

ב. מועד הפנייה

- 1) מאסדר יפנה לרשות לצורך התייעצות לא יאוחר מהמועד שבו פירסם את טיוטת האסדרה להערות הציבור באתר החקיקה הממשלתי.
- 2) לגבי טיוטת אסדרה שמאסדר אינו מפרסם להערות הציבור באתר החקיקה הממשלתי - מאסדר יפנה להתייעצות עם הרשות בסמוך לאחר השלמת טיוטת האסדרה והשלמת הדוח שערך המאסדר לגבי תהליך הערכת השפעות אסדרה (להלן – דוח).
- 3) מוצע למאסדר לפנות להתייעצות בשלב מוקדם יותר, לפי שיקול דעתו, ועוד לפני פרסום טיוטת האסדרה להערות הציבור כאמור.
- 4) פנה מאסדר להתייעצות לפני שפרסם את טיוטת האסדרה להערות הציבור, והודיע לרשות שלא יפרסם את הטיוטה להערות הציבור לפני שיקבל את חוות דעתה של הרשות לעניין תהליך הערכת השפעות האסדרה שעשה המאסדר (להלן – חוות הדעת), ולא הודיעה הרשות למאסדר שאין בכוונתה ליעץ למאסדר:

- (א) הרשות תעביר טיוטה של חוות דעתה להערות המאסדר ותעשה מאמץ להעביר טיוטה כזו בהקדם;
- (ב) הודיע המאסדר לרשות כי החליט שלא להעביר התייחסות לטיוטת חוות הדעת של הרשות ולא להכניס בעקבותיה שינויים בדוח הערכת השפעות האסדרה או בטיוטת האסדרה - טיוטת חוות הדעת תהיה בגדר חוות דעת הרשות;
- (ג) החליט המאסדר לאחר קבלת טיוטת חוות הדעת של הרשות להכניס שינויים בדוח הערכת השפעות האסדרה או בטיוטת האסדרה - יעביר

המאסדר שינויים אלה לרשות לשם השלמת ההתייעצות עמה. הרשות תעביר את חוות הדעת למאסדר בתוך 30 ימים מיום שהעביר לה המאסדר את השינויים האמורים ;

(ד) העביר המאסדר לרשות התייחסות לטיטת חוות דעת הרשות - תעביר הרשות את חוות דעתה למאסדר בתוך 30 ימים מיום שהעביר לה המאסדר את התייחסותו.

(5) הרשות תפרסם את חוות דעתה באתר החקיקה הממשלתי ובאתר האינטרנט של הרשות. נוסח חוות הדעת שתפרסם הרשות לא יכלול מידע שאין למוסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ורשאית הרשות שלא לכלול בו מידע שאין חובה למוסרו לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(6) אסדרה שיש להתייעץ עם הרשות לגביה - מאסדר לא יפעיל את הסמכות הנתונה לו לפי דין להציע או לקבוע את האסדרה עד לסיום הליך ההתייעצות, והכל בהתאם להוראות ולמועדים שנקבעו לעניין זה בחוק.

ג. תוכן הפנייה

הפנייה תכלול את כל אלה :

- (1) הדוח ומקורות המידע העיקריים שעליהם הוא מבוסס ;
- (2) טיוטת האסדרה המוצעת ; אם ההצעה היא לתיקון אסדרה קיימת יצורף התיקון המוצע כשהוא מסומן ב"עקוב אחר שינויים" על גבי נוסח האסדרה הקיימת, אלא אם אישרה הרשות מראש, לבקשתו של מאסדר לגבי מקרה מסוים, כי ניתן להסתפק בטיטת האסדרה ללא נוסח מסומן כאמור, או כי ניתן להסתפק בדוח ללא טיוטת האסדרה עצמה ;
- (3) עמדת המאסדר בשאלה האם מדובר באסדרה בעלת השפעה משקית כהגדרתה בסעיף 3 לחוק ;
- (4) מאסדר שסבור כי אין מקום שהרשות תייעץ לו לגבי אסדרה שפנה בעניינה או כשמבקש שהרשות תייעץ בתוך פרק זמן קצר יותר מפרק הזמן המרבי הקבוע בחוק, יפרט את הטעמים לכך בפנייתו.

ד. קבצים פתוחים – הדוח יישלח לרשות בקובץ פתוח.

2. סוגי מקרים שבהם הרשות תחליט, ככלל, שלא לייעץ או לייעץ תוך פרק זמן קצר מפרק הזמן

המירבי הקבוע בחוק

אלה סוגי המקרים שבהם, הרשות תחליט, ככלל, שלא לייעץ למאסדר או לייעץ לו בתוך פרק זמן קצר מ-30 הימים שקבועים בסעיף 21(ג) לחוק:

א. אסדרה שבעיקרה מפחיתה נטל אסדרה עודף או שעלות הציות לה נמוכה

בעניין זה יילקח בחשבון גם הסיכון לאינטרס המוגן הכרוך באסדרה המוצעת.

ב. שיקול דעת מצומצם של מאסדר

נסיבות שבהן למאסדר שיקול דעת מצומצם בקביעת האסדרה ובכלל זה במקרים בהם האסדרה ותוכנה המפורט מתחייבים לפי אסדרה קיימת. דוגמה לכך היא אסדרה שישראל מחויבת לאמץ לפי אמנה בין לאומית שישראל צד לה, ושלא קיים שיקול דעת לגבי תוכנה.

ג. דחיפות

נסיבות שבהן השתכנעה הרשות, על בסיס פנייה בכתב של מאסדר, כי יש צורך דחוף לקדם את האסדרה שכלולה בה, אלא אם הרשות סברה כי למרות הפנייה האמורה התקיימו נסיבות שמצדיקות שתייעץ למאסדר; סברה הרשות שיש לייעץ למאסדר, הרשות תגבש את חוות דעתה מהר ככל האפשר, בשים לב למידת הדחיפות שבקידומה.

מאסדר –

- (1) יעשה מאמץ שלא להגיע למצב שבו יידרש להציע או לקבוע אסדרה בדחיפות או בזמן קצר;
- (2) יפנה לרשות לקיים התייעצות בנסיבות בהן יש דחיפות בקידום האסדרה במועד המוקדם ביותר;
- (3) יפנה לרשות מוקדם ככל האפשר במקרה של התייעצות לגבי הצעה או קביעה של אסדרה שמחליפה או שמאריכה אסדרה קיימת שצפויה לפקוע.

ד. תהליך הערכת השפעות אסדרה בוצע בליווי הרשות או בליווי מוביל מדיניות אסדרה
משרדי

הרשות תעשה מאמץ לייעץ בלוח זמנים מהיר לתהליך הערכת השפעות האסדרה שנערך, כולו או חלקו, בליווי משמעותי של הרשות או של מוביל מדיניות אסדרה משרדי. בפרט, הרשות תייעץ בתוך פרק זמן קצר יותר לעניין תהליך הערכת השפעות אסדרה שמאסדר פנה בקשר אליו להסתייעות מקדימה של הרשות לפי הוראות סעיף 6 להלן.

ה. אסדרה שהשפעתה זניחה

מקרים שבהם סברה הרשות כי השפעת האסדרה על המשק ועל הציבור, מורכבותה וחדשנותה של האסדרה הם קטנים; היקף הבעיה שהאסדרה מיועדת לטפל בה הוא מצומצם ביותר.

ו. שיקולים נוספים

מקרים שבהם התקיימו שיקולים נוספים שהרשות סברה שהם נדרשים לעניין.

3. אמות המידה שלפיהן תבחן הרשות זוחות הערכת השפעות אסדרה

הרשות תבחן את זוחות הערכת השפעות אסדרה בהתאם לאמות המידה שיפורטו להלן; הרשות תיישם את אמות המידה באופן פרופורציונלי לאסדרה בכללותה ובכלל זה בשים לב לרמת המורכבות והחדשנות של האסדרה, והיקף השפעתה על הציבור:

א. בהירות הדוח – כתיבת הדוח בשפה בהירה וברורה; נוחות הקריאה בדוח; היכולת לעיין בקלות במקורות חיצוניים שהוזכרו בדוח, לרבות בחומרי רקע ששימשו בהכנתו.

ב. איכות הנתונים – ביסוס הנתונים המובאים בדוח, והפניה למקורות עליהם מבוססים הנתונים, בהתייחס לכל חלקי הדוח – ובפרט הנתונים שמשמשים להצגת הבעיה וניתוחה, לגיבוש חלופות וניתוחן, להשוואת החלופות ולקביעת המטרות והיעדים להמשך.

ג. הגדרת הבעיה – תיאור מדויק, ממוקד ובהיר של בעיה או כשל שוק משמעותיים, שבהם מבקשת האסדרה לטפל.

ד. ניתוח הבעיה – עומק והיקף הניתוח של הבעיה, מאפייניה והסיבות לה.

ה. גיבוש חלופות והשוואה ביניהן – גיבושן של חלופות רלבנטיות לאסדרה, ובכלל זה החלופה של השארת המצב על כנו ללא אסדרה וחלופות לטיפול בבעיה שלא בדרך של אסדרה, הערכה כיצד החלופות צפויות להשפיע על הבעיה, על הציבור ועל אינטרסים נוספים; התייחסות במסגרת החלופות להשפעת היבטים של פיקוח ואכיפה על מתן מענה לבעיה, והשוואה בין החלופות השונות בהתאם למתודולוגיה מקובלת.

ו. החלטה – התאמתה של האסדרה המוצעת לניתוח שהוצג בדוח הערכת השפעות האסדרה.

ז. ראייה ממשלתית מתכללת – שילוב במידת האפשר של הגורמים הממשלתיים המרכזיים אשר האסדרה רלוונטית לתחומי עיסוקם במסגרת תהליך גיבוש האסדרה, ושקילה של עמדותיהם בתהליך גיבוש האסדרה.

ח. שיתוף ציבור - שיתוף הציבור ביחס לאסדרה המוצעת באופן המותאם לתוכנה, ובמידה הנדרשת בנסיבות העניין, ושקילה של התובנות שעלו משיתוף הציבור בתהליך גיבוש האסדרה.

ט. הגדרת יעדים למדידה - קביעת יעדים מדידים לבחינת מידת הצלחת האסדרה בפתרון הבעיה שהוגדרה, ומועדים לבחינה כאמור.

4. הערכה מסכמת בחוות הדעת של הרשות

החליטה הרשות לייעץ בנוגע לתהליך הערכת השפעות אסדרה, חוות דעתה תכלול התייחסות מילולית מפורטת לחלקי דוח הערכת השפעות האסדרה, בהתאם לאמות המידה המפורטות בהנחיות אלה, וכן חוות דעת מסכמת על איכות הדוח.

5. כללים בעניין פרסום לציבור של הגורמים שבהם הסתייעה הרשות ושעמם היתה בקשר ממשי לביצוע תהליך ההתייעצות עמה

ככלל, הרשות תפרסם בחוות דעתה את הגורמים מחוץ לממשלה ושאינם בגדר תאגיד ציבורי שהגדרתו בחוק, שבהם הסתייעה ושעמם הייתה בקשר ממשי לביצוע תהליך ההתייעצות עמה מכוח סעיף 21 לחוק (להלן – גורמי חוץ ו-הסתייעות, לפי העניין).

לעניין זה יראו "הסתייעות" כנסיבות בהן נערכה פגישה עם גורם חוץ שתואמה מראש ואשר עסקה בייעוץ הרשות למאסדר לפי סעיף 21 לחוק, בין אם היא נערכה באמצעים מקוונים, בטלפון או באופן פיזי.

ככלל, פגישה עם גורם חוץ העוסקת בייעוץ הרשות למאסדר לפי סעיף 21 לחוק תיעשה בתיאום מראש של נושא הפגישה ומועדה.

הרשות תעדכן באתר הרשות כי ככלל זהותם של הפונים אליה תפורסם.

במקרים חריגים, ולבקשת גורם חוץ, רשאי יושב ראש הרשות להחליט כי לא יפורסם שמו של גורם חוץ, אם מצא יושב ראש הרשות כי פרסום כאמור עלול לפגוע בקבלת המידע או כי הפרסום עלול לפגוע בפרטיות הפונה או באינטרס אחר שעליו הצביע הפונה, וכי התועלת בהסתייעות בגורם החוץ או בקבלת התייחסותו הכתובה עולה על החשיבות בפרסום לציבור של זהות גורם החוץ או של התייחסותו הכתובה. האמור לא יחול במקרים בהם גורם חוץ הוא אחד מאלה -

(1) נמנה על רשימת הגורמים הריכוזיים על פי סעיף 4 לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013;

(2) נמנה על רשימת בעלי המונופולין על פי סעיף 26א(1) לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988

(3) הוא שדלן, היינו מי שדרך עיסוק או בתמורה למען לקוח, נוקט פעולות לשכנוע עובד הרשות או יועץ חיצוני שלה בקשר לתפקידו, למעט אלה:

(א) מי שבמסגרת עבודתו נוקט פעולות כאמור למען מעבידו;

(ב) מי שממלא תפקיד על פי חוק ברשות מקומית, אף אם אינו עובד, ונוקט פעולות כאמור במסגרת תפקידו ובקשר לסמכויות ולתפקידים של הרשות המקומית.

6. הסתייעות מקדימה ברשות בשלבים מוקדמים של גיבוש האסדרה

מומלץ לפנות לרשות ולהסתייע בה גם בשלבים מוקדמים יותר של גיבוש האסדרה, עוד לפני גיבוש נוסח של טיוטת האסדרה וכבר בשלב הגדרת הבעיה (בהנחיות אלה – **הסתייעות מקדימה**). הסתייעות מקדימה מומלצת בפרט כאשר האסדרה או הסוגיה נושא האסדרה מורכבת, חדשנית או משמעותית יותר, או אם המאסדר מעריך בסבירות גבוהה כי מדובר באסדרה בעלת השפעה משקית.

7. שונות

תיערך בחינה של הנחיות אלה בתום 18 חודשים ממועד כניסתן לתוקף תוך בחינת אופן יישומן של ההנחיות ותוך שמיעת הציבור, המאסדרים ומובילי מדיניות האסדרה המשרדיים בעניין זה.


יואל בריס
יושב ראש מליאת רשות האסדרה

כ"ד באייר, התשפ"ג (15 במאי, 2023)

תרשימי עזר – נספח להנחיות

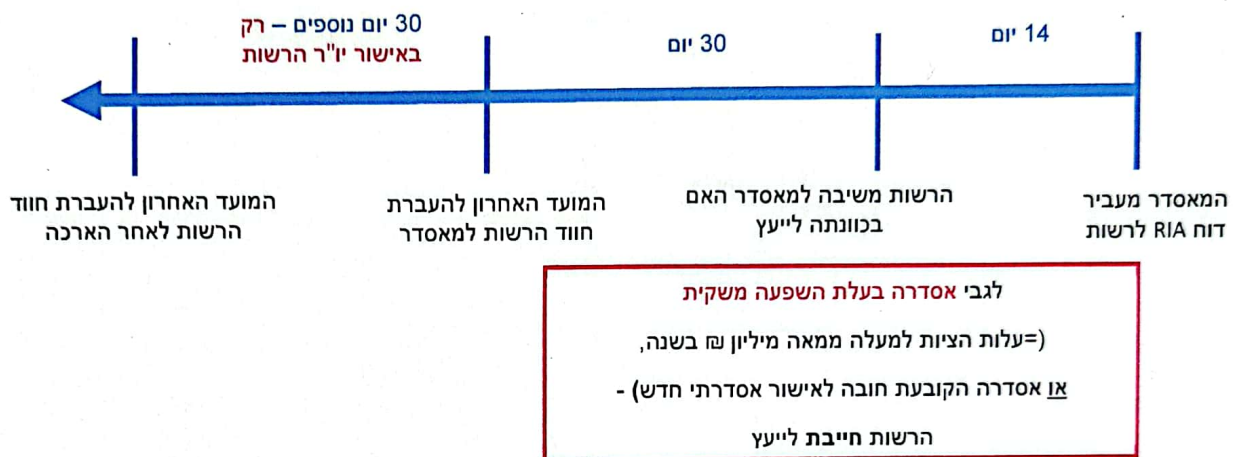
***תרשימי עזר אלה מיועדים להקל על הבנת התהליך בהנחיות. הפירוט המלא מופיע בהנחיות.

הגדרות

"התייעצות" – החובה החוקית, שנקבעה לפי סעיף 21 להעברת דו"ח ה-RIA לרשות האסדרה.

"הסתייעות מקדימה" - הכוונה לאפשרות של המאסדר לפנות לרשות האסדרה, בכל מועד עד להעברת דו"ח ה-RIA לצורך ההתייעצות לפי סעיף 21 לחוק.

לו"ז תהליך ההתייעצות לפי סעיף 21 לחוק



אם הרשות מצאה שיש פגם מהותי בתהליך ה-RIA

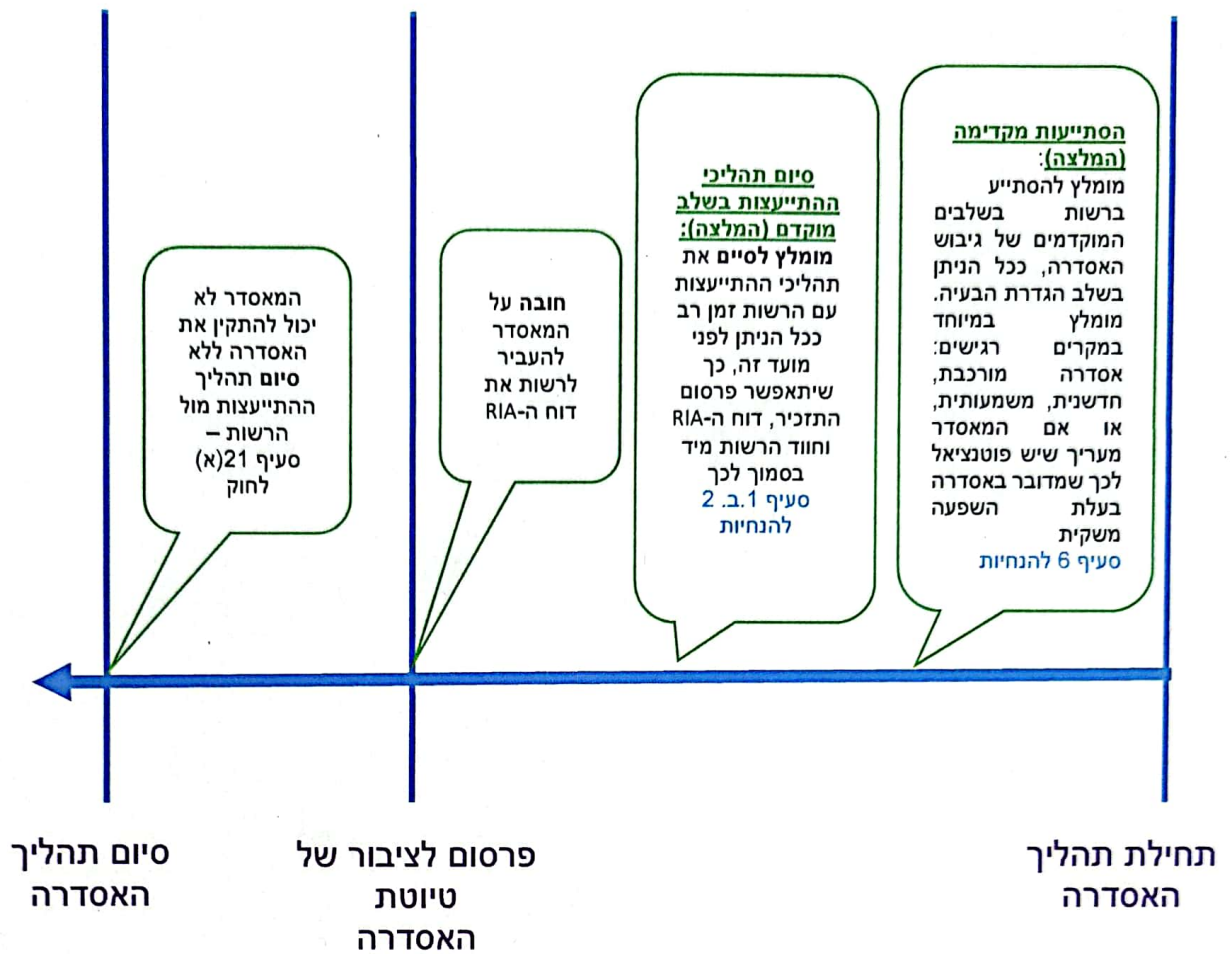
עליה להעביר טיוטת חוות הדעת שלה למאסדר. למאסדר יש זמן תגובה – כל עוד "הכדור אצלו", הזמן לא נכלל בימים המנויים לעיל.

לאחר שהמאסדר מגיב – אם הרשות עדיין חושבת שיש פגם מהותי, הרשות מעבירה את חוה"ד שלה למליאה, לפני הפרסום לציבור. רק אם המליאה תחליט שאכן פגם מהותי, חווד הרשות תתפרסם לציבור.

אם הרשות לא פעלה בזמנים לפי החוק – כלומר, לא מגיבה תוך 14 יום או לא מסרה את חוות הדעת בזמן – רואים את ההתייעצות כאילו בוצעה.

חריג – חשש לפגיעה ממשית באינטרס מוגן המחייב קביעת אסדרה באופן דחוף, ניתן לפטור מחובת ההתייעצות: באישור השר הממונה על האסדרה או אם יש החלטת ממשלה מתאימה, בשל פגיעה ממשית באינטרס מוגן בהיקף משמעותי.

יחס בין פניה להתייעצות עם הרשות לתהליכי האסדרה



פרסום חווד הרשות לציבור – רק לאחר פירסום דוח ה-RIA לציבור

סעיף 4.ב.1 – פניית המאסדר לרשות, לצורך קבלת טיוטת חוות

דעת הרשות

