רשומות

# הצעות חוק

**הממשלה**

כ"ח בתמוז התש"ף | **1342** | 20 ביולי 2020

עמוד

הצעת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף–2020 . . . . . 468

**מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם הממשלה:**

# הצעת חוק התאגיד לפיקוח וטרינרי (תיקוני חקיקה), התש"ף–2020

תיקון חוק הרופאים הווטרינריים – מס' 7

**1.** בחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א–1991[1] –

(1) סעיף 32מז – בטל;

## דברי הסבר

**כללי** התאגיד לפיקוח וטרינרי (להלן – התאגיד) הוקם לפי פרק ו'1 לחוק הרופאים הווטרינריים, התשנ"א–1991 (להלן – חוק הרופאים הווטרינריים), במסגרת רפורמה מקיפה בשוק המזון, המעוגנת בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015 (להלן – חוק המזון), שנחקק במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנות התקציב 2015 ו־2016), התשע"ה–2015.

התאגיד פועל על פי חוק הרופאים הווטרינריים כ"משק כספים סגור", ובו הפעילות ממומנת באמצעות הכנסות מאגרות ותשלומים בלבד מכוח חוק המזון, פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה–1985 (להלן – הפקודה), וחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז–1957 (להלן – חוק לפיקוח על יצוא), מבלי להישען על תמיכות מתקציב מדינה. לפי לשון חוק המזון ותכליתו, האגרות בעד הפיקוח הווטרינרי משקפות קשר ישיר בין העלות הריאלית (העלות בפועל) של הפיקוח הווטרינרי לתשלום שהמפעלים יידרשו לשלם בעדו.

לקראת היערכות התאגיד לתחילת פעילותו, בוצעו הערכות תקציביות באשר למקורות המימון הצפויים ובאשר להוצאות הצפויות. הערכות אלה משקפות פער משמעותי בין ההוצאות שלהן מחויב התאגיד לפי החוק לבין ההכנסות הצפויות לו, בהתאם לסכום האגרה הבסיסי שנקבע בחוק המזון. פער זה נוצר עקב חלוף הזמן ושינוי הנסיבות מאז חקיקת חוק המזון ועד למועד יישום הרפורמה. בין השאר, במהלך תקופה זו נחתם הסכם קיבוצי חדש, במסגרתו הועלה שכר הרופאים הווטרינריים ברשויות המקומיות בכ־30 אחוזים.

על פי המלצת הוועדה המייעצת לעניין סכומי האגרות לפי סעיף 32מח(ה) לחוק הרופאים הווטרינריים, הוכן מסמך מתודולוגיה מעודכן שפורסם באתר התאגיד בכתובת veterinary.org.il (להלן – מסמך המתודולוגיה), המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות, לנוכח חלוף הזמן והמידע שנצבר בתאגיד בחלוף כחודש מתחילת פעילותו. לפי המלצת הוועדה המייעצת יש לעדכן את סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון ל־36,000 שקלים חדשים, סכום המשקף הצמדה למדד השכר של עובדי המדינה ברוטו במחירים קבועים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מאז שהתקבל חוק המזון בכנסת. כמו כן יש לעדכן את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, ל־0.097 שקלים חדשים לק"ג בשר, לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב לפי ק"ג בשר חי ולא לפי ק"ג לאחר שחיטה, ובהתאמה למחירי שנת 2020.

כדי לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי מוצע לקבוע מנגנון של הצמדה למדד השכר של עובדי המדינה ברוטו במחירים קבועים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיאפשר עדכון שנתי של סכום זה באופן אוטומטי בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי.

על פי המלצת הוועדה המייעצת, המידע שנצבר בתאגיד מלמד שמבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון, אינו משקף התאמה לעלויות הפיקוח בפועל, הכוללות גם תשלום בעד עבודה בשעות נוספות ועבודת לילה, שיש לחשבו בנפרד. נוסף על כך, בשל השונות בין סוגי העובדים בתאגיד וסוג הפיקוח הווטרינרי הנדרש, קיימת שונות בעלויות הפיקוח, כך שנדרש מדרג של האגרות בזיקה לסכום האגרה הבסיסי הקבוע בחוק. מסקנת הוועדה המייעצת הייתה כי מודל האגרה הרלוונטי הוא המודל שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), התשע"ד–2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינר ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית.

לנוכח כל האמור מוצע לתקן בהתאם סעיפים שונים בחוק הרופאים הווטרינריים, בחוק המזון, בחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז–1957, ובפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה–1985, כמפורט להלן.

**סעיף 1 לפסקה (1)**

סעיף 32מז לחוק הרופאים הווטרינריים עניינו "אישור עסקאות והוצאות כספיות" וזה נוסחו:

"(א) התאגיד לא יתקשר בכל עסקה ולא יוציא כל הוצאה כספית, אלא באישור חשב התאגיד; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהצורך בקבלת אישורים אחרים להוצאה או להתקשרות כאמור לפי כל דין.

(ב) חשב התאגיד ימונה בידי החשב הכללי במשרד האוצר ויהיה עובד משרד האוצר; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט–1959.

(ג) הממונה על חשב התאגיד יהיה החשב הכללי במשרד האוצר בלבד".

[1] ס"ח התשנ"א, עמ' 76; התשע"ו, עמ' 40.

(2) בסעיף 32מח –

(א) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "התאגיד יפעל בניהול תקציבו ביעילות על יסוד חישובים כלכליים, כמשך כספים סגור ותוך מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי";

(ב) בסעיף קטן (ד), במקום "סכומי האגרות והתשלומים" יבוא "סכומי האגרות ובכלל זה המנגנון לשינוי סכום האגרה הבסיסי הקבוע בסעיף 213(א1) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015[2], וסכומי התשלומים".

תיקון חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) – מס' 3

2. בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015 (להלן – חוק המזון) –

(1) בסעיף 177, אחרי ההגדרה "רכב הובלה" יבוא:

""שווקים" – אתרי מכירה של מוצרי בשר; לעניין זה, "מכירה" – כהגדרתה בסעיף 2;";

(2) בסעיף 194 –

(א) במקום "על אתרי המכירה של מוצרי בשר" יבוא "בשווקים";

(ב) המילים "(בפרק זה – שווקים), ובכלל זה על ההובלה של מוצרי בשר" – יימחקו;

(3) בסעיף 213 –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "34,000" יבוא "36,000";

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) (1) סכום האגרה הבסיסי ישונה ב־1 ביולי של כל שנה (להלן – יום השינוי) לפי שיעור השינוי בין המדד החדש לעומת המדד היסודי, ויעוגל לשקל החדש הקרוב;

## דברי הסבר

לאחר חקיקת החוק והקמת התאגיד נמצא שאין צורך במינוי חשב לתאגיד שהוא עובד משרד האוצר, וכי בתאגיד שתקציבו מנותק מתקציב המדינה אין צורך בחשב הכפוף ישירות לחשב הכללי במשרד האוצר. בהתאם, אין צורך בקביעת הוראה מיוחדת בעניין הגורם המוסמך לאשר התקשרויות והוצאות של התאגיד. לפיכך מוצע למחוק את סעיף 32מז.

**לפסקה (2)**

סעיף 32מח לחוק הרופאים הווטרינריים עניינו תקציב התאגיד. לאור מטרת־העל של הרפורמה בשוק המזון, שיועדה להביא להתייעלות ולהורדת יוקר המחיה, מוצע להבהיר בסעיף זה כי על התאגיד לפעול בניהול תקציבו ביעילות על יסוד חישובים כלכליים, כמשך כספים סגור ותוך מזעור עלויות הפיקוח הווטרינרי.

עוד מוצע להבהיר כי במסגרת בחינת סכומי האגרות לפי סעיף 32מח(ד) לחוק הרופאים הווטרינריים, ייבחן גם המנגנון לשינוי סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א1) לחוק המזון, זאת בשל המוצע בעניין עדכון סכום האגרה הבסיסי באופן אוטומטי. יוער כי המלצת הוועדה המייעצת לפי סעיף 32מח(ה) צריכה להינתן גם ביחס למנגנון לשינוי סכום האגרה, אם יימצא כי יש מקום לשנות מנגנון זה.

**סעיף 2 לפסקאות (1) ו־(2)**

נוכח טענות שעלו באשר לפרשנות המונח "שווקים" בחוק המזון, מוצע להבהיר בסעיפים 177 ו־194 לחוק המזון כי המונח "שווקים" בפרק ח' לחוק משמעו אתרי מכירה של מוצרי בשר, ובכלל זה הובלה של מוצרי בשר, וכי המונח "מכירה" הוא כהגדרתו בסעיף 2 לחוק.

**לפסקה (3)**

כאמור, האגרות בעד פיקוח וטרינרי נגבות לפי שלושה חיקוקים המנויים בתוספת השלישית לחוק הרופאים הווטרינריים, ובהם חוק המזון.

[2] ס"ח התשע"ו, עמ' 90.

בפסקה זו –

"המדד" – הממוצע השנתי של מדד שכר עובדי המדינה ברוטו במחירים קבועים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" – המדד שפורסם בחודש יוני שקדם ליום השינוי;

"המדד היסודי" – המדד שפורסם בחודש יוני שקדם ליום השינוי הקודם, ולעניין יום השינוי הראשון – המדד שפורסם לאחרונה לפני מועד זה;

(2) מנהל שירות המזון ומנהל השירותים הווטרינריים יפרסמו הודעה ברשומות על סכום האגרה הבסיסי כפי שהשתנה לפי פסקה (1)";

(ג) בסעיף קטן (ב), בסופו יבוא "וכן את המנגנון לשינוי סכום האגרה הבסיסי הקבוע בסעיף קטן (א1)";

(4) במקום סעיף 214 יבוא:

"אגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל

214. (א) השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה, רשאי לקבוע אגרות בעד פיקוח וטרינרי במפעל, ויכול שיקבע אגרות שונות בעד פיקוח כאמור בשעות העבודה הרגילות ובעד פיקוח כאמור בשעות החורגות משעות העבודה הרגילות.

(ב) אגרות לפי סעיף זה לעניין פיקוח בשעות העבודה הרגילות ייקבעו בזיקה לסכום האגרה הבסיסי כאמור בסעיף 213(א) ובהתחשב בעלויות העסקה גבוהות או נמוכות יותר בתפקידי פיקוח וטרינרי מסוימים.";

## דברי הסבר

על פי האמור לעיל, ובהתאם למסמך המתודולוגיה המפרט את אופן חישוב סכומי האגרות בתקופות הביניים מיום תחילת פעילותו של התאגיד ועד להתקנת תקנות לעניין אגרות, מוצע לקבוע כי סכום האגרה הבסיסי לפי סעיף 213(א) לחוק המזון יעמוד על 36,000 שקלים חדשים, המשקף הצמדה למדד השכר של עובדי המדינה ברוטו במחירים קבועים מאז שנתקבל חוק המזון בכנסת.

כדי לייתר את הצורך בתיקון תדיר של סכום האגרה הבסיסי, מוצע להוסיף את סעיף קטן (א1) ולקבוע בו מנגנון של עדכון שנתי שוטף של סכום האגרה הבסיסי, על דרך של הצמדה למדד השכר של עובדי המדינה ברוטו במחירים קבועים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מנגנון זה יאפשר עדכון שנתי של סכום האגרה הבסיסי באופן אוטומטי, מדי שנה, בהתאם למדד אובייקטיבי ורשמי. יובהר כי אין במנגנון ההצמדה כדי לייתר את הסמכות לשנות את סכום האגרה הבסיסי באישור הוועדה לפי סעיף 213(ב) לחוק המזון או את הצורך בבחינה עתית של סכומי האגרות על ידי ועדה מייעצת לפי סעיפים 32מח(ד) ו־(ה) לחוק הרופאים הווטרינריים. עוד מוצע לקבוע כי שר הבריאות, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, יהיה רשאי לשנות את המנגנון לשינוי סכום האגרה הבסיסי.

**לפסקה (4)**

בסעיף 214 לחוק המזון קבוע אופן חישוב האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל שבאחריות משרד הבריאות. להלן נוסח הסעיף:

"(א) בעד פיקוח וטרינרי במפעל, ישלם יצרן של מוצר מזון לתאגיד אגרה חודשית בסכום השווה למכפלת סכום האגרה הבסיסי בהיקף ההעסקה של הרופאים הווטרינרים המוסמכים הנדרשים באותו מפעל, כפי שהורה מנהל היחידה הווטרינרית כאמור בסעיף 192.

(ב) בעד פיקוח וטרינרי במפעל בשעות החורגות משעות העבודה הרגילות תשולם תוספת לאגרה החודשית האמורה בסעיף קטן (א), בסכום שיקבע השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה".

על פי המלצת הוועדה המייעצת, מבנה האגרה בעד פיקוח וטרינרי במפעל, הקבוע היום בסעיף 214 לחוק המזון, אינו משקף התאמה לעלויות הפיקוח בפועל, הכוללות גם תשלום בעד עבודה בשעות נוספות ועבודת לילה, שיש לחשבו בנפרד. נוסף על כך, בשל השונות בין סוגי העובדים בתאגיד וסוג הפיקוח הווטרינרי הנדרש, קיימת שונות בעלויות הפיקוח, כך שנדרש מדרג של האגרות בזיקה לסכום האגרה הבסיסי הקבוע בחוק.

(5) בסעיף 215(א), במקום "0.08 שקלים חדשים" יבוא "0.097 שקלים חדשים בתוספת מס ערך מוסף לפי חוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975[3]" ובסופו יבוא "סכום האגרה האמור ישונה לפי המנגנון לשינוי הסכום הקבוע בסעיף 213(א1) ותפורסם הודעה כאמור באותו סעיף קטן";

(6) בסעיף 314 –

(א) בסעיף קטן (ה), אחרי "סכומי האגרות הנקובים בחוק זה" יבוא "למעט סכומי האגרה כאמור בסעיפים 213(א) ו־215(א)";

(ב) בסעיף קטן (ו), אחרי "סכומי האגרות שנקבעו לפי חוק זה" יבוא "למעט סכומי האגרה כאמור בסעיפים 213(א) ו־215(א)".

## דברי הסבר

מסקנת הוועדה המייעצת הייתה כי מודל האגרה הרלוונטי הוא המודל שנקבע בתקנות המועצה לענף הלול (אגרת שירותים), התשע"ד–2014, הכולל אגרה נפרדת לרופא וטרינר ולפקח, וכן שעות נוספות לפי ביצוע בפועל בהתאם לאגרה שעתית.

עקב האמור מוצע להחליף את נוסח סעיף 214 לחוק המזון, בנוסח המאפשר קביעת אגרה בתקנות, בדומה להוראת סעיף 23(א1) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה–1985, וסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז–1957.

**לפסקה (5)**

סעיף 215 לחוק המזון עניינו אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים; האגרה קבועה בחוק והיא עומדת כיום על סך 0.08 שקלים חדשים בעד כל קילוגרם של מוצר בשר המשווק בישראל מהמפעל או המיובא, לפי העניין. בדיוני ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת לקראת חקיקת חוק המזון הוסבר כי סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים חושב על פי עלות ההעסקה של מספר הרופאים הווטרינריים שהיה צפוי שיועסקו בפיקוח על אתרי המכירה ודרכי ההובלה של מוצרי בשר בתחומי הרשויות המקומיות, בחלוקה להיקף השיווק הכולל של מוצרי הבשר.

באשר לסכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, נוכח השינוי בעלויות ההעסקה של הרופאים הווטרינריים מאז חקיקתו של חוק המזון וההצעה לעדכן את סכום האגרה הבסיסי המשקף את עלות ההעסקה של רופא וטרינר ולהצמיד את סכום האגרה הבסיסי למדד השכר של עובדי המדינה ברוטו במחירים קבועים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מוצע לשנות בהתאמה את סכום האגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים.

מוצע לקבוע את האגרה האמורה על 0.097 שקלים חדשים לק"ג בשר, וזאת, בין השאר, לאחר שנמצא כי הסכום המקורי נקבע עקב טעות בחישוב לפי ק"ג בשר חי ולא לפי ק"ג לאחר שחיטה, ובהתאמה למחירי שנת 2020.

כיוון שהתאגיד מוכר כיום כעוסק מורשה, בדומה למועצת הלול, יש להוסיף לאגרות מס ערך מוסף. בהתאמה מוצע לקבוע בסעיף 215 לחוק המזון לעניין אגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים, כי האגרה החודשית לפי סעיף זה תשולם בתוספת מס ערך מוסף וכי בדומה לסכום האגרה הבסיסי, גם אגרה זו תשונה בהתאם למנגנון המוצע לשינוי סכום האגרה הבסיסי.

**לפסקה (6)**

בסעיף 314(ה) לחוק המזון קבוע מנגנון לעדכון סכומי אגרות הנקובים בחוק זה. המנגנון אינו מתאים לעדכון סכום האגרה הבסיסי והאגרה בעד פיקוח וטרינרי בשווקים. לאור ההצעה בעניין עדכון סכומי האגרות האמורות, מוצע להחריג אגרות אלה מהמנגנון הכללי הקבוע בחוק המזון. כמו כן, מוצע לקבוע כי ההוראה המעוגנת בסעיף 314(ו) לחוק המזון בעניין עיגול סכום האגרות שנקבעו לפי החוק לא תחול ביחס לאגרות האמורות. הוראה בעניין זה מופיעה בסעיף 213(א1)(1) לחוק המזון בנוסח המוצע וגם סעיף 215(א) לחוק האמור מפנה להוראה זו.

[3] ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

תיקון חוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים – מס' 3

**3.** בחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז–1957[4], בסעיף 15(ב), במקום "בהתאם לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015" יבוא "בזיקה לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213(א) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו–2015, ובהתחשב בעלויות העסקה גבוהות או נמוכות יותר בתפקידי פיקוח וטרינרי מסוימים".

תיקון פקודת מחלות בעלי חיים – מס' 11

**4.** בפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה–1985[5], בסעיף 23(א1)(2), במקום "בהתאם לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון)" יבוא "בזיקה לסכום האגרה הבסיסי כהגדרתו בסעיף 213(א) לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) ובהתחשב בעלויות העסקה גבוהות או נמוכות יותר בתפקידי פיקוח וטרינרי מסוימים".

תחילה

**5.** תחילתו של סעיף 214 לחוק המזון כנוסחו בסעיף 2(4) לחוק זה, ביום תחילתן של תקנות ראשונות שיותקנו לפי סעיף 214 האמור.

## דברי הסבר

**סעיפים 3 ו־4** בהתאם לתיקון המוצע לסעיף 214 לחוק המזון בעניין אגרות שונות בתפקידי פיקוח שונים, מוצע לתקן גם את ההוראות המקבילות בסעיף 15(ב) לחוק לפיקוח על יצוא של בעלי חיים ושל תוצרת מן החי, התשי"ז–1957, ובסעיף 23(א1) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה–1985.

**סעיף 5** מוצע לקבוע כי תחילתו של סעיף 214 לחוק המזון כנוסחו בתיקון המוצע, תהיה ביום התקנתן של תקנות ראשונות לפיו, וזאת כדי למנוע מצב שבו אין מנגנון תקף לגביית האגרה במפעלים שבאחריות משרד הבריאות בתקופה שעד להתקנת התקנות.

[4] ס"ח התשי"ז, עמ' 44; התשע"ו, עמ' 174.

[5] ס"ח התשמ"ה, עמ' 84; התשע"ד, עמ' 321; התשע"ו, עמ' 175.

הצעות חוק הממשלה – 1342, כ"ח בתמוז התש"ף, 20.7.2020