



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

29 ביולי 2009

450

ח' באב התשס"ט

עמוד

776 הצעת חוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 3), התשס"ט-2009

הצעת חוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 3), התשס"ט-2009

1. תיקון סעיף 10 בפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972¹ (להלן – הפקודה), בסעיף 10, במקום "בתוספת" יבוא "בתוספת הראשונה".
2. תיקון סעיף 18 בסעיף 18(ב) לפקודה, אחרי פסקה (2) יבוא:
- "(3) (א) לתאגיד הפועל בענף כלכלה המנוי בתוספת השניה, וראש הממשלה התיר בהודעה ברשומות, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, את פרסומם לאחר שמצא כי הפרסום חיוני לאינטרס הציבורי, ואולם לא יותר פרסום לפי פסקת משנה זו של נתונים המהווים מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981², או של ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם אף שאינה בגדר מידע כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

חובת הסודיות שבסעיף 18(א) האמור אינו חל על חברות ממשלתיות שלא הוקמו בחיקוק ושהממשלה לא החליטה עליהן לעניין הפקודה וכן על חברות פרטיות.

בשל חובת שמירת הסודיות האמורה ולאור הריכוזיות הקיימת בענפי כלכלה מסוימים במשק, מתקשה הלמ"ס לפרסם נתונים כספיים וכמותיים על ענפים שונים במשק, שמה יהיה ניתן לשייכם לחברה זו או אחרת. כך, במקרים שבהם ענף כלכלה נשלט בידי חברה אחת בלבד או שקיימת חברה שהיא מונופול באותו ענף, פרסום נתונים כספיים וכמותיים על הענף יאפשר לשייך אותם לחברה זו. במקרים אחרים, שבהם נשלט ענף בידי שתי חברות (למשל ענף זיקוק נפט לאחר הפרטת בתי הזיקוק), פרסום נתונים כספיים וכמותיים על הענף יאפשר לכל אחת משתי החברות לדעת את חלקה של המתחרה בענף. במקרים שבהם כמה חברות פועלות בענף, ורק חלק מהן נסחרות בבורסה ומפרסמות דוחות כספיים, פרסום נתונים כספיים על הענף כולו, המתבסס בחלקו על נתונים מתוך הדוחות שהתפרסמו, עלול לאפשר לגזור נתונים כספיים על חברות פרטיות בענף אף שהן אינן מפרסמות נתונים אלה.

התוצאה של ריכוזיות המשק בענפים מרכזיים ושל חובת שמירת הסודיות על פי הפקודה, היא העדר סטטיסטיקה ברמה הנדרשת לגבי ענפי משק מסוימים, תוך פגיעה באינטרס הציבורי, במישור הפנימי ובמישור הבין-לאומי.

מטרת התיקון המוצע היא לאפשר פרסום חיוני של נתונים סטטיסטיים לגבי תאגידים הפועלים בענפים שונים במשק, שהיום אין אפשרות לפרסומם בגלל חובת שמירת הסודיות המוטלת על הלמ"ס לפי סעיף 17 לפקודה.

כללי פקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן – הפקודה), קובעת, בין השאר, הסדרים לעניין איסוף, עריכה ופרסום של נתונים סטטיסטיים בנוגע לנושאים שונים, בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – יחידת סמך של משרד ראש הממשלה (להלן – הלמ"ס). נתונים אלה מהווים סטטיסטיקה רשמית ומיועדים בראש ובראשונה להעמיד לפני מקבלי ההחלטות במדינה מידע אמין ברמת הפירוט הנדרשת.

החובה למסור מידע ללמ"ס קבועה בסעיפים 11 עד 15 לפקודה. הפרת החובה האמורה מהווה עבירה פלילית מסוג חטא, לפי סעיפים 21 ו-22 לפקודה. כנגד החובה למסור מידע ללמ"ס, מוטלת על הלמ"ס, לפי סעיף 17 לפקודה, חובה לשמור את המידע שהיא מקבלת בסוד. כך קובע סעיף 17(א) כי על הלמ"ס להימנע מפרסום דוח אישי או תשובה לשאלה שניתנו לעניין הפקודה אלא לצורכי תביעה על פיה וסעיף 17(ב) קובע כי ידיעות שנאספו לעניין פקודה זו שמקורן בדוח אישי או בתשובה כאמור לא יפורסמו באופן המאפשר לזהות למי הן נוגעות. הפרת חובת שמירת הסודיות היא עבירה פלילית מסוג פשע, לפי סעיף 20 לפקודה.

סעיף 18 לפקודה קובע סייגים לעניין חובת הסודיות האמורה. כך, סעיף 18(א) פוטר את הלמ"ס מחובת שמירת הסודיות, בין השאר, ביחס למידע על אודות מוסדות המדינה, המוגדרים בסעיף 1 לפקודה כ"משרדי הממשלה, לרבות הרשויות המקומיות, וכן, רשויות תאגידים או מוסדות אחרים שהוקמו בחיקוק או שהממשלה החליטה עליהם לעניין חוק זה". סעיף 18(ב) קובע סייגים לחובת הסודיות במקרים ספציפיים שבהם ניתנה הסכמה מראש בכתב או הסמכה מראש לפרסום. הסייג לעניין

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 24, עמ' 500; ס"ח התשס"ח, עמ' 532.

² ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

(ב) היתר לפי פסקת משנה (א) יינתן לאחר התייעצות עם הסטטיסטיקן, עם המועצה ועם השר אשר בתחום סמכותו מצוי ענף הכלכלה המנוי בתוספת השניה, שבו פועל התאגיד ושהדוח, התשובה או הידיעות נוגעים אליו, ולאחר שניתנה הזדמנות לתאגיד להביע את עמדתו.

(ג) בהיתר לפי פסקת משנה (א) יפורטו שם התאגיד, נושא הדוח, התשובה או הידיעות שפרסומם יותר, והתנאים לפרסומם ככל שישנם.

(ד) ראש הממשלה רשאי, על פי המלצת הסטטיסטיקן ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, לשנות, בצג, את התוספת השניה."

3. בתוספת לפקודה, בכותרת, במקום "תוספת" יבוא "תוספת ראשונה". תיקון התוספת

4. אחרי התוספת הראשונה לפקודה יבוא: תוספת תוספת שניה

ד ב ר י ה ס ב ר

התיקון המוצע יאפשר לראש הממשלה, שהוא הממונה על ביצוע הפקודה, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, לתת ללמ"ס היתר לפרסום נתונים לגבי תאגיד מסוים הפועל בענף כלכלה המנוי בתוספת, למרות חובת שמירת הסודיות, תוך קביעת תנאים לפרסום כאמור במידת הצורך, אם מצא כי פרסום הנתונים חיוני לאינטרס הציבורי. עוד מוצע להבהיר, כי הנתונים שפרסומם יותר אינם כוללים מידע על אודות אדם, כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, או ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם אף שאינה בגדר מידע כאמור, אלא נתונים המתייחסים לתאגיד בלבד.

4 סעיף בשלב הראשון, מוצע לכלול ברשימת ענפי הכלכלה שבתוספת השניה ענף אחד בלבד, ענף זיקוק נפט ומוצריו ודלק גרעיני (המסווג בענף ראשי 23 בהתאם לסיווג האחד של ענפי הכלכלה כפי שמפרסמת הלמ"ס). זאת, כדי להביא לפרסום של נתונים כמותיים בנושא מאזן האנרגיה של ישראל, בהתאם להליך המוצע בסעיף 18(ב)3 לפקודה.

מאזן האנרגיה מציג את המקורות והשימושים במוצרי אנרגיה של המדינה, וכולל נתונים כמותיים על היבוא, היצוא, הזיקוק והצריכה של מוצרי דלק ואנרגיה שונים. פרסום נתונים אלה כיום, לאחר הפרטת בתי הזיקוק בישראל שבעקבותיה מנהלות שתי חברות פרטיות את שני בתי הזיקוק, יאפשר לכל אחת מן החברות המפעילות את בתי הזיקוק לזהות את כמויות היבוא, היצוא והייצור של מוצרי נפט של החברה השניה. לפיכך, הלמ"ס אינה רשאית לפרסום נתונים כמותיים בנושא מאזן האנרגיה, הן בפרסומיה בישראל והן בפרסומי האר"ם וה-IEA (International Energy Agency) של ה-OECD, שכן הפטור מחובת שמירת הסודיות שבסעיף 18 לפקודה אינו חל לגבי חברות פרטיות אם הן אינן מסכימות לכך. העדר הפרסום כאמור פוגע בקיפות המידע בתוך ישראל וכן בתדמית של ישראל במישור הבין-לאומי.

סעיפים 1 ו-3 התיקון המוצע בסעיף 2 להצעת החוק מבקש להוסיף לפקודה תוספת שניה. על כן יש לבצע תיקונים טכניים בגוף הפקודה, כך שהתוספת הקיימת בפקודה תהפוך ל"תוספת ראשונה" ובהתאם לכך ההפניה לתוספת זו.

2 סעיף חובת שמירת הסודיות שבסעיף 17 לפקודה אינה מאפשרת ללמ"ס לפרסום נתונים סטטיסטיים המתייחסים לחברות הפועלות בענפי כלכלה שונים במשק, שמה יהיה ניתן לשייכם לחברה זו או אחרת. כך, נאלצת הלמ"ס לפרסום, למשל, נתונים כספיים בנוגע לענף שירותי הובלה אווירית ולענף שירותי הובלה ימית יחד, משום שפירוט לפי כל ענף בנפרד יאפשר שיוך נתונים לחברות מסוימות תוך הפרת חובת שמירת הסודיות. נתונים לגבי ענפי תקשורת, דואר ובלדרות מתפרסמים כמקשה אחת, בלא אפשרות לשייך אותם לענף מסוים, כדי למנוע שיוך הנתונים לחברה מסוימת.

התיקון המוצע מוסיף לרשימת הסייגים לחובת הסודיות הקבועים בסעיף 18 לפקודה, סייג המאפשר ללמ"ס לפרסום דוח, תשובה או ידיעות הנוגעים לתאגידים הפועלים בענפי כלכלה מסוימים, במקרים שבהם היתר ראש הממשלה לעשות כן לאחר שמצא כי פרסום הנתונים הוא חיוני לאינטרס הציבורי ולאחר שהתייעץ עם הסטטיסטיקן הממשלתי והמועצה הציבורית לסטטיסטיקה, וניתנה לתאגיד שההיתר נוגע אליו הזדמנות להביע את עמדתו.

מעבר לחשיבות הלאומית שבפרסום נתונים סטטיסטיים רשמיים המתייחסים לענפי המשק השונים, מחויבת מדינת ישראל גם במישור הבין-לאומי לפרסום סטטיסטיקה רשמית בהתאם לתקנים של גופים וגורמים שונים, וביניהם הבנק העולמי, קרן המטבע הבין-לאומית, האו"ם וה-OECD. העדר הפרסום בהתאם לתקנים אלה פוגע במעמד מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית, ועלול להשפיע על הדירוג הכלכלי של מדינת ישראל על ידי גורמים בין-לאומיים.

“תוספת שניה

(סעיף 18(ב)(3))

ענפי הכלכלה

(בהתאם לסיווג האחיד של ענפי הכלכלה כפי שמפרסמת הלשכה)

1. ענף ראשי: 23 – זיקוק נפט ומוצריו ודלק גרעיני”

ד ב ר י ה ס ב ר

כל אחת מהחברות המפעילות את בתי הזיקוק, היינו אותם נתונים סטטיסטיים שאסור ללמ”ס לפרסמם כיום בשל חובת שמירת הסודיות.

בעתיד, יהיה ניתן להוסיף לתוספת, בצו, ענפי כלכלה נוספים, שביחס לתאגידים הפועלים בהם יחול הסייג לחובת שמירת הסודיות הקבוע בסעיף 18(ב)(3) לפקודה כנוסחו המוצע, אם יתיר זאת ראש הממשלה בהתאם להוראות הסעיף האמור.

עוד יצוין, כי בשנת 2004 אישרה מדינת ישראל את פרוטוקול קיוטו לוועידת היסוד של האו”ם לשינויי אקלים (Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change), אשר מאשרר חלקים מאמנת יסוד לשינויי אקלים. קיים סיכוי סביר שהסכמי Post-Kyoto העתידיים להיחתם כהמשך לאמנה האמורה יחייבו את מדינת ישראל לפרסם נתונים כמותיים לגבי פליטות של גזי חממה, באופן שיאפשר זיהוי של כמויות מוצרי הנפט המיובאות לישראל או המיוצרות בידה, בידי