



השר להגנת הסביבה

ט' בתמוז תשע"ז
3 ביולי, 2017

לכבוד ח"כ דוד אמסלם חברי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת

הנדון: טיוטת תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (הפחתה של סכומי עיצום כספי) התשע"ז-2017

1. חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואית, התשע"ו-2016 (להלן: **החוק**) קובע הסדרה מקיפה ומודרנית לעיסוק בהדברה תברואית (הדברת מזיקים לאדם ולרכוש).
2. במסגרת כלי האכיפה שנקבעו בחוק, ניתנה כמקובל סמכות למנהל – סמנכ"ל בכיר לאכיפה במשרד להגנת הסביבה – להטיל עיצומים כספיים על מי שהפר הוראה מהוראות החוק. סכום העיצום הכספי המרבי שניתן להטיל עבור הפרה אחת הוא 10,000 ש"ח ליחיד ו- 50,000 ש"ח לתאגיד.
3. לצד האמור נקבע בסעיף 39(ב) לחוק כי השר להגנת הסביבה, בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם יהיה ניתן להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בחוק ובשיעורים שיקבע.
4. מצורפת בזאת טיוטת תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (הפחתה של סכומי עיצום כספי) התשע"ז-2017 (להלן - טיוטת התקנות), שהוכנה במשרדי, וכן דברי הסבר מלווים. בנוסף, מצורפת הסכמת שרת המשפטים לנוסח טיוטת התקנות.
5. רשימת המקרים, הנסיבות והשיקולים להפחתת סכומי העיצום הכספי המופיעה בטיטות התקנות, מבוססת על תבנית קבועה שמופיעה במספר רב של תקנות מסוג זה. לצד זאת, בתקנת משנה 5(ג) מוצע לקבוע כי גם במקרה של הפחתה בשל מחזור עסקאות יישמר סכום מינימום לעיצום, שלא יופחת. הוראה זו מהווה חידוש ביחס לתקנות הפחתה דומות נוכח הסכומים הנמוכים לעיצומים שנקבעו בחוק, ונוכח הנימוקים המפורטים בדברי ההסבר.



השר להגנת הסביבה

6. בהתאם להוראות החוק, אבקש את אישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת לטיוטת התקנות המצורפת. מאחר שלא ניתן להטיל עיצומים כספיים מכוח החוק עד להתקנת התקנות בעניין זה, אודה על קיום הדיון בטיטת התקנות במהלך כנס הקיץ הנוכחי המסתיים ביום 30.7.17.

בברכה,

חה"כ זאב אלקין
השר להגנת הסביבה,
שר ירושלים ומורשת

העתקים:

מר ישראל דנציגר, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה
גב' דלית דרור, היועצת המשפטית
מר יצחק בן דוד, סמנכ"ל בכיר לאכיפה
מר אלון זס"ק, סמנכ"ל בכיר למשאבי טבע



ט' תמוז, תשע"ז
3 יולי, 2017

הנדון: דברי הסבר – טיוטת תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (הפחתה של סכומי עיצום כספי), התשע"ז–2017

1. ביום 8 בפברואר 2016 התקבל בכנסת חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואית, התשע"ו–2016 (להלן – "החוק"). מטרת החוק היא "להסדיר את העיסוק בהדברת מזיקים לאדם ולרכוש, שאינה לצרכים חקלאיים, ובכלל זה לקבוע הוראות לעניין הכשרתם ואופן פעולתם של העוסקים בהדברה כאמור, הליכי הרישוי לעיסוק בהדברה והפיקוח על העיסוק כאמור, בין השאר על-ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, והכול לשם הגנה על חיי אדם, בריאותם ואיכות חייהם של בני אדם, מניעת מפגעים תברואיים וסביבתיים, והגנה על הסביבה לרבות משאבי הטבע, המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי, למען הציבור ולמען הדורות הבאים ובהתחשב בצורכיהם" (ס' 1 לחוק).
2. פרק ו' לחוק קובע את האפשרות להטיל עיצומים כספיים על מי שהפר חלק מההוראות הקבועות בחוק, את סכומי העיצומים הכספיים שניתן להטיל, ואת המנגנונים להטלת עיצום כספי. עוד נקבע, בסעיף 39 לחוק, כי השר להגנת הסביבה, בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם יהיה ניתן להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בחוק, בשיעורים שיקבע. לשם יישום סעיף זה, נכתבה הצעת התקנות שבנדון, המפרטות את השיקולים והנסיבות שיאפשרו להפחית את סכום העיצומים הכספיים המוטלים על המפר.
3. טיוטת התקנות דומות בעיקרן למודל שנקבע בתקנות הפחתה קודמות אשר הותקנו על ידי השר להגנת הסביבה, וביניהן – תקנות לטיפול סביבתי בציד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות (הפחתה של סכומי עיצום כספי ופריסת תשלומים), התשע"ד–2014 ותקנות הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה – חובות דיווח ומרשם) (הפחתה של סכומי עיצום כספי), התשע"ד–2013. שינויים מהותיים ביחס אליהם יפורטו להלן.
4. להלן פירוט והסבר נרחב על התקנות המוצעות.



המשרד להגנת הסביבה

תקנה 1

מוצע להגדיר בתקנה 1 מונחים שנעשה בהם שימוש בתקנות המוצעות.

תקנה 2

תקנה מוצעת זו מעניקה למנהל סמכות להפחית את סכום העיצום הכספי המוטל על המפר, בהתקיימן של נסיבות מסוימות, כמפורט להלן. שיעורי ההפחתה המפורטים בתקנה זו הם קבועים, כלומר אם קבע המנהל כי בדעתו להפחית את סכום העיצום הכספי שהוטל על המפר, לא נתון לו שיקול דעת בנוגע לשיעור ההפחתה, ועליו להפחיתו בשיעור הקבוע בתקנות. הנסיבות בגינן המנהל יהיה רשאי להפחית את סכום העיצום הכספי לפי תקנה 2, וכן שיעור ההפחתה הקבוע לכל אחת מאותן נסיבות, הם כמפורט להלן –

(1) הפרות קודמות - מפר **שלא הפר** כל הוראה מהוראות החוק או לפיו, בחמש השנים שקדמו להפרה – ניתן יהיה להפחית את סכום העיצום הכספי שהוטל עליו **בעשרים אחוזים**.

כוונתה של הפחתה זו היא להתחשב בהתנהגותו הקודמת של המפר, ולהקל בעונשו באם לא התנהג, בחמש השנים טרם ההפרה, באופן הסוטה מהוראות החוק שבגין הפרתו הוטל עליו עיצום כספי.

במקרה בו המפר הפר בעבר את הוראות אותו חוק, עדיין ניתן יהיה להפחית את סכום העיצום הכספי שהוטל עליו **בעשרה אחוזים**, באם התקיימו לגביו שני תנאים מצטברים אלה –

- המפר לא הפר יותר מפעם אחת, במהלך השנתיים שקדמו להפרה הנוכחית, את כלל הוראות החוק שבגין הפרתו הוטל עליו העיצום הכספי – הפחתה זו נועדה להתחשב בכך שככלל התנהגות המפר, בשנתיים שקדמו להטלת העיצום הכספי, עמדה בהוראות החוק, למעט הפרה חד פעמית בתוך אותה תקופה.
- המפר לא הפר, במהלך השנתיים שקדמו להפרה הנוכחית, את הוראת החוק המסוימת שבגין הפרתה הוטל עליו העיצום הכספי הנוכחי – הוראה זו מבקשת לקבוע כי מפר לא יהיה זכאי להפחתה באם ההפרה החוזרת היא הפרה של אותה הוראת חוק ממש. אין מקום להפחית את סכום העיצום הכספי למפר המפר את אותה הוראת חוק יותר מפעם אחת.

יודגש כי אחוזי ההפחתה לפי פסקה זו אינם מצטברים. ניתן להפחית את סכום העיצום הכספי לפי פסקה זו ב-20 אחוזים (אם מתקיימים התנאים הדרושים) או בעשרה אחוזים (אם מתקיימים התנאים הדרושים), ואין אפשרות כי אחוזי ההפחתה לפי פסקה זו יצטברו לשלושים אחוזים.

(2) הפסקת ההפרה ודיווח – על מנת שתתקיים נסיבה זו נדרש כי המפר עמד בשני תנאים מצטברים :

- המפר הפסיק את ההפרה **מיוזמתו** ;

- המפר דיווח על ההפרה לרשם.

אם המפר עמד בשני תנאים מצטברים אלה, ניתן יהיה להפחית את סכום העיצום הכספי שהוטל עליו **בשלושים אחוזים**. מטרתה של הפחתה זו היא לתמרץ את המפר להפסיק את ההפרה, ולדווח עליה לרשם. יודגש כי הפחתה זו תתאפשר רק כאשר ההפרה הופסקה **ביוזמתו הפעילה של המפר**.

(3) פעולות למניעת הישנות ההפרה ותיקון הליקויים – על מנת שתתקיים נסיבה זו נדרש כי המפר עמד בשני תנאים מצטברים :

- המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ;

- הפעולות האמורות הניחו את דעתו של המנהל.

אם המפר עמד בשני תנאים מצטברים אלה, ניתן יהיה להפחית את סכום העיצום הכספי שהוטל עליו **בעשרים אחוזים**. בדומה לנסיבת ההפחתה הקודמת, גם כאן נסיבה זו נועדה לתמרץ אצל המפר התנהגות חיובית. בעניין זה – התנהגות שנועדה להביא למניעת הישנות ההפרה. יודגש כי בעניין זה נתון למנהל שיקול הדעת לקבוע האם אכן נהג המפר באופן המתואר לעיל.

תקנה 3

נסיבות אישיות - בתקנה זו מוצע להעניק למנהל סמכות להפחית את סכום העיצום הכספי בשל נסיבות אישיות, וזאת אם המפר הוא יחיד, והמנהל השתכנע כי התקיים אחד או יותר משני אלה :

א. ההפרה נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של העיצום הכספי ;

ב. נתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר.

אם המפר הוא יחיד, והתקיימו לגביו אחד או יותר מהמצבים המתוארים לעיל, ניתן יהיה להפחית את סכום העיצום הכספי שהוטל עליו **בעשרים וחמישה אחוזים**.

יש לשים לב להבחנה בין שני המצבים – בעוד שהראשון מתייחס לנסיבות הקודמות להפרה, כלומר הנסיבות **שגרמו להפרה**, השני מתייחס לנסיבות אישיות **אשר אינן קשורות להפרה ולא השפיעו עליה**, והן מצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר.

תקנה 4

הפחתה בשל מספר נסיבות – מוצע לקבוע כי אם התקיימו לגבי מפר מספר נסיבות המפורטות בתקנות 2 ו-3, שיעור ההפחתה המצטבר לא יעלה על **חמישים אחוזים**. למעשה, הוראה זו מבקשת להתמודד עם מצב בו מתקיימות מספר נסיבות הפחתה לגבי מפר, וקובעת כי בכל מקרה לא יעלה שיעור ההפחתה על השיעור האמור לעיל. תקנה מוצעת זו נועדה למנוע מצב בו שיעור ההפחתה המצטבר הוא כה גבוה עד שהוא מרוקן מתוכן את העיצום הכספי ומונע מהטלת העיצום הכספי להשיג את מטרותיה.

תקנה 5

הפחתה בשל התחשבות במחזור עסקאות – מוצע לאפשר התחשבות במחזור העסקאות השנתי של המפר, על ידי הענקת סמכות למנהל להפחית את סכום העיצום הכספי כך שיהיה **חמישה אחוזים** ממחזור העסקאות השנתי של המפר.

תקנה מוצעת זו נועדה לאפשר לרשם את שיקול הדעת הנדרש על מנת למנוע מצב בו העיצום הכספי המוטל על המפר הוא בסכום כה גבוה ביחס למחזור המכירות השנתי או הכנסתו השנתית של המפר, עד שיש בו כדי להביא לפגיעה חמורה, ולעיתים בלתי הפיכה, בעסקו של המפר.

תקנת משנה 5(ב) מבקשת להבהיר כי הפחתה כמתואר היא אפשרית בין שבחר הרשם להפחית את סכום העיצום הכספי בשל קיומן של הנסיבות המפורטות בתקנות 2 ו-3, ובין אם לאו. היה והפחית הרשם את סכום העיצום הכספי כמפורט בתקנה 2 או 3, יבחן לאחר ההפחתה האם סכום העיצום הכספי שנותר עולה על 5 אחוזים ממחזור העסקאות השנתי או מההכנסה השנתית של המפר, ואם כן – יפעיל את שיקול דעתו ויקבע האם יש להפחית פעם נוספת את סכום העיצום הכספי כך שלא יעלה על השיעורים האמורים לעיל.

עם זאת, בתקנת משנה 5(ג) מוצע לקבוע שיעורי עיצום כספי מינימאליים, לאחר הפחתה בשל מחזור עסקאות, ובמקרים של הפחתה מצטברת בשל נסיבות שונות ובשל מחזור עסקאות. הוראה זו מהווה חידוש ביחס לתקנות הפחתה דומות שהותקנו על-ידי השר להגנת הסביבה, וזאת בעיקר מכיוון שהסכומים של העיצומים שנקבעו בחוק הם נמוכים באופן יחסי, וכדי למנוע מצב בו שיעור ההפחתה המצטבר הוא כה גבוה עד שהוא מרוקן מתוכן את העיצום הכספי ומונע מהטלת העיצום הכספי להשיג את מטרותיה. הסכומים המינימאליים של העיצומים יהיו אם כך – 2,500 ₪ ליחיד ו- 12,500 ₪ לתאגיד למרבית ההפרות, ו- 1,000 ₪ ו- 2,500 ₪ להפרות שהן פחות חמורות, בהתאמה.

תקנה 6

מסמכים מצורפים לבקשה – מוצע לקבוע כי על מפר המבקש הפחתה לפי הוראות התקנות המוצעות, יצרף לבקשתו את המסמכים התומכים בבקשתו ומאמתים את הטענות המובאות על ידו במסגרת בקשתו, ובמידת הצורך גם אישור רואה חשבון, רואה חשבון מבקר או יועץ מס מבקר (לפי העניין) לעניין גובה מחזור העסקאות או ההכנסה של המפר, או אישור המעיד על היות המפר מלכ"ר.



שרת המשפטים

ירושלים

כ"ה סיוון תשע"ז
19 יוני 2017

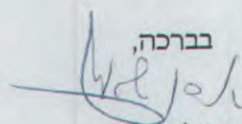
מסי מכתב: 2017-9988
פנימי: ח.נ.

לכבוד
חה"כ זאב אלקין
השר להגנת הסביבה

שלום רב,

הנדון: תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (הפחתה של סכומי עיצום כספי).
התשע"ז-2016

הריני מסכימה לתקנות שבנדון.

בברכה,

איילת שקד

תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (הפחתה של סכומי עיצום כספי), התשע"ז-2017

בתוקף סמכותי לפי סעיף 39(ב) לחוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואית, התשע"ז-2016¹ (להלן – "החוק"), בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנות אלה –

הגדרות

"אישור" – כל אחד מאלה:

(1) אם המפר חייב, לפי דין, במינוי רואה חשבון מבקר כהגדרתו בחוק החברות, אישור שנתן רואה חשבון המבקר שמונה כאמור, המבקר את הדוחות הכספיים השנתיים;

(2) לעניין אגודה שיתופית, אישור לפי פסקה (1) או אישור של מי שביקר את חשבונוֹתיה לפי פקודת האגודות השיתופיות;

(3) אישור שנתן רואה חשבון או אישור שנתן יועץ מס מייצג כי נתון פלוני תואם לאמור במסמך שהוגש במסגרת פעולת הייצוג של יועץ המס;

"הכנסה" – כהגדרתה בפקודת מס הכנסה²;

"יועץ מס מייצג" – כהגדרתו בחוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, התשס"ה-2005^[1];

"מחזור עסקאות" –

(1) לעניין תאגיד שאינו מלכ"ר – מחזור עסקאות של עוסק כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975³ (בתקנות אלה – "חוק מע"מ");

(2) לעניין מלכ"ר – כהגדרת מחזור בתוספת השנייה לחוק העמותות, התש"ס-1980⁴;

"מלכ"ר" – כהגדרתו בחוק מע"מ;

"מפר" – כמשמעותו בסעיף 35 לחוק.

¹ ס"ח התשע"ז, עמ' 548.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

^[1] ס"ח התשס"ה, עמ' 114; התשע"א, עמ' 161.

³ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

⁴ ס"ח התש"ס, עמ' 210.

- "רואה חשבון מבקר" – כהגדרתו בחוק החברות, התשנ"ט-1999.⁵
2. הפחתת סכומי העיצום הכספי
- המנהל רשאי להפחית למפר את סכום העיצום הכספי, בשיעורים שלהלן, אם התקיימה אחת או יותר מנסיבות אלה:
- (1) המפר לא הפר הוראה מהוראות החוק או לפיו בחמש השנים שקדמו להפרה – 20 אחוזים; לא הפר את אותה הוראה ולא הפר הוראה אחרת יותר מפעם אחת בשנתיים שקדמו להפרה – 10 אחוזים;
- (2) המפר הפסיק את ההפרה מיוזמתו ודיווח עליה לרשם – 30 אחוזים;
- (3) המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק, להנחת דעתו של המנהל – 20 אחוזים.
3. הפחתה בשל נסיבות אישיות
- ראה המנהל, לגבי מפר שהוא יחיד, שההפרה נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של העיצום הכספי או שהתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר, רשאי הוא להפחית למפר את סכום העיצום הכספי בשיעור של 25 אחוזים, וזאת מבלי לגרוע מסמכותו לפי תקנה 2.
4. הפחתה בשל מספר נסיבות
- התקיימו לגבי מפר כמה נסיבות כאמור בתקנות 2 ו-3, רשאי המנהל להפחית למפר מסכום העיצום הכספי את השיעורים המנויים לצד אותן נסיבות במצטבר, ובלבד ששיעור ההפחתה המצטבר לא יעלה על 50 אחוזים מסכום העיצום הכספי הקבוע בשל אותה הפרה.
5. הפחתה בשל התחשבות במחזור עסקאות או הכנסה
- (א) מצא הממונה שסכום העיצום הכספי עולה על 5% ממחזור העסקאות של המפר או מההכנסה של המפר בשנה שקדמה למועד מסירת ההודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי, לפי העניין, רשאי הוא להפחית את הסכום ל-5% ממחזור העסקאות או ההכנסה האמורים.
- (ב) תקנת משנה (א) תחול בין אם הופחת סכום העיצום הכספי לפי תקנות 2 ו-3 ובין אם לאו.
- (ג) על אף האמור בתקנות משנה (א) ו-(ב), סכום העיצום הכספי לא יפחת מהשיעורים המפורטים להלן –
- (1) 25 אחוזים – להפרה כאמור בסעיף 34(א) לחוק;
- (2) 50 אחוזים – להפרה כאמור בסעיף 34(ב) ו-(ג) לחוק.

⁵ ס"ח התשנ"ט עמ' 189.

מסמכים מצורפים
לבקשה 6.

(א) מפר המבקש הפחתה של סכום העיצום הכספי לפי הוראות תקנות אלה או פריסה של תשלום העיצום הכספי לפי סעיף 42 לחוק, יגיש למנהל, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי, מסמכים המאמתים את העובדות שעל יסודן מתבקשת הפחתה או הפריסה כאמור.

(ב) בלי לגרוע מהוראות תקנת משנה (א), מפר המבקש הפחתה לפי הוראות תקנה 5 יצרף לבקשתו אישור לעניין גובה מחזור העסקאות או ההכנסה של המפר, לפי העניין, ולעניין תקנה 5(א)(2) – גם תעודה מאת מנהל, כהגדרתו בחוק מע"מ, המעידה על רישומו כמלכ"ר לפי החוק האמור.

ב _____
התשע"ז
(ב _____ 2017)

_____ (ח מ)

זאב אלקין
השר להגנת הסביבה