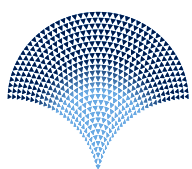


דו"ח מעקב פברואר 2022

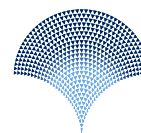
בחינת יישום המלצות הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי
בתחום הגברת התחרותיות וצמצום יוקר המחיה



CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.



אודות המרכז להעצמת האזרח CECI

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב פברואר 2022

**בחינת יישום המלצות הוועדה לשינוי חברת-יכלכלי
בתחום הגברת התחרותיות וצמצום יוקר המחייה**

הדוח נכתב על ידי ניר לוי מנהל תכנית המוניטור
במרכז להעצמת האזרח

תוכן העניינים

3	מבוא ורקע
4	תמונת יישום מפורטת – רגולציה ותחרותיות
14	סיכום

מבוא ורקע

"העם דורש צדק חברתי"

זו הקריאה ששטפה את ישראל בסדרת פעולות מחאה והפגנות שהתקיימו ברחבי ישראל לאורך קיץ 2011. במהלכן הציף הציבור הישראלי, ביתר שאת, את דרישותיו להורדת יוקר המחיה במה שכונה לימים כ-"מחאה חברתית".

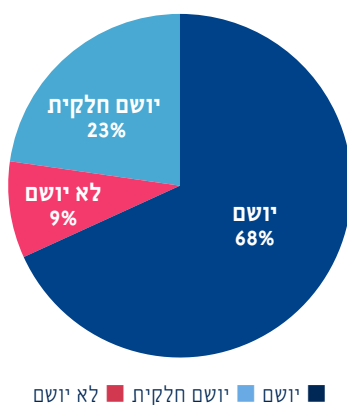
בתגובה למחאה, הקימה הממשלה ה-32, את הוועדה לשינוי חברתי כלכלי, "ועדת טרכטנברג", על שם העומד בראשה, פרופ' עמנואל טרכטנברג. בהקמתה נתבקשה הוועדה להגיש המלצות בתחומים הבאים: שינוי סדר העדיפויות במטרה להקל את הנטל הכלכלי על אזרחי ישראל, שינוי בתמהיל המיסים, הרחבת הנגישות לשירותים חברתיים, הגברת התחרותיות והיעילות במשק עבור הפחתת מחירים והתווית צעדי יישום לתוכנית דיור (שהושקה ב-2011).

בדו"ח מסכם שפורסם בחודש ספטמבר 2011, הציעה ועדת טרכטנברג 165 המלצות מקיפות בשלל תחומים לרבות: חינוך, דיור, מיסוי, צמצום הריכוזיות במשק, והורדת יוקר המחיה. עיקרי דו"ח הוועדה אומצו על ידי הממשלה באוקטובר 2011. ראש ממשלת ישראל דאז, בנימין נתניהו, הצהיר כי הדו"ח הינו "שוב לאזרחי ישראל, הוא מוריד את יוקר המחיה, מפחית במיסים, מגדיל את ההכנסה הפנויה, משתתף באופן משמעותי במימון החינוך לגיל הרך והופך את הדיור לזמין יותר".¹ באופן ישיר, נגזרו מדו"ח הוועדה 12 החלטות ממשלה שהתקבלו על ידי הממשלה ה-32.

דו"ח טרכטנברג הדגיש את החשיבות של הגברת התחרות ופתיחת השווקים לייבוא במטרה להוריד את מחיריהם של המוצרים והשירותים ולהעלות את היצע בסל הצריכה של האזרחית מן השורה. נוסף להפחתת הרגולציה המושתת עליהם על ידי הממשלה, תוך שימת דגש על המסים העקיפים החלים עליהם, כגון מכסים, מסי קניה, בלו ומע"מ.


פרק יוקר המחיה והגברת התחרותיות הוא נתח מתוך דוח טרכטנברג. תמונת המצב המובאת בפניכם על ידי המרכז להעצמת האזרח מציגה בחינה של יישום ההמלצות פרק, יוקר המחיה בפועל, נכון לעת הנוכחית.

ממחקרנו ניתן ללמוד כי 22 סעיפים מהמלצות דו"ח טרכטנברג בתחום יוקר המחיה והגברת התחרותיות אומצו בהחלטות ממשלה, מתוכם 15 סעיפים יושמו במלואם (68%), 5 סעיפים יושמו חלקית (23%) ו-2 סעיפים לא יושמו כלל (9%).





1. הודעת דוברות, משרד ראש הממשלה, "אושר דו"ח טרכטנברג בישיבת הממשלה" אוקטובר 2011 <https://www.gov.il/he/departments/news/spoketrach091011>

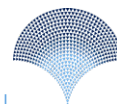
תמונת יישום מפורטת – רגולציה ותחרותיות




תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>בחוק ההסדרים לשנים 2021-2022 אושר חוק יסודות האסדרה כחלק מתוכנית לצמצום הרגולציה במשק. עקרונות האסדרה המיטבית בחוק הוגדרו, בין היתר: כהאסדרה הנקבעת במטרה להביא מרב התועלת לחברה ולמשק, תוך שקילת האינטרס המוגן וההשפעות הכלכליות, החברתיות והסביבתיות הנובעות מקביעה או מאי-קביעה של האסדרה ועלות הציות לאסדרה, וככלל, על בסיס ניהול סיכונים; האסדרה נקבעת, במידת האפשר, באופן שיש בה כדי לקדם את התחרות הענפית ולהביא להפחתת יוקר המחיה; האסדרה נקבעת, במידת האפשר, תוך התחשבות בזכויות ובאינטרסים ציבוריים המושפעים במישרין מהאסדרה או מהעדרה.²</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 4027 מיום 25.12.2011 חוק התכנית הכלכלית התשפ"ב-2021</p>	<p>הגדרה ברורה של מטרת הרגולציה כך שתכלול, בין היתר, אחריות ברורה לרווחת הצרכנים ולתחרות בתחום הרלוונטי.</p>
<p>עד היום לא הייתה הכשרה ייעודית לרגולטורים ולקובעי מדיניות חדשים שלא עסקו בכך קודם לכן. למעשה, איש המקצוע נדרש להפוך לקובע מדיניות מבלי שהמערכת הממשלתית מעניקה לו הכשרה סדורה ברגולציה או במדיניות ציבורית לקראת הכניסה לתפקיד. לרוב היחידות הרגולטוריות אין מידענים, מומחים לכלים רגולטורים, כלכלנים, מומחים לניתוח מערכות, אנשי ניהול סיכונים, מומחים לבניית מערכי פיקוח ואכיפה, או אנשי מקצוע העוסקים בייעול תהליכים.³</p>	 לא יושם	<p>אומץ במסגרת החלטת ממשלה 4027 מיום 25.12.2011 והחלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.2014</p>	<p>חיוזוק איכותם, עצמאותם ויכולותיהם של הרגולטורים בישראל.</p>




2. חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021 פרק יסודות האסדרה, נובמבר 2021




3. דוח המלצות הצוות הבין-משרדי לרגולציה חכמה – תכנית לאומית למדיניות רגולציה ככלי לשיקום המשק ביציאה ממשבר הקורונה מיוני 2021.

תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>שר המשפטים טרם קבע נוהל עבודה ממשלתי בהסדרת הממשקים בין לוביסטים לעובדי ציבור. בשנת 2016 הורחבו ההגבלות על פעילות לוביסטים בכנסת (תיקון 41 לחוק הכנסת).</p> <p>התיקון קבע חובות שקיפות, למשל ברישום שדלנים הנוכחים בישיבת ועדה של הכנסת, וכן הרחיב סמכויות הוועדה בראשות יו"ר הכנסת המוסמכת להטיל סנקציות על שדלנים. ביולי 2018 גיבש משרד הבריאות נוהל לפעילות לוביסטים של חברות התרופות. בפברואר 2021 פרסם משרד האוצר נוהל קשר של עובדי המשרד עם שדלנים וגורמי חוץ. באוגוסט 2021 המשרד להגנת הסביבה פרסם נוהל קשר עם לוביסטים. היועץ המשפטי לממשלה היה מחויב לגבש ולהפיץ נוהל לוביסטים, טרם פורסם נוהל המסדיר את עבודת הלוביסטים בכלל הגופים הממשלתיים.</p>	 <p>יושם חלקית</p>	<p>אומץ במסגרת החלטת ממשלה 4027 – 25.12.2011 ותיקון מס' 41 לחוק הכנסת, תשנ"ד-1994</p>	<p>גיבוש תיקון חקיקה בדבר הגבלות נוספות על פעילותם של לוביסטים מסחריים ואחרים בכנסת; לפעול להגבלת פעילותם גם מול הממשלה.</p>
<p>במאי 2015 נכנס לתוקפו פרק ג' לחוק המזון העוסק בשקיפות מחירים. בתוך כך, קיימת אפשרות לראות באתר של הרשות לסחר הוגן את מחירי מוצרי מזון, להשוות מחירים עם מדינות נבחרות בחו"ל ולהגיש תלונות בהתבסס על כך. בשנת 2017 יצאה רשות התחרות לקידום פיתוח אפליקציות ואתרים על בסיס המידע זה. חוק המזון עיגן את הרשות לסחר הוגן ככתובת המרכזית לפרסומים, תגובות ולפניות בנושא.</p>	 <p>יושם</p>	<p>אומץ במסגרת חוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014</p>	<p>חיזוק מעמדו של הצרכן כגורם מעורב ומשפיע בקבלת החלטות באמצעות יצירת פלטפורמה מתאימה במסגרת הרשות לסחר הוגן.</p>








תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>ההחלטה קבעה את סדר הפעולות להפעלת תוכנית החומש לשיוב רגולציה. כמו כן, הוקם אתר שירכו וישקף לציבור את מהלכי שיוב הרגולציה וספר הרגולטורים הממשלתי. נקבעו תקני כוח אדם ייעודיים במשרדים שיעסקו ברגולציה. לאחרונה, אושר חוק ההסדרים לשנת 2021-2022, ובו התייחסות רחבה להקמת רשות רגולציה וייעול התהליכים הרגולטוריים. החוק קבע חובות תהליכיות בקביעת רגולציה ובחינת ייעול הרגולציה קיימת.</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 2118 מיום 2.10.2014 ובחוק התכנית הכלכלית לשנים 2021-2022 התשפ"ב-2021</p>	<p>בחינת ייעול הרגולציה הממשלתית וביצוע סריקה רחבה בגופי הרגולציה הקיימים במטרה לאפיין מבנים לא מיטביים ולקדם בהם שינויים.</p>
<p>ההחלטה קבעה כי יש להקים ברשות התחרות חטיבה שתעסוק במחקרי תחרות. חטיבת הריכוזיות הוקמה בשנת 2013 במסגרת החוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות. החטיבה עוסקת בין היתר בריכוז עבודת המטה המקצועית האדמיניסטרטיבית של ועדת הריכוזיות, לרבות גיבוש המלצות לחוות דעתה של הוועדה.</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3984 מיום 18.12.2011</p>	<p>בניית מנגנונים ברי קיימא לקידום רמת תחרותיות גבוהה במשק ושימורה</p>
<p>ההחלטה קבעה כי יש לתקן את חוק ההגבלים העסקיים (כיום חוק התחרות הכלכלית) כך שתורחב סמכותו של בית הדין להגבלים עסקיים להורות לחבר בקבוצות ריכוז או לבעל מונופול על מכירת נכסים או אחזקות, בכל מקום שבו הוראה כאמור נדרשת למניעת פגיעה בתחרות או על מנת להגביר משמעותית את התחרות; ולבטל את סעיף 3(6) לחוק ההגבלים העסקיים, המעניק פטור להסכמי בלעדיות הדדית מפרק ההסדרים הכובלים בחוק ההגבלים העסקיים (כיום חוק התחרות הכלכלית). שני תיקוני החקיקה בוצעו ופורסמו ברשומות בנובמבר 2014.</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3984 מיום 18.12.2011</p>	<p>להרחיב את הכלים העומדים לרשות הממונה על ההגבלים העסקיים (כיום הממונה על על התחרות).</p>

תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>לרשות התחרות יש כיום כלים הנוגעים לאכיפה פלילית בגין הפרת הוראות החוק, נוסף לכלי אכיפה מנהלית-אזרחית, הכרזות ומתן הוראות לבעלי מונופולין ולקבוצות ריכוז. זאת, נוסף לסמכויות נוספות המאפשרות לממונה על התחרות ליזום הליך שיפוטי, על מנת למנוע או להפסיק פגיעה בתחרות או הפרה של חוק התחרות הכלכלית.</p>			
<p>מאז 2016 ישנה רכזת לוועדת המחירים, המתודולוגיה עודכנה ולוועדת המחירים יש תקציב להתקשרות עם מומחים.</p>	 <p>יושם</p>	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3985 מיום 18.12.2011</p>	<p>להקצות משאבים ייעודיים לתמיכה מקצועית ככל שזו נדרשת לעבודת הפיקוח.</p>
<p>הוראת ההחלטה יושמו אך לא הניבו תוצאות. הצוות פעל אולם תזכיר חקיקה לא הופץ. בשנת 2015 קודמה הצעת חוק פרטית – הצעת חוק החברות (תיקון) – פרסום דוחות כספיים של מונופול, התשע"ה-2015 שהונחה על שולחן הכנסת לדיון מוקדם, אך לא קודמה מאז.</p>	 <p>יושם</p>	<p>החלטת ממשלה 3984 מיום 18.12.2011</p>	<p>הקמת צוות לבחינה אחר חיוב מונופולים מוכרזים שעיקר פעילותם בישראל, במסגרת פרסום דוחות כספיים.</p>
<p>לא כל תיקוני החקיקה כפועל יוצא מהמהלך בוצעו. המנגנון התלת שלבי לא אומץ על ידי הממשלה אלא נקבע כי חלקים ממנו יבחנו. רכיב פרסום הדוחות הכספיים לא קודם.</p>	 <p>יושם חלקית</p>	<p>החלטת ממשלה 3985 מיום 8.12.2011 החלטת ממשלה 1898 מיום 25.07.2014</p>	<p>להמליץ לוועדות המחירים לאמץ מנגנון תלת שלבי שבמסגרתו מוצרים שמחירם או השינוי בו יצדיקו בחינה קפדנית, ויוכנסו לדיווח. אם יעלה צורך, תחויב החברה בפרסום דוחות כספיים לציבור ולבסוף יוטל פיקוח ישיר על המחיר, תוך חשיפת המהלך לציבור.</p>



תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>בהמשך להחלטה, חתם שר האוצר, ביולי 2012, על צו להפחתת מכסים ומסי קנייה על שורה של מוצרים. חלק מן ההפחתות הוקפאו או בוטלו מאז סוף שנת 2012. בדצמבר 2021 פורסם להערות הציבור צו בדבר קביעת מתווה להפחתה הדרגתית ולביטול המכסים על מוצרי חקלאות שונים, לרבות ירקות, פירות, שימורים ותשומות חקלאיות.</p>	 יושם חלקית	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3783 מיום 30.10.2011 וכן בצו תעריף המכס והפטורים ומס קניה על טובין, תשע"ב-2012</p>	<p>לקדם שלב נוסף של חשיפת המשק ליבוא, ולקבוע יעד של הפחתה מקסימלית של המכס על מוצרים מיובאים לארץ, עד כדי ביטולם.</p>
<p>בשנת 2013 הוקמה במכון התקנים "ועדת אימוץ" שתאפשר למכון לאמץ ככלל תקינה בין-לאומית או תקינה הנהוגה בקרב המדינות המפותחות עם שווקים משמעותיים כדי להקטין את החסמים הנובעים מהבדלי תקינה ישראלית לבין תקינה בחו"ל.</p> <p>כמו כן, באוגוסט 2013 מונתה על-ידי קבינט יוקר המחיה ועדת לנג – הוועדה להגברת התחרות והסרת החסמים בתחום היבוא.. במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2021-2022, אושרה רפורמת אימוץ התקינה הבינלאומית וביטול כל התקינה הייחודית לישראל. רפורמה זו תאשר יבוא על בסיס הצהרה כמקובל בעולם. במטרה לצמצם סיכונים קבעו כי הממונה על התקינה יפעיל מערכת פיקוח ממוחשבת לבחינת הצהרות שהוגשו לשם אישור העמידה בדרישות הממונה בדרך של בדיקה מדגמית של המוצרים.⁴</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 4191 מיום 9.01.2012 תיקון חוק התקנים, תשי"ג-1953 חוק התכנית הכלכלית התשפ"ב-2021</p>	<p>הקמת הוועדה לצמצום חסמי היבוא שמקורם בתקינה ובבדיקות תקן וכן אימוץ של תקינה בין-לאומית.</p>
<p>בעקבות ההחלטה, פורסם בשנת 2012 תזכיר חוק היטלי סחר ואמצעי הגנה (תיקון מס' 6). אך, תזכיר החוק לא הגיע לכנסת ותיקון החקיקה לא בוצע.</p>	 לא יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 4191 מיום 29.01.2012</p>	<p>לתקן את חוק היטלי סחר באופן שיאפשר הטלת היטל היצף בלבד, ובמגבלות מוגדרות. כמו כן, הוצע לאסור קביעת היטל היצף מעבר לתקופה מצטברת.</p>


4. חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021 מנובמבר 2021

תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>ההחלטה מיושמת בצורה טובה וכוללת פעילות של מספר משרדים לפתיחת שוק הבשר והחלב. כמו כן, בשנת 2016 גובשה על ידי משרדי האוצר, הבריאות, והכלכלה "רפורמת הקורנפלקס" במטרה להגדיל את היצע המזון המיובא, להגביר את התחרות ולהוזיל את מחירי מוצרי המזון המיובאים ה-"יבשים" דוגמת דגני בוקר, ביסקוויטים, קרקרים, חטיפים, פסטות ואורז. בשל סוגיית הכשרות נבלמו חלקים מרפורמת הקורנפלקס. בפברואר 2018, לאחר יישוב המחלוקות בנושא, הוחלט על פיילוט במסגרתו יתאפשר ייבוא מוצרי מזון מקווי ייצור במפעל המפוקח על ידי משגיחי כשרות מאושרים על ידי הרבנות הראשית.</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 1584 מיום 04.05.2014</p>	<p>לבחון הפחתה במחירים של מוצרי מזון תחת פיקוח כגון ביצים וחלב, באמצעות הפחתה במרווח השיווק במוצרים אלו. בנוסף לכך, הוצע, לפעול לחשיפת הענף ליבוא מתחרה תוך הפחתת הריכוזיות הקיימת במקטע הייצור/ יבוא. לקבוע כי על הוועדה לבחינת שוק המזון ומוצרי הצריכה (ועדת קדמי) להציע סל פתרונות ייעודי בנושא זה.</p>
<p>בינואר 2013 אישרה ועדת השרים לענייני פנים ושירותים את תוכניות המתאר הארציות לנמל המפרץ בחיפה ולנמל הדרום באשדוד. נמל מפרץ חיפה נחנך בספטמבר 2021, פתיחתו מאפשרת לאניות ענק, הנושאות 18 אלף מכולות ויותר לעגון בישראל ותקצר את משך הפריקה והטעינה שלהן. התפעול של הנמל מבוצע על ידי חברה SIPG הסינית. נציין כי דוח מבקר המדינה הטיל ספק האם יושג החיסכון בעלויות, והשיפור ביעילות ענף הנמלים, אשר עמדו ביסוד תכליתם העיקרית של הקמתם של הנמלים החדשים.⁵</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3986 מיום 18.12.2011</p>	<p>לקבוע בצורה ברורה יעד לקיומה של תחרות תוך נמלית ואפקטיבית, בנמלי ישראל לפעול להסרת חסמים בהליכי התכנון הסטטוטורי של מסופי הנמל העתידיים.</p>
<p>ההמלצה אומצה במסגרת תיקון 27 לחוק המים שאושר בינואר 2017.</p>	 יושם	<p>אומץ 13.02.2017 במסגרת תיקון חוק המים ורפורמת הקמת התאגידים</p>	<p>להביא להפחתה נקודתית בתעריף המים למשקי הבית באמצעות ביצוע שינוי מתווה התכנסות נורמות גבייה ופחת</p>

תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>ההחלטה קבעה כי על ועדת המחירים לבחון את רמת הפיקוח הנדרשת על מחיר מכירת הגפ"מ. בנוסף, קבעה ההחלטה כי יש להקים צוות בין משרדי על מנת לגבש הסדרים להגברת התחרות בשיווק הגפ"מ. ועדת המחירים הגישה את המלצותיה ובמאי 2013 נחתם צו להחלת פיקוח על גפ"מ – דיווח על רווחיות ומחירים. בשנת 2015 נחתם צו פיקוח על מחירים מרביים לפיקודן של ציוד גז. הצוות הבין-משרדי הוקם והגיש את המלצותיו. כיום, ניתן להשוות בין מחירי ספקי הגז באתר משרד האנרגיה ושנוו התנאים להחלפת ספקי הגז.</p>	 יושם	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3990 מיום 18.11.2011</p>	<p>להטיל פיקוח על מחיר הגפ"מ שיביא להפחתת מחירו..</p>
<p>החלטת הממשלה השילה על ועדה ממשלתית לפרסם בתוך 21 ימים תזכיר חקיקה שיכלול קידום תחרות איזורית והסדרים לשחרור מהתקשרויות ארוכות טווח בין מפעילי התחנות לחברות הדלק הגדולות. משרד האנרגיה, משרד הכלכלה ורשות התחרות פרסמו והאריכו את הוראת השעה לתיקון חוק לתיקון חוק משק הדלק (קידום התחרות), לשם הגברת רמת התחרותיות האזורית בין תחנות הדלק. עם זאת, תזכיר בנושא ההתקשרויות ארוכות הטווח בין מפעילי תחנות הדלק לבין חברות הדלק שרם פורסם.</p>	 יושם חלקית	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3991 מיום 18.12.2011</p>	<p>חיזוק מעמד תחנות הדלק העצמאיות באמצעות שחרור מפעילי תחנות הדלק הכבולים בהסכמים ארוכי טווח עם חברות הדלק הגדולות; מתן עדיפות בהליכי תכנון לתחנות דלק עצמאיות, שיווק קרקעות מנהל ל-40 תחנות דלק עצמאיות חדשות ויישום התקן תדלוק אוניברסאלי.</p>

תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>ההחלטה קבעה כי על ועדת המחירים לבחון הטלת פיקוח על מרווח השיווק בסולר לתחבורה בתחנות התדלוק. ביולי 2012 בעקבות המלצות ועדת המחירים, נחתם צו להחלת פיקוח על סולר לתחבורה. הסולר הוגדר לפי רמת הפיקוח הנמוכה ביותר שמחייבת דיווח על רווחיות ומחירים. בשנים 2013-2014 בחן משרד האנרגיה אם נדרשת קביעת מחיר מרבי לסולר. המשרד הגיע למסקנה כי לא קיימת הצדקה או כדאיות משקית להכנסת הסולר לפיקוח לפי פרק ה' לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996. זאת, כיוון שפעולה זו עלולה לגרום לעליית המחיר הממוצע. עוד הומלץ להמשיך במעקב תקופתי אחר מחירי הסולר בתחנות, ללקוחות מזדמנים וללקוחות בהסדר. על בסיס המלצות המשרד לא הוטל פיקוח על מחיר הסולר.</p>	 <p>יושם</p>	<p>אומץ בהחלטת ממשלה 3991 מיום 18.12.2011</p>	<p>להחיל פיקוח מיידית על מחירי סולר לתחבורה, בדומה למנגנון הפיקוח בשוק הבנזין.</p>

תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>ההחלטה הקימה את הועדה הבינמשרדית לקידום התחרות בענף המלט (ועדת הרשקוביץ). הועדה הגישה מסקנותיה בסוף 2012. אלו אומצו בשנת 2013 במסגרת החלטת ממשלה 535 לטיפול בשוק המלט. ההחלטה עסקה במדיניות לשוק המלט כולל פריקת מלט, הובלת מלט, פיקוח על מחירי המלט וייצור מלט בטווח הקצר, הבינוני והארוך. כפועל יוצא מההחלטה נמכר המפעל ב"הרטוב" לשחקן חדש. המכירה הכניסה שחקן חדש לשוק המלט והקטינה את חלקה של חברת "נשר" בשוק. בעקבות ההסכמה למכירה, עברה החלטת ממשלה 1960 ובה הקפאה הממשלה את מרבית המתווה עליו הוחלט בהחלטה 535 לתקופה של 5 שנים. חלקים בהחלטה 535 שלא הוקפאו, יושמו באופן חלקי ביותר נוכח מחלוקת בין משרדי הממשלה הרלוונטיים וגורמים נוספים הנדרשים ליישום ההחלטה. בספטמבר 2020, הממונה על התחרות הכריזה כי התחרות בתחום המלט הגיעה לידי הבשלה וביטלה את ההכרזה בדבר היות "נשר" בעלת מונופול בתחום אספקת המלט בישראל.</p>	 יושם	אומץ בהחלטת ממשלה 3992 מיום 18.12.2011	להנחות את משרד האוצר להכין תכנית מפורטת על מנת ליצור תחרות מקומית בענף המלט בתוך שנתיים. זאת, באמצעות סיוע ממשלתי להקמת מפעל לשחינת קלינקר או מפעל מלט מקומי.
<p>הוחלט לקבוע שטובין המיובאים במשלוחי דואר או במשלוחי אוויר, הארוזים באריזה אחת או בכמה אריזות, ומיועדים לשימוש עצמי למעט מוצרי טבק, כוהל ומשקאות משכרים, יהיו פטורים מתשלום מכס ובלבד שמחיר העסקה שלהם אינו עולה על 1,200 שקלים חדשים. ההחלטה קיבלה תוקף בתיקון מס' 23 לצו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין שפורסם בינואר 2012. משרד הכלכלה התעכב במשך חמש שנים עד אשר התקין צו בנושא הצו ייבוא אישי, תשע"ט-2019⁸</p>	 יושם	החלטת ממשלה 3905 מיום 4.12.2011 החלטת ממשלה 1564 מיום 24.04.2014	יבוא דרך האינטרנט

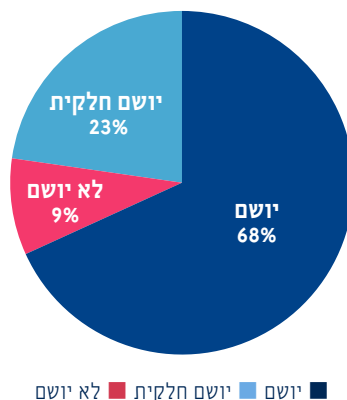
תמונת מצב פברואר 2022	סטטוס יישום	האם ההמלצה אומצה ובאיזו מסגרת משפטית?	פירוט סטטוס המלצה
<p>ההחלטה קבעה כי יש לבצע מספר תיקוני חקיקה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים). תיקון החוק אושר ב־30 בנובמבר 2015. מאז יצאו לפועל תוכניות של חינוך פיננסי לכיתות י', ב', ג' ו־ד'.⁹ פורטל הלמידה הדיגיטלית "האוצר שלי" מספק מידע פנסיוני מקיף לטובת הציבור.¹¹ נכון לינואר 2022, טרם אושר החוק להנגשת ייעוץ דיגיטלי במסגרתו הוצע לתקן חוק הייעוץ הפנסיוני, כך שיתאפשר לתאגיד בנקאי או למי שעוסק בשמו בייעוץ פנסיוני להעניק ייעוץ פנסיוני באמצעות טלפון או באמצעות אמצעי דיגיטלי. עם זאת, הממונה על שוק ההון הוציא הנחייה במסגרתה נקבע כי הרשות לא תנקוט בצעדי אכיפה נגד תאגידים שיעניקו ייעוץ פנסיוני באמצעים דיגיטליים.¹²</p>	 <p>יושם חלקית</p>	<p>החלטת ממשלה 342 מיום 5.8.2015</p>	<p>קידום היבטי שקיפות, פישוט המוצר, וכן חיזוק הצרכן בשוק החיסכון הפנסיוני.</p>

9. ספר החוקים רשומות מס' 2510 מ 30 בנובמבר 2015 פרק ו': ייעוץ פנסיוני ושיווק פנסיוני.
 10. פורטל עובדי הוראה מרחב פדגוגי - חינוך פיננסי / https://pop.education.gov.il/tchumey_daat/moledet_hevra_ezrahut/yesodi/noseem_nilmadim/hinuch_pinansi/
 11. הר הכסף <https://itur.mof.gov.il/#/main/landing>
 12. מכתב אי אכיפה בעניין שיטת תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים) (פסוד מחובת רישוי), התשפ"ב-2021 מדצמבר 2021.

סיכום

תופעת הריכוזיות קיימת מזה שנים רבות במדינת ישראל. המחאה החברתית נוסף לאימוץ ויישום חלק מהמלצות הוועדה לשינוי חברתי כלכלי יצרו מגמה של צמצום הריכוזיות והפחתת הנטל הרגולטורי, המשפיעים באופן ישיר על יוקר המחייב בישראל. רוב המלצות דו"ח סרכטנברג אשר אומצו ויישמו – הביאו לשינוי בסדרי עולם בחלק מענפי המשק: מלט, מזון, חסכונות פיננסיים, צעצועים, טואלטיקה, רהיטים ועוד.

לאחר פרסום הדו"ח אומצו 22 סעיפים מדו"ח סרכטנברג במסגרת 12 החלטות ממשלה. מתוכם 15 סעיפים יושמו במלואם (68%), 5 סעיפים ייושמו חלקית (23%) ו-2 לא יושמו כלל (9%).



במסגרת המלצות דו"ח סרכטנברג, הוצע להגביר את התחרותיות בנמל אשדוד ובנמל חיפה. בהתאם לכך, ממשלת ישראל אישרה את קידום הקמתם של הנמלים החדשים, בהחלטתה מדצמבר 2011. ביולי 2013 החליטו ראש הממשלה ושר התחבורה על הקמת שני נמלים חדשים באשדוד ובחיפה, במטרה לחולל תחרות ולייעל את הענף. במועד זה יצאו לדרך המכרזים להפעלת שני הנמלים החדשים ושלב ההצעה השכנית והכספית במרכז להקמת שני הנמלים החדשים: נמל המפרץ ונמל הדרום. בספטמבר 2021 נחנך נמל מפרץ חיפה, כך שיאפשר לאניות ענק, הנושאות 18 אלף מכולות ויותר לעגון בישראל ויקצר את משך הפריקה והטעינה שלהן. נמל אשדוד שרם נחנך עקב עיכובים¹³, אך צפוי להתחיל לפעול בקרוב.

חשוב להגיד – המלצות דוח סרכטנברג בתחום התחרותיות הן קשות מאוד ליישום. פתיחת התחרותיות מייצרת חיכוכים מול ארגונים יציגים, קבוצות לחץ ובעלי הון למקבלי ההחלטות. מתחים אלו מובילים לעיכוב ביישום ההמלצות ולעיתים לביטול המהלכים המתוכננים. כמו כן, ישנם קשיים אובייקטיביים בהתמודדות עם גופים מפוקחים, אשר עלולים ליצור הטיה בהחלטות המאסדרים לטובת גופים אלה על חשבון האינטרס הציבורי. מציאות זו מצריכה חוסן רב ויכולת התמדה ועמידה בלחצים קשים מאוד הן מצד נבחרי הציבור והן מצד משרתי הציבור לשם מימוש המלצות אלה. יתר על כן, רוב ההחלטות הנגזרות מהמלצות דו"ח סרכטנברג לא מתחממות בלוחות זמנים ולכן לדרג הנבחר ולרגולטורים נוצר קושי לעמוד ביעדים שנקבעו בהחלטות הממשלה. רוב החלטות הממשלה במסגרתן אומצו המלצות הוועדה לא היו מפורטות ויסודיות. על כן, הן לא נתנו מענה בזיהוי חסמים והסרתם באופן מיידי. וועדת סרכטנברג וכן החלטות הממשלה במסגרתן אומצו המלצותיה, לא הגדירה מדדי תוצאה והצלחה לטווח הארוך ולכן היה קושי לאמוד את האפקטיביות של הביצועים. כמו כן לוועדת המעקב לא הייתה סמכות לאכוף את ביצוע הסעיפים בהחלטות הממשלה או להכריע במחלוקות בין משרדי המביצוע ובהתאם לכך קיימים עיכובים ביישום סעיפים רבים.

נוכח המחסור באמצעי מדידה יעילים להצלחת הרפורמות אשר יושמו בעקבות דוח סרכטנברג – אנו ממליצים לממשלה ולרשות המחוקקת לבחון, כל אחת לפי צרכיה, אפשרות להטמיע כלי מדיניות הנקרא הערכת השפעת התחרותיות

13. דוח שנתי 70א' ההיערכות לתחרות בנמלי הים ממרץ 2020.

(Competition Assessment),¹⁴ לכל חוק, תקנה ורגולציה רלוונטיים היוצאים תחת ידן. זאת, במטרה לייצר חקיקה ורגולציה שאימוצן יגביל את התחרות במידה הפחותה ביותר האפשרית. זאת, מתוך הבנה כי כחלק מסט השיקולים והנתונים העומדים בפני מקבלי ההחלטות במדינה צריך לקחת בחשבון, האם החקיקה או הרגולציה עלולות להגביל את מספר המתחרים בשוק, את סוג הפעילויות בשוק, או את הגמישות התחרותית בין המתחרים ועד כמה היא מכתיבה את מחירי השוק, ואופי אספקת השירותים באותו ענף.

הסרת מגבלות מיותרות על התחרות, או הפחתת תקנות מגבילות שלא לצורך, יכולה להבטיח תחרות אפקטיבית והוגנת יותר בשווקים, להגדיל את הפריזון ואת התוצר המקומי לנפש, ולאפשר צמיחה כלכלית, בת קיימא ומכילה.

חשוב לנו לנצל את ההזדמנות ולהודות למאות משרתי ונבחרי הציבור, אנשי אקדמיה, מדיניות, כלכלה, משפט ותקשורת – שלא התעלמו מהקריאה שעלתה מקרב מיליוני אזרחים ישראלים בקיץ 2011 ועמלו על מנת למצוא דרכים להקל על יוקר המחיה בישראל במהלך העשור האחרון. העשור הזה לווה בעלויות ומורדות בדרך לפתיחת המשק הישראלי לתחרות וצמצום הנטל הרגולטורי על הסביבה העסקית בישראל והאזרח/ית מן השורה. יש עוד הרבה מה לעשות וחלק ניכר מהמלצות דוח שרכטנברג טרם יושמו. עם זאת, אירועי החודש האחרון מראים עד כמה הציבור ונציגיו מודעים טוב יותר לבעיה ועד כמה השיח הציבורי בישראל בתחומי כלכלה עבר הבשלה משמעותית. כל אלו, לצד הצלחות לא מעטות ביצירת תחרות משמעותית ורגולציה מיטבית בתחומים רבים במשק הישראלי, נותנים תקווה כי מפגן האחדות של קיץ 2011 בדרישה לצדק חברתי – אכן יצר מגמה ששמה את האזרח הישראלי, על גווניו, על המפה ואף יותר ויותר במרכז.

