

**תזכיר חוק הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש)(אישורים רגולטוריים) (תיקון מס' 1),  
התשפ"א-2020**

**א. שם החוק המוצע**

חוק הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש)(אישורים רגולטוריים) (תיקון מס' 1),  
התשפ"א-2020

**ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו**

ביום 11 במרץ 2020 הכריז ארגון הבריאות העולמי על התפרצות נגיף SARS-CoV-2 הגורם למחלה COVID-19 (להלן: "הנגיף") כמגיפה עולמית, הכרזה בעלת השלכות בריאותיות וכלכליות. על אף הפרסומים השונים, מהם ניתן ללמוד על התקדמות בהליך פיתוח החיסון לקורונה, נכון ליום זה קיימת אי וודאות גבוהה באשר למועד בו תסתיים ההתפרצות והמשק בישראל יחזור לפעול כבשגרה.

כמו כן קיים חוסר ודאות לגבי קצב ההתאוששות הכלכלית והבריאותית של החברה והמשק הישראליים בשנים הקרובות.

על רקע התפשטות הנגיף בישראל ובמטרה להכיל ולהגביל את היקף ההתפרצות, הוטלו על המשק ועל החברה מגבלות רבות אשר מתעדכנות באופן תדיר, הפעילות העסקית הופסקה כמעט כליל לתקופות מסוימות והוגבלה בדרגות שונות של הגבלה בתקופות אחרות, תחילה באמצעות תקנות שעת חירום ובהמשך בחוקים להארכת תוקפן ובכלל זה חוק לתיקון ולקיום תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), תש"ף-2020, חוק לתיקון ולקיום תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), תש"ף-2020, ובחודשים האחרונים – לפי חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תש"ף-2020, והתקנות מכוחו. גם תחומים אשר הוגדרו כתחומים חיוניים והמשיכו לפעול במהלך כל התקופה, התמודדו עם אתגרים שונים כדוגמת כניסת עובדים רבים לבידוד, מגבלות שונות על כוח האדם, קשיים בייבוא חומרים וכיוב'.

לפי התחזיות השונות, התוצר בישראל צפוי להתכווץ והפגיעה בשוק עתידה להמשך אל תוך שנת 2021. המציאות השוררת בישראל בעת הזו הובילה לכך כי, לצד העסקים שנסגרים, עסקים רבים נאלצים לצמצם פעילות או לעבוד במתכונות עבודה חדשות ושונות, המקשות על קיום שגרת עבודה רגילה, מצב המקשה גם על ההיערכות לחידושם של אישורים רגולטוריים שתוקפם פוקע.

לכך השפעה ישירה על יכולת התפקוד של המשק המצב הכלכלי, ועל יכולת אספקת המצרכים ושירותים לציבור הרחב.

הקשיים האמורים השפיעו גם על המגזר הציבורי אשר לעיתים נאלץ להמשיך ולהעניק את שירותיו הרגילים ללא מצבת העובדים המלאה, ובנוסף להתמודד עם האתגרים הרבים אותם מספקת תקופה לא פשוטה זו.

על רקע הנסיבות האמורות, חוק הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (אישורים רגולטוריים), התש"ף-2020 (להלן: "החוק/ חוק הארכת תקופות"), האריך את תוקפם של אישורים רגולטוריים שמועד פקיעתם חל בתקופה שבין יום י"ד אדר ה'תש"פ (10.03.20) לבין יום ח' בתמוז ה'תש"ף (30.06.20) (להלן: "התקופה הקובעת") למשך שלושה חודשים נוספים מהמועד המקורי לפקיעתם קרי עד ליום י"ג תשרי ה'תשפ"א (30.09.20), לכל המאוחר. בנוסף החוק האריך את תוקפם של אישורים שמועד פקיעתם חל בחודשיים שלאחר התקופה הקובעת קרי בין יום ט' תמוז ה'תש"פ (01.07.20) ועד יום י"א אלול ה'תש"פ (31.08.20) למשך תקופה של עשרה שבועות קרי עד ליום כ"ב חשוון ה'תשפ"א (09.11.20), לכל

המאוחר.

בהמשך עשה ראש הממשלה שימוש בסמכותו לפי סעיף 2 (א) (2) לחוק והאריך בצו הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (אישורים רגולטוריים), תשפ"א-2020 את התקופה הקובעת בשלושה חודשים נוספים עד ליום 30.09.20, כך שאישורים רגולטוריים שמועד פקיעת תוקפם המקורי חל בין 01.07.20 ועד ליום 30.09.20 הוארכו בשלושה חודשים, קרי לכל המאוחר עד ליום 31.12.20. לגביי אישורים רגולטוריים אשר מועד תוקפם המקורי היה בין 01.07.2020 ל 31.08.2020 ואשר הוארכו מכוח החוק בעשרה שבועות בלבד, השלים הצו את תקופת ההארכה האמורה לשלושה חודשים. בהתאם להוראת סעיף 2 (א) (1) (ב) לחוק, הארכה כאמור של התקופה הקובעת האריכה באופן אוטומטי גם את תוקפם של אישורים רגולטוריים שתוקפם המקורי היה אמור לפקוע במהלך שני חודשים מתום התקופה הקובעת, קרי מיום 01.10.20 ועד ליום 30.11.20, בעשרה שבועות נוספים קרי לכל המאוחר עד יום 09.02.21.

כעת מוצע להאריך את התקופה הקובעת ולקבוע את תוקפה בשים לב לתקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2 לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020, כך שהיא תסתיים שלושה חודשים לאחריה.

מתוך תפיסה כי ככלל ניתן להאריך אישורים רגולטוריים לתקופה של כשליש מתקופת תוקפם המקורית, מבלי לפגוע פגיעה שאינה מידתית באינטרס הציבורי המוגן, מוצע לקבוע את תקופת הארכה באופן דיפרנציאלי ובהתאם לתקופת תוקפו המקורי של האישור הרגולטורי.

יחד עם זאת, יתכנו אישורים אשר הנחת מוצא זו אינה נכונה ביחס אליהם. על כן, נבחנו כלל האישורים הרגולטוריים וככל שנמצא כי הנחת המוצא אינה נכונה ביחס לאישור מסוים, הוחרג האישור ממתווה ההארכה, בהתאם למפורט בתוספת הששית להצעת החוק.

## **ג. עיקרי החוק המוצע**

### **עיקר 1:**

מוצע לקבוע כי התקופה הקובעת תקבע בשים לב לתקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2 לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 ותסתיים שלושה חודשים לאחריה.

### **עיקר 2:**

מתוך תפיסה כי ככלל, אישורים רגולטוריים יכולים לספוג הארכה של כשליש מתקופת תוקפם המקורית מבלי לפגוע פגיעה שאינה מידתית באינטרס הציבורי המוגן, מוצע לקבוע כי תקופת ההארכה של אישורים רגולטוריים תקבע באופן דיפרנציאלי וביחס לאורך תקופת תוקפו של הרישיון המקורי, כך שאישור רגולטורי אשר ניתן לתקופה של עד שנה יוארך בשלושה חודשים, אישור רגולטורי אשר ניתן לתקופה של מעל שנה אך פחות משלוש שנים יוארך בשישה חודשים ואישור רגולטורי אשר ניתן לתקופה של שלוש שנים ומעלה יוארך בשנה.

### **עיקר 3:**

מוצע כי כאשר מתקיימות נסיבות משקיות חריגות או נסיבות אחרות המצדיקות, תתאפשר הארכת תוקפם של סוגי אישורים רגולטוריים לפרק זמן שונה מהאמור לעיל, עד לתקופה מירבית של שנה, וזאת כפי שיפורט

בתוספת הרביעית לחוק המוצע.

**עיקר 4:**

מוצע לאפשר לשרים לווסת את עומסי העבודה אשר עשויים להצטבר בחידוש אישורים רגולטוריים לאחר תום התקופה הקובעת, באמצעות הארכת תוקף של עד חצי שנה לאישורים רגולטוריים אשר מועד פקיעתם המקורי חל ב 13 חודשים שלאחר התקופה הקובעת, וזאת כפי שיפורט בתוספת החמישית לחוק המוצע.

**עיקר 5:**

מוצע לקבוע הוראות מתאימות לעניין תיקון התוספת הרביעית, החמישית והששית לחוק המוצע.

**ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על החוק הקיים**

כאמור בסעיף ג' לעיל.

**ה. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקציב המדינה**

בהשלמה, בתיאום עם משרד האוצר.

**ו. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי**

אין.

**ז. להלן תזכיר נוסח החוק המוצע**

**טיוטת חוק מטעם משרד ראש הממשלה:**

**תזכיר חוק הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש)(אישורים רגולטוריים) (תיקון מס' 1),  
התשפ"א-2020**

1. תיקון סעיף 1	בסעיף 1 לחוק הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש)(אישורים רגולטוריים), התש"ף-2020 <sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי) - לאחר הגדרת "אישור רגולטורי" יבוא: "הגורם האחראי" – כל אחד מאלה: (1) השר הממונה על ביצוע החיקוק שמכוחו ניתן אישור רגולטורי, בכפוף לאמור בפסקאות (2) ו (3); (2) לגביי אישור רגולטורי הניתן על ידי תאגיד שהוקם לפי חוק - השר הממונה על התחום שבו פועל התאגיד; (3) לגביי אישור רגולטורי הניתן ע"י רשות מקומית – שר הפנים;
-----------------	---

<sup>1</sup> ס" התש"ף, עמ' 144.

בסעיף 2(א) לחוק חוק העיקרי-		תיקון סעיף 2	
(א) בסעיף קטן (א)1) לאחר המילים "אישור רגולטורי שמועד פקיעתו" תתוסף המילה "המקורי".			
(ב) אחרי סעיף קטן (א)1), יבוא:			
(1א) על אף האמור בכל דין, תקופת תוקפו של אישור רגולטורי, שמועד פקיעתו המקורי חל בתקופה שמיום י"ב אלול התש"פ (01 בספטמבר 2020) עד שלושה חודשים לאחר תום תוקפה של הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2 לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"פ-2020 (להלן: – התקופה הקובעת השנייה), תוארך בתקופה כמצוין לצדו (בסעיף זה – תקופת ההארכה), ויראו אותו, לכל דבר ועניין, כאילו עמד בתוקף גם בתקופת ההארכה, אלא אם כן הותלה או בוטל או שחדל להתקיים תנאי המפקיע את תוקפו, או שהרשות הציבורית סירבה לחדשו, לפני תום תקופת ההארכה, לפי כל דין:			
(א) אישור רגולטורי שניתן לתקופה של עד שנה – שלושה חודשים נוספים ממועד הפקיעה המקורי;			
(ב) אישור רגולטורי שניתן לתקופה של מעל שנה אך פחות משלוש שנים – שישה חודשים נוספים ממועד הפקיעה המקורי;			
(ג) אישור רגולטורי שניתן לתקופה של 3 שנים או יותר – 12 חודשים נוספים ממועד הפקיעה המקורי;			
(ד) אישור רגולטורי שמתקיימות לגביו נסיבות משקיות חריגות או נסיבות מיוחדות המפורט בטור א' לתוספת הרביעית – לתקופה המנויה בטור ב' לתוספת; ראה הגורם האחראי כי מתקיימות נסיבות משקיות חריגות או נסיבות אחרות המצדיקות הארכת תוקף של סוגי אישורים רגולטוריים לתקופה שונה מהתקופה המנויה בסעיפים (א)1) – (א) – (ג) רשאי הוא לתקן בצו כאמור בסעיף 6 את התוספת הרביעית כך שיוארך תוקפם של סוגי אישורים רגולטוריים כאמור לתקופה של עד שנה.			

<p>(2א) אישור רגולטורי שמועד פקיעתו המקורי חל בתקופה של 13 חודשים שלאחר התקופה הקובעת השנייה ואשר הארכת תוקפו נדרשת לשם ויסות עומסי עבודה חריגים שנוצרו עקב הארכת התקופות כאמור בסעיף (1א) המנוי בטור א' בתוספת החמישית יוארך בתקופה כאמור בטור ב' לתוספת ויראו אותו, לכל דבר ועניין, כאילו עמד בתוקף גם בתקופת ההארכה אלא אם כן הותלה או בוטל או שחדל להתקיים תנאי המפקיע את תוקפו, או שהרשות הציבורית סירבה לחדשו, לפני תום תקופת ההארכה, לפי כל דין. ראה הגורם האחראי כי עקב הארכת התקופות כאמור בסעיף (1א), נוצרו לאחר התקופה הקובעת השנייה עומסי עבודה חריגים בעת חידוש האישורים הרגולטוריים רשאי הוא לשם ויסות העומסים לתקן בצו את התוספת החמישית כאמור בסעיף 6 כך שיוארך תוקפו של אישור רגולטורי שמועד פקיעת תוקפו המקורי הינו בתקופה של 13 חודשים שלאחר התקופה הקובעת השנייה בתקופה של עד שישה חודשים.</p>				
	(ג) בסעיף קטן (ב)(1) לאחר המילים "בסעיף קטן (א)" יתווספו המילים "(1א) ו-(2א)".			
	(ד) אחרי סעיף קטן (ג)(2), יבוא :			
<p>(3) ההוראות לפי סעיף קטן (1א) לא יחולו לעניין אישור רגולטורי או סוגי אישורים כאמור המנויים בתוספת השישית, ואם מנויים לצד האישור או סוגי האישורים תנאים – לא יחולו לעניין אותו אישור או סוגי אישורים בהתקיים אותם תנאים.</p>				
<p>בסעיף 6 לחוק העיקרי לאחר המילים "לתקן את התוספת הראשונה, את התוספת השנייה ואת התוספת השלישית" יתווספו המילים "את התוספת הרביעית, את התוספת החמישית ואת התוספת השישית" ולאחר המילים "ובלבד שהוספת אישור רגולטורי לתוספת השנייה" יתווספו המילים "לתוספת הרביעית באופן המקצר את תקופת ההארכה מהאמור בסעיף (1א) (א) – (ג) ולתוספת השישית".</p>			2.	תיקון סעיף 6
<p>אחרי התוספת השלישית יבוא :</p>			3.	הוספת תוספת רביעית חמישית ושישית

### התוספת הרביעית

(סעיף 2 (1א) (ד))

טור ב

טור א

1. היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 שמועד פקיעת תוקפו המקורי הינו לאחר 01.01.21

12 חודשים

- מידע להיתר שנמסר למבקש לפי סעיף 145(א1) לחוק התכנון  
 2. והבניה, תשכ"ה-1965 שמועד פקיעת תוקפו המקורי הינו לאחר 12 חודשים  
 01.01.21
3. החלטה של רשות רישוי מקומית לתת היתר לפי סעיף 145(ב1)  
 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 שמועד פקיעת תוקפו המקורי 12 חודשים  
 הינו לאחר 01.01.21
4. רישיון מורה דרך לפי פקודת מורי הדרך 12 חודשים
- היתר פליטה הניתן מכוח חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008 שתוקפו  
 5. פוקע עד ליום 30.6.2021, ובלבד שהבקשה לחידוש ההיתר תוגש עד 9 חודשים  
 ליום ה- 31.12.2020
- היתר פליטה הניתן מכוח חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008  
 6. שתוקפו פוקע החל מה- 1.7.2021 ועד ה- 31.12.2021 ובלבד  
 שהבקשה לחידוש ההיתר תוגש עד שנה לפני מועד הפקיעה לפי  
 הוראות חוק זה.
7. אישור לפי תקנה 2 לתקנות מחלות בעלי חיים (בתי שחיטה  
 לעופות), תש"ך – 1960; אישור לפי תקנה 4 לתקנות מחלות בעלי 12 חודשים  
 חיים (שחיטת בהמות), תשכ"ד-1964
8. היתרים הניתנים לפי חוק הפיקוח על מזון לבעלי חיים,  
 תשע"ד-2014 12 חודשים
9. אישור ליבוא מזון רגיש לפי סעיף 63 חוק הגנה על בריאות הציבור  
 (מזון), תשע"ו-2015 שטרם חלפו 4 שנים מאז נתינתו ובתנאי  
 שהגיש היבואן 45 ימים לפחות לפני פקיעת תוקפו המקורי של 12 חודשים  
 האישור, הצהרה שלא השתנה אחד מהפריטים באישור ושילם  
 אגרה בהתאם לתוספת העשירית לחוק
10. אישור ליבוא מזון רגיש לפי סעיף 63 חוק הגנה על בריאות הציבור  
 (מזון), תשע"ו-2015 שחלפו 4 שנים מאז נתינתו ובתנאי שהגיש  
 היבואן 45 ימים לפחות לפני פקיעת תוקפו המקורי של האישור,  
 הצהרה שלא השתנה אחד מהפריטים באישור, שילם אגרה 12 חודשים  
 בהתאם לתוספת העשירית לחוק והגיש בקשה למתן אישור  
 מוקדם ליבוא לפי סעיף 63 לחוק לא ויאחר מ-45 ימים מתחילת  
 תקופת ההארכה

### התוספת החמישית

(סעיף 2 (א2))

--	--	--

## התוספת השישית

(סעיף 2 (ג) (3))

1. רישיון בהתאם לסעיף 3(ג) לחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969
2. רישיון יבוא בפטור ממכס שניתן לפי סעיף 2(ד) לצו יבוא חופשי, התשע"ד-2014 (להלן – צו יבוא חופשי);
3. רישיון יבוא שניתן לפי סעיף 2(א) לצו יבוא חופשי או לפי סעיף 2(א)(2) לצו יבוא אישי, התשע"ט-2019, לטובין המסווגים בפרטי המכס המפורטים להלן: 36.04, ו-93.04.0020.
4. רישיון יבוא שניתן לפי סעיף 2(א) לצו יבוא חופשי או לפי סעיף 2(א)(2) לצו יבוא אישי, התשע"ט – 2019, לטובין המסווגים בפרטי המכס המפורטים להלן: 29.03.3000, 29.03.7000, 38.24.7000, 38.24.9000, ו-39.07.2000.
5. היתר הפעלה שניתן לפי סעיף 8 לחוק רישוי שירותי תעופה, התשכ"ג – 1963;
6. תעודות כושר טיסה שניתנה לפי סעיף 63 לחוק הטיס, התשע"א – 2011;
7. פטור שניתן לפי סעיף 165 לחוק הטיס, התשע"א – 2011;
8. רישיון שניתן לפי הוראות חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016;
9. אישור רגולטורי שניתן לפי חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996;
10. רישיונות לפי חוק המים, התשי"ט-1959;
11. רישיונות קדיחה לפי חוק הפיקוח על קידוחי מים התשט"ו – 1955.
12. רישיונות לפי חוק תאגידי המים והביוב, התשס"א – 2001
13. הסמכה שניתנה לפי חוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, התשנ"ז-1997
14. רישיונות הניתנים לפי כלל 4 לכללי רשות שדות התעופה (כניסה לשטחים מוגבלים), התשמ"ג-1983;
15. פנקס ימאי או אישור שירות הניתן לפי תקנה 6 לתקנות הספנות (ימאים) התשס"ב – 2002 או מוארך לפי תקנה 14 לאותן תקנות; (ק"ת התשס"ב, עמ' 500).
16. תעודות הסמכה, כמשמעותן בתקנה 24 לתקנות הספנות (ימאים), התשס"ב – 2002, שניתנו או הוארכו לפי תקנות 25 עד 26 לאותן תקנות; (ק"ת התשס"ב, עמ' 500).
17. תעודות משיט לפי תקנות 10א. ו-10ג, והיתר לפי תקנה 10ב. לתקנות הספנות (ימאים) (משיטי כלי שיט קטנים), תשנ"ח-1998. [\(ק"ת התשנ"ח, עמ' 751\)](#).
18. אישור לפי תקנה 2 לתקנות הרוקחים (תנאי יצור נאותים), התשס"ט-2008.
19. אישור רגולטורי שניתן לפי חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, ולפי חוק החשמל, התשי"ד-1954;
20. היתר לפרסום תשקיף לפי סעיפים 21 או 23 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 או לפי סעיף 29 לחוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994.
21. תשלום אגרה שנתית לפי סעיף 8 לחוק שמאי מקרקעין, התשס"א-2001
22. תשלום אגרה שנתית לפי סעיף 6 חוק הנוטריונים, התשל"ו-1976
23. תשלום אגרה שנתית לרישיון חוקר פרטי, משרד לחקירות פרטיות, תאגיד חוקרים, משרד שירותי שמירה, ארגון שירותי שמירה ורישיון שומר לפי סעיף 28 לחוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972
24. תשלום אגרה שנתית לפי סעיף 18(ב) לחוק המתווכים במקרקעין, התשנ"ו-1996
25. היתר להובלת חומרים מסוכנים הניתן מכוח סעיף 5 לחוק שירותי הובלה, התשנ"ז-1997; ופרק שלישי לתקנות שירותי הובלה, התשס"א-2001;
26. היתר לנשיאת פנס כחול מהבהב הניתן מכוח תקנה 62(ב)(3) לתקנות התעבורה, התשכ"א-1961;
27. רישיון רכב הניתן מכוח סעיף 2 לפקודת התעבורה [נוסח חדש];
28. היתר הניתן מכוח סעיף 46ד לפקודת מחילות הרגול [נוסח חדש].



## דברי הסבר

כללי

ביום 11 במרץ 2020 הכריז ארגון הבריאות העולמי על התפרצות נגיף SARS-CoV-2 הגורם למחלה COVID-19 (להלן: "הנגיף") כמגיפה עולמית, הכרזה בעלת השלכות בריאותיות וכלכליות. על אף הפרסומים השונים, מהם ניתן ללמוד על התקדמות בהליך פיתוח החיסון לקורונה, נכון ליום זה קיימת אי וודאות גבוהה באשר למועד בו תסתיים ההתפרצות והמשק בישראל יחזור לפעול כבשגרה. כמו כן קיים חוסר ודאות לגבי קצב ההתאוששות הכלכלית והבריאותית של החברה והמשק הישראליים בשנים הקרובות.

על רקע התפשטות הנגיף בישראל ובמטרה להכיל ולהגביל את היקף ההתפרצות, הוטלו על המשק ועל החברה מגבלות רבות אשר מתעדכנות באופן תדיר, הפעילות העסקית הופסקה כמעט כליל לתקופות מסוימות והוגבלה בדרגות שונות של הגבלה בתקופות אחרות, תחילה באמצעות תקנות שעת חירום ובהמשך בחוקים להארכת תוקפן, ובכלל זה חוק לתיקון ולקיום תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), תש"ף-2020, חוק לתיקון ולקיום תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), תש"ף-2020, ובחודשים האחרונים – לפי חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תש"ף-2020, והתקנות מכוחו. גם תחומים אשר הוגדרו כתחומים חיוניים והמשיכו לפעול במהלך כל התקופה, התמודדו עם אתגרים שונים כדוגמת כניסת עובדים רבים לבידוד, מגבלות שונות על כוח האדם, קשיים בייבוא חומרים וכיוב'.

לפי התחזיות השונות, התוצר בישראל צפוי להתכווץ והפגיעה בשוק עתידה להמשך אל תוך שנת 2021. כך למשל, לפי התחזית שפרסם בנק ישראל באוקטובר האחרון, ישנם שני תרחישים מרכזיים: תרחיש שליטה ותרחיש שליטה נמוכה. בתרחיש הראשון, תרחיש השליטה – הנחת המוצא היא שמושגת שליטה ברמה גבוהה על התחלואה, ועל כן לא צפויים סגרים נרחבים נוספים או השבתה משמעותית של הפעילות הכלכלית. בתרחיש זה, התוצר בשנת 2020 צפוי להתכווץ ב- 5%. בהתאם לכך, הצמיחה ב-2021 צפויה להיות יחסית גבוהה, כ-6.5%. עם זאת, רמת הפעילות הממוצעת לאורך שנת 2021 תהיה נמוכה בכ-5% ביחס למגמה שטרם המשבר. בתרחיש השני, תרחיש השליטה הנמוכה – הנחת המוצא היא שלא מושגת שליטה על רמת התחלואה ולכן עד למציאת החיסון יתרחשו מספר גלי תחלואה שיתבטאו בצמצום הפעילות הכלכלית (כהוראת ממשלה או כתוצאה מהימנעות וולונטרית של הציבור). בתרחיש זה, התוצר צפוי להתכווץ ב- 6.5% כאשר בשנה הבאה הצמיחה תסתכם ב-1.0% בלבד. לפיכך, בתרחיש כזה, רמת הפעילות הממוצעת ב-2021 תהיה נמוכה בכ-11.5% ממגמת טרום המשבר.<sup>2</sup> מכל מקום, לפי שני התרחישים, רמת הפעילות הממוצעת בשנת 2021, צפויה להיות נמוכה באופן משמעותי ממגמת טרום המשבר. כמו כן, ניתוח נתוני מע"מ על דיווחי העוסקים

<sup>2</sup> התחזית המקרו כלכלית של חטיבת המחקר בבנק ישראל, פורסמה ביום 22.10.2020. זמינה לקריאה באתר האינטרנט של בנק ישראל בכתובת - <https://www.boi.org.il/he/NewsAndPublications/RegularPublications/DocLib3/ResearchDepartmentForecast/Forecast1020h.pdf>

בחודשים האחרונים מציג כי מחזורי העסקאות בחודשים מרץ-אפריל 2020 ירדו בשיעור של 13.7% ביחס לתקופה המקבילה אשתקד. מחזורי העסקאות בחודשים מאי-יוני 2020 ירדו בשיעור של 7.7% ביחס לתקופה המקבילה אשתקד, ומחזורי העסקאות בחודשים יולי-אוגוסט 2020 ירדו בשיעור של 3.5% ביחס לתקופה המקבילה אשתקד. נתונים אלה מהווים אינדיקציה למידת הפגיעה הכלכלית במשק בשל ההגבלות שהוטלו במסגרת המאבק במחלת הקורונה.

מסקנות דומות עולות גם מתחזית הצמיחה אשר פרסמה הכלכלנית הראשית במשרד האוצר. תחזית הצמיחה נערכה בהתאם לשני תרחישי יחוס בריאותיים: תרחיש מרכזי – זמינות חיסון במחצית ראשונה של שנת 2021, כאשר בתקופה זו עדין ישנן הגבלות בריאותיות והתאוששות שמתעצמת במחצית השנייה של השנה. בתרחיש זה, התוצר מתכווץ ב-4.2% אחוזים בשנת 2020 וצפוי לצמוח בקצב של 4.5% בשנת 2021. שיעור האבטלה הממוצע לשנת 2021 (בהגדרה רחבה) צפוי לעמוד על כ-8.9%. התרחיש האלטרנטיבי מניח רמת תחלואה גבוהה במהלך החורף הקרוב, וקיום תחלואה לאורך מרבית שנת 2021, תוך נקיטת צעדי הכלה והטלת סגרים בעוצמות משתנות. בתרחיש זה, הצמיחה בשנת 2021 תעמוד על 2.4% ושיעור האבטלה הממוצע לשנת 2021 (בהגדרה הרחבה) צפוי לעמוד על כ-12.3%<sup>3</sup>.

לפי נתונים אלו עולה כי הפעילות העסקית אינה כרגיל, הפגיעה החדה בעסקים בעקבות החקיקה מגבילת הפעילות הינה משמעותית וסך מחזורי העסקאות בירידה ביחס לאשתקד.

המציאות השוררת בישראל בעת הזו הובילה לכך כי, לצד העסקים שנסגרים, עסקים רבים נאלצים לצמצם פעילות או לעבוד במתכונות עבודה חדשות ושונות, המקשות על קיום שגרת עבודה רגילה, מצב זה מקשה גם על ההיערכות לחידושם של אישורים רגולטוריים שתוקפם פוקע.

לכך השפעה ישירה על יכולת התפקוד של המשק המצב הכלכלי, ועל יכולת אספקת המצרכים ושירותים לציבור הרחב.

הקשיים האמורים השפיעו גם על המגזר הציבורי אשר לעיתים נאלץ להמשיך ולהעניק את שירותיו הרגילים ללא מצבת העובדים המלאה, ובנוסף להתמודד עם האתגרים הרבים אותם מספקת תקופה לא פשוטה זו.

על רקע הנסיבות האמורות נחקק חוק הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (אישורים רגולטוריים), התש"ף-2020 (להלן: "החוק/ חוק הארכת תקופות"), אשר האריך את תוקפם של אישורים רגולטוריים שמועד פקיעתם חל בתקופה שבין יום י"ד אדר ה'תש"פ (10.03.20) לבין יום ח' בתמוז התש"ף (30.06.20) (להלן: "התקופה הקובעת") למשך שלושה חודשים נוספים מהמועד המקורי לפקיעתם קרי עד ליום י"ג תשרי ה'תשפ"א (30.09.20), לכל המאוחר. בנוסף החוק האריך את תוקפם של אישורים שמועד פקיעתם חל בחודשיים שלאחר התקופה הקובעת קרי בין יום ט' תמוז ה'תש"פ (01.07.20) ועד יום י"א אלול ה'תש"פ (31.08.20) למשך תקופה של עשרה שבועות קרי עד ליום כ"ב חשוון ה'תשפ"א (09.11.20), לכל המאוחר.

בהמשך עשה ראש הממשלה שימוש בסמכותו לפי סעיף 2 (א) (2) לחוק והאריך בצו הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (אישורים רגולטוריים), תשפ"א-2020 את התקופה הקובעת בשלושה חודשים נוספים עד ליום 30.09.20, כך שאישורים רגולטוריים שמועד פקיעתם תוקפם המקורי חל בין 01.07.20 ועד ליום 30.09.20 הוארכו בשלושה חודשים, קרי לכל המאוחר עד ליום 31.12.20. לגביי אישורים רגולטוריים אשר מועד תוקפם המקורי היה בין 01.07.2020 ל 31.08.2020 ואשר הוארכו מכוח החוק בעשרה שבועות

<sup>3</sup> הפרסום זמין באתר משרד האוצר בכתובת <https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/development-and-income-forecast-corona>

בלבד, השלים הצו את תקופת ההארכה האמורה לשלושה חודשים. בהתאם להוראת סעיף 2 (א) (1) (ב) לחוק, הארכה כאמור של התקופה הקובעת האריכה באופן אוטומטי גם את תוקפם של אישורים רגולטורים שתוקפם המקורי היה אמור לפקוע במהלך שני חודשים מתום התקופה הקובעת, קרי מיום 01.10.20 ועד ליום 30.11.20, בעשרה שבועות נוספים קרי לכל המאוחר עד יום 09.02.21.

כעת מוצע להאריך את התקופה הקובעת ולקבוע את תקופה בשים לב לתקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2 לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 כך שהיא תסתיים שלושה חודשים לאחריה.

מתוך תפיסה כי ככלל ניתן להאריך אישורים רגולטוריים לתקופה של כשליש מתקופת תוקפם המקורית, מבלי לפגוע פגיעה שאינה מידתית באינטרס הציבורי המוגן, מוצע לקבוע את תקופת הארכה באופן דיפרנציאלי ובהתאם לתקופת תוקפו המקורי של האישור הרגולטורי.

יחד עם זאת, יתכנו אישורים אשר הנחת מוצא זו אינה נכונה ביחס אליהם. על כן, נבחנו כלל האישורים הרגולטוריים וככל שנמצא כי הנחת המוצא אינה נכונה ביחס לאישור מסויים, נמנה האישור לתוספת השישית והוחרג ממתווה ההארכה.

העילות העיקריות אשר בגינן הוחרגו אישורים מתחולת המתווה הן:

1. אישורים הנוגעים לשימוש וחלוקה של משאב טבע;
2. אישורים הנוגעים לחלוקה של מכסות;
3. אישורים שמטבעם לא להתחדש בכלל (למשל מכיוון שהם מסדירים ביצוע פעולה חד פעמית);
4. אישורים שמשנתנים בצורה משמעותית בכל מועד חידוש או ביחס לכל מפקח ולא ניתן, מבחינת טכנית או מהותית, להאריך את ההוראות המקבלות ביטוי באישור שתוקפו עומד לפוג;
5. אישורים עונתיים;
6. אישורים אשר למועד חידושים מתלווה קורס רענון שמטרתו שמירה על כשירות המפוקח;
7. אישורים המבוססים על התחייבויות בינלאומיות המגבילות או תוקפם ואישורים הנדרשים לצרכי הכרה בינלאומית ויש חשש מבוסס שהארכתם תפגע בהכרה;
8. אישורים שלצורך חידושם יש צורך בתשלום אגרה בלבד ואין דרישות בירוקרטיות נוספות הנדרשות מהמפוקח;

**לסעיף 1** - בסעיף 2 (א) (1) נוספה המילה "המקורי". הוספה זו אינה משנה את הדין החל ונועדה להבהיר כי החוק לא מעניק הארכת מועדים כפולה. עם זאת, אישורים רגולטוריים אשר תום תקופת תוקפם המקורית הסתיימה החל מיום 01.09.20 יקבלו השלמה של תקופת ההארכה על פי המתווה הדיפרנציאלי המוצע כעת. בדומה לנעשה בעבר באשר לאישורים שתוקפם פג בחודשיים שלאחר התקופה הקובעת המקורית, ואשר קיבלו השלמה של תקופת ההארכה מפרק זמן של 10 שבועות לשלושה חודשים בעקבות כניסתו לתוקף צו הארכת תקופות (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (אישורים רגולטוריים), תשפ"א-2020.

**לסעיף 2** - סעיף זה קובע את המתווה הדיפרנציאלי המתייחס לפרק הזמן להארכת אישורים רגולטורים, כך שאישור רגולטורי אשר ניתן לתקופה של עד שנה יוארך בשלושה חודשים, אישור רגולטורי אשר ניתן לתקופה של מעל שנה אך פחות משלוש שנים יוארך בשישה חודשים, ואישור רגולטורי אשר ניתן לתקופה של שלוש שנים ומעלה יוארך בשנה. מתווה זה מוצע מתוך התפיסה כי ככלל, ניתן להאריך אישורים רגולטוריים לתקופה של כשליש מתקופת תוקפם המקורית מבלי לפגוע פגיעה שאינה מידתית באינטרס הציבורי המוגן.

כמו כן מוצע לקבוע כי התקופה הקובעת תקבע בשים לב לתקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2 לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 כך שתסתיים שלושה חודשים לאחריה.

כמו כן מוצע לאפשר לשרים המעוניינים בכך לציין כבר כעת בתוספת הרביעית (או באמצעות תיקונה בצו בהמשך) סוגי אישורים רגולטורים אשר תוקפם יוארך בשונה מהמתווה הדיפרנציאלי הבסיסי המוצע לעיל ועד לתקופה מירבית של שנה, במידה ומתקיימות לגביהם נסיבות משקיות חריגות או נסיבות אחרות המצדיקות זאת.

**לסעיף 3** – חלק מהאישורים הרגולטורים מתחדשים סביב תחילת השנה האזרחית (להלן: "מועד החידוש"), תהליכי החידוש עשויים להתחיל מספר חודשים לפני מועד החידוש ולהסתיים מספר חודשים לאחריו. לעיתים, באישורים רגולטורים הניתנים לתקופה של 3 שנים ומעלה והמתחדשים סביב מועד החידוש, נוהגים משרדי הממשלה לחלק את עומסי העבודה כך שבכל שנה יחודשו חלק מסוים של אישורים רגולטוריים. להמחשה בהיתר רגולטורי הניתן לשלוש שנים בכל שנה במועד החידוש יחודשו כשליש מהאישורים הרגולטוריים, בהיתר רגולטורי הניתן לחמש שנים בכל שנה במועד החידוש יחודשו כחמישית מהאישורים הרגולטוריים, וכיוצ"ב. משרדי ממשלה המאריכים את האישורים הרגולטורים במתווה זה ערוכים מבחינת משאבים להתמודד בכל מועד חידוש עם כמות קבועה וידועה מראש של חידושי אישורים כאמור לעיל. הארכה של אישורים רגולטורים אשר תקופת תוקפם המקורית עמדה על שלוש שנים ומעלה בשנה, תביא למצב לפיו במועד החידוש שלאחר תום התקופה הקובעת יצטבר עומס עבודה כפול. בכדי לווסת את עומסי העבודה אשר עשויים להיווצר במצב דברים זה, מוצע לאפשר לשרים המעוניינים בכך לציין כבר כעת בתוספת החמישית (או באמצעות תיקונה בצו בהמשך) סוגי אישורים רגולטורים שמועד פקיעתם חל במהלך 13 החודשים שלאחר התקופה הקובעת, כך שתוקפם יוארך בתקופה של עד חצי שנה.