

28 פברואר 2018

י"ג אדר, תשע"ח

לכבוד

חה"כ זאב אלקין, השר להגנת הסביבה

הנדון: חו"ד והמלצה לפטור מחובת RIA לתקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (בקשה לרישיון מדביר), התשע"ח-2018 ולצו הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (היתר מיוחד לביצוע פעולות הדברה), התשע"ח-2018

בהתאם להחלטת הממשלה מספר 2118 מיום 22.10.2014 בנושא 'הפחתת הנטל הרגולטורי', נדרשים כלל הרגולטורים בממשלה להכין דו"ח להערכת השפעות רגולציה (RIA) עם פרסום תזכיר חקיקה ראשית חדשה, ועם פרסום טיוטת חקיקת משנה חדשה לעיון הציבור. עם זאת, השר הממונה על הרגולציה רשאי לפטור את משרדו מחובה זו, במקרה שבו השפעת הרגולציה על המפוקחים או על אינטרסים ציבוריים אחרים היא זניחה (סעיף 3 להחלטת הממשלה).

ב-1 ביוני 2016 נכנס לתוקפו חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואית, התשע"ו-2016 (להלן: "חוק המדבירים" או "החוק"), אשר נועד להסדיר את העיסוק בהדברת מזיקים תברואית, לשם הגנה על הציבור והסביבה. סעיפיו העיקריים כוללים הוראות לעניין הכשרתם ואופן פעולתם של העוסקים בהדברה, הליכי הרישוי, לרבות קביעת חובת רישיון לעיסוק בהדברה ומדרג רישיונות, והפיקוח על העיסוק כאמור, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות.

עד כניסתו של חוק המדבירים לתוקף, הוסדר העיסוק בהדברה תברואית לפי תקנות רישוי עסקים (הדברת מזיקים), התשל"ה-1975 (להלן – "תקנות רישוי עסקים"). לפי תקנות רישוי עסקים הוגבל העיסוק בהדברה לבעלי היתר הדברה. עם זאת, מדביר בעל היתר הדברה רשאי היה להעסיק עובד הדברה, אף שלא בנוכחותו, בפעולות הדברה, ובלבד שמסר לו הוראות מתאימות בכתב. עובדי ההדברה לא היו בעלי היתר או רישיון כלשהו, וכל שנדרש מהם היה לסיים בהצלחה קורס מגן דוד אדום במתן עזרה ראשונה לנפגעי רעל.

על פי הניסיון שהצטבר, נמצא כי העדר הכשרה ורישוי לכלל העובדים בהדברה מגביר את הסיכונים בפעולות אלה, ולפיכך נקבע בחוק המדבירים כי חובת הרישוי תחול על כלל העובדים (למעט מקרים חריגים אשר יפורטו בהמשך).

בימים אלו מגבש אגף מזיקים והדברה את התקנות השונות אותן יש להתקין לפי החוק. ביניהן תקנות לעניין הגשת בקשה לרישיון מדביר, אשר קובעת את הפרטים והמסמכים הנדרשים בהגשת הבקשות השונות המוגשות לרשם לפי



החוק (התנאים המהותיים לקבלת הרישיון קבועים בחוק), וצו לענין היתר מיוחד לביצוע פעולות הדברה, אשר תכליתו הגדרת פעולות הדברה בסיכון נמוך, אשר עובדי הדברה מסוימים יוכלו להמשיך ולבצע – בכפוף לקבלת היתר מיוחד מהרשם ולעבודה אצל מדביר מורשה ותחת הנחייתו.

טיוטת תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (בקשה לרישיון מדביר), התשע"ח-2018

התקנות קובעות את הפרטים והמסמכים הנדרשים בהגשת הבקשות השונות, כדי לוודא עמידה של מבקשי הרישיון בתנאים המהותיים לקבלת רישיון, אשר נקבעו בחוק. משום כך, הן כוללות פירוט הטפסים, הפרטים, המסמכים והאישורים אשר המבקש נדרש לצרף לבקשתו. על פי טיוטת התקנות אלו כוללים:

1. טופס בקשה הכולל פרטים אישיים של המבקש, פרטי מקום עבודה וניסיון קודם (אם נדרש) ופרטי תכנית ההכשרה שהשלים;
2. הצהרת המבקש על נכונות הפרטים בבקשה לפי טופס שנקבע בטיטות התקנות;
3. צילום תעודת זהות;
4. תמונת דרכון;
5. למבקש רישיון מדביר צבאי – התעודה הצבאית האישית שהנפיק לו צבא הגנה לישראל;
6. תעודה על השלמת השתתפות בתכנית הכשרה;
7. למבקש שהוא הבעלים של עסק להדברה – תעודת רישום תאגיד או עוסק מורשה;
8. כתב הסכמה למסירת מידע מן המרשם הפלילי, לפי טופס שנקבע בטיטות התקנות;
9. בבקשה לחידוש רישיון: אישורים על השתתפות בהשתלמויות בתקופת הרישיון הקודמת;
10. בבקשה לרישיון מדביר במבנים ובשטח פתוח או רישיון מדביר באיוד: יומן ביצוע פעולות הדברה – בנוגע ל-30 פעולות הדברה שבוצעו, לכל הפחות בשישה חודשים שונים;
11. בבקשה לרישיון במבנים ובשטח פתוח, כאשר מגיש הבקשה מבקש כי תוכר תקופת עבודתו כעובד הדברה לעניין דרישת הניסיון, לפי הוראות המעבר שנקבעו בחוק: דוגמה של הוראות בכתב שנמסרו לעובד ההדברה במהלך התקופה, ותצהיר ערוך ומאומת על-ידי עורך-דין כי עבד כדין כעובד הדברה במשך חמש שנים לפחות וכי הפרטים שמסר בבקשה נכונים ומלאים, לפי טופס שנקבע בטיטות התקנות.

המצאת המסמכים המפורטים לעיל נדרשת לצורך אימות פרטיו וניסיונו המקצועי של המבקש, ולמעט עלותו של תצהיר עו"ד, במקרה הספציפי של עובד הדברה לשעבר המבקש הכרה בעיסוקו בפועל לעניין דרישת ניסיון, היא גם אינה כרוכה בהשתת עלויות על המפוקח. יצוין כי הפרטים והמסמכים האמורים דומים למסמכים הנדרשים בבקשות דומות למתן רישיון, ואין בהם שינוי משמעותי מהמצב הקיים לפי הוראות המעבר של החוק. לפיכך מתקיימים לעניות דעתי התנאים הנדרשים להגדרת הרגולציה כזניחה: אין לה השפעה על הציבור הרחב, השפעתה על המפוקחים נגזרת מן הדרישות בחוק, והיא מצומצמת ולא כרוכה בהשתת עלויות משמעותיות עליהם.



יודגש כי לפי החוק, ניתן להגיש בקשות לקבלת רישיון ללא קביעת התקנות (ולפי טפסים שפרסם הרשם באתר האינטרנט של המשרד), רק עד לסוף תקופת המעבר שנקבעה בחוק (1.6.19), ולכן קיימת דחיפות וחשיבות באישורן של התקנות בהקדם.

לאור חשיבות התקנות ולנוכח העובדה כי מתקיימים במקרה זה התנאים הנדרשים למתן פטור מהליך RIA, המלצתי היא לפטור תקנות אלו מחובת הליך RIA.

צו הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (היתר מיוחד לביצוע פעולות הדברה), התשע"ח-2018

כאמור לעיל, החוק החדש אינו מתיר המשך עבודתם של עובדי הדברה. לעניין זה ניתנה תקופת מעבר של 3 שנים במהלכה מותר למי שהיה עובד הדברה ערב תחילתו של החוק, להמשיך לעבוד כעובד הדברה, ובתנאי – ביום 01.06.2019 – לא יורשו עובדי ההדברה להמשיך בעיסוקם, ללא קבלת רישיון מדביר.

עם זאת, סעיף 58 לחוק (הוראות מעבר לעניין עובדי הדברה) קובע כי הרשם רשאי לתת היתר מיוחד לעובדי הדברה, לביצוע פעולות הדברה מסוימות ובסיכון נמוך בלבד, ובתנאי שהם עונים על אחד מ-2 התנאים הבאים:

1. הועסקו ערב תחילת החוק ברשות מקומית כעובדי הדברה, במשך 10 שנים לפחות. אזי יינתן להם היתר מיוחד לביצוע פעולות הדברה מסוימות במסגרת עבודתם ברשות המקומית.
2. הועסקו ערב תחילת החוק כעובדי הדברה במשך 10 שנים לפחות, ובתוך 7 שנים מיום התחילה הם עשויים להגיע לגיל פרישה.

כאמור, אין בידי המשרד רישום של עובדי ההדברה בישראל, ולפיכך לא ידוע כמה כאלו ישנם, וכמה מתוכם עונים על התנאים הנ"ל, אולם ההשערה היא כי מדובר על בין 100-300 עובדי הדברה, המועסקים ע"י רשויות מקומיות או על-ידי מדביר.

תכלית הצו האמור היא הגדרה ופירוט אותן "פעולות הדברה בסיכון נמוך" אשר לטובת ביצוען יוכלו לבקש עובדי הדברה העומדים בתנאים הנ"ל היתר מיוחד מן הרשם. יצוין כי מרגע פרסום הצו יהיה על עובדי ההדברה להגיש בקשה להיתר מיוחד בתוך שנה אחת, ולאחר מכן יאבדו את זכותם לקבלו. המשמעות היא שעל מנת למנוע פגיעה ברצף התעסוקה של עובדי הדברה אלו יש לפרסם את הצו בתוך שנתיים מיום תחילת החוק, קרי – עוד ליום 01.06.2018.

במהותו מהווה הצו הקלת נטל רגולטורי, שהרי בלעדיו, ובהתאם לקבוע בחוק, אותם עובדי הדברה לא יוכלו להמשיך בעיסוקם. אומנם ישנו טווח של שיקול דעת מקצועי באשר להגדרת "פעולות הדברה בסיכון נמוך", אולם תהליך RIA כהגדרתו – הכולל השוואה בינלאומית ובחינת חלופות – אינו רלוונטי לעניין זה: בשל ייחודיות המקרה והתנאים המפורטים והספציפיים שנקבעו בחוק, השוואה בינלאומית לא תניב כל מידע שימושי, ומאחר שלגבי כל פעולות הדברה בפני עצמה תתקבל החלטה נקודתית, על פי שיקול דעת גורמי המקצוע, מנגנון בחינת חלופות אינו ישים להליך זה. למותר לציין, פרסום טיוטת הצו לציבור והפצתו לבעלי עניין – ובראשם רשויות מקומיות, מדבירים

ועובדי הדברה – תיעשה ממילא ותאפשר העברת הערות והתייחסות מצד מי שיושפעו מן הצו. לפיכך, נראה שבמקרה זה מסמך RIA לא יוסיף מאומה, מעבר לתכלית אשר כבר מושגת בהפצת טיוטת הצו להערות.

לאור חשיבות הצו בשמירה על רצף תעסוקתי של אותם עובדי הדברה הנכללים בהגדרותיו, ולנוכח העובדה כי מתקיימים במקרה זה התנאים הנדרשים למתן פטור מהליך RIA שכן במהותו מהווה הצו הפחתת נטל רגולטורי ביחס לקבוע בחוק, המלצתי היא לפטור צו זה מחובת הליך RIA.

לאור האמור לעיל, אודה לאישורך לפטור מחובת הליך RIA לטיטות תקנות הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (בקשה לרישיון מדביר), התשע"ח-2018 ולטיטות צו הסדרת העיסוק בהדברה תברואית (היתר מיוחד לביצוע פעולות הדברה), התשע"ח-2018.



בברכה,

עופר זילברטל

מרכז בכיר טיוב רגולציה

העתק:

ישראל דנציגר, מנכ"ל

עו"ד דלית דרור, יועמ"שית

אלון זס"ק, סמנכ"ל משאבי טבע

גלית כהן, סמנכ"לית תכנון ופיתוח בר קיימא

ד"ר אוהד קרני, מנהל תחום מדיניות רגולציה

אורי שלום, ראש אגף מזיקים והדברה

שגיא גבריאלי, מנהל תחום הדברה תברואית

עו"ד רן סלבצקי

