



מחיר הרגולציה בישראל

נייר עבודה של צוות חשיבה בשיתוף המכון הישראלי לתכנון כלכלי

יו"ר צוות החשיבה: דרור שטרם

משתתפים: אבי ליכט, שרון קדמי, מיכאל אטלן, פנחס בוכריס, מיכל רוטשילד, נועז בר ניר, דני רוטשילד, טומי שטיינר, יעל טבק, אורי סלונים, דנה שוורצברג

נקודות מרכזיות

יעילות הרגולציה והרגולטור – תגובות מרכזיות שהועלו

1. אין עודף רגולציה - ישנם רגולטורים שאינם יעילים.
2. רגולציה שאינה בת אכיפה - אינה רלוונטית. חייב להיות דגש על אכיפה.
3. בעוד שציבור בעלי העסקים קובל על עודף רגולציה, ציבור הצרכנים קובל על היעדרה - צריך לקבל פרופורציה.
4. חוסר היעילות של הרגולטור הוא פונקציה של היעדר משאבים מצד אחד והגדרת יעדים עמומה מן הצד האחר. אחד הקשיים הבולטים הוא שאין ראייה מסדרת מרכזית של יעדי הרגולטור.
5. חולשת הרגולטורים היא זו שהביאה למשברים הגדולים ובהם, בין היתר, אסון השריפה בכרמל והמשבר הכלכלי העולמי.
6. אחת הבעיות הקשות שעולות זה לא עצם קיום הרגולציה והיקפה אלא התאזיות ותהליכי הטמעה אגרסיביים ולא מידתיים שלה (הועלה לגבי כמה תחומים - דוגמת הגנת הסביבה). לעיתים הכוונות של הרגולציה טובות - אך תהליכי ההטמעה יוצרים בעיה קשה של ודאות והיעדר זמן מספיק להיערך לשינויי רגולציה.

7. משרד התמ"ת עומד להוציא את המדריך הממשלתי לתורת הרגולציה (המקבילה הישראלית ל-RIA) וסבור כי הדבר ישנה באופן מהותי את פני הרגולציה.
8. הוצע, כדי להקנות וודאות ולשפר יעילות והטמעה - כי רגולציה שאינה קיימת במדינות ה-OECD תצטרך לעבור טרם קביעתה ויישומה דיון משפטי או הליך RIA ולעומת זאת שאר הדברים "ירוצו" במסלול מהיר.
9. נשאלה השאלה עד כמה תהליך ה-RIA פותר את הבעיות הקיימות, או שמא אף עשוי להוסיף עליהן. הוסבר כי הליכי RIA משמשים לבחינת רגולציה חדשה, לטיוב רגולציה קיימת ואף לדה-רגולציה. מדובר בהליך של מיפוי וניהול סיכונים שמייתר את הצורך ביצירת כללים אחידים ומאפשר יצירת כללים דיפרנציאליים בהתאם לסיכון הרלוונטי. מנגד הועלה חשש כי RIA תהווה מנגנון בירוקרטי מכביד נוסף שתחבש אופי של "כיסוי" מחשש לסיכונים משפטיים.
10. הוסבר כי ה-RIA אינה מהווה חלופה לחשיבה אסטרטגית ולתוכנית מושכלת שתבטיח את הצלחתה של הרגולציה, אלא מהווה סוג של ערובה למידתיות ופרופורציונליות ולימוד מוקדם.

עודף רגולציה

1. בתחומים עסקיים שונים (כמו תיירות) – נטען כי הרגולציה הישראלית עודפת ביחס לזו הקיימת במדינות ה-OECD וכי הדבר מביא לייקור המוצר/שירות לצרכן. נמסרה הערכה כי 12%-20% מהעלות של שהייה בבית מלון מקורה ברגולציה עודפת דוגמת חיוב מפעיל בריכת שחייה שתפקידו לבדוק את רמת הכלור במים, מדריך חדר כושר, מערך אבטחה בכניסות ראשיות לשמורות טבע שפרוצות מכיוונים נוספים (שאינם מאובטחים).
2. הועלתה השערה כי דוחות מבקר המדינה ופרשת רמדיה מביאים לעודף רגולציה כתוצאה מחשש של קובעי מדיניות ורגולטורים – ניפוח של כרית הביטחון עולה כסף שמגולגל בסופו של יום - לצרכן.
3. בתחום הביטחון – נטען כי מדיניות משרד הביטחון והרגולציה של המשרד, מייקרות עלויות באזור המרכז.
4. נטען כי המדינה מעלה בפני עסקים שהופרטו דרישות רגולציה חדשות שהיא עצמה (המדינה) לא עמדה בהן בתקופה בה היו העסקים בבעלותה. עוד נטען כי במגזר הפרטי נדרשים לעמוד ברגולציה מכבידה יותר מאשר במגזר הציבורי.
5. נטען כי היקף ההוצאות בגין עמידה בתנאי וכללי הרגולציה אינן וודאיות (ללא תחתית), הן לאור השינוי המהיר בכללי הרגולציה והן בשל אי הסכמת הרגולטורים להתחייב כי בהינתן עמידה בתנאים ברורים יונפקו היתרים ואישורים מתאימים.
6. נטען כי הרגולציה משתנה חדשות לבקרים אך לעסקים לא ניתנת שהות מספקת להיערך לשינויים המבוקשים.
7. נטען כי בתחומים מסוימים הרגולציה אינה רלוונטית, פוגעת בתחרות בענף ומהווה גורם לעלייה ביוקר המחיה.
8. נטען כי ההצטרפות ל-OECD יצרה הכבדה רגולטורית על עסקים בישראל.

הגנה על היקף הרגולציה הקיים

9. נטען כי אין להקשות על חקיקה ממשלתית שכן החלופה תהיה חקיקה פרטית.
10. נטען כי הרגולציה בישראל אינה מוגזמת או חריגה ביחס לעולם וכי הגידול בהיקפה הוא תולדה של צורך לסגור פערים ביחס לעולם ולגשר על "תת-רגולציה" או על קידום נושאים רלוונטיים. מנגד, נטען כי מקום בו רגולציה של 4 שנים נועדה לצמצם או לסגור פערים שנוצרו במשך 30 שנים – היישום צריך להיעשות בסבירות.
11. נטען כי קיים פער בין רגולציה של סטנדרטים לבין "מיקרו רגולציה" כאשר לזו האחרונה נדרש ידע נרחב בתחום. בהתאם, הוצע כי תפקיד הרגולציה יתוחם לסטנדרטיזציה בלבד.
12. נטען כי הרגולציה היא זו המממנת את הגנת הציבור.

רגולציה חופפת

13. דובר על הקשיים במנגנוני פרה-רולינג
14. הוצע לקבוע כללים להכרזה על רגולציה כבלתי רלוונטית ולביטולה.
15. הוצע לקבוע כללים לגבי משך הזמן הנדרש בין קביעת כלל אחד לשינויו או הוספת כללים עליו.
16. נטעו **לחוסר תיאום בין הרגולטורים השונים** ולהיעדר גוף ממשלתי שיכוון את הגופים העסקיים לכיוון הנכון – נוצרת תחושה של תקיעות או של כפילות (אין מנגנון הכרעה ב- RIA או במסמך של הרגולציה שחובר ע"י קדמי ואטלן).
17. נטען כי חסרה בממשלה תרבות ארגונית של שיתוף בין משרדים והוצע להעניק תמרוץ כלכלי למשרדי ממשלה המקדמים תכניות בין-משרדיות מוסכמות.

סיכום

1. הצוות של המכון הישראלי יערוך סבב בקרב המשתתפים כדי לקבל מידע סדור (כולל היבטים כמותיים של הגידול ברגולציה) בנושאים שהועלו לעיל;
2. באי-השולחן ישתפו פעולה עם הצוות ויעמידו ברמת כל משרד או סוכנות רגולציה איש קשר לקיום מגע שוטף וסיוע לצוות המכון הישראלי.
3. המכון הישראלי יעמיד נייר בסיס על יסוד התשומות שיקבל עד למחצית חודש פברואר 2012.