



משרד החקלאות ופיתוח הכפר

תכנית משרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

**פיקוח שתילים
וחומר ריבוי**

דצמבר 2017

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

תכנית משרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

פיקוח שתילים וחומר ריבוי

דצמבר 2017

אושר על ידי הרגולטור:

פרופ' עבד גרה, מנהל השירותים להגנת הצומח ולביקורת

אושר לביצוע על ידי:

שלמה בן אליהו, מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר

עורך:

ארנון אביטל, תחום מדיניות רגולציה – החטיבה למחקר, כלכלה

ואסטרטגיה

תקציר מנהלים

מסמך זה הוא תכנית ביצועית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר להפחתת הנטל ברגולציה על יצור, יבוא ושיווק של שתילים וחומר ריבוי (למעט זרעים). מטרת הרגולציה היא למנוע הפצה של נגעים בישראל, וכן מניעת שליחת שתילים נושאי נגעים למדינות זרות. בנוסף הרגולציה נועדה לשמור על טיב השתילים המשווקים בישראל והמיוצאים למדינות זרות.

במסגרת התכנית עלה, כי בתחום שתילי הפרי כי הדרישה לסימון כל שתיל מהווה הכבדה משמעותית על ציבור השתלנים שקשה לעמוד בה. בנוסף עלה, כי הרגולטור סבור שנושא האיכות איננו מצריך קביעת נורמות מחייבות, וכי מדובר בסוגיה שהיא בעיקרה מסחרית. בתחום שתילי הצח"ר עלה כי קיים צורך לשפר את מנגנון החתימה על תעודות הפיטו על מנת שידרוש פחות זמן מחברות היצוא. עוד עלה, כי יש מקום לצמצום כמות הבדיקות הבריאות הנדרשות במסגרת מסלול האיכות המיוחדת. בתחום הגיאופיטים עלה כי קיימת חלוקה לא מאוזנת של משימות הפיקוח בין המפקחים מה שגורם לעיכובים וזמני המתנה לביקורות משלוחים.

התכנית עוסקת בניצול יעיל של משאבי הפיקוח של המשרד על ידי איחוד מאמצי פיקוח והטעמת מנגנוני ניהול סיכונים בבניית תכניות הפיקוח. בנוסף התכנית, מקדמת עדכון וצמצום של הדרישות הנוגעות לבדיקות בריאות המחייבות לכדי אלו הנחוצות בלבד, וביטול דרישות האיכות והבדיקות שנעשות מכוחן (למעט במסלול איכות מיוחדת). התכנית מקדמת גם מחשוב של תהליכי הפיקוח ביצוא של חומרי ריבוי ומתן אפשרות לבניית תעודות בריאות וחתימה עליהן באופן מקוון מרחוק. בנוסף, עוסקת התכנית במתן אפשרות להשגת חומרי ריבוי ברמה פיטוסניטרית גבוהה ובאופן זמין יותר.

התכנית צפויה לשפר את השירות הניתן למגדלי חומרי הריבוי, להגדיל את התחרות בענף זה ולשפר את הבהירות למפוקחים ובכפועל יוצא מכך גם את רמת הציות לחוק.

התכנית צפויה לקצר את זמני ההמתנה ב-31% ולהפחית 36% מן העלויות הישירות בסך הכל צפויה הפחתה של 34% מכלל העלויות הבירוקרטיות הישירות.

תמצית הצעדים מתוך התכנית

סוגיה	צעדים
פיקוח על משתלות פרי	
דרישה לסימון כל שתיל באמצעות מדבקת תווית.	<ul style="list-style-type: none"> • בטווח הקצר: מתן פטור במסגרת התקנות לשתילים שמשווקים ישירות לצרכן. • בטווח הארוך: בחינת מנגנון חלופי לסימון השתילים שיאפשר לוודא כי השתילים הנמכרים במשתלות דרכים נמצאים תחת פיקוח.
דרישות איכות בשתילים.	<ul style="list-style-type: none"> • יבוטלו דרישות ובדיקות האיכות. יבוצע עדכון של התקנות בהתאם.
בדיקות נמטודות בשתילי אבוקדו.	<ul style="list-style-type: none"> • תבוטל הדרישה לביצוע בדיקת נמטודות היות ולא נמצאה נגיעות לנמטודות בשנים האחרונות למעט כאשר קיימת דרישה לכך של מדינת היעד כאשר מדובר על מצע חדש. יבוצע עדכון של התקנות בהתאם.
נהלים לא מעודכנים.	<ul style="list-style-type: none"> • כתיבת נהלים עבור כל משפחות השתילים שבפיקוח וכן כתיבת נוהל לפטור מסימון שתילים.
תוכן רישיון המשתלה אינו תואם את צורכי השוק.	<ul style="list-style-type: none"> • תתאפשר קבלת רישיונות באנגלית על פי דרישת המשתלה. • יתאפשר רישום הכיתוב "Non-GMO" על פי דרישת המשתלה, ולאחר חתימתה על הצהרה שהיא שאיננה עושה תהליכים של הנדסה גנטית.
הכשרה מקצועית של מפקחי ביקורת המשתלות.	<ul style="list-style-type: none"> • תיבנה תכנית מקצועית של מפגשים והכשרות לצורך ריענון מקצועי מפקחי ביקורת המשתלות.
הוראות סותרות לגבי איסוף חומרי ריבוי לגפן.	<ul style="list-style-type: none"> • הוחלט שהרגולטור הוא הגורם היחיד אשר מוסמך לתת הנחיות בתחומי בריאות הצמח. גורמים רלוונטיים יעודכנו וישותפו בהחלטות.
העדר ניהול סיכונים בקביעת תדירויות הפיקוח	<ul style="list-style-type: none"> • ניתוח רמת הסיכון של הגידולים ושל המשתלות, בכדי לצמצם את תדירות הביקור במשתלות בהתאם לניהול הסיכונים.
פיקוח משתלות צח"ר	
זמני המתנה ארוכים ותהליכי עבודה ידניים החתמת תעודות פיטו.	<ul style="list-style-type: none"> • הרחבת המערכת הממוחשבת המנהלת את הפיקוח על יצוא של תוצרת טרייה גם לתחום המשתלות ובניית מנגנון חתימה מרחוק כתחליף לחתימה ידנית על תעודות בריאות ליצוא.¹ צעד זה יבוצע בכפוף לדרישות הבינ"ל בנוגע למסחר בתוצרת צמחית.
נוהל צח"ר לא עדכני.	<ul style="list-style-type: none"> • עדכון נוהל צח"ר וביטול הכפילויות וכתיבת הדרישות באופן בהיר בשיתוף המפוקחים.
בדיקות מעבדה במסלול איכות מיוחדת.	<ul style="list-style-type: none"> • הרגולטור יאפשר למעבדות המשתלות אשר נמצאות תחת מסלול איכות מיוחדת לבצע את בדיקות המעבדה באופן עצמאי כאשר הרגולטור ישמש כגורם מפקח עליון. • הרגולטור יבצע בדיקה מקצועית במסגרתה תצומצם רשימת הפתוגנים שיש לבדוק, בהתאם לדרישות ארגון NAK ובכפוף לשיקולים מקצועיים. • הרגולטור יצמצם את תדירות ביצוע הבדיקות משלוש פעמים בשנה לפעמיים בלבד. שינוי זה יונהג למשך תקופת מבחן ולאחריה יוחלט האם ניתן לאמץ אותו באופן קבוע ובתיאום עם ארגון NAK.

¹ סוגיה זו פורטה בהרחבה במסגרת התכנית הנוגעת לתחומי הפיקוח על זרעים ועל כן לא תפורט כאן פעם נוספת. להרחבה ראו: "התכנית להפחתת נטל רגולטורי – פיקוח על יצור, יבוא ושיווק זרעים 2017".

צעדים	סוגיה
סוגיות בפיקוח גיאופיטים	
<ul style="list-style-type: none"> • הרגולטור יכשיר מפקחים נוספים לצורך הפיקוח על גיאופיטים. 	יעילות מערך הפיקוח.
<ul style="list-style-type: none"> • המשרד יאריך את תוקף תעודות הליווי מ-60 ל-90 יום עבור גיאופיטים בבתי גידול אשר יעמדו בדרישות לכך. 	תוקף קצר לתעודות הליווי.
<ul style="list-style-type: none"> • יעודכן נוהל העבודה הנוגע לגיאופיטים לכל היעדים והוא יפורסם באתר הרגולטור. 	נוהל כתוב בעותק קשיח
נושאים רוחביים	
<ul style="list-style-type: none"> • יבוצע תהליך התייעלות ארגונית בסיוע של חברת ייעוץ בתחומים אלו, כחלק מתהליך רחב שמובילים השירותים להגנת הצומח ולביקורת. 	פיזור אחריות הפיקוח על שתילים וחומרי ריבוי על פני מספר יחידות ומחלקות.
<ul style="list-style-type: none"> • הוגדר כי תחום שתלנות וחומר ריבוי יהיה האחראי על יצוא של זרעי פרחים. אנשי ההסגר יהוו כוח עזר במקרה הצורך. 	היעדר גורם מוסמך לפיקוח על יצוא זרעי פרחים.

תוכן עניינים

3	.....	תקציר מנהלים
6	.....	רקע כללי
7	.....	חלק א' – פעילות הרגולטור
18	.....	חלק ב' – סיכום תהליך השיח מול בעלי העניין
19	.....	חלק ג' – תכנית המשרד להפחתת הנטל הרגולטורי
30	.....	נספח א' – כימות הפחתת עלויות הרגולציה
31	.....	נספח ב' – פירוט הסוגיות הרגולטוריות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית
33	.....	נספח ג' – תכנית עבודה לביצוע התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

רקע כללי

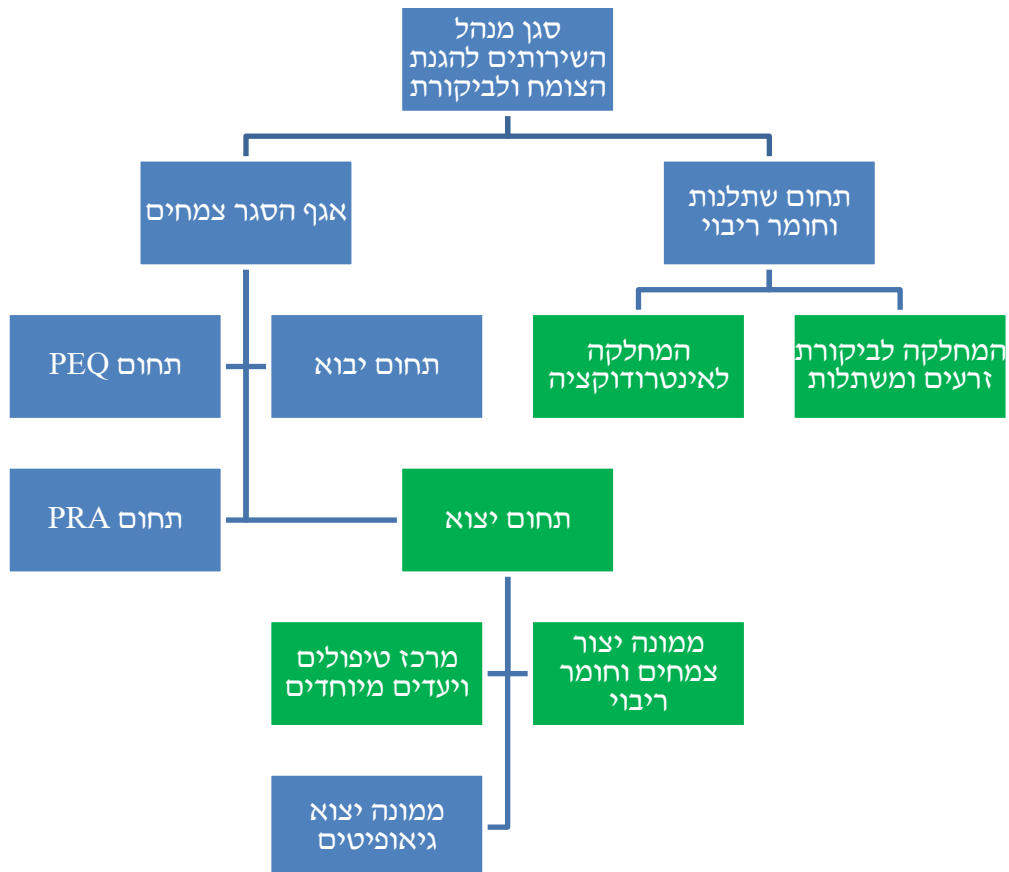
בעקבות החלטת ממשלה מס' 2118, מתאריך 22.10.2014, שעניינה 'הפחתת הנטל הרגולטורי', נדרשים כלל משרדי הממשלה לבצע תכניות להפחתת הנטל הרגולטורי. מסמך זה מציג את עיקרי הנושאים שעלו בתהליך ואת תכנית משרד החקלאות ופיתוח הכפר ("משרד החקלאות" או "המשרד") להפחתת הנטל הרגולטורי המוטל על הציבור בתחום הפיקוח על יצור, יבוא ושיווק של חומרי ריבוי.

תכנית זו גובשה על ידי הרגולטור ותבוצע על ידו בכפוף לכל דין.

חלק א' – פעילות הרגולטור

א. האינטרס הציבורי ועיקרי הפעילות של הרגולטור

1. האחריות לפיקוח על יצור, יבוא, ושיווק של חומרי ריבוי בשירותים להגנת הצומח ולביקורת ("הרגולטור") מחולקת בין שתי יחידות בשירותים להגנת הצומח ולביקורת במשרד החקלאות: המחלקה לביקורת זרעים ומשתלות בתחום שתלנות וחומר ריבוי ("מפקח המשתלות") ותחום היצוא באגף הסגר צמחים ("אגף ההסגר"). בתוך תחום יצוא באגף ההסגר, האחריות מפוצלת בין ממונה על יצוא גיאופיטים וממונה יצוא צמחים וחומרי ריבוי (ראו תרשים).



2. האחריות מתחלקת בין היחידות השונות באופן הבא :

2.1 המחלקה לביקורת זרעים ומשתלות ("מפקח המשתלות") - אחראית על פיקוח על משתלות המייצרות שתילים של עצי פרי לשיווק מקומי וליצוא.

2.2 ממונה יצוא צמחים וחומרי ריבוי ("ממונה צח"ר") - אחראי על פיקוח על משתלות המייצרות שתילי נוי ליצוא.

2.3 ממונה יצוא גיאופיטים ("ממונה גיאופיטים") - אחראי על פיקוח על בתי גידול של גיאופיטים.

3. הרגולטור מפקח על שתילים וחומרי ריבוי ממספר סוגים :

3.1 צמחים וחומר ריבוי ("צח"ר") - שתילים וחומרי ריבוי של צמחי נוי, כגון: פטוניה ובוגנוויליה.

3.2 שתילי פרי - שתילים אשר צומחים מהם עצי פרי, כגון: אבוקדו ואפרסק.

- 3.3. גיאופיטים - פקעות הנראות כמעין בצלים, אשר צומחים מהם פרחי נוי, כגון: נרקיס וצבעוני.
4. הרגולטור מגן על שני אינטרסים ציבוריים: הוא שמירה על היבטי בריאות הצמח ("בריאות") וכן על היבטים הנוגעים לטיב השתילים ("איכות").
- 4.1. בכל תחומי הפיקוח (שתילי פרי, משתלות צח"ר ויצוא גיאופיטים) הרגולציה מיועדת למנוע תרחיש של יצוא שתילים נגועים (היבטי בריאות) ממדינת ישראל למדינות זרות ומכוונת לעמוד בדרישות של מדינות היעד..
- 4.2. בתחום הפיקוח על שתילי פרי, הרגולציה מתייחסת הן לשתילים לשיווק מקומי והן לשתילים לייצוא. מטרת הפיקוח היא מניעת מכירת חומרי ריבוי נגועים אשר יגרמו להפצת מחלות בשדות הגידול של החקלאים אשר ירכשו את השתילים ומניעת הגעת שתילים לא איכותיים אל צרכני השתילים. פיקוח זה מבוצע החל משלב רכישת חומרי הריבוי ועד שלב מכירת השתילים.

ב. הבסיס החוקי לפעילות

5. הפיקוח על משתלות פרי מבוסס על חוק הזרעים, התשט"ז – 1956 ("חוק הזרעים"), והתקנות שהותקנו מכוחו:
- 5.1. תקנות הזרעים (גידול שתילים ומכירתם), התשכ"ד – 1964; ("תקנות גידול שתילים")
- 5.2. תקנות הזרעים (גידול חומר ריבוי תות-שדה ומכירתו), התשמ"ח – 1988.
6. בנוסף, מפקח המשתלות פועל על בסיס הוראות עבודה, אשר מיועדות לכל סוג גידול:
- 6.1. 00.09-08 נוהל לביקורת משתלות גפן גרסה 1-13;
- 6.2. 00.09-09 הוראות עבודה- הדריס;
- 6.3. 00.09-11 הוראות עבודה- אבוקדו;
- 6.4. 00.09-14 תהליך בדיקה וסימון עצי אם הדריס 9-7-09;
- 6.5. ביקורת ואישור משתלות נשירים גרעיניים וגלעיניים 27-1-10.
7. הפיקוח על משתלות צח"ר מבוסס על חוק פיקוח על יצוא הצמח ומוצריו, התשי"ד – 1954 ("חוק היצוא"), והתקנות שהותקנו מכוחו:
- 7.1. תקנות פיקוח על יצוא הצמח ומוצריו, התשל"ט – 1979 ("תקנות היצוא").²
8. בנוסף, ממונה צח"ר המשתלות פועל על בסיס הנהלים הבאים:
- 8.1. נוהל צח"ר - 27.06.2016;
- 8.2. נוהל איכות מיוחדת - 1.2013.
9. הפיקוח על יצוא גיאופיטים מבוסס על חוק פיקוח על יצוא הצמח ומוצריו, התשי"ד – 1954, והתקנות שהותקנו מכוחו:
- 9.1. תקנות פיקוח על יצוא הצמח ומוצריו, התשל"ט – 1979.
10. בנוסף מתבסס הרגולטור על "נהלי עבודה גיאופיטים לעונת 2014".

² חלק ב' לתקנה אשר עוסק ביצוא של צמחי נוי.

ג. תיאור פעילות הרגולטור

ג.1. פיקוח על משתלות פרי

11. רקע כללי:

11.1. מפקח המשתלות פועל על פי הוראות חוק הזרעים בפיקוח על משתלות של מינים המפורטות במסגרת תקנות גידול השתילים. הפיקוח נוגע למשתלות פרי, אשר מגדלות גידולים שהותקנו עבורם תקנות המפורטות דרישות מתהליך הגידול שלהן – משלב קניית חומר הריבוי (אשר משמש ליצירת השתילים) ועד שלב מכירת השתיל. הפיקוח נועד לוודא את בריאות ואיכות השתילים הנמכרים על ידי המשתלה. משתלה אשר עומדת בתנאי הפיקוח מקבלת רישיון משתלה אשר מאפשר למכור שתילים בארץ. כמו כן, במקרה הצורך, כאשר המשתלה מייצאת שתילים מפקח המשתלות מנפיק עבורה תעודה פיטוסניטרית ("תעודת פיטו"), אשר מעידה כי השתילים היו תחת פיקוח וכי הם בריאים, בהתאם לדרישות מדינת היעד.

11.2. התהליכים המבוצעים על ידי מפקח המשתלות:

11.2.1. הנפקת רישיונות משתלה למשתלות חדשות וחידוש רישיונות למשתלות קיימות.

11.2.2. פיקוח תקופתי על בריאות השתילים, הכולל עריכת סקרים ובדיקות יזומות לניקיון ממחלות³ ואישור תוצרת המשתלה למכירה בארץ.

11.2.3. בדיקת משלוחים לפי דרישות מדינת היעד (כולל בדיקה ויזואלית של המשלוח ולפעמים גם של צמחי האם וביצוע דיגום לבדיקות מעבדה) והנפקת תעודות פיטו ליצוא.

12. מבנה ארגוני וכח אדם:

12.1. לתחום שתלנות וחומר ריבוי בשירותים להגנת הצומח, ישנן שתי מחלקות אשר פועלות תחתיו: המחלקה לביקורת שתילים וזרעים והמחלקה לאינטרודוקציה.⁴

12.2. המחלקה לביקורת שתילים אחראית על הפיקוח בתחום הזרעים וכן על פיקוח משתלות פרי. מחלקה זו מונה חמישה מפקחים כאשר לכל אחד מהם איזור אחריות:

12.2.1. שני מפקחים באיזור מרכז.

12.2.2. שני מפקחים באיזור הצפון.

12.2.3. מפקח אחד באיזור הדרום.

12.3. המחלקה לאינטרודוקציה אחראית בין השאר על אישור המקורות לחומרי ריבוי עבור משתלות הפרי. מחלקה זו מונה שני אנשים.

13. הפעילות המפוקחת ומאפייני קהל היעד:

13.1. משתלות פרי הן משתלות אשר מייצרות שתילים למכירה לצורך שיווקם באופן מסחרי. תהליך יצור השתיל נעשה באמצעות תהליך "הרכבה".⁵ מטרת ההרכבה היא לתת לצמח תכונות שתלניות טובות יותר, ופירות בעלי תכונות רצויות.

³ נמטודות, מחלות, וירוסים ועוד.

⁴ אינטרודוקציה - הבאת זן חדש של צמח או חיה לאיזור גיאוגרפי מסוים. תפקידה של מחלקה זו הוא ניהול תהליכי הפיקוח על יבוא של חומרי ריבוי אשר מחויבים בכך.

⁵ הרכבה – תהליך ריבוי שבמסגרתו, לוקחים ענף מן העץ אשר אותו רוצים להרבות אשר מצויים עליו אברי ריבוי, ומרכיבים אותו על גבי ענף ממין אחר, מאותה משפחה של צמחים. הענף העליון - נקרא "רוכב". הענף שעליו מרכיבים - נקרא "כנה". הרוכב המורכב על הכנה מתאחה עמו, והופך להיות כאחד הענפים של הגזע. בצמח המורכב יהיו תכונות הפרי של פירות הרוכב, ותכונות העמידות של הכנה, כגון עמידות למחלות ולמוזיקים, כושרו לקלוט חומרי מזון ומים מן האדמה, ועמידותו לתנאי קרקע שונים. תכונה חשובה נוספת, שבהן הצמח מושפע מהכנה, היא עוצמת הצימוח וכמות הפרי על העץ.

- 13.2. הלקוחות המרכזיים של המשתלות הם חקלאים, קיבוצים, מושבים ומיני התאגדויות חקלאיות, אשר רוכשים את השתילים בכמויות גדולות לצורך נטיעתם בכרם / מטע / פרדס אשר יניב תוצרת חקלאית. לקוח נוסף אך משני יותר, הן משתלות דרכים, אשר משווקות שתילים לגנות ולמשתמשים ביתיים בכמויות קטנות יותר.⁶
- 13.3. לעיתים חומרי הריבוי לצורך יצירת השתילים נלקחים ממטעים שבבעלות המשתלה עצמה, ובחלק מן המקרים הן מחויבות לרכוש את חומרי הריבוי מחלקות אשר אושרו על-ידי הרגולטור כמקור לרכישת חומרי ריבוי. חוות אלו נמצאים תחת הפיקוח של מחלקת האינטרודוקציה.
- 13.4. סוגי הגידולים אשר נמצאים תחת פיקוח ביקורת המשתלות הם: הדריס; גפן; נשירים (גרעיניים וגלעיניים);⁷ סובטרופיים;⁸ ורדים; תות שדה. סוגי גידולים אלה משתייכים למשפחות גידול שונות ומתוקף כך בעלי שונות גדולה באופי הגידול, תהליך הגידול וסוגי הנגעים השייכים בכל אחד מהם.
- 13.5. עיקר הפעילות המסחרית של משתלות הפרי מתבצעת בשוק המקומי. מרבית המשתלות אינן מייצאות.
- 13.6. כיום נמצאות כ-100 משתלות תחת הפיקוח של המחלקה לביקורת שתילים והן ממוקמות בפריסה רחבה על פני כל הארץ: כ-60 משתלות באיזור הצפון, כ-35 באיזור המרכז וכ-6 משתלות בדרום.
14. תהליכים רגולטוריים ביחידה לפיקוח על משתלות פרי:
- 14.1. רישוי משתלות לגידול עצי פרי:
- 14.1.1. שתלן המעוניין להקים משתלה בכדי לשווק שתילי פרי חייב להחזיק ברישיון משתלה. הגשת בקשה לרישיון חדש נעשית באמצעות טופס "בקשה לקבלת רישיון להחזקת שתילים ומכירתם". בטופס זה נדרש השתלן למלא את פרטיו ואת פרטי השתילים אשר הוא מעוניין לגדל, כגון: סוג הגידול, כמות הדונמים שנועדו לגידול ומקור חומרי הריבוי של הגידול.
- 14.1.2. מפקח המשתלות מתאם את הגעתו לצורך בדיקת המשתלה ומוודא כי אופן הגידול במשתלה נעשה בהתאם לתקנות.⁹ בנוסף הוא מוודא התאמת המידע המפורט בטופס למצב בשטח, וכן הוא מוודא כי בידי המשתלות קיימות מפות מעודכנות של שטחי המשתלה ופירוט סוג הגידול בכל שטח, כולל כמויות השתילים ופירוט הזנים והכנות ותאריכי השתילה וההרכבה. אם הכל נמצא תקין, יונפק למשתלה רישיון, אשר תקף למשך שנה מיום הוצאתו. לאחר שנה נדרשת כל משתלה לחדש את רישיון המשתלה שלה באמצעות אותו טופס (בקשה לקבלת רישיון להחזקת שתילים ומכירתם).
- 14.2. פיקוח שוטף:
- 14.2.1. לאחר קבלת הרישיון, מבוצעת ביקורת שוטפת במשתלה על פני השנה. ככלל, בכל משתלה מתבצעת ביקורת ארבע פעמים בשנה, אך משתלות בעלות היקף פעילות נמוך נבדקות לעיתים רחוקות יותר. מצד שני, משתלות בעלות היקף פעילות גבוה נבדקות לעתים קרובות יותר.
- 14.2.2. בעת ביצוע הביקורת, מפקח הביקורת השתילים, בודק כי גידול השתילים נעשה בהתאם

⁶ משתלות דרכים – משתלות אשר נועדו למכירת שתילים וזרעים למשתמשים ביתיים ולא מסחריים.

⁷ למשפחה משתייכים זו בין השאר: אפרסק, שיזף, משמש ותפוח.

⁸ למשפחה משתייכים זו בין השאר: אבוקדו, גויאבה, ליצי ופיטאיה.

⁹ לכל אחד מן הגידולים המפורטים בסעיף 8.17 קיימות הוראות גידול מפורטות במסגרת תקנות גידול שתילים ומכירתם.

לדרישות המפורטות בתקנות עבור כל סוג גידול. כמו כן כל המשתלות נדגמות לנמטודות ובדיקה ויזואלית לאיתור נגעים.

14.2.3. הדרישות המופיעות בתקנות גידול השתילים מתייחסות להיבטים השונים של הגידול, כגון: דרישות לגבי חומר הריבוי ממנו יוצרו השתילים (למשל: דרישה ליצור שתילים אך ורק מחומרי ריבוי שנלקחו ממקורות מאושרים), דרישות מבית הגידול (למשל: דרישה לדלת כפולה בכניסה לבית הגידול), דרישות מסביבת הגידול (למשל: ניקיון מעשבים), ודרישות לניקיון השתילים עצמם מנגעים (כגון: חובה לנטילת דגימות מן השתילים לצורך ביצוע בדיקות מעבדה).

14.3. אם נמצאו ליקויים במהלך הביקור, המפקח מנפיק למשתלה רשימת הערות לתיקון ומתאם ביקור נוסף במשתלה לשם וידוא תיקון הליקויים על ידי המשתלה. אם הליקויים שנמצאו הם ליקויים קריטיים, אז בהתייעצות ובאישור המנהל, הרישיון של המשתלה עלול להיפסל עד לתיקון הליקויים ואישור המשתלה מחדש.

14.4. חובת סימון כל שתיל: בשוק השתילים קיימת תופעת "זליגה" בה נמכרים בישראל שתילים שמקורם ברשות הפלשתינאית. שתילים אלו אינם נמצאים תחת פיקוח כלל ולכן הם מהווים סכנה לבריאות הצומח בישראל. על מנת להתמודד עם תופעה זו, מחויבים בעלי המשתלות לסמן כל שתיל במשתלה באמצעות מדבקת תווית רשמית וממוספרת. מדבקת התווית מכילה פירוט של שם ו/או מספר המשתלה, סוג הגידול, שם הזן והכנה ושנת ייצור השתיל. מטרת הסימון היא ליצור בידול בעת מכירת השתילים בין שתילים אשר נמצאים תחת פיקוח לבין כאלו שאינם.

14.5. חתימה על תעודות פינו: כאשר משתלה מעוניינת לייצא משלוח, היא מתאמת זאת מול מפקח המשתלות מראש. המפקח מנפיק וחותם על תעודת הפינו לאחר שראה את התוצרת המיועדת ליצוא, ויודא כי היא עומדת בדרישות הבריאות של מדינת היעד (כולל בדיקה ויזואלית לנגעים ספציפיים ו/או דיגום למעבדה) עליהן הוא נדרש להצהיר בתעודה.

ג.2. פיקוח על משתלות צח"ר וגיאופיטים ליצוא.

15. רקע כללי:

15.1. ממונה צח"ר באגף ההסגר מפקח על יצוא של צמחי נוי על פי הוראות. הפיקוח נוגע לבתי גידול אשר מייצרים ומייצאים צמחי נוי. הפיקוח מבוצע בהתאם לדרישות מדינות היעד והוא נועד לוודא את בריאותם של השתילים המיוצאים – ניקיונם מנגעים ומזיקים. ממונה הצח"ר אחראי על פיקוח על יצוא שתילים של צמחי נוי, לדוגמא: צמחים אשר מיוצאים בתוך עציצים. יצוא של פרחי נוי קטופים נמצא תחת אחריותו של שירות הביקורת בהגנ"צ.¹⁰

15.2. השירותים הניתנים על ידי תחום יצוא:

15.2.1. ממונה צח"ר:

15.2.1.1. רישום משתלות חדשות. ועדכון פרטי משתלות קיימות.

15.2.1.2. פיקוח על בריאות השתילים ותנאי המשתלה.

15.2.1.3. ביצוע בדיקות מיוחדות לפי דרישת מדינת היעד.

¹⁰ שירות הביקורת הוא הרגולטור בשירותים להגנת הצומח ולביקורת אשר אחראי על פיקוח על יצוא של תוצרת טרייה ממדינת ישראל.

- 15.2.1.4 הנפקת היתר יצוא תקופתי למשתלות.
- 15.2.1.5 חתימה על תעודות בריאות ליצוא (מבוצע בשיתוף שירות הביקורת).
- 15.2.2 ממונה גיאופיטים :
- 15.2.2.1 ביקורת שדות.
- 15.2.2.2 פיקוח על בתי אריזה ופיקוח חומר יבש.
- 15.2.2.3 פיקוח על מעמד ההמְכָּלָה.¹¹
- 15.2.2.4 הנפקת תעודות ליווי.
- 15.2.2.5 חתימה על תעודות בריאות ליצוא (מבוצע בשיתוף עם שירות הביקורת).
- 15.2.2.6 איסוף התשלומים עבור מימון פיקוח המבקר האמריקאי.
16. מבנה ארגוני וכח אדם :
- 16.1 אגף ההסגר בשירותים להגנת הצומח מונה ארבע תחומים :
- 16.1.1 תחום הסגר לאחר ייבוא (PEQ) ;
- 16.1.2 תחום הערכת סיכון נגעים ביבוא ויצוא תוצרת (PRA) ;
- 16.1.3 תחום יבוא ;
- 16.1.4 תחום יצוא ;
- 16.2 תחום יצוא מורכב משלושה בעלי תפקידים. שניים אחראים על פיקוח על תהליכי היצוא של צמחי נוי :
- 16.2.1 ממונה צח"ר עוסק בפיקוח על יצוא צח"ר במסלול ועל יצוא צח"ר במסלול איכות מיוחדת ;
- 16.2.2 ממונה יצוא גיאופיטים אחראי על פיקוח על בתי גידול של גיאופיטים ליצוא.
- 16.3 הפיקוח בשטח על משתלות הצח"ר מבצעים מפקחי ההסגר אשר מורכבים מעובדי מטה ההסגר, ממפקחי ההסגר בנמלים, כאשר לכל מפקח מוגדרות מספר משתלות אשר הן בתחום אחריותו. את הפיקוח על בתי הגידול מבצע ממונה הגיאופיטים בעיקר בעצמו.
17. הפעילות המפוקחת ומאפייני קהל היעד :
- 17.1 פעילותן המסחרית משתלות צח"ר ובתי גידול לגיאופיטים היא שיווק של חומרי ריבוי לצורך יצירת צמחי נוי שתילים ופקעות של צמחי נוי. תהליך היצור של השתילים, בדומה למשתלות פרי, מבוצע על ידי נטילת חלקים הנקראים ייחורים מצמח בוגר, ושתילתם, וטיפולם עד התבססותם והפיכתם לשתיל. את חומרי הריבוי לצורך יצירת השתילים בהן משתמשת המשתלה היא לעיתים מייצרת לעצמה מתוך השתילים הקיימים במשתלה, ולעיתים מקבלת ממשתלה אחרת בארץ או בחו"ל.
- 17.2 משתלות הצח"ר ובתי הגידול של גיאופיטים ביצוא משווקים את המוצרים שלהם למשתלות בחו"ל, אשר משווקות אותן במדינות היעד שלהן. משתלות הצח"ר מייצאות למגוון יעדים בעולם, בעוד בתי הגידול לגיאופיטים מייצאים בעיקר לארה"ב (כ-85% מיצוא הגיאופיטים). בנוסף, נמכרים שתילים וחומרי ריבוי של נוי בשוק המקומי, למשתלות דרכים, לגננות ולמשתמשים ביתיים, אך פעילות זו אינה נמצאת תחת פיקוח.

¹¹ המְכָּלָה – העמסת תוצרת על גבי מכולה.

17.3. כל סוגי חומרי הריבוי במשתלות הצח"ר המשמשים לצורך יצירת צמחי נוי ליצוא נמצאים תחת פיקוח.¹²

17.4. כיום נמצאים תחת פיקוח 63 משתלות צח"ר ו-20 בתי גידול לגיאופיטים, אשר ממוקמים בפריסה ארצית רחבה, מצפון הארץ ועד הערבה. משתלות הצח"ר מייצאות כ-15,000 משלוחים בשנה. קיימת שונות גדולה בין המשתלות – החל ממשתלות גדולות ומסחריות בעלות מספר רב של עובדים המייצאות בהיקפים של אלפי משלוחים בשנה, ועד משתלות קטנות אשר מייצאות משלוחים בודדים בשנה. בענף הגיאופיטים כולו מיוצאים בשנה כ-200 משלוחים, והשונות בהיקפי הפעילות בין המגדלים השונים איננה גדולה.

18. תהליכים רגולטוריים ביחידה לפיקוח על משתלות צח"ר וגיאופיטים ליצוא :

18.1. רישום משתלות צח"ר ופיקוח – מסלול רגיל :

18.1.1. משתלה או מגדל אשר מעוניינים לייצא מוצרי צח"ר נדרשים להירשם בספר המשתלות של מחלקת היצוא, באגף ההסגר. בכדי להירשם יש להגיש למחלקה ליצוא טופס מקוון "בקשה לרישום משתלה". כאשר יש שינוי בפרטי הרישום הראשוניים נדרשת המשתלה או המגדל לעדכן את פרטיהם המופיעים בספר המשתלות באמצעות "טופס ריענון פרטי משתלה".

18.1.2. לאחר ההרשמה, עבור משתלות אשר נרשמו בפעם הראשונה, מחלקת היצוא, מבהירה מהן דרישות מדינת היעד אליה הוא מעוניין לייצא. לאחר שהמשתלה למדה את הדרישות והצהירה כי היא אכן עומדת בהם, מתקיימת פגישה במשתלה, לצורך וידוא בשטח כי המשתלה אכן עומדת בכל הדרישות. במידה והביקורת עברה באופן תקין, מקבלת המשתלה אישור ראשוני ממונה הצח"ר, וממונה לה מפקח.

18.1.3. לאחר רישום המשתלה מתחיל תהליך הפיקוח השוטף על המשתלה. במסגרת פיקוח זה, מגיע המפקח בתדירות שנעה בין פעם בשבוע לפעם בחודש וחצי, בהתאם לדרישות מדינת היעד אליה המשתלה מייצאת. בעת ביקורו המפקח בודק את הצמחים המיועדים ליצוא, את מצב הגידולים בכלל משתלה ובוחן את המבנים בהתאם לדרישות וכן האם הצמחים עומדים בדרישות הבריאות של מדינת היעד.

18.1.4. אם הצמחים והמשתלה נמצאו תקינים המפקח מנפיק למשתלה טופס "אישור יצוא תקופתי". האישור ניתן למשתלה לתקופה שנעה בין שבוע לחודש וחצי (בהתאם לתדירות הפיקוח, כמפורט לעיל) והוא מאפשר למשתלה לייצא משלוחים מן המשתלה בתקופה זו, ללא הגבלת כמויות. במידה והמפקח מצא ליקויים קלים במהלך הביקור, הוא יאשר למשתלה לייצא וינפיק לה את אישור היצוא התקופתי, ובמקביל הוא ינפיק למשתלה דף הערות ביקורת, אשר בו מפורטים הליקויים שהמשתלה נדרשת לתקן עד הביקורת הבאה. אם בביקורת שלאחר מכן המפקח מצא ליקויים שמוגדרים חמורים, הוא יאסור על המשתלה לייצא עד שיתוקנו כלל הליקויים שנמצאו. במקרה של ליקוי חמור היצוא ייעצר ויחודש רק לאחר תיקון הליקוי ותקופת המתנה בהתאם ליעד היצוא.

18.2. רישוי ופיקוח משתלות צח"ר – מסלול איכות מיוחדת :

¹² על פי הגדרת חומר ריבוי צמחי המופיעה בנוהל צח"ר: שתילים, ייחורים, תרבויות רקמה, רכב, שורשים, פקעות, בצלים, זרעים, תפטיר או נבגים לגידול פטריות וכל חלק של צמח המיוצא לשם ריבויים וגידולם.

- 18.2.1. יצוא באיכות מיוחדת הוא מסלול פיקוח מחמיר שפותח על ידי השירותים להגנת הצומח ולביקורת שמטרתו לאפשר למשתלות המעוניינות בכך, להיות תחת פיקוח מוגבר. הפיקוח מאפשר לאותן משתלות לייצא ליצרנים גדולים וחשובים בחו"ל אשר עובדים עם חומר ריבוי באותה רמת פיקוח.
- 18.2.2. זהו מסלול וולונטרי. תחת מסלול זה נמצאות כיום שתי משתלות – אשר מייצאות יחד כ- 11,000 משלוחים בשנה, אשר מהווים כ-70% מן היצוא הישראלי של שתילי צח"ר.
- 18.2.3. במסגרת מסלול זה המשתלה מתחייבת לעמוד בדרישות נוספות מעבר לדרישות החוק הישראלי ודרישות מדינת היעד. דרישות אלו נבנו לאור הסכם הבנות בין השירותים להגנת הצומח ולביקורת עם ארגון המגדלים ההולנדי (Naktuinbouw ("Nak")), אשר מתמחה בקביעת סטנדרטים לגידול מוצרי נוי. על מגדל המעוניין לקבל אישור להשתמש במותג של "איכות מיוחדת" לעמוד בכל התנאים הנדרשים על פי הסכם ההבנות.
- 18.2.4. לתעודת בריאות שמונפקת במסלול זה מתלווה תעודת איכות מיוחדת שמעידה על כך שהתוצרת גדלה בסביבה נקיה ממחלות וממזיקים ברמה מאוד גבוהה. וכן היא מעידה על כך שבתהליך הגידול של חומר הריבוי הוא נבדק מספר פעמים.
- 18.2.5. על מנת "להתקבל" למסלול זה על היצרן לחתום על "הסכם הבנות לגידול חומר ריבוי" עם הגנ"צ, אשר נועד להסדיר את ההתחייבויות של שני הצדדים במסגרת היצוא באיכות מיוחדת.
- 18.2.6. בנוסף, על מנת להיות משתלה מאושרת, המשתלה נדרשת לאשר את מקורות חומר הריבוי שלה וכן להוכיח כי יש לה את תנאי הגידול המתאימים במשתלה בהתאם לדרישות המפורטות ב"נוהל איכות מיוחדת". לצורך אישור המשתלה, נבדקים תנאי הגידול טרם השתילה של חומרי הריבוי. בנוסף נבדקים השתילים שלוש פעמים בשנה במעבדה, בכדי לבדוק את ניקיון השתילים מרשימת נגעים רחבה מוגדרת. הדגימות למעבדה נלקחות על ידי מפקחי ההסגר בפעם הראשונה ואילו שתי הדגימות השניות נלקחות על ידי מפקח או על ידי המשתלה עצמה.
- 18.2.7. אם כלל הבדיקות נמצאו תקינות, המשתלה, מקבלת אישור למסלול איכות מיוחדת, וממשיכה להיבדק בפיקוח שוטף בהתאם ל"נוהל איכות מיוחדת".
- 18.3. חתימה על תעודות פיתו למשלוחי יצוא – צח"ר: משתלת צח"ר שקיבלה אישור תקופתי יכולה לייצא שתילים ללא הגבלת כמות בכל התקופה בה האישור בתוקף. לצורך קבלת תעודת פיתו וחתימה עליה המשתלה נדרשת להציג את האישור התקופתי בעמדת הביקורת בנמל היצוא.¹³ המבקר מטעם שירות הביקורת בודק את האישור התקופתי ובהתאם אליו מנפיק למשתלה תעודת בריאות ליצוא.
- 18.4. רישוי ופיקוח בתי גידול גיאופיטים:
- 18.4.1. ארה"ב היא יעד היצוא העיקרי של גיאופיטים (מהווה כ-85% משוק היצוא הישראלי). בנוסף, דרישות היצוא לארה"ב מהוות את רף הדרישות המחמיר ביותר עבור יצוא גיאופיטים.
- 18.4.2. לכן ממונה הגיאופיטים מאשר את כל בתי הגידול לגיאופיטים על פי דרישות היצוא של

¹³ רובם ככולם של שתילי הצח"ר מיוצאים דרך נמל תעופה בן-גוריון.

- ארה"ב, על מנת לשמור לכלל מגדלי הגיאופיטים את האפשרות לייצא לארה"ב.
- 18.4.3. כיום מיוצאים ממדינת ישראל כ-200 משלוחי גיאופיטים בשנה, מכ-20 בתי גידול ברחבי הארץ. דרישות היצוא לארה"ב מפורטות במסגרת שני מסמכים עיקריים:
- 18.4.3.1. Federal regulation code – מסמך מרכזי אשר מכיל את הדרישות המחייבות לכל תוצרת שנכנסת לארה"ב.
- 18.4.3.2. Work plant – זהו שמו של הסכם מפורט בין מדינת ישראל לבין ארה"ב המכיל את כללים המסחר בצמחים בין המדינות. בין השאר מתייחס ההסכם ליצוא לפללים מהערבה, משתלות אמריקאיות, יצוא מלונים, גיאופיטים, ועוד.
- 18.4.4. במסגרת הסיכום עם השירותים להגנת הצומח בארה"ב, מוסמכים מפקחי ההסגר לבצע את פיקוח השדות ופיקוח על התהליכים בבית האריזה, ואילו מפקחי הגנת הצומח בארה"ב משמשים כגורם מפקח עליון, כלומר מפקחים על תהליכי הפיקוח של אגף ההסגר. במסגרת פיקוח זה מגיעים נציגי השירותים להגנת הצומח בארה"ב פעמיים בשנה לביקור בן שבוע.
- 18.4.5. במסגרת הסדר זה מוסמכים מפקחי ההסגר להנפיק אישור "Pre-clearance". משמעותו של אישור זה הוא שמשלוח גיאופיטים ישראלי שנושא אותו, אינו צריך להיבדק בעת הגעתו לנמלי ארה"ב, אלא הוא מוכנסת ישירות למדינה ללא עיכוב.
- 18.4.6. כל מגדל המעוניין לייצא גאופיטים נדרש להירשם בתחילת כל עונת יצוא אצל ממונה הגיאופיטים, באמצעות "טופס קליטת מגדלי גאופיטים ליצוא", בו הוא נדרש למלא את פרטי הגידול, כגון: סוג הגידול, מקור חומר הריבוי, שם היצואן, מקום האריזה ועוד.
- 18.4.7. לאחר מילוי הטופס מגיע הממונה או מפקח מטעמו לשטח ומוודא את מילוי הטופס ומאמת את המידע שהמגדל פירט בטופס. במידה והכל נמצא תקין, מצורף בית הגידול לרשימת בתי הגידול המאושרים. וממונה לו מפקח אחראי. על מרבית בתי הגידול מפקח ממונה היצוא של גיאופיטים בעצמו, ואילו על בתי הגידול הנותרים אחראיים ארבעה מפקחים נוספים אשר הוסמכו מבין מפקחי ההסגר ומבקרי שירות הביקורת.
- 18.5. ביקורת שדות – גיאופיטים:
- 18.5.1. המפקח הממונה מגיע לביקורת לפחות פעמיים בעונת הגידול. במהלך הביקור מבצע המפקח בדיקה ויזואלית של הגידולים בשדה. במידה ונמצא גידול חשוד בנגיעות, המפקח שולח את הדגימה לבדיקת מעבדה לצורך זיהוי הנגע.
- 18.5.2. בחודש פברואר מבצעים המפקחים סקר נמטודות בבתי הגידול. ככלל כל מגדל מחויב להיבדק פעם בשנתיים, אך המגדלים הגדולים מחויבים להיבדק פעם בשנה.
- 18.5.3. באזור חודש מרץ מגיע המפקח האמריקאי לביקור בן שבוע ימים לצורך ביצוע הפיקוח העליון על ביקורת השדות. המפקח מסייר בין בתי הגידול המאושרים ובודק את בריאות השדות ואת הפיקוח המקומי. במידה ובמהלך הביקורת נמצא בית גידול נגוע, בסמכותו לפסול אותו ליצוא לארה"ב.
- 18.5.4. לאחר מכן, באיזור חודש אפריל, לפני ההוצאה של הפקעות מהשדה, מגיע המפקח הממונה על המשתלה לביקורת שדה נוספת. בביקורת זו בודק המפקח גם את מוכנות בתי האריזה לקליטת התוצרת מן השדה ועמידתו בדרישות היצוא לארה"ב.

- 18.6. ביקורת על התוצרת היבשה – גיאופיטים :
- 18.6.1. לאחר האסיף והמיון, המגדל מתאם עם המפקח האחראי עליו, את ההמכלה של המשלוחים שהוא מתכנן לייצא. המגדל מודיע מראש באילו תאריכים הוא עתיד לשלוח תוצרת, וכן מה תהיה כמות המארזים הנשלחת בכל פעם.
- 18.6.2. בהתאם, המפקח מגיע לבדוק את ניקיון התוצרת בתחילת עונת האסיף והמיון, ובמידה והכל נמצא תקין הוא מנפיק לבית הגידול, תעודות ביקורת עבור כלל המשלוחים שהוא עתיד לייצא באותה עונה. תעודת ביקורת זו מכילה את פרטי המשלוח המיוצא, כגון: תאריך, סוג הגידול כמות הארגזים וכד', ומעידה כי סחורה זו נמצאה תקינה בבדיקה של המפקח.
- 18.6.3. המפקח האחראי על בית הגידול, מגיע לביקורת פתע בחלק מתאריכי ההמכלה, לצורך בקרה ופיקוח על בריאות הגידולים.
- 18.6.4. סביב חודש יולי, בתקופת האסיף והמיון מגיע המפקח האמריקאי לשבוע נוסף, לצורך פיקוח עליון על תהליך האסיף והמיון וההמכלה, וכן על אופן ביצוע הפיקוח המקומי.
- 18.7. חתימה על תעודות פיתו – גיאופיטים : תעודת הביקורת אשר מעידה כי התוצרת נבדקה ונמצאה מאושרת ליצוא מצורפת אל מסמכי המשלוח. מבקר מטעם שירות הביקורת בנמל היצוא בודק את תעודת הביקורת ועל סמך תעודה זו מנפיק לבית הגידול תעודת פיתו.
19. תהליכים שבוצעו ביחידה בשנים האחרונות :
- 19.1. בעבר, עבור פיקוח על יצוא הגיאופיטים, היו אנשי השירותים להגנת הצומח האמריקאים מגיעים לישראל למשך 60 יום בעונת הייצוא והם היו בודקים וחותמים על כל המשלוחים לארה"ב בעצמם. הדבר הגביל את קצב אישור המשלוחים והטיל עלות מאוד גבוהה על המגדלים (מימון הוצאות הביקור על ידי המפוקחים).
- 19.2. ממונה היצוא של גיאופיטים הצליח להגיע להבנות עם נציגי השירותים להגנת הצומח בארה"ב, כי הפיקוח יבוצע על ידי מפקחי ההסגר בהתאם להוראות עבודה מפורטות אשר נותנות מענה לדרישות האמריקאיות. בהתאם האמריקאים אישרו שמפקחי ההסגר, יבצעו את עבודת הפיקוח ואישור המשלוחים ליצוא לארה"ב בעצמם, ואילו האמריקאים משמשים כגורם מפקח עליון בלבד.
3. ישנן מספר יחידות שמשיקות לפעילות הפיקוח על יצרני ומשווקי חומרי הריבוי :
- 19.3. אגף אבחון נגעים בשירותים להגנת הצומח ולביקורת : אגף המעבדות של הגני"צ. אגף זה נותן שירותי מעבדה עבור כלל היחידות הזקוקות להן. חלק ניכר מבדיקות המעבדה המחייבות בתהליכי הפיקוח על המשתלות מבוצעות על ידי אגף אבחון הנגעים.
- 19.4. אגף סחר חוץ : האגף אשר אמון על קשרי החוץ של מדינת ישראל בתחום המסחר החקלאי. האגף משמש כרגולטור אשר אחראי על הנפקת רישיונות יצוא ליצואני תוצרת צמחית.
- 19.5. שירות הביקורת : שירות הביקורת הוא היחידה הרגולטורית אשר אחראית על ביצוע של תהליכי הפיקוח ביצוא תוצרת טרייה. ליחידה זו, ישנם מפקחים בנמלי היס והאוויר, אשר נותנים שירותי חתימה על תעודות פיתו עבור משלוחים מיוצאים של מוצרי צחי"ר וגיאופיטים.

ד. תהליכים רגולטוריים ראויים לציון

20. במסגרת ניתוח הרגולציה ומיפוי העומסים נמצא כי תהליכי הפיקוח על המשתלות דורשים רמה מקצועית גבוהה, ידע בינלאומי וכן ניהול לוגיסטי מורכב של מערך הפיקוח. במרבית המקרים עלה, כי לרגולטורים השונים ואנשיהם רמה מקצועית גבוהה מה שמאפשר רמת פיקוח טובה ואיכותית.
21. בנוסף, ניכר שהיחידות השונות עושות מאמצים גדולים על מנת לעודד לסייע ולשפר את הסחר בשתילים וחומרי ריבוי, ומאידיך לאכוף את החוקים באופן הוגן ואחיד. פיקוח זה נעשה על אף מצבת כח אדם מצומצמת, אשר מתמודד עם עומס גדול של דרישות הפיקוח וביצוע של מטלות שונות.
22. יש לציון לטובה את בניית מסלול הפיקוח ב"איכות מיוחדת". מסלול זה נבנה לצורך סיוע למשתלות הצח"ר בשיווק מוצריהם בעולם. זהו מסלול אשר עומד בסטנדרטים בינלאומיים מחמירים, ואשר מעיד על רמה מקצועית גבוהה של היחידה וכן על נכונות ורצון לסייע למשתלות הישראליות להתחרות בשוק העולמי.
23. עוד תצויין היוזמה שנטל תחום היצוא בפיקוח הגיאופיטים, בבניית מסלול ה-"Pre-Clearance" בתיאום עם אנשי השירותים להגנת הצומח בארה"ב. אין ספק כי יוזמה זו סייעה רבות למגדלי הגיאופיטים בפישוט תהליכי היצוא והזלתם. בהקשר זה תצויין גם יוזמת ממונה הגיאופיטים בלקיחת האחריות על איסוף התשלום לשירותים להגנת הצומח והעברתו לשירותים להגנת הצומח בארה"ב עבור תקופת שהותם בישראל. בעבר חברת "אגרסקו" הייתה הגורם שריכז זאת, אך מאז התפרקותה, משרד החקלאות לקח על עצמו את תפקיד ריכוז התשלום, עקב דרישת ארה"ב לגורם אחד מוסמך שמולו ינוהל הליך גביית התשלומים.¹⁴
24. בעניין זמינות השירותים למפוקחים, עלה כי קיימים מספר טפסים בתחום המשתלות אשר ניתנים למילוי באופן מקוון, ללא צורך בשימוש בנייר וללא צורך בהגעה פיזית למשרדי הרגולטורים השונים. הדבר משפר מאוד את השירותים למפוקחים, חוסך משמעותית בזמן עבודה ובזמני המתנה ומאפשר תיעוד נתונים איכותי יותר.
25. בעלי העניין ציינו לטובה את הרמה המקצועית של מנהלי היחידות השונים. כן עלה, כי ברבים מן המקרים בהן מתעוררת מחלוקת, קיימת אפשרות לשיח פתוח עם הרגולטורים השונים לצורך פתרון הבעיות, בפרט כאשר מדובר בתהליכי היצוא.
26. עוד עלה כי פעמים רבות מפקחי היחידות השונות, בנוסף על תפקידם הרשמי כמפקחים, משמשים למגדלים כגורם מייעץ כיצד ניתן לשמור על הגידול בצורה טובה יותר ולהשיג תוצאות גידול טובות יותר.

¹⁴ חברת יצוא ישראלי גדולה, אשר הייתה בבעלות משותפת של המדינה ושל גורמים פרטיים ואשר ריכזה את מרבית תהליכי היצוא הישראלי למדינות זרות. החברה פורקה בשנת 2011.

חלק ב' – סיכום תהליך השיח מול בעלי העניין

27. השיח מול בעלי העניין נעשה על ידי תחום מדיניות רגולציה. איסוף המידע נעשה בשלושה שלבים. בשלב הראשון נערכו שיחות, סיורים ופגישות עם בעלי העניין בכדי ללמוד על התהליך מנקודת מבטם ובכדי לזהות עומסים רגולטוריים. בשלב השני נערכו מספר שולחנות עגולים שכללו דיונים על התהליכים השונים והעומסים בהם נתקלו בעלי העניין. בשלב השלישי נערכו ראיונות ופגישות השלמה. מיפוי העומסים נעשה לפי המדריך הממשלתי להפחתת הנטל הרגולטורי. להלן תיאור תמציתי של תהליך איסוף המידע בציר בעלי העניין.
28. תחילה בוצע מיפוי של בעלי העניין הרלוונטיים. נמצא שבעלי העניין שמושפעים מן התהליך הם בעיקר בעלי משתלות הצח"ר, בעלי משתלות הפרי ובעלי בתי הגידול לגיאופיטים. בנוסף, הרגולציה משפיעה בעקיפין גם על צרכני השתילים בארץ ובחו"ל, אשר משתמשים בשתילים לצרכים מסחריים, ולצרכים ביתיים.
29. לאחר זיהוי המאפיינים המרכזיים של בעלי העניין יחד עם הרגולטור, נעשתה פנייה באמצעים הבאים:
- 29.1. בחודש דצמבר 2016 פורסמה הזמנה להשתתף בשיח;
- 29.2. נערכה פנייה יזומה לבעלי עניין על בסיס רשימות פרטי המפוקחים שמנהל הרגולטור;
- 29.3. פניה באמצעות ארגוני חקלאים
- 29.4. בנוסף, בוצעה פניה לבעלי העניין באמצעות מדריכי שירות ההדרכה והמקצוע.
30. תחום מדיניות רגולציה קיים ראיונות עם בעלי העניין, בהם התבקשו לתאר תהליכים רגולטוריים מרכזיים, את מידת ההכבדה שכרוכה בהם, עומסים ברגולציה ואפשרויות להפחתת העומסים.
31. במסגרת השיח עם בעלי העניין התקיימו פגישות ודיונים רבים. להלן כמה מן הפגישות המרכזיות שנערכו:
- 31.1. בתאריכים 26.12.2016, וכן 6.3.2017 התקיימו פגישות עם משתלות צח"ר.
- 31.2. בתאריך 30.1.2017 התקיים שולחן עגול עם נציגי משתלות צח"ר ובתי גידול גיאופיטים.
- 31.3. בתאריך 14.2.2017 התקיימה פגישה עם נציגי שתלני הדורים.
- 31.4. בתאריך 15.2.2017 התקיימה פגישה עם שתלני אבוקדו וגפן.
- 31.5. בתאריך 18.2.2017 התקיימה שיחה עם נציגים משירותי ההדרכה והמקצוע.
- 31.6. בתאריך 28.2.2017 התקיימה שיחה עם גבי מרים זילברשטיין האחראית על תחום שתלנות במועצת הצמחים.
32. בחודשים מרץ עד ספטמבר 2017 נערכו פגישות וראיונות השלמה עם מספר בעלי עניין, על מנת להשלים את התמונה בכל הנוגע לעומסים ולסיבותיהם. בשלב זה נאסף מידע לצורך תחשיב כימות עלויות הרגולציה.

חלק ג' – תכנית המשרד להפחתת הנטל הרגולטורי

א. כללי

34. התכנית מקדמת בעיקר ייעול של תהליכי הפיקוח הקיימים וכן ביטול של דרישות היסטוריות אשר נמצאו על ידי המשרד ככאלו שניתן לוותר עליהן, במטרה למקד ולשפר את מאמצי הפיקוח והפיכתם לאפקטיביים ומדויקים יותר. התכנית מחזקת את האחריות המוטלת על מגדלי ומשווקי חומרי הריבוי ומאידך מצמצמת את הנטל המוטל עליהם.
35. התכנית מאזנת בין שמירה על האינטרס הציבורי העיקרי עליו מופקד הרגולטור, שהוא כאמור שמירה על בריאות הצומח בישראל ועמידה בדרישות היבוא של מדינת היעד לבין העלויות המושתות על המפוקחים לצורך שמירה על אינטרס זה.

ב. פרטי התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

ב.1. צעדים בתחום הפיקוח על משתלות פרי

36. מתן פטור מן הדרישה לסימון שתילי פרי באמצעות תוויות.
- 36.1. כאמור לעיל, בכדי לבדל בין השתילים שמיוצרים בארץ ושנמצאים תחת פיקוח לבין אלה שמיוצרים ברשות הפלשתינאית, מחויבת כל משתלה להדביק מדבקת תוויות על גבי כל שתיל. מטרתה של תווית זו היא ליידע את צרכני השתילים – חקלאים מסחריים וצרכנים ביתיים – כי השתילים נמצאים תחת פיקוח. הסימון גם נועד לייצר עקיבות אחר השתילים לאחר שתילתם בכדי לדעת שהם ממקור מאושר.
- 36.2. במסגרת גיבוש התכנית עלה כי הדרישה לסימון שתילים איננה מביאה תועלת בכל הנוגע לשיווק מסחרי של שתילים, מכיוון שברכישה מסחרית של שתילי פרי, החקלאי הרוכש בודק את המשתלה בעצמו (ומוודא שהיא נמצאת תחת פיקוח) ובמרבית המקרים אף נחתם חוזה מסחרי בין המשתלה לבין החקלאי הרוכש. בנוסף, ללקוחות אלו (החקלאים) יש עניין רב לבדוק מראש את המשתלה, כי הם חוששים שרכישה מסחרית של שתילים לא מפוקחים תגרום להם נזק כלכלי כבד. לכן לקוחות מסחריים אינם זקוקים לסימון.
- 36.3. עוד עלה, כי דרישה זו מחייבת את המשתלות לתשומות עבודה גדולות לצורך הדבקת התוויות וכי מדובר בדרישה שקשה מאוד לעמוד בה. ישנן משתלות אשר משווקות בכל יום אלפי שתילים, כאשר עובד ממוצע מסמן ביום כ-1000 שתילים.
- 36.4. לעניין העקיבות אחר השתילים בזמן הגידול עלה כי הדבקת התוויות על גבי השתיל עלולה להגדיר את הסיכון למחלות עקב הצטברות של כנימות קמחיות תחתיה.¹⁵ לכן, החקלאים שרוכשים את השתילים מסירים את המדבקות הללו מיד עם קבלתם וממילא לא ניתן לעקוב אחרי מקור השתיל. עוד יצוין, שכיום המשרד אינו מבצע ביקורות לצורך מעקב אחר גידול השתיל במטעי החקלאי.

¹⁵ סוג של נגע לצומח.

- 36.5. לאור כל זאת הוחלט ליישם את הפטור מסימון כל שתיל אשר מתאפשר במסגרת תקנות גידול השתילים. פטור זה מיועד לכל משתלה אשר מוכרת את השתילים ישירות מן המשתלה אל הצרכן הסופי. הפטור יאפשר למשתלה לסמן את המשלוח כולו באמצעות תווית אחת בלבד כחלופה לסימון פרטני של כל שתיל במשלוח.
- 36.6. משתלות אשר לא משווקות ישירות לצרכן הסופי אלא משווקות למשתלות דרכים עדיין יחויבו לסמן כל שתיל.¹⁶ לסייג זה מספר סיבות: ראשית, תקנות גידול השתילים אינן מאפשרות כיום להעניק פטור למשתלה שמשווקת את הזרעים לגורם מתווך. בנוסף, סימון השתילים במשתלות הדרכים יאפשר למפקח המשתלות להבחין בין שתילים בפיקוח לבין שתילים שלא בפיקוח באמצעות התווית. מבחינת מרבית השתלנים מדובר בדרישה ברת יישום היות והשיווק למשתלות אלו איננו בהיקפים גדולים כמו בשיווק למגדלים מסחריים. בנוסף, אין חשש שהמדבקה תוסר לאחר רכישה (כפי שאכן קורה במרבית המקרים), מכיוון שעיקר מטרתה במשתלות הדרכים נועד לשלב הרכישה ולא לצורך עקיבות בגינות של המשתמשים הביתיים.
- 36.7. למרות זאת, במסגרת ביצוע התכנית תיבחן חובת סימון השתילים הנוגעת לסימון שתילים הנמכרים למשתלות דרכים, ויבדקו מנגנונים חלופיים שיאפשרו לוודא כי השתילים נמצאים תחת פיקוח. עד סוף שנת 2018 תתקבל החלטה בעניין זה.
- 36.8. יישום הפטור יאפשר למשתלות הפרי חיסכון משמעותי בכח אדם אשר היה נדרש עד כה לצורך ביצוע סימון השתילים. בנוסף על כך, מיקוד דרישת הסימון לכמות מצומצמת של שתילים תשפר את רמת הציות של בעלי המשתלות לדרישת זו, שעד כה הייתה מאוד קשה ליישום.
- 36.9. לצורך יישום צעד זה נכתב נוהל מפורט על ידי מנהל תחום שתלנות וחומר ריבוי בשיתוף עם הלשכה המשפטית ועם תחום מדיניות רגולציה. הנוהל פורסם לבעלי משתלות הפרי. בנוסף התקיימה פגישה לקבלת הערות ציבור מבעלי המשתלות לגבי הנוהל.
- 36.10. צעד זה יושם במהלך כתיבת התכנית.
- 37. ביטול דרישות האיכות בשתילים.**
- 37.1. כיום, במסגרת תקנות גידול השתילים נדרשים מפקחי ביקורת השתילים לבדוק במהלך ביקורת המשתלות שני היבטים: בריאות השתילים ואיכות השתילים. אולם, כמפורט בסעיף 36, חקלאי שרוכש שתילים ממשתלה לצורך הקמת מטע / כרם / פרדס מגיע לבדוק את השתילים בעצמו במשתלה (לעיתים מספר פעמים). במקרים רבים החקלאי אף חותם על חוזה עם המשתלה כדי להגן על זכויותיו במקרה שהשתילים יגרמו לו לנזק כלכלי. ולכן מדובר בסוגיה שהיא בעיקרה מסחרית.
- 37.2. כמפורט בסעיף 42, עלה שמשאבי הפיקוח של מפקח המשתלות מוגבלים וכי יש צורך למקד את משאבי הפיקוח שלו. משאבים אלו צריכים להיות מוקצים לטיפול בסוגיות ההכרחיות ביותר, שהן סוגיות הנוגעות לשמירה על בריאות הצומח, ולא סוגיות הנוגעות לאיכות שהן בעיקרן נועדו להגנה צרכנית.
- 37.3. על כן הוחלט לבטל את דרישות האיכות אשר קיימות כיום במסגרת תקנות גידול השתילים ולבטל את בדיקות האיכות והפסילות שמבצע מפקח המשתלות מכח דרישות אלו.

¹⁶ ראו את הנוהל החדש המלא בנספח ד'.

37.4. יישומו של צעד זה יאפשר למפקח המשתלות לתעל את משאבי הפיקוח שלו לסוגיות בעלי רמת סיכון גבוהים יותר ובעלי חשיבות גבוהה יותר למשרד, ומאידך יאפשר לשוק חומרי הריבוי להתנהל עצמאית בסוגיות איכות השתילים שהן סוגיות בעלות אופי מסחרי.

37.5. לצורך שינוי דרישות אלו קיים צורך בעדכון תקנות גידול השתילים וביטול כלל הסעיפים הנוגעים להיבטי האיכות.

38. ביטול הדרישה לבדיקת נמטודות בשתילי אבוקדו.

38.1. כיום קיימת חובה לבצע בדיקות בריאות לחופשיות מנמטודות במשתלות אבוקדו. במסגרת תהליך איסוף המידע עלה כי דרישה זו איננה נחוצה מכיוון שמזה מספר רב של שנים שלא נמצאה נגיעות לנמטודות בשתילי אבוקדו. הסיבה לכך היא שהסיכון לאילוח בנמטודות קיים בגידולים צמודי קרקע, אך בשתילי האבוקדו המשתלות נדרשות לגדל את השתיל על גבי מצע מנותק.¹⁷

38.2. על כן, לאחר בחינת הנושא בשיתוף עם אגף אבחון נגעים, הוחלט לבטל את הדרישה לביצוע בדיקות מעבדה לניקיון מנמטודות בשתילי אבוקדו. שינוי זה יחסוך את זמני ההמתנה ואת העלויות הכרוכות בביצוע בדיקות אלו.

38.3. לצורך יישום צעד זה הרגולטור יעדכן את הנוהל הנוגע לביקורת משתלות אבוקדו בשיתוף עם תחום מדיניות רגולציה.

38.4. בנוסף, לצורך יישום צעד זה, יש לעדכן את תקנות גידול השתילים.

39. כתיבת נהלים עדכניים עבור כל משפחת שתילים שבפיקוח.

39.1. כאמור, מפקח המשתלות מפקח על מספר רב של משתלות אשר מגדלות סוגים שונים של גידולים, כאשר לכל אחד ממשפחות הגידולים הללו קיימות דרישות פיקוח ייחודיות לו. כיום, הרגולטור פועל בהתאם לנהלים, אשר אינם מעודכנים כל צורכם. הדבר מקשה על מפקחי ביקורת המשתלות באכיפת הדרישות באופן אחיד ועקבי, מכיוון שהדרישות אינן כתובות באופן ברור או שאינן כתובות כלל.

39.2. בנוסף, נהלי העבודה אינם מפורסמים לבעלי המשתלות, דבר אשר מקשה עליהם בהכרת הדרישות, ויוצר אי בהירות בקרב המפוקחים. אי בהירות זו יוצרת פתח לחילוקי דעות עם בעלי המשתלות בעת ביצוע ביקורות במשתלה, בנוגע לדרישות הרגולציה.

39.3. לאור זאת, הוחלט שמפקח המשתלות יכתוב, בשיתוף עם תחום מדיניות רגולציה, נהלי עבודה לפיקוח על כל אחת מן מסוגי הגידולים המחייבים בחוק. נהלים אלו ייכתבו באופן אחיד ובהיר ועם סיום כתיבתם יפורסמו לבעלי המשתלות להערותיהם.

39.4. צעד זה ישפר את איכות הפיקוח על משתלות הפרי וישפר את אחידות שיטות הפיקוח בין המפוקחים השונים. בנוסף, ישפר צעד זה את הבהירות למפוקחים וכפועל יוצא מכך ישפר את רמת הציות שלהם לדרישות הרגולציה.

39.5. לצורך יישומו של צעד זה מפקח המשתלות יכתוב נוהל עבור כל סוג גידול אשר עליו הוא מפקח ויפרסם את טיוטת הנוהל להערות ציבור.

¹⁷ מעל הקרקע. בדרך כלל על גבי בלוקים.

40. עדכון תוכן רישיון המשתלה בהתאם לצורכי השוק.

- 40.1. במסגרת התכנית, עלה כי למשתלות שעוסקות ביצוא קיים צורך שרישיון המשתלה שמוענק להם יכיל הצהרה על כך שהמשתלה איננה משתמשת בחומרים מהונדסים גנטית ("Non-GMO"). הצהרה זו נחוצה להם עבור תהליכי הבדיקה שמבוצעים להם לצורך קבלת תקני איכות בינלאומיים, כדוגמת: Global Gap, Euro Gap וכדומה.
- 40.2. עוד ביקשו בעלי המשתלות המייצאות, כי רישיון משתלה יונפק להם גם בשפה האנגלית, על מנת שיוכלו לשלוח אותו ללקוחותיהם בחו"ל, שמעוניינים לוודא שהמשתלה נמצאת תחת פיקוח.
- 40.3. במסגרת התכנית הוחלט לאפשר למשתלות להוסיף את הכיתוב "Non-GMO" וכן לקבל רישיון משתלה גם השפה האנגלית, לכל משתלה שתבקש זאת.
- 40.4. יודגש כי, מתן האישור למשתלה על היותה "Non-GMO" יינתן רק לאחר שהמשתלה תחתום בפני הרגולטור כי היא איננה מבצעת תהליכים של הנדסה גנטית במסגרת תהליך גידול וריבוי השתילים.
- 40.5. צעד זה ישפר את השירות הניתן למשתלות הפרי ע"י הרגולטור, ויסייע להם מסחרית לעמוד בדרישות הלקוחות וגופי הפיקוח הבינלאומיים.
- 40.6. צעד זה יושם במהלך גיבוש התכנית.

41. הכשרה מקצועית של מפקחי ביקורת המשתלות.

- 41.1. במסגרת תהליך איסוף המידע בתכנית עלה כי יש צורך להעמיק את הידע המקצועי של מפקחיו של מפקח המשתלות. כיום ידע זה מתבסס על הידע האקדמי שצבר המפקח בלימודיו, על התלוות למשך תקופה קצרה אל מפקח ותיק, ובעיקר על הניסיון המצטבר שצובר המפקח עם השנים.
- 41.2. דבר זה מקשה על יכולת המפקחים לאכוף באופן הראוי את דרישות הרגולציה, וכן יוצר חוסר בהירות וחוסר אמון בקרב קהל המפוקחים.
- 41.3. על כן הוחלט במסגרת התכנית כי תיבנה למפקחי ביקורת המשתלות הכשרה מקצועית, אשר תקנה להם את כל הידע הדרוש לצורך ביצוע תפקידם באופן מקצועי ועל מנת שיוכלו לשמש גורם סמכותי לצורכי פיקוח והדרכת בעלי המשתלות.
- 41.4. צעד זה ישפר באופן משמעותי את יכולתם של מפקחי ביקורת המשתלות להגן על בריאות בצמח במשתלות הפרי עליהם הם מפקחים.

42. מדיניות מחייבת בנוגע לנושאים פיטוסינטריים תיקבע רק ע"י השירותים להגנת הצומח.

- 42.1. כאמור לעיל, על פי הנחיות מפקח המשתלות, יש לרכוש את חומרי הריבוי אשר מיועדים ליצירת שתילים גפן רק בחוות ריבוי שאושרו על ידו. כיום קיימות שלוש חוות ריבוי מאושרות.
- 42.2. בעקבות מחסור בחומרי ריבוי לגפן, בתחילת שנת 2017 פרסמו השירותים להגנת הצומח הוראת שעה אשר מאפשרת למגדלי הגפן לאסוף חומרי ריבוי מן הכרמים שלהם עצמם, מחלקות שיאושרו על ידי הרגולטור באופן חריג על מנת להשלים את החוסר. הוראת שעה זו, אשר תוקפה לחודש ימים בלבד, פורסמה בתיאום עם מועצת גפן יין, אשר מייצגת את מגדלי הגפן במועצת הצמחים.

- 42.3. במסגרת התכנית עלה כי המגדלים קיבלו הנחיות סותרות בנושא זה מגורמים שונים במשרד, ונוצר מצב בו המשתלות פעלו לפי הוראות שונות.
- 42.4. על כן הוחלט להבהיר ולחדד כי הגורם המוסמך היחיד במשרד לפרסם הנחיות בנוגע להיבטי פיקוח על בריאות הצומח הם השירותים להגנת הצומח.
- 42.5. שינוי זה יבטיח שהמפוקחים יקבלו מידע והוראות מגורם אחד, ובכך ישפר את הבהירות למפוקחים בנוגע לדרישות הרגולציה.

43. הטמעת ניהול סיכונים בתהליכי הפיקוח על משתלות.

- 43.1. כיום במסגרת דרישות הפיקוח, כל משתלה נדרשת לעמוד לביקורת אחת לרבעון. אולם, עקב עומס העבודה, מתקשה מפקח המשתלות לעמוד בכמות הביקורות הדרושות. עוד עלה שקיימת שונות ברמות הסיכון של המשתלות השונות.
- 43.2. על כן הוחלט במסגרת התכנית להטמיע מנגנוני ניהול סיכונים בתהליכי הפיקוח על משתלות הפרי, בשיתוף עם תחום מדיניות רגולציה. ניהול סיכונים זה יגדיר רמות סיכון שונות לכל משתלה על פי מספר פרמטרים כגון: אופן הגידול (סוג המצע-קרקע/מצע מנותק, האם גידול על שולחנות/שקיות/חשופי שורש באדמה וכו') סוגי הגידול שמגודלים במשתלה, היסטוריה של המשתלה, כוונת המשתלה לייצא לחו"ל ועוד.
- 43.3. באופן זה יוכל מפקח המשתלות לתעל את משאבי הפיקוח המוגבלים שלו אל משתלות ברמת סיכון גבוהה יותר ולצמצם את תדירות הביקור במשתלות מסוכנות פחות. בכך יוכל מפקח המשתלות לעשות שימוש אופטימאלי במשאבי הפיקוח שברשותו ובכך לצמצם את הסיכון לבריאות הצומח בישראל.
- 43.4. בנוסף, יאפשר מודל זה הקלה בתדירויות הביקור למשתלות אשר נמצא כי רמת הסיכון שלהן נמוכה. בכך, מודל זה יהווה גורם מתמרץ לבעלי המשתלות לרמת ציות גבוהה יותר בכדי שייבדקו בתדירות נמוכה יותר.

2.ב. צעדים בתחום הפיקוח על משתלות צח"ר.

44. ניהול תהליכי הפיקוח על משתלות צח"ר באמצעות מערכת ממוחשבת.

- 44.1. על מנת לייעל ולשפר את תהליכי החתימה על תעודות פיתו ליצוא, הוחלט על הרחבת המערכת הממוחשבת אשר משמשת כיום את הגנ"צ עבור תהליכי הפיקוח על יצוא של תוצרת צמחית טרייה, כך שהיא תשמש גם את תהליכי הפיקוח על יצוא של שתילי צח"ר. מערכת זו מאפשרת לייצר תעודות פיתו באמצעות המערכת, ובעתיד היא גם תאפשר לבצע חתימה מרחוק על התעודות.
- 44.2. המערכת תאפשר למפקח לוודא שהאישור התקופתי של המשתלה תקף וכי השתילים המיוצאים מגיעים מחממה שאושרה ליצוא.¹⁸ על סמך בדיקות אלו יוכל המפקח לחתום על תעודות הפיתו מרחוק ללא הגעה פיזית.

¹⁸ תהליך דומה קיים בתהליכי הפיקוח על יצוא של תוצרת טרייה במערכת – המערכת מאפשרת לבנות תעודת פיתו רק עבור משטחים שנבדקו.

44.3. המערכת צפויה לצמצם את זמן ההמתנה הכרוך בהנפקת תעודת הפיטו. בנוסף המערכת צפויה לחסוך למשתלות הוצאות על עבור הטיפול בהחתמת תעודות הפיטו (שמבוצע לעיתים קרובות על ידי עמילי מכס). המערכת גם תשפר את יכולת התגובה של המשתלות להזמנות שמגיעות מחו"ל (Time to market).

44.4. עבור ממונה הצח"ר, המערכת צפויה לשפר את איכות הפיקוח ולהפנות משאבים למשימות ליבה. בנוסף, המערכת תשפר את איסוף נתוני היצוא של מוצרי הצח"ר מה שיאפשר לבצע ניתוחים איכותיים של המידע ולסייע בקבלת החלטות מדיניות שיתבססו על ניתוחים אלו.

44.5. לצורך הרחבת מערכת הביקורת ביצוא, יוקצה תקציב למימון פיתוח המערכת המורחבת.

45. עדכון נוהל צח"ר.

45.1. כאמור לעיל, נוהל צח"ר מאגד בתוכו את כלל הנחיות הנוגעות לפיקוח על מוצרי צח"ר ליצוא. נוהל זה כתוב באופן מפורט ומכיל את כלל הדרישות המחייבות ליצוא. אולם, במסגרת תהליך איסוף המידע עלה כי יש מקום לשפר את הנוהל, על מנת שיהיה כתוב באופן בהיר, אחיד ונטול כפילויות.

45.2. על כן הוחלט לבצע עדכון לנוהל, כאשר כחלק מן העדכון יוסרו מן הנוהל נושאים אשר אינם נוגעים ליצוא צח"ר. טיוטת הנוהל תפורסם לבעלי המשתלות לצורך קבלת הערותיהם.

45.3. שינוי זה ישפר את הבהירות לבעלי המשתלות וישפר את היכרות המשתלות עם דרישות הרגולציה, וכפועל יוצא מכך ישפר את רמת הציות להן.

45.4. נוהל זה יעוגן בהמשך בתקנות מכוח החוק להגנת הצומח, אשר ישלימו את הבסיס המשפטי לפעילות הרגולטור בנוגע לפיקוח על שתילי צח"ר במסלול הרגיל ובמסלול האיכות המיוחדת.

46. מתן אפשרות לביצוע בדיקות מעבדה עצמיות במסגרת מסלול "איכות מיוחדת".

46.1. כאמור, במסגרת המסלול יצוא צח"ר באיכות מיוחדת, נדרשת המשתלה לבצע מספר רב של בדיקות בריאות במעבדה, על מנת להבטיח כי השתילים עומדים ברף גבוה של ניקיון ממזיקים. כיום, מחויבות המשתלות לשלוח את בדיקות המעבדה למעבדה חיצונית, זאת על אף שיש להן מעבדות אשר מסוגלות לבצע את הבדיקות הנ"ל. בדיקות מעבדה אלו עולות כסף רב ומבוצעות בהיקפים גדולים.

46.2. לאור זאת, הוחלט לאפשר למשתלות אשר מצויות במסלול ה"איכות המיוחדת" לבצע את בדיקות המעבדה הדרושות במסגרת מסלול זה בעצמן בתוך מעבדות המשתלה, תחת פיקוח עליון של אגף אבחון נגעים בהגנ"צ. צעד זה מהווה אימוץ של מדיניות Nak, אשר מעודד לאפשר למשתלות לבצע בדיקות עצמיות תחת פיקוח עליון של הרשות המוסמכת.¹⁹

46.3. מתן האפשרות לבדיקות עצמיות צפוי לחסוך כסף רב של עלות הבדיקות למשתלות הנמצאות במסלול האיכות המיוחדת ולצמצם את זמני ההמתנה לבדיקות המעבדה באופן משמעותי.

46.4. בנוסף, הרמה המקצועית של המעבדות צפויה להשתפר עקב כך שאגף אבחון נגעים ישמש באופן רשמי כגורם מנחה ומדריך. הדבר יסייע למעבדות המשתלות לשמר רמת כשירות גבוהה ולהתעדכן בשיטות הבדיקה המתקדמות ביותר. מנגנון הפיקוח העליון מנגנון וידוא כפול של מהימנות

¹⁹ ראו עוד בנוגע להכרה במעבדות חיצוניות: "התכנית להפחתת הנטל הרגולטורי – פיקוח יצור, יבוא ושיווק זרעים 2017"

הבדיקות שבוצעו: ראשית, על ידי המעבדה של המשתלה שקיבלה את הכרה לביצוע הבדיקות, ושנית, על ידי אגף אבחון הנגעים שיבצע פיקוח על אופן ביצוע הבדיקות מעת לעת.

46.5. צעד זה נכנס לתוקף בחודש אוגוסט 2017 לתקופת ניסיון עד סוף שנת 2017. בינואר 2018 תתקבל החלטה לגבי המשך היישום של צעד זה.

46.6. צעד זה הושלם במהלך גיבוש התכנית.

47. צמצום מספר הבדיקות הנדרשות במסגרת מסלול "איכות מיוחדת".

47.1. במסגרת הבדיקות המחויבות במסלול האיכות המיוחדת, הוגדרה על ידי הגנ"צ רשימת של פטוגנים שנדרשת להיבדק, אשר נקבעה בהתאם לרשימות המעודכנות ב-Nak תוך הכנסת שיקולים מקצועיים הרלוונטיים לתפוצת נגעים בארץ. בדיקות אלו צריכות להתבצע שלוש פעמים בשנה.

47.2. במסגרת גיבוש התכנית עלה כי במהלך השנים התווספו לרשימת הפטוגנים שהוגדרה ע"י Nak פטוגנים נוספים שהארגון איננו דורש. עוד עלה כי אין צורך בבדיקת פטוגנים אלו מכיוון שמדובר בוורוסים שרובם אינם קיימים בארץ, ועל כן גם הסיכוי למצוא אותם הוא נמוך מאוד. המשמעות של הוספת הפטוגנים הדרושים לבדיקה, היא שליחה של כמות חומר גדולה יותר, וביצוע סט נרחב יותר של בדיקות, מה שגורר עלות של עשרות אלפי שקלים בשנה למשתלה.

47.3. לאור זאת, לאחר בדיקה מעמיקה של רשימת הפטוגנים הנדרשת כיום הוחלט לצמצם את רשימת הפטוגנים החייבים בבדיקה, ולהתאים את הרשימה ככל הניתן להנחיות ארגון Nak. לאור הבדיקה גם הוחלט שניתן להפחית את תדירות ביצוע הבדיקות הנדרשות במסגרת מסלול איכות מיוחדת משלוש פעמים בשנה לפעמיים בלבד.

47.4. שינוי זה יחסוך כסף רב למשתלות האיכות המיוחדת, ויאפשר להן לקבל את תקן האיכות המיוחדת תוך נשיאה בעלויות מופחתות באופן משמעותי. חסכון זה ישפר את כושר התחרות של משתלות האיכות המיוחדת בזירה הבינלאומית.

47.5. גם שינוי זה החל בביצוע פיילוט בחודש אוגוסט 2017 עד סוף שנת 2017. כאשר בחודש ינואר 2018 תתקבל החלטה לגבי המשך היישום שלו.

47.6. צעד זה הושלם במהלך גיבוש התכנית.

ב.3. צעדים בתחום הפיקוח על בתי גידול לגיאופיטים.

48. תגבור מערך הפיקוח על יצוא גיאופיטים.

48.1. הפיקוח על בתי הגידול של גיאופיטים מבוצע בעיקרו על ידי ממונה הגיאופיטים. תחת תחום אחריותו ישנם כ-20 בתי גידול על פני כל הארץ, כאשר כל בית גידול עובר 5-6 ביקורות במהלך עונת הגידול והאסיף ועוד ביקורים נוספים עבור בדיקה מדגמית של תהליכי המכלה. מכיוון שכך, נדרש ממונה הגיאופיטים לנסוע שעות ארוכות ומרחקים ארוכים לצורך ביצוע הפיקוח בבתי הגידול השונים.

48.2. כתוצאה מכך לעיתים ממונה הגיאופיטים אינו זמין להגיע לבדיקת משלוחים במועדים הדרושים למגדלי הגיאופיטים, מה שגורר שינוי במועד השילוח של המשלוחים מצד מגדלי הגיאופיטים.

לעיתים יש צורך בתיאום הגעתו של המפקח כשבוע מראש ואף יותר, מה שמקשה על המפוקחים להגיב בזמן להזמנות של לקוחות.

48.3. בנוסף עלה, כי יש לא מעט מקרים בהם הלקוח מבקש להוסיף זנים למשלוח ממש ערב יציאת המשלוח, לאחר שתעודת הליווי כבר נחתמה, ואז יש צורך לעדכן את תעודת הליווי ויש צורך לאתר מפקח שיוכל להגיע לביצוע ביקורת חדשה בהתרעה קצרה. כמעט אין סיכוי שממונה הגיאופיטים יוכל להגיע מכיוון שעליו לבצע את משימות הפיקוח המוטלות עליו בכל חלקי הארץ.

48.4. על כן הוחלט כי ממונה הגיאופיטים יכשיר מספר מפקחים נוספים לביצוע הפיקוח על בתי הגידול של הגיאופיטים ליצוא. מפקחים אלו יותאמו גיאוגרפית לכל בית גידול לגיאופיטים. בכך ישתפר השירות למגדלי הגיאופיטים וזמני ההמתנה הכרוכים בהמתנה להגעת מפקח יצטמצמו, עקב הגדלת כמות המפקחים. באופן זה ינוצלו משאבי הפיקוח באופן יעיל יותר, ובכך יימנע בזבוז מיותר של משאבי המשרד אשר נגרם בשל זמני נסיעה ארוכים.

48.5. לצורך יישומו של צעד זה ממונה הגיאופיטים יכשיר מספר מפקחים נוספים מאגף ההסגר ושירות הביקורת בהגנ"צ.

49. הארכת תוקף תעודות הליווי של גיאופיטים.

49.1. במהלך גיבוש התכנית עלה כי תוקף תעודות הליווי, אשר עומד כיום עד 30 יום קצר מדי. לטענת בעלי העניין, בחלק מן הגידולים אורך חיי המדף של פקעות יכול להגיע למספר רב של חודשים בתנאי אחסון נאותים. אולם כיום, במקרים בהם הסחורה לא שווקה בתוך 30 יום ממועד הביקורת, המגדל נדרש להזמין את המבקר לצורך בדיקה נוספת של התוצרת (לעיתים מבוצעת גם בדיקה שלישית). כל ביקור כזה כרוך בהתלוות אל המפקח ובתשלום אגרה מצד המגדל, מה שיוצר נטל שאינו נצרך.

49.2. על כן הוחלט להבחין בין סוגי גידולים שונים ולאפשר תוקף של 90 יום לתעודות ליווי בחלק מן הגידולים תוקף מורחב זה יהיה מותנה בעמידה בדרישות סף הנוגעות לאופן אחסון התוצרת שיוגדרו על ידי ממונה הגיאופיטים.

49.3. צעד זה ישפר את השירות אשר ניתן למגדלי הגיאופיטים, ויחסוך להם את העלויות ואת זמן ההמתנה הכרוכים בהגעת ממונה הגיאופיטים או מי מטעמו לביקורת נוספת על המשלוח. בנוסף צעד זה ישפר את כושר התחרות של היצרנים הישראליים ואת זמני התגובה להזמנת לקוחות של מגדלי הגיאופיטים.

49.4. בנוסף, יצמצם צעד זה את תדירות הביקורים של ממונה הגיאופיטים במקומות בהם תוקף תעודת הליווי הוארך, ובכך יאפשר לו לתעל את משאבי הפיקוח שלו עבור פעולות פיקוח אחרות.

49.5. לצורך יישומו של צעד ממונה הגיאופיטים יפרסם נוהל שיגדיר את תוקף תעודות הליווי אשר ניתן לכל סוג תוצרת ומהם תנאי הסף לקבלת תוקף מוארך לתעודות הליווי.

50. כתיבת נוהל עבודה עדכני ופרסומו באתר הרגולטור.

50.1. כיום נוהל העבודה המנחה את ממונה הגיאופיטים כתוב בעותק קשיח. נוהל זה נכתב לפני מספר שנים. מצב זה מקשה על עדכנו ועל התאמת ההוראות המפורטות לשינויים שנעשו במהלך השנים.

50.2. על כן הוחלט במסגרת התכנית כי נוהל עבודה זה יעודכן וייכתב בעותק דיגיטלי. בנוסף על כך נוהל זה יפורסם באתר השירותים להגנת הצומח ולביקורת.

50.3. כך ניתן יהיה לעדכנו לפי הצורך וכן כך תיגבר שקיפות דרישות הרגולציה למפוקחים, מה שיאפשר להם להיערך בצורה מיטבית יותר לדרישות הרגולציה ולביקורות שעורך ממונה הגיאופיטים.

ב.4. צעדים רוחביים בתחום הפיקוח על שתילים וחומר ריבוי

51. ייעול ואיחוד מאמצי הפיקוח על יצרני ומשווקי חומרי הריבוי.

51.1. כפי שתואר לעיל, הפיקוח על משתלות ובתי גידול של חומרי ריבוי פרוס על פני שני רגולטורים שונים: המחלקה לביקורת שתילים; תחום יצוא באגף ההסגר אשר מפקח על שני תחומים: משתלות צחי"ר וגיאופיטים.

51.2. במסגרת גיבוש התכנית עלה כי קיים דמיון רב בין תהליכי הפיקוח הללו. פיצול זה גורר אחריו חוסר יעילות בניהול מערך הפיקוח, היות שכל אחת מיחידות הפיקוח מחזיקה מערך פיקוח נפרד, אשר מתבסס על כח אדם שונה ומנהלת את הידע שלה בנפרד. כתוצאה מכך, נוצרים מצבים בו מפקח אחד נדרש לנסוע מרחקים ארוכים, על מנת להגיע למשתלות שתחת אחריותו, בעוד שיחידת פיקוח אחודה הייתה יכולה לפרוס את המפקחים באופן יעיל יותר, וללא בזבוז זמן והקצאת ק"מ מיותרים. בנוסף ניתן היה להעמיק ולפתח את הידע המקצועי של כל מפקח.

51.3. במהלך גיבוש התכנית הוחלט לבצע תהליך התייעלות ארגונית בסיוע של חברה יעוץ חיצונית, אשר תסייע לשירותים להגנת הצומח לבחון את תחומי העיסוק של כל אחת מן היחידות ולהמליץ על צעדים לצורך ניהול פיקוח וניצול משאבים יעילים יותר.

51.4. צעד זה יאפשר לשפר את ניהול משאבי הפיקוח המוגבלים של הארגון, ויאפשר לחזק את הפיקוח ולעשותו לאפקטיבי יותר, ובכך לחזק את השמירה על בריאות הצמח בישראל ואת יכולת הרגולטורים השונים לאכוף את דרישות מדינות היעד אליהן מיוצאת התוצרת.

51.5. לצורך יישומו של צעד זה החלו הגנ"צ עוד במהלך גיבוש התכנית בהתקשרות עם חברת ייעוץ לצורך ביצוע תהליך ההתייעלות הארגונית.

52. הגדרת גורם מוסמך לפיקוח על יצוא זרעי פרחים.

52.1. במסגרת תהליך איסוף המידע עלה כי קיימת חוסר בהירות בכל הנוגע לאחריות הפיקוח על זרעי פרחים. תחום זה נוגע לתחומי הפיקוח של שני אגפים: לממונה צחי"ר היות ומדובר בזרעים של צמחי נוי, או לתחום שתלנות וחומר ריבוי, היות ומדובר בזרעים.

52.2. במסגרת התכנית הוחלט כי תחום זה יהיה תחת אחריות הפיקוח של תחום שתלנות וחומר ריבוי, כאשר מפקחי ההסגר יהוו כח עזר במקרה הצורך.

52.3. צעד זה ישפר את הבהירות לציבור בתחום זה ויאפשר תהליך יצוא יעיל ופשוט יותר למעוניינים לייצא זרעי פרחים.

52.4. לצורך יישום צעד זה, הנושא יוגדר באופן מפורט במסגרת "נוהל יצוא צחי"ר" אשר יפורסם לציבור יצואני חומרי הריבוי.

52.5. צעד זה הושלם במהלך גיבוש התכנית.

ג. צעדים שבוצעו לפני פרסום התכנית

53. הגדרת גורם מוסמך לפיקוח על יצוא זרעי פרחים ;
54. מתן פטור מסימון כל שתיל בשיווק ישירות לצרכן ;
55. עדכון תוכן רישיון משתלות הפרי בהתאם לצורכי השוק ;
56. מתן אפשרות לביצוע בדיקות מעבדה במעבדות המשתלה במסגרת מסלול "איכות מיוחדת" ;
57. צמצום כמות הבדיקות הנדרשות במסגרת מסלול "איכות מיוחדת".

ד. כימות עלויות הרגולציה

58. במסגרת התהליך יושמה מתודולוגיית כימות איכותנית. כימות העלויות נעשה רק ביחס לעלויות הישירות של הרגולציה ואינו כולל עלויות עקיפות, עלויות אלטרנטיביות ועלויות משקיות. מתודולוגיית הכימות התבססה על שני מקורות :

58.1. הספר השלישי במדריך הממשלתי להפחתת הנטל הרגולטורי (2015) ;

58.2. מדריך ה-OECD לכימות עלויות רגולציה :

OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance (2014)

59. כימות עלויות הרגולציה החל במסגרת איסוף המידע בציר בעלי העניין, כחלק מהפגישות עם בעלי העניין והשולחנות העגולים שנערכו. התהליכים המרכזיים שמופו בשלב ניתוח הרגולציה פורקו לתתי-תהליכים, אשר מהם נגזרו החובות הרגולטוריות הפרטניות. מתוך כל חובה נותחו הפעולות שעל בעלי העניין לבצע כדי לעמוד בה. רכיבי העלות של כל פעולה כומתו באמצעות מידע פרטני מבעלי העניין, נתונים שהתקבלו מהרגולטור ונתונים משקיים (למשל, שכר טרחת עורך דין).

60. תחשיב הכימות מביא בחשבון את השכיחות היחסית של רכיבי עלות הרגולציה. כימות העלויות כולל התייחסות לתוחלת של כל פעולה (תדירות הבדיקות; תדירות חידוש רישיון; שיעור הבקשות שמועברות לבחינה מעמיקה) ו"לנתח השוק" (מתוך כלל התהליכים אצל הרגולטור) של חובות, פעולות ורכיבי עלות (למשל, עלויות בדיקה שנערכת עבור מוצר או תהליך מסוג מוגדר שוכללו לפי "נתח השוק" שלהם בהשוואה ליתר החובות או התהליכים המקבילים).

61. כימות העלויות מבחין בין עלויות במישור הדרישות ועלויות במישור הבירוקרטיה.²⁰

ה. ניתוח השפעות התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

ה.1. שינויים בבירוקרטיה

²⁰ בסעיף ההגדרות של החלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.2014 בנושא "הפחתת הנטל הרגולטורי" הוגדרו המונחים הבאים :
 "עלות העמידה בדרישות הרגולציה – העלות הישירה הכרוכה בעמידה בדרישות התוכן של הרגולציה";
 "עלות הבירוקרטיה – העלות הישירה הנובעת מתהליכי העבודה מול הרגולטור כגון חובות דיווח, הגשת בקשות וטפסים, קבלת רישיונות, זמני המתנה וכו'".

62. התכנית מובילה מספר רב של שינויים בבירוקרטיה ובממשק של הציבור עם הרגולטורים השונים. עיקרי השינוי בעלויות הבירוקרטיה נובעות מביטול הדרישה לסימון שתילים ומייעול תהליכי החתימה על תעודות בריאות ליצוא.

63. התכנית צפויה להפחית 34% מהעלות הישירה של הבירוקרטיה: יופחתו 36% מהעלויות הכספיות של הבירוקרטיה ו-31% מימי ההמתנה. בסה"כ צפויה התכנית לחסוך למשק 2,285,613 ש"ח בעלויות הישירות של הבירוקרטיה.

ה.2. שינויים בדרישות הרגולציה

64. התכנית איננה משנה את הדרישות המהותיות של הרגולציה באף אחד מן התחומים המטופלים במסגרת התכנית.

ה.3. שינויים בהתאמת הדרישות הטכניות למקובל בעולם.

65. הצעדים הנוגעים לתחום זה הם צמצום כמות הבדיקות הדרושות במסלול איכות המיוחדת של משתלות הצח"ר בהתאם לדרישות Nak וכן עדכון תכני הרישיון של משתלות הפרי בהתאם לצורכי השיווק הבינלאומיים.

ה.4. ניתוח השפעות משקיות של התכנית

66. התכנית צפויה לשפר את הכושר התחרותי של מגדלי ומשווקי חומר הריבוי בשוק המקומי ובזירה הבינלאומית, על ידי צמצום בעלויות הרגולציה ומתוך כך חיסכון בעלויות התפעוליות.

67. בנוסף צפויה התכנית לצמצם את עלות השתילים הנמכרת לחקלאים (המהווים תשומה בסיסית) ולצרכני הקצה ובכך לצמצם את יוקר המחיה.

נספח א' – כימות הפחתת עלויות הרגולציה

הטבלה הבאה מציגה את עלויות הרגולציה במסגרת התהליכים השונים, לפני התכנית ולאחריה. הטבלה מציגה את סך העלויות הישירות למשק לפי תחשיב מצרפי.

מספר התהליך	שם התהליך	סוג עלות	עלות מצב קיים	עלות לאחר תכנית
1	פיקוח משתלות פרי	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	3,966,355	3,033,642.50
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	-	-
		עלות דרישות – כסף (₪)	1,004,230	1,004,230
2	פיקוח משתלות צח"ר	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	600,453	600,453
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	2,489	2,489
		עלות דרישות – כסף (₪)	245,700	245,700
3	פיקוח גיאופיזים	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	344,000	327,600
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	2,000	1,720
		עלות דרישות – כסף (₪)	1,691,700	1,691,700
4	תעודות בריאות ליצוא	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	1,485,000	148,500
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	1,856	186
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-

עלות לאחר הפחתה			עלות רגולציה קיימת		
עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	עלות דרישות – כסף (₪)	עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	עלות דרישות – כסף (₪)
4,394	4,110,196	2,941,630	6,345	6,395,808	2,941,630

31%	36%	0%	הפחתה באחוזים		
1,951	2,285,613 ₪		סה"כ חסכון		

בירוקרטיה	דרישות	סה"כ הפחתה משוכללת באחוזים
34%	0%	

נספח ב' – פירוט הסוגיות הרגולטוריות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית

בנספח זה מפורטות סוגיות רגולטוריות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית וכן סוגיות רחב שאינן תחת אחריות הישירה של הרגולטור.

א. סוגיות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית

1. בדיקות טריסטזה ונמוטודות בשתילי הדריים בדיקות פיטופטורה בשתילי אבוקדו.

- 1.1. במסגרת תהליך איסוף המידע העלו בעלי המשתלות כי אין צורך לדרוש ביצוע של בדיקות טריסטזה ונמוטודות בשתילי הדריים ובדיקות פיטופטורה בשתילי אבוקדו. לטענת המשתלות, מזה מספר רב של שנים לא נמצאה נגעים בשתילי ההדריים והאבוקדו (בהתאמה) בבדיקות אלו. עוד הוסיפו כי הזרמה של חומרי הדברה באמצעות מערכת ההשקיה יכולה למנוע את הימצאותן של הנמוטודות בהדריים.
- 1.2. במסגרת גיבוש התכנית הנושא נבדק ונמצא כי לאחרונה בשנים האחרונות זוהתה נגיעות של טריסטזה ונמוטודות בשתילי הדריים ושל פיטופטורה בשתילי אבוקדו, על אף הזרמת חומרי הדברה. כיוון שנגעים אלו עדיין קיימים ומאיימים על השתילים, יש להמשיך לבצע בדיקות לגביהם.

2. היעדר מנגנון לפיתוח ומסחור של זני ענבים חדשים למאכל.

- 2.1. במסגרת תהליך איסוף המידע בעלי עניין טענו כי מינהל המחקר החקלאי הוא הגורם היחיד בארץ שמפתח זנים חדשים של ענבים למאכל. אולם, לטענתם אין מנגנון אשר מאפשר באופן מסודר לרכוש זנים שפותחו במינהל. הדבר מגביל את האפשרות של המשתלות לעדכן את הזנים המגודלים אצלם באופן מוסדר, על מנת שיוכלו להתחרות בשוק המקומי והבינלאומי. משתלות הגפן טענו כי ראוי שיתקיים תהליך פשוט אך סדור של נטילת חומרי ריבוי מן הזנים אשר מפותחים במינהל המחקר, והופך אותם למסחריים.
- 2.2. סוגיה זו אינה עוסקת בתחום אחריותו של הרגולטור, והיא מתייחסת לאופן מסחור זנים שפותחו על ידי מנהל המחקר החקלאי ולכן היא לא טופלה.
- 2.3. בנוסף, סוגיה זו לא טופלה מאחר שנמצא כי במינהל המחקר קיים מנגנון אשר מאפשר לשתלנים לגשת למכרזים לצורך רכישת זנים באופן מסודר. עוד עלה, כי קיימים מפתחי זנים נוספים בארץ שאינם מינהל המחקר החקלאי אשר ושניתן לרכוש מהם זנים חדשים.

3. היעדר אכיפה על גניבת זנים בעלי זכויות מטפח.

- 3.1. "קידום" היא יחידת מסחור הידע והטכנולוגיות של מינהל המחקר החקלאי והיא אחראית על הרישום והמסחור של הקניין הרוחני של יישומי מחקר בחקלאות. קידום מספקת את הקשר בין מחקר, השקעות, מסחר ותעשייה בזירה הממשלתית, ובמסגרת זאת אחראית להקמת שותפויות, מיזמים משותפים וכו'.
- 3.2. אחד מתפקידיו של "קידום" הוא רישום והגנה בעולם על הקניין הרוחני (IP) שנוצר במינהל, הגנה הנעשית במספר דרכים: סודות מסחריים, סימני מסחר, פטנטים, זכויות רישום המטפח (PBR) וכו'.

3.3. חלק מן המשתלות העלו, כי קיימת תופעה נרחבת של "גניבת" זנים, על אף שנרשמו כפטנט ב"קידום". לטענת המשתלות, קיים היעדר פיקוח בתחום גניבת הזנים. דבר זה מגביל את התמריץ של המשתלות לייצר זנים חדשים, מכיוון שהתהליך כרוך במשאבים רבים לצורך מו"פ, והמשתלה יודעת שהיא לא תוכל לגרוף את הרווחים על הזן שפיתחה מכיוון שהוא ייגנב מיד לאחר שהוא יצא לשוק.

3.4. סוגיה זו לא טופלה מאחר שבמסגרת הנושא נבדק ונמצא כי ההגנה על הקניין הרוחני אינה מצויה בתחום סמכויותיו של הרגולטור. המחוקק הסדיר נושא זה בחוק זכויות מטפחים, התשל"ג – 1973, אשר מאפשר לבעלי זכויות המטפחים לתבוע בבית משפט אדם שפגע בקניין הרוחני שלהם (למשל, נטל והשתמש בזן ללא אישור).

4. מתן אפשרות למגדלי הגיאופיטים לקבל הכרה לצורך חתימת על תעודות ליווי.

4.1. כאמור לעיל, מגדל גיאופיטים אשר מעוניין לייצא משלוח לחו"ל, מזמין ביקורת של המפקח מספר ימים לפני יציאת המשלוח לצורך בדיקת התוצר וקבלת תעודת ליווי.

4.2. בעלי העניין העלו כי המפקח לא תמיד יכול להגיע במועדים הדרושים להם מבחינת עיתוי המשלוחים, מה שמחייב אותם לעשות שינוי במועד השילוח של המשלוחים.

4.3. בנוסף הם העלו, כי יש לא מעט מקרים בהם הלקוח מבקש להוסיף זנים למשלוח ממש ערב יציאת המשלוח, לאחר שתעודת הליווי כבר נחתמה, ואז יש צורך לעדכן את תעודת הליווי ולהתחיל לחפש מפקח שיוכל להגיע לביצוע ביקורת מחדש בהתרעה קצרה. הצעה שהעלו מגדלי הגיאופיטים לפתרון הבעיה היא לבחון אפשרות להסמיך אותם לחתום על תעודת הליווי של עצמם.

4.4. הוחלט שלא לטפל בסוגיה זו מאחר ההסכם של מדינת ישראל עם ארה"ב עבור תהליכי היצוא של גיאופיטים אוסר להכיר או להסמיך גורם פרטי לחתום על מסמכים רשמיים.

5. בחינת הפיקוח על חוות ריבוי מאושרות לגפן במסגרת התכנית להפחתת הנטל הרגולטורי.

5.1. עלות חומרי הריבוי שנרכשים מחוות הגפן המאושרות גבוהה בהשוואה ליצירה של חומרי ריבוי באופן עצמאי. במסגרת התכנית עלה כי לעיתים החומר המגיע מן החוות המאושרות איננו נקי ברמה הרצויה. כך יוצא שבעלי המשתלות מפסידים משני הצדדים: הם משלמים מחיר גבוה כמעט פי עשרה מעלות היצור של חומרי הריבוי, ומאידיך הם רוכשים חומר ריבוי שאינו בריא מספיק.

5.2. נושא זה לא טופל מכיוון שהוא איננו תחת התחום הרגולטורי הנוגע לפיקוח על משתלות. עם זאת יודגש כי תחום זה יקבל טיפול מלא וכולל, במסגרת תכנית החומש הממשלתית להפחתת נטל רגולטורי בשנת 2019.

נספח ג' – תכנית עבודה לביצוע התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

מועדי הביצוע של משימות הלשכה המשפטית כפופים לאישור סופי של תכנית העבודה על ידי מנכ"ל המשרד.

ביצוע המשימות הבאות מותנה בקבלת תקציב ייעודי לכך במסגרת המנגנון לפי החלטת ממשלה 1901 מיום 11.8.2016 שעניינה "מנגנונים משלימים להפחתת הנטל הרגולטורי": 6.

מספר משימה	שם משימה	מדד	אחראי	תאריך סיום	שותפים
פיקוח שתילי פרי					
1.	בחינת מנגנון חלופי לסימון השתילים שיאפשר לוודא כי השתילים הנמכרים במשתלות דרכים נמצאים תחת פיקוח.	פרסום הודעה לציבור בדבר ההחלטה בנוגע למנגנון הסימון	יגאל הרמתי, מנהל תחום שתלנות וחומר ריבוי	31.12.2018	ארנון אביטל, תחום מדיניות רגולציה
2.	עדכון תקנות גידול השתילים במסגרתן: <ul style="list-style-type: none"> • יבוטלו דרישות ובדיקות האיכות. • יינתן פטור מבדיקת נמטודות באבוקדו במקרה של מצע מנותק. 	שליחת התקנות למשרד המשפטים	יגאל הרמתי, מנהל תחום שתלנות וחומר ריבוי	30.6.2018	עו"ד דפנה טיש, לשכה משפטית
3.	כתיבת נהלים עבור כל משפחות השתילים שבפיקוח.	פרסום הנהלים באתר הרגולטור	יגאל הרמתי, מנהל תחום שתלנות וחומר ריבוי	31.12.2018	ארנון אביטל, תחום מדיניות רגולציה
4.	ביצוע תכנית מקצועית של מפגשים והכשרות לצורך ריענון מקצועי מפקחי ביקורת המשתלות.	קיום 4 מפגשים מקצועיים במהלך השנה	יגאל הרמתי, מנהל תחום שתלנות וחומר ריבוי	31.12.2018	
5.	ניתוח רמת הסיכון של הגידולים ושל	פרסום הודעה לציבור בנוגע	יגאל הרמתי, מנהל תחום	31.12.2018	

מספר משימה	שם משימה	מדד	אחראי	תאריך סיום	שותפים
	המשתלות, בכדי לצמצם את תדירות הביקור במשתלות בהתאם לניהול הסיכונים.	למדיניות הפיקוח המעודכנת	שתלנות וחומר ריבוי		
פיקוח שתילי צח"ר					
6.	הרחבת המערכת הממוחשבת המנהלת את הפיקוח על יצוא של תוצרת טרייה גם לתחום המשתלות	העלאה לאוויר של המערכת	ורדית זיימן, ממונה יצוא	30.6.2019	מאיה כהן נוימן, השירותים למערכות מידע
7.	עדכון נוהל צח"ר וביטול הכפילויות וכתובת הדרישות באופן בהיר בשיתוף המפוקחים.	פרסום הנוהל לציבור	ורדית זיימן, ממונה יצוא	30.6.2018	ארנון אביטל, תחום מדיניות רגולציה
פיקוח גיאופיטים					
8.	הרגולטור יכשיר מפקחים נוספים לצורך הפיקוח על גיאופיטים.	מינוי המפקחים החדשים כמפקחים של בתי גידול מוגדרים	שאלתיאל דמתי	30.6.2018	
9.	המשרד יאריך את תוקף תעודות הליווי מ-60 ל-90 יום עבור גיאופיטים בבתי גידול אשר יעמדו בדרישות לכך.	פרסום הוראות בדבר הארכת התוקף במסגרת הנוהל המעודכן	שאלתיאל דמתי	30.6.2018	
10.	יעודכן נוהל העבודה הנוגע לגיאופיטים לכל היעדים והוא יפורסם באתר הרגולטור.	פרסום הנוהל באתר הרגולטור	שאלתיאל דמתי	30.6.2018	ארנון אביטל, תחום מדיניות רגולציה
פיקוח שתילים – משימות רחביות					
11.	ביצוע תהליך התייעלות ארגונית בסיוע של חברת ייעוץ לצורך ארגון מחדש של הפיקוח	פרסום הודעה לעובדים בדבר כניסתו לתוקף של השינוי	ורדית זיימן, ממונה יצוא	31.12.2018	ארנון אביטל, תחום מדיניות רגולציה

שותפים	תאריך סיום	אחראי	מדד	שם משימה	מספר משימה
			הארגוני	על המשתלות בצורה יעילה.	