

מספר פנימי:

הכנסת העשרים וארבע

יוזמות: חברי הכנסת

//

הצעת חוק הנגשת מוצרי מחזור בגופים ציבוריים, התשפ"ב-2022

<p>1. בחוק זה – "מוצרי מחזור" – תחבושות היגייניות חד פעמיות, טמפונים ומוצרים דומים; "גוף ציבורי" – גוף שנותן שירות לציבור, המנוי בתוספת;</p>	(1)	הגדרות
<p>2. גוף ציבורי יספק בתאי השירותים שהוא מפעיל מוצרי מחזור, באופן נגיש וזמין.</p>	(2)	חובת הנגשה של מוצרי מחזור
<p>3. גוף ציבורי יגיש מדי שנה לשר הכלכלה והתעשייה דיווח בדבר יישום ההנגשה של מוצרי המחזור.</p>	(3)	דיווח לשר
<p>תוספת</p> <p>(ההגדרה "גוף ציבורי" בסעיף 1)</p> <p>(1) משרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם; (2) צבא הגנה לישראל; (3) לשכת נשיא המדינה; (4) מינהל הכנסת; (5) משרד מבקר המדינה; (6) בתי משפט, בתי דין, לשכות הוצאה לפועל, המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות וגופים אחרים בעלי סמכות שפיטה על פי דין; (7) משטרת ישראל; (8) הרשות הארצית לכבאות; (9) שירות בתי הסוהר; (10) עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית; (11) תאגיד מקומי שלפחות מחצית ההון או לפחות מחצית כוח ההצבעה בו מוחזקים, במישרין או בעקיפין, בידי רשות מקומית או בידי תאגיד מקומי אחר,</p>	(4)	תוספת

<p>או שיש לרשות מקומית או לתאגיד מקומי אחר, במישרין או בעקיפין, זכות למנות לפחות מחצית ממספר הדירקטורים בו או את המנהל הכללי שלו, והכול כשהחזקה או זכות המיני כאמור הם של הרשות המקומית, לבדה או יחד עם אחד או יותר מאלה:</p> <p>(א) רשות מקומית אחרת, אחת או יותר;</p> <p>(ב) המדינה;</p> <p>(ג) תאגיד מקומי אחר, אחד או יותר;</p> <p>(12) בית חולים ציבורי;</p> <p>(13) קופת חולים כהגדרתה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994;</p> <p>(14) תאגיד שהוקם בחוק או לפיו;</p> <p>(15) חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.</p>		
<p>תחילתו של חוק זה חצי שנה מיום פרסומו.</p>	<p>(5)</p>	<p>תחילה</p>

דברי הסבר

הצעת חוק זו נוסחה על ידי [מכון זולת לשוויון וזכויות אדם](#).

מחזור חודשי הוא חלק משגרת החיים של חלק משמעותי מאוכלוסיית ישראל והעולם. למרבה הצער, במקרים רבים עדיין המחזור הנשי והוסת נחשבים לנושא שיש לגביו רגישות חברתית, סטיגמה שלילית או השתקה.

בשל הצורך לרכוש את המוצרים המיועדים לשימוש בימי הוסת של המחזור החודשי באופן שגורתי, הדבר משפיע על יוקר המחיייה. מעבר להשפעה על יוקר המחיייה באופן כללי, ישנה תופעה עולמית המכונה "עוני מחזור" ונוגעת לקושי לעמוד בנטל הכלכלי של רכישת מוצרי ההיגיינה למחזור וההשלכות השליליות הכרוכות בכך. על רקע העלויות של מוצרים אלה וחיוניותם, יש לחוסר הגישה אליהם השלכות חינוכיות, מעמדיות, חברתיות ובריאותיות.

גם במדינות מפותחות, אי-יכולת לרכוש מוצרים אלה מביאה לידי שימוש בחלופות לא היגייניות ומסכנות בריאות, כגון מוצרים מאולתרים או משומשים.

על פי הנתונים לשנת 2021 שרוכזו על ידי מנהל המחקר בביטוח הלאומי, עולה כי שיעור הנשים העניות בישראל גבוה יותר משיעור הגברים העניים: 23.1 אחוז מהנשים הבוגרות (מעל גיל 18) הן עניות, לעומת 18.2 אחוז מהגברים הבוגרים. בשנת 2021, 22,000 משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי קבלו קצבה להבטחת הכנסה כאשר בראש 95 אחוז מהן עומדות נשים. סך המשפחות המקבלות הבטחת הכנסה היה 83,500 משפחות בממוצע לחודש.¹

בשנת 2017, משרד הכלכלה והתעשייה ערך מחקר בתחום יוקר המחיייה אשר השווה מחירים בישראל של שלושה סוגים של מוצרי היגיינה למחזור – תחבושות היגייניות, טמפונים ומגני תחתונים – עם

¹ הביטוח הלאומי, [לקראת יום האישה הבינלאומי – כ-23.1% מהנשים הן עניות לעומת 18.2% מהגברים](#), אתר הביטוח הלאומי, 7.3.2022.

מחיריהם של מוצרים אלה ב-15 מדינות מערביות. במחקר נמצא שמוצרים אלה יקרים בישראל ממוצע המחירים שלהם במדינות האחרות: תחבוסות היגייניות היו יקרות בכ-9 אחוז, מגני תחתונים בכ-18 אחוז וטמפונים בכ-27 אחוז.² במחקר נוסף, שביצע מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נמצא שמקובל בעולם להשתמש בכלים פיסקליים כדי להוריד את מחיריהם של מוצרי מחזור, בעיקר באמצעות הפחתה או פטור ממע"מ.³

בתחילת שנת 2021 חוקק חוק בסקוטלנד אשר מחייב רשויות מקומיות, מוסדות חינוך והשכלה וגופים נוספים המעניקים שירות לציבור לחלק ללא עלות מוצרי היגיינה למחזור.⁴ על פי הנחיות שממשלת סקוטלנד פרסמה עבור הגופים המחויבים לכך, עליהם להנגיש את מוצרי המחזור באופן שאין צורך לבקשם במיוחד (לדוגמה, באמצעות עמדת חלוקה בתוך שירותים ציבוריים), אין להגביל את כמות המוצרים שניתן לקחת ואין צורך בהצדקה מיוחדת כדי לקחתם.⁵

העדר הגישה בגופים ציבוריים בישראל למוצרי מחזור עלול לפגוע בכבוד האדם, בזכות לבריאות, בזכות לשוויון, לגרום לתחושות בושה והשפלה, לתת לגיטימציה לסטיגמות שליליות וכן לקבע תפיסות של אפליה פסולה.

מאחר שמדובר במוצרים בסיסיים, מוצע לחייב גופים ציבוריים במדינת ישראל לספק באופן זמין ונגיש מוצרי מחזור בתאי השירותים המופעלים על ידיהם.

² משרד הכלכלה והתעשייה, [הפחתת יוקר המחייה במשק הישראלי: השוואה בינלאומית – מוצרי היגיינה נשית](#), משרד הכלכלה והתעשייה, ספטמבר 2017.

³ רמי שוורץ, [כלים להנגשת מוצרי היגיינה נשית: מבט משווה](#), הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 17.2.2022.

⁴ UK Government, [Period Products \(Free Provision\) \(Scotland\) Act 2021](#), [legislation.gov.uk](#), 12.1.2021

⁵ Scottish Government, [Period Products \(Free Provision\) \(Scotland\) Act 2021: guidance](#), [gov.scot](#), 27.9.2021

הכנסת העשרים וארבע

יוזמות: חברי הכנסת

//פ

הצעת חוק כטור ממס ערך מוסף למוצרי מחזור, התשפ"ב-2022

תיקון חוק מס ערך מוסף	(2)	אחרי סעיף 30(א) (19) לחוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975, יבוא:
		(20) במכירת מוצרי מחזור. בסעיף זה, "מוצרי מחזור" – תחבושות היגייניות, טמפונים, מגני תחתונים, תחתוני מחזור, גביעוניות ומוצרים דומים.

דברי הסבר

הצעת חוק זו נוסחה על ידי [מכון זולת לשוויון וזכויות אדם](#).

מחזור חודשי הוא חלק משגרת החיים של חלק משמעותי מאוכלוסיית ישראל והעולם. למרבה הצער, במקרים רבים עדיין המחזור הנשי והוסת נחשבים לנושא שיש לגביו רגישות חברתית, סטיגמה שלילית או השתקה.

בשל הצורך לרכוש את המוצרים המיועדים לשימוש בימי הוסת של המחזור החודשי באופן שגרת, הדבר משפיע על יוקר המחיה. מעבר להשפעה על יוקר המחיה באופן כללי, ישנה תופעה עולמית המכונה "עוני מחזור" ונוגעת לקושי לעמוד בנטל הכלכלי של רכישת מוצרי ההיגיינה למחזור וההשלכות השליליות הכרוכות בכך.

על פי הנתונים לשנת 2021 שרוכזו על ידי מנהל המחקר בביטוח הלאומי, עולה כי שיעור הנשים העניות בישראל גבוה יותר משיעור הגברים העניים: 23.1 אחוז מהנשים הבוגרות (מעל גיל 18) הן עניות, לעומת 18.2 אחוז מהגברים הבוגרים. בשנת 2021, 22,000 משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי קבלו קצבה להבטחת הכנסה כאשר בראש 95 אחוז מהן עומדות נשים. סך המשפחות המקבלות הבטחת הכנסה היה 83,500 משפחות בממוצע לחודש.⁶

על רקע העלויות של מוצרי המחזור וחיוניותם, יש לחוסר הגישה אליהם השלכות חינוכיות, מעמדיות, חברתיות ובריאותיות. בין היתר, לפי דו"ח אונסק"ו,¹ מ-10 נערות באפריקה מדרום לסהרה הפסידו ימי

⁶ הביטוח הלאומי, [לקראת יום האישה הבינלאומי – כ-23.1% מהנשים הן עניות לעומת 18.2% מהגברים](#), אתר הביטוח הלאומי, 7.3.2022.

לימודים בשל חוסר גישה למוצרי מחזור.⁷ מחקר שנערך בארצות הברית מצא כי 1 מ-5 נערות במערכת החינוך התקשו לרכוש מוצרי מחזור ו-4 מ-5 לא הגיעו לשיעור או הכירו כאלה שלא הגיעו לשיעור בגלל חוסר גישה למוצרי מחזור.⁸ סקר בניו זילנד מצא שכ-12 אחוז מהילדות והנערות בגילאים 9-13 דיווחו על קושי בגישה למוצרי מחזור וכי 94,788 בגילאים 9-18 ממשקי הבית העניים ביותר במדינה לא יכלו לקנות מוצרי מחזור ונעדרו מבית הספר בתקופת המחזור.⁹ סקר שנערך בקנדה גילה שכמעט שני שלישים מהנערות והנשים בגילאים 14-55 נאלצו להחמיץ פעילות בגלל הוסת וחששות מחוסר גישה למוצרי מחזור, בעוד שכמעט 58 אחוז חשו את הצורך לשקר לגבי הוסת או להסתיר מוצר מחזור.¹⁰

בשנת 2017, משרד הכלכלה והתעשייה ערך מחקר בתחום יוקר המחייבה אשר השווה מחירים בישראל של שלושה סוגים של מוצרי היגיינה למחזור – תחבושות היגייניות, טמפונים ומגני תחתונים – עם מחיריהם של מוצרים אלה ב-15 מדינות מערביות. במחקר נמצא שמוצרים אלה יקרים בישראל מממוצע המחירים שלהם במדינות האחרות: תחבושות היגייניות היו יקרות בכ-9 אחוז, מגני תחתונים בכ-18 אחוז וטמפונים בכ-27 אחוז.¹¹

מחקר שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצא שמקובל בעולם להשתמש בכלים פיסקליים כדי להוריד את מחיריהם של מוצרי היגיינה למחזור.¹² מבדיקת המצב במדינות שונות, עולה שהכלי המרכזי בהקשר הזה הוא הטלת שיעור מע"מ מופחת או פטור ממע"מ על מוצרי מחזור. בין היתר, השימוש הגובר בשיעורי מע"מ מופחתים על מוצרי מחזור ניכר בכמה ממדינות האיחוד האירופי. עם המדינות שהפחיתו את שיעורי המע"מ על מוצרי מחזור נמנות אוסטרליה, אסטוניה, בלגיה, גרמניה, הולנד, ספרד, צרפת ופולין (לפי דיני המס של האיחוד, המדינות החברות אינן רשאיות להוריד את שיעור המע"מ על מוצרי צריכה מתחת ל-5 אחוז או לתת פטור מוחלט ממע"מ).¹³

בנוסף, באירלנד מוטל מע"מ בשיעור 0 אחוז על תחבושות היגייניות וטמפונים מאז שנת 1975 (טרם הצטרפותה לאיחוד);¹⁴ לאחר יציאתה של בריטניה מהאיחוד הוחלט במדינה לפטור מוצרי מחזור ממע"מ ופטור זה נכנס לתוקף בתחילת שנת 2021;¹⁵ שר הבריאות האוסטרלי אישר חקיקת משנה הפוטרת מוצרי היגיינה ממע"מ ופטור זה נכנס לתוקף בתחילת שנת 2019;¹⁶ בשנת 2016 אושר בפרלמנט

UNESCO, [Teaching and learning: achieving quality for all; EFA global monitoring report, 2013-2014](#), UNESCO Publishing & The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2014; Oni Lusk-Stover, Rosemary Rop, Elaine Tinsley & Tamer Samah Rabie, [Globally, periods are causing girls to be absent from school](#), *World Bank Blogs*, 27.6.2016

ThinX & Period, [State of The Period: The Widespread Impact of Period Poverty on US Students](#), *shethinx.com*, 2019

New Zealand Ministry of Education, [IKURA | Manaakitia te whare tangata – Period Products in Schools](#), *education.govt.nz*

Plan International and Nanos, [Views of Canadian Girls and Women on Menstrual Hygiene](#), *nanos.co*, May 2019

¹¹ משרד הכלכלה והתעשייה, [הפחתת יוקר המחייבה במשק הישראלי: השוואה בינלאומית – מוצרי היגיינה נשית](#), משרד הכלכלה והתעשייה, ספטמבר 2017.

¹² רמי שוורץ, [כלים להנגשת מוצרי היגיינה נשית: מבט משווה](#), הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 17.2.2022.

¹³ European Commission, [VAT rates applied in the member states of the European Union: Situation at 1st January 2021](#), *ec.europa.eu*

¹⁴ Government of Ireland, [Period Poverty in Ireland: Discussion Paper](#), *Period Poverty Sub-Committee*, National Strategy for Women and Girls 2017-2020, 8.2.2021

¹⁵ Antony Seely, [VAT on Sanitary Protection](#), *House of Commons Library*, 9.8.2021

¹⁶ Parliament of Australia, [Removing GST on Feminine Hygiene Products](#), *aph.gov.au*, 29.11. 2018

בקנדה חוק אשר הוסיף מוצרי מחזור לרשימת המוצרים הפטורים ממע"מ¹⁷; גם בכמה ממדינות ארה"ב הוחלט בשנים האחרונות לפטור מוצרי היגיינה נשית ממע"מ.¹⁸

העדר הגישה בישראל למוצרי היגיינה לשימוש בימי הוסת של המחזור החודשי עלול לפגוע בכבוד האדם, בזכות לבריאות, בזכות לשוויון, לגרום לתחושות בושה והשפלה, לתת לגיטימציה לסטיגמות שליליות וכן לקבע תפיסות של אפליה פסולה.

לכן, מוצע לפטור באופן מלא מוצרי מחזור ממע"מ.

Postmedia News, [Federal government taking the tax off tampons and other feminine hygiene products, effective July 1, nationalpost.com, 28.5.2015](#)¹⁷

ACLU and Period Equity, [The Unequal Price of Periods – Menstrual Equity in The United States, aclu.org](#)¹⁸

הכנסת העשרים וארבע

יוזמות: חברי הכנסת

//פ

הצעת חוק זכות למוצרי מחזור חינוך, התשפ"ב-2022

אחרי סעיף 6(ו) לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949, יבוא:	תיקון חוק לימוד חובה, תש"ט-1949
(ז) כל רשות חינוך מקומית תספק חינוך בכל מוסד חינוך רשמי המיועד לכיתות ו' עד י"ב, מוצרי מחזור, באופן נגיש וזמין. בסעיף זה, "מוצרי מחזור" – תחבובות היגייניות, טמפונים ומוצרים דומים.	

דברי הסבר

הצעת חוק זו נוסחה על ידי [מכון זולת לשוויון וזכויות אדם](#).

מחזור חודשי הוא חלק משגרת החיים של חלק משמעותי מאוכלוסיית ישראל והעולם. למרבה הצער, במקרים רבים עדיין המחזור הנשי והוסת נחשבים לנושא שיש לגביו רגישות חברתית, סטיגמה שלילית או השתקה.

על רקע העלויות של מוצרי המחזור וחיוניותם, יש לחוסר הגישה אליהם השלכות חינוכיות, מעמדיות, חברתיות ובריאותיות. בין היתר, לפי דו"ח אונסק"ו, 1 מ-10 נערות באפריקה מדרום לסהרה הפסידו ימי לימודים בשל חוסר גישה למוצרי מחזור.¹⁹ מחקר שנערך בארצות הברית מצא כי 1 מ-5 נערות במערכת החינוך התקשו לרכוש מוצרי מחזור ו-4 מ-5 לא הגיעו לשיעור או הכירו כאלה שלא הגיעו לשיעור בגלל חוסר גישה למוצרי מחזור.²⁰ סקר בניו זילנד מצא שכ-12 אחוז מהילדות והנערות בגילאים 9-13 דיווחו על קושי בגישה למוצרי מחזור וכי 94,788 בגילאים 9-18 ממשקי הבית העניים ביותר במדינה לא יכלו

¹⁹ UNESCO, [Teaching and learning: achieving quality for all; EFA global monitoring report, 2013-2014](#), UNESCO Publishing & The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2014; Oni Lusk-Stover, Rosemary Rop, Elaine Tinsley & Tamer Samah Rabie, [Globally, periods are causing girls to be absent from school](#), *World Bank Blogs*, 27.6.2016

ThinX & Period, [State of The Period: The Widespread Impact of Period Poverty on US Students](#),²⁰ [shethinx.com](#), 2019

לקנות מוצרי מחזור ונעדרו מבית הספר בתקופת המחזור.²¹ סקר שנערך בקנדה גילה שכמעט שני שלישים מהנערות והנשים בגילאים 14-55 נאלצו להחמיץ פעילות בגלל הוסת וחששות מחוסר גישה למוצרי מחזור, בעוד שכמעט 58 אחוז חשו את הצורך לשקר לגבי הוסת או להסתיר מוצר מחזור.²² בנסיבות אלה, בשנים האחרונות נחקקו חוקים בסקוטלנד,²³ בניו זילנד,²⁴ בפרובינציית אונטריו בקנדה,²⁵ וכן במדינות וושינגטון וקליפורניה בארצות הברית,²⁶ המחייבים אספקת מוצרי מחזור בחינם במוסדות החינוך. הצעות חוק דומות מקודמות בעוד עשרות מדינות ברחבי העולם ובארצות הברית. על פי מחקר שביצע משרד הכלכלה והתעשייה, מוצרי המחזור בישראל הם בין היקרים בעולם.²⁷ היעדר הגישה במוסדות חינוך בישראל למוצרי היגיינה למחזור עלול לפגוע בכבוד האדם, בזכות לבריאות, בזכות לחינוך, בזכות לשוויון, לגרום לתחושות בושה והשפלה, לתת לגיטימציה לסטיגמות שליליות וכן לקבע תפיסות של אפליה פסולה. לכן, מוצע לחייב רשויות מקומיות לספק חינם בכל מוסד חינוך רשמי המיועד לכיתות ו' עד י"ב, מוצרי היגיינה לשימוש בימי הוסת של המחזור החודשי, באופן נגיש וזמין.

ייעוץ משפטי: עו"ד איתי מק

New Zealand Ministry of Education, [IKURA | Manaakitia te whare tangata – Period Products in Schools](#),²¹ [education.govt.nz](#)

Plan International and Nanos, [Views of Canadian Girls and Women on Menstrual Hygiene](#), [nanos.co](#), May 22 2019

Parliament of Scotland, [Period Products \(Free Provision\) \(Scotland\) Bill \[as passed\]](#), [www.parliament.scot](#),²³ 2020

New Zealand Ministry of Education, [IKURA | Manaakitia te whare tangata – Period Products in Schools](#),²⁴ [education.govt.nz](#)

Ontario Newsroom, [Ontario Launches Free Menstrual Products in Schools](#), [news.ontario.ca](#), 8.10.2021²⁵

67th Legislature, 2021 Regular Session, [Certification of Enrollment: Engrossed Substitute House Bill 1273](#),²⁶ [lawfilesex.leg.wa.gov](#), 14.4.2021; California Legislative Information, [AB-367 Menstrual Products \(2021-2022\)](#), [leginfo.legislature.ca.gov](#), 18.11.2021

משרד הכלכלה והתעשייה, [הפחתת יוקר המחייבה במשק הישראלי: השוואה בינלאומית – מוצרי היגיינה נשית](#), משרד הכלכלה והתעשייה, ספטמבר 2017.