טיוטת הצעות החלטה לממשלה בדבר שינויים מבניים שיעלו לדיון במסגרת הדיונים על התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022

מופץ להערות הציבור עד ליום 31 ביולי 2021

הציבור מוזמן להעביר את הערותיו למייל:

PniotZibur@mof.gov.il

מושלה

משרד האוצר

התכנית הכלכלית לשנים 2022-2021

שינויים מבניים
מעודכן לתאריך 22/07/2021

אב התשפ״א יולי 2021

מוגנת

תוכן עניינים

הקדמה
התכנית להאצת הצמיחה 7
תעסוקה והון אנושי
צמצום פערים מגדריים בשוק העבודה והתאמת גיל הפרישה מעבודה לעלייה בתוחלת החיים..... 11
שיפור ההון האנושי בישראל..... 15
הקלה על מעונות יום פרטיים לפעוטות 22
פיתוח תשתיות תחבורה
הערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן 25
אגרות תחבורה ציבורית 63
קידום תשתיות לאומיות 72
קידום תשתיות דיור
עידוד הליכי התחדשות עירונית..... 89
שכירות מוסדית ארוכת טווח..... 99
הוספת אלפי יחידות דיור בטווח הקצר על ידי ייעול השימוש בשטחי תעסוקה 102
האצת עבודת הממשלה להגדלת היצע הדיור.....105
קידום תשתיות וניהול סיכוני שיטפונות.....108
פיתוח תשתיות טכנולוגיות
מעבר לאנרגיה ירוקה 111
קידום פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות והפחתת החשיפה לקרינה בלתי מייננת.....120
שינויים מבניים במשק הגז הטבעי 127
אספקת חשמל לגוש דן 130
תכנית לקידום חדשנות צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית 136
חיזוק התחרות
תכנית רוחבית לפתיחת המשק לייבוא והפחתת יוקר המחיה.....150
תכנית להגברת התחרות בחקלאות 160
קידום הבנקאות הפתוחה בישראל – הסדרת פעילות שירות מידע פיננסי.....171
קידום שוק התשלומים בישראל – הסדרת העיסוק בשירותי תשלום.....173
רפורמה בשירותי הדואר בישראל 176
הפחתת רגולציה
תכנית לאומית לשיפור הרגולציה 181
בחינת הרגולציה החכמה בסייבר תוך התייחסות לשיקולים כלכליים 182
האצת הפעילות הכלכלית במשק על ידי צמצום נטל האסדרה על עסקים טעוני רישיון 184
האצה והפחתת רגולציה בענף הבנייה 191
איזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה 196
קידום ייצוא הקנביס הרפואי 202
התאמת החקיקה לעידן הדיגיטלי.....205

שיפור השירותים הציבוריים

התכנית לגמישות הניהולית במערכת החינוך 209
ייעול הקצאת משאבי המדינה בתחום הבריאות 213
ייעול מערכת המשפט 215
עריכת דיונים משפטיים באמצעות היוועדות חזותית 218

ייעול המגזר הממשלתי

הסדרת כללי ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2021 עד 2025 222
קידום המעבר הממשלתי לענן ציבורי 228
ייעול עבודת רשות מקרקעי ישראל והפעילות בתחום המקרקעין 232
הגברת הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון וגופי המודיעין 238
שיפור התחבורה הציבורית בטווח קצר 243
הסדרת תקציב רשות הטבע והגנים הלאומיים 253
חובת דיווחים כספיים של תאגידים ציבוריים 254
מענק סיום העסקה לפקידים בכירים בחברות הממשלתיות 256
אי-הכללת רכיב במשכורת הקובעת בהתאם להסכם קיבוצי 259
הקלות ברגולציה של החברות הממשלתיות 262
כללים לפעולת תאגיד בריאות 266
שמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות 268

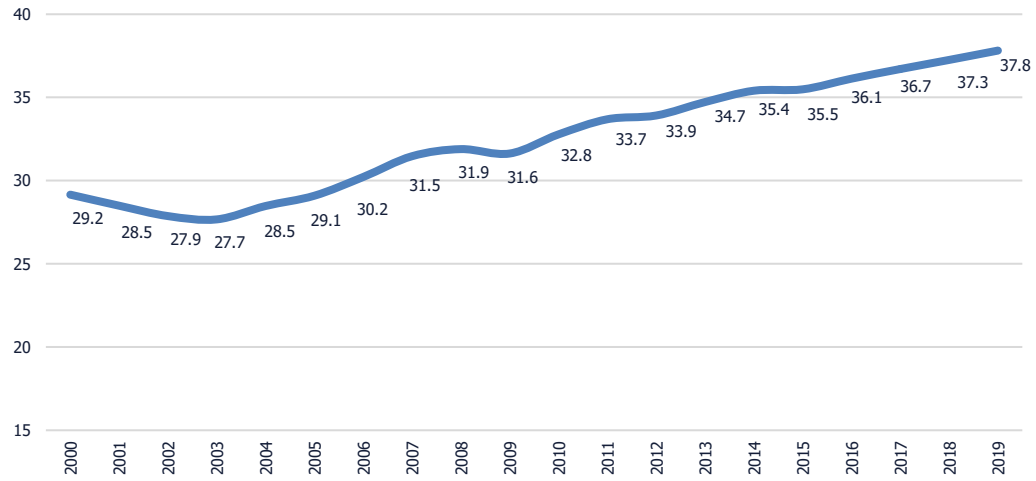
הקדמה

התכנית להאצת הצמיחה

לאחר למעלה מ-3 שנים מהעברת התקציב האחרון, וזעזוע כלכלי משמעותי בדמות משבר הקורונה, המשק הישראלי מצוי בצומת מכריע. מחד, האפשרות להזניק את הצמיחה ואיתה את רמת החיים באמצעות צעדים שונים לחיזוק הכלכלה והסרת החסמים לצמיחתה, מאידך עומדת האפשרות להמשיך במצב הקיים בו ישנה האטה בקצב הצמיחה. תקציב המדינה לשנים 2021-2022 מהווה הזדמנות לביצוע שינויים מבניים משמעותיים לאחר זמן רב של העדר תהליך תקציב, לצד התמודדות עם הקורונה, במהלכה הוחרפו חלק מהבעיות המקשות על צמיחת המשק. התכנית להאצת הצמיחה המובאת בחוברת זו, גובשה כמענה לבעיות המבניות המשמעותיות הניצבות בפני המשק הישראלי, ומתוך מטרה להעלות לאורך זמן את רמת החיים של תושבי המדינה.

רקע:
במהלך התקופה שבין שנות האינתיפאדה השנייה ומשבר הקורונה צמח התוצר לנפש באופן עקבי והביא לשיפור משמעותי ברמת החיים. במהלך תקופה זו עלה התוצר הריאלי לנפש בכ-36% מכ-28 אלפי דולרים לנפש בשנת 2003 עד לכ-38 אלפי דולרים לנפש בשנת 2019 (במחירים 2015, PPP).

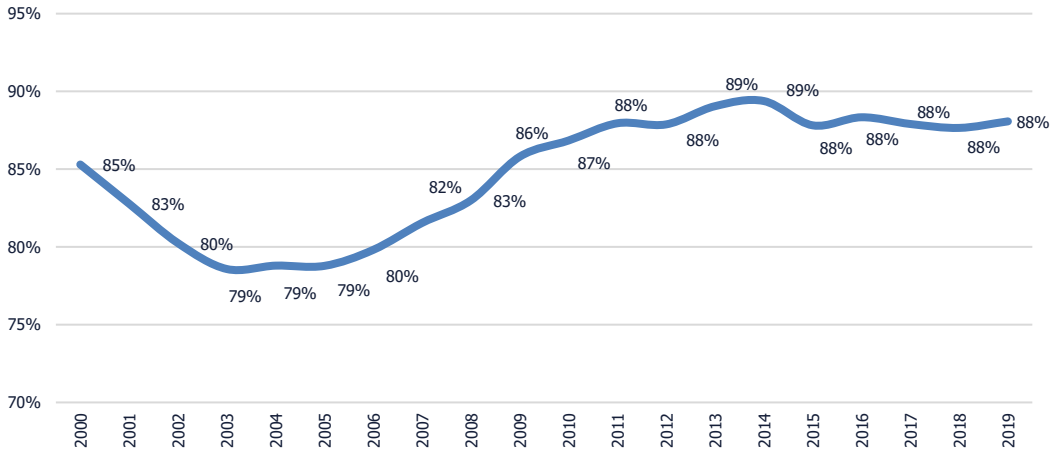
תוצר לנפש בישראל, 2000-2019, אלפי דולרים, מחירי 2015, PPP



מקור: OECD, **עיבוד:** אגף תקציבים

יחד עם זאת ביחס למדינות המפותחות התוצר לנפש בישראל נותר נמוך מהממוצע ועומד על כ-88% בשנת 2019. יתרה מכך, התוצר לנפש בישראל ביחס לאותן מדינות דורך במקום מזה כעשור. מאז שנת 2011 התוצר לנפש היחסי עומד על כ-88% בלבד ביחס לממוצע מדינות ה-OECD. הגידול הריאלי לא הביא לשינוי משמעותי לעומת אותן המדינות.

תוצר לנפש בישראל לעומת ממוצע ה-OECD, 2019-2000, אלפי דולרים, מחירי 2015, PPP



מקור: OECD, **עיבוד:** אגף תקציבים

בין הסיבות העיקריות לפער המתמשך בין ישראל למדינות המפותחות בתוצר לנפש ישנן מספר בעיות מבניות, וביניהן פריון נמוך, מלאי תשתיות בלתי מספק, שיעור נמוך של השתתפות בכוח העבודה בסגמנטים שונים באוכלוסייה, עודף רגולציה וגרעון ממשלתי מבני גבוה.

פריון נמוך – הפריון בישראל נמוך משמעותית בהשוואה למדינות ה-OECD, כאשר המשק ממוקם בשליש התחתון במדד זה. מבין הסיבות לכך ניתן להצביע על קיומם של ענפי משק אשר סגורים לתחרות בינלאומית ועל כישורים נמוכים בקרב חלקים מהאוכלוסייה העובדת.

מלאי תשתיות בלתי מספק – היקף ההשקעה ההיסטורית בתשתיות בישראל אינו גבוה והגידול המהיר באוכלוסייה ביחס למדינות המפותחות מחריף את הפער בין מלאי התשתיות להיקף השימוש בו. פער זה מביא לירידה בפריון ובשירותים הציבוריים וכך לפגיעה ברמת החיים.

השתתפות בכוח העבודה – השתתפות נמוכה בכוח העבודה, בקרב חלקים מהאוכלוסייה מהווה חסם לצמיחת המשק שכן היא מגבילה את הצמיחה הפוטנציאלית.

עודף רגולציה – השתת חובות רגולטוריות וביורוקרטיה ממשלתית עודפת על פעילות העסקים ועל כלל הממשקים בין האזרח לממשלה פוגעת במשק ביעילותם ובצמיחתם של עסקים פעילים, ומעכבת ואף מונעת את פתיחתם של עסקים חדשים וכניסתם של משקיעים זרים.

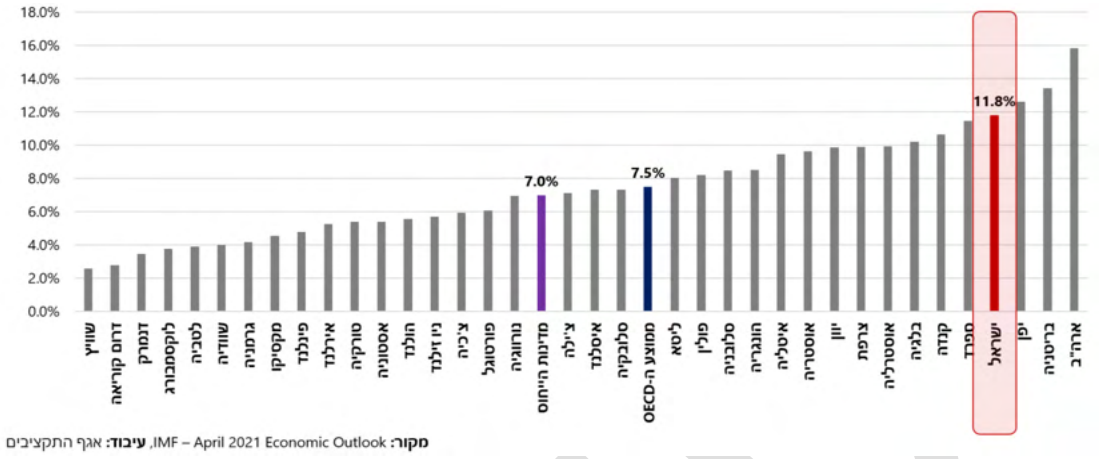
הבעיות המבניות – חסמים לצמיחת הכלכלה הישראלית

בשל הצורך לממן הוצאות ביטחוניות משמעותיות ומאחר והממשלה סובלת **מגרעון מבני גבוה**, מרחב התמרון הפיסקלי לביצוע צעדי מדיניות מרחיבים לטיפול הבעיות המבניות האלו מוגבל. לאור זאת, מתחדד הצורך בשינויי מדיניות עמוקים שיאפשרו את פתרון הבעיות המבניות באופן שיתמוך בצמיחה ללא פגיעה באיתנותה הפיסקלית של הממשלה.

משבר הקורונה חשף את חומרתן של חלק מהבעיות המבניות, ואף החריף את האתגר שהן מציבות בפני צמיחת התוצר לנפש. העלייה באבטלה שפגעה בעיקר באוכלוסיות מחוסרות כישורים הגבירה את הסיכון לנשירה מכוח העבודה. הטלת המגבלות על פעילות העסקים בקורונה החריפה את הנטל הרגולטורי על

פעילות המשק, והזינוק בהוצאות הממשלה במסגרת התכנית הכלכלית להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה הביא את הגרעון לנתון גבוה אף בהשוואה בינלאומית והחזיר את ישראל 10 שנים אחורה מבחינת יחס החוב לתוצר.

גרעון בהשוואה בינלאומית – מדינות ה-OECD, 2020, אחוזי תוצר



מקור: IMF – April 2021 Economic Outlook, **עיבוד:** אגף התקציבים

רכיבי התכנית להאצת הצמיחה:

לאור הבעיות המבניות המעיבות על התכנסות התוצר לנפש בישראל לממוצע המדינות המפותחות, דרוש שינוי כיוון משמעותי במשק. התקופה הממושכת בה לא נחקק תקציב מדינה ולא קודמו רפורמות מבניות נלוות גרמו לדחיית ההתמודדות עמן ואפשרו להן להחריף. תקציב המדינה לשנים 2021-2022, והתכנית הכלכלית מהוות הזדמנות לקדם צעדים משמעותיים לטיפול בבעיות הללו ובכשלים ועיוותים רבים נוספים.

תכנית האצת הצמיחה מושתתת על חיזוק אבני היסוד של הכלכלה – כאשר היא מבוססת על פונקציית הייצור של המשק וכוללת טיפול בשלושה רכיבים; הון אנושי ותשומות עבודה, הון פיזי ותשתיות לאומיות ותנאים תומכי צמיחה.

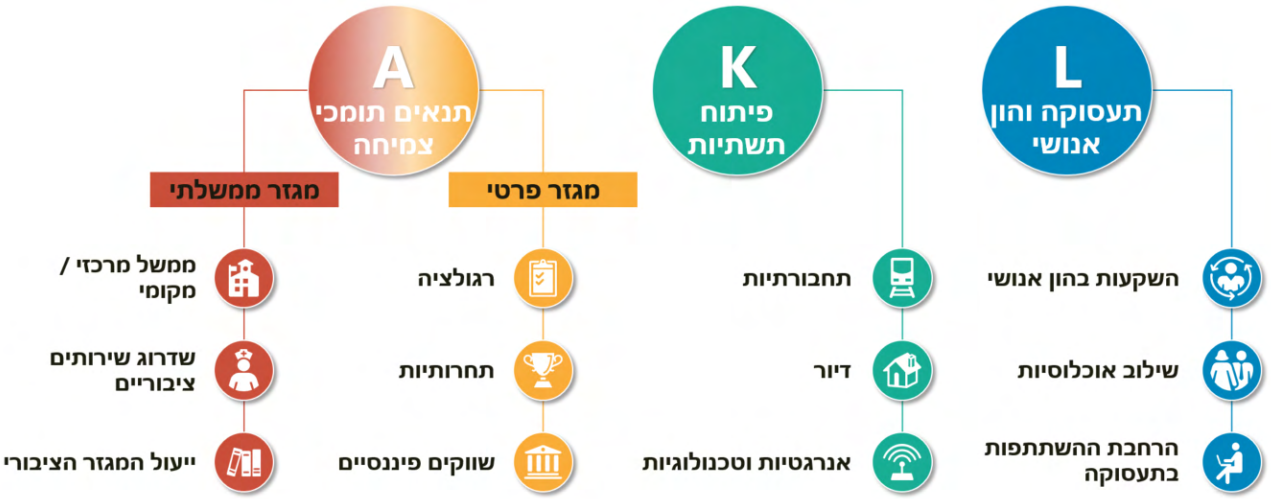
רכיבי התכנית להאצת הצמיחה

תעסוקה והון אנושי – בתחום התעסוקה התכנית תכלול השקעות בהון האנושי, שילוב מוגבר של אוכלוסיות בתעסוקה והרחבת מעגל ההשתתפות בכוח העבודה.

פיתוח תשתיות – בתחום התשתיות התכנית כוללת צעדים רבים לקידום תשתיות תחבורתיות אסטרטגיות, תקל על פיתוח מואץ של תשתיות דיור ותאפשר מודרניזציה של תשתיות טכנולוגיות ואנרגטיות.

תנאים תומכי צמיחה – בתחום התנאים תומכי הצמיחה התכנית מכילה יוזמות רבות הן במגזר הפרטי, להפחתת רגולציה ולשיפור התחרותיות לרבות בסקטור הפיננסי, והן במגזר הממשלתי, להביא לשיפור השירותים הציבוריים ולייעול המגזר הציבורי.

כיווני הפעולה של התכנית להאצת הצמיחה


L
תעסוקה והון אנושי
השקעות בהון אנושי
שילוב אוכלוסיות
הרחבת ההשתתפות בתעסוקה
K
פיתוח תשתיות
תחבורתיות
דיור
אנרגטיות וטכנולוגיות
A
תנאים תומכי צמיחה
מגזר פרטי
רגולציה
תחרותיות
שווקים פיננסיים
מגזר ממשלתי
ממשל מרכזי / מקומי
שדרוג שירותים ציבוריים
ייעול המגזר הציבורי

תעסוקה והון אנושי

צמצום פערים מגדריים בשוק העבודה והתאמת גיל הפרישה מעבודה לעלייה בתוחלת החיים

מחליטים

1. לנוכח העלייה בתוחלת החיים והזדקנות האוכלוסייה, ובמטרה להגדיל את שיעורי התעסוקה של נשים מבוגרות ולצמצם את הפערים בין גברים לנשים בשוק העבודה – לאמץ את מסקנות הוועדה הציבורית לבחינת גיל הפרישה לנשים שהוגשו לשר האוצר ביום 27 בספטמבר 2016 (להלן – **המלצות הוועדה הציבורית**) ואת תזכיר החוק אשר הפיץ שר האוצר להערות הציבור ביום 20 ביוני 2019, בהתאמות הנדרשות לנוכח חלוף הזמן, ולבצע את הפעולות הנדרשות כמפורט להלן –

א. לתקן את חוק גיל פרישה כמפורט להלן:

1) החל מיום 1 בינואר 2022, גיל הפרישה לאישה יעלה בהדרגה לגיל 65 באופן הבא:

א) גיל הפרישה לאישה יעלה בקצב של 4 חודשים בשנה עד לגיל 63; מגיל 63 ועד לגיל 65 גיל הפרישה לאישה יעלה בקצב של 3 חודשים בשנה.

ב) העלאת גיל הפרישה לאישה כאמור בסעיף קטן (א) תחל לגבי נשים שנולדו מיום 1 בינואר 1960 ואילך.

2) החל מיום 1 ביולי 2038 גיל הפרישה לאישה שנולדה בחודש יולי 1973 ואילך יתעדכן באופן אוטומטי בהתאם לעלייה בתוחלת החיים, כמפורט להלן:

א) אחת לשלוש שנים יעלה גיל הפרישה לאישה בתקופה המהווה שני שלישים מהעלייה בתוחלת החיים בקרב נשים בגיל 65 הידועה בחודש ינואר שקדם לביצוע העדכון, ממועד הבדיקה הראשונה לפי מנגנון זה. על אף האמור, גיל הפרישה לאישה לפי סעיף זה לא יעלה בכל מקרה על גיל הפרישה לגבר.

ב) בחישוב עדכון תוחלת החיים, תקופה שאינה עולה כדי חודש מלא אך עולה על חמישה עשר יום – תחושב כחודש מלא, ושאינה עולה על חמישה עשר יום – לא תחושב כלל.

ג) חלה ירידה בתוחלת החיים, לא יחול עדכון לגיל הפרישה.

ב. לקבוע כי העלאת גיל הפרישה תלווה בכלים משלימים ותומכים לנשים המושפעות מהעלאת גיל הפרישה כמפורט בסעיף קטן (א), בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית.

ג. לרשום את הודעת שר האוצר כי משרד האוצר יציג כלים משלימים ותומכים נוספים מעבר לאמור בסעיף קטן (ב).

2. לנוכח המשך העלייה הצפויה בתוחלת החיים והזדקנות האוכלוסייה, לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

א. לתקן את חוק גיל פרישה כך שהחל מהיום שבו יעמוד גיל הפרישה לאישה, שהתעדכן לפי סעיפים 1(א)(1) ו-1(א)(2) להחלטה זו, על גיל הפרישה לגבר, גילאי הפרישה לאישה ולגבר וגיל פרישת חובה, כאמור בחוק, יתעדכנו באופן אוטומטי בהתאם לעלייה בתוחלת החיים הממוצעת בגיל 65, בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 1(א)(2) להחלטה זו.

ב. בכל חוק שבו מופיע גיל 67 והמשמעות היא גיל פרישת חובה, יתוקן הגיל האמור לגיל פרישת חובה כמשמעותו בחוק גיל פרישה.

בהחלטה זו:

"**חוק גיל פרישה**" - חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004;

"**תוחלת החיים בקרב נשים בגיל 65**" - כפי שמתפרסמת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנתון הסטטיסטי לישראל מדי שנה;

"**תוחלת החיים הממוצעת בגיל 65**" - כפי שמתפרסמת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנתון הסטטיסטי לישראל מדי שנה.

דברי הסבר

רקע כללי

בעשורים האחרונים חלו התפתחויות דמוגרפיות משמעותיות בעולם בכללותו ובמדינת ישראל בפרט, ובעיקרן עליה מתמשכת בתוחלת החיים וכן תהליך של הזדקנות האוכלוסייה. תוחלת החיים הממוצעת בישראל היא מהגבוהות במערב ונמצאת בעליה מתמדת. כיום עומדת תוחלת החיים הנותרת לגבר שגילו 65 על 20.3 שנים ולאישה על 22 שנים. בנוסף, בעשורים הקרובים צפוי היחס שבין מספר המבוגרים בחברה (גילאים 65 ומעלה) לבין כלל האוכלוסייה לגדול בעשרות אחוזים.

להתפתחויות אלה השפעות מאקרו-כלכליות נרחבות, אשר מציבות אתגרים משמעותיים למדיניות הכלכלית-חברתית הן ברמה המאקרו-כלכלית והן ברמת משק הבית הבודד. ברמה המאקרו-כלכלית, משפיעות התארכות תוחלת החיים והזדקנות האוכלוסייה על הוצאות הממשלה, ובכלל זה: תשלומי קצבת זקנה של הביטוח הלאומי, הוצאות הבריאות הלאומיות, תשלומי הפנסיה התקציבית ועוד. בפרט, התפתחויות אלו עלולות לפגוע ביכולת של הביטוח הלאומי לעמוד בהתחייבויותיו ולשלם קצבאות לדורות הבאים.

ברמת משק הבית הבודד, התארכות תוחלת החיים משמעה התארכות תקופת הגמלאות. דבר זה מעמיד בסימן שאלה את יכולתם של גמלאים לממן עצמם בתקופת הגמלאות ולשמר את רמת החיים ממנה נהנו בזמן שנות עבודתם. קושי זה בולט ביתר שאת לגבי נשים, שכן תוחלת החיים שלהן גבוהה יותר מזו של גברים.

אתגרים אלה הובילו את מרבית המדינות החברות בארגון ה-OECD לבצע בעשור החולף רפורמות משמעותיות בהסדרי גיל הפרישה, לרבות העלאה של גיל הפרישה והשוואתו בין נשים לגברים, וזאת במטרה להבטיח את יכולתן להתמודד עם השינויים הדמוגרפיים וההשלכות שתוארו לעיל. מספר מדינות החברות בארגון ה-OECD אף אימצו מנגנונים במסגרתם גיל הפרישה מוצמד לתוחלת החיים, ועולה באופן אוטומטי עם עליה בתוחלת החיים במדינה.

בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (להלן – **חוק גיל פרישה**), נקבע, בין השאר, הגיל בו זכאי אדם לפרוש מעבודתו מחמת גילו ולקבל, בהתקיים התנאים הקבועים לכך על פי דין או הסכם, גמלה בשל פרישתו מעבודתו כאמור (להלן – **גיל הפרישה**). נכון להיום, גיל הפרישה לאישה בישראל הוא 62 וגיל הפרישה לגבר הוא 67.

גיל הפרישה לנשים בישראל הוא מהנמוכים בקרב מדינות ה-OECD, וישראל נותרה אחת המדינות הבודדות מבין מדינות ה-OECD שבהן קיים פער בין גיל הפרישה לנשים לבין גיל הפרישה לגברים. כמו כן, גיל הפרישה בישראל אינו מוצמד לתוחלת החיים, אף שבעשורים הבאים צפויה עלייה משמעותית בתוחלת החיים.

העלאת גיל הפרישה לנשים והצמדת גיל הפרישה לנשים לתוחלת החיים יסייעו לשמר מערכת ביטחון סוציאלי יציבה ובת קיימא. בנוסף, ניסיון העבר מלמד מעל כל ספק כי העלאת גיל הפרישה לנשים תביא להגדלה משמעותית של שיעורי התעסוקה של נשים, ותאפשר לצמצם את הפערים בשיעורי התעסוקה בין נשים לגברים לאחר גיל 60. יתרה מזו, העלאת גיל הפרישה תוביל לעלייה של עשרות אחוזים בקצבה הפנסיונית של נשים. לצד זאת, לאי-העלאת גיל הפרישה לנשים השפעה על מצבן האקטוארי של קרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר. ללא העלאת גיל הפרישה לנשים יידרש איזון אקטוארי בקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר, שמשמעו קיצוץ בגמלה החודשית של המבוטחים בקרנות אלה. יצוין כי בעניין זה תלויה ועומדת עתירה לבג"ץ, אשר הורה למדינה לעדכן בדבר התקדמות העלאת גיל הפרישה לנשים כאמור.

בנוסף, העלאת גיל הפרישה לנשים והצמדת גיל הפרישה לנשים יפחיתו את הגידול הצפוי בהוצאות המוסד לביטוח לאומי ויתרמו לשיפור במצבו הפיננסי, וזאת בכפוף לשינויים בפועל בתוחלת החיים.

לסעיף 1(א)

מוצע להעלות את גיל הפרישה לאישה באופן הדרגתי כך שגיל הפרישה לאישה שנולדה בחודש ינואר 1960 ואילך יעלה לגיל 65 באופן הבא: העלאת גיל הפרישה עד לגיל 63 תתבצע בקצב של 4 חודשים בשנה, והעלאת גיל הפרישה מגיל 63 ועד לגיל 65 תתבצע בקצב של 3 חודשים בשנה. יצוין כי קצב העלאת גיל הפרישה המוצע עד להגעה לגיל 63 מהיר יותר מאשר קצב ההעלאה עליו המליצה הוועדה הציבורית, וזאת לנוכח השנים שחלפו מאז הגשת המלצות הוועדה בשנת 2016, שבמהלכן המשיכה העלייה בתוחלת החיים וגברה מגמת הזדקנות האוכלוסייה בישראל ללא שחלו שינויים בגיל הפרישה בפועל, באופן המצריך העלאה בקצב מהיר יותר לעומת המלצת הוועדה הציבורית.

כמו כן, מוצע להחיל מנגנון אוטומטי להעלאת גיל הפרישה לאישה, שבמסגרתו החל מחודש יולי 2038 יעלה גיל הפרישה לאישה, אחת לשלוש שנים, בשני שלישים מהעלייה בתוחלת החיים לאישה בגיל 65 (כפי שמפורסמת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנתון הסטטיסטי לישראל, והידועה בחודש ינואר שקדם לביצוע העדכון) ממועד הבדיקה הראשונה לפי מנגנון זה, וזאת עד ליום שבו יעמוד גיל הפרישה לאישה על גיל הפרישה לגבר (גיל 67). עוד מוצע לקבוע כי במסגרת חישוב תקופה כאמור, תקופה שאינה עולה כדי חודש מלא אך עולה על חמישה עשר יום – תחושב כחודש מלא, ושאינה עולה על חמישה עשר יום – לא תחושב כלל. יצוין כי על אף המלצת הוועדה הציבורית להתנות את הצמדת גיל הפרישה לעלייה בתוחלת החיים בשיעור תעסוקה, לנוכח חלוף הזמן מהמלצות הוועדה הציבורית והקשיים המשמעותיים המתווספים למשק הישראלי מדי שנה עקב אי-העלאת גיל הפרישה לנשים, מוצע שלא להתנות את הצמדת גיל הפרישה לאישה עד להגעה לגיל הפרישה לגבר לפי עלייה בתוחלת החיים בשיעור תעסוקה. זאת, בדומה למנגנוני הצמדת גיל הפרישה הנהוגים במדינות רבות בעולם, וכפי שהוטמע בתזכיר חוק גיל פרישה (תיקון מס' ___), התשע"ט-2019, שהפיץ שר האוצר להערות הציבור ביום 20 ביוני 2019. יודגש כי הצעה זו עולה בקנה אחד עם המלצת ארגון ה-OECD לישראל לייצר מנגנון הצמדה ללא התניה הנוגעת לשיעור התעסוקה.

לסעיף 1(ב)
העלאת גיל הפרישה עלולה להשפיע באופן שלילי על חלק מהנשים המבוגרות המתקשות להשתלב בשוק העבודה. במטרה לצמצם את ההשפעה השלילית על נשים אלו, העלאת גיל הפרישה תבוצע בהדרגה, באופן אשר יאפשר לנשים המבוגרות ולשוק העבודה להסתגל לשינוי. בנוסף, מוצע ללוות את העלאת גיל הפרישה בכלי סיוע משלימים בהתאם לעקרונות המלצות הוועדה הציבורית, אשר יפחיתו את הפגיעה בנשים המושפעות מהעלאת גיל הפרישה וייצרו תמריצים חיוביים להישאר ולהשתתף בשוק העבודה גם בגילאים מבוגרים.

לסעיף 1(ג)
לצד הכלים המשלימים והתומכים עליהם המליצה הוועדה הציבורית, מוצע לרשום את הודעת שר האוצר כי משרד האוצר יציג כלים נוספים לסיוע לנשים המושפעות מהעלאת גיל הפרישה.

לסעיף 2
לנוכח התחזיות להמשך העלייה בתוחלת החיים והזדקנות האוכלוסייה, מוצע לקבוע כי החל מהיום שבו יעמוד גיל הפרישה לאישה, שהתעדכן בהתאם למנגנון המפורט לעיל, על גיל הפרישה לגבר, המנגנון האוטומטי יחול גם לעניין גיל הפרישה לגבר וגיל פרישת חובה: אחת לשלוש שנים, גיל הפרישה לאישה ולגבר יעלה בשני שלישים מהעלייה בתוחלת החיים הממוצעת בגיל 65 ממועד הבדיקה הראשונה לפי מנגנון זה. במסגרת חישוב תקופה כאמור, תקופה שאינה עולה כדי חודש מלא אך עולה על חמישה עשר יום – תחושב כחודש מלא, ושאינה עולה על חמישה עשר יום – לא תחושב כלל. כפועל יוצא מכך, מוצע לתקן את כל החוקים בהם ישנה התייחסות לגיל 67 כאשר המשמעות היא לגיל פרישת חובה, כך שבמקום לנקוב במספר 67 יירשם גיל פרישת חובה, בכדי שלא יהיה צורך לתקן חוקים אלה מעת לעת. יצוין כי הוועדה הציבורית לא דנה בגיל הפרישה לגברים ובכלל זאת בהצמדתו לתוחלת החיים. אולם, מתוך מטרה להגביר את הוודאות לציבור הישראלי, בהתאם להמלצות ארגון ה-OECD לישראל בנושא גיל הפרישה ובדומה למנגנוני הצמדת גיל הפרישה הנהוגים בעולם, מוצע לקבוע כבר כעת מנגנון הצמדה לגיל הפרישה לגברים. יצוין כי מנגנון זה, אשר צפוי להשפיע על גיל הפרישה בצורה מדורגת ומתונה, נדרש כבר כעת לאור העלייה הצפויה בתוחלת החיים של כלל האוכלוסייה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס׳ 76 מיום 25 במרץ 2003;
החלטה מס׳ 785 מיום 15 בספטמבר 2003.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

מחליטים

כחלק מהצעדים למיצוי פוטנציאל הצמיחה במשק ולנוכח חשיבות ההון האנושי לשילוב בתעסוקה ולפריון העבודה בישראל, בייחוד לאור המשבר התעסוקתי שנגרם בשל נגיף הקורונה, ובהמשך להחלטה מס׳ 1994 מיום 15 ביולי 2007, שעניינה הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020, ולהחלטה מס׳ 2594 מיום באפריל 2017, שעניינה קביעת מדדים ויעדים בתכניות תעסוקה והקמת ועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030 (להלן – **ועדת 2030**), ובהתאם להמלצות ועדת 2030, מחליטים כדלקמן:

1. לקבוע יעדי תעסוקה עיקריים לשנים 2021 עד 2030 לאוכלוסיות המפורטות להלן:
   א. גברים חרדים בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 65% בשנת 2030; ככל וגיל הפטור משירות צבאי לגברים חרדים יעמוד על גיל 22 שנים ומטה, אזי היעד הממשלתי יועלה ל- 70%.
   ב. לגבי נשים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 53% בשנת 2030.
   ג. לגבי אנשים עם מוגבלות בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 51% בשנת 2030.
2. לקבוע יעדי תעסוקה משניים לשנים 2021 עד 2030 כמפורט להלן:
   א. לגבי נשים חרדיות בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 81% בשנת 2030.
   ב. לגבי גברים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 83% בשנת 2030.
   ג. לגבי גברים ונשים מהאוכלוסייה היהודית שאינה חרדית בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 86% בשנת 2030.
   ד. לגבי גברים שגילם עולה על 67 שנים ואינו עולה על 74 שנים – שיעור תעסוקה של 43.5% בשנת 2030.
   ה. לגבי נשים שגילן עולה על 67 שנים ואינו עולה על 74 שנים – שיעור של 28.5% בשנת 2030.
3. לקבוע יעדי איכות תעסוקה עיקריים לשנים 2023 עד 2030 לאוכלוסיות המפורטות להלן:
   א. לגבי נשים חרדיות בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה של 3.3% לשנה בשכר החודשי הנומינאלי.
   ב. לגבי גברים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה של 3% לשנה בשכר החודשי הנומינאלי.
4. לקבוע יעדי איכות תעסוקה משניים לשנים 2023 עד 2030 לאוכלוסיות המפורטות להלן:
   א. לגבי נשים בגילאים 25 עד 39 שנים - עליה של 2.6% לשנה בשכר החודשי הנומינלי.
   ב. לגבי גברים חרדים בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה בשכר בשיעור זהה לעליה בשכר של גברים יהודים שאינם חרדים.
   ג. לגבי נשים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה בשכר בשיעור זהה לעליה בשכר של נשים יהודיות שאינן חרדיות.
5. לקבוע כי:
   א. אחת לשלוש שנים, או בעת אירוע כלכלי משמעותי במשק, תתבצע בחינה של מכלול היעדים המופיעים בסעיפים 1 עד 4 (להלן – **יעדי התעסוקה**), ואם יתברר כי תנאי הרקע השתנו באופן מהותי, או שההנחות העומדות בבסיס קביעת היעדים אינן מתקיימות, הן יעודכנו בהתאם על ידי צוות משותף למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – **משרד העבודה**) ומשרד והאוצר, ולעניין היעדים לאזרחים ותיקים – בהיוועצות עם המשרד לשוויון חברתי.
   ב. בדיקה כאמור בסעיף קטן (א)׳ תיערך במהלך שנת 2022, לצורך הערכת התאוששות המשק ממשבר הקורונה.
6. לקבוע כי מימוש היעדים ייעשה בכפוף ליעדים הפיסקאליים שקבעה הממשלה.
7. כחלק מעמידה ביעדי התעסוקה הממשלתיים, להטיל על זרוע העבודה במשרד העבודה (להלן – **זרוע העבודה**) לפתח וליישם תכניות לעידוד תעסוקה, ובפרט תכניות ללימוד עברית לחברה הערבית ותכניות ללימוד אנגלית תעסוקתית לחברה החרדית. להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, להנחות את הממונה על זרוע העבודה לפעול כדלקמן:
   א. לערוך ולפרסם מדידה ביחס להכשרות המקצועיות המוכרות והכשרות הממומנות על ידי האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם במשרד העבודה (להלן – **האגף להכשרה מקצועית**) בהתאם למפורט להלן:
      1) המדידה תכלול את הנתונים הבאים:
         א) תשואה להכשרה;
         ב) שיעור המשתלבים בשוק התעסוקה מקרב המשתתפים ומקרב המדופלמים;

ג) שיעור המשתלבים בשוק התעסוקה במקצוע שבו בוצעה ההכשרה מקרב המשתתפים ומקרב המדופלמים;
ד) שכר ממוצע של בוגרי ההכשרה בסמוך לאחר ההכשרה ולאחר שנתיים מסיום ההכשרה;
ה) ROI – שיעור ההחזר של הכשרה ביחס לגובה ההשקעה; שיעור כאמור ייקבע על פי נוסחה שתיקבע בהסכמה בין זרוע העבודה ומשרד האוצר;
ו) שיעור הנשירה מתוכנית ההכשרה;
ז) שיעור מקבלי תעודת הסמכה (להלן – **דפלום**) מקרב המשתתפים.

2) המדידה תיעשה אחת לשנה, בחלוקה לסוג המקצוע שבו בוצעה ההכשרה, מוסד ההכשרה, מסלול ההכשרה, וכל פרמטר רלוונטי אחר. מדידה תתבצע בשים לב למגבלות הנובעות מהיקף הנתונים הקיימים בידי משרד העבודה או קבלת הנתונים מהגופים השונים והכל בכפוף למגבלות הקבועות על פי דין.

ב. לקבוע הוראות עבור הכשרות מקצועיות המוכרות על ידי משרד העבודה כמפורט להלן:

1) המשרד רשאי לתת הכרה ואישור לסוג הכשרה שמתקיים בה אחד מאלה:
א) העיסוק במקצוע נשוא ההכשרה מצריך רישיון או היתר מכוח דין.
ב) ההכשרה עונה על הקריטריונים שתגבש זרוע העבודה הנשענים על התועלת לציבור, למשק ולפרט; לא תינתן הכרה לסוג הכשרה שלגביה ישנם נתונים המעידים שהתשואה בה נמוכה מ-2% למשך שנתיים רצופות העדכניות שלגביהן יש נתונים, או ששיעור המשתלבים בעבודה נמוך מ-70%, או שהשכר הממוצע של בוגריהן נמוך מ-120% משכר המינימום;
ג) ההכשרה נותנת מענה לצורך משקי המוסכם על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים במשרד האוצר (להלן – **אגף התקציבים**).

2) מימון להכשרה מקצועית בכלים אשר מפעילה ותפעיל זרוע העבודה (כגון קורסים מתוקצבים או שוברים) יינתן באופן מלא או חלקי עבור הכשרות אשר מתקיים בהן אחד מאלה:
א) ההכשרה קיבלה הכרה כאמור בסעיף 8(ב)(1) והתשואה בה עולה על 6%, ועבור הכשרה בהיקף שאינו עולה על 400 שעות – התשואה בה עולה על 4%; (להלן – **תשואה מינימאלית**). מדידת התשואה תחל להתבצע רק לאחר קבלת הנתונים. ככל שאין נתונים על התשואה להכשרה יוכל להינתן מימון אם קיימת אינדיקציה לביקוש בקרב מעסיקים לבוגרי הכשרה זו והשכר ההתחלתי של בוגריה עומד על לפחות 20% מעל שכר המינימום.
ב) ישנו צורך משקי בהכשרה המוסכם על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים.

3) יופחת היקף מימון הלומדים בהכשרה שהתשואה בה נמוכה מהתשואה המינימאלית במשך שנתיים רצופות.

4) לא יינתן מימון להכשרה אם ההכשרה עמדה בעבר ברף התשואה המינימלית, אך במשך חמש שנים רצופות התשואה בה נמוכה מהתשואה המינימלית. בנוסף, הממונה על זרוע העבודה בהסכמה עם אגף התקציבים יקבע ויפרסם נוהל המגדיר קריטריונים נוספים כדוגמת שיעורי דפלום או שילוב בתעסוקה וכדומה, אשר אי עמידה בהם למשך תקופת זמן שתוגדר בנוהל תוביל לצמצום מימון להכשרות או הפסקתו.

ג. תעדוף בין ההכשרות לטובת מימונן יעשה בשים לב לגובה התשואה המתקבלת, עלות ההכשרה, מיקום ההכשרה והביקוש לעובדים, מידת הנכונות של מעסיקים לקלוט בוגרים לעבודה ופוטנציאל משתתפים מקרב אוכלוסיות היעד, ובהתאם לנוהל שיפרסם הממונה על זרוע העבודה בתיאום עם אגף התקציבים.

ד. לקבוע כי זרוע העבודה רשאית לתת מימון למקצוע חדש להכשרה, כאשר הכשרות במקצוע זה אינן מוכרות כיום, עבור שלוש השנים הראשונות, אם מתקיים בהכשרה כל אלה:

1) ההכשרה היא במקצוע שונה ממקצועות עבורם קיימות הכשרות מוכרות כיום;
2) ישנה אינדיקציה לביקוש בקרב מעסיקים לבוגרי הכשרה זו, למשל באמצעות קיומן של משרות פנויות, נכונות של מעסיקים לקלוט עובדים, וכדומה;
3) השכר ההתחלתי במקצוע הינו לפחות 20% מעל שכר המינימום.

ה. לשם ביצוע החלטה זו ועל מנת לאפשר את מדידת תהליכי ההכשרות המקצועיות המתבצעות בגופי ההכשרה המוכרים, להורות לכל משרד ממשלתי המכיר בגוף הכשרה או בתכנית הכשרה, לקבל את הסכמת גוף ההכשרה למדידת האפקטיביות של תהליכי ההכשרה. נוסח ההסכמה יגובש יחד עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

ו. להטיל על האגף להכשרה מקצועית לפרסם את כלל ההכשרות המקצועיות המוצעות על ידו ועל ידי גופי הממשלה השונים. גופי הממשלה ושירות התעסוקה ככל שהם מציעים הכשרות מקצועיות, עליהם להביא את הדבר לידיעת האגף להכשרות מקצועיות על מנת שזה יפרסם זאת יחד עם כלל ההכשרות.

ז. לשנות את נהלי הכרה ופיקוח של האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה ביחס להכרה ופיקוח במוסדות הכשרה, כמפורט להלן:

1) הכרה ואישור יינתנו למוסד שהוכר בעבר (ולא להכשרה בודדת) בהתאם לקריטריונים שיקבעו בהסכמה עם אגף התקציבים של איכות המוסד וביניהם תשואה מינימלית, שיעורי דפלום ושיעורי השמה. למוסד המספק הכשרות בתחומים הדורשים רישיון או היתר לפי דין או למוסד המספק הכשרות בתחומים בהם יש צורך משקי המוסכם על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים יקבעו קריטריונים חליפיים. הנוהל יכלול הסדרים לעניין תקופת מעבר למודל ההכרה החדש.

2) מוסד חדש המבקש הכרה לראשונה יוכל לקבל אישור הכרה ראשוני לשנתיים בהתאם לנוהל שיקבע, במהלכן יבדקו הקריטריונים המופיעים בפסקה (1) הניתנים לבדיקה וקריטריונים נוספים אשר יקבעו בנוהל בהתאם להם יוחלט האם להאריך את האישור ולהפכו לאישור מלא בהתאם לפסקה (1).

3) לגבש קריטריונים בתיאום עם אגף התקציבים להכרה במוסד כ"מוסד מוביל", המבוססים על תשואה גבוהה, שילוב מעסיקים בהכשרות, שיעורי דפלום גבוהים, גודל המוסד ועוד.

4) על אף האמור בפסקאות (1) עד (3), מכללה להכשרה מקצועית העומדת בדרישות להכרה כמוסד חדש הקבועות בנוהל להכרה במוסדות לימוד להכשרת הנדסאים או טכנאים מוסמכים של מה"ט ומכללה טכנולוגית להכשרת מבוגרים, תקבל אישור הכרה ראשוני ומכללה טכנולוגית להכשרת מבוגרים העומדת בדרישת הגודל המינימלי כהגדרתה בהחלטה מס' 3419 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה רפורמה במערכת ההשכלה הטכנולוגית בישראל תהיה זכאית להכרה כמוסד מוביל ללימוד הכשרות מקצועיות, על כל שלוחותיה.

5) תוקף אישור ההכרה והפיקוח למוסד מוכר יהיה לתקופה של 5 שנים. במקרים בהם המוסד לא יעמוד בקריטריונים או בנהלי זרוע העבודה למתן אישור הכרה ופיקוח, יהיה רשאי משרד העבודה להתלות את אישור ההכרה שניתן עד לבירור העניין או לשלול את ההכרה כאמור.

6) מוסד מוביל יוכל לפתוח הכשרה מקצועית אשר תוכל לקבל הכרה ראשונית ומימון חלקי או מלא על ידי האגף להכשרה מקצועית במשך השנתיים הראשונות להפעלתן, אף אם ההכשרה אינה מוכרת על ידי האגף. זאת, במידה והמוסד יתחייב להציג נתוני השמה גבוהים בשכר גבוה בקרב בוגרי הכשרות אלו או התחייבות לשיתופי פעולה עם מעסיקים, בהתאם לנוהל שיפרסם הממונה על זרוע העבודה. במידה ולאחר שנתיים שיעור הדפלום, ההשמה ושכר הבוגרים יעלה על השיעור הממוצע בהכשרות המפוקחות, ההכשרה תוכל לקבל הכרה קבועה.

ח. להקים צוות בראשות הממונה על זרוע העבודה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ומנהל האגף להכשרה מקצועית או מי מטעמם, שיכין תכנית לצמצום הבירוקרטיה ופישוט וייעול תהליכי ההכרה. בין תפקידי הצוות, מעבר למודל רגולציה מבוסס תצהירים; מעבר למסלולים ירוקים; הגדרת SLA לפעילות; ומעבר למתן שירות דיגיטלי. הצוות יגיש את המלצותיו ויוציא אותה לפעול כך שתושלם תוך 6 חודשים ממועד קבלת החלטה זו. תיקון נהלים המוסכם על הצוות יוכל להיעשות לפני הגשת ההמלצות הסופיות, וימשיך באופן שוטף לאחריו.

ט. תכניות לימוד:

1) לבחון את תכנית הלימוד של ההכשרות המקצועיות ולערוך שינויים נדרשים בהתאם, כולל הוספת תכנים להקניית הון אנושי כללי וכישורים נדרשים, תוך התייעצות עם ארגוני המעסיקים השונים ונציגי מוסדות הכשרה והמכללות הטכנולוגיות במקרים הרלוונטיים.

2) לקבוע כי כ-75% מתכני הלימוד של ההכשרות המקצועיות ייקבעו על ידי האגף להכשרה מקצועית, ויתר תכני הלימוד יוכלו להיקבע על ידי מוסדות ההכשרה בהתאם לקריטריונים שיקבעו מראש על ידי האגף להכשרה מקצועית. מוסד מוביל או כל מוסד שיוגדר על ידי האגף להכשרה מקצועית, יוכל לקבוע אחוז גבוה יותר מתכני הלימוד כפי שיקבע על ידי האגף. יובהר כי לא יהיה צורך לקבל לכך אישור מראש מהאגף להכשרה מקצועית.

3) תכני הלימוד של ההכשרות המקצועיות אשר נקבעים על ידי האגף להכשרה מקצועית יקבעו ברמת כללים ועקרונות.

י. לפעול במשותף, ככל הניתן עם המגזר העסקי באופן הבא:
1) שילוב נציגי מעסיקים, מומחים בעלי ידע נרחב ורלוונטי בעדכון תכניות לימוד ובבניית תכניות לימוד חדשות;
2) עידוד התמחות מעשית בשכר;
3) עידוד קשרים בין מוסדות הכשרה מקצועית, מכללות טכנולוגיות ואקדמיה למעסיקים באזור בו מבוצעת הכשרה;
4) ניתוח נתוני שוק, לרבות היקף מועסקים, שכר ושביעות רצון מעסיקים מההכשרות והביקוש לעובדים.

יא. לשנות את כלל תהליכי העבודה של האגף, לרבות תהליכי הכרה, פיקוח, אישורי הפעלה, תקצוב וכדומה, כך שיעשה בצורה מרוכזת וכלל ארצית ללא הפרדה למחוזות שונים.

יב. לקבוע כי השוברים להכשרה מקצועית יהיו תקפים להכשרות מפוקחות העומדות בתנאי הקבוע בסעיף קטן (ב)(2) וללימודי הנדסאות במכללות הטכנולוגיות המוכרות על ידי מה"ט.

יג. על אף האמור בסעיף קטן (יד), לקבוע כי אחוז מסך השוברים, שיקבע בהסכמה עם אגף התקציבים במשרד האוצר, יוקצה להכשרות שאינן מפוקחות על ידי האגף להכשרה מקצועית, תוך קבלת אישור מגורם המפעיל אחת מתכניות התעסוקה של הזרוע או של שירות התעסוקה בהתאם לקריטריונים שיקבעו.

יד. לתקן את נהלי האגף להכשרות מקצועיות במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר, כך ששווי השובר לפרט, יהיה תלוי, בין היתר, ברמת התשואה של ההכשרה, אורך ועלות ההכשרה ומאפייני המשתתפים.

טו. לקבוע כי עם ביצוע החלטה זו ובהינתן שההכשרות הממומנות הרלוונטיות עומדות בקריטריון התשואה, יורחב היקף המשתתפים בהכשרות אלו ביחס למספר המשתתפים בהן כיום. לצורך כך יוקם צוות מקצועי בראשות זרוע העבודה ואגף התקציבים אשר יבחן ויקבע תוואי להרחבת היקף ההכשרות העומדות בקריטריון התשואה באופן שישרת את מטרות ההחלטה ואת השגת יעדי התעסוקה.

8. על מנת למצות באופן מיטבי את המשאבים הממשלתיים המופנים לתחום התעסוקה, לקבוע כי זרוע העבודה תשמש כגוף המתכלל את המידע הכולל לגבי שוק העבודה והפעילות בתחום התעסוקה, לקידום ומיצוי מיטבי של הפעילות הממשלתית בנושא זה. במסגרת זו יש לוודא כי כלל התוכניות של משרדי הממשלה בתחומי התעסוקה יעברו עם גיבושן להתייחסות זרוע העבודה. אין בסעיף זה כדי לפגוע בהחלטות ממשלה קודמות.

9. בכפוף להוראות חוק הגנת הפרטיות, הגופים הרלוואנטיים המחזיקים במידע הדרוש, יעבירו לזרוע עבודה נתוני פרט הדרושים לה לצורך חישוב ופרסום מדדים בחלוקה לפילוח של תחום הלימוד ומוסדות הלימוד; פרסום מדידה כאמור יתבצע באופן שאינו מאפשר זיהויו של אדם. המידע לפי סעיף זה, אם יימצא בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה יכול ויונגש על ידה בכפוף להוראות פקודת הסטטיסטיקה, אך יודגש ויצוין כי בכל עיבוד, ניתוח ופרסום שייגזר מהם יצוינו הגופים הרלוונטיים שהם המקור לנתונים. העברת מידע לפי סעיף זה תיעשה באופן המפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת המידע.

10. להטיל על זרוע עבודה להנגיש לציבור מידע השוואתי מצרפי הנוגע לשכר וממדים רלוואנטיים נוספים על בסיס נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הנוגעים, בין השאר, לסקר כוח אדם ושכר בכפוף לעמידה בפקודת הסטטיסטיקה.

11. להטיל על זרוע העבודה, בהתייעצות עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד הכלכלה והתעשייה ושירות התעסוקה, לאגד ולפרסם את כלל המידע בנושא הביקוש לעובדים. זאת באמצעות איסוף, בין היתר, של נתונים מחברות השמה, כריית מידע מהאינטרנט ומקורות מידע נוספים. לצורך הנגשת המידע, תיעשה חלוקה לפי המקצועות השונים בשוק, ברמת הפירוט שתיקבע בתיאום עם משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר. המידע שמפורסם לא יכלול מידע או ידיעות על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותם בחוק הגנת הפרטיות.

12. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תעביר לזרוע העבודה, למשרד האוצר ולמועצה הלאומית לכלכלה, אחת לרבעון את נתוני התעסוקה הכוללים את היקף האוכלוסייה, התעסוקה ושיעור הבלתי מועסקים בחלוקה לקבוצות האוכלוסייה והגיל המפורטים בהחלטה, כפי שעולים מסקר כוח אדם, בפורמט שייקבע על ידי זרוע העבודה בתיאום עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ובהתאם למגבלות פקודת הסטטיסטיקה, לצורך מעקב שוטף לגבי העמידה ביעדים שנקבעו בסעיף 3 (מלבד תת סעיף ג').

13. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים להנחות את המוסד לביטוח לאומי:

א. להעביר לזרוע העבודה, אחת לשנה, נתונים אגרגטיביים לגבי היקף האוכלוסייה, שיעורי תעסוקה, שכר ומקבלי דמי אבטלה, בחלוקה לקבוצות אוכלוסייה שונות בהתאם לחלוקה בסעיפים 1 עד 4 לעיל, בפורמט שייקבע על ידי זרוע העבודה בתיאום עם המוסד לביטוח לאומי, לצורך מעקב אחר יעדי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות ויעדי איכות התעסוקה של קבוצות האוכלוסייה השונות.

ב. להעביר לזרוע העבודה בתדירות של אחת לחצי שנה לפחות, נתוני שכר של משתתפים בתכניות התעסוקה השונות וההכשרות המקצועיות, לאחר שהזרוע תעביר את פרטי הזהות של המשתתפים תוך צמצום הפגיעה בפרטיות וסיכוני אבטחת המידע ככל הניתן. זאת על מנת שבזרוע העבודה יוכלו לעקוב אחר השתלבות בתעסוקה והשכר של קבוצות אוכלוסייה שונות העוברות תכניות התערבות שונות של זרוע העבודה.

ג. להעביר ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה נתוני שכר חודשיים ברמת הפרט ונתונים של מקבלי דמי אבטלה ברמת הפרט, לצורך הכללתם במאגר המשמש לצרכים סטטיסטיים באופן שוטף.

ד. כל האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג) בכפוף לכל דין, לרבות חוק הגנת הפרטיות, התשנ"ח-1998 ובהתאם לסמכויות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפי פקודת הסטטיסטיקה [נוסח משולב], התשל"ב-1972.

14 . בהתאם להמלצות צוות המנכ"לים לעידוד תעסוקה שהתכנס בזמן משבר הקורונה, לצורך טיוב של נתוני המידע המצויים לגבי סוגי עסקים ומעסיקים שונים, ועל מנת שהממשלה תוכל בעתיד להתאים צעדים כלכליים מסוימים לפי ענפי תעסוקה מסוימים, בין היתר, כמסקנות מהמשבר הכלכלי בעקבות התפשטות נגיף הקורונה, להטיל על רשות המסים בישראל:

א. לבחון את הדרכים לעדכון באופן שוטף ותכוף את הסיווג הענפי של כל עוסק בהתאם לסיווג ענפי הכלכלה העדכני שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ב. לבחון ביצוע המפורט בסעיפים הבאים, וככל שיימצא לנכון, לקדם או להמליץ לקדם כל תיקון חקיקה, תקנות או כל מקור נורמטיבי אחר, לרבות לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשמ"ה-1995, הנדרש לשם ביצוע השינויים האמורים, ככל שיימצא לנכון וככל שידרש:

1) העברת סיווגו של כל עוסק למוסד לביטוח לאומי עבור עדכון קבצי המעסיקים הקיימים שם.

2) הוספת משלח היד של העובד והיישוב בו מתבצעת עבודתו, בהתאם לסיווג משלחי היד העדכני שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לטפסי 126, בין היתר באמצעות תיקון תקנות מס הכנסה (ניכוי ממשכורת ומשכר עבודה), התשנ"ג-1993 ככל שנדרש. הוספה זו תעשה תוך מזעור הנטל על המעסיקים ובחינה של שימוש באמצעים ממוכנים לצורך כך.

15 . להנחות את הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בכפוף לקבלת המידע מהגופים המעבירים ובכפוף לכל דין, לרבות חוק הגנת הפרטיות, ופקודת הסטטיסטיקה [נוסח משולב], התשל"ב-1972:

א. ליצור, לצורך ביצוע תפקידי הלשכה, קובץ נתונים מנהלי אחוד המתעדכן באופן תדיר על המועסקים ועל דורשי העבודה במשק אשר יכלול מידע המתקבל ממרשם האוכלוסין, רשות המסים בישראל, המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה, זרוע העבודה, משרד החינוך והמועצה להשכלה גבוהה. קובץ זה ישמש גם למחקרי מדיניות.

ב. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תנגיש לוחות, עיבודים אגרגטיביים וניתוחים לשימוש בעלי העניין והציבור, בהתאם לפקודת הסטטיסטיקה.

16 . הוראות סעיפים קטנים 8 (ב), (ו), (ז),ו- (יא) להחלטה זו יבוצעו בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו.

17 . לעניין החלטה זו –

"**אנשים עם מוגבלות**" – אדם שנקבעו לו 20% נכות יציבה ומעלה על ידי המוסד לביטוח לאומי;

"**חוק הגנת הפרטיות**" – חוק הגנת הפרטיות, התשמ"ח-1998;

"**שכר מינימום**" – כהגדרתו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987;

"**תשואה**" – השכר הממוצע של בוגרי ההכשרה ביחס לשכר אותו היו צפויים לקבל בהינתן מאפייני הפרט הנצפים, כגון גיל, מין, מצב סוציו-אקונומי, הישגים לימודיים וכדומה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

שוק העבודה הינו רכיב משמעותי לצמיחת המשק. על מנת להבטיח את הצמיחה, יש לפעול לשיפור השילוב בתעסוקה ואיכות התעסוקה בישראל. בשוק העבודה בישראל ישנן שתי בעיות עיקריות: שיעור תעסוקה נמוך בקרב חלק מקבוצות האוכלוסייה, ופריון עבודה הנמוך ב-25% מפריון העבודה הממוצע במדינות ה-OECD.

לאור המשבר התעסוקתי שנגרם בשל נגיף הקורונה, סוגיית השילוב בתעסוקה נהפכה לחשובה עוד יותר. אנו רואים כי חלק מהאוכלוסיות ספגו פגיעה חזקה יותר בזמן המשבר, בנוסף לשינויים בשוק העבודה שהתרחשו בעקבות המגבלות השונות שהוטלו. בשל כך התחזק הצורך בשיפור מערך ההכשרה המקצועית כך שההכשרות יתאמו לצרכים העכשוויים של המשק ויעזרו לדורשי העבודה להשתלב בתעסוקה, ותעסוקה איכותית בפרט.

שיעור התעסוקה במשק לפני משבר הקורונה לגילאי 64-25 עמד על 78.1%. עם זאת, ישנן קבוצות אוכלוסייה בהן שיעור התעסוקה נמוך משמעותית, בעיקר גברים חרדים, אשר שיעור התעסוקה שלהם עומד על 50.8%, ונשים ערביות, אשר שיעור התעסוקה שלהן עומד על 38.2%. בהתאם לתחזית הדמוגרפית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בעשורים הקרובים שיעור קבוצות אלה בכוח העבודה יעלה ויעמוד על קרוב לחצי מכוח העבודה בשנת 2065. על כן, ללא שינוי משמעותי בשיעורי התעסוקה של קבוצות אוכלוסייה אלו, וללא שיפור בפריון העבודה, הגידול בתוצר לנפש בישראל ילך ויפחת.

על מנת להתמודד עם בעיות אלו ולהתוות מדיניות בתחום התעסוקה הממשלה הקימה ועדה מקצועית לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030 (להלן – **ועדת 2030**). הוועדה כללה נציגים מהמגזרים הציבורי, העסקי והמחקרי והגישה את המלצותיה לשר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. בהחלטה זו מוצע, בהמשך לקביעת יעדי התעסוקה של הממשלה לשנת 2020, לאמץ את עיקרי ההמלצות של ועדת 2030, ובראשם קביעת יעדים תעסוקתיים לאוכלוסיות יעד לשנת 2030 וקידום רפורמה במערך ההכשרה המקצועית בישראל.

סעיפים 1-6

מוצע לקבוע יעדי תעסוקה לממשלה כפי שנקבעו בדוח ועדת 2030. היעדים העיקריים המוצעים הינם עבור גברים חרדים, נשים ערביות ואנשים עם מוגבלות, כיוון ששיעור התעסוקה של קבוצות אלו נמוך משמעותית משיעור התעסוקה בקבוצות אוכלוסייה אחרות.

בנוסף, מוצע לקבוע יעדי תעסוקה בעדיפות משנית לנשים חרדיות וגברים ערבים, יהודים לא חרדים ואנשים מעל גיל פרישה. כיון שבקבוצות אלו שיעור התעסוקה גבוה יחסית יעדים אלו נמוכים יותר בסדר העדיפויות.

לראשונה אומצו המלצות דוח הוועדה לקביעת יעדי איכות תעסוקה הבאים לידי ביטוי בשכר. היעדים העיקריים המוצעים הינם יעדים לשכר של גברים ערבים ונשים חרדיות אשר אמנם עובדים בשיעור גבוה, אך עדיין ישנו פער בשכר החודשי בינם ובין יהודים לא חרדים. בנוסף, מוצע לקבוע יעדים בעדיפות משנית לשכר של נשים, גברים חרדים ונשים ערביות.

לאור משבר הקורונה וחוסר הוודאות כעת בנוגע לקצב התאוששות המשק מהמשבר מוצע לערוך בחינה של היעדים במהלך שנת 2022.

סעיף 7

בסעיף זה מוטל על זרוע העבודה להמשיך ולפתח מענים לשילוב טוב יותר בתעסוקה, בהתאם ליעדי הממשלה, תוך דגש על חשיבות השפה בשילוב בתעסוקה ופיתוח מענים חדשניים נוספים.

סעיף 8

אחד הכלים העיקריים לשילוב אוכלוסיות בתעסוקה ולשיפור שכרם הינו הכשרה מקצועית. אולם מערך ההכשרה המקצועית בישראל אינו ממלא את יעודו בצורה מיטבית, ורוב בוגרי ההכשרה המקצועית אינם עובדים במקצוע אותו למדו. בנוסף, ההכשרה אינה מביאה לגידול בפריון העבודה כפי שבא לידי ביטוי בגידול המזערי בשכר בוגרי ההכשרה. על מנת לייעל את ההכשרה המקצועית כך שתאפשר ללומדים להשתלב בתעסוקה איכותית, להגדיל את שכרם ורווחתם ולהגדיל את פריון העבודה והתוצר במשק, מוצע לערוך רפורמה במערך ההכשרה המקצועית.

השינויים המוצעים במערך ההכשרה המקצועית על סמך המלצות ועדת 2030 הינם: למדוד את ההכשרות המקצועיות המפוקחות ולתקצב רק הכשרות העומדות ברף תשואה מינימאלי של 6% ללומד (כלומר, שהשכר הממוצע של בוגרי ההכשרה יגדל בלפחות 6% ביחס לשכר אותו היו מקבלים ללא ההכשרה בהינתן מאפייניהם כגון גיל, מין, אזור מגורים השכלה וכדומה); למקד את ההכשרות במוסדות גדולים ואיכותיים, בפרט המכללות הטכנולוגיות, אשר יוכלו להשקיע יותר בהכשרה; לשלב את המגזר העסקי בתכני ההכשרות ובהתמחויות מעשיות; לעבור מפיקוח דקדקני לניהול ורגולציה שיאפשרו למוסדות לפתח עצמאות והתאמה של ההכשרות לצרכי המעסיקים; לבחון איחוד חלקים מהאגף להכשרה מקצועית ואגף המכון הממשלתי להכשרה טכנולוגית שבזרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לשם יצירת פדגוגיה אחידה ומניעת עיוותים שיאפשרו ללומדים אקרדיטציה והתפתחות מקצועית בין ההכשרות השונות החל מהכשרות קצרות ועד ללימודי הנדסאות.

סעיפים 9-15
בסעיפים אלו מוגדרת דרך העברת המידע הנחוצה לשם ביצוע הרפורמה בהכשרה המקצועית, ומדידת מידע על שוק העבודה. הצעות אלו מבוססות על המלצות צוות המנכ"לים לעידוד תעסוקה שהתכנס בזמן משבר הקורונה.

סעיף 16
מוצע לקבוע תקופה של שנה לצורך מתן היערכות לגופים ולהכשרות הממומנות עד לכניסת כללי ההכרה והמימון החדשים לתוקף.

סעיף 17
בסעיף זה מוסברות הגדרות המופיעות בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2594 מיום 6 באפריל 2017;
החלטה מס' 1994 מיום 15 ביולי 2010.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022.

הקלה על מעונות יום פרטיים לפעוטות

מחליטים

במטרה להקל על המשך פעילות מעונות היום, למנוע סגירה של מעונות ועליית מחירים, לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), באופן הבא:

1. מעונות יום שבהם עד 6 פעוטות כולל יהיו רשאים לפעול בתוך מבנה שייעודו מגורים בלבד בהתאם לתכנית שחלה ללא צורך בקבלת אישור להפעלת מעון או היתר שימוש חורג (להלן – **מבנה למגורים**).
2. מעונות יום שבהם בין 7 פעוטות ועד 30 השוכנים בבתי מגורים, יהיו רשאים לפעול גם בתוך מבנה מגורים, בהתקיים כל אלה:
   א. בעל המעון יגיש לוועדה המקומית כמשמעותה בחוק התכנון והבניה בקשה למתן היתר שימוש בבית המגורים לצורך של הפעלת מעון (להלן - **היתר שימוש להפעלת מעון**); בקשה כאמור תוגש 60 ימים לפחות טרם פתיחת המעון. הבקשה תכלול רק מידע אודות כתובת הנכס, מספר הפעוטות והתחייבותו לידע את השכנים כמפורט בסעיף קטן (ב).
   ב. בעל המעון יידע את השכנים במבנה המגורים ובמבנים הגובלים במבנה שבו מופעל המעון (להלן – **השכנים**), על הפעלת המעון 60 יום לפחות טרם ההפעלה ועל אפשרותם להגיש לוועדה המקומית התנגדות למתן היתר שימוש להפעלת מעון. הודעה תינתן באמצעות פירסום בחזית הבניין או בכל אמצעי אחר, כגון הודעה לתיבות הדואר או באמצעי דיגיטלי. פרסום כאמור יתועד, ובעל המעון יצהיר אודות ביצוע הפרסום.
   ג. השכנים יוכלו להגיש לוועדה המקומית את התנגדותם למתן היתר שימוש להפעלת מעון תוך 15 יום ממועד פרסום ההודעה.
   ד. הוועדה המקומית תהיה רשאית שלא לתת היתר שימוש להפעלת מעון רק אם התקבלה התנגדות מן השכנים שממנה עולה כי יש בפעילות המעון משום פגיעה מרחבית משמעותית ושאינה ניתנת לתיקון. בטרם תחליט הוועדה המקומית שלא לתת היתר שימוש להפעלת מעון, תודיע לבעל המעון בכתב על הפגיעה המרחבית הפוטנציאלית על מנת שיוכל לתת מענה לפגיעה בתוך 30 ימים ממועד ההודעה. הוועדה המקומית תיתן את החלטתה בתוך 30 ימים ממועד קבלת המענה של בעל המעון על הפגיעה המרחבית.
   ה. לא ניתנה החלטת הוועדה המקומית תוך 45 ימים ממועד הגשת הבקשה להפעלת המעון במבנה מגורים או תוך 30 יום ממועד קבלת המענה מבעל המעון בעניין ההודעה על הפגיעה המרחבית, המאוחר מהשניים, יראו את בעל המעון כאילו ניתן לו היתר שימוש להפעלת מעון.
3. על אף האמור בסעיף 2, מעונות יום שפועלים בבתי מגורים ביום כניסתו של החוק לתוקף, ואשר שוהים בהם עד 30 פעוטות, יידעו את הוועדה המקומית על הפעלת המעון בבית המגורים תוך 90 יום מיום כניסת תיקון החוק לתוקפו ואת השכנים על זכותם להגיש התנגדויות להפעלת המעון בהתאם לאמור בסעיף 2(ב) בתוך 15 ימים ממועד פרסום ההודעה; החליטה הוועדה המקומית שלא לתת היתר כאמור בסעיף 2(ד), וביצעה את הפעולות האמורות בסעיף 2(ד), בשינויים המחויבים, תופסק פעילות המעון רק בתום שנת הלימודים שבה התקבלה ההחלטה.
4. בעל מעון שקיבל היתר שימוש להפעלת מעון, ייחשב לכל דבר ועניין כאילו קיבל היתר לשימוש חורג כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה.
5. אישור רשות הרישוי בהתאם להחלטה זו לא יוביל לחיוב בהיטל השבחה.
6. זכות הערעור על החלטת הוועדה המקומית בעניין אי מתן אישור כאמור, או אישור כאמור, תהיה לפי הכללים הרלוונטיים בעניין בקשות לקבלת היתר לשימוש חורג מכוח חוק התכנון והבניה.

דברי הסבר

רקע כללי

הצעת החלטה זו מבקשת להקל עם מעונות היום שיש בהם עד 30 פעוטות, החייבים ברישיון או באישור הפעלה לפי חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן – **חוק הפיקוח**), וכן עם מסגרות אחרות המשמשות או נועדות לשמש מקום לחינוך ולטיפול בפעוטות מגיל לידה עד 3 גם כשמספר הפעוטות השוהים בהם פחות משבעה, שהינו הרף המינימלי להגדרה כמעון הדורש פיקוח בהתאם לחוק הפיקוח.

חוק הפיקוח הסמיך את משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לפקח על מעונות היום ובכלל זה לתת רישיון להפעלת מעון, לקבוע תקנות לגבי פעילות המעונות והתנאים הדרושים לקיום הפעילות.

במקביל נדרשים המעונות לעבור תהליך הסדרת שימוש חורג כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק התכנון והבנייה) מול הוועדות המקומיות לתכנון ובניה. כיום הוועדות המקומיות מעלות דרישות רגולטוריות רבות ממעונות היום לשם קבלת היתר לשימוש חורג כאמור, כאשר דרישות אלו בעלות משמעויות תקציביות רבות.
נסיבות אלו מובילות במקרים רבים לסגירת מעונות היום ולעליית מחירים של אלפי ש"ח במסגרות הקיימות, מה שעלול לפגוע בהשתלבותם של הורים בשוק העבודה, בפרט נשים ואוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. על מנת למנוע זאת מוצע לתת אישור למעונות יום שיש בהם 30 פעוטות לפעול בבתי מגורים שיפטור את בעל המעון מקבלת אישור לשימוש חורג. כאשר הפיקוח על פעילות המעונות תעשה על ידי הרגולטור האחראי בהתאם לחוק הפיקוח.

סעיף 1
מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה כך שמעונות קטנים בהם עד 7 ילדים לא יזדקקו להיתר לשימוש חורג עבור הפעלת המעון בבית מגורים.

סעיף 2
מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שמעונות יום שבהם 7 עד 30 פעוטות השוכנים בבתי מגורים, יהיו רשאים לפעול גם בתוך מבנה שייעודו מגורים בלבד בהתאם לתכנית שחלה, לאחר קבלת היתר שימוש להפעלת מעון על ידי הוועדה המקומית.
לצורך קבלת היתר שימוש להפעלת מעון נדרש בעל המעון להגיש בקשה לוועדה המקומית לכל הפחות 60 ימים לפני הפעלת המעון על כוונתו להפעיל את המעון תוך ציון כתובת המעון, מספר הפעוטות והצהרה כי יידע את השכנים, לעניין הפעלת המעון בבית המיועד למגורים.
מצד שני כדי לוודא כי לא נגרמת הפרעה למתגוררים באזור, בעל המעון נדרש ליידע את השכנים במבנה המגורים ובמבנים הגובלים במבנה בו מופעל המעון 45 יום טרם הפעלת המעון על זכותם להתנגד. בעל המעון אחראי לתעד את הפרסום ולהצהיר אודות ביצוע הפרסום.
ככל והשכנים מתנגדים להפעלת המעון עומדת להם זכות להגיש התנגדותם לוועדה המקומית תוך 15 ימים מיום הפרסום.
ככל ולא התקבלה התייחסות כלשהיא מהוועדה המקומית תוך 45 ימים הבקשה תחשב כמאושרת.
ככל ותראה הוועדה המקומית כי קיים קושי באישור הבקשה לאחר שקילת ההתנגדויות ובחינת היקף הפגיעה המרחבית, כגון פסולת או חניה, תודיע לבעל המעון בכתב שקיים קושי באישור הבקשה, ותדרוש ממנו לתת מענה בתוך 30 ימים ממועד ההודעה. הוועדה המקומית תיתן את החלטתה בתוך 30 ימים ממועד קבלת המענה של בעל המעון על הפגיעה המרחבית.

סעיף 3
מעונות יום בהם 7 עד 30 ילדים הפועלים בבתי מגורים ביום כניסת החוק לתוקף, יידרשו ליידע את הוועדה המקומית תוך 90 ימים מיום כניסת החוק לתוקף, על השימוש בבית המגורים כמקום שבו מופעל מעון וליידע את השכנים על זכותם להתנגד לשימוש תוך 15 ימים ממועד שבו הוגשה ההודעה. ככל שתחליט הרשות שלא לאשר את פעילות המעון לאחר ששקלה את השיקולים לעניין הפגיעה האפשרית ולאחר שנתנה לבעל המעון זכות להשמיע את טענותיו בשינויים המחויבים תופסק פעילות המעון רק בתום שנת הלימודים שבה התקבלה ההחלטה.

סעיף 4
כדי להגשים את המטרה מאחורי תיקון זה בעל מעון שקיבל היתר שימוש להפעלת מעון, ייחשב לכל דבר ועניין כאילו קיבל היתר יהיה פטור מהסדרת היתר לשימוש חורג כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה.

סעיף 5
ההיתר שמתקבל מטעם רשות הרישוי מקנה לבעל מעון ספציפי זכות להשתמש בנכס ספציפי לצורך הפעלת מעון. האישור שיינתן לא מוביל לשינוי בתכנית שחלה על הנכס ועל כן בעל המעון לא יחויב בהיטל השבחה.

סעיף 6
זכות הערעור על החלטות רשות הרישוי לגבי מתן ההיתר יעשו בדומה לנהלים הקיימים לגבי היתר לשימוש חורג הרלוונטיים לכאן.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו- 2022.

פיתוח תשתיות תחבורה

הערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 1838 מיום 11 באוגוסט 2016 בעניין ״תכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים״ (להלן – **החלטה 1838**), ולצורך היערכות מיידית להקמת רשת קווי מטרו במטרופולין תל אביב (להלן – **פרויקט המטרו**), אשר תסייע להאצת צמיחת המשק והגדלת הפריון, תתמוך ביישום תכניות הדיור ותהליכי ההתחדשות העירונית, תשפר את רמת הנגישות התחבורתית, תתרום להעלאת רמת החיים, תפחית את הגודש בגוש דן ותקטין את השפעותיו השליליות:

1. בהתאם להחלטה 1838 להודיע כי פרויקט המטרו מהווה פרויקט תשתית לאומית.
2. פרויקט המטרו יכלול את כלל הרכיבים הכלולים בתכניות תשתית לאומית למטרו גוש דן כפי שיאושרו מעת לעת, וכן את מרכזי התחבורה המשולבים, מבנים המוקמים מעל תחנות המטרו, מרכזי התחבורה המשולבים ומתחמי הדיפו;

   בסעיף זה –

   ״**מרכז תחבורה משולב**״ – מפגש של תחנת קו מטרו עם תחנת מערכת מסילתית אחרת, אחת לפחות, במטרופולין גוש דן.
3. לקבוע כי מסגרת ההוצאה המותרת לתכנון וביצוע רשת קווי המטרו לא תעלה על X מיליארדי ש״ח.
4. מסגרת ההוצאה המותרת תכלול את כלל ההוצאות הנדרשות לביצוע פרויקט המטרו, לרבות תוספות הנובעות מההפרש עליות בשיטת מימון הפרויקט ביחס לעלות גיוס מדינה, ההוצאות הבלתי-צפויות בהיקף המקובל בפרויקט מסוג זה, הוצאות הפקעה הנדרשות לצורך ביצוע פרויקט המטרו, וכן פיצויים עקב תביעות הקשורות לפרויקט המטרו.
5. יתרת מסגרת ההוצאה המותרת שנותרה ביום 1 ביולי של כל שנה, תוצמד לשיעור שינוי מדד. תשומה בסלילה וגישור ביחס ליום 1 ביולי בשנה הקודמת.
6. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפעול מול חברת נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים (נת״ע) בע״מ (להלן – **נת״ע**) המהווה, לעניין תקנות חובת המכרזים התשנ״ג-1993 (להלן – **תקנות חובת המכרזים**), זרוע ביצוע של הממשלה לצורך הקמת מערכת הסעת המונים במטרופולין תל-אביב, כך שתבצע את הפעולות הדרושות לטובת קידום פרויקט המטרו, ובכלל זה:
   א. להגיש כל תכנית הנוגעת לפרויקט המטרו למוסד התכנון הרלוונטי.
   ב. להגיש למשרדי האוצר, והתחבורה והבטיחות בדרכים תכנית ראשונית לביצוע פרויקט המטרו (להלן – **תכנית הביצוע**), עד ליום 1 ביולי 2022, בהתאם לעקרונות הבאים:
      1) ביצוע כלל הפעולות הנדרשות להקמת הפרויקט לא יעלו על מסגרת ההוצאה המותרת כאמור להלן.
      2) חלוקת ביצוע פרויקט המטרו לשלבי ביצוע, שיגובשו בין היתר בהתבסס על בדיקת כדאיות כלכלית ותחבורתית של המקטעים והתחנות במערכת המטרו ובהתבסס על הישימות התפעולית והכל תוך התחשבות ביכולות המשק. השלביות תייצג הפעלה מדורגת של מקטעים ותחנות של מערכת המטרו בשנים 2030 עד 2040.
      3) מרכזי התחבורה המשולבים המפורטים בנספח א׳ ייכללו בתכנית לשלב הראשון, כאמור לעיל.
      4) לפרסם מכרזים הדרושים לקידום ההערכות לפרויקט, ובכלל זה מכרזי ניהול, תכנון, ייעוץ, מיפוי תשתיות וביצוע עבודות מוקדמות, הליכי העתקת תשתיות, בכפוף לאישור משרדי האוצר, והתחבורה והבטיחות בדרכים, ובהינתן מקור תקציבי.
7. לקבוע בחוק את חלוקת המקורות לתקצוב עליות פרויקט המטרו בהתאם לעקרונות הבאים:
   א. 25% ממסגרת ההוצאה המותרת, לכל הפחות, תמומן באמצעות אלו:
      1) היטל השבחה כאמור בסעיף 139 ;
      2) פיתוח ושיווק נדל״ן מעל לתחנות, למרכזי התחבורה המשולבים ולמתחמי הדיפו ובסמוך להם כאמור בסעיף 140 ;
      3) פיתוח ושיווק קרקעות בבעלות מדינה בסביבת תחנות המטרו ומתחמי הדיפו;
   ב. 25% ממסגרת ההוצאה המותרת, לכל הפחות, תמומן באמצעות אלו:
      1) סכום השווה לשיעור של _____% מהכנסות שיתקבלו בפועל מאגרת התחבורה

הציבורית;

2) הסטת סכומים מתוך הסכומים שהוקצו עבור עידוד הנסיעה בתחבורה ציבורית במקביל להשוואת תעריפי הנסיעה בתחבורה ציבורית למקובל בעולם. לצורך כך לפנות, בהתאם לחוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996, לוועדת המחירים בבקשה כי תבחן קביעת תעריפי נסיעה לקווי הרכבת הקלה והמטרו במטרופולין דן, בשים לב למחירים המקובלים בעולם ובהתבסס על תחזית הביקוש לנסועה ביחס לקיבולת הקווים. ועדת המחירים תגבש את עמדתה בתוך 180 יום.

3) לקבוע בחוק כי הרשויות המקומיות שבתחום תכנית המטרו ישתתפו בתקצוב פרוייקט המטרו בהתאם לנוסחה הקבועה בנספח ב'.

4) לכידת ערך מעליית שווי הנכסים עקב השפעת אישור ומימוש פרוייקט המטרו.

ג. 50% ממסגרת ההוצאה המותרת, לכל היותר, תמומן באמצעות אוצר המדינה, בין היתר, מתוך תקציב משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

8. צוות של החשב הכללי ואגף התקציבים יבחן בהתאם לכלל מקורות המימון האמורים בסעיפים קטנים (7)(ב) ולשלביות הביצוע את אופן מימון תזרים המזומנים של הפרויקט ואופן ייעוד ההכנסות ממקורות המימון לעיל, ותוך התייחסות לפערי עיתוי בתזרים, ודאות התזרים, ערבויות, ביטחונות, החוב הנדרש והאמצעים לגיוסו וכן תכנית להגדלת ההכנסות העצמאיות אשר יהוו מקור נוסף למימון הפרויקט אשר תוגש על ידי החברה המבצעת.

9. להטיל על הממונה על התקציבים, בשיתוף משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לגבש תכנית לתקצוב עלויות פרויקט מטרו, בשים לב להכנסות הצפויות ולעקרונות המפורטים בסעיף 7 להחלטה זו (להלן – **תכנית התקצוב**) ולהגישה לאישור הממשלה עד יום 31 אוגוסט 2022. מנהל הרשות יגיש לאישור הוועדה המנהלת עדכון לתכנית התקצוב עד יום 31 באוגוסט מדי שנה, החל משנת 2023.

10. לקבוע בחוק כי הממשלה תהיה רשאית להסמיך חברה ממשלתית או תאגיד כהגדרתו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), להיות אחראית על קידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, ויכול שתסמיך יותר מגוף אחד (להלן - **החברה המבצעת**). עד לקביעת חברה מבצעת כאמור, כלל האמור בהחלטה זו יחול על נת"ע.

11. לקבוע בחוק כי הרשות תערוך עד ליום 1 בספטמבר 2022 הסכם עם החברה המבצעת לצורך ביצוע הפעולות הנדרשות לקידום, הקמה, תחזוקה והפעלה של פרויקט המטרו (להלן – **הסכם הפיתוח**), בשים לב לתכנית הביצוע. הסכם הפיתוח יחליף את התקשרות המסגרת, ביחס לפרויקט המטרו, כמשמעותה בתקנה 3ד לתקנות חובת המכרזים. הסכם הפיתוח יאושר על ידי הוועדה המנהלת והוא יכלול מנגנוני פיקוח ובקרה יעילים ביחס לאופן העברת הכספים לחברה המבצעת ואופן אישורי ההתקשרויות של החברה המבצעת על ידי הוועדה המנהלת באופן שיאפשר קידום מיטבי של הפרויקט.

12. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, או על רשות המטרו, לפי העניין, לפעול מול החברה המבצעת כך שהעבודות המקדמיות לביצוע פרויקט המטרו, הכוללות לגבי כל אחד מהקווים תכנון מפורט, מינוי מנהל פרויקט, קידום זמינות הקרקע, העתקת תשתיות חיוניות, ועבודות אזרחיות יבוצעו באמצעות התקשרויות של החברה המבצעת במכרזי רכש במימון תקציב המדינה.

13. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפנות לחברה המבצעת לקבלת המלצתה באשר לאופן ביצוע יתר העבודות הנדרשות לצורך ביצוע פרויקט המטרו, לרבות התקנת מערכות הקו, הקמת המסילות, רכש הקרונות ותחזוקתו, באמצעות התקשרויות של החברה המבצעת או גורם ממשלתי אחר, במכרזי רכש במימון תקציב המדינה או באמצעות התקשרויות עם זכיינים פרטיים במנגנון של שיתוף הסקטור הפרטי (PPP). המלצה כאמור תיבחן על ידי הוועדה המנהלת, בין היתר, בשים לב לתרומת אופן הביצוע לאיכות ההקמה, ההפעלה והתחזוקה של הפרויקט ולמימונו. החלטה בנושא תתקבל לא יאוחר מ- 90 יום לאחר סיום הגשת ההמלצות המקצועיות כאמור.

14. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התחבורה ומנהל רשות המטרו, לגבש עד ליום 1 ביוני 2022 המלצות בדבר המבנה הארגוני של החברה המבצעת, ככל שיקבע כי היא תהיה חברה ממשלתית, במבנה הבעלות של החברה, בתקנון החברה, בסמכויותיה, בנושאי ממשל תאגידי בחברה ובחלוקת הסמכויות בין הממשלה לחברה, במטרה לאפשר את קידום פרויקט המטרו באופן מיטבי, מקצועי ובלוחות הזמנים הדרושים למשק. להטיל על שר האוצר להגיש הצעה לתיקוני החקיקה הנדרשים ליישום ההמלצות האמורות שתובא לאישור הממשלה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2023. ההמלצות יגובשו בהתאם לעקרונות הבאים:

א. הקצאת התשומות הניהוליות והארגוניות הנדרשות לתכנון והקמת פרויקט המטרו לצד קידום פרויקטים אחרים שבאחריות החברה המבצעת;

ב. הקצאת התשומות הניהוליות והארגוניות הנדרשות להיבטי התפעול הנוגעים לפרויקט המטרו תוך יצירת מומחיות בתחום;
ג. שימור ושימוש בידע הנצבר בכל הנוגע לתכנון הקמה ותפעול של קווי הרכבת הקלה;
ד. יכולת יצירת הכנסות עצמיות ופיתוח עסקי לרבות פיתוח נדל"ן לצורך מימון פעילויותיה הקשורות לפרויקט;
ה. ייצוג הולם של צרכי ההקמה ההפעלה והפיתוח הנדל"ני בתהליכי קבלת החלטות בפרויקט המטרו תוך אינטגרציה בין היבטיו השונים של הפרויקט.

הקמת רשות מטרו

15. לקבוע בחוק כי תוקם במשרד X רשות המטרו (להלן – **הרשות**), בהתאם לעקרונות הבאים ולאמור בסעיפים 15 ו-36:
א. הרשות תהיה עצמאית בהפעלת סמכויותיה לשם מילוי תפקידיה ותפעל הרשות בהתאם למדיניות הממשלה בהחלטותיה.
ב. הרשות תפעל לטובת קידום וליווי פרויקט המטרו כפרויקט בעל חשיבות לאומית, ובהתאם להחלטה זו.
ג. הרשות תרכז כל עניין הנוגע לפרויקט המטרו מטעם הממשלה ותפעל בהתאם למדיניות הממשלה ובהתאם לסמכויותיה הקבועות בכל דין.
ד. השר רשאי להסמיך את הרשות לקדם פרויקטים נוספים להסעת המונים בגוש דן.
ה. לרשות יהיו מנהל, יושב ראש, ועדה מנהלת ומועצה מאסדרת. תפקידי הרשות, למעט אלה שיוחדו לגופים כאמור בסעיף קטן (ב), יבוצעו בידי המנהל באמצעות עובדי הרשות.
ו. תקציב הרשות ייקבע בתכנית נפרדת בחוק התקציב השנתי, במסגרת תקציב משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.
ז. מנהל הרשות מורשה, יחד עם חשב הרשות, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951, למעט עסקאות במקרקעין ועסקאות עם החברה המבצעת, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור.
ח. עובדי הרשות יהיו עובדי המדינה, והם יפעלו לפי הוראות מנהל הרשות ובפיקוחו.
ט. למנהל הרשות יהיה נתונות חלק מהסמכויות של נציב שירות המדינה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 בכל עניין הנוגע לרשות ולעובדיה.

המועצה המאסדרת

16. לרשות תהיה מועצה לאסדרת היבטים הנוגעים לפרויקט המטרו (להלן – המועצה המאסדרת), והיא תהיה מורכבת משישה חברים כמפורט להלן:
א. יושב ראש הרשות, אשר ישמש כיושב ראש המועצה המאסדרת;
ב. מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, או נציג משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בדרג סמנכ"ל שימנה מטעמו;
ג. הממונה על התקציבים, או סגן אגף התקציבים האחראי על תחום התשתיות;
ד. ראש הרשות המטרופולינית או עובד הרשות המטרופולינית בדרגת סמנכ"ל שימנה מטעמו;
ה. נציג מתחלף בהתאם לתחום האסדרה לפי העניין הנדון. היה הגוף האחראי על מתן אישורים בתחום הנידון משרד ממשלתי או יחידת סמך, ימונה הנציג מקרב עובדי המשרד על ידי השר. היה הגוף רשות ממשלתית או תאגיד על פי חוק, ימונה הנציג מקרב עובדי הגוף, על ידי מנהל הגוף;
ו. נציג ציבור שימנה שר האוצר, שהוא מהנדס הרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים כהגדרתו בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958, ובעל ניסיון של שבע שנים לפחות בתחום התשתיות.
17. החלטות המועצה המאסדרת יתקבלו ברוב קולות מקרב הנוכחים בדיון, ובלבד שינכחו בדיון יושב ראש הרשות ונציג נוסף מטעם נציגי ממשלה. החלטות הוועדה יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חבריה הנוכחים בישיבה; במקרה של שיוויון במניין הקולות, יכריע קולו של יושב ראש רשות המטרו.
18. תפקידי המועצה המאסדרת יהיו כדלקמן:
א. מתן היתרים, אישורים, ורשיונות לחברה המבצעת חלף הגורמים המאסדרים בתחום כמפורט בהחלטה זו;

ב. מתן אישור לעניין צו מינהלי כמפורט בהחלטה זו;
ג. מתן המלצה למאסדרים בעניין כללים, אמות מידה, ורשימת מסמכים הנדרשים לצורך קבלת אישור הנוגעים לפרויקט המטרו או לחברה המבצעת כמפורט בהחלטה זו;
ד. קביעת נוסח אחיד להסכמים בין החברה המבצעת לגופי תשתית כמפורט בהחלטה זו;
ה. מתן ארכה לגוף מוסמך לעניין מענה לבקשה לתיאום כמפורט בהחלטה זו;
ו. מתן אישור לחברה המבצעת לבצע עבודות בתשתית של גורם אחר כמפורט בהחלטה זו;
ז. כל תפקיד המפורט בהחלטה זו.

הוועדה המנהלת

19. לרשות תהיה ועדה מנהלת אשר תהיה מורכבת מחמישה חברים כמפורט להלן:
א. יושב ראש הרשות, אשר ישמש כיושב ראש הוועדה;
ב. הממונה על התקציבים, או סגן אגף התקציבים האחראי על תחום התשתיות;
ג. החשב הכללי או סגן החשב הכללי האחראי על תחום התשתיות.
ד. מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, או נציג משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בדרג סמנכ"ל שימנה מטעמו;
ה. עובד משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, הממונה ע"י מנכ"ל המשרד.
20. החלטות הוועדה המנהלת יתקבלו ברוב קולות מקרב הנוכחים בדיון ובלבד שינכחו בדיון יושב ראש הרשות ונציג משרד האוצר. החלטותיה יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הנוכחים בישיבה; במקרה של שיווין במניין הקולות, יכריע קולו של יושב ראש הרשות. אישור תכנית התקצוב וכן החלטות בעניינים בעלי השלכה על עמידה בתכנית התקצוב שאושרה מותנים באישור של שני נציגי משרד האוצר.
21. תפקידי הוועדה המנהלת יהיו כמפורט בהחלטה זו, ובכלל זה:
א. קידום פרויקט המטרו מטעם הממשלה תוך פיקוח ובקרה על לוחות הזמנים והמסגרת התקציבית שקבעה הממשלה;
ב. דיווח לממשלה או לוועדות השרים לתשתיות ככל שהוקמה, על התקדמות הפרויקט בהתאם להחלטה זו;
ג. חתימת הסכם הפיתוח עם החברה המבצעת מטעם הממשלה;
ד. עדכון לתכנית התקצוב;
ה. אישור הצעת תכנית העבודה של הרשות, בהתאם להצעת מנהל הרשות;
ו. אישור המבנה הארגוני, גיוס כוח אדם ותקציב הרשות, בהתאם להצעת מנהל הרשות;
ז. קביעת לוחות הזמנים ושלביות הביצוע של הפרויקט;
ח. פיקוח ובקרה על פעילות החברה המבצעת של פרויקט המטרו בהתאם להסכם הפיתוח בכל הנוגע למימון, ההקמה, הפיתוח, ההפעלה והתחזוקה, וכל פעולה נוספת הנלווית לקידום הפרויקט.

יושב ראש הרשות

22. יושב ראש הרשות יעמוד בראש המועצה הציבורית, המועצה המאסדרת והוועדה המנהלת והוא יהיה מורשה, יחד עם חשב הרשות, לייצג את הממשלה בעריכת הסכם הפיתוח עם החברה המבצעת ולבצע כל תפקיד המפורט לאמור בהחלטה זו.
23. הממשלה תמנה, מתוך רשימת מועמדים עליהם תמליץ בדעת רוב ועדה שחבריה יהיו הנציגים האמורים בסעיף 19(ב) עד (ד) להחלטה זו.
24. יושב ראש הרשות יהיה עובד המדינה; תקופת כהונתו של יושב הראש תהיה 3 שנים ויהיה ניתן לשוב ולמנותו לתקופת אחת נוספת.
25. כשיר להתמנות כיושב ראש הרשות מי שמתקיימים בו:
א. בעל תואר ראשון לכל הפחות ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה באחד מן התחומים הבאים או בתחום רלוונטי אחר שייקבע על ידי מועצת הרשות: הנדסה, משפטים, ראיית חשבון, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, אדריכלות, מדיניות ציבורית או ניהול.
ב. בעל לכל הפחות 10 שנות ניסיון כמנכ"ל או יו"ר של חברות ישראליות.

מנהל הרשות

26. הממשלה תמנה את מנהל הרשות מתוך רשימת מועמדים עליהם תמליץ בדעת רוב וועדה שחבריה יהיו הנציגים האמורים בסעיפים 19(ב) עד (ד) להחלטה זו.

27. כשיר להתמנות כמנהל הרשות מי שמתקיימים בו:
א. בעל תואר ראשון לכל הפחות ממוסד אקדמי המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה באחד מן התחומים הבאים או בתחום רלוונטי אחר שייקבע על ידי מועצת הרשות: הנדסה, משפטים, ראיית חשבון, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, אדריכלות, מדיניות ציבורית או ניהול.
ב. בעל ניסיון ניהולי בכיר של 8 שנים לפחות, וכן ניסיון של 5 שנים בתחום התשתיות או בעל ניסיון של 8 שנים בתחום התשתיות מתוכן 5 שנים לפחות ניסיון ניהולי בכיר.

28. המנהל יהיה אחראי לניהול השוטף של ענייני הרשות בכפוף להחלטות הועדה המנהלת ובהתאם להחלטות הוועדה המאסדרת. תפקידי המנהל יכללו, בין היתר, את אלה:
א. הגשת הצעה לאישור הוועדה המנהלת בעניין המבנה הארגוני, גיוס כוח האדם ותקציב הרשות;
ב. הגשת הצעה עדכון לתכנית התקצוב לאישור הוועדה המנהלת.
ג. ניהול שוטף של הרשות;
ד. הכנת תכנית העבודה והגשתה לאישור הוועדה המנהלת;
ה. כל תפקיד נוסף שהוטל עליו על ידי הוועדה המנהלת;
ו. המנהל או עובד הרשות מטעמו יהיה יושב ראש הדירקטוריון של החברה המבצעת;
ז. המנהל יגיש לוועדה המנהלת ולמועצה המאסדרת, אחת לשנה, דין וחשבון על פעולות הרשות ויתן להן בכל עת כל ידיעה שידרש בקשר לפעילותה.

תכניות עבודה ותקציב

29. מדי שנה, ולא יאוחר מיום 31 באוגוסט, יגיש מנהל הרשות לאישור הועדה המנהלת עדכון לתכנית התקצוב כהגדרתה בהחלטה זו וכן תכנית עבודה רב-שנתית (להלן - **תכנית עבודה**), אשר תכלול לוחות זמנים למימוש הפרויקט ותכנית לעמידה ביעדים אלה.

30. בתום כל שנה, עד ליום 31 במרץ, יגיש מנהל הרשות לוועדה המנהלת דין וחשבון כולל על ביצוע תכניות העבודה ותכנית התקצוב בשנה החולפת.

31. בתום כל רבעון יגיש מנהל הרשות לוועדה המנהלת דין וחשבון לעניין עמידה ביעדים שנקבעו בתכנית העבודה.

מינוי דירקטורים בחברה המבצעת

32. על אף האמור בחוק החברות הממשלתיות, תוקם ועדת איתור לשר האוצר ושר התחבורה למינוי דירקטורים נציגי ציבור בחברה המבצעת (להלן – **ועדת האיתור**). חברי וועדה האיתור, יהיו הנציגים האמורים בסעיפים 19(ב) עד (ד) להחלטה זו.

33. הועדת האיתור רשאית לפנות לרשות החברות הממשלתיות, על מנת שתעביר רשימה של מועמדים מתאימים לכהונה כדירקטורים מקרב הציבור בחברה המבצעת, מתוך מאגר של מועמדים לכהונה כדירקטורים שנבחרו בהליך שהתבצע על ידה. הוועדה תוכל להציע לשרים מועמדים מתוך הרשימה האמורה או מתוך רשימה אחרת שתבחר על באמצעות הליך שהתבצע על ידה.

34. הועדה תקבע את סדרי עבודתה, ככל שלא נקבעו לפי הוראה זו.

35. השרים ימנו את נציגי הציבור בחברה, מתוך מועמדים שתציע ועדת האיתור.

36. לפנות לוועדת המינויים על מנת שתתן עדיפות לפניות הנוגעות למינוי דירקטורים בחברה המבצעת.

37. המנהל יהיה יו"ר הדירקטוריון בחברה המבצעת.

38. חברי הדירקטוריון יבחרו דירקטור מוביל מבין הדירקטורים מקרב הציבור אשר סמכויותיו יקבעו בחקיקה.

היערכות משקית והסדרים נדרשים לקידום פרויקט המטרו

39. לקבוע בחוק כי בכל הפעלת סמכות או שיקול דעת על פי דין לצורך אסדרה, לרבות מתן אישור, שעשויה להיות לה השפעה על פרויקט המטרו יובא בחשבון האינטרס הלאומי בקידום והגשמת פרויקט המטרו באופן יעיל ומיטבי ובמועדים קצרים ככל הניתן.

40. להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, שר האנרגיה, שר הבינוי והשיכון, שר הפנים, השרה להגנת הסביבה, השר לביטחון פנים, שר הביטחון, שר הבריאות, שר החקלאות ופיתוח הכפר, שר התקשורת ושרת הכלכלה (להלן – **השרים**), להורות למנכ"לי המשרדים ומנהלי היחידות והרשויות שבאחריותם (להלן – **הגופים**) למנות, מתוך עובדיהם, גורם בכיר בדרגת סמנכ"ל לפחות, שיהיה אחראי על היערכות לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, בנושאים הנתונים לאחריות הגופים (להלן – **איש הקשר**), על מנת שיינתן מענה מיטבי בלוחות זמנים קצרים וקצובים לכל נושא הכרוך בהקמתו

והפעלתו של המטרו ובאופן שיבטיח שלא ייגרם עיכוב כלשהו בהקמת הפרויקט מחמת פעולה המוטלת על אותו גוף, לרבות הסרת חסמים ופתרון מחלוקות בין הגורמים שבאחריותו לבין החברה המבצעת. השרים יורו לגופים לתעדף את הטיפול בכל ענין הכרוך בפרויקט המטרו, הן מבחינת לוחות הזמנים לביצוע הפעולות והן מבחינת הקצאת כוח אדם ומשאבים וכן יורו על הכללת הפעולות שנועדו לצורך סיוע לקידום וביצוע פרויקט המטרו בתכנית העבודה השנתית של כל אחד מהגופים. השרים ידווחו בתוך 30 יום מיום פרסום החלטה זו, על מינוי אישר הקשר ופרטיו. עד למינוי כאמור, יהיה איש הקשר מנכ"ל הגוף.

41. להטיל על המנהלים הכלליים של הגופים להגיש ליושב ראש הרשות, עד ליום 15 באפריל 2022, המלצות לצורך הסרת חסמים והסדרים רגולטורים ייעודיים לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, לרבות המלצות לתיקוני חקיקה, ככל הנדרש.

42. לקבוע בחוק, כי בכל גוף ציבורי או גוף תשתית בהחלטה זו, אשר לצורך קידום, הקמה, הפעלה ותחזוקת פרויקט המטרו נדרשת החברה המבצעת לקבל ממנו אישור או לבצע עמו תיאום (להלן – **גורם מוסמך**), ימונה גורם אחד שיהיה אחראי לרכז את הטיפול בנושא פרויקט המטרו, לרבות את פניות החברה המבצעת לגורם המוסמך לצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו. תיאום, אישור או פניות החברה המבצעת לצורך כך יעשו באמצעות המערכת הלאומית לתיאום תשתיות.

43. לקבוע בחוק כי כל גורם מוסמך יקבע כי יש לתת עדיפות לטיפול בכל נושא הנוגע למטרו.

44. להתיר בחוק לגורם מוסמך לדרוש מהחברה המבצעת מסמכים נוספים אשר אינם מופיעים ברשימה האמורה, וזאת בהסכמת יושב ראש הרשות;

45. להטיל על שר האנרגיה ושר האוצר, לפעול בהתאם לסמכותם לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק משק החשמל**), לדרוש תכניות פיתוח מבעל רישיון לניהול המערכת ומבעל רישיון חלוקה (להלן – **תכניות הפיתוח**), ולאשרן בכפוף להתייעצות עם רשות החשמל, על מנת שרשת החשמל תהיה מוכנה לקליטת המטרו בזמנים שייקבעו על-ידי המועצה המאסדרת, לרבות ביצוע כלל העתקות התשתית, איתורן ותכנונן, שילוב עבודות המטרו בתכניות הניתוק והחיבור של קווי מתח עליון, וכן כל מענה אחר הדרוש מספקי שירות חיוני בשלבי התכנון המפורט והביצוע, זאת בהתחשב בצרכי משק החשמל.

46. להטיל על רשות החשמל, לבחון תיקון של אמות המידה, וכן של לוח התשלומים בגין הפרות אמות מידה, על מנת שספק שירות חיוני יוכל לבצע את העבודות הנדרשות מצידו באופן שיאפשר לחברה המבצעת לעמוד בזמנים שנקבעו על ידי המועצה המאסדרת, בהתאם לתכנית הפיתוח, זאת בהתחשב בצרכי משק החשמל.

47. להטיל על שרת האנרגיה, שר האוצר ומנהל רשות החברות הממשלתיות, לפעול במסגרת סמכותם כך שחברת החשמל לישראל תקצה את התשומות הייעודיות הנדרשות לטובת קידום פרויקט המטרו והפעלתו, לרבות עובדי תכנון, ביצוע ומעבדה ייעודית, שירוכזו על ידי גורם בכיר וייעודי, באופן שיביא לעמידה בזמנים שנקבעו בתכנית הפיתוח.

48. להנחות את מנהל רשות החברות הממשלתיות לפעול במסגרת סמכותו לגיבוש ויישום מנגנוני תמרוץ וקנסות לחברת החשמל וחברת מנהל המערכת לשם עמידה ביעדים שקבעה מועצת האסדרה.

49. לרשום את הודעת שר האוצר ושר האנרגיה כי תכנון וביצוע מערכת החשמל של המטרו, עד לנקודות החיבור של המטרו, הם חלק מתכולת העבודה והאחריות של החברה המבצעת, ומהוות "פעולות אחרות" כמשמען בסעיף 6.(ד) לחוק משק החשמל.
בסעיף זה –

"**נקודת חיבור**" – מקום המפגש של מקום צרכנות עם רשת חלוקה או הולכה, בהדקי היציאה של המונה או של מערכת המנייה במתח נמוך או בהדקי היציאה של מערכת המניה (כהגדרתה בספר אמות המידה) במתח גבוה או במתח עליון, בהתאם למתח החיבור של הצרכן;

50. לרשום את המלצת נת"ע כי הזנת הפרויקט תעשה במתח עליון ולהנחותה לקדם את הזנת הפרויקט במתח עליון, ככל הניתן.

51. להנחות את החברה המבצעת לכלול, בתוכניות הסטטוטוריות של המטרו שתגיש, הקיימות או המשלימות, את קווי החיבור הנדרשים למטרו, לפי חוק משק החשמל.

52. להטיל על מנהל רשות המים להקים צוות ייעודי שתפקידו יהיה ללוות ולקדם את כלל ההיבטים הנוגעים למים, בפרויקט המטרו, מטעם הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן – **הצוות המלווה**). הצוות המלווה יהיה הגורם המקצועי המוסמך לטפל מטעמה של הרשות הממשלתית למים ולביוב בכל פנייה של החברה המבצעת הנוגעת לפרויקט המטרו. הצוות המלווה ישיב לפניות החברה המבצעת בתוך 14 ימים, וישלים את המענה, ככל הנדרש, בתוך 7 ימים נוספים.

53. להנחות את ועדת התדרים כמשמעותה בפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], תשל"ב-1972, להפעיל את סמכותה לצורך הועדה והקצאה של התדרים הנדרשים לשם הפעלת המטרו ויישום החלטה זו, ולקיים דיון בוועדה לא יאוחר מ-60 יום מקבלת בקשה בנושא.

54. לקבוע בחוק כי בכל מקום שלא נקבע מועד אחר בדין, ייקבע כי על גורם מוסמך להשיב לפנייתה של החברה המבצעת בתוך 14 יום. הייתה הפנייה, בקשה למתן אישור, על הגורם המוסמך ליתן את האישור, או להתייחס לפנייה באופן מנומק בתוך 21 יום מיום פניית החברה. לא השיב הגורם המוסמך בתוך 21 יום מיום פניית החברה כאמור לעיל, יראו אותו, בחלוף התקופה האמורה, כאילו נתן האישור בתנאים שפירטה החברה המבצעת בבקשתה (להלן – **אישור בשתיקה**). המועצה המאסדרת רשאית, לבקשת גורם מוסמך, להאריך את התקופה האמורה בארבעה עשר יום נוספים מנימוקים מיוחדים שיירשמו. לפנייתה, תצרף החברה המבצעת את כלל המסמכים הדרושים למתן האישור ובכלל זה תכנית מוצעת לביצוע, לפי העניין. המועצה המאסדרת תהיה רשאית לקבוע, לבקשת גורם מוסמך ומטעמים מיוחדים שיירשמו, כי ההוראה בדבר אישור שבשתיקה לא תחול על רישיונות מסוימים.

55. לקבוע בחוק כי גורם מוסמך לא יתנה, במישרין או בעקיפין, מתן אישור או ביצוע פעולה על ידי הגורם המוסמך (להלן – **השירות**) בביצוע פעולה אחרת על ידי החברה המבצעת, שאיננה נוגעת באופן ישיר לאישור המבוקש על ידי החברה או השירות הנדרש על ידה.

56. להטיל על הגופים באמצעות מנהליהם הכלליים, להגיש עד ליום 28 בפברואר של כל שנה, לוועדת השרים לענייני פרויקטי תשתית לאומית, ככל שתוקם, (להלן – **ועדת השרים**), או ועדה אחרת שתקים הממשלה לעניין זה, דיווח מפורט לגבי הפעולות שנקטו בשנה שקדמה לשנה שבה הוגש הדו"ח (להלן - **שנת הדו"ח**) לטובת קידום פרויקט המטרו, לרבות היערכות המשרד, מינויים ופעילותם של הגורמים הנדרשים במסגרת החלטה זו.

57. להטיל על יושב ראש הרשות להגיש לוועדת השרים, עד ליום 28 בפברואר של כל שנה, דיווח מפורט לגבי הפעולות שנקט בשנת הדו"ח לטובת קידום פרויקט המטרו, לרבות, חוות דעת ביחס לביצוע הפעולות הנדרשות שננקטו על ידי כל אחד מהגופים ועמידתם בלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה זו ובחוק. חוות דעתה של יושב ראש הרשות תוגש לאחר שנתבקשה חוות דעתה של החברה המבצעת ביחס לאמור.

58. להנחות את מנהלת מנהל התכנון, מבלי לפגוע בעצמאות מוסדות התכנון, לבצע את הפעולות האלו:
   א. לדווח לממשלה על התקדמות התכנון, הרישוי ולוחות הזמנים של תכניות המטרו מדי שלושה חודשים.
   ב. לתת עדיפות לקידום תכניות המטרו, לרבות הליכי רישוי, מבחינת הקצאת כוח אדם ומשאבים.

59. להטיל על שר האוצר להגיש לאישור הממשלה, לאחר בחינת המלצות הגופים כאמור בסעיף 40 להחלטה זו, את כלל תיקוני החקיקה הנדרשים, לעמדתו, לצורך יישום ההקלות הרגולטוריות הנדרשות לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, וזאת במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2022.

60. לקבוע בחוק כי בכל עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה, או לרכישת שירותים הנוגעת לפרויקט המטרו לא יחולו הוראות לפי סעיף 3א(א) ו-3א(א1) לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, לעניין העדפת תוצרת הארץ, העדפת תוצרת מאזורי עדיפות לאומית, וחובת שיתוף פעולה תעשייתי.

תיאום תשתיות

61. לקבוע בחוק כי, על אף האמור בכל דין, גופי תשתית יחויבו להעביר לחברה המבצעת כל מידע בעניין תשתית ומבנים בשטחים המיועדים למטרו, או שטחים הסמוכים הנוגעים לקידום, תכנון, וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, המצויים בהחזקתם או מופעלת על ידם ובכלל זה פרטים באשר לתשתית או מבנה, תיעוד מעודכן של מצב התשתית לרבות מיקומה או המבנים הקיימים והמתוכננים, וזאת, לא יאוחר מארבעה עשר יום מיום שפנתה אליהם החברה המבצעת, המידע המלא והשלם יועבר באופן שיאפשר קידום, תכנון, ביצוע והפעלת פרויקט המטרו בצורה המיטבית ובכפוף לשמירה על סודיות המידע. גופי התשתית יערכו איתור ומיפוי של התשתית המצויה באחזקתם או מפעלית על ידם, כך שכלל המידע באשר לתשתית בשטחים האמורים יהיה זמין להעברה לפי בקשת החברה המבצעת תוך 120 יום מתחילתו של חוק זה;
בסעיף זה –

"**שטחים סמוכים**" – שטח שלא יעלה על רדיוס 7 ק"מ מתחומי תכניות התשתית הלאומית למטרו; המועצה המאסדרת רשאית להגדיל את התחום האמור מטעמים מיוחדים שיירשמו.

62. ביצוע תיאום עם גוף תשתית הנדרש, בין אם מכוח חיקוק ובין אם מכוח תכנית, לצורך קידום, ביצוע והפעלת פרויקט המטרו ייעשה כדלקמן:
   א. החברה המבצעת תעביר לגוף התשתית פנייה לצורך ביצוע תיאום, הכוללת הצעה מפורטת לביצוע העבודות המבוקשות במסגרת התיאום (להלן - **פנייה לתיאום**).
   ב. גוף התשתית ישיב לפנייה לתיאום בתוך 14 יום. כללה הפנייה לתיאום דרישה להסטת תשתית ישיב גוף התיאום לפנייה לתיאום בתוך 21 יום. ככל שהצעת החברה המבצעת הכלולה בפנייה לתיאום אינה מקובלת על גוף התשתית, תכלול תשובתו הצעה חלופית לביצוע הצעדים הנדרשים בפנייה לתיאום. המועצה המאסדרת, תהיה רשאית להאריך את המועד האמור בשבעה ימים נוספים, לבקשת גוף תשתית, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו.
   ג. לא השיב גוף התשתית לפנייה לתיאום בתוך המועד האמור, תהיה רשאית החברה המבצעת לבצע את הפעולות שנדרשו בפנייה לתיאום, וזאת, בהתאם להצעתה שנכללה בפנייה האמורה. לאחר השלמת הפעולה תודיע על החברה המבצעת והתשתית תעבור לידי גוף התשתית ויראו אותה לכל עניין כאילו בוצעה על ידי גוף התשתית. ביצעה החברה המבצעת פעולה כאמור, ובעקבות הפעולה נגרם נזק לתשתית, לא תהיה לגוף התשתית עילת תביעה כלפי החברה המבצעת בגין נזק כאמור, ככל שהתרחשות הנזק היתה יכולה להימנע לו היה גוף התשתית משיב לפנייה לתיאום במועד הקבוע בדין, והחברה המבצעת פעלה בהתאם להצעתה שנכללה בפנייה לתיאום ולא פעלה מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות לגרימתו. ככל שהחברה המבצעת תידרש לפצות גורם שלישי בגין נזק לתשתית כאמור, תעמוד לזכותה זכות לתביעת שיפוי כנגד גוף התשתית.
   ד. לא הייתה ההצעה החלופית שהעביר גוף התשתית מקובלת על החברה המבצעת, רשאית היא לפנות ליחידה ליישוב סכסוכים.
   ה. ההצעה החלופית לא תכלול הקמה של תשתית אלא מהסוג וההיקף של התשתית שהעתקתה נדרשה, אלא אם קיבלה את אישור המועצה המאסדרת לכך או בהסכמת החברה המבצעת, לרבות לעניין תשלום הפרש העלות ועמידה בלוחות הזמנים לביצוע העבודות.
   ו. החברה המבצעת רשאית לפנות למועצה המאסדרת בבקשה לבצע בעצמה את העבודות הנדרשות לצורך התיאום בהתאם לתכנית מתואמת. על אף האמור בכל דין, המועצה המאסדרת רשאית לאשר לחברה המבצעת לבצע את העבודה, כולה או חלקה תוך מתן הודעה בכתב לגוף התשתית. גוף התשתית יהיה רשאי להציב במקרה כאמור מפקח מטעמו, מבלי לעכב את ביצוע העבודות תוך חיוב נותן ההודעה בתשלום שכרו של המפקח על פי תעריף החשב הכללי ולפי שעות הפיקוח בפועל, באתר ביצוע העבודות.
63. להטיל על שר האוצר לפעול לקביעת הסכמים, לרבות כתבי התחייבויות, כתבי שיפוי, כתבי אחריות ערבויות או ביטוח שידרשו גופי תשתית מהחברה המבצעת בכל הנוגע לפרויקט המטרו יהיה בנוסח אחיד שתקבע המועצה המאסדרת, בשים לב לנוסח שייקבע בהתאם להחלטת ממשלה בעניין קידום תשתיות לאומיות. עד לאישור הנוסח האחיד כאמור, הסכמים, כתבי התחייבויות, כתבי אחריות, כתבי שיפוי, ערבויות והביטוח יהיו בנוסח שעליו יסכימו החברה וגוף התשתית ביניהם. ככל שלא קיימת הסכמה על נוסח ההסכמים, כתבי התחייבויות, כתבי אחריות, שיפוי, הערבויות והביטוח, תכריע בדבר הנוסח המועצה המאסדרת.

תכנון ורישוי

64. לתקן את סעיף 257 לחוק התכנון והבניה, בהתאם לעקרונות אלה:
   א. הוועדה הארצית לתכנון תשתיות לאומיות תהיה מוסמכת לאשר כניסה למקרקעין לשם עריכתה של תכנית, לשם ביצועה או לשם קבלת החלטה בבקשה להיתר.
   ב. לגבי כניסה למקרקעין שבהחזקת גופי ביטחון יחולו הוראות אלו:
      1) מענה לבקשה לכניסה למקרקעין יינתן בתוך 30 ימים.
      2) לא ניתן מענה בתוך הזמן האמור או שלא ניתן אישור לכניסה, יהיה רשאי המבקש להביא את פנייתו להכרעת שר הפנים וביחס לתכנית מטרו שר האוצר, ושר הביטחון.
      3) הכרעת השרים תינתן בתוך 30 ימים, לא השיבו השרים לפנייה, יראו את הפנייה כמאושרת. היו חלוקים השרים בדעתם יובא הנושא להכרעת ראש הממשלה בתוך 7 ימים.
65. לתקן את חוק התכנון והבניה כך שהוועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות (להלן – **הות"ל**) תהיה מוסמכת לתכנן גם בנייה למגורים, שטחי ציבור, תעסוקה, מסחר ומלונאות (להלן –

שימושים סחירים) בתחנות לתחבורה ציבורית, בחניונים לעידוד שימוש בתחבורה ציבורית ובמתחם תפעולי הנדרש לטיפול במסילת ברזל ובציוד הנדרש להפעלתה של רכבת (להלן – **דיפו**), ובלבד שכל המתקנים האמורים הם בקרקע בבעלות מדינה.

66. לתקן את חוק התכנון והבנייה כך שהות"ל תהיה מוסמכת לתכנן גם שימושים סחירים כהגדרתם בסעיף זה, במקרקעין המיועדים, כהגדרתם בסעיף 140 להחלטה זו, ובלבד שיחולו על השימושים המסחריים ההוראות הקבועות שם לעניין זה.

67. לקבוע בחוק כי שינוי תכנית מטרו ייעשה רק בדרך של אישור תכנית מטרו או תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראה המתייחסת במפורש לשינוי בתכנית מטרו.

68. לתקן את חוק התכנון והבנייה כך שהוראות סעיף 261(ה) יחולו גם על דיפו כהגדרתו בסעיף 39 להחלטה זו, על מבנה הנדסי, וכן על כל מבנה אחר הנדרש לצרכי הקמת או הפעלת המטרו . היו חלות על מבנה כאמור הוראות סעיף 261(ד) לפי חוק התכנון או שהמבנה אינו טעון היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה או מכוח דין אחר, ימשיכו לחול על מבנה זה ההוראות האמורות.

69. לקבוע בחוק כי על עבודות הדרושות לשם חיזוק מבנה, לרבות עבודות לחיזוק או לעיבוי של יסודות המבנה, וכן הריסה של חלק במבנה הנדרשת לשם חיזוקו, אשר מבוצעות על ידי החברה המבצעת לצורך הקמת המטרו והפעלתו, יחולו הוראת סעיף 261(ד) לחוק התכנון והבניה.

בסעיפים אלו:

"**תכנית מטרו**" – תכנית מפורטת שעניינה פרויקט המטרו שאושרה בות"ל או במועצה הארצית לתכנון ולבניה כמשמעותם בחוק התכנון והבניה.

"**תחנה לתחבורה ציבורית**" – כהגדרתה בחוק התכנון והבניה.

"**מבנה הנדסי**" – מבנה, מתקן, או כל חלק מהם, המשמש להולכה, השנאה, שאיבה, סניקה, או אגירה, של גז, חשמל, מים וביוב, תקשורת, או דלק, או כל תשתית נדרשת אחרת, אשר נדרש לצורכי הקמת מתע"ן או שהעתקתו נדרשת לצורך הקמתה של מתע"ן.

"**מתע"ן**" – מערכת תחבורה ציבורית עתירת נוסעים, מסילתית ושאינה מסילתית, הפועלת בנתיב נפרד או בלעדי.

מים וסביבה

70. להקים בחוק ועדה מקצועית מייעצת למים וביוב לפרויקט המטרו (להלן – **ועדת המים** והביוב) שתפקידה לייעץ לגורמים המוסמכים ליתן אישור בתחום המים, הסביבה והבריאות הנוגעים לפרויקט המטרו (להלן – **רישיונות המים**), ובכלל זה: כל אישור מכוח החוקים הבאים והתקנות מכוחם:

א. חוק הפיקוח על קידוחי מים, התשט"ו-1955;
ב. חוק המים, התשי"ט-1959;
ג. פקודת בריאות העם;
ד. חוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988;
ה. חוק הניקוז וההגנה מפני שטפונות, התשי"ח-1957.

71. לקבוע בחוק כי התייעצות עם ועדת המים והביוב על ידי הגורם המוסמך על פי דין, תחליף כל התייעצות או דרישה לקבלת הסכמה עם כל גורם ממשלתי אחר, בין אם היא קבועה בדין ובין אם לאו, וזאת בכל הנוגע למתן אישור הנדרש לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו.

72. הרכב ועדת המים וביוב יהיה כדלקמן:

א. סמנכ"ל אסדרה ברשות המים או עובד אחר ברשות המים בדרג הכפוף ישירות לסמנכ"ל שימנה מנהל רשות המים, ככל שימנה, והוא יהיה יושב הראש;
ב. מנהל השירות ההידרולוגי ברשות המים, שיהיה ממלא מקום יושב הראש;
ג. סמנכ"ל בריאות הציבור במשרד הבריאות או עובד אחר במשרד הבריאות הכפוף ישירות לסמנכ"ל, שימנה שר הבריאות;
ד. סמנכ"ל משאבי טבע במשרד להגנת הסביבה, או עובד אחר במשרד להגנת הסביבה הכפוף ישירות לסמנכ"ל, שתמנה השרה להגנת הסביבה, שישתתף בדיוני הוועדה הנוגעים להזרמת מי תהום לים או לנחל;
ה. סמנכ"ל משאבי סביבה במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, או מי מטעמו.

73. לקבוע בחוק כי גיבוש ההתייחסות בידי ועדת המים והביוב ייעשה בשים לב לאינטרס הלאומי בקידום והגשת פרויקט המטרו באופן יעיל ומיטבי ובמועדים קצרים, ככל הניתן.

74. ועדת המים וביוב תתכנס בתוך 14 ימים ממועד קבלת פניית החברה המבצעת לגורם המוסמך ותעביר התייחסות מלאה לרבות המלצה וזאת בתוך 14 ימים מהיום שפנה אליה בבקשה לקיים את

חובת ההתייעצות. נדרשה החברה המבצעת לבצע השלמות נוספות, תיתן ועדת המים והביוב את התייחסותה בתוך 7 ימים מהעברת ההשלמות על ידי החברה המבצעת. בתום התקופה האמורה יראו את חובת ההתייעצות כאילו קוימה.

75. להטיל על מנהל רשות המים לבחון סף מקל להחדרת מים שנשאבו אגב ביצוע פרויקט המטרו ולסילוק מים למערכת השפכים לים, לנחלים ולתת הקרקע.

76. להנחות את מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב להביא בפני מועצת הרשות כללים לפי חוק הפיקוח על קידוחי מים, התשט"ו-1955, וחוק המים, התשי"ט-1959, שיאפשרו מתן רישיונות מותנים לתקופה שלא תפחת מחמש שנים, עבור עבודות לקידום וביצוע פרויקט המטרו, לקידוחי מים, להפקה ולהחדרה שיכללו מספר תרחישים אפשריים לסילוק מים מאתרי עבודה באותו פרויקט, ושיאפשרו מתן רישיונות כאמור לתקופה הצפויה הדרושה להפקת מים במסגרת אותן עבודות.

77. להורות לרשות המים שמענה לבקשה לפעול לפי אחד התרחישים המפורטים ברישיון המותנה, ובמידת הצורך מתן ההיתרים הנדרשים לפעולה, יהיו בתוך 14 ימים מקבלת פניה מתאימה מבעל הרישיון המותנה.

רדיוסי מגן קידוחי מים

78. להתיר בחוק, על אף האמור בכל דין, הקמת דיפו ותחנת מטרו באזור מגן ב' ובאזור מגן ג' כמשמעותם בתקנות בריאות העם, אלא אם אסרה זאת ועדת המים וביוב לאחר שהוגשה לה בקשה של החברה המבצעת בצירוף תכנית למניעת זיהום מים (להלן – **תכנית מניעת הזיהום**).

79. ועדת המים וביוב תחליט בבקשה כאמור בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה. לא העבירה ועדת המים וביוב לחברה המבצעת הודעה בדבר החלטתה בבקשת החברה בתוך התקופה האמורה, יראו בכך כאילו אישרה את בקשת החברה לרבות את תכנית מניעת הזיהום. החלטתה של ועדת המים וביוב תהיה מנומקת.

80. ועדת המים וביוב לא תסרב לאשר את המשך פעילות הקידוח בתחום רדיוס מגן ב' ורדיוס מגן ג', אלא אם מצאה כי אין די בתכנית למניעת זיהום המים שגובשה על ידי החברה כדי למנוע את זיהום הקידוח ולאחר שנקטה את הצעדים הבאים:

א. ראתה ועדת המים וביוב לסרב לבקשה תובא עמדתה לדיון בפני מנהל רשות המים הממשלתית שיתקיים תוך 30 ימים מיום הגשת הבקשה לוועדת המים וביוב;

ב. החליטה ועדת המים וביוב, לאחר דיון כאמור לסרב להתיר שימושים כאמור, תמסור החלטה מנומקת בעניין תוך 15 ימים מיום קיום הדיון בפני מנהל רשות המים; בהחלטתה תיתן ועדת המים וביוב את דעתה לאמצעי מניעת זיהום מקור המים שהוצע וכן להעמקת קידוח המים או סגירתו לשם מניעת זיהום מקורות המים כתוצאה מהקמת הבנייה.

81. החליטה ועדת המים וביוב לסרב לבקשה, תהיה מוסמכת המועצה המאסדרת, לאחר התייעצות עם מנהל רשות המים הממשלתית ונציג משרד הבריאות האמור בסעיף 72 .ב) להורות על איטום קידוח המים או העתקתו.

רעש

82. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין, לעניין פעולות או עבודות הנדרשות לצורך קידום או ביצוע פרויקט המטרו לא יחול סעיף 6 לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961.

83. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין, לעניין עבודות הנדרשות לצורך פרויקט המטרו, יקבעו ההוראות הבאות בתוספת לחוק, אשר השר להגנת הסביבה יהיה מוסמך לתקנה בהסכמת שר האוצר:

א. רעש חזק או בלתי סביר כמשמעותו בחוק למניעת מפגעים כפי שיקבע כדלקמן:

"**רעש חזק או בלתי סביר**" – רעש המפריע לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים ומפלסו עולה על הערכים הגבוה מבין אחד מאלה:

1) רעש שערכיו המרביים הם כקבוע בתוספת הראשונה בתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התש"ן-1990 (להלן – **תקנות 1990**), בתוספת 25 דציבל.

2) מפלס רעש הרקע השעתי שווה הערך באתר מסוים, כמשמעותו בתקנות 1990, בתוספת 5 דציבל.

ב. החברה המבצעת תהיה רשאית לחרוג מהמפלס האמור בסעיף קטן (א) באתר מסוים בשיעור של עד 10 דציבל במשך 250 שעות בשנה קלנדרית, ובלבד שמפלס הרעש לא יעלה על השיעור האמור במשך למעלה מ-40 שעות בחודש.

ג. המועצה המאסדרת תוסמך לאשר חריגה עד שלוש פעמים בשנה, ממפלס הרעש האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) מטעמים שירשמו, ובלבד שמפלס הרעש לא יעלה על 90 דציבל למשך 5 שעות ברציפות. חריגה בהתאם לסעיף זה לא תיכלל במכסת החריגות האמורה בסעיף קטן (ב).

ד. על אף האמור לעיל, ניתן יהיה לחרוג מהערכים הקבועים בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) ללא קבלת אישור מראש, אם קיום העבודות דרוש באופן דחוף לשם מניעת סכנה או הפרעה בלתי סבירה לביטחון הציבור, בריאותו או בטיחותו, או להסרת סכנה או הפרעה כאמור. חריגה בהתאם לסעיף זה לא תיכלל במכסת החריגות האמורה בסעיף קטן (ב).

לעניין סעיף זה -

"**רעש**" – רעש הנמדד במרחק של מטר מחוץ למבנה, למעט כל חלק במבנה שנבנה שלא בהיתר או שלא כדין, בהפחתת db20 וכן בהפחתת שיעור האפקטיביות של מיגון אקוסטי דירתי.

"**מיגון אקוסטי דירתי**" – כל אמצעי אשר מותקן על גבי מבנה, או משולב ברכיביו, ומטרתו הפחתת רמות הרעש הנשמעות בתוך המבנה.

"**שיעור האפקטיביות של מיגון אקוסטי**" – ייבדק בהתאם לנוהל מדידות שיאושר על ידי מועצת הרשות, בהתייעצות עם המשרד להגנת הסביבה.

ה. על אף האמור בכל דין, בשלב הפעלת המטרו, רעש שמקורו בהפעלת הרכבת יעלה כדי רעש חזק או בלתי סביר אם מפלסו עולה על הגבוה מבין אחד הערכים הבאים –

1) ערך של LAden=65 dB.

2) מפלס רעש כתלות במפלס רעש הרקע, כמוצג בגרף בנספח ב' להחלטה זו.

ו. על אף האמור בסעיף קטן (ה), רעש שמקורו בהפעלת הרכבת ונשמע בבית חולים, בית החלמה, בית הבראה, בית אבות או בית ספר, יעלה כדי רעש חזק או בלתי סביר אם מפלסו עולה על הגבוה מבין הערכים המפורטים בסעיף קטן (ה) לאחר הפחתה של 3dB LAden.

ז. על אף האמור בכל דין, ככל שהחברה המבצעת תידרש במהלך העבודות לצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו להרוס מיגון אקוסטי קיים לצורך העבודות, יהיה עליה להקים בתום העבודות מיגון אקוסטי חלופי שווה ערך למיגון האקוסטי שהיה עליה להרוס.

ח. על אף האמור בכל דין, ניתן יהיה, לצורך קידום פרויקט המטרו, להפעיל מכונה כמשמעותה בתקנות מניעת מפגעים (רעש בלתי סביר מציוד בניה), התשל"ט-1979, או לבצע כל עבודה שאיננה כרוכה בגרימת רעש, כמשמעותה בתקנות האמורות, לצרכי חפירה, בניה, הריסה או כיוצא באלה, באזור מגורים, בכל שעה משעות היממה במהלך כל אחד מימי השבוע, בכפוף למגבלות הקבועות בחוק זה.

ט. על אף האמור בכל דין, ניתן יהיה לצורך קידום פרויקט המטרו, לבצע פעולות פריקה וטעינה או טלטול מכלים לרבות מכלי אשפה, חביות, מכלי גז מיטלטלים, סחורות וכיוצא באלה, באזור מגורים, באופן הגורם או העלול לגרום לרעש, בכל שעה משעות היממה במהלך כל אחד מימי השבוע, בכפוף למגבלות הקבועות בחוק זה.

עודפי עפר, חומרים מסוכנים ופסולת

84. להטיל על רשות מקרקעי ישראל, החברה המבצעת, מנהל הרשות ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בתוך 3 שנים ממועד החלטה זו, לאתר קרקעות, לתכנן ולהקים אתרים לצורך קליטת עודפי חפירה שיתקבלו כתוצאה מביצוע פרויקט המטרו, וזאת בשים לב לקיבולת הנדרשת ולמיקום העבודות, כך שיתאפשר פינוי יעיל, מהיר ומתאים על ידי החברה המבצעת או מי מטעמה. באתרים האמורים ייקלטו כלל עודפי החפירה מביצוע פרויקט המטרו, ויועברו, בתמורה, לטובת פרויקטי תשתית ובינוי בהתאם לצורך. אתר הקליטה והמיון לא ייחשב כאתר לסילוק פסולת או כתחנת מעבר לעניין תמא/16 (תמא/1).

85. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין לעניין קידום וביצוע פרויקט המטרו המנהל האמור בתקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"א-1990 (להלן - **תקנות חומרים מסוכנים**), יהיה מנהל היחידה הסביבתית בחברה המבצעת.

86. לקבוע בחוק, את ההוראות המפורטות להלן, ולהסמיך את שר האוצר לשנותן:

א. סקר היסטורי לאיתור קרקעות החשודות כמזוהמות (להלן – **סקר היסטורי**), אגב קידום וביצוע פרויקט המטרו, לא יבוצע, בכל מקרה, בתחום העולה על 75 מטר מהקו הכחול של תכניות המטרו.

ב. בעת ביצוע עבודות חפירה במסגרת קידום וביצוע תכנית המטרו יתבצע דיגום של הקרקע

בהתאם לאמור להלן:

1) בקרקעות שבהן נמצא, במסגרת הסקר ההיסטורי, כי קיים חשד לזיהומן יתבצע דיגום אחד בכל 120 מטר קוב של עודפי חפירה. לאחר ביצוע דיגום כאמור ניתן יהיה לעשות כל שימוש חוקי בעודפי חפירה מהקרקעות האמורות, למעט העברתם לשימוש באתרי בנייה של מבני מגורים ("שימוש לצרכי מגורים") או רצפטורים ציבוריים רגישים. ביקשה החברה המבצעת לעשות שימוש בעודפי חפירה מהקרקעות האמורות לצורכי מגורים, תבצע דיגום בכל 60 מטר קוב של עודפי חפירה.

2) בקרקעות שבהן, במסגרת סקר היסטורי, לא נמצא חשד לזיהומן, יתבצע דיגום אחד בכל 500 מטר קוב של עודפי חפירה. לאחר ביצוע דיגום, וככל שלא נמצא בו זיהום, ניתן יהיה לעשות כל שימוש בעודפי חפירה מהקרקעות האמורות, לרבות שימוש לצרכי מגורים.

87. לקבוע בחוק כי המועצה המאסדרת, תהיה רשאית לקבוע הוראות חלופיות לעמידה בחובת הדיגום ובלבד שלא יטילו חובה העולה על ההיקף או התדירות הקבועים בסעיפים לעיל.

פקודת מסילות הברזל ופקודת הקרקעות

88. לקבוע בחוק כי לעניין קידום פרויקט המטרו יראו את ההגדרה "פעולה קלה" בפקודת מסילות הברזל ככוללת גם את הפעולות הקבועות בסעיפים 14ב(א)(4), (5) ו-(8) לפקודת מסילות הברזל וכן כל פעולת ניטור, חיבור כבלים לתמוך בכבלי חשמולת המיועדים לצורכי המטרו לקירות או למבנים במקרקעין ותחזוקתם של כבלים אלה ובדיקה של יסודות הבניין ועמודי התמיכה שלו, ובכלל זה חפירה ברדיוס של חצי מטר.

89. לקבוע בחוק כי לעניין פרויקט המטרו בהגדרה "**מקרקעין מושפעים**" בפקודת מסילות הברזל, במקום "**70 מטרים**" יבוא "**120 מטרים**". המועצה המאסדרת תהיה רשאית, לאחר ששוכנעה כי התקיימו נסיבות מיוחדות וכי הדבר הכרחי לשם שמירה על האינטרס הציבורי, להרחיב את תחום המקרקעין המושפעים בהיקף שלא יעלה על 150 מטרים סך הכל.

90. לקבוע בחוק כי לעניין פעולות הנוגעות לקידום פרויקט המטרו, בסעיפים 14ד, 14ה ו- 14ז לפקודת מסילות הברזל, בכל מקום, במקום "**30 יום**" יבוא "**14 יום**" ובמקום "**21 יום**" יבוא "**7 ימים**". המועצה המאסדרת רשאית להאריך את המועדים האמורים בשבעה ימים נוספים, מטעמים מיוחדים שיירשמו

91. לקבוע בחוק כי לעניין פעולות הנוגעות לקידום פרויקט המטרו, בסעיף 14ז לפקודת מסילות הברזל יקבע כי מקים או מפעיל מטרו אשר יש לו יסוד סביר להניח, בהתאם לחוות דעת הנדסית, כי לצורך המשך העבודות נדרשת באופן דחוף פעולת חיזוק מורכבת לשם מניעת סכנה לחיי אדם או לנזק משמעתי לרכוש, לצורך המשך העבודות, רשאי המקים או המפעיל, על אף האמור בסעיפים 14ז(א)-(ב) לפקודת מסילות הברזל, לפנות ישירות לוועדה לעניין פעולות חיזוק מורכבות כהגדרתה בסעיף 14ו לפקודה, תוך מסירת העתק מהבקשה לבעל המקרקעין, בצירוף הודעה כי הוא רשאי להגיש לוועדה את התנגדותו לבקשה בתוך 14 ימים. הוועדה תדון בבקשה תוך 3 ימים מיום הגשת התגובה על ידי בעל המקרקעין או מהמועד האחרון להגשתה, לפי המוקדם. הועדה תקבל החלטה עד 3 ימים לאחר מועד הדיון.

92. לקבוע בחוק כי יראו את החברה המבצעת כמי שניתנה לה הרשאה להשתמש בכל הסמכויות והזכויות, שהוענקו לשר האוצר או ליועץ המשפטי לממשלה לפי הוראותיה של פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943(להלן – **פקודת הקרקעות**), ולמלא את כל החובות שהוטלו עליהם כן, למעט הסמכויות לפי סעיפים 14 עד 14ד ו-25 לפקודת הקרקעות לגבי כל קרקע שחלה עליה תכנית מטרו ובלבד שטרם שתפרסם החברה המבצעת הודעה לפי סעיף 5 או 7 לפקודה, תקבל על כך את אישורה של הוועדה המייעצת הקבועה בסעיף 22א לפקודת הקרקעות.

93. לקבוע בחוק כי מקרקעין שהופקעו לצורך ביצוי המטרו, ושולמו בגין ההפקעה פיצויים בהתאם לדין, יוקצו לחברה המבצעת, עם תפיסת החזקה, על ידי רשות מקרקעי ישראל בתוך 30 ימים בתנאי חכירה מהוונת ללא תמורה לצורך הקמת התשתית.

94. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין, רשות מקרקעי ישראל תאשר היתרי בנייה לצורך הקמת התשתית בתוך 30 ימים לכל היותר ממועד הגשת הבקשה. לא אישרה בתוך 30 ימים, יראו בבקשה כמאושרת.

חוקי עזר

95. לקבוע בחוק, כי חוקי עזר כמשמעותם בסעיף 250 לפקודת העיריות [נוסח חדש] או בסעיף 22

לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] (להלן – **חוק עזר**), לא יחולו על החברה המבצעת בכל הנוגע לקידום וביצוע פרויקט המטרו.

96. על אף האמור בסעיפים 77, 78 ו-95 לקבוע בחוק, כי לבקשת רשות מקומית, שהוגשה לאחר קבלת אישור המועצה המאסדרת, רשאי שר האוצר לקבוע כי חוק עזר מסוים או סעיף מסעיפיו, יעמדו בתוקפם, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו. בבואו להכריע בבקשה כאמור ישקול שר האוצר, בין השאר, את העיכוב שצפוי להיגרם לפרויקט המטרו, ולשם כך ייוועץ ביחידה ליישוב סכסוכים, וכן את חיוניותם של החוק או ההוראה שלגביהם הוגשה בקשה כאמור, ולשם כך ייוועץ בשר הפנים.

97. לקבוע בחוק כי סעיף 6 לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן – **חוק למניעת מפגעים**), יחול בשינויים אלה: במקום "**רשות מקומית רשאית בחוק עזר, באישור השר**" יבוא "**שר האוצר רשאי בצו**", ובמקום "**בחוק העזר**" יבוא "**בצו**".

98. לקבוע בחוק כי מקום בו חייבת החברה המבצעת לפי כל דין לשקם או לפתח שטח עקב עבודות להקמת המטרו שבוצעו על ידה, החברה המבצעת לא תבצע עבודות פיתוח של שטחים אלו ברמת פיתוח העולה על הסטנדרט המקובל באותו אזור בתחום הרשות המקומית אלא אם קיבלה את אישור הועדה המנהלת לכך. במקרה בו התעוררה מחלוקת באשר לסטנדרט המקובל יכריע יושב ראש הרשות.

99. לקבוע בחוק, כי החברה המבצעת תוכל להתחבר בעצמה למערכת ביוב או למערכת תיעול עירונית, בהתאם למתכונת המועצה המאסדרת, ומבלי שתידרש לאישורו המוקדם של בעל התשתית ובלבד שניתנה על כך הודעה מראש לבעל התשתית.

רישוי עסקים

100. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין, רשות הרישוי כמשמעותה בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), בכל הנוגע למרכז תחזוקה לרכבות (דיפו), תחנת רכבת תת קרקעית וכן מתקנים המצויים באתרי ההקמה של מטרו אשר מיועדים לעיבוד, ייצור או הכנה של חומרי בניה או רכיבים המשמשים להקמת המטרו, היא המועצה המאסדרת, אשר תהיה הגורם היחיד אשר רשאי להתנות את הרישיון בתנאים.

101. לקבוע בחוק כי לצורך מתן רישיון לפעולות או לעסקים האמורים בסעיף 100 להחלטה זו, תתייעץ המועצה המאסדרת, בטרם מתן הרישיון, עם הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק (להלן-**הרשות המקומית הרלוונטית**). לא השיבה הרשות המקומית הרלוונטית בתוך 21 יום מיום פנייתה של המועצה המאסדרת, יראו בכך כאילו קויימה חובת ההתייעצות.

102. לקבוע בחוק, כי נדרש אישורו של נותן אישור לפי חוק רישוי עסקים, לצורך מתן רישיון לפעולות או לעסקים האמורים בסעיף 100 להחלטה זו, תתייעץ עמו המועצה המאסדרת בטרם מתן הרישיון (להלן- **הגורם המייעץ**). לא השיב הגורם המייעץ בתוך 21 ימים מיום פנייתה של המועצה המאסדרת אליו, יראו בכך כאילו קויימה חובת ההתייעצות.

103. השיב הגורם המייעץ בתוך התקופה האמורה, רשאית המועצה המאסדרת לקבוע ברישיון תנאים שונים מהתנאים שעליהם המליצו הרשות המקומית הרלוונטית או הגורם המייעץ, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו.

104. ההחלטה והנימוקים של המועצה המאסדרת לפי סעיף 103 להחלטה זו יפורסמו באתר משרד האוצר סמוך לאחר קבלתה, וכן יפורסמו בדו"ח השנתי שמגישה המועצה המאסדרת מדי שנה לוועדת השרים בהתאם לסעיף 55 להחלטה זו.

צווים מנהליים

105. לקבוע בחוק כי על אף האמור בחוק רישוי עסקים, לעניין צו הפסקה מינהלי כהגדרתו בסעיף 20 לחוק רישוי עסקים, שיש בהו כדי להשפיע על קידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, יחולו הוראות אלה:

א. לא יינתן צו מנהלי אלא בהסכמת המועצה המאסדרת;

ב. עמדתה של המועצה המאסדרת לבקשה למתן צו מנהלי תינתן בתוך שבעה ימים מהמועד שהתקבלה אצלה הבקשה;

ג. על אף האמור, צו מנהלי הנדרש בשל סכנה לשלומו של אדם או בטיחותו יינתן גם ללא שניתנה עליו הסכמת המועצה המאסדרת בטרם הוצאתו. המועצה המאסדרת תדון בצו כאמור בתוך 72 שעות ממועד שניתן. לא התקבלה הסכמת המועצה המאסדרת, יבוטל הצו ולא ניתן יהיה להאריך את תוקפו, לרבות באמצעות מתן צו נוסף, ובלבד שניתנה החלטת המועצה המאסדרת

בעניין. הודעה בדבר צו מינהלי שניתן לפי סעיף זה יועבר מיד עם הוצאתו למועצה המאסדרת.

106. על אף האמור בחוק התכנון והבניה, לעניין צו מנהלי כהגדרתו בסעיפים 203 ו-218 לחוק התכנון והבניה, הגורם המוסמך ליתן את הצו יהיה מנהל היחידה הארצית לאכיפה, בלבד.

107. לקבוע בחוק כי בכל הנוגע לקידום וביצוע פרויקט המטרו, על אף האמור בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן – **החוק למניעת מפגעים**), הגורם המוסמך לפי סעיף 11ב לחוק, להוציא צו להפסקת מפגע או לסילוקו, יהיה המועצה המאסדרת.

108. לקבוע בחוק כי על אף האמור בסעיף 51 לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 (להלן – **חוק הכבאות**), לא יינתן צו הפסקה מינהלי כהגדרתו באותו סעיף אלא לאחר קבלת הסכמת המועצה המאסדרת. עמדתה של המועצה המאסדרת לבקשה למתן צו כאמור תינתן בתוך שבעה ימים מהמועד שהתקבלה אצלה הבקשה. על אף האמור, סבר מפקד המחוז כי מתקיימות נסיבות דחופות, כהגדרתן בסעיף 51(א)(1) לחוק הכבאות, ויש לתת צו הפסקה מינהלי בלא דיחוי, יינתן גם ללא שניתנה עליו הסכמת המועצה המאסדרת בטרם הוצאתו. המועצה המאסדרת תדון בצו כאמור בתוך 72 שעות ממועד שניתן. לא התקבלה הסכמת המועצה המאסדרת, יבוטל הצו ולא ניתן יהיה להאריך את תוקפו, לרבות באמצעות מתן צו נוסף, ובלבד שניתנה החלטת המועצה המאסדרת בעניין. הודעה בדבר צו מינהלי שניתן לפי סעיף זה יועבר מיד עם הוצאתו למועצה המאסדרת.

109. לקבוע בחוק כי על אף האמור בסעיף 13ב לחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984, לא יינתן צו לשמירת הניקיון שיש בו כדי להשפיע על קידום וביצוע פרויקט המטרו, אלא בהסכמת המועצה המאסדרת.

היחידה ליישוב סכסוכים

110. לקבוע בחוק כי תוקם במשרד האוצר, יחידה ליישוב סכסוכי תשתיות בין גופי תשתית בענייני תשתיות (להלן – **היחידה ליישוב סכסוכים**), שתפקידה יהיה להכריע בסכסוכים בעניינים המפורטים להלן, בין גופי תשתית.

א. תפקידה של היחידה ליישוב סכסוכים יהיה להכריע בסכסוכים בעניינים אלה:
   1) תיאום לגבי עבודות תשתית;
   2) העברת מידע נדרש;
   3) היקפן של עבודות התשתית;
   4) לוחות הזמנים לביצוע עבודות התשתית;
   5) התשלום הנדרש בעד ביצוע עבודות התשתית וכן הביטוחים, הערבויות וכתבי ההתחייבות שעל החברה המבצעת לספק;
   6) תיאום לגבי מעבר בשטחים המוחזקים בידי גופי התשתית;
   7) סכסוך אחר המעכב או העלול לעכב עבודות תשתית.

ב. הרכב היחידה ליישוב סכסוכים יהיה כדלקמן:
   1) מנכ"ל משרד האוצר יהיה יושב ראש היחידה;
   2) סגן הממונה על התקציבים שימנה שר האוצר שיהיה ממלא מקום יושב הראש;
   3) היועץ המשפטי במשרד האוצר או משפטן שהוא עובד משרד האוצר הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, שימנה היועץ המשפטי במשרד האוצר, בהתייעצות היועץ המשפטי לממשלה;
   4) נציג מנהל תכנון שימנה מנכ"ל מנהל תכנון ולעניין סכסוך הנוגע למטרו, מנהלת אגף בכיר תכנון מטרו במינהל התכנון, או נציג מטעמה אשר עסק בתכנון התכנית לתשתית לאומית לפרויקט המטרו;
   5) עובד משרד התחבורה והבטיחות בדרכים שימנה שר התחבורה והבטיחות בדרכים;
   6) נציג רשות החברות הממשלתיות, שימנה ראש רשות החברות הממשלתיות;
   7) אחד או יותר מאלה, בהתאם לגופים האחראים על גופי התשתית שהם צד לסכסוך:
      א) עובד הרשות הממשלתית למים ולביוב שימנה מנהל הרשות הממשלתיות למים ולביוב;
      ב) עובד משרד הפנים שימנה שר הפנים;
      ג) עובד משרד התחבורה והבטיחות בדרכים שימנה שר התחבורה והבטיחות בדרכים;
      ד) עובד רשות החשמל שימנה יו"ר רשות החשמל;
      ה) עובד רשות הגז הטבעי שימנה שר האנרגיה;
      ו) עובד משרד האנרגיה שימנה שר האנרגיה;
      ז) עובד משרד התקשורת שימנה שר התקשורת;

ח) עובד המשרד להגנת הסביבה שימנה השר להגנת הסביבה.
ט) מנהל רשות המטרו או עובד הרשות מטעמו.

ג. היה צד לסכסוך גוף תשתית שאינו ציבורי, כהגדרתו בחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו־2018), התשע״ז–2016, יהיה הרכב היחידה ליישוב סכסוכים כדלקמן:

1) משפטן שהוא עובד המדינה הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, שימנה שר האוצר, בהתייעצות היועץ המשפטי לממשלה, והוא יהיה יושב ראש היחידה;
2) מנהלת אגף בכיר תכנון מטרו במינהל התכנון, או נציג מטעמו אשר עסק בתכנון התכנית לתשתית לאומית לפרויקט המטרו;
3) נציג אגף התקציבים, שימנה שר האוצר;
4) אחד או יותר מהנציגים האמורים בסעיף קטן ב.7) בהתאם לגופים האחראים על גופי התשתית שהם צד לסכסוך;
5) נציג ציבור שימנה שר האוצר, שהוא מהנדס הרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים כהגדרתו בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי״ח-1958, ובעל ניסיון של שבע שנים לפחות בתחום התשתיות;
6) נציג ציבור שימנה שר האוצר, שהוא כלכלן בעל ניסיון של שבע שנים לפחות, מתוכן שנתיים לפחות בתחום התשתיות;
7) נציג ציבור שימנה שר האוצר שהוא מגשר כהגדרתו בסעיף 79ג לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ״ד-1984, בעל ניסיון בגישור מסחרי;
8) נציג ציבור בעל ניסיון של שבע שנים לפחות בתחום התשתיות, שימנה שר האוצר.

111. גוף תשתית רשאי לפנות, בכתב, ליחידה ליישוב סכסוכים, בבקשה שתפסוק בסכסוך שהיחידה מוסמכת לפסוק בו ובלבד שחלפו עשרה ימים מהיום שבו הודיע בכתב לגוף הפונה על כוונתו לפנות ליחידה ליישוב סכסוכים אם לא ייפתר הסכסוך.

112. החלטותיה של היחידה ליישוב סכסוכים יתקבלו ברוב דעות החברים בה; היו הדעות שקולות, תכריע דעתו של יושב ראש היחידה, ובלבד שנכחו בישיבה יושב ראש היחידה ונציג נוסף.

113. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין, הסמכות הבלעדית לדון ולפסוק בסכסוך בין החברה המבצעת לבין גוף תשתית, נתונה ליחידה ליישוב סכסוכים, אלא אם החליטה שלא לפסוק בסכסוך אם סברה שאינו מתאים לדון לפניה, בין השאר, בשל היקפו המצומצם או בשל אופיים של הגורמים שהינם צד לסכסוך, ובלבד שרוב חברי היחידה ליישוב סכסוכים ובהם יושב ראש היחידה הסכימו לכך; החלטת היחידה ליישוב סכסוכים לפי סעיף זה תינתן בכתב בתוך שבוע מהמועד שבו קיבלה פנייה לרבות כל המסמכים הדרושים לה לשם הכרעה בסכסוך, והיא תודיע לצדדים לסכסוך על החלטתה עם קבלתה.

114. להטיל על היחידה ליישוב סכסוכים לפרסם את רשימת המסמכים הדרושים לה לצורך הגשת בקשה וקיום הדיון בה.

115. היחידה ליישוב סכסוכים תכריע בסכסוך בדרך הנראית לה יעילה, הוגנת וצודקת, בנסיבות העניין, בהתחשב, בין השאר, בדין החל ובטובת הציבור; הכרעת היחידה תינתן בכתב ותהיה מנומקת. במסגרת הכרעה בסכסוך כאמור, תהיה רשאית היחידה ליישוב סכסוכים לתת כל אישור אשר נדרש על פי דין במקום כל אחד מגופי התשתית, ובלבד שניתנה אפשרות לגוף התשתית להשמיע טענותיו או להחזיר את העניין לגוף התשתית בצירוף הנחיותיה.

116. היחידה ליישוב סכסוכים תהיה מוסמכת להורות לגוף תשתית לבצע פעולה ביחס לתשתית שבאחריותו, ככל שהיא נדרשת לצורך ביצוע פרויקט המטרו, בתוך פרק זמן שייקבע על ידה.

117. היה לפני היחידה ליישוב סכסוכים סכסוך הנוגע להיקף התשלום בעד עבודות תשתית, למועד התשלום או לביטוחים, לערבויות ולכתבי ההתחייבות שעל החברה המבצעת לספק, רשאית היא להורות, בטרם תיתן את הכרעתה הסופית, כי ביצוע עבודות התשתית לא יעוכב ולהטיל את ביצוען על גוף תשתית, אחד או יותר, שהוא צד לסכסוך.

118. החלטה של היחידה ליישוב סכסוכים יראו אותה לעניין סעיף 6 לפקודת בזיון בית משפט כצו של בית משפט, ולעניין אכיפת חיובים כספיים בהוצאה לפועל כדין פסק דין או צו ביניים של בית משפט שלום. ואולם לא יינתן צו המטיל קנס בסכום העולה על 10,000 ש״ח.

119. לקבוע בחוק כי פרק ח3 לחוק החברות הממשלתיות יבוטל, ולקבוע, כי על אף האמור בכל דין, הסמכות הבלעדית לדון ולפסוק בכל סכסוך בין גופי תשתית, בכל עניין האמור בסעיף 110 לעיל, בשינויים המחויבים, נתונה ליחידה ליישוב סכסוכים, והרכבה יבוא במקום ההרכב האמור בסעיף 55ג(א)-(ג) לחוק משק הגז הטבעי, התשס״ב-2002 (להלן – **חוק משק הגז**).

120. לתקן את חוק משק הגז הטבעי כך שסעיפים 55ב(ב)-(ג) יבוטלו.

יערות

121. להטיל על פקיד היערות הארצי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן – **פקיד היערות**) להנפיק רישיונות לפי סעיפים 15 ו-15א לפקודת היערות להעתקה או לכריתה, לפי העניין, של העצים המסומנים באותו סקר לכריתה או להעתקה יחד עם אישור סקר עצים בשלב התכנון המפורט של תכנית המטרו ובהתאם לתכנית בלבד.

122. פקיד היערות לא ידרוש מהחברה המבצעת לבצע נטיעה חליפית בפועל אלא יטיל עליה תשלום של היטל כספי כאמור בסעיף 15א(ב) לפקודת היערות.

123. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר לקבוע הוראות לעניין אופן העברת ההיטל הכספי מהחברה המבצעת למשרד, וקביעת תבחינים לחלוקת כספי ההיטל לרשויות הנכללות בתחום תכנית המטרו. כספי ההיטל יקבעו בתקציב כהכנסה מיועדת. לקבוע בחוק כי אם נמצא, לאחר מועד אישורו סקר העצים לתכנון המפורט כאמור בסעיף 121, כי עצים מסוימים לא נסקרו או כי נדרשת כריתתם או העתקתם של עצים שלא סומנו לכריתה או להעתקה במסמך האמור, תעביר החברה המבצעת לפקיד היערות הארצי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר סקר משלים בנוגע לעצים אלה). בתוך 10 ימים מהמועד בו הוגש לו הסקר המשלים, יעשה פקיד היערות, אחד מאלה –

א. יאשר את הסקר המשלים, ובאותה העת ינפיק רישיון בהתאם לו, לפי סעיפים 15 ו-15א לפקודת היערות להעתקה או לכריתה, לפי העניין, של העצים המסומנים בסקר המשלים לכריתה או להעתקה.

ב. יסרב לאשר את הסקר המשלים, כולו או חלקו, לאחר שנתן לחברה המבצעת הזדמנות להציג את טענותיה בפניו. לא יסרב המנהל לאשר את הסקר המשלים אלא אם נוכח שאין בהימנעות מלכרות או להעתיק עץ, כדי להכביד הכבדה של ממש על העבודות להקמתה של המטרו, או להאריכן, או להטיל על החברה המבצעת עלות משמעותית לצורך ביצוען.

124. לקבוע בחוק כי החברה המבצעת תהיה רשאית לפנות למועצה המאסדרת בבקשה לקיים דיון חוזר בהחלטתו של פקיד היערות הארצי לפי סעיפים 121 ו-123

עתיקות

125. לקבוע בחוק כי רשות העתיקות תבצע פעולות באתר בתחום תכנית המטרו או הנדרש לצורך ביצוע עבודות הקשורות לפרויקט המטרו, ללא כל דיחוי ובכל מקרה לא יאוחר מהמועדים המפורטים להלן:

א. ביצוע בדיקת סקר – בתוך שבעה ימים מיום פניית החברה המבצעת;

ב. ביצוע חתכי בדיקה או חפירות בדיקה – בתוך 12 יום מיום פניית החברה המבצעת;

ג. ביצוע חפירות הצלה – בהתאם ללוחות הזמנים שקבעה המועצה המאסדרת ובכל מקרה לא יותר מ-21 יום.

126. חרגה רשות העתיקות מהמועדים הקבועים בסעיף 125 להחלטה זו רשאית המועצה המאסדרת לבוא במקום המנהל וליתן רישיונות והיתרים בהתאם לסעיפים 9 ו-29 לחוק העתיקות התשל"ח-1978 (להלן – **חוק העתיקות**), לרבות רישיון לבדיקות סקר, חפירות בדיקה והצלה וכל פעולה באתר עתיקות.

127. לקבוע בחוק כי החברה המבצעת רשאית לפנות למועצה המאסדרת בבקשה לקיים דיון על החלטות המנהל כאמור בסעיפים 6 ו-29 להחלטה זו אם יש בהחלטתו כדי להכביד הכבדה של ממש על העבודות להקמתה של המטרו, או להאריכן, או להטיל על החברה המבצעת עלות משמעותית נוספת לצורך ביצוען.

אבטחה, בטיחות אש ומוכנות לאירועי חירום

128. להקים צוות בין-משרדי לליווי היבטי האבטחה הפיזית, אבטחת המידע, בטיחות האש, התגוננות אזרחית, החילוץ וההצלה והמוכנות לאירועי חירום בשלבי התכנון, הביצוע וההפעלה של פרויקט המטרו בראשות מנכ"ל הרשות וראש המטה לביטחון לאומי או נציג מטעמו, ובהשתתפות נציגי משטרת ישראל, משרד הביטחון, פיקוד העורף, משרד האוצר, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מערך הסייבר הלאומי, כבאות והצלה ומגן דוד אדום (להלן – **הצוות הבין-משרדי**). הצוות יגבש, יסנכרן ויתאם את הדרישות הרגולטוריות שבתחומי האחריות של הגופים לעיל ביחס לפרויקט המטרו, לרבות הסדרים ייעודיים, והמלצות לתיקוני חקיקה, ככל הנדרש, והכל בהתאם למפורט בהחלטה זו ולחקיקה הקיימת, עד ליום 15 באפריל 2022.

129. לקבוע בחוק כי גורם מוסמך בתחום האבטחה, החירום, בטיחות האש, אבטחת המידע, ההתגוננות

האזרחית, וההחילוץ וההצלה ישקול, בטרם מתן הנחיה רגולטורית, את השפעתה, במישרין או בעקיפין, על קידום וביצוע פרויקט המטרו או הפעלתו באופן יעיל ובהתחשב בהשפעתה על עלות הפרויקט והשפעתה על המשק.

130. להורות כי בטרם מתן הנחיה, הגורם המוסמך יפנה לוועדה המנהלת לצורך קבלת עמדתה בנוגע להשפעת ההנחיה על עלות הפרויקט, לוחות הזמנים וההשפעה המשקית. להטיל על השר לביטחון פנים להורות למפקח הכללי של משטרת ישראל למנות מבין עובדיו קצינים בכירים במחוזות ת"א ומרכז, חטיבת אבטחה ורישוי, חטיבת מבצעים, אגף התכנון ובכל גוף רלוונטי אחר במשטרת ישראל, שיהיו הגורם האחראי במשטרה על כלל הנושאים הנוגעים לפרויקט המטרו ומתן מענה מיטבי בלוחות זמנים קצרים וקצובים לכל נושא הכרוך בהקמתו והפעלתו של המטרו ובאופן שיבטיח שלא ייגרם עיכוב כלשהו בהקמת הפרויקט, לרבות סיוע בכל הנוגע לכניסת מקים או מפעיל מטרו למקרקעין בהתאם לפקודת מסילות הברזל וכן אחראי בכיר מטעם המטה הארצי שירכז את כלל התיאום בין קציני יחידות כאמור ובין מול החברה המבצעת.

131. להטיל על השר לבטחון פנים להורות לנציב הכבאות וההצלה (להלן – **הנציב**) להקים מנהלת שתורכב מעובדי רשות הכבאות וההצלה, ותכלול, בין היתר, נציגים ממחוזות דן, וכן נציג מכל גוף רלוונטי אחר ברשות הכבאות וההצלה, ותרכז את כל ההיבטים הנוגעים לקידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו. לחברי המנהלת, ורק להם, תוקנה הסמכות הנדרשת בהתאם לחוק הכבאות וההצלה, ליתן את כל האישורים הנדרשים לקידום וביצוע הפרויקט ומצויים בסמכות רשות הכבאות וההצלה, ובאופן שלא יחייב קבלת אישור מגורמים פרטניים בתוך הרשות. אישורים כאמור, הנוגעים לבדיקת תכניות יועברו לחברה המבצעת לא יאוחר מ-21 ימים מיום קבלת הפניה מאת החברה המבצעת.

132. להטיל על כל אחד מהגופים האמורים בסעיף 128 להחלטה זו למנות מבין עובדיהם קצין בכיר או בעל משרה בכיר שיהיה הגורם האחראי באותו הגוף על כלל הנושאים הנוגעים לפרויקט המטרו, לרבות ריכוז עבודת המטה הנדרשת לצוות הבין-משרדי בכל היחידות הרלוונטיות בגוף, ומתן מענה מיטבי בלוחות זמנים קצרים וקצובים לכל נושא הכרוך בהקמתו והפעלתו של המטרו ובאופן שיבטיח שלא ייגרם עיכוב כלשהו בהקמת הפרויקט. הנציג יהיה חבר בצוות הבין-משרדי וירכז את עבודת המטה הדרושה לצוות.

133. לקבוע בחוק כי תקן ישראלי 5567 הוראות והנחיות לבטיחות בעבודות מנהור בתעשיית הבנייה (להלן – **תקן 5567**), יהיה התקן המחייב לעניין ביצוע עבודות המנהור בפרויקט המטרו.

134. להורות לגורמים ברשות הכבאות וההצלה כי דרישות הגורמים המוסמכים לעניין בטיחות בעבודות מנהור במסגרת פרויקט המטרו, ככל שיידרשו, בהתאם לתקן 5567, יועברו עד ליום 15 באפריל 2022.

135. לקבוע בחוק כי תקן ישראלי 5435 (עדכון 2019) מערכות תחבורה ציבורית מסילתית בנתיב קבוע – דרישות בטיחות אש (להלן – **תקן 5435**), ותקן 5350 יהיו התקנים המחייבים לעניין בטיחות באש בהפעלת המטרו.

136. על אף האמור בסעיפים 133 135 להחלטה זו דרישות והנחיות לעניין בטיחות אש נוספות לאלו המופיעות בתקנים לעיל, יינתנו לאחר קבלת אישור המועצה המאסדרת.

137. לקבוע בחוק כי על אף האמור בסעיף 43 לחוק הכבאות וההצלה, התשע"ב-2012, הסמכות ליתן צו מיוחד לעניין פרויקט המטרו, בהתאם לסעיף האמור, תהיה בהסכמת המועצה המאסדרת. בבואו להפעיל את סמכותו לפי הסעיף האמור ייתן הנציב את דעתו גם לאינטרס הלאומי שבקידום וביצוע פרויקט המטרו.

138. בהחלטה זו –

"**אישור**" – אישור, רישיון, הרשאה, היתר או פטור;

"**גוף ציבורי**" – ממשלת ישראל, רשות מקומית, תאגיד שהוקם לפי חוק, גוף שנמצא בבעלות או בשליטה ישירה או עקיפה של הממשלה או של רשות מקומית, חברה ממשלתית, לרבות חברת בת ממשלתית כמשמעותה בחוק החברות הממשלתיות, חברה עירונית, וכן כל גוף מתוקצב.

"**גוף תשתית**" – רשות מקומית, חברה ממשלתית, חברה בת ממשלתית או תאגיד המפעילים או מחזיקים תשתית וכן חברה עירונית, תאגיד מים וביוב;

"**תשתית**" – לרבות דרכים, מסילות ברזל, נמלי ים, נמלי תעופה, מיתקנים וקווים עיליים או תת-קרקעיים להולכה, לחלוקה, להספקה, להעברה או לאחסון של חשמל, מתקנים של מי ששר

התקשורת העניק לו סמכויות המנויות בסעיף 4(ו) לחוק התקשורת ביוב, מים, דלק, גז, חומרים מסוכנים, וכן לסילוק פסולת ולטיפול בביוב;

"**עבודות תשתית**" – תכנון או ביצוע של עבודה הקשורה בתשתיות של גוף תשתית ובכלל זה הקמה, פיתוח והעתקה של תשתיות.

"**חוק הכבאות וההצלה**" – חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012;

"**חוק התכנון והבנייה**" - חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965;

"**עבודות תשתית**" – תכנון או ביצוע של עבודה הקשורה בתשתיות של גוף תשתית ובכלל זה הקמה, פיתוח והעתקה של תשתיות;

"**עודפי חפירה**" – כל חומר אשר נחפר מהאדמה במסגרת העבודות להקמת המטרו;

"**פקודת מסילות הברזל**" - פקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972.

כלים להאצת הפיתוח האורבני ומימון המטרו

139. לקבוע בחוק התכנית הכלכלית לשנים 2021-2022 את העקרונות הבאים:

א. **קביעת תחומי ההשפעה של המטרו** –

1) תחום ההשפעה של תחנת מטרו על מקרקעין בסביבתה (להלן - **תחום ההשפעה**) ייקבע בתמ"א 70 שעניינה תכנית מתאר ארצית למרחב תחנות המטרו במטרופולין תל אביב (להלן - **תמ"א 70**).

2) על אף האמור בפסקה (1), לא אושרה תמ"א 70 בתוך שנה מיום כניסת תיקון החוק לתוקף, יקבע שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים, את תחום ההשפעה בתוך 60 ימים.

3) לא קבעו השרים את תחום ההשפעה כאמור בפסקה (2), יהיה תחום ההשפעה התחום הקבוע באותו המועד כתחום התכנית של תמ"א 70, גם אם טרם אושרה.

4) עד לקביעת תחום ההשפעה, אישור תכנית שמצויה בתחום שלגביו פורסמו הודעות לפי סעיף 77 לחוק התכנון והבניה מכוח תמ"א 70, וטרם הופקדה עד למועד קבלת החלטת הממשלה, תותנה באישור שר הפנים ושר האוצר או בהבטחת תשלום מס השבחת מטרו בהתאם לכללים שייקבעו.

ב. **שיעור היטל ההשבחה שיחול על תכנית בתחום ההשפעה** –

1) שיעור היטל ההשבחה, כמשמעותו בחוק התכנון והבניה, אשר יחול על תכנית בתחום השפעה שהגדילה את זכויות הבנייה הסחירות במקרקעין בשיעור שעולה על 10% יעמוד על 40% מההשבחה, ובלבד שנוספו בתכנית זו מעל 1,500 מ"ר מהתכנית המפורטת החלה על המקרקעין (להלן – **תכנית משביחה**).

2) על אף האמור בפסקה (1), במתחם פינוי ובינוי שבתחום ההשפעה תוגדר תכנית משביחה ככזו שהגדילה את זכויות הבניה הסחירות במקרקעין בשיעור הגבוה מהשיעור שבפסקה (1), שייקבע על ידי שר האוצר.

ג. **מס השבחת מטרו** -

1) על תכנית משביחה יחול, בנוסף לאמור בכל דין, מס השבחת מטרו בשיעור 35% מההשבחה שנוצרה בתכנית אשר ישולם למדינה בעת מימוש הזכויות במקרקעין האמורים, כהגדרתו בסעיף 1(1) בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה (להלן- **מס השבחת מטרו**).

2) מס השבחת מטרו יחושב וייגבה בהתאם לעקרונות אלה:

א) מס השבחת המטרו יחושב בהתאם לשומת היטל ההשבחה הקבועה בסעיף 4 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה.

ב) דרישת תשלום מס השבחת מטרו תישלח לבעל הזכויות על ידי הוועדה המקומית במקביל לדרישת תשלום היטל ההשבחה. דרישת התשלום תכלול, בין היתר, את

מספר החשבון על שם המדינה אליו יועבר מס השבחת מטרו.

ג) מתן אישורים המותנים בתשלום היטל השבחה, כמפורט בסעיף 10 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, לרבות אישורים הניתנים על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ורישום בפנקסי מקרקעין, יותנו גם בתשלום מס השבחת מטרו.

ד) המדינה תהא רשאית לערער על שומת ההשבחה של הוועדה המקומית לשמאי המכריע ולוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בהתאם למנגנונים הקבועים בסעיף 14(ב)(2) לתוספת השלישית.

ה) על אף האמור בסעיף 4(4)(א) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה המדינה תהיה רשאית לדרוש מהוועדה המקומית לערוך שומה לפני מועד מימוש הזכויות.

ו) שר האוצר יהיה רשאי לקבוע הוראות לעניין הבטחת גביית מס השבחת מטרו במקרים שבהם שומת ההשבחה אינה סופית ובעל הזכויות מעוניין לממש את זכויותיו בה וזאת, בין היתר, בדרכים האמורות בסעיף 8 לתוספת השלישית.

ז) בהעדר הוראות אחרות, יחולו על תשלום מס השבחת מטרו יתר הכללים החלים על תשלום היטל השבחה בשינויים המחויבים.

ח) במקרים שבהם סך הזכויות הסחירות הנוספות שניתנות בתחום התכנית המשביחה עולה על 80,000 מ"ר, יקצה מוסד התכנון למדינה קרקעות לצרכים סחירים, בשווי אקוויוולנטי לשיעור ממס השבחת מטרו שקבעה הוועדה לפיתוח סובב מטרו שבסעיף קטן (ט) בתחום ההשפעה (להלן – **שיעור ההקניה**).

ט) ועדה בהשתתפות שני נציגי משרד האוצר, נציג משרד ראש הממשלה, נציג מינהל התכנון, נציג רשות מקרקעי ישראל (להלן – **הוועדה לפיתוח סובב מטרו**) תבחן את מאפייני תחומי ההשפעה ביחס לצורך בקידום פיתוח סחיר על ידי המדינה וזאת בהתחשב, בין היתר, בשיעור מקרקעי ישראל שייעודם סחיר, בכמות הבעלים, בפוטנציאל הפיתוח באיזור ובמורכבות הפיתוח, ותקבע את שיעור ההקניה בתחום ההשפעה, לפי אחת מהמדרגות הבאות:

(1) 4/7 ממס השבחת מטרו;

(2) 2/7 ממס השבחת מטרו;

(3) אין צורך בהקניית מקרקעין למדינה לשם קידום הפיתוח בתחום ההשפעה.

3) מוסד תכנון יקבע את גודל המקרקעין המוקנים למדינה (להלן – **המקרקעין המוקנים**) לפי המדרגה שקבעה הוועדה לפיתוח סובב המטרו, ואת מיקום המקרקעין המוקנים, בין היתר, בהתאם לעקרונות אלה:

א) המקרקעין המוקנים ירוכזו, ככל הניתן, במגרש עצמאי או במבנה נפרד שפיתוחם ומימושם אינו מותנה, ככל האפשר, בבעלי זכויות אחרים.

ב) המקרקעין המוקנים, יהיו בעדיפות ראשונה בבניה מעל התחנה, או במיקום קרוב ונגיש, ככל האפשר, לתחנת המטרו שבתחום ההשפעה הרלוונטי לתכנית המשביחה.

4) אופן העברת הקרקע למדינה כאמור לעיל, במקרים שבהם יש תכנית איחוד וחלוקה ייעשה באמצעות תכניות איחוד וחלוקה, בשינויים המחויבים.

5) העקרונות המפורטים בסעיף קטן 1(ג)(3) יחול על קביעת מוסד תכנון בתוכניות בתחום ההשפעה ביחס למקרקעי ישראל הנמצאים בתחום השפעה ושלא התקבלו בדרך האמורה בסעיף קטן 1(ג)(ח).

6) התקבולים משיווק ופיתוח הקרקע שהוקנתה למדינה, ינוהלו בחשבון נפרד וישמשו רק למימון פרויקט המטרו. שר האוצר יהיה רשאי לקבוע הוראות לעניין השימוש בתקבולים כאמור במקרה של שינוי מהותי בפרויקט המטרו.

7) תיבחן האפשרות לקביעת מנגנון לעדכון החלטת הוועדה לפיתוח סובב מטרו, בשים לב למשך הזמן שחלף מקביעתה הראשונית ולצרכי הפיתוח.

ד. מס עליית שווי במקרקעין מושפעים

לקבוע בחוק, לשם האצת הפיתוח ומימון המטרו, מס נוסף שיביא בחשבון, בין היתר, את עליית שווי המקרקעין המושפעים מהקמת תחנות המטרו.

ה. לעניין סעיף זה:

"**חוק התכנון והבנייה**" - חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

"**בעלי המקרקעין**" – לרבות חוכר לדורות כמשמעותו בחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969.

"**מימוש תכנית המטרו**" – מועד קבלת הרשאה לתחנת מטרו לפי סעיף 261ה לחוק התכנון והבניה לצורך הקמת התחנה בתחום המקרקעין המושפעים;
"**שומת השבחה**" – שומה הנערכת על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, לפי סעיף 4(1) לתוספת השלישית בחוק התכנון והבניה.

140. לנוכח ייחודיות פרויקט המטרו, הרצון בפיתוח אזורי של מתחמי הדיפו ותחנות מטרו גדולות, הצורך בייעול השימוש והבטחת המימוש של מלוא הייעודים האפשריים במקרקעין המיועדים לשמש כדפו או תחנת מטרו גדולה בתכנית מטרו החלה לגביהם (להלן – **המקרקעין המיועדים**), לאור המורכבות ההנדסית והתפעולית הנובעת מייעול המימוש ולנוכח היתרונות בבינוי מאוחד של כלל השימושים במקרקעין ובהינף אחד - לקדם תיקוני חקיקה שיאפשרו מימוש ייעוד סחיר במקרקעין המיועדים, בהתאם לעקרונות אלה:

א. המדינה תפקיע את המקרקעין המיועדים בהתאם לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן – **פקודת הקרקעות**) או באמצעות הפעלת סמכויות שיוקנו לה או למי מטעמה כפי שיקבע בחוק, או לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, לפי בחירתה, כך שניתן יהיה בתנאים מסוימים לממש בהם גם זכויות בייעוד סחיר על ידי המדינה או לקבוע תנאים למימוש הזכויות כאמור על ידי בעל המקרקעין המקורי והכל בהתאם לכללים האמורים בסעיף זה.

ב. מימוש זכויות בייעוד סחיר כאמור בידי המדינה או מתן זכות למימוש כאמור על ידי בעל המקרקעין המקורי, יהיו מותנים בכך שבמסגרת התכנון המפורט לביצוע של מתחמי הדפו והתחנות הגדולות נקבעו הוראות שיאפשרו מימוש של ייעודים סחירים במקרקעין המיועדים, וכי השימושים השונים כרוכים זה בזה מבחינה הנדסית. לא נקבעו הוראות כאמור, תבוטל האפשרות למימוש זכויות בייעוד סחיר במקרקעין בידי המדינה, בהתאם להוראות סעיף זה.

ג. עבור הפקעת מקרקעין מיועדים ישולם לבעל המקרקעין פיצויי הפקעה בהתאם להוראות פקודת הקרקעות והחוק לתיקון דיני הרכישה, התשכ"ד-1964. במסגרת פיצוי זה לא יובאו בחשבון התכניות לתוספת זכויות סחירות מעל מתחמי הדפו או התחנות הגדולות (להלן – **פיצוי הפקעה ראשוני**). כמו כן, ישולם לבעלים פיצוי נוסף בשיעור של 70% מהתמורה שתתקבל בפועל, משיווק המקרקעין, עבור הזכויות הסחירות שאושרו בתכנית (להלן – **הפיצוי הנוסף**), וזאת לאחר שנוכו מהתמורה שהתקבלה כל הרכיבים המנויים בהגדרת "שווי הזכויות הסחירות שאושרו בתכנית" וכן בניכוי החלק מפיצוי ההפקעה הראשוני המשקף פוטנציאל סחיר של המקרקעין במועד ההפקעה, וזאת בהתאם לקביעת השמאי הממשלתי הראשי, וזאת ככל שלא נחתם הסכם למימוש עצמי של הזכויות בייעוד סחיר כמשמעותו בסעיף קטן (ד).

ד. במקום קבלת פיצוי נוסף כאמור, בעל הקרקע יהיה רשאי לממש את הזכויות במקרקעין המיועדים בייעוד סחיר בעצמו (להלן – **זכות למימוש הזכויות בקרקע מתוכננת**), בכפוף לכל אלה:

1) בעלי הקרקע המבקשים לממש את הזכויות בקרקע המתוכננת מהווים יחד בעלים של מחצית לפחות מזכויות הבעלות המקורית בקרקע (להלן – **הקבוצה**).
2) הקבוצה תהא זכאית לממש יחד, לפי הוראות החלטה זו, את מלוא הזכויות במקרקעין בייעוד סחיר, של כל הבעלים בקרקע.
3) הקבוצה התאגדה כדין ומינתה מורשי חתימה מטעמה.
4) מימוש הזכויות במקרקעין ייחשב כמימוש זכויות והקבוצה תשלם למדינה את היטל ההשבחה ומס השבחת המטרו שחל עליה לפי חישוב שיערוך השמאי הממשלתי הראשי (להלן – **חישוב השמאי**). חלקה הקבוצה על חישוב השמאי עקב מימוש זכויות, יחולו הוראות סעיף 9א לפקודת הקרקעות, בשינויים המחויבים.
5) הקבוצה שילמה למדינה עבור הוצאות תכנון המקרקעין המיועדים, העמקת היסודות ובינוי הקירוי מעל המקרקעין המיועדים וכל הוצאה סבירה אחרת שהוציאה המדינה לשם מימוש הייעודים הסחירים במקרקעין המיועדים (להלן – **הוצאות הפיתוח**).
6) נחתם הסכם עם שר האוצר או מי מטעמו שבו הוסדרו העניינים המפורטים בפסקה (8) (להלן – **הסכם למימוש זכויות בקרקע מתוכננת**).
7) הקבוצה העמידה ערבויות כספיות לקיום התחייבויותיו בסכום שקבע שר האוצר.
8) הסכם למימוש הזכויות בקרקע מתוכננת כמשמעותו בפסקה (6) יכלול את כל אלה:
   א) משך התקופה ואבני הדרך למימוש מלוא הזכויות הסחירות במקרקעין המיועדים על ידי הקבוצה (להלן – **תקופת המימוש**).
   ב) הסדרת הממשקים שבין פעילות המטרו לבין השימושים הסחירים במקרקעין ובכלל זה הסדרת היבטי הפיתוח והתפעול.

ג) מנגנונים להבטחת עמידת הקבוצה בהוראות כל דין ובכלל זה הוראות החלות על המקרקעין מכח תכנית, ביחס למימוש השימושים הסחירים.

ד) תנאים נוספים, הנדרשים למימוש השימושים הסחירים תוך המשך פעילות סדירה ותקינה של המטרו, כפי שיקבע שר האוצר.

9) אושרה תכנית לייעוד סחיר במקרקעין המיועדים, יודיע שר האוצר בתוך 60 ימים לבעל הקרקע שהופקעה, על זכותו לממש זכויות בקרקע מתוכננת בייעוד סחיר במקרקעין המיועדים (להלן – **הודעת שר האוצר**). במסגרת הודעת שר האוצר יתבקש בעל הקרקע שהופקעה להודיע בכתב למי שיקבע בהודעה, בתוך 90 ימים ממועד פנייתו האם ברצונו לממש את הזכויות כאמור בקרקע מתוכננת בהתאם לתנאים האמורים שבפסקאות (1) עד (8) (להלן – **הודעה על כוונה לממש זכויות בקרקע מתוכננת**).

10) מסר בעל הקרקע הודעה על כוונה לממש זכויות בקרקע מתוכננת, יהיה עליו לעמוד בתנאים שבהודעת שר האוצר בתוך תקופה שלא תעלה על 180 ימים מיום ההודעה על כוונה לממש זכויות בקרקע מתוכננת.

11) התקיימו מלוא התנאים האמורים במועדם, ושולמו הסכום שחישב השמאי הממשלתי הראשי והוצאות הפיתוח, תבוטל האפשרות למימוש הזכויות הסחירות בידי המדינה כאמור בסעיף (א) ויימחקו הרישומים הרלוונטיים מפנקסי המקרקעין לגבי הזכויות במקרקעי המטרו בייעוד סחיר (להלן - **מימוש הזכויות במקרקעין בידי הקבוצה**), והכל בכפוף לתנאים שבסעיפים 12 ו-13 להלן.

12) לא נמסרה הודעה על כוונה למימוש הזכויות בקרקע מתוכננת במועד שנקבע לכך או לא התקיימו התנאים האמורים בפסקאות (1) עד (8) בתוך 180 ימים, יהיה רשאי שר האוצר לממש את הזכויות במקרקעין המיועדים שייעודם סחיר, או להעביר את הבעלות בה לאחר, בלא תשלום פיצוי נוסף בשל כך. למען הסר ספק יובהר כי אין באמור כדי לגרוע מזכותו של בעל הקרקע לפיצויים כאמור בסעיף (ג) לעיל.

13) הועברו המקרקעין לקבוצה והפרה הקבוצה את התחייבותה לפי ההסכם ולא תוקנה ההפרה בתוך 90 ימים, שר האוצר רשאי לאחר ששמע את טענות בעל הקרקע, לפרסם הודעה ברשומות המקנה את מקרקעי המיועדים בייעוד סחיר שהועברו לקבוצה, לבעלות מדינת ישראל. קבע שר האוצר כאמור, יחולטו הערבויות שהעמידה קבוצה. אין באמור כדי לגרוע מזכותם של חברי הקבוצה לקבלת פיצויי הפקעה ופיצוי נוסף כאמור בסעיף (ג) לעיל. הפיצוי הנוסף יחושב לפי שווי הזכויות הסחירות שימומשו בפועל על ידי המדינה כמפורט לעיל.

ה. לעניין סעיף זה:

"**בעל הקרקע**" – מי שבמועד פרסום ההודעה לפי סעיף 5 היה בעל הקרקע או מי שהועברה לו הבעלות בקרקע על ידי בעל הקרקע כאמור.

"**שווי הזכויות הסחירות שאושרו בתכנית**" – שווי זכויות הבניה במועד אישור התכנית המסחרית לאחר ניכוי עלויות הפיתוח, הביסוס, הקירוי והתכנון הנדרשות למימוש ותכנון הייעוד המסחרי וכן בניכוי היטל השבחה ומס השבחת מטרו שהיו משולמים עבור המקרקעין בתחום השפעת מטרו.

נספח א' – מתח"מים

1. גלילות דרום
2. ארלוזרוב – תל אביב מרכז
3. השלום
4. ההגנה
5. צומת חולון (מע"ר בן צבי)
6. כפר גנים – פ"ת
7. יוספטל – חולון

נספח ב' – השתתפות רשויות מקומיות במימון פרויקט המטרו

החל משנת 2023 הרשויות המקומיות הכלולות בתכניות המטרו (להלן – **הרשויות המקומיות**) יעבירו למדינה תשלומי השתתפות לקרן ייעודית (להלן – **הקרן**) כדלקמן:

1. סכום ההשתתפות השנתי ייקבע בהתאם לנוסחה בטבלה שלהלן. הנוסחה תתבסס על נתוני התקבולים של הרשות המקומית מהיטלי השבחה, חלף היטל השבחה, וכן ממכירת מקרקעין והחכרתו, בשנים 2016-2020, בהתאם לדו"חות הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות, וכן על גובה מענק האיזון בהתאם לנוסחת מענק המודל ל-2020:

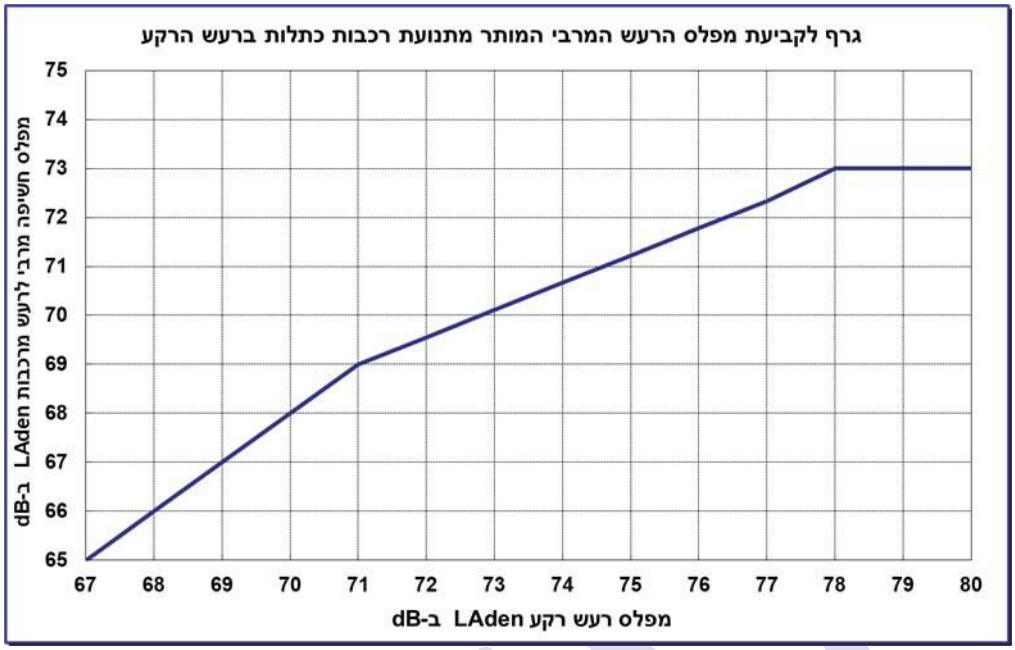
סוג רשות	רכיב א'	רכיב ב'	רכיב ג'
	שיעור מתוך מענק מודל 2020	שיעור מתוך היקף התקבולים השנתי ממוצע מהיטל השבחה וחלף היטל בשנים 2016-2020	שיעור מתוך היקף ההכנסות השנתי הממוצע מהכנסות ממקרקעין בשנים 2016-2020
הרשות המקומית המקבלת מענק איזון לפי נוסחת מענק מודל 2020	0%	5%	0%
הרשות המקומית לא מקבלת מענק איזון לפי נוסח מענק מודל 2020	2.5%	10%	5%

2. סכום ההשתתפות השנתי של רשות מקומית יהיה סכום הרכיבים א'-ג'.
3. הרשויות המקומיות יפרישו לקרן את סכום ההשתתפות השנתי במשך 10-20 שנים, בהתבסס על כמות תחנות המטרו ותחנות הקו הסגול והקו הירוק של הרכבת הקלה המתוכננות בהן, בהתאם לטבלה שלהלן. לצורך חישוב כמות התחנות הכוללת (מטרו ורכבת קלה), תחנת רכבת קלה תיחשב לחצי תחנת מטרו:

כמות התחנות המתוכננות ברשות המקומית בהתאם לתכניות המטרו ורק"ל ירוק וסגול	משך הפרשה לקרן
עד 2 תחנות כולל	10 שנים
עד 4 תחנות כולל	11 שנים
עד 6 תחנות כולל	12 שנים
עד 8 תחנות כולל	13 שנים
עד 10 תחנות כולל	14 שנים
עד 25 תחנות כולל	18 שנים
26 תחנות ומעלה	20 שנים

א. סכום ההשתתפות השנתי יוצמד למדד המחירים לצרכן.

נספח ג'



דברי הסבר

רקע כללי

מטרופולין דן (להלן – **המטרופולין**) הוא המטרופולין הגדול ביותר בישראל, המכיל כ-44% מתושבי מדינת ישראל. המטרופולין הוא ליבה העסקי והפיננסי של מדינת ישראל האחראי למרבית התוצר במשק, בו פועלים למעלה מ-50% מהעסקים הרשומים בישראל, 68% מחברות ההי-טק, 77% מחברות האם בישראל וכן מרכזים של חברות בינלאומיות רבות. במטרופולין כ-50% ממוסדות ההשכלה הגבוהה ומרבית בתי החולים בארץ. צפיפות האוכלוסייה הממוצעת במטרופולין היא כ-2,500 אדם לקמ"ר והיא צפויה להגיע בשנת 2040 ל-3600 אדם לקמ"ר. שיעור גידול האוכלוסייה הוא כ-2% בשנה – פי 10 מהממוצע במדינות המערב. עד 2040 צפויים להתווסף למטרופולין למעלה ממיליון איש. מספר הנסיעות במטרופולין עומד על כ-6 מיליון נסיעות ביום ומהווה כמחצית מכמות הנסיעות במדינה כאשר מתוכן כמיליון בלבד מתבצעות באמצעי תחבורה ציבורית. בשנת 2040 צפוי מספר הנסיעות היומיות במטרופולין לעמוד על 9 מיליון.

על אף שבמטרופולין רשת כבישים מפותחת, היא מאופיינת ברמות גודש גבוהות. התחבורה הציבורית מבוססת על קווי אוטובוסים ומאופיינת ביעילות נמוכה, חוסר קיבולת ומהירות נסיעה איטית. ההשקעה בתחבורה הציבורית לנפש עומדת על כ-2,000$, בעוד שממוצע ההשקעה במדינות המערב הינו 15,000. דולר ארה"ב. בהתאמה, שיעור הנסיעות בתחבורה הציבורית בישראל עומד על כ-10% לעומת 30%-40% במרבית המדינות המפותחות באירופה. המחסור בהשקעה במערכת התחבורה הציבורית מעודד את הציבור לפנות אל הרכב הפרטי. בשנת 2017 חל גידול של 4% במספר כלי הרכב ושל 2% בכמות הנסיעות. קצב הגידול המהיר בנסועה ובמספר כלי הרכב הפרטיים, במקביל לשימוש נמוך באמצעי התחבורה הציבורית, מוביל לגודש ואובדן זמן רב שעלותו המשקית נאמדת בכ-10 מיליארד שקלים בשנה במטרופולין לבדו. ללא פיתוח מערכת הסעת המונים, העלות המשקית כתוצאה מגודש בכבישים צפויה להגיע ל-25 מיליארד שקלים בשנת 2040.

הפער ברמת תשתיות התחבורה הציבוריות בישראל מצריך השקעה משמעותית במערכת הסעת המונים יעילה, שתעמוד ביעדים האסטרטגיים ותמנע משבר תחבורתי. מערכת מבוססת מטרו, כפי שקיימת גם ברובם המוחלט של המטרופולינים המונים מעל 5 מיליון תושבים במדינות ה-OECD, היא המערכת היחידה שמסוגלת לספק את רמת הנגישות והניידות הנדרשת כדי להפוך את התחבורה הציבורית ליעילה. הקיבולת הגבוהה, הפרדת הדרך, מהירות הנסיעה והטכנולוגיה המתקדמת תספק רמה גבוהה של נגישות וניידות באופן שצפוי להגדיל את מספר הנסיעות היומי בתחבורה הציבורית בשנת 2040 מ-1.6 מיליון ל-4 מיליון נסיעות ביום.

התועלות התחבורתיות, הכלכליות והאורבניות ממערכת מטרו גבוהות במיוחד וערכן נאמד בשווי של בין 26 ל-34 מיליארד שקלים בשנה. מערכת המטרו, צפויה להגדיל משמעותית את השימוש בתחבורה הציבורית ולהקטין את הגודש בכלל אמצעי התחבורה. ע"י שיפור הנגישות, הניידות וזמני הנסיעה צפויה

המערכת לחסוך בין 160 ל-230 מיליון שעות נוסעים ולשפר משמעותית את רמת החיים של התושבים. הדיוק של מערכת מטרו מופרדת דרך ותדירות הגעה גבוהה צפויים להגדיל את האמינות במערכת התחבורה בקרב המשתמשים ולחסוך בזמן הנוסף אותו הציבור לוקח בחשבון בתכנון הדרך. ההפחתה בגודש תאפשר העברת מטענים וסחורות בצורה יעילה ומהירה יותר. המעבר לשימוש בתחבורה הציבורית יביא לחיסכון בעלויות תפעול ואחזקת רכב עבור התושבים ולחיסכון משקי של הון רב המושקע ברכבים. המערכת צפויה להפחית את זיהום האוויר ופליטת גזי החממה ולהוריד את כמות תאונות הדרכים. הפחתה משמעותית של כמות כלי הרכב במטרופולין תחסוך בקרקע הנדרשת לחניות במשרדים ובעסקים. עוד יחסך שטח סלילת הכביש שאותו מחליפה המערכת התת קרקעית.
המטרו יביא לפיתוח כלכלי משמעותי במטרופולין. נפח גדול יותר של נוסעים יוכל להתנייד ברחבי המטרופולין בכל שעה ובפרט למרכזי העסקים. קיבולת הנוסעים תאפשר פיתוח של אזורי תעסוקה חדשים לצד חיזוק אזורי תעסוקה קיימים. הנגישות תאפשר התאמה טובה יותר בין העובדים למקומות העבודה, וציפוף בין מרכזי עסקים שמצידם יהנו מיתרון לגודל וחיסכון בעלויות. כל אלו יהוו מנוף לצמיחה הכלכלית ויעלו את פריון העבודה. העלייה בפריון העבודה לצד הגדלת הנגישות יגדילו את האטרקטיביות של המטרופולין ויעודדו חברות בינלאומיות להגיע לישראל. הגעה של חברות אלו תביא עמה השקעות הון למשק ותעלה את פריון העבודה ע״י פיתוח טכנולוגיות חדשות.
הקמת מערכת מטרו במטרופולין תניב תועלות אורבניות משמעותיות. הקמת מערכת מטרו תקדם פיתוח והתחדשות עירונית שתשנה את פני המרחב האורבני. ניצול של תחנות המטרו לטובת פיתוח עילי מרובה שימושים (מוקדי תעסוקה ומגורים) לצד עלייה בערך הנכסים סביב התחנות, יהוו ניצול יעיל של הקרקע וימנעו פרוור זוחל על חשבון שטחים פתוחים. המטרו גם ייעלה את הכדאיות לביצוע הליכי התחדשות עירונית ויאפשר עמידה ביעדי התכנית האסטרטגית לדיור. הגדלת הנגישות תעלה את ערך הקרקע, תקל על ביצוע התחדשות עירונית ותגדיל את כדאיותה. ההשקעה המסיבית במערכת המטרו תוכל להוביל להשקעות נוספות במרחב הציבורי סביב התחנות ובקרבתן.
לאחר בחינה של למעלה מ-50 חלופות במסגרת התכנית האסטרטגית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולין תל אביב בשנת 2016 (להלן – **התכנית האסטרטגית**), הומלץ על פיתוח רשת מטרו כבסיס למערכת התחבורה הציבורית המטרופולינית. נבחנו חלופות המבוססות על קווי רכבת קלה ואוטובוסים בלבד, חלופות הכוללות צירי העדפה, נת״צים וקווי BRT וחלופות המבוססות על רשת קווי מטרו. נקבע כי מערכת מטרו במבנה רדיאלי-טבעתי עומדת ביעדים האסטרטגים, וכן שחלופה זו היא המתאימה ביותר למטרופולין. נקבע כי שלושה קווי מטרו יביאו להשגת היעדים האסטרטגים לשנת 2040 בצורה המיטבית. בהחלטה מס׳ 1838 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה תכנית השקעה רב-שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים, הוטל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפעול לקידום תכנון קווי המטרו.
מערכת המטרו המתוכננת בות״ל כוללת שלושה קווים המתפרסים על פני 24 רשויות מקומיות. אורך הקווים עולה על 145 ק״מ ויותר מ-100 תחנות. מערכת המטרו תכלול 4 דפואים ו-7 מתחמי תחבורה משולבים שמטרתם ליצור חיבוריות וקישוריות בתוך מערכת הסעת ההמונים. עלות הפרויקט מוערכת בכ-150 מיליארד שקלים תבוסס, בדומה למגה פרוייקטי תשתית בעולם, על תמהיל מקורות הכולל בתוכו כליכלי מימון שיתבססו על התועלות הכלכליות והאורבניות שיניב הפרויקט. לצד מימון מאוצר המדינה. החלטת ממשלה זו מכילה בתוכה את הרכיבים העיקריים הנדרשים לצורך קידום הפרויקט בהיבטי המימון, המבנה הארגוני, הרגולציה, ההערכות, התכנון והסרת החסמים.

סעיף 2

במטרה להגדיר את תכולות הפרויקט אשר הצעת מחליטים זו וההסדרים המפורטים בה יחולו עליהן, מוצע לקבוע שהפרויקט כולל שלושה קווים (M_1,M_2,M_3) המקודמים בארבע תכניות לתשתית לאומית בות״ל וכן את כלל התשתיות הנלוות אליהן, לרבות מתחמי הדיפו, כלל מתחמי התחבורה המשולבים במטרופולין, הכוללים, לכל הפחות, מפגש של קו מטרו עם מערכת מסילתית אחרת, וכן את כלל הפיתוח האורבני והמבני שיוקמו מעל התחנות, מרכזי התחבורה המשולבים והדיפואים. כמו כן, מוצע לקבוע כי פרויקט המטרו היא פרויקט לאומי, זאת בהתאם להחלטה בנושא ״קידום תשתיות לאומיות״ המוגשת לאישור הממשלה במקביל להצעת מחליטים זו.

סעיפים 3-5

על-מנת לגדר את מסגרת ההוצאה על הפרויקט, ובכדי לאפשר לחברת נת״ע להכין תכנית ביצוע בהתאם למסגרת ההוצאה, מוצע לקבוע כי מסגרת ההוצאה המותרת לתכנון וביצוע הפרויקט לא תעלה על 150 מיליארד ש״ח. ההוצאה המותרת תכלול את כלל ההוצאות הנדרשות לביצוע פרויקט המטרו, לרבות ההוצאות הבלתי-צפויות בהיקף המקובל בפרויקט מסוג זה, הוצאות הפקעה הנדרשות לצורך ביצוע

פרויקט המטרו, וכן פיצויים עקב תביעות. כמו כן, מוצע להצמיד את מסגרת ההוצאה למדד תשומה בסלילה וגישור.

סעיף 6

על-מנת שנת"ע תוכל לקדם את כלל הפעולות הנדרשות לצורך הערכות לפרויקט בטווח המיידי, מוצע להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפעול מול נת"ע כזרוע הביצוע של לבצע את הפעולות הדרושות לטובת המשך קידום הפרויקט בטווח המיידי. בין אלו: להגיש את כלל התכניות של המטרו, לרבות התשתית התחבורתית והפיתוח האורבני שבזיקה לתשתית התחבורתית, לגבש תכנית לשלביות הביצוע של הפרויקט בשלושה שלבים, לכל הפחות, שיגובשו, בין היתר, בהתבסס על בדיקת כדאיות כלכלית ותחבורתית של המקטעים והתחנות במערכת המטרו ובהתבסס על הישימות התפעולית. השלביות תייצג הפעלה מדורגת של מקטעים ותחנות של מערכת המטרו בשנים 2030 עד 2040. התכנית תכלול את שבעת המתח"מים המרכזיים במטרופולין המפורטים בנספח א להחלטה זו. כמו כן, במהלך 2022-2021 החברה המבצעת תידרש לפרסם מכרזים ראשונים הדרושים לקידום ההערכות לפרויקט, לרבות מכרזי ניהול – חברת PMC ומנהלי קווים, שירותי ייעוץ ושמאות לצורך הפקעות, מיפוי תשתיות, ומכרזים נוספים. מוצע להטיל על החברה המבצעת לקדם את פרסום המכרזים, וכל זאת בכפוף לאישור משרדי האוצר והתחבורה ובהינתן מקור תקציבי.

סעיף 6(ב)(3) עד סעיף 7

במטרה לגבש את תכנית המימון והתקצוב לפרויקט, בהתאם למסגרת ההוצאה המותרת האמורה לעיל, מוצע להנחות את הממונה על התקציבים להמליץ על תכנית כוללת, וכן להטיל על שר האוצר להגיש הצעה לתיקוני החקיקה הנדרשים ליישומה ולהביאה לאישור הממשלה במסגרת התכנית הכלכלית של לשנת 2022. מוצע ליצור תמהיל מימון שיכלול הוצאה תקציבית לצד מקורות המבוססים על התועלות הכלכליות והאורבניות שהפרויקט מייצר, בדומה למקובל במגה-פרויקטים דומים בעולם. כ-25% לפחות מהפרויקט ימומן על-ידי מקורות LVC (לכידת ערכי קרקע) ובהם מיסוי השבחה ייעודי ופיתוח ושיווק נדל"ן מעל התחנות והדיפואים של המטרו. הסדרי החקיקה המוצעים בנוגע למקורות אלה יפורטו בהמשך ההחלטה. בנוסף, חלק מהנתח האמור יגיע מפיתוח ושיווק קרקעות בבעלות מדינה בסמוך לתחנות. בנוסף, מוצע ש-25% לפחות ממימון הפרויקט יגיע ממיסוי בזיקה, ישירה או עקיפה, לתועלות הכלכליות שהפרויקט צפוי להניב. ובהם – נתח מן אגרת התחבורה הציבורית כפי שנקבעה בהחלטת "ניהול ביקושים", היטל פיתוח ייעודי – היטל על זכויות בניה בנכסים סחירים בשטח הרשויות המקומיות הכלולות בפרויקט, השתתפות רשויות מקומיות, ומתעריפי הנסיעה לקווי הרכבת הקלה. כמו כן, מוצע ש-50%, לכל היותר, ממימון הפרויקט יגיע מאוצר המדינה. החלק התקציבי ימומן על-ידי תעדוף בתקציב התחבורה, ובתקציב המדינה בכללותו.

תכנית המימון

להלן פירוט מקורות המימון להקמת פרויקט המטרו, במהלך שנות ההקמה, לרבות התחזיות העדכניות לעת הזו, בהתייחס למסגרת הוצאה מותרת של -- מיליארד ש"ח:

מקור מימון	סה"כ בשנות ההקמה 2040-2023 (מיליארדי ש"ח)	הערות
אוצר המדינה		
אוצר המדינה	**75**	**בהתאם לסעיף 7(ג)**
פיתוח נדל"ן בזיקה למטרו		
מס השבחת מטרו	37.5	כמפורט בסעיף 139
פיתוח ושיווק קרקעות בבעלות מדינה בסביבת התחנות והדיפואים		
פיתוח ושיווק נדל"ן מעל תחנות המטרו, המתח"מים והדיפואים		כמפורט בסעיף 140
מקורות מימון מטרופוליניים		
ייעוד הכנסות מאגרת התחבורה הציבורית	10.8	ייעוד מתוך ההכנסות שיתקבלו בשנים 2040-2023
השתתפות הרשויות המקומיות שבתחום תכניות המטרו	4.9	כמפורט בנספח ב'

הסטת סכומים לעידוד הנסיעה בתחבורה הציבורית במקביל לעדכון התעריפים ברכבות הקלות בגוש דן לממוצע ה-OECD	9	
מס על עליית ערך נכסים בתוואי	--	
סה"כ	**--**	

על-מנת להתאים שיטת ההתקשרות בין המדינה לחברה למאפייניו הייחודיים של הפרויקט, כך שיכלול בין היתר מנגנוני פיקוח ובקרה יעילים ביחס לאופן העברת הכספים לחברה המבצעת ולאופן אישורי ההתקשרויות של החברה המבצעת על ידי נציגי הממשלה, מוצע לקבוע בחוק כי החשב הכללי, הממונה על התקציבים ומנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יערכו הסכם עם החברה המבצעת לצורך ביצוע הפעולות הנדרשות לקידום, הקמה והפעלה של פרויקט המטרו בשים לב לתכנית הביצוע שעקרונותיה מפורטים בהחלטה זו. הסכם הפיתוח יחליף את התקשרות המסגרת, ביחס לפרויקט המטרו, כמשמעותה בתקנות חובת המכרזים.

סעיף 8 עד 9

במטרה לייצר וודאות תקציבית בשים לב המקורות השונים למימון פרויקט המטרו ובניהם גם תקציב המדינה, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים לגבש תכנית לתקצוב עלות המטרו. התכנית תציג את פריסת התקציב לפרויקט לאורך השנים ובחלוקה למקורות המימון השונים לפרויקט.

סעיף 10

במטרה לאפשר לפרויקט להתקדם בטווח המיידי מוצע לקבוע שהחברה המבצעת עד להשלמת גיבוש מבנה הבעלות כמפורט בסעיפים הבאים היא חברת נת"ע, וכן כלל סעיפי ההחלטה יחולו על חברת נת"ע. כמו כן, מוצע לקבוע בחוק כי הממשלה תהיה רשאית להסמיך חברה ממשלתית או תאגיד להיות אחראית על קידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, וכן שתהיה רשאית להסמיך יותר מגוף אחד אם תמצא לנכון.

סעיף 11

מוצע, לערוך הסכם פיתוח בין רשות המטרו לחברה המבצעת לפרויקט אשר יכלול את כלל הרכיבים הנדרשים לטובת הקמתו. הסכם הפיתוח יהווה את המסגרת המוסכמת לקידום הפרויקט ויכלול בתוכו את המסגרת של קידום הפרויקט לרבות לוחות זמנים, אופן העברת הכספים לחברה המבצעת ומנגנוני פיקוח והבקרה של הרשות על החברה המבצעת. מוצע כי הסכם המסגרת יחליף את התקשרות המסגרת לפרויקט המטרו כמשמעותה בתקנה 3ד לתקנות חובת המכרזים.

סעיף 12 עד 13

על-מנת לאפשר וודאות ויכולת לתכנן תכנית ביצוע לחלקים הראשונים של הפרויקט, מוצע לקבוע שהעבודות המקדמיות לביצוע פרויקט המטרו (Infra1), הכוללות לגבי כל אחד מהקווים תכנון מפורט, מינוי מנהל פרויקט, קידום זמינות הקרקע, העתקת תשתיות חיוניות ועבודות אזרחיות יבוצעו באמצעות התקשרויות של החברה המבצעת במכרזי רכש במימון תקציב המדינה.
ביחס ליתר העבודות הנדרשות להקמת הפרויקט, לרבות התקנת מערכות הקו, הקמת המסילות, רכש הקרונות ותחזוקתו (Infra2), מוצע שהחברה המבצעת תבצע בחינה מקצועית מקיפה ותמליץ על שיטת הביצוע – PPP או מכרזי רכש. ההמלצה כאמור תיבחן על ידי הממונה על התקציבים והחשב הכללי במשרד האוצר, בין היתר, בשים לב לתרומת אופן הביצוע לאיכות ההקמה, ההפעלה והתחזוקה של הפרויקט ולמימונו.

סעיפים 15 עד 31: רשות המטרו

פרויקט המטרו, כמגה פרויקט ידרוש קשב רב מגופי הממשלה השונים הן בראי ניהול ופיקוח, והן בראי אסדרה ורגולציה. מוצע, להקים גוף ממשלתי ייעודי ומקצועי לטובת קידום והוצאתו לפועל של הפרויקט – רשות המטרו.

רשות המטרו תהיה הגוף האחראי על ניהול הפרויקט תוך פיקוח ובקרה על החברה המבצעת, וזאת בהתאם למודלים מקובלים בעולם.

הרשות תהיה האחראית מטעם הממשלה לביצוע הפרויקט, ותהווה ציר הקשר בין הממשלה לבין החברה המבצעת. במסגרת תפקידה, תהיה הרשות הגורם האחראי לקידום פרויקט המטרו, תהווה גורם מוסמך מטעם הממשלה ובהתאם למדיניות הממשלה לקבל החלטות בפרויקט ולרכז כל עניין הנוגע לפרויקט.

לרשות יהיה מנהל, יושב ראש, ועדה מנהלת ומועצה מאסדרת. תקציבה יקבע בתכנית נפרדת תחת תקציב משרד התחבורה במסגרת חוק התקציב השנתי. מתוקף היותה גוף ממשלתי, עובדי הרשות יהיו עובדי מדינה. כמו כן, למנהל הרשות יהיו סמכויות של נציב שירות המדינה, באופן שיאפשר הליך גיוס מותאם לצרכיה הייחודים של הרשות.

לרשות המטרו, תהיה המועצה המאסדרת אשר תהה אמונה על ההיבטים הרגולטורים לפרויקט המטרו. המועצה המאסדרת תהה מורכבת מיו"ר רשות המטרו, נציגי משרד התחבורה והאוצר, נציג הרשות המטרופולינית, נציג ממשלה מתחלף בהתאם לתחום האסדרה וכן נציג ציבור. הרכב ועדה הכולל בתוכו את יו"ר המטרו, נציגי ממשלה בעלי ראיה רוחבית, נציג ממשלה מטעם הגוף האחראי על מתן ההיתר בתחום הנידון ונציגי ציבור, מאפשרים קבלת החלטות והסרת חסמים מושכלת ומקצועית, אשר משכללת בתוכה את מטרת קידום הפרויקט בלו"ז ובתקציב, ובמקביל החלטה מאוזנת ומקצועית בהתאם לחוות הדעת של גורמי המקצוע. מתוקף תפקידה אחראית המועצה המאסדרת על מתן היתרים אישורים ורשיונות לחברה המבצעת חלף הגורמים המאסדרים בתחום כפי שמפורט בהחלטה, מתן אישור לעניין צו מנהלי, המלצה למאסדים בעניין כללים ואמות מידה, מתן ארכה לגוף מוסמך ופטור מ"אישור שבשתיקה", מתן אישור לחברה המבצעת לבצע עבודות בתשתית של גורם אחר, ותפקידים נוספים כמפורט בהחלטה.

לרשות תיהיה ועדה מנהלת אשר תהיה מורכבת מיו"ר הרשות שיהיה גם יו"ר הועדה המנהלת, שני נציגי משרד התחבורה ושני נציגי משרד האוצר, כגורמים המקצועיים לקידום הפרויקט. תפקיד הועדה המנהלת יהיה פיקוח ובקרה על התקדמות הפרויקט תוך עמידה ביעדי לוחות הזמנים והתקציב, ובכלל זאת, דיווח לממשלה ולוועדות השרים לתשתיות על התקדמות הפרויקט, חתימה על הסכם פיתוח עם החברה המבצעת, עדכון תכנית התקצוב, אישור הצעת תכנית עבודה, מבנה ארגוני, גיוס כח אדם ותקציב לרשות, קביעת לוחות זמנים ושלביות הביצוע של הפרויקט.

מתוקף אחריותה וסמכויותיה של הרשות, מפורטים בהחלטה זו תנאים ודרישות כשירות לעומדים בראש הרשות בתפקידי יו"ר הרשות, ומנהל הרשות. תפקיד מנהל הרשות יהיה הקמת הרשות – לרבות אישור המבנה הארגוני, גיוס כח האדם ותקציב הרשות, הצעה לעדכון תכנית התקצוב לפרויקט, ניהול שוטף של הרשות, הכנת תנכית עבודה, הגשת דין וחשבון על פעולות הרשות.

סעיפים 32 עד 38: מינוי דירקטורים בחברה המבצעת

מתוקף גודלו של פרויקט המטרו, והתשומות הרבות המושקעות בו, מוצע לקבוע מנגנון ייחודי לגיוס דירקטורים לחברה המבצעת של הפרויקט. המנגנון המוצע כולל ועדת איתור המורכבת מנציגי הממשלה אשר מהווים חלק מהועדה המנהלת. השרים ימנו את הדירקטורים מתוך מועמדים שתציע ועדת האיתור.

כמו כן, בשים לב למבנה המשילות שנוצר בעקבות הקמת רשות לעניין המטרו, מוצע כי מנהל רשות המטרו יהיה יו"ר הדירקטוריון בחברה המבצעת. באופן זה, וכמקובל למבנה ממשל תאגידי בעולם, מתקיימת קוהרנטיות בפיקוח וקבלת החלטות בהנהלת החברה המבצעת, ותיאום בהוראות והנחיות.

סעיפים 39 עד 60: היערכות משקית והסדרים נדרשים לקידום פרויקט המטרו

סעיפים אלו נועדו להבטיח היערכות משקית לקידום פרויקט המטרו אל מול כלל הגורמים הממשלתיים וכן גורמים מחוץ לממשלה מהם נדרש לקבל מידע ומולם נדרש לתאם ולקבל אישורים לאורך העבודה על תכנון וביצוע פרויקט המטרו, בהתאם לפירוט הבא:

רגולטורים וגורמים מוסמכים פועלים על-פי החקיקה הייעודית לתחום אחריותם. על-מנת לאפשר כי בכל מקרה של הפעלת סמכות או שיקול דעת על פי דין יובא האינטרס הלאומי בקידום הפרויקט, מוצע לקבוע זאת בחוק המטרו ובכך לאפשר את המסגרת החוקית לכך.

הקמת מערכת מטרו העונה על היעדים האסטרטגים ועומדת בלוחות הזמנים, דורשת היערכות, תיאום, שיתוף פעולה, והפניית קשב ומשאבים רבים מצד גורמי מקצוע ורגולטורים רבים, בממשלה ומחוצה לה. משכך, מוצע שהשרים המפורטים בהחלטה יורו למשרדים ויחידות הסמך אשר תחת אחריותם, למנות גורם בכיר שיהיה איש הקשר האחראי על כל מה שנוגע לפרויקט המטרו באותו גוף, לרבות על הערכות לפרויקט, על תכלול עבודתו של אותו גוף אל מול החברה המבצעת, וכן על עמידה בלוחות הזמנים הנדרשים. כמו כן, מוצע שהשרים יורו לגופים שבאחריותם לתעדף את הטיפול בפרויקט המטרו, הן מבחינת לוחות הזמנים לביצוע הפעולות והן מבחינת הקצאת כוח אדם ומשאבים. בכדי להבטיח שאלו יוכלו להתקיים, השרים יורו על הכללת הפעולות שנועדו לצורך סיוע לקידום וביצוע פרויקט המטרו בתכנית העבודה השנתית של כל אחד מהגופים. פעולות אלו לרבות הדרישה להקצאת המשאבים ותיעדוף פרוייקט המטרו נועדו להבטיח את יכולתם של הגורמים המוסמכים לעמוד ביתר ההוראות המוצעות במסגרת החלטה זו. התיעדוף יעשה על פני פעילויות אחרות אשר להן חשיבות משנית לקידום פרויקט המטרו.

החלטה זו היא שלב ראשון בפעולות הממשלתיות להסרת חסמים לצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו. על כן, מוצע להסתייע ברגולטורים השונים לצורך גיבוש הצעות, לרבות לתיקוני החקיקה, הנדרשים לצורך הסרת חסמים והסדרים רגולטורים ייעודיים לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו. לצורך כך, מוצע להטיל על המנהלים הכלליים של הגופים להגיש ליו"ר מועצת הרשות, המלצות לצורך הסרת חסמים והסדרים רגולטורים ייעודיים לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, לרבות המלצות לתיקוני חקיקה, ככל הנדרש. בהמשך לכך, מוצע להטיל על שר האוצר להגיש לאישור הממשלה את כלל תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך ההסדרה הרגולטורית הנדרשת לעמדתו, לאחר בחינת המלצות הגופים כאמור, במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2021. הכוונה היא כי הגופים יבצעו עבודה פנימית על מנת לבחון את החסמים שניתן להסיר והמקומות שבהם ניתן לייעל את העבודה, ביחס לפרויקט המטרו באופן נקודתי.
ביצוע הפרויקט תוך עמידה בלוח הזמנים והגדלת הודאות של החברה המבצעת באופן המירבי, דורש מענה מהיר ויעיל מצד הגופים הציבורים המעורבים בפרויקט. מוצע לקבוע בחוק כי כל גוף ציבורי שהחברה המבצעת נדרשת לקבל ממנו אישור או לבצע איתו תאום יפרסם, בתוך תשעים יום מפרסום החוק, הנחיות, כללים ואמות מידה אחידות הנוגעות לפרויקט המטרו ואת רשימת המסמכים שעל החברה המבצעת לצרף לבקשתה וכן יגדיר פרקי זמן קצרים ומחייבים למתן מענה לנושאים האמורים. במקרים חריגים יהיה רשאי יו"ר מועצת הרשות להתיר לגורם מוסמך לדרוש מהחברה המבצעת מסמכים נוספים אשר אינם מופיעים ברשימה שנקבעה על ידו. המטרה היא לייצר ודאות לחברה המבצעת בבואה לתכנן ולהיערך לקידום וביצוע פרויקט המטרו. ככל שאי הוודאות תגדל כך צפויות לגדול ההוצאות הבלתי צפויות של הפרויקט.
לצורך הקמת המטרו והפעלתו נדרשת הערכות תשתיתית של מערכות שונות, ובהן מערכת החשמל. מוצע להנחות את רשות החשמל והשרים האחראים על משק החשמל לפעול בהתאם לסמכותם כך שספקי שירות חיוני יעמדו יוכלו לבצע את הפעולות הנדרשות מצידם על-מנת שהחברה המבצעת תעמוד בלוחות הזמנים. בנוסף, מוצע להנחות את החברה המבצעת לכלול בתוכניות הסטטוטוריות של המטרו המקודמות בות"ל את קווי החיבור של המטרו, כך שיתוכננו במסגרת אותו הליך תכנוני של התשתית התחבורתי. כמו כן, מוצע להקים צוות ייעודי ברשות המים שילווה את הפרויקט, וכן להנחות את ועדת התדרים להיערך לצורך הקצאת התדרים הנדרשים להפעלת מערכות המטרו.

במקרים רבים, אין הוראות בדין הקובעות את לוחות הזמנים לביצוען של פעולות מטעמם של הגורמים המוסמכים, או למענה על פניות שנשלחו אליהם. על-מנת לקצר את משכי הזמן לקבלת אישורים ותשובות לפניית החברה המבצעת, מוצע לקבוע לוחות זמנים וכללים מחייבים למענה, ככל שהם אינם מוסדרים בדין, או לחילופין, ארוכים מהמועדים הקבועים בהצעת ההחלטה. כמו כן, מוצע לקבוע מנגנון של "אישור בשתיקה" כאשר הגוף המוסמך לא משיב בקבועי הזמן ובתנאים המפורטים בהחלטה, כך שבחלוף הזמן הקבוע למענה יראו את האישור כאילו ניתן. יובהר, כי אין באמור מכדי לגרוע מסמכותו של הגורם המוסמך לדחות את בקת החברה המבצעת ובלבד הסירוב יהיה מנומק. מוצע להסמיך את מועצת הרשות להחריג אישורים מסוימים, בהתאם לאופיים ומורכבותם, מההוראה בדבר אישור שבשתיקה, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו.

עוד מוצע לקבוע שכל גורם שנדרש אישורו לצורך תכנון והקמת פרויקט המטרו, לא יתנה אישור זה בתנאי או בביצוע פעולה שאינם קשורים במישרין לאישור הנדרש. זאת על מנת למנוע הטלת נטלים שאינם נדרשים על פרויקט המטרו או לעכב את הקמתו מחמת מחלוקות או דרישות בעניינים אחרים.

על-מנת לוודא שפעולות ההערכות והתעדוף המפורטות בחלק זה מקודמות באופן מיטבי ובלוחות הזמנים הנדרשים על-ידי כלל הגופים הרלוונטיים, מוצע להנחות אותם ואת יו"ר מועצת הרשות להגיש לוועדת השרים דיווחים עיתיים על הפעולות שננקטו על ידם לצורך קידום פרויקט המטרו.

סעיפים 61 עד 63 : תיאום תשתיות

פרויקט המטרו יוקם במרחב אורבני צפוף אשר קיימות בו תשתיות רבות שנדרש יהיה לבצע תיאום עם בעלי התשתית, להסיט אותן וכו׳. הליך תיאום התשתיות הנדרש בפרויקטים לא מוסדר כיום בדין. מוצע לקבוע הוראות ברורות הן ביחס ללוח הזמנים לביצוע תיאום תשתיות כנדרש, הן ביחס למסירת המידע ע"י גופי התשתית לחברה המבצעת והן ביחס לאופן שבו יבוצע התיאום האמור.
במסגרת זו מוצע לקבוע כללים ברורים בנוגע לאופן שבו על החברה המבצעת להעביר בקשות לתיאום וכן לקבוע שהימנעות ממתן מענה כנדרש ע"י גוף תשתית, תהווה אישור שבשתיקה, ותאפשר לחברה המבצעת לבצע את העבודה המבוקשת על ידה.
על מנת לייצר וודאות ולקצר את לוחות הזמנים לביצוע התיאומים הנדרשים, מוצע להטיל על יו"ר מועצת הרשות לקבוע נוסח אחיד לכתבי התחייבות, ערבויות וביטוח שתידרש החברה המבצעת להמציא לגופי התשתית, ככל שנדרשת פעולה העשויה להשפיע על התשתיות שבבעלותה, וזאת בשים לב לנוסח האחיד שיגובש במסגרת ההחלטה לקידום התשתיות המובאת במקביל להחלטה זו.
כמו כן, מוצע לקבוע כי לא ניתן יהיה להתנות את התיאום לצורך ביצוע עבודות למטרו בכל עבודת תשתית או אישור אחר, אשר אינה קשורה באופן ישיר לתיאום המבוקש.

סעיפים 64 עד 70 : תכנון ורישוי

כיום, הסמכות לכניסה למקרקעין לצורך הכנתה של תכנית או ביצועה טעונה הסמכה של הועדה המקומית או הועדה המחוזית. מכיוון שלפי חוק התכנון והבניה מסורות לות"ל כלל הסמכויות לעניין תכנון ורישוי תשתיות לאומיות, מוצע להקנות לוועדה גם סמכויות אלו לעניין כניסה למקרקעין הדרושות לה לשם עריכת התכנית וביצועה. כמו כן מוצע להסדיר את תהליך קבלת האישור לכניסה למקרקעין שבהחזקת צה"ל או שלוחה אחרת של משרד הביטחון.

על-מנת לקדם תכנון שיביא לניצול מיטבי של הקרקע, לייעול התפעול והגברת השימוש בתשתית התחבורתית, וליישום של הפיתוח האורבני מעל התחנות והדיפואים, מוצע לאפשר לות"ל לתכנן גם מגורים, תעסוקה ומלונאות בתחנות לתחבורה ציבורית ובדיפואים של המטרו, מעליהם ומתחתיהם. מוצע שסמכות כאמור תינתן לות"ל גם ביחס לתחנה לתחבורה ציבורית ודיפו שאינם חלק מפרויקט המטרו ובלבד שהתכנון לגביהם נעשה בקרקע בבעלות מדינה או בבעלות רשות מקומית.

על מנת להבטיח את יציבות תכניות המטרו מוצע לעגן את מעמדן ביחס לתכניות אחרות, וכן להגדיר את המנגנון באמצעותו ניתן יהיה לבצע שינויים בהן. מוצע כי שינוי תכנית מטרו ייעשה רק באמצעות תכנית מטרו אחרת או באמצעות תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות המתייחסות במפורש לשינוי תכנית המטרו.

מתקני הדיפו הם חלק בלתי נפרד מפרויקט המטרו ומפרויקטים רכבתיים אחרים ותכנונם מקודם כחלק מתת"לים בוועדה לתשתיות לאומיות. כלל רכיבי הפרויקט, לרבות מנהרות תת-קרקעיות, תחנות תת-קרקעיות, מסילות וגשרים, מקודמים במסגרת הליך של הרשאה למבנה דרך לפי סעיף 261(ה) לחוק התכנון והבניה, ובחלקם אף פטורים מהיתר בנייה וחלים עליהם הוראות סעיף 261(ד). הליך הוצאת הרשאה למבנה דרך, המבוצע בות"ל, נותן מענה מלא לכלל האישורים והבדיקות הנדרשות, לרבות הבדיקות ההנדסיות, התכנוניות והסביבתיות. הליך הוצאת היתר ארוך משמעותית מהליך הרשאה למבנה דרך ואף עלול להימשך עד לפי שניים ממשך הזמן הדרוש להוצאת הרשאה. כמו כן, ההליך דורש העברת מידע מבעלי תשתית וגופים רבים, לרבות רשויות מקומיות וחברות תשתית, שהניסיון מוכיח שהן עלולות להתעכב במסירת המידע ולהערים קשיים בהליך. אין הצדקה מקצועית להבדל בהליך הרישוי בין מנהרה תת-קרקעית שעוברת מתחת לבנייני מגורים, לדוגמה, לבין מבני הדיפו, שאינם מורכבים יותר, הן בהיבט ההנדסי והן בהיבט ההשפעה על הסביבה. על-כן מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה ולקבוע שגם מבני דיפו יוקמו בהליך הרשאה לפי סעיף 261(ה) לחוק, כך שכלל רכיבי התשתית יאושרו באותו הליך רישוי ובמתודולוגיה זהה. כמו כן, במסגרת הקמת המטרו תידרש העתקה של מתקני תשתית מסוימים. הפרשנות הנהוגה להגדרת מבנה דרך לא כוללת את העתקתם של מתקני תשתית קיימים, דוגמת חדרי חשמל ומתקני מים, שהעתקתם דרושה להקמת פרויקטים רכבתיים. גם במקרה זה, אין הצדקה מקצועית להבדל בהליך הרישוי בין הרכיבים, שהרי תכנונם מקודם במסגרת אותם תכניות סטטוטוריות והם מהווים חלק בלתי

נפרד מהפרויקט הרכבתי. על-כן מוצע להכליל גם מבנים הנדסיים כאלה בגדרי פרטי התכנית שמותר להקימם בהליך לפי סעיף 261(ד) לחוק.

סעיפים 70 עד 81: מים ואזורי מגן

חיקוקים שונים העוסקים בתחום המים, ובהם חוק המים, חוק הפיקוח על קידוחי מים, חוק מניעת זיהום ממקורות יבשתיים ותקנות בריאות העם לעניין קידוחי מי-שתייה, מחייבים קבלת אישורים שונים העשויים להיות רלוונטיים לביצוע פרויקט המטרו (להלן - **רישיונות המים**). לגבי כל אחד מרישיונות המים נדרש הגורם המוסמך לתאם, להתייעץ עם גורם אחר, לרבות ועדה, או לקבל הסכמתו. על מנת לאפשר ראיה כוללת של הפרויקט בתחום המים, וממילא שאותם אישורים והתייעצויות מתבצעים עם אותם גופים, מוצע להקים ועדה אחת שתייעץ לגורם המוסמך, במקום הגורמים המוסכמים לייעץ או לתת הסכמה כיום.

מוצע לקבוע בחוק כי היוועצות עם הוועדה מהווה תחליף לכל היוועצות הנעשית בפועל או הנדרשת עפ"י כל אחד מהחיקוקים הנוגעים לעניין, וזאת בכל הנוגע למתן אישורים נדרשים לצורך המטרו. עוד מוצע לקבוע שהוועדה תגבש את עמדותיה בשים לב לאינטרס הלאומי שבקידום פרויקט המטרו, באופן יעיל ובלוח זמנים קצר ככל שניתן.

מוצע לקבוע בחוק את הכללים לפעולתה של הוועדה, לרבות לוחות זמנים להתכנסותה ולקבלת החלטותיה.

חפירת המנהרות בעבור המטרו עתידה לחייב שאיבה של כמות גדולה של מי תהום שנדרש יהיה לאחר מכן להחדירם לקרקע. נדרש לבחון התאמת אמות המידה להחדרת מים לפרויקט המטרו. מוצע להטיל עריכתה של בחינה זו על מנהל רשות המים. עוד מוצע לקבוע שרישיונות הפקה והספקה לא יידרשו לצורך ביצוע העבודות להקמת המטרו. בנוסף, מוצע להנחות את מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב להביא בפני מועצת הרשות כללים לפי חוק הפיקוח על קידוחי מים, התשט"ו-1955, וחוק המים, התשי"ט-1959, שיאפשרו מתן רישיונות מותנים לתקופה שלא תפחת מחמש שנים, עבור עבודות לקידום וביצוע פרויקט המטרו, לקידוחי מים, להפקה ולהחדרה שיכללו מספר תרחישים אפשריים לסילוק מים מאתרי עבודה באותו פרויקט, ושיאפשרו מתן רישיונות כאמור לתקופה הצפויה הדרושה להפקת מים במסגרת אותן עבודות. מוצע להורות לרשות המים שמענה לבקשה לפעול לפי אחד התרחישים המפורטים ברישיון המותנה, ובמידת הצורך מתן ההיתרים הנדרשים לפעולה, יהיו בתוך 14 ימים מקבלת פניה מתאימה מבעל הרישיון המותנה.

מוצע, כי יותר בחוק להקים תחנות מטרו ומתקן המיועד לדיפו גם באזור מגן ב' ואזור מגן ג', אלא אם ועדת המים והביוב אסרה זאת לאחר קבלת בקשה של החברה המבצעת בצירוף תכנית מניעת זיהום. לצד זאת, מוצעים לוח הזמנים לבדיקה ומענה לבקשה, וכן הצעה כי סירוב לבקשה יינתן רק במקרה בו מצאה כי התכנית למניעת זיהום המים שהחברה המבצעת הציעה אינה מספקת.

תקנות בריאות העם (תנאים תברואיים לקידוח מי שתיה), התשנ"ה-1995, קובעות כי ככלל לא תתאפשר בניה במקרקעין הסובבים את קידוחי מי השתייה בתחומים המכונים אזורי מגן ב ו-ג' (המקרקעין הנמצאים בטווח המוגדר בתקנה 6 לתקנות כאמור); משרד הבריאות מוסמך לאפשר בנייה באזורים אלה לאחר בחינת כל מקרה לגופו. שיקול דעת זה מופעל כיום במשורה ורק במקרים חריגים יאפשר משרד הבריאות עבודות מסוג זה. המשך ההתנהלות עפ"י הדין הקיים לא יאפשר את הקמת הפרויקט אשר חלק מרכיביו מצויים בתחום אזורי מגן, אף שניתן להבטיח מיגון מתאים אשר לא יצור סיכון ממשי לזיהום קידוחי המים.

מוצע לפיכך לשנות את הכללים החלים על הקמת אלמנטים של פרויקט המטרו אשר עתידים להיות מוקמים בקרבת הקידוחים הקיימים למי שתייה כך שהחברה המבצעת תוכל לבקש להקים תחנה או אזור תחזוקה ברדיוס מגן, תוך שהיא מגבשת תכנית למניעת זיהום המים.

עוד מוצע כי הבקשה של החברה וההחלטה באשר להקמת האלמנטים של מערכת המטרו תובא בפני ועדת המים וביוב אשר תדון בה ותוכל לאשר או לסרב מהנימוקים הקשורים בביטחון המים ואם השתכנעה, כי אין בתכנית מניעת הזיהום כדי למנוע את זיהומו של הקידוח. קיום דיון בפני הוועדה, אשר כוללת בין נציגיה סמנכ"ל אסדרה ברשות המים, מנהל השירות ההידרולוגי ברשות המים, נציגים בכירים ממשרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה, עתיד להבטיח ראיה רוחבית ושקילת שיקולי המטרו יחד עם שקילת צורכי מערך אספקת המים ואיכות הסביבה, תוך ייחוס משקל מתאים לשיקולים אלה.

מוצע לקבוע, כי ההחלטה לסרב להקמת האלמנטים של מערכת המטרו באזור מגן תובא בפני יו"ר מועצת הרשות, אשר יוסמך, לאחר התייעצות עם מנהל רשות המים הממשלתית, להורות על איטום קידוח המים. בדרך זו אפשר יהיה להבטיח, כי הצורך בהקמת אזור התחזוקה או התחנה במקום מסוים לא יפגע באיכות מי שתייה או בביטחון המים.

סעיפים 82 עד 83: רעש

בשל מורכבות הפרויקט, היקפו ועלותו, נדרשת וודאות רגולטורית גבוהה ככל הניתן, לרבות בתחום מניעת הרעש. לכן, מוצע לעגן בחקיקה ראשית סף רעש המותר לפעולות ההקמה של הפרויקט וכן את כלל ההוראות הנלוות לכך. מוצע לקבוע כי ההגדרה לסף הרעש תהה רעש המפריע לאדם בקרבת מקום, ולא רעש העשוי להפריע, וזאת מתוך איזון האינטרסים בין הימנעות מהפרעה ממשית לציבור ובין קידום הפרויקט. כמו כן, סף הרעש המוצע מתבסס על התקנות למניעת מפגעים 1990, ומעגן את ההנחיה הקיימת בתוספת של 5 דציבלים. תוספת מצומצמת זו תאפשר קיצור של משך העבודות, וכפועל יוצא קיצור של מטרד הרעש, וזו ביחס למשך הזמן שיידרש בהינתן ההנחיות הקיימות כיום. כמו כן, בכדי לאפשר לחברה לבצע פעולות מורכבות וייחודיות באופן יעיל וממוקד, שימזער את מטרד הרעש, מוצע לאפשר לה לחרוג מסף הרעש האמור למשך מוגבל של שעות בשנה, וכן לאפשר במקרים נדירים חריגה נוספת שתאושר על-ידי יו"ר מועצת הרשות. כמו כן מוצע לקבוע בחוק הגדרה חד משמעית לרעש, כך שתביא בחשבון את הפחתת הרעש שנגרמת כתוצאה מהתקנתו של מיגון אקוסטי דירתי.

מכיוון שסעיפים אלו מחליפים את ההסדר החוקי הקיים, מוצע לכלול בהם, בדומה להנחיות הקיימות היום, סעיף המסדיר את הסמכות לחרוג מסף הרעש ומהמכסות האמורות בסעיפים הקודמים, לשם מניעת סכנה או הפרעה בלתי סבירה לביטחון הציבור, בריאותו או בטיחותו או להסרת סכנה או הפרעה כאמור, ובלבד שהחברה המבצעת נקטה באמצעים סבירים למניעת הרעש ולהפחתתו.

מכיוון שהמיכון ההנדסי הדרוש להקמת המטרו, לרבות מכונות ה-TBM, מחייב בחלקו, ובהתייחס לפעולות מסוימות, הפעלה רציפה ללא הפסקה, מוצע לקבוע בחוק שעל אף אמור בתקנות מניעת מפגעים (רעש בלתי סביר מציוד בניה), תשל"ט 1979, ניתן יהיה להפעיל מכונה לצרכים המפורטים, וכן לבצע פעולות פריקה, טעינה וכיוצא באלה בכל שעות היממה ובמהלך כל השבוע.

כמו כן, לצד עיגון בחוק של סף הרעש לתקופת ההקמה, מוצע לעגן בחקיקה גם את סף הרעש המותר לתקופת ההפעלה של הפרויקט וזה בהתבסס על התקנות התקפות היום.

סעיפים 84 עד 87: עודפי עפר

פרויקט המטרו כרוך בחפירה משמעותית והוצאת כמויות גדולות מאוד של קרקע ועפר. בחלק מהחומר שייחפר ניתן יהיה לעשות שימוש לצורך הפרויקט עצמו, אולם נדרש לתת מענה לחלקו האחר. נוכח ההיקפים הגדולים של החומר שיכרה, נדרשת היערכות מיוחדת, שכן לא ניתן יהיה לספק מענה לצורך בעירום החומר במסגרת האתרים הקיימים כיום. לפיכך מוצע להנחות את רמ"י, בתאום עם החברה המבצעת ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לאתר קרקע ולהקים אתר לצורך קליטת עודפי החפירה מהפרויקט. עודפי העפר מאותו אתר יוכלו להיות מועברים לפרויקטים אחרים של תשתית ובינוי, בהתאם לצורך.

על-מנת להסדיר "רישוי עצמי" לפעולות סילוק פסולת וחומרים מסוכנים, מוצע לעגן בחוק את נוהל העבודה המקובל כיום בין חברת נת"ע למשרד להגנת הסביבה ולהסמיך את מנהל היחידה הסביבתית בנת"ע כמנהל לעניין תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"א-1990.

בעקבות לקחי הקמת הקו האדום, ובהתבסס על עבודה מקצועית של חברת נת"ע, מוצע לקבוע סטנדרט חדש לביצוע סקר היסטורי לאיתור קרקעות חשודות כמזוהמות, לפיו לא יבוצע סקר היסטורי כאמור בתחום העולם על 75 מטר מהקו הכחול של תכניות המטרו. יחס התנועה של מזהמים בקרקע (לא רוויה) הינו יחס של 5 מטר אופקית על כל 1 מטר אנכית כלומר יחס של 5:1. הנחת הבסיס הינה שמנהרות המטרו הינן בעומק של 30 מטר בקירוב, כאשר עומק החתך הבלתי רווי (קרי, שמעל מפלס מי התהום) הינו כ-15 מטר (הנחת היסוד הזאת סבירה ביחס לניסיון הקו האדום). לפיכך, 15 מטר כפול 5 מטר משמעותם 75 מטר של טווח בדיקה.
בקו האדום 70% מהקרקע הוגדרה כחשודה בזיהום אך בפועל רק 3% נמצאה כמזוהמת. על-כן, ובהתאם לבדיקה מקצועית של החברה המבצעת ויועציה, מוצע לקבוע בחוק סטנדרט חדש גם לדיגום קרקעות

שנמצא כי קיים חשש לזיהומן, ולפיו יתבצע דיגום אחד בכל 120 מטר קוב של עודפי חפירה. הנוהל הקיים מחייב דיגום כל 60 מטר קוב, השקולים ל 1.2 מטר של מנהרה. המשמעות היא הקטנה פי 2 של כמות הבדיקות והאנאליזות. ניסיון נת״ע מצביע על כך שעריכת הסקרים שמרנית ביותר ולוקחת טווחי ביטחון גדולים מאוד. הסטנדרט המוצע משמעו אנאליזת קרקע מלאה כל 2.4 מטר אשר מאפשרת וודאות גדולה בבדיקת הימצאותם של מזהמים.

כמו כן, על-מנת לייעל את השימוש בעודפי החפירה שעברו דיגום ונמצא שהם אינם מזוהמים, מוצע לקבוע בחוק שניתן יהיה לעשות בהם שימוש באתרי בנייה שאינם לצרכי מגורים. ככל שהחברה תרצה בכל זאת לעשות שימוש בעודפי החפירה האמורות לצרכי מגורים, יידרש דיגום נוסף, בכל 60 מטר קוב.

סעיפים 88 עד 94: פקודת מסילות הברזל

פקודת מסילות הברזל, המסדירה את עיקר ההיבטים הקשורים בהקמה, הפעלה ותחזוקת מסילת ברזל, קובעת בין היתר הסדרים המאפשרים למקים המסילה להיכנס למקרקעין פרטיים ולבצע בהם פעולות שונות הנובעות מצורכי המסילה, כל אלה מבלי להידרש להחזקה צמיתה או ממושכת במקרקעין אלה ומבלי להפקיע אתם. פעולות כאמור רוכזו בפקודה בשלוש קטגוריות עיקריות והן מסווגות כפעולות קלות, פעולות משמעותיות ופעולות אשר יש בהן כדי לחייב את פינוי המחזיקים לזמן ביצוען (פעולות תחזוקה מורכבות). פעולות כאמור דורשות מדרג אישורים שונה: פעולות קלות מחייבות מסירת הודעה, כאשר למחזיק בקרקע שמורה הזכות להשיג על הפעולה המתוכננת בפני המנהל, ואילו סוגים אחרים של פעולות מחייבות ככלל קיום דיון בפני הגורם המוסמך (המנהל או הוועדה) כתנאי לנקיטתן.
מוצע לסווג מספר פעולות, הנמצאות ״על התפר״ בין פעולות קלות לפעולות משמעותיות כ״פעולה קלה״. סיווג כאמור ישליך בעיקר על חלוקת הנטלים בין המחזיק בקרקע לבין מקים המסילה, תוך ייעול תהליך ההקמה, אך מבלי לפגוע ביכולת המחזיק להביא את השגתו בפני המנהל. הפעולות המדוברות כוללות ביצוע מדידות או סקרים, לרבות סקרי מים וקרקע ונטילת דגימות מהמים או מהקרקע שאינן פעולות מדידה קלות (סעיף 14ב(א)(4)), התקנת מכשיר ניטור הכולל מיתקן עגינה במקרקעין, לשם בדיקת השפעותיהן של עבודות להקמת מסילת ברזל (סעיף 14ב(א)(5)) וכן חיבור של כבלי חשמל וכבלי חשמולת המשמשים מסילת ברזל לקירות או למבנים במקרקעין ותחזוקתם (סעיף 14ב(א)(8)); בעניין האחרון מוצע להרחיב את ההגדרה של הכבלים שניתן לחבר כאמור גם על סוגי כבלים נוספים, המשמים את המטרו. עוד מוצע להגדיר, כי בדיקת יסודות הבניינים, אשר צפויה להידרש במסגרת הקמת המטרו ביחס למבנים רבים לאורך התוואי תוגדר כפעולה קלה - זאת ככל שהרדיוס שלה לא יעלה על 50 ס״מ.
הפקודה מעניקה למנהל ולמקים המסילה אפשרות לנקוט שורה של פעולות בתחום מקרקעין המוגדרים בפקודה כ״מקרקעין מושפעים״, ובכלל זה לבצע בהם את הפעולות המוגדרות כפעולות קלות ומשמעותיות. הפקודה מעמידה את תחום ההשפעה האמורה על 70 מטר. מאחר שעשויות להידרש פעולות כאמור בתחום העולה על הערך הנקוב בפקודה, מוצע להרחיב את התחום של המקרקעין ולהעמידו על 120 מטר. עוד מוצע שיו״ר מועצת הרשות יהיה רשאי, לאחר ששוכנע כי התקיימו נסיבות מיוחדות וכי הדבר הכרחי לשם שמירה על האינטרס הציבורי, להרחיב את תחום המקרקעין המושפעים עד ל-150 מטרים סך הכל.
פקודת מסילות הברזל קובעת מועדים למסירת התנגדויות של בעלי הזכויות ומועדים בהם יש לתת החלטה בהתנגדות, על ידי המנהל (בנוגע לפעולות קלות ומשמעותיות) והוועדה (לעניין פעולות חיזוק מורכבות). מוצע לקצר את פרקי הזמן הקבועים בפקודה כך שבכל מקום שהפקודה מאפשרת 30 ימים תתבצע הפעולה תוך 14 ימים ובכל מקום שהפקודה מאפשרת 21 ימים תתבצע הדבר תוך 7 ימים. מוצע להסמיך את יו״ר מועצת הרשות לאפשר את הארכת הזמנים במקרים מתאימים ומיוחדים.

סעיפים 95 עד 99 : רשויות מקומיות

רשויות מקומיות רשאיות לחוקק חוקי עזר המטילים חובות ומגבלות שונות על פעילות בתחומה של רשות מקומית. נוכח מאפייניו הייחודים של הפרויקט העובר במספר רב של רשויות מקומיות וכרוך בהיבטים ביצועיים, הנדסיים ותפעוליים מורכבים, הכפפתו של הפרויקט למספר רב של נורמות העשויות להיות שונות זו מזו, לסתור את הכללים על פיהם נדרש להקים ולהפעיל את הפרויקט עפ״י התכניות החלות עליו ועוד, עלולה לעכב את ביצועו במידה רבה. יתרה מזאת, עיקר העניינים המוסדרים בחוקי העזר מוסדרים גם ברמה הארצית, בצורה אחידה. משכך נדרש לקבוע כי חוקי העזר של הרשויות המקומיות לא יחולו ככלל על פרויקט המטרו. יחד עם זאת, מוצע להסמיך את שר האוצר, על דעת יו״ר מועצת הרשות ובהתייעצות עם שר הפנים ועם היחידה ליישוב סכסוכים, לקבוע כי חוק עזר מסוים או חלק ממנו, יעמדו בתוקפם. בדרך זו, ניתן יהיה להבטיח מחד שכללים הקבועים בחוקי עזר, שאין בהם

כדי להכביד או לעכב את ביצוע הפרויקט ואשר עשויה להיות להם חשיבות לשם שמירה על המרחב הציבורי העירוני יעמדו בתוקפם, ומאידך שהפרויקט יוכל להתבצע כסדרו.
החוק למניעת מפגעים והתקנות שהותקנו מכוחו, אוסרים על ביצוע עבודות בשעות הלילה. כפי שהתברר במסגרת העבודות על הקו האדום, כריית המנהרות מחויבת להתבצע באופן רציף וכך גם עבודות נוספות. ביצוע העבודות באופן רציף או לפחות במשך חלק משעות הלילה יאפשר את קיצור תקופת ההקמה, את הקדמת הפעלתו של המטרו ואת הקטנת התקופה שבה העבודות גורמות להפרעה לחיי התושבים. הסמכות להתיר עבודות בשעות הלילה מסורה כיום רק לראש הרשות המקומית, ומחייבת עיגון בחוק עזר. נוכח מהותו של הפרויקט המשתרע על שטחן של מספר גדול של רשויות מקומיות, לא ניתן להכפיפו לאישורם של ראשי הרשויות המקומיות. לפיכך מוצע להסמיך את שר האוצר לתת את האישור הנדרש במקום ראש הרשות המקומית.
עוד מוצע לקבוע כי הכללים החלים על אישורים של גופים רגולטורים ממשלתיים לפיהם לא ניתן להתנות אישור הנדרש לצורך ביצוע המטרו בתנאי שאיננו קשור במישרין לאותו אישור, יחול גם על האישורים הנדרשים מאת הרשויות המקומיות.
עפ"י הדין כיום, ביצוע עבודה לצורך הקמת פרויקט דוגמת המטרו אינו טעון היתר חפירה מאת הרשות המקומית או מגוף אחר כלשהו. נוכח הנוהג הקיים לדרוש בכל זאת אישורים מסוג זה ועל מנת למנוע מצב שבו הרשות המקומית תתנה אישור אחר הנדרש ממנה בקבלת היתר חפירה, מוצע לקבוע במפורש בחוק כי התניה כזו איננה אפשרית.

סעיפים 100 עד 104 : רישוי עסקים
חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, וחקיקת המשנה אשר הותקנה מכוחו קובעים שורה של תחומי פעילות שהעיסוק בהם מחייב קבלת רישיון עסק. בכל הנוגע לפרויקט המטרו, הרכיבים הטעונים רישוי הם תחנה תת קרקעית ואזור תחזוקה ותפעול (דיפו). עוד עשויים להידרש רישיונות עסק לרכיבים המופעלים בתוך אתרי ההקמה. הסמכות לתת רישיון עסק ולפקח על עמידת בעל הרישיון בתנאיו נתונה לראשי הרשויות המקומיות שבתחומם פועל עסק כאמור. לא אחת דרישת רישוי לפי חוק רישוי העסקים עוסקת בפעולה אשר מוסדרת בתחום אחר והדבר לעיתים עולה כדי "כפל אסדרה" העשוי להכביד על ביצוע פרויקט המטרו ויוצר כבר היום פרשנויות סותרות בדבר גבולות הסמכות של רשות הרישוי לפי חוק רישוי העסקים אל מול רשויות רגולטוריות אחרות. הדבר בולט במיוחד באתרים בהם מתבצעות פעולות שעשויות לחייב כשלעצמן קבלת רישיון לפי חוק רישוי עסקים, לדוגמא, ייצור בטון באתר הבניה, גם כאשר הוא נועד לצורכי אתר הבנייה עצמו ולצרכיו בלבד.
הקמת המטרו והפעלתו כפופה להסדרה קפדנית ופרטנית של הועדה לתשתיות לאומיות מצד אחד, ושל הגורמים הרגולטורים מצד שני. אין צורך בהתניית עבודות ההקמה ובוודאי שלא בהפעלת תחנות המטרו התת-קרקעיות או איזורי התחזוקה והתפעול באישור נוסף מאת הרשות המקומית, העלול לגרום לעיכוב משמעותי בתחילת ההפעלה. משכך מוצע שהסמכות האמורה תינתן ליו"ר מועצת הרשות. על-מנת להבטיח שנכללים הקבועים בחוק רישוי עסקים נשמרים, וכן שתובא בחשבון עמדתה של הרשות המקומית הרלוונטית, מוצע שיו"ר מועצת הרשות יתייעץ עם הרשות המקומית, וכן עם נותני האישורים לפי חוק רישוי העסקים בטרם מתן הרישיון, וזו בהתאם לכללים ולקבועי הזמן המופיעים בסעיפים אלו.

סעיפים 105 עד 109 : צווים מנהליים
בעקבות לקחי העבודות להקמת קווי הרכבת הקלה במטרופולין דן, ובמטרה למנוע שימוש לא ענייני בצווים מנהליים על-ידי הגורמים המוסמכים לכך לפי חוק התכנון והבניה, חוק למניעת נפגעים, חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה והחוק לשמירת הניקיון, אשר עלולים לפגוע ללא הצדקה מהותית בלוחות הזמנים של הפרויקט ואף לייקר את עלותו, מוצע לקבוע שלא יינתן צו מנהלי אלא בהסכמתו של יו"ר מועצת הרשות. על-מנת לוודא שכאשר נדרש צו מנהלי מסיבות מהותיות הוצאתו לא תתעכב מעבר למשך זמן סביר, מוצע לחייב בחוק את יו"ר מועצת הרשות להעביר את עמדתו בתוך שבעה ימים מהמועד שהתקבלה אצלו הבקשה. כמו כן, ככל שהצו המנהלי נדרש בשל סכנה לשלומו של אדם או ביטחונו, לא תידרש הסכמתו של יו"ר מועצת הרשות להוצאת הצו. אולם, ככל שלא תתקבל הסכמתו של יו"ר מועצת הרשות לצו בתוך 72 שעות ממועד שניתן, יבוטל הצו ולא ניתן יהיה להאריך את תוקפו ללא קבלת הסכמה מיו"ר מועצת הרשות. בנוסף, מוצע לקבוע שסעיפים 217, 220 ו-221 לחוק התכנון והבנייה לא יחולו ביחס לפרויקט המטרו, ובכך למנוע סמכות להוצאת צווי הריסה או סגירת בניין.

סעיפים 110 119 : היחידה ליישוב סכסוכים
לגופי התשתית ולרשויות המקומיות יש סמכויות שונות בנוגע לתיאומים ואישורים הנדרשים לצורך ביצוע פרויקטי תשתית בכלל ופרויקט המטרו בפרט. אין כיום מנגנון יעיל ומקצועי לפתרון סכסוכים בין

הגופים השונים. מוצע להקים יחידה שתחליף את כלל הוועדות הקיימות לעניין יישוב סכסוכים בין גופי תשתית, הקבועות בחוק משק הגז הטבעי, חוק החברות הממשלתיות וחוק התכנית הכלכלית לשנים 2017-2018.
תפקידיה של היחידה יהיו לדון ולהכריע בסכסוכים בענייני תיאום תשתיות, העברת מידע, לוחות זמנים לביצוע עבודות התשתית, מעבר בשטחים המוחזקים בידי חברת תשתית אחרת וכל סכסוך אחר המעכב או עלול לעכב עבודת תשתית. עוד תוסמך היחידה לדון ולהכריע בסכסוכים בעניין התשלום הנדרש בעבור עבודות תשתית, הביטוחים והערבויות, וכן פיצויים בגין עיכוב פרויקט שנגרם ע"י גוף תשתית. יודגש שהפיצויים האמורים לא יושתו על תעריף משק החשמל ומשק המים. היחידה תוסמך לדון בסכסוכים בין גופי תשתית, חברות ממשלתיות, רשויות מקומיות, וחברות הבת שלהם, תאגידים המפעילים או מחזיקים תשתית ותאגידי מים וביוב.
היחידה תורכב מנציגי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, ובהם: יו"ר מועצת הרשות שיהיה יו"ר היחידה, סגן הממונה על התקציבים שיהיה ממלא מקום יושב הראש, מנהל אגף בכיר תכנון מטרו במנהל התכנון משפטן שהוא עובד משרד האוצר הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, נציג רשות החברות הממשלתיות, וכן נציגי משרדי הממשלה הנוגעים למחלוקת הנדונה ע"י היחידה. במקרים בהם הצד לסכסוך הוא גוף תשתית שאיננו ציבורי, יכלול הרכב הועדה נציגי ציבור נוספים.
מוצע להסדיר בחוק את דרכי הפניה ליחידה ואת האופן בו היא תקבל את החלטותיה. היחידה תהיה מוסכמת לתת כל אישור אשר נדרש עפ"י דין במקום כל אחד מגופי התשתית, לאחר שאפשרה לו לטעון את טענותיו. בדרך זו ניתן יהיה להבטיח שהימנעות של גוף תשתית ממתן אישור ללא טעם מוצדק, לא יעכב את ביצוע הפרויקט. היחידה תהיה מוסמכת להורות לגוף תשתית לבצע פעולה ביחס לתשתית המצויה באחריותו ככל שהיא נדרשת לצורך ביצוע פרויקט המטרו, בתוך פרק הזמן שתקבע. את החלטת היחידה ליישוב סכסוכים יראו כצו של בית משפט שלום לעניין פקודת ביזיון בית משפט.

סעיפים 121 עד 123 : יערות
הקמת הפרויקט תדרוש עבודה מול למעלה מ-20 רשויות מקומיות. משכך, על-מנת לייעל את עבודת החברה המבצעת בנושאים הקשורים לתחומי האחריות של פקיד היערות ולהימנע מהצורך לעבוד מול מספר רב של פקידי יערות מקומיים, מוצע לקבוע בחוק שמנהל אגף יער ואילנות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר ישמש כפקיד היערות היחיד לעניין תכניות המטרו וכלל העבודה בנושא תתבצע מולו, לרבות כלל הרישיונות הדרושים להעתקה או לכריתה. כמו כן, על-מנת שהחברה המבצעת תוכל להתמקד בהקמת התשתית התחבורתית, מוצע שלא יוטלו עליה נטיעות חליפיות, ובמקום זאת היא תשלם היטלים כספיים לפקיד היערות. לשם כך מוצע שפקיד היערות יפרסם כללים אחידים לצורך כך תוך 90 ימים. נוסף על אלו, במטרה לתת מענה מהיר ויעיל למקרים בהם נדרשת כריתתם או העתקתם של עצים שלא נכללו בנספח של תכנית המטרו מוצע לקבוע בחוק נוהל עבודה ייעודי שיאפשר אישור מהיר של סקר עצים פרטני לצורך כך באופן שימזער את הפגיעה בלו"ז הפרויקט.

סעיפים 125 עד 127 : עתיקות
בשטחים הכלולים בתכניות המטרו מצויים אתרי עתיקות רבים. מוצע שיו"ר מועצת הרשות יקבל את כלל הסמכויות הקבועות בחוק העתיקות ובהוראות על-פיו ביחס לאתרי עתיקות שהוכרזו טרם כניסת חוק המטרו לתוקף, וכן ביחס למקרקעין שאינם מצויים בשטח התכנית, אך משמשים לצורך הפרויקט או קשורים לעבודות הנוגעות אליו. כמו כן, מוצע לקבוע בחוק שלרשות העתיקות לא תהיה בלעדיות בנוגע לפעולות באתרי העתיקות או במקרקעין הקשורים כאמור, כך שהחברה המבצעת תוכל לבצע בעצמה את הפעולות האמורות באמצעות קבלנים שיאושרו עם יו"ר מועצת הרשות.

סעיפים 128 עד 138 : אבטחה ומוכנות לאירועי חירום
על-מנת ליצור ראייה כוללת ומשולבת של כלל היבטי החירום, האבטחה והסייבר של הפרויקט, ובמטרה לגבש בשלב מוקדם של הפרויקט את הדרישות מהחברה המבצעת בתחומים אלה, ולגבש הסדרים רגולטוריים ייעודיים, מוצע להקים צוות בין-משרדי בראשות יו"ר מועצת הרשות וראש המטה לביטחון לאומי ובהשתתפות הגורמים המפורטים בהחלטה. מוצע שהצוות יגיש המלצות בהתייחס לדרישות הרגולטוריות שבתחומי האחריות של הגופים לעיל המטרו, לרבות הסדרים ייעודיים והמלצות לתיקוני חקיקה, ככל הנדרש, והכל בהתאם למפורט בהחלטה זו ולחקיקה הקיימת לנושאים אלו. ההמלצות יהיו טעונות אישור של יו"ר מועצת הרשות. כמו כן, על-מנת להימנע מהטלת דרישות חדשות לאחר מועד אישורן, ועם התקדמות הפרויקט, מוצע לקבוע שלא יוטלו הנחיות חדשות ללא הסכמת יו"ר מועצת הרשות, לאחר שהתייעץ עם הצוות הבין-משרדי ועם הממונה על התקציבים ביחס להשפעה התקציבית והמשקית. בנוסף, על-מנת לוודא שבכל הנחיה רגולטורית מובאים בחשבון השיקולים התקציביים

והכלכליים הנלווים להנחיה, מוצע שהממונה על התקציבים יעביר את חוות דעתו בנוגע לעניינים אלו לגוף המנחה וליו"ר מועצת הרשות.

בנוסף, על-מנת לייעל ולפשט את עבודת החברה המבצעת מול משטרת ישראל, הרשות לכבאות והצלה ומול יתר הגופים המפורטים בהחלטה, מוצע להטיל על ראשי הגופים למנות גורמים אחראיים שירכזו את כל ההיבטים הנוגעים לקידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו ושתוקנה להם הסמכות הנדרשת ליתן את האישורים הנדרשים, באופן שלא ידרוש קבלת אישורים מגורמים פרטניים בתוך הגופים.

כמו כן, בכדי ליצור וודאות להקמת הפרויקט והפעלתו, מוצע לעגן בחקיקה את תקני הבטיחות הרלוונטיים להקמת הפרויקט והפעלתו כמפורט בהחלטה, וכן לקבוע שלא יינתן צו לפי סעיף 43 לחוק הרשות לכבאות והצלה ללא הסמכתו של יו"ר מועצת הרשות. כלל הדרישות הרגולטוריות לעניין בטיחות אש ראוי שיוסדרו בהתאם לתקן 5435 והוראותיו.

כמו כן, נבחן הוספת סעיף בנוגע לעובדים זרים

סעיפים 139 עד 140: כלים להאצת הפיתוח האורבני ומימון המטרו

פרויקט המטרו במטרופולין תל אביב, הוא פרויקט התשתית הגדול ביותר שתוכנן בישראל. הפרויקט כולל 3 קווים המשתרעים על פני כ-145 ק"מ ולמעלה מ-100 תחנות. שלושת הקווים מתוכננים בוועדה לתשתיות לאומיות, והאומדן הראשוני לעלות הקמתם הינו 150 מיליארד ש"ח.
הניסיון בעולם מלמד כי קיימת זיקה דו-כיוונית בין מערכות להסעת המונים לבין פיתוח עירוני יעיל. המטרו מאפשרת הנגשה של מרכזי הערים לקבוצות גדולות של אנשים, והימצאותן של קבוצות גדולות אלו במרכזי הערים, מזינה את התשתית ומאפשרת לנצל באופן אופטימלי את ההשקעה במערכת.
לפי מחקרים שונים שנערכו בעולם, מערכות להסעת המונים בכלל, ומערכת מטרו בפרט, מביאות לעליית ערכי הקרקעות הסובבות אותן, משתי סיבות עיקריות הרלוונטיות גם למטרו המתוכנן בישראל. ראשית, לאור פתרון חסם התחבורה, שהינו חסם עיקרי בתכניות להעצמת זכויות במטרופולין תל אביב, המטרו מעניק פוטנציאל להעצמת זכויות משמעותית. שנית, לאור הנגישות שמעניקה תשתית המטרו, שווי זכויות הבנייה הקיימות באזור הסובב את המטרו עולה באופן משמעותי.
לשם ייעול השימוש במקרקעין והבטחת הזיקה מבחינה תכנונית, מקדמת המועצה הארצית לתכנון ובניה תכנית מתאר ארצית, במסגרתה ייקבעו, בין היתר, הוראות והנחיות להעצמת הבניה הנובעת מהקמת המטרו באזור הסובב אותו ומושפע ממנו, הוראות מפורטות לבינוי מעל ובסביבת מתחמי הדפו ותחנות המטרו המשרתים את קווי המטרו. הרצון לממש זיקה זו, בא לידי ביטוי, בין היתר, בדברי ההסבר לתכנית המתאר הארצית (תמ"א 70), בהם נכתב כי "מערכת הסעת המונים, צריכה להיתמך בסביבה עירונית איכותית מוטת תחבורה ציבורית, על מנת לממש את מלוא הפוטנציאל הגלום בה ואת ההשקעה האדירה בהקמתה".
בשל היקף ההשקעה המשמעותי במערכת המטרו, וכדי להגביר את יכולת המימוש של פרויקט המטרו, ולהבטיח את קיום הזיקה בין המטרו לבין מימוש הפיתוח האורבני בלוחות הזמנים הנדרשים, מוצע לקדם שלושה צעדים מרכזיים:

סעיף 139(א): קביעת תחומי ההשפעה של המטרו
בשל ההשפעה התכנונית והשמאית של המטרו על עליית ערכי מקרקעין הסמוכים אל תחנות המטרו, מוצע להחיל הסדר מיסוי ייעודי שיסייע במימון פרויקט המטרו וביישומו. תחום ההשפעה של המטרו כאמור, ייקבע במסגרת תמ"א 70 שעניינה "תכנית מתאר ארצית למרחב תחנות המטרו במטרופולין תל אביב". התמ"א תקבע תחומי השפעה לתחנות המטרו אשר מגלמים את התחום הגיאוגרפי בו המטרו משפיע באופן תכנוני, כלכלי ושמאי. ככל שתמ"א 70 לא תאושר בתוך שנה ממועד כניסת תיקון זה לתוקף, יקבע שר האוצר, בהתייעצות עם שר הפנים, את תחומי ההשפעה בתוך 60 ימים בחלוף השנה כאמור לעיל. ככל שהשרים לא יקבעו בפרק זמן זה את תחומי ההשפעה, תחומי ההשפעה ייקבעו בהתאם לשלב בו תימצא תמ"א 70 באותה העת, גם אם טרם אושרה.
עד למועד קביעת תחום ההשפעה כאמור ולשם הבטחת גביית המס הייעודי על התוכניות באזור הסובב את המטרו, אישור תכניות שנכללות בתחומים עליהם פורסמו הודעות לפי סעיף 77 לחוק התכנון והבניה, וטרם הופקדו במועד קבלת החלטת ממשלה זו, יותנה באישור שר הפנים ושר האוצר, או בהבטחת תשלום מס מטרו כמפורט להלן בהתאם לכללים שייקבעו.

סעיף 139(ב): שיעור היטל ההשבחה שיחול על תכנית בתחום ההשפעה
בתחומי ההשפעה שייקבעו כאמור, ונוכח עוצמות הפיתוח שהמטרו צפוי לאפשר בתחומי ההשפעה, יחול שיעור שונה של היטל השבחה אשר יעמוד על 40% מההשבחה במקום מחצית ההשבחה הקבוע כיום בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **התוספת השלישית**). השיעור החדש יהיה תקף ביחס לתכניות המצויות בתחום השפעה של תחנת מטרו, אשר טרם הופקדו במועד כניסת התיקון האמור לתוקף, והוסיפו זכויות סחירות נוספות של לפחות 10% מהזכויות הסחירות הקיימות לפני אישור התכנית כאמור, ובלבד שנוספו לכל הפחות 1,500 מ"ר סחירים נוספים (להלן – **תכנית משביחה**). הפחתה זו נובעת מהיקפי היטלי ההשבחה המשמעותיים הצפויים להתקבל בידי הרשויות המקומיות בתחומן עוברים קווי מטרו, ולאור התועלות המשמעותיות שמערכת המטרו מייצרת לרשויות המקומיות בהן מתוכננים קווי מטרו, דוגמת פיתוח עירוני והכנסות משמעותיות מתשלומי ארנונה בשל העצמת הזכויות לתעסוקה ולמסחר כמו גם שיפור איכות הסביבה והנגישות. יש לציין כי בשל היקפי ההשבחה, תקבולי הרשות המקומית צפויים לעלות משמעותית גם לאחר הפחתת שיעור היטל ההשבחה.

סעיף 139(ג): מס השבחת מטרו
מוצע לקבוע כי במועד מימוש הזכויות בתכנית משביחה, כהגדרתו בתוספת השלישית, ישולם למדינה מס השבחה ייעודי בשיעור של 35% מההשבחה אשר נוצרה בתכנית (להלן – **מס השבחת מטרו**). לשם ייעול חישוב המס ומכיוון שבסיס המס היא ההשבחה שנוצרה, השומה לפיה יחושב מס ההשבחה, תהיה שומת היטל ההשבחה של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, כפי שקבוע בסעיף 4 לתוספת השלישית.
לצורך גביית מס השבחת מטרו, הוועדה המקומית תנפיק לחייב במס ההשבחה הייעודי, לצד שובר תשלום היטל ההשבחה, שובר תשלום מס השבחת מטרו, אשר ישולם לחשבון בנק של המדינה. בנוסף, לשם הבטחת גביית מס המשקף את ההשבחה שנוצרה, המדינה תהיה רשאית לערער על שומת ההשבחה של הוועדה המקומית בהתאם למנגנונים הקבועים בתוספת השלישית וזאת בדומה לזכות ההשגה הקיימת היום של בעל זכויות. כמו כן, מוצע לקבוע בחקיקה צעדים שיבטיחו את גביית מס השבחת מטרו.
לעניין מתחמי פינוי בינוי, ייקבעו על ידי שר האוצר, קריטריונים שונים לתחולת המס, ובכלל זה, שיעור השבחה מינימלי גבוה יותר משיעור ההשבחה של תכניות משביחות, וזאת על מנת שלא לפגוע בכדאיות הכלכלית בביצוע הפרויקטים.

בנוסף, לצורך הבטחת והאצת הפיתוח ומימוש הזכויות סחירות בתחום ההשפעה, באופן שיאפשר לנצל באופן יעיל את הזיקה ההדדית בין המטרו לבין הפיתוח האורבני, מוצע לקבוע שבתכנית משביחה אשר הוסיפה זכויות סחירות שעולות על 80,000 מ"ר, יוקנו למדינה מקרקעין הכוללים זכויות בנייה חלף מס השבחת מטרו (להלן – **המקרקעין המוקנים**). שיעור ההקניה ייקבע על ידי הוועדה לפיתוח סובב מטרו, והיתרה תועבר למדינה באמצעות מס השבחת מטרו.

הקניית מקרקעין לידי המדינה, תאפשר למדינה להוות מאיץ פיתוח באופן שצפוי להניע את הפיתוח גם במקרקעין הסובבים, ובתחום ההשפעה בפרט, לאור, בין היתר, היתרונות הבאים:
1. היעדר ריבוי בעלים – הקניית מגרש עצמאי ככל האפשר לידי המדינה, יבטיח כי מימוש הזכויות במגרש, לא יתקל בהליכי פירוק שיתוף ובקשיים נוספים בשיתוף פעולה בין גורמים שונים, אשר צפויים לעכב משמעותית את פיתוח המגרש. יצוין כי במטרופולין תל אביב, בשל חלוקת הבעלויות, קושי זה צפוי להיות רווח.
2. גביית עלויות פיתוח – בשונה מהרשויות המקומיות, אשר במקרים רבים אגרות והיטלי הפיתוח שהן גובות מכוח חוקי העזר העירוניים נמוכות מעלויות הפיתוח הנדרשות, המדינה רשאית לגבות מיזמים עלויות פיתוח לפי הצורך ולפי ערכי הקרקע, ובכך לממן מטלות פיתוח נדרשות ולהאיץ את הפיתוח.
3. קדמי מימון – על מנת לקדם פיתוח, בטרם שיווק קרקעות ליזמים על ידי רשות מקרקעי ישראל או משרד השיכון, המדינה מעניקה לגורמים המפתחים, אשר על פי רוב באזור המרכז הינם רשויות מקומיות, קדמי מימון על חשבון גביית הוצאות פיתוח מיזמים, לצורך קידום עבודות הפיתוח וקיצור לוחות הזמנים למימוש זכויות הבנייה. זאת בשונה מגביית היטלי פיתוח על ידי רשויות מקומיות בגין קרקעות בבעלות פרטית הנגבים בדרך כלל במועד הוצאת ההיתר, באופן שאינו מאפשר קידום עבודות פיתוח.
4. השקעות המדינה בתשתיות – הימצאותם של מגרשים סחירים בבעלות מדינה בתחום תכנית, מגביר את יכולותיה להשקיע בתשתיות נדרשות לפיתוח התכנית ובכך מסייע בקידום קרקעות בבעלות

פרטית גם כן. דוגמא לכך הוא הסכם "שער העיר ירושלים", בו המדינה השקיעה כ-1.4 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-500 מיליון ש"ח מרשות מקרקעי ישראל, לטובת שיקוע שז"ר והקמה של חניון תת קרקעי ל-1,300 רכבים, תשתיות אשר צפויות לשרת גם את הקרקעות הפרטיות בתחום התכנית ולהגביר את היכולת לממשן.

לצורך קביעת שיעורי הנטילה כאמור, תוקם ועדה בין משרדית בהשתתפות שני נציגים ממשרד האוצר ומנציגי משרד ראש הממשלה, מינהל התכנון ורשות מקרקעי ישראל שתיקרא הוועדה לפיתוח סובב מטרו. הוועדה תבחן את מאפייני הפיתוח של תחומי ההשפעה, בהתחשב בשיקולים קנייניים דוגמת שיעור מקרקעי ישראל בייעוד סחיר הממוקמים בתחום ההשפעה, כמות הבעלים בתחום ההשפעה וכן גם מורכבות פיתוח, לרבות הימצאותם של חסמי פיתוח, בתחום ההשפעה. לאחר בחינה זו, תגבש הוועדה לפיתוח סובב מטרו, את שיעור הנטילה בתחומי ההשפעה השונים לפי מדרגות של 4/7, 2/7, ממס השבחת המטרו או שתקבע כי בתחום השפעה זה, אין צורך בהקניית מקרקעין סחירים לידי המדינה, על מנת להאיץ פיתוח.

כדי להבטיח כי המקרקעין המוקנים יהוו מוקד פיתוח בתחום ההשפעה הרלוונטי, מוסד התכנון יקבע את מיקום המקרקעין המוקנים כך שירוכזו במגרש עצמאי או במבנה נפרד, קרוב, ככל הניתן, לתחנת המטרו בתכנית הרלוונטית.

בשל המאפיינים המיוחדים של הפרויקט והיקפו, ייקבע כי התקבולים שיתקבלו משיווק ופיתוח הקרקע שיועברו למדינה ינוהלו בחשבון בנק נפרד וייעודי למימון פרויקט המטרו, וישמשו למימון פרויקט המטרו בלבד.

סעיף 139(ד): מס עליית שווי במקרקעין מושפעים
מחקרים בינלאומיים שונים בעולם, מראים כי קרבה למטרו מובילה לעליית שווי נכסים.
על כן, מוצע לעגן בחקיקה מנגנון מיסוי לצורך לכידת הערך של עליית שווי הנכסים, גם אם לא נוספו בהם זכויות בנייה.

סעיף 140
במסגרת פרויקט המטרו מתוכננים 4 דפואים בשטחים נרחבים ומספר תחנות מטרו גדולות. לאור גודלם המשמעותי של הדפואים והתחנות הגדולות, ניתן ככל הנראה לקדם תכנון הכולל בעתיד גם שימושים סחירים בהיקף משמעותי מעל דפו או תחנה גדולה. כדי לייעל את השימוש במקרקעין המוקצים לתחבורה ציבורית, ועל מנת להבטיח ניצול אופטימלי של היתרונות שבתשתית המטרו, יש להבטיח את התכנון והמימוש של הזכויות הסחירות אשר יתוכננו מעל הדפואים והתחנות הגדולות, וזאת באופן שלא יפגע ביכולת לקדם את התשתית וישתלב עם התכנון והמימוש ההנדסי המורכב של הדפואים והתחנות הגדולות.

לפי הניסיון בעולם, מעטות המדינות בהן קיים בינוי מעל הדפואים והתחנות הגדולות. שילוב פיתוח סחיר בהיקפים משמעותיים מעל דפו או תחנה גדולה, מצריך תיאום תכנוני והנדסי הדוק בין הגורם האמון על בניית הדפו והתחנות לבין בניית השימושים הסחירים מעליו וזאת החל בשלבי התכנון הראשוני. בנוסף, העלויות הנדרשות לצורך קירוי דפו ותחנות גדולות באופן שיאפשר בינוי משמעותי מעל, וכן גם המערכות הנדרשות לכך, גבוהות מאוד, באופן שלעיתים מכביד על הכדאיות הכלכלית בביצוע הפרויקט המסחרי. על כן, מעטות המדינות ברחבי העולם שהצליחו להקים מבנים סחירים מעל דפואים ותחנות הגדולות.

לשם הסדרת הנושא ומיצוי המשאב הקרקעי המוגבל במדינת ישראל בצורה היעילה והראויה ביותר ולאור המורכבות ההנדסית והתפעולית בבינוי סחיר מעל דפואים, ומכיוון שבינוי כאמור מצריך ודאות תכנונית ומימונית כבר בשלב ביצוע הבינוי בדפו ובתחנות הגדולות, מוצע לאפשר למדינה לממש במקרקעין שהופקעו לטובת ייעוד לדרך לבניית דפואים ולתחנות גדולות, זכויות סחירות בהתאם לתכנית שתחול עליהם. בתמורה למימוש הזכויות הסחירות כאמור, תעניק המדינה פיצוי השווה למחצית משווי הזכויות הסחירות שאושרו בתכנית כהגדרתם בהחלטה.
חלף הפיצוי כאמור לעיל, מוצע לאפשר לבעלי המקרקעין שהופקעו לממש את הזכויות הסחירות במקרקעין אלו בעצמם. לאור מורכבות הפרויקט והצורך בוודאות מימונית ויישומית כפי שמתואר לעיל, אפשרות זו תתאפשר, בין היתר, בכפוף לקיום התנאים הבאים:

1. בעלי הקרקע להם תוצע אפשרות המימוש, מהווים קבוצה מאוגדת כדין הכוללת לפחות מחצית מבעלי הקרקע שהופקעה לטובת הקמת הדפואים. השיעור שנקבע וחובת ההתאגדות נועדו לאפשר את הסנכרון והתיאום היעיל בין הגורמים הממשלתיים האמונים על בינוי הדפו, לבין הגורמים הממממשים את הבינוי הסחיר מעליו. הקבוצה תהא זכאית לממש את הזכויות של כלל הבעלים הפרטיים בקרקע.
2. בעלי המקרקעין שהופקעו, יהיו חייבים בתשלום הוצאות המדינה על תכנון הזכויות הסחירות מעל הדפו, הוצאות פיתוח ששולמו על ידי המדינה, לרבות העמקת יסודות ובינוי הקירוי מעל הדפו, וכן כל הוצאה אחרת ששולמה על ידי המדינה בקשר עם הזכויות הסחירות מעל. בנוסף, ישולמו לידי המדינה המיסים החלים על מימוש זכויות כאמור ובכלל זה היטל ההשבחה ומס מימון מטרו.
3. לצורך הבטחת מימוש הזכויות הסחירות, ייחתם הסכם מול שר האוצר שיעסוק באופן מימוש הזכויות והסדרת הממשקים בין הדפו והתחנה הגדולה לבין הזכויות הסחירות מעל, אבני דרך למימוש מלוא הזכויות במקרקעין הסחירים, וכן כללים להסדרת הממשקים, באופן שינצל את התועלות האורבניות מהתשתית מחד גיסא, ולא יפגע בביצוע הפרויקט מאידך גיסא. במסגרת ההסכם ייקבעו גם הערבויות הנדרשות וכן תנאים נוספים ככל שיידרשו.
4. גיסא. במסגרת ההסכם ייקבעו גם הערבויות הנדרשות וכן תנאים נוספים ככל שיידרשו.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

כמפורט בהחלטה זו.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

אגרות תחבורה ציבורית

מחליטים

בהתבסס על המלצות דוח הוועדה הבין-משרדית לאגרות גודש, דוח ה-OECD מיום 2 בדצמבר 2019 שכותרתו: "Assessing incentives to reduce traffic congestion in Israel" והחלטה מס' 2395 מיום 13 בינואר 2008, שעניינה בתוכנית לעידוד השימוש באנרגיה נקייה, ועל מנת לסייע בהקלת עומסי התנועה הכבדים בכבישי מדינת ישראל לנוכח העלות המשקית המשמעותית והפגיעה באיכות החיים שכרוכה בהם -

1. לקבוע בחוק כי –

א. החל ביום התחילה ייגבה תשלום מדורג (להלן – **תשלום הדרך**) בעד כניסה ויציאה ממטרופולין גוש דן ברכב במהלך ימי עסקים, בשעות ובתעריפים המפורטים בסעיפים קטנים (ג) ו-(ד) (להלן – **ההסדר**). תשלום זה יגבה בנוסף לתשלומים אחרים, לרבות תשלומי חובה ותשלום עבור שימוש בכבישים המכונים "כבישי אגרה" המובילים למטרופולין כאמור.

ב. לצורך קביעת החיוב בתשלום הדרך ושיעורו יחולק מטרופולין גוש דן לאיזורי תשלום שונים בשלוש טבעות וירטואליות בהיקפים מדורגים – פנימית, תיכונה וחיצונית – סביב מרכז העיר תל אביב-יפו (להלן – **הטבעות**), שחצייתן ברכב תנוטר על ידי מערך של מצלמות שימוקמו בשערים שיוקמו לאורך תוואי הטבעות (להלן – **השערים**).

ג. תוואי הטבעות ומיקומי השערים על גביו ייקבעו במפה שתותקן על ידי שר האוצר ותצורף כתוספת לחוק.

ד. שר האוצר יוסמך לתקן בתקנות את תוואי הטבעות וכן לשנות את מיקומי השערים על גביהן, לרבות הוספה או גריעה של שערים כאמור במטרופולין גוש דן, בכפוף לכך שיישמרו העקרונות הבאים:

1) גלעין הגודש – אזור העונה על התנאים המצטברים הבאים:

א) תוואי המוכל ברובו בגבולות גלעין מטרופולין גוש דן, כהגדרתו על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במסגרת חלוקת גוש דן לטבעות במפקד האוכלוסין של שנת 2008 (להלן – **חלוקת הלמ"ס**);

ב) מכיל את האזור הרציף שבו אזורי התעסוקה הצפופים ביותר במטרופולין גוש דן (מעל 15,000 מקומות עבודה לקמ"ר);

ג) כולל 20% לפחות ממקומות העבודה במטרופולין גוש דן.

2) תוואי הטבעות יענה על התנאים הבאים:

א) הטבעת הפנימית – תוואי רציף על גבי הכבישים אשר תוחמים את גלעין הגודש;

ב) הטבעת התיכונה – תוואי רציף על גבי כבישים ראשיים הנמצאים במרחק של בין 4-7 ק"מ בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי הטבעת הפנימית;

ג) הטבעת החיצונית – תוואי רציף על גבי כבישים ראשיים הנמצאים במרחק של בין 0-5 ק"מ בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי הטבעת התיכונה;

3) לצורך התחשבות בשיקולים תפעוליים, מיקומם המדויק של השערים המיועדים לכל אחת מהטבעות ייקבע בטווח של עד 300 מטר בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי תוואי הטבעת שביחס אליה מוקם השער;

4) לעניין סעיף זה "כביש ראשי" – כביש עירוני או בין עירוני ובלבד שהוא מכיל שני מסלולים ושני נתיבים לכל כיוון;

ה. שיעורי תשלום הדרך יקבעו ביחס לחצייתה של כל טבעת, בשעות המפורטות בסעיף זה (להלן – **שעות הגודש**) ובהתאם לכיוון הנסיעה:

1) בנסיעה לכיוון הטבעת הפנימית בין השעות 6:30-10:00 יגבו השיעורים הבאים בגין חציית הטבעות: טבעת חיצונית – 5 ש"ח; טבעת תיכונה – 10 ש"ח; טבעת פנימית – 10 ש"ח.

2) בנסיעה לכיוון הטבעת הפנימית בין השעות 15:00-19:00 יגבו השיעורים הבאים בגין חציית הטבעות: טבעת חיצונית – 2.5 ש"ח; טבעת תיכונה – 5 ש"ח; טבעת פנימית – 5 ש"ח.

3) בנסיעה לכיוון הטבעת החיצונית בין השעות 15:00-19:00 יגבו השיעורים הבאים בגין חציית הטבעות: טבעת חיצונית – 2.5 ש"ח; טבעת תיכונה – 5 ש"ח; טבעת פנימית – 5 ש"ח.

ו. השיעורים הקבועים בסעיף קטן (ה) יעודכנו מדי שנה לפי מדד שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר (עובדים ישראלים בלבד), שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ז. על אף האמור בסעיף קטן (ה):

1) אוטובוסים, מוניות שירות, רכבי חירום והצלה בתפקיד, יהיו פטורים מתשלום הדרך;

2) אופנועים יחויבו במחצית משיעורי תשלום הדרך;

3) משאיות יחויבו בכפל שיעורי תשלום הדרך;

4) ייקבע תעריף מרבי יומי בסך של 37.5 ש"ח שישקף נסיעת הלוך חזור בשיעורים המרביים. תעריף מרבי זה לא יחול על משאיות ומוניות שאינן מוניות שירות.

ח. שר האוצר יהיה רשאי לפטור מתשלום הדרך, כולו או חלקו, רכב רב-תפוסה, בכפוף לקיומו ולהסדרתו בדין של אמצעי שיאפשר את וידוא מניין הנוסעים ברכב.

ט. החל בשנת 2025, ביום 1 בדצמבר של כל שנה (להלן – **מועד העדכון**) יתבצע עדכון של ההסדר האמור בסעיף קטן (ה) במקרים ובתנאים הבאים, וזאת על בסיס המהירות הממוצעת שנמדדה בשנה שהסתיימה ביום 31 באוגוסט שקדם למועד העדכון (להלן – **שנת הבדיקה**):

1) שעות הגודש יורחבו ויכללו גם את פרקי הזמן של 30 הדקות הקודמות או העוקבות לשעות הגודש (להלן – **שעות הגודש המשניות**), בהתקיים התנאים המצטברים הבאים:

א) המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה הייתה נמוכה מ-40 קמ"ש;

ב) המהירות הממוצעת במהלך שעות הגודש המשניות בשנת הבדיקה ירדה ב-5 קמ"ש או יותר לעומת המהירות הממוצעת בשעות הגודש המשניות בשנה הקודמת לשנת הבדיקה.

2) שיעורי תשלום הדרך הקבועים בסעיף קטן (ה) יעודכנו בעקבות שינוי המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה לעומת השנה שקדמה לה, בהתאם למפורט להלן:

א) ירדה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה – יועלו שיעורי תשלום הדרך ב-15%;

ב) עלתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה ב-5 קמ"ש לכל היותר – יועלו שיעורי תשלום הדרך ב-7.5%;

ג) עלתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה מעל 5 קמ"ש ועד 10 קמ"ש – לא יחול שינוי בשיעורי תשלום הדרך;

ד) עלתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה מעל 10 קמ"ש ועד 15 קמ"ש – יופחתו שיעורי תשלום הדרך ב-7.5%;

ה) עלתה המהירות הממוצעת בשנת הבדיקה ביותר מ-15 קמ"ש – יופחתו שיעורי תשלום הדרך ב-15%.

י. שר האוצר יפרסם ברשומות את העדכונים בדבר שיעורי תשלום הדרך ושעות הגודש כאמור בסעיף קטן (ט) עד ליום 31 בדצמבר של כל שנה והם ייכנסו לתוקף ביום 1 בינואר של השנה העוקבת.

יא. החייב בתשלום הדרך הוא בעל הרכב הרשום ברישיון הרכב במועד הנסיעה שבגינה נוצר החיוב.

ועדת המעקב

2. תוקם ועדת מעקב שחבריה יהיו הממונה על התקציבים במשרד האוצר או מי מטעמו, מנהל רשות המסים או מי מטעמו, המנהלת הכללית של משרד התחבורה או מי מטעמה ונציג החברה שישמש כמשקיף, ואלו יהיו תפקידיה:

א. לדווח לשר האוצר על העדכון שיתבצע כאמור בסעיף 1(ט), עד ליום 1 בדצמבר של כל שנה, בדבר השיעור המעודכן של תשלום הדרך ושעות הגודש לצורך פרסומם ברשומות;

ב. לגבש המלצות לשרים בדבר עדכון תוואי הטבעות;

ג. לגבש המלצות לשרים בדבר הרחבת ההסדר לאזורים נוספים וכן המלצות בדבר עדכון מתווה גביית תשלום הדרך, תוך בחינת האפשרות לתשלום רציף לפי קילומטר נסועה;

ד. לפרסם לציבור, לכל הפחות אחת לשנה, נתונים בדבר השפעת ההסדר על מהירות הנסיעה בכבישי הגישה הרלוונטיים, ונתונים בדבר הכנסות המדינה השנתיות מתשלום הדרך;

ה. לבחון את ההסדר מעת לעת ולהמליץ לשרים על שינויים וצעדים משלימים להסדר.

תיקון פקודת מס הכנסה

3. להטיל על משרד האוצר להפיץ תזכיר חוק לתיקון סעיף 2(2) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], כך ששר האוצר יוכל לקבוע כיצד יש להכליל בהכנסת העובד את שוויה של ההטבה שמעניק מעסיק לעובד עבור תשלומי חובה בשל שימוש בכביש ששולמו עבור עובד, לרבות נשיאה בתשלומי הדרך ותשלום בכבישי אגרה (להלן – **תשלומי החובה**), והכל כפי שיקבע בתקנות שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת.

4. לקבוע שלצורך אמידת סכום תשלומי חובה שיהיו מותרים לניכוי כאמור בפסקה הקודמת לעצמאי - תשלומי החובה ייכללו בהגדרת "הוצאות החזקת רכב" בהתאם לתקנות מס הכנסה (ניכוי הוצאות רכב), התשע"ה-1995, ויהיה ניתן להכיר בהם כהוצאה לפי המתווה הקבוע בתקנות האמורות.

5. לעניין שכיר - לקבוע כי אם נשא מעביד בתשלומי החובה עבור שימוש בכביש על ידי העובד (באמצעות החזר הוצאות או תשלום ישיר), הוא יידרש לזקוף הכנסה לעובדו, והתשלומים האמורים לא ייכללו במסגרת שווי השימוש של הרכב, לעניין תקנות מס הכנסה (שווי השימוש ברכב), תשמ"ז-1987, אלא שהסכום ששולם ייזקף להכנסתו של העובד נוסף על הסכום שנזקף לפי התקנות האמורות.

התקנת מצלמות, מתקנים ושילוט

6. להטיל על המפקח על התעבורה, מכוח סמכותו לפי תקנה 16 לתקנות התעבורה, לקבוע את סוגי התמרורים הנדרשים לצורך ההסדר ומפרטיהם.

7.

א. לקבוע בחוק כי החברה, או מי מטעמה, תמונה כרשות תמרור מקומית (כהגדרתה בתקנות התעבורה) לגבי כלל קטעי הכבישים המצויים בתוך תוואי הטבעות ובסמוך להן, לרבות כל דרך מהירה או דרך עירונית שבתחומן של הרשויות המקומיות הנכללות בהסדר, לעניין כל שילוט או מתקן שיוקם לצורכי תפעול ההסדר וכל חיבור נלווה אליהם (להלן – **מיתקנים נדרשים**), וכן תהא רשאית לבצע פעולות כמפורט להלן בכבישים כאמור:

1) להציב, לתפעל ולתחזק בתוואי הטבעות מצלמות, מתקנים, תמרורים ומכשירים נוספים שישמשו לגביית תשלום הדרך;

2) להפיק צילומים שתועדו במצלמות לצורך גביית תשלום הדרך.

ב. לקבוע בחוק כי רשות מקומית לא תתנה, במישרין או בעקיפין, את אישורה לביצוע פעולה מטעם החברה, כאמור בסעיף קטן (א), בתניה שאינה נוגעת באופן ישיר לביצועה של פעולה כאמור.

ג. לקבוע כי על אף האמור בתקנה 18(ד) לתקנות התעבורה, החברה, כרשות התמרור המקומית לקטעי הכביש האמורים, לא תהא אחראית לאחזקת הסדרי התנועה, מלבד המצלמות והמתקנים האמורים בסעיף קטן א(1) לעיל. אחזקת הסדר התנועה והדרך תמשיך לחול על הרשויות המקומיות אשר בשטחן נכללים קטעי הכביש האמורים.

מידע והיבטי פרטיות בנוגע לחיוב בתשלום הדרך

8.

א. מצלמות השערים יעבירו למערכת הגבייה ברשות המסים (להלן – **מערכת הגבייה**) את הפרטים הבאים:

1) תאריך המעבר בטבעת;

2) שעת המעבר בטבעת;

3) מיקום המעבר בטבעת;

4) צילום הרכב.

ב. הודעת החיוב שתישלח לבעל הרכב תכיל את מספר הפעמים שהרכב חצה כל טבעת בשעות הגודש במהלך תקופת החיוב, לפי חלוקה של כיוון הנסיעה, מספר הימים שבהם נעשו מעברים כאמור והתאריכים שבהם בוצעו (להלן – **המידע הבסיסי**).

ג. מערכת הגבייה תנוהל עבור רשות המיסים על ידי החברה. רשות המיסים תיתן הרשאות גישה למערכת הגבייה לחברה, למפעילים ולמרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (להלן – **המרכז לגביית קנסות**) בלבד, בהתאם למדיניות שתיקבע.

ד. בסמוך לאחר אישור קבלת ושמירת הצילומים במערכת הגבייה, ועד לשלושה ימים ממועד המעבר בטבעת, יימחקו הצילומים מזיכרון המצלמות ככל שנשמרו בו.

ה. המידע האמור בפסקאות (א)(2) עד (4) (להלן – **המידע המפורט**) יועבר למערכת הגבייה, ואולם הרשאות הגישה למידע כאמור, לרשות המסים, לחברה, למפעילים ולמרכז לגביית קנסות, יינתנו במקרה של הגשת ערר מטעם בעל הרכב או טיפול בפנייה של בעל רכב שמצריכה גישה למידע זה, וכן במקרים שיקבעו השרים בתקנות.

ו. המידע שייאסף באמצעות המצלמות, אשר יועבר למערכת הגבייה, ישמש לצורך חיוב בעל הרכב בתשלום הדרך בלבד, ולא יעשה כל שימוש במידע לתכלית אחרת. על אף האמור, יתאפשר שימוש משני במידע, שאינו למטרות גבייה ואכיפה, בכפוף לכך שהמידע עבר התממה באופן מצטבר של למעלה מ-500 בעלי רכב. המידע המפורט השמור במערכת הגבייה ביחס לכל רכב ימחק בחלוף שנתיים, למעט מידע שעבר התממה כאמור.

ז. לקבוע בתקנות כי בעל רכב שיבקש לקבל, בנוסף למידע הבסיסי גם את המידע המפורט, יוכל

לקבלו במסגרת הליך בירור או באופן קבוע באמצעות הודעת החיוב שתישלח אליו, לרבות באמצעים טכנולוגיים.

ח. בחלוף 90 ימים ממועד התשלום, ואם הוגש ערר – בחלוף 90 ימים ממועד מתן החלטה חלוטה בערר, לא תינתן לאף גורם גישה למידע המפורט במערכת הגבייה, אלא לצורך קבלת נתונים נדרשים במסגרת הליכים משפטיים כנגד המדינה, החברה או מי מטעמה.

ט. הצילום לא יהיה ניתן לצפייה ולא יישמר, אלא באופן שלא יביא לזיהוי הנוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים.

י. רשות המיסים והחברה לא יעבירו כל מידע שהתקבל או נוצר לפי סעיף זה, אלא כמפורט בסעיף זה.

יא. שמירת הצילומים והמידע שיופק מהם תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש לא מורשה במידע המופיע בצילומים, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין. מערכת הגבייה שתכלול את הצילומים, את המידע שהופק מהם ואת החיובים המופקים מהם, לא תחובר לכל מאגר מידע אחר, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות סעיף זה.

יב. תפעול המצלמות, שמירת המידע המתועד בצילומים והפקת החיובים לפי סעיף זה, ייעשו באופן שמפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת המידע. ניתן יהיה להגיש לרשות המיסים תלונה בדבר שימוש שלא כדין בצילומים.

יג. רשות המיסים תיידע את הציבור על הצבת המצלמות ושמירת צילום יושבי הרכב באופן שלא יאפשר את זיהוי המצולם או עוברי דרך אחרים כאמור לעיל.

יד. תינתן לשר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת ולאחר התייעצות עם השרים, סמכות לקבוע בתקנות הוראות בכפוף לאמור בסעיף זה, בנושאים אלה:

1) הוראות בדבר שיקולי הגנה על פרטיות בנוגע לאופן הצבת המצלמות ותפעולן;

2) אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם ומשך שמירתם;

3) אופן המצאת המידע שהופק מהצילומים לבעליו של הרכב שתועד בהם לפי בקשתו או אגב הגשת ערר מטעמו;

4) אופן יידוע הציבור על הצילום.

הגשת ערר

9. בעל רכב אשר מבקש לערוך בירור בנוגע להודעת חיוב או לחלוק על הודעה כאמור, יפנה לחברה או למפעיל, אשר יקיימו בדיקה בנוגע לפנייתו של בעל הרכב ויעבירו אליו את תשובתם, הכל בהתאם לדרכי הטיפול והמענה שתגבש החברה באישור השרים. פניית בעל הרכב כאמור תהווה הסכמה מצידו להעביר לרשות המיסים, לחברה ולמפעיל את כל הנתונים הנוגעים לסכום החיוב השמורים במערכת הגבייה, לרבות המידע המפורט.

10. לקבוע בחוק כי תוקם ועדת ערר של דן יחיד הכשיר להיות שופט שלום, שימונה על ידי השרים מתוך רשימה שיגבש שר המשפטים (להלן – **ועדת הערר**). ההוראות לפי חוק בתי דין מנהליים, התשנ"ב-1992, יחולו על ועדת הערר, בשינויים המפורטים בהצעת החוק. הערר יתנהל על סמך טיעונים ומסמכים שיוגשו לוועדת הערר בכתב, אלא אם כן הורתה הוועדה על קיום הדיון בעל-פה. החליטה הוועדה לקיים דיון בהשתתפות הצדדים, רשאית היא לקיים את הדיון באמצעים טכנולוגיים אם קבע שר המשפטים סדרי דין לעניין קיום דיון כאמור.

11.

א. הרואה עצמו נפגע מתשובת החברה או המפעיל לפי סעיף 9, רשאי להגיש ערר על הודעת החיוב לוועדת הערר, בתוך 45 ימים מיום קבלת התשובה כאמור, בכפוף להשלמת הליך הבירור כאמור בסעיף 9 ולתשלום מלוא סכום החיוב.

ב. החלטה סופית של ועדת הערר תהא ניתנת לערעור בזכות לפני בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום מתן ההחלטה הסופית. אין בהגשת ערעור כדי לעכב תשלום הודעת החיוב, אלא אם כן בית המשפט הורה על כך.

12.

א. בכפוף לקיום התנאים שבסעיף 8, צילום שהופק לפי סעיף 8(א)(4), יהיה ראיה קבילה בכל הליך משפטי, לגבי –

1) מספר הרישוי של הרכב המופיע בלוחית הזיהוי שלו;

2) מיקום הרכב;

3) המועד שבו מוקם הרכב במקום האמור בסעיף קטן (ב);

4) מספר הנוסעים ברכב;

ובלבד שהוכח כי הצילום המוגש הוא העתק אמין של הצילום שנשמר בסרט, וכי מרגע ביצוע

הצילום עד שהוגש לבית המשפט לא נעשתה בו שום פעולה שיש בה כדי לשנות פרט מפרטיו.

ב. שר המשפטים יקבע בתקנות –

1) אופן השמירה, האחזקה והטיפול במצלמות ובסרטים;

2) בדיקתן וקביעת תקינותן של מצלמות;

3) אופן הגשתם לבית המשפט של צילומים שנעשו כאמור בסעיף זה.

ג. בסעיף זה, "סרט" – לרבות קלטת, דיסקט, תקליטור, שבב או כל אמצעי אחר שנועד לאחסון של מידע חזותי, מידע מילולי, מידע מספרי או מידע אחר, המופק ממצלמה.

אכיפה

13. לקבוע בחוק כי לצורך הבטחת האכיפה של תשלום הדרך יקבע כדלקמן:

1. חוב חלוט שלא שולם, כולו או חלקו, יתווספו עליו:

1) בתוך 30 ימים מהמועד הקובע – ריבית פיגורים, מהמועד הקובע ועד לתשלום בפועל;

2) תוספת פיגור בגין אי תשלום במועד, כמפורט להלן:

א) בתוך 30 ימים מהמועד הקובע, 10 ש"ח בגין כל יום שבוצע בו מעבר אחד לפחות שהחיוב בשלו לא שולם;

ב) בתוך 60 ימים מהמועד הקובע, 37.5 ש"ח בגין כל יום שבוצע בו מעבר אחד לפחות שהחיוב בשלו לא שולם.

2. חוב חלוט, ריבית פיגורים ותוספת פיגור בגין אי תשלום במועד ייגבו באמצעות המרכז לגביית קנסות.

3. מנהל רשות המיסים יקבע רשימת מקרים חריגים שבהתקיימם יינתנו פטור מריבית פיגורים ומתוספת פיגור בגין אי תשלום במועד, כולם או חלקם.

4. בוצע מעשה שיש בו כדי למנוע את זיהוי הרכב או את חיובו בתשלום דרך או נעשתה פגיעה במיתקנים הנדרשים בדרך אחרת, יחוב בעל הרכב באחריות פלילית לפי כל דין.

5. בסעיף זה –

"**חוב חלוט**" – חוב שלא שולם בתוך 30 ימים מיום קבלת הודעת החיוב כאמור בסעיף 8(ב);

"**המועד הקובע**" – המועד שבו הפך חיוב לחוב חלוט;

"**ריבית פיגורים**" – כמשמעותה בסעיף 5(ב) לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961.

14. מערך הסמכויות בתפעול מנגנון תשלום הדרך:

א. להטיל על רשות המיסים את האחריות לתכנון הקמה, תפעול ובקרה של ההסדר. לשם כך יוקם ברשות המיסים צוות ייעודי של 5 עובדים כולל מנהל צוות בכיר, כלכלנים ומשפטן. תקנים לצורך כך יוקצו, עם כניסתו לתוקף של החוק, על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר.

ב. לקבוע כי השרים, באישור הממשלה, ימנו חברה ממשלתית (להלן – **החברה**), אשר תשמש כזרוע הביצוע של הממשלה ורשות המיסים לצורך תכנון הקמה ותפעול טכני של ההסדר לפי החלטה זו. פעילות החברה תיעשה על בסיס הסכם שייחתם בינה לבין המדינה, בכפוף לקבלת האישורים הנדרשים על פי דין, לרבות לפי תקנות חובת המכרזים.

ג. במסגרת סמכויותיה של החברה יכללו התחומים הבאים:

1) תכנון, הקמה, תפעול ואחזקת מערכת הגבייה עבור רשות המיסים;

2) תכנון ותפעול מערך האכיפה, לרבות תפעול מערך השערים בהתאם להנחיות רשות המסים, ומסירת הודעות חיוב שהוטלו על ידי רשות המיסים בהתאם להחלטה זו;

3) התקשרות עם גורמי חוץ לצורך הפעלת ההסדר, לרבות התקשרות עם מפעילים, יבואנים, רשויות ממשלתיות ועירוניות וביצוע אינטגרציה ביניהם;

4) בקרה ומתן הנחיות לפעילות המפעילים, לרבות לעניין הליכי הבירור כאמור בסעיף 9 להחלטה זו, רמת השירות של המפעילים, איסוף המידע ואבטחתו וכן ביצוע ביקורות ובדיקות מדגמיות;

5) הסברה לציבור.

ד. החברה תהא רשאית להתקשר עם מפעילים, בין השאר, לצורכי רכש ותפעול של אמצעי הזיהוי והמערכות הטכנולוגיות הנדרשות לטובת ביצוע ההסדר וכן לצורך הפקת הודעות חיוב מטעם רשות המסים או הפעלת מוקד שירות לקוחות. פעולות אלה של המפעילים תהיינה טכניות באופיין ולא תופקד בידי החברה או המפעילים סמכות המצריכה הפעלת שיקול דעת מכל סוג.

יישום תכנית לתחבורה ציבורית במטרופולין גוש דן

15.

א. להטיל על שרת התחבורה לגבש תכנית לשיפור שירות התחבורה הציבורית באזורי הגודש, אשר תיושם בכפוף לאישור החוק המוצע בהחלטה זו ובאישור אגף התקציבים במשרד האוצר. התכנית תמומן בין היתר מהכנסות שיתקבלו מהסדר זה וממקורות נוספים טרם יום התחילה, ותכלול בין השאר:

1) שיפור תדירות קווים קיימים ויישום שינויים תפעוליים, לנסיעות קצרות ובינוניות (עד כ-15 ק"מ), לנסיעות בין הטבעות השונות;

2) הפעלת קווים מהירים חדשים, לנסיעות בינוניות (עד כ-25 ק"מ), לנסיעות בין הטבעות השונות;

3) הקמת חניוני חנה וסע והקמת מערך שאטלים למטרופולין.

16. לעניין החלטה זו –

"**תקנות התעבורה**" – תקנות התעבורה, התשכ"א-1961;

"**יום עסקים**" - יום מימי השבוע, למעט יום שישי, יום מנוחה כמשמעותו בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, וערב יום מנוחה כאמור, חול המועד ויום שבתון שנקבע בחיקוק;

"**החברה**" – חברה ממשלתית או תאגיד שהוקם בחוק שימנו השרים, באישור הממשלה, כרשות הממונה לעניין חוק זה;

"**מפעילים**" – גורמים שעמם החברה תתקשר בהסכם לצורך ביצוע תפקידים במפורט בסעיף 14(ד);

"**יום התחילה**" – יום 1 ביולי 2023;

"**רכב**" – כמשמעותו בפקודת התעבורה;

"**רכב רב-תפוסה**" – רכב שנוסעים בו 2 נוסעים ומעלה;

"**בעל רכב**" – הבעל הרשום ברישיון הרכב;

"**המהירות הממוצעת**" – מהירות ממוצעת בשעות הגודש מיום 1 בספטמבר בשנה נתונה עד ליום 31 באוגוסט בשנה העוקבת, שתימדד באמצעות מצלמות, על פני X מקטעי כביש מרכזיים שתקבע ועדת המעקב ולאורך של 1 ק"מ לכל הפחות בכל מקטע כאמור.

"**השרים**" – שר האוצר ושרת התחבורה והבטיחות בדרכים.

דברי הסבר

רקע כללי

מטרת ההסדר היא לתקן מספר עיוותים הקיימים במערכת המס בתחום התחבורה, באופן שיאפשר הקלה בגודש בכבישים, מתוך הבנה כי השגת מטרה זו תוביל לשיפור רווחת כלל הציבור בישראל. בהתאם לעיקרון המנחה בהסדר, אלו הבוחרים לנסוע ברכב פרטי באזורי ובשעות הגודש ישאו בנטל מס גבוה יותר לעומת משתמשי דרך אשר יבחרו בנסיעה בתחבורה ציבורית, או שלא יסעו ברכבם הפרטי באזורי ובשעות הגודש. כך, ניתן יהיה להפחית את השימוש ברכב פרטי, לקדם תחבורה שיתופית תוך הגדלת מקדם המילוי, להגביר את מהירות הנסיעה של רכבים פרטיים ותחבורה ציבורית כאחד, לאפשר תוספות שירות משמעותיות בתחבורה הציבורית (קווים חדשים והגדלת תדירויות), לצמצם את נטל המס על שכבות בעלות הכנסה נמוכה יותר, ולבסוף, להגדיל את הצמיחה והרווחה החברתית לטובת כלל הציבור. כל זאת, תוך שינוי בהרכב נטל המס הקיים וללא צורך בהגדלתו.

סעיף 1: הגדרת האגרה – החייבים בתשלום, שעות החיוב, אזורי החיוב ושיטת הגביה –

על רקע המשבר התחבורתי המחריף וביתר שאת בגוש דן מוצע להחיל תכנית לניהול הביקוש לנסיעות ברכב פרטי באמצעות תמחור נכון יותר של כל נסיעה שולית. העיקרון בבסיס התכנית הוא ההבנה שנסיעה בכביש הינה משאב במחסור ותמחור משאב זה יביא לייעול השימוש בו. על מנת ליישם עקרון זה יש לתמחר את הנסיעה בשעות הגודש ובאזורי הגודש כך שמחיר הנסיעה האמתי הכולל את הנזק (העלויות החיצוניות כדוגמת ערך הזמן, זיהום אויר, רעש, בטיחות וכדומה) שהנסיעה גורמת לסביבה, ישוקף לבעל הרכב. מטרת התכנית אינה גביית מס מהציבור ולכן התכנית המוצעת מאוזנת פיסקלית. תכניות דומות הולכות ומיושמות בעולם והביאו לירידה של 15%-20% בהיקף הנסועה בערים כגון לונדון, סינגפור וסטוקהולם. צעד זה נבחן בימים אלו בערים מובילות נוספות כגון סן פרנסיסקו, סיאטל, וונקובר וניו יורק.

מוצע לקבוע 3 טבעות סביב למרכז העסקים הראשי בגוש דן ולחייב תשלום אגרה בעת חציית כל טבעת. תחום הטבעות מבוסס על חלוקת גוש דן על ידי הלמ"ס במפקד האוכלוסין של שנת 2008 המבטא קשרי בית-עבודה במרחב המטרופולין. חלוקת הלמ"ס תעודכן בהתאם לשיקולים תנועתיים ותפעוליים.

תוואי הטבעות ומיקומי השערים על גביו ייקבעו במפה שתצורף כתוספת לחוק. שר האוצר יוסמך לתקן את תוואי הטבעות וכן לשנות את מיקומי השערים על גביהן, לרבות הוספה או גריעה של שערים כאמור, בכפוף לכך שיישמרו העקרונות הבאים:

1. גלעין הגודש – אזור העונה על התנאים המצטברים הבאים:
   א. תוואי המוכל ברובו בגבולות גלעין מטרופולין גוש דן, כהגדרתו על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במסגרת חלוקת גוש דן לטבעות במפקד האוכלוסין של שנת 2008 (להלן – **חלוקת הלמ"ס**);
   ב. מושך בשעות הגודש שבין 6:30 ל-10:00 20% לפחות מהנסיעות אשר חוצות את תחומי הטבעת החיצונית כהגדרתה בחלוקת הלמ"ס;
   ג. מכיל את האזור הרציף שבו אזורי התעסוקה הצפופים ביותר במטרופולין גוש דן (מעל 15,000 מקומות עבודה לקמ"ר);
   ד. כולל 20%-25% ממקומות העבודה במטרופולין גוש דן.
2. כביש ראשי – כביש עירוני או בין עירוני כהגדרתו בלמ"ס ובלבד שהוא מכיל שני מסלולים ושני נתיבים לכל כיוון;
3. תוואי הטבעות יענה על התנאים הבאים:
   א. הטבעת הפנימית – תוואי רציף על גבי הכבישים אשר תוחמים את גלעין הגודש;
   ב. הטבעת החיכונה – תוואי רציף על גבי כבישים ראשיים הנמצאים במרחק של בין 4-7 ק"מ בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי הטבעת הפנימית;
   ג. הטבעת החיצונית – תוואי רציף על גבי כבישים ראשיים הנמצאים במרחק של בין 0-5 ק"מ בקו אווירי מהנקודה הקרובה ביותר על גבי הטבעת החיכונה;
4. לצורך התחשבות בשיקולים תפעוליים, מיקומם המדויק של השערים על גבי כל אחת מהטבעות ייקבע בטווח של עד 300 מטר בקו אווירי מתוואי הטבעת שביחס אליה מוקם השער;
5. בנוסף, מוצע לשמור על העקרונות הבאים:
   א. יש לשמור באופן מרבי ומיטבי על רציפות של שטחים בנויים ורציפות של שטח שיפוט מוניציפאלי.
   ב. הטבעות לא יוגדרו לפי ערים אלא לפי כבישי גישה;
   ג. כביש חדש שיחצה טבעת יצטרף אוטומטית למיקום תוואי הטבעת;
   ד. מתקני המצלמות והתקני החיוב ימוקמו תמיד בדופן הפנימית של הכביש (לכיוון גלעין הגודש).

נקודות הבקרה בכבישים ימוקמו בין מחלף נתון לגלעין הגודש וזאת על מנת לא לחייב בתשלום האגרה תנועות ברשת הדרכים העורקית שאינן רדיאליות לגלעין

תעריפי התשלום והשעות שלגביהם יחול התשלום מתואמים עם אומדן העלות החיצונית המשקית בשל הגודש באזור ובשעת הנסיעה ובפרט עם אומדן אובדן הזמן כתוצאה מתוספת הרכב השולי לגודש. גובה התשלום בכיוון הגלעין בשעות 6:30-10:00 יעמוד על 5 שקלים לחציית הטבעת החיצונית, 10 שקלים לחציית הטבעת התיכונה ו-10 שקלים לחציית הטבעת הפנימית. גובה התשלום בשעות 15:00-16:00 יעמוד על מחצית מהסכומים לעיל, הן לכיוון הגלעין והן מכיוון הגלעין החוצה. הסכומים יהיו צמודים למדד "שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר" המתפרסם על ידי הלמ"ס ויעוגלו כלפי מעלה ברמת חצי ש"ח. מוצע כי רכבים מיוחדים שיוגדרו בחוק יהיו פטורים מתשלום האגרה. אופנועים ישלמו מחצית מהתשלום מאחר שהנזק לו הם גורמים נמוך מזה של רכב פרטי. רכבים מסחריים יחויבו בתשלום כפול מאחר שהנזק לו הם גורמים גבוה מזה של רכב פרטי. עוד מוצע שבכפוף לקיום אמצעי טכנולוגי שמאפשר את וידוא מספר הנוסעים ברכב, יהיה רשאי שר האוצר לפטור רכב רב תפוסה מתשלום האגרה. מנגנון עדכון התעריף – מדי שנה תחושב מהירות הנסיעה הממוצעת בכבישי הגישה המרכזיים למטרופולין באמצעות מדידת מהירות התנועה לאורך מקטעים שיוגדרו על ידי וועדת המעקב.

מוצע מנגנון עדכון אוטומטי המאפשר לשנות את שעות ומחירי החיוב. במידה שמהירות הנסיעה הממוצעת הנמדדת תרד בשעות ובאזורי הגודש, תעלה האגרה ב-15%. במידה שמהירות הנסיעה הממוצעת תעלה בשיעור נמוך של עד 5 קמ"ש, תעלה האגרה ב-7.5%. במידה שמהירות הנסיעה תעלה ב5-10 קמ"ש, האגרה לא תשתנה. במידה שמהירות הנסיעה הממוצעת תעלה ב-10-15 קמ"ש תרד האגרה ב-7.5% ובמידה שמהירות הנסיעה הממוצעת תעלה ביותר מ-15 קמ"ש תופחת האגרה ב-15%. שינויים אלו יקבעו מדי שנה על ידי שר האוצר ובאמצעות ועדת המעקב. בנוסף ועל מנת להפחית מצב בו התנועה מוסטת לשעות הסמוכות לשעות הגודש מוצע שניתן יהיה להרחיב את שעות הגודש בחצי שעה לפני שעות הגודש המוגדרות וחצי שעה לאחריהן.

סעיף 2: ועדת המעקב –

מוצע להקים ועדת מעקב שתכלול את הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנהל רשות המסים,

המנהלת הכללית של משרד התחבורה או מי מטעמם שתעקוב אחרי ההסדר, תודיע לשר האוצר אודות שינויים שיש לערוך, לגבש המלצות בדבר הרחבת ההסדר ופרסום העדכונים לציבור.

סעיפים 3-5: תיקון חקיקת מס הכנסה –

על מנת להכפיף את תשלום האגרה להוראות מס הכנסה מוצע לתקן את סעיף 2 בפקודת מס הכנסה כך שתשלום האגרה יכלל ברשימת המקורות הנחשבות להטבת מעסיק אותה יש לזקוף לצרכי מס בתלוש העובד. כמו כן מוצע לתקן את תקנות מס הכנסה כך שההסדר הקיים לגבי שווי השימוש ברכב המביא בחשבון סכומים נורמטיביים או ניכוי הוצאות רכב כאמור בפקודת מס הכנסה, לא יחול על תשלום האגרה. שווי הזקיפה יעמוד על סכום החיוב בפועל. בנוסף מוצע לתקן את תקנות מס הכנסה כך שההסדר המוצע לגבי שכירים יחול גם על עצמאיים.

סעיפים 6-7: התקנת מצלמות, מתקנים ושילוט נדרש –

על מנת ליישם את ההסדר המוצע יש להציב תמרורים שאינם נמצאים בלוח התמרורים הקיים. לצורך כך על המפקח על התעבורה לקבוע את סוגי התמרורים הנדרשים. לצורך הקמת והפעלת ההסדר תמונה החברה המפעילה לרשות תמרור באופן שיאפשר לה להציב, להפעיל ולתחזק את האמצעים הדרושים לצורך ההסדר ואותם בלבד.

סעיף 8: מידע והיבטי פרטיות בנוגע לחיוב באגרות גודש –

פרטי המידע שיאספו יישמרו במערכות הצילום שיותקנו בכבישי הגישה למטרופולין ויעברו למערכות הליבה המרכזיות של המפעילים המידע יכלול את מועד ומיקום המעבר בטבעת וכן את צילום הרכב.המידע שייאסף במערכות הליבה המרכזיות יועבר למערכת הגבייה שתוקם ברשות המסים. למפעילים תינתן גישה אך ורק לפרטי המידע הדרושים על מנת לשלוח לבעל הרכב הודעת חיוב הכוללת פרטים מזהים ופירוט מזערי של חציות הטבעת. פרטי המידע ישמרו במערכות הצילום בשים לב להנחיות פרטיות וביטחון (סייבר) ובכל מקרה לא ישמרו במערכות יותר משלושה ימים במטרה לשמור על פרטיות משתמשי הדרך. ניתן יהיה להגיש ערר על החיוב בתוך 90 ימים ממועד התשלום או בחלוף 90 ימים מחליטת החוב, לאחר תקופה זו יימחק המידע המפורט מהמערכות. המידע ינוכה מפרטים מזהים ויישמר למשך שבע שנים לשימושים סטטיסטיים ומחקריים של ההסדר.

סעיפים 9-12: הליך ובירור והגשת ערר –

מאחר שמדובר בחיוב כספי המופק לפי חישובי מערכת ממוכנת, תינתן זכות להגשת ערר לכל גורם אשר רואה את עצמו נפגע מהודעת החיוב שנשלחה אליו. לצורך יצירת איזון בין הצורך במנגנון חיוב שוטף ויעיל לבין זכות המשתמשים לקבלת מידע חיוב הוגן, ולאחר סקירה של הליכים דומים בפרויקטי אגרה שונים בישראל ונקבע מנגנון דו שלבי להתנגד להודעת החיוב שקיבל:

הליך בירור –בשל טעמי פרטיות, המידע המופיע על גבי חשבונית התשלום הינו מצומצם ואינו כולל מידע ספציפי על מיקום הרכב. על מנת לאפשר למשתמשים לקבל את המידע הנוסף ולאמת את נסיעותיהם בטרם ישלמו עליהן או יגישו ערר, הוחלט על הוספת הליך קדם ערעור, במסגרתו יוכל הלקוח לפנות למפעיל הפרויקט ולקבל מידע מפורט יותר לגבי האירוע בגינו קם החיוב, כגון תצלום הרכב, זמן מעבר טבעת מדויק ונ.צ. מעבר. הגשת הבקשה תתאפשר במקרים בהם תעלנה טענות בנוגע עם אחזקת הרכב, זיהוי הרכב, קבלת קנס על חיוב, חיוב שגוי וכו׳. לא ניתן יהיה להגיש הליכי בירור בקשר עם טענות הנוגעות לזהות הנהג, מעבר טבעות בשגגה, זכאות לתעריף מוזל עקב שימוש בהתקן חיוב תקול ועוד. פרטים לגבי הליך הבירור וסטאטוס הטיפול יוכלו להינתן למשתמשים באמצעות מערך שירות הלקוחות של המפעיל, באופן שיהיה נגיש, פשוט ויעיל. יצוין, כי בניגוד לפרויקט אגרה אחרים בישראל יש להסדיר את הליך הבירור בחקיקה ו/או בתקנות ו/או בהסכם ההתקשרות עם המפעיל, זאת בשל העבודה שתשלום הדרך נגבה באופן מנדטורי ממשתמשי הדרך וכי לא מדובר בכביש אגרה עם חלופות דרך אחרות.

הגשת ערעור – הליך הערעור הינו הליך דומה לנעשה בפרויקט אגרה אחרים בישראל, אשר מוסדרים בחקיקה ובתקנות. עם זאת, לקוח אשר ירצה להגיש ערעור על חיוב שקיבל יהיה חייב להגיש תחילה הסתייגות למפעיל ואף לשלם את אותו החיוב. תשלום החשבונית כתנאי להגשת הערעור נקבע מטעמי יעילות. הגשת הערעור תהא הלכה למעשה הסכמה של הלקוח לחשוף את המידע הרלוונטי בפני ועדת הערר

סעיף 13: אכיפה –

לחוב שלא שולם יתווספו הפרשי הצמדה ועלות קנס טיפול וגבייה בדומה לקיים ביתר כבישי האגרה (כביש 6, נתיבים מהירים ומנהרות הכרמל). לאחר שלושים ימים יגדל החוב בקנסות שיקבעו בחוק. אדם שיפעל למניעת זיהוי הרכב יושת עליו קנס. בנוסף תוכל המדינה לעכב רכב שביצע מעשה שיש בו למנוע את זיהויו באמצעות המצלמות.

סעיף 14: מערך הסמכויות –

הסמכויות הדרושות להפעלת המערך יחולקו בין רשות המסים, משרד התחבורה, החברה והמפעילים.

סמכויות החברה יאפשרו לה לתכנן, להקים, לתפעל ולתחזק את מערך המצלמות, להתקשר עם גורמי חוץ לצורך ההסדר ולטפל בהליכים משפטיים שיוגדרו לה. תפקיד המפעילים יהיה להפעיל את מנגנון הגבייה והתשלומים, להפיק הודעות חיוב ולהפעיל מוקד שירות לקוחות.

סעיפים 15-16 : יישום תכנית לתחבורה ציבורית במטרופולין גוש דן–

על מנת לספק חלופה נאותה למשתמשי הדרך שיבחרו להימנע מנסיעה ברכב פרטי מוצע להגדיל את שירות התחבורה הציבורית אל ובאזורי הגודש בהיקף של X מיליוני ש"ח בשנה החל מהשנה שלפני שנת התחילה. הגדלת השירות תבוא לידי ביטוי בתוספת השירות ובשיפור התשתיות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

קידום תשתיות לאומיות

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 1838 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה ״תכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים״ (להלן – **החלטה מס׳ 1838**), ובמטרה לקדם את פרויקטי התשתית הלאומיים הנדרשים להמשך צמיחת המשק ולצמצום הפער במלאי התשתיות הפיזיות-הכלכליות, לבצע את אלה:

תעדוף בתהליכי תאום תשתיות לפרויקטי תשתית לאומיים

בהמשך להחלטה מס׳ 1838 ובמטרה ליישם את מדיניות הממשלה והנחיותיה ולקבוע צעדי המשך חיוניים, לשפר את תהליכי תאום תשתיות בין חברות התשתית ובעלי התשתית, להסיר חסמי תכנון וביצוע עבור פרויקטים שהממשלה החליטה על קידומם ולצמצם את הפער במלאי התשתיות הפיזיות-כלכליות במשק ואיכותן, לבצע את אלה:

1. למחוק את סעיף 9 בהחלטה 1838 וחלף זאת לקבוע כי פרויקטי התשתית המפורטים בנספח א׳ להחלטה זו מוכרזים כפרויקטי תשתית לאומיים (להלן – **פרויקטי התשתית הלאומיים**).
2. לקבוע כי פרויקטי התשתית הלאומיים יקבלו עדיפות, מעל כל יתר הפרויקטים שמקודמים במימון המדינה או על ידי המדינה, בכל הנוגע לתהליכי תיאום תשתיות. התעדוף יהיה לפי המדרג המופיע בנספח א׳.
3. להטיל על שרי הממשלה הרלבנטיים להנחות את משרדיהם, ואת יחידות הסמך הממשלתיות והרשויות הפנים ממשלתיות לפעול ולתת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים. זאת בהתאם למדרג בנספח א׳.
4. להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שרת התחבורה**), שר האנרגיה ושר האוצר, לפעול ככל הניתן ובכפוף לכל דין אל מול חברות התשתית ובעלי תשתית שתחת אחריות המשרד שלהם, בהתאמה, בכדי שיטמיעו את עקרונות ההחלטה בדרכי העבודה שלהם ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים. זאת בהתאם למדרג בנספח א׳.
5. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברות התשתית באמצעות חוזר לחברות הממשלתיות כמפורט בסעיף 37 להחלטה זו, על מנת שהדירקטוריון של כל אחת מהחברות, יקיים בהקדם דיון בנושא מדיניותו בקיום תיאום תשתיות, ובכלל זה באפשרות למתן קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, זאת בהתאם למדרג בנספח א׳.
6. להטיל על שר האנרגיה ועל שר האוצר לפעול בהתאם לסמכותם בכפוף להתייעצות עם רשות החשמל, לעדכן את תכניות הפיתוח של ספקי שירות חיוני, ככל שנדרש, על-מנת לאפשר את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א׳, בהתאם לסמכותם לפי סעיף 19 לחוק משק החשמל, התשנ״ו-1996 (להלן- **חוק משק החשמל**), וזאת בכפוף לאי פגיעה במטרות חוק משק החשמל.
7. להנחות את רשות החשמל לבחון לתקן את אמות המידה כך שיאפשרו את הענקת הקדימות כאמור בסעיף 6 להחלטה זו.
8. להטיל על הממונה על התאגידים ברשות הממשלתית למים ולביוב לפעול במסגרת סמכותו לפי חוק תאגידי מים וביוב, התשס״א-2001, להנחות את תאגידי המים והביוב ואיגודי ערים לביוב לבצע את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א׳.
9. להטיל על מנהל הרשות הממשלתית למים וביוב, לפעול במסגרת סמכותו לפי חוק המים, התשי״ט-1959, להנחות את מקורות חברת מים בע״מ (להלן – **חברת מקורות**), לבצע את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א׳, במסגרת ביצוע תפקידיה לפי החוק.
10. להטיל על מנהל רשות הגז הטבעי לפנות לחברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע״מ (להלן – **חברת נתיבי הגז**) ולבעלי רישיונות חלוקה כהגדרתם בחוק משק הגז הטבעי, התשס״ב -2002, בכדי שיטמיעו ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, זאת בהתאם למדרג בנספח א׳.
11. להורות לשר החקלאות ופיתוח הכפר, לפעול בהתאם לסמכויות הנתונות לו לפי חוק הניקוז וההגנה מפני שטפונות, התשי״ח-1957, מול רשויות הניקוז על-מנת שיעניקו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א׳.

12. להטיל על שר התקשורת לפנות לבעלי תשתית התקשורת, בכדי שיטמיעו ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים. זאת בהתאם למדרג בנספח א׳.
13. להטיל על שרת התחבורה, שר התרבות והספורט והשרה להגנת הסביבה לפנות לרשות שדות התעופה, לרשות העתיקות ולרשות הטבע והגנים, בהתאמה, בבקשה שיטמיעו ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, זאת בהתאם למדרג בנספח א׳.
14. להנחות את הגורמים המפורטים בסעיפים 4 עד 13 להחלטה זו לדווח בכתב לוועדת שרים שתוקם, ככל שתוקם, לענייני פרויקטי תשתית לאומית וכפי שתוגדר בהחלטה שתתקבל לעניין זה (להלן - **קבינט התשתיות**), על הפעולות שנקטו ליישום הסעיפים האמורים עד ליום 1 בינואר 2022.
15. להטיל על כל שר העומד בראש המשרד האחראי על פרויקטי תשתית לאומיים (להלן – **השר האחראי על פרויקט תשתית לאומי**), כאמור בסעיף 1 להחלטה זו, לדווח לקבינט התשתיות עד ליום 1 בינואר 2022, לוח זמנים מפורט בחלוקה רבעונית לביצוע הפרויקט, אשר יכלול את לוחות הזמנים ההנדסיים ואבני הדרך המרכזיות בפרויקט, האישורים הנדרשים מכלל משרדי הממשלה, יחידות הסמך הממשלתיות, רשויות פנים ממשלתיות, חברות תשתית, בעלי תשתית, בעלי תשתית תקשורת, תאגידים שהוקמו בחוק, רשויות מקומיות או גופים אחרים המנויים בסעיפים 6 עד 13 להחלטה זו, והפעולות הנדרשות לביצוע על ידם לטובת ביצוע הפרויקט ולוחות הזמנים לקבלתם.
16. להטיל על כל שר העומד בראש משרד שבתחום אחריותו יחידות סמך ממשלתיות ורשויות פנים ממשלתיות, או חברות תשתית, בעלי תשתית, בעלי תשתית תקשורת, תאגידים שהוקמו בחוק או גופים אחרים המנויים בסעיפים 6 עד 13 להחלטה זו בתחום עניינו של המשרד, המתבקשים לבצע תהליכי תאום תשתיות עבור פרויקטי התשתית הלאומיים (להלן – **גופים הנדרשים לתאום תשתיות**), לדווח, עד ליום 1 בינואר 2022, לקבינט התשתיות, לוחות זמנים מפורטים בחלוקה רבעונית לביצוע תהליכי התאום הנדרשים מהגופים הנדרשים לתאום תשתיות לצורך קידום פרויקטי התשתית הלאומיים, אשר יכללו את האישורים הנדרשים מצדם ולוחות הזמנים לקבלתם, וכן את הפעולות הנדרשות לטובת השלמת התיאומים בלוחות הזמנים שנקבעו.
17. קבינט התשתיות יתכנס, לצורך מעקב אחר קידום פרויקטי התשתית הלאומיים ותהליכי תאום התשתיות הנדרשים להם, בשני מועדים בכל שנה: עד יום 30 באוגוסט, ועד ליום 28 בפברואר, וזאת החל ממרץ 2022. יוגשו לקבינט התשתיות דיווחים בכתב לעניין התקדמות כל פרויקטי התשתית הלאומיים כדלקמן:
    א. השר האחראי על פרויקט תשתית לאומי, כאמור בסעיף 15 להחלטה זו, ידווח ויציג על יישום לוחות הזמנים ואבני הדרך המרכזיות;
    ב. השרים שבתחום סמכותם או בתחום עניינם הגופים הנדרשים לתאום תשתיות, כאמור בסעיף 15 לעיל, ידווחו ויציגו את יישום תהליכי תאום התשתיות, שבאחריותם, לעניין אותו פרויקט תשתית לאומית.
18. להטיל על משרד ראש הממשלה את האחריות לניהול ותכלול החלטה זו, ובכלל זה את אלה: גיבוש פורמט אחיד שלפיו יוגשו לוחות הזמנים והמידע, כמפורט בסעיפים 15 עד 17 להחלטה זו; מעקב אחר קבלת המידע באופן מלא; ריכוז המידע המקצועי הנדרש למועדי התכנסות קבינט התשתיות לצורך מעקב אחר התקדמותם כמפורט בסעיף 17 להחלטה זו; פרסום המידע לעניין התקדמות פרויקטי התשתית הלאומיים, בהתאם לסעיפים 15 עד 17 להחלטה זו, לעיון הציבור אחת לשנה וכן פרסום הגאנט של כל אחד מהפרויקטים, והכל באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.
19. לטובת יישום חלק זה, השרים יפנו לגופים הנדרשים לתאום תשתיות, כאמור בסעיף 16 להחלטה זו, בבקשה לקביעת איש קשר מטעמם, אשר יהיה לכל הפחות בדרגת סמנכ״ל. עד ליום 1 מרץ 2022, כל שר אחראי ידווח למשרד ראש הממשלה על אנשי הקשר שהוצעו מטעם הגופים הנדרשים לתאום תשתיות, כאמור בסעיף 16 להחלטה זו.
20. להטיל על הממונה על התקציבים בהתייעצות עם החשב הכללי, מנכ״ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **מנכ״ל משרד התחבורה**) מנכ״ל משרד האנרגיה להגיש לשר האוצר החל משנת 2023 הצעה לעדכון רשימת פרויקטי התשתית הלאומיים, ולהטיל על שר האוצר להביאה לאישור בפני קבינט התשתיות לצד הצעת התקציב השנתי לממשלה או עד ליום 30 באוקטובר בכל שנה.
21. לבטל את סעיפים 15 ו-16 בהחלטה מס׳ 1838.

ייעול תהליכים מקצועיים בתהליכי תיאום תשתיות בחברות המבצעות

בהמשך להחלטה מס׳ 2118 מיום 22 באוקטובר 2015, שעניינה ״הפחתת הנטל הרגולטורי״, ובהמשך לסעיף 25 בהחלטה מס׳ 1838, ובמטרה לייעל את תהליכי התאום בין חברות התשתית, לקצר את משכם ולהפחית את עלותם המשקית והתקציבית, לבצע את הפעולות האלו:

22. להטיל על מנכ״ל משרד התחבורה, בשיתוף מנכ״ל משרד ראש הממשלה, מנכ״ל משרד האנרגיה, החשב הכללי ומנהל רשות החברות הממשלתיות, לרכז את עבודת המטה הממשלתית שתלווה מקצועית את ייעול התהליכים המקצועיים בחברות התשתית הממשלתיות, ובכלל זה לפרסם תוך 180 ימים מיום קבלת החלטה זו מדריך ומתודולוגיה להתייעלות בתהליכי תאום תשתיות בחברות הממשלתיות (להלן – **התייעלות בתהליכי תאום תשתיות**).
23. להטיל על שרת התחבורה ושרת האנרגיה, בתאום עם רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע״מ, חברת רכבת ישראל בע״מ, חברת נתיבי הגז, חברת החשמל לישראל בע״מ וחברת מקורות, לפי עניין, ולהציע לחברות אלו להשתתף בפיילוט להתייעלות בתהליכי תאום תשתיות.
24. החברות הממשלתיות שיסכימו להשתתף בפיילוט יבצעו את הפעולות שלהלן:
   א. עד ליום 31 בספטמבר 2022 יגישו לשרים הממונים עליהן תכנית תלת-שנתית להתייעלות בתהליכי תאום תשתיות בכל אחת מהשנים 2023-2025, בהתאם למדריך ולמתודולוגיה המקצועית כאמור בסעיף 20 להחלטה זו.
   ב. עד ליום 31 בדצמבר 2022 יגישו לשרים הממונים עליהן מיפוי של המצב הקיים ביחס לתהליך תיאום התשתיות הפנימי בחברה.
   ג. החל משנת 2023, עד ליום 31 במרץ בכל שנה, ימסרו לשרים הממונים עליהם דו״ח שיפרט את ביצוע התכנית השנתית של השנה הקודמת.
25. לקבוע יעד הפחתה בעלות ובזמן של ביצוע תהליכי תאום התשתיות בחברות אלה לפחות ב-25%, בהתאם למתודולוגיה שתיקבע לפי סעיף 20 להחלטה זו לעיל. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות לקבוע במנגנון הבונוסים לבחירים בחברות הממשלתיות לשקול שיקולי עמידת החברה בפרק זה בהחלטת הממשלה.

גיבוש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית בתהליכי תיאום תשתיות

26. בהמשך לסעיף 25 בהחלטה מס׳ 1838, ובמטרה לייעל את תהליכי התאום התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית, לקצר את משכם ולהפחית את עלותם התקציבית והמשקית, לבצע את הפעולות האלה:
   א. להטיל על החשב הכללי במשרד האוצר או אחד מסגניו, בשיתוף מנהל רשות החברות הממשלתיות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ״ל משרד התחבורה, מנכ״ל משרד האנרגיה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה, או נציג מטעמם, שיגבש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית הממשלתיות בתהליכי תיאום תשתיות. הצוות יזמן לדיונים המקצועיים נציגים מחברות התשתית, רגולטורים וגורמי מקצוע נוספים, לפי הנדרש ובהתאם לשיקול דעתו המקצועי.
   ב. עד ליום 1 בינואר 2022 הצוות יגיש לממשלה המלצות לייעול התנאים בתחום הביטוחים והערבויות שהחברות הממשלתיות דורשות זו מזו כתנאי לביצוע עבודות תשתית.
   ג. עד ליום 31 במרץ 2022 הצוות יגיש לממשלה המלצות לייעול ולסטנדרטיזציה בתחום המחירונים לביצוע עבודות תשתית בין החברות הממשלתיות ולהסדרי התשלום ביניהן.
   ד. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברות התשתית באמצעות חוזר לחברות הממשלתיות, על מנת שהדירקטוריון של כל אחת מהחברות יקיים בהקדם דיון בנושא המלצות הצוות כאמור והצעדים להטמעתן.
   ה. הצוות יבחן, בהתייעצות עם מנכ״ל משרד התקשורת, במסגרת עבודתו את הצורך והאפשרות לקידום המלצותיו גם בהתייחס לבעל תשתית ולבעל תשתית תקשורת, וככל שיימצא לנכון ימליץ לממשלה על דרכי יישום.

הסרת חסמים להשלמת הקמתו של מאגר מידע בתחום התשתיות הלאומיות

בהמשך להחלטה מס׳ 1074 מיום 31 בינואר 2016, שעניינה ״הקמת מאגר מידע בתחום התשתיות הלאומיות במרכז למיפוי ישראל״ (להלן – **החלטה מס׳ 1074**), ובמטרה לסיים את הקמת מאגר המידע בתחום התשתיות הלאומיות (להלן – **מאגר התשתיות**), לבצע את הפעולות האלו:

27. להנחות את מנכ״ל המרכז למיפוי ישראל להשלים את הקמת המאגר, כך שיכלול את כלל הנתונים הנדרשים, בהתאם להחלטה מס׳ 1074 ולסעיפים שלהלן, עד ליום 31 במאי 2022. המידע שיועבר למאגר יכלול, לכל הפחות, את הנושאים המפורטים להלן. על העברת המידע האמור, יחולו הכללים שנקבעו בהתאם לסעיף 7(א) בהחלטה מס׳ 1074 וכן יובהר כי לא תועבר לפי סעיף זה ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ״א-1981.
   א. שכבות אינטרסים – שכבות הצבועות בצבע אחיד ללא פירוט, התוחמות מתקני תשתית, קווי תשתית, דרכים ומסילות על המגבלות שהם מטילות, וכן שטח מצרפי של משבצות עתיקות או שמורות וגנים, נחלים ופשטי הצפה וכדומה. הנתונים יכללו מידע על תשתית קיימת, תשתית מבוטלת הקיימת בקרקע, וכן תשתית עתידית מתוכננת.
   ב. התשתיות הקיימות שבאחריות הגוף, עם, לכל הפחות, המאפיינים האלו: סוג התשתית; תוואי; תנוחה; עומק או גובה; קוטר; חומרם; שנת ייצור; שנת הנחה.
   ג. תכניות פיתוח רב-שנתיות עם לכל הפחות, המאפיינים האלו: סוג תשתית; תוואי; לוחות הזמנים של הפרויקטים.
   ד. תוצרי מדידה לרבות סקרי קרקע וגישושים, קידוחים ודו״חות קרקע, מפות טופוגרפיות ומדידות בטכנולוגיות מתקדמות המצויים בידי החברה, וכן סקרים גאופיזיים, בדיקות שדה ובדיקות מעבדה, בהתאם להנחיה המקצועית לפורמט שייקבע על-ידי מנכ״ל המרכז למיפוי ישראל.
28. לתקן את סעיף 2 בהחלטה מס׳ 1074, כך שבסופו יתווסף ״**לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2021**״.
29. לתקן את סעיף 3 בהחלטה מס׳ 1074, כך שבסופו יתווסף ״**לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2021**״.
30. להנחות את שרי הממשלה, כל אחד בתחומו, לפעול ככל הניתן ובכפוף לכל דין אל מול חברות התשתית, בעלי התשתית, בעלי תשתית תקשורת, תאגידים שהוקמו בחוק והגופים המוזכרים בסעיפים 6-12 להחלטה זו, על מנת שיעבירו למרכז למיפוי ישראל את מפות העדות (as made) הנוצרות על פי תקנות התכנון והבנייה (דיווח על ביצוע עבודות לפי סעיף 261(ד) לחוק), התשע״ו-2016. מפות העדות ישמשו לעדכון רציף של מאגר התשתיות.
31. להטיל על מנכ״ל משרד ראש הממשלה ומנכ״ל משרד התחבורה לעקוב אחר התקדמות הקמת מאגר התשתיות ולסייע בהסרת חסמים ככל שיידרש. ככל שקיימת סיבה או חסם להעברת המידע באחד מן הגופים, ידווח מנכ״ל המשרד שהגוף האמור בתחום אחריותו למנכ״ל משרד ראש הממשלה ויפרט את הסיבות לכך.
32. להטיל על מנכ״ל המרכז למיפוי ישראל להכין תוכנית עבודה לעדכון שוטף של נתוני מאגר התשתיות, לרבות המשאבים הדרושים לשם כך וכן, סדרי עבודה ונהלי הפצה של המידע המעודכן בין הגופים, וזאת עד ליום 28 בפברואר 2021.
33. להטיל על מנכ״ל המרכז למיפוי ישראל להעביר לקבינט התשתיות דיווח על הפערים בהעברת המידע, כולל הסיבות לכך והמלצות לפתרונם, וזאת עד ליום 28 בפברואר 2021.
34. להטיל על מנכ״ל המרכז למיפוי ישראל להשלים את הקמת ממשקי העברת המידע הדו-כיווניים בין מאגר המידע לבין המערכת לתאום תשתיות שתפורט בסעיפים הבאים להחלטה זו עד ליום 31 בינואר 2022, כפי שיתואם בין משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **משרד התחבורה**) לבין המרכז למיפוי ישראל.

הקמת מערכת לתיאום תשתיות

בהמשך להחלטה מס׳ 1074 ולהחלטה מס׳ 1838, ובמטרה לקדם מחשוב של תהליכי תאום תשתיות, לנצל את תועלות מאגר התשתיות ולקדם תהליך תאום תשתיות יעיל, מהיר, שקוף ומתועד, לבצע את הפעולות האלו:

35. לרשום את הודעת מנכ״לית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בדבר השלמת המערכת ממוחשבת לבקשת היתרים והרשאות עבור שלבי התכנון מפורט, הרישוי והביצוע בתהליכי תיאום תשתיות, בין חברות תשתית, בעלי תשתית ובעלי תשתית תקשורת (להלן – **מערכת לתאום תשתיות**).

36. להטיל על שרת התחבורה, שר האנרגיה, שר התקשורת ושר האוצר, בתאום עם רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברות התשתית, בעלי התשתית ובעלי תשתית תקשורת או הגופים המוזכרים בסעיפים 6-12 להחלטה זו שתחת עניינו של המשרד, בבקשה כי יבצעו את כל תהליכי תיאום התשתיות עם חברות התשתית, בעל התשתית, בעלי תשתית תקשורת, תאגידים שהוקמו בחוק או הגופים המוזכרים בסעיפים 6-12 להחלטה זו, באמצעות המערכת לתאום תשתיות.
37. להקים צוות בין-משרדי בהשתתפות משרד התחבורה, משרד האנרגיה, אגף התקציבים, משרד ראש הממשלה, החשב הכללי ומינהל התכנון, במטרה לקדם ממשקים בין המערכת לתיאום תשתיות למערכות במינהל התכנון.
38. להטיל על מנכ"לית משרד התחבורה ומנכ"ל משרד הפנים, בשיתוף משרד ראש הממשלה לפעול לשילובן של רשויות מקומיות במערכת לתיאום תשתיות.

החלטות נוספות

39. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות, הממונה על התקציבים, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה והחשב הכללי במשרד האוצר, לפרסם חוזר ייעודי לנושא תיאום התשתיות בחברות הממשלתיות, אשר יכלול בין השאר קידום של יישום הנושאים הקבועים בהחלטה זו, וזאת לא יאוחר מיום 31 ביוני 2022.
40. להטיל על הממונה על התקציבים בשיתוף מנכ"ל משרד ראש הממשלה, החשב הכללי, מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה ומנהל רשות החברות הממשלתיות והיועץ המשפטי לממשלה, לבחון קידום חקיקה לטובת הקלה על הליכי תיאום בין גופי תשתית.
41. להנחות את משרד התחבורה לגבש תוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו, תכנית עבודה לקידום תכנון תחבורתי מרחבי לתחנות רכבת, מטרו, רכבת קלה ותחנות אוטובוס עתירות נוסעים, במטרה ליצור קישוריות פיזית מיטבית. תכנית העבודה תכלול תעדוף של הפרויקטים המוצעים בהתאם לצורך התחבורתי ולכדאיות הכלכלית.
לעניין סעיף זה -
"קישוריות פיזית" – תשתית שמטרתה לייצר אפשרות מיטבית למשתמשי התחבורה הציבורית להגיע מהשימושים הסובבים את תחנות מערכות התחבורה הציבורית אליהן, לרבות נתיבי העדפה לתחבורה ציבורית, שבילי אופניים, ושבילים להולכי רגל.
"תכנון תחבורתי מרחבי" – הליך תכנוני שמטרתו לזהות ולהצביע על הקשרים המרחביים החזקים בין תחנות מערכות הסעת ההמונים והתחבורה הציבורית לבין שימושי הקרקע המזינים ומוזנים על ידיהן, ולהמליץ על מרכיבי הקישוריות הפיזית, הנדרשים ליישום כדי לממש את פוטנציאל הנוסעים של מערכות התחבורה.
42. להקים צוות בין-משרדי בראשות משרד ראש הממשלה, ובשיתוף אגף התקציבים, אגף החשב הכללי, משרד הבינוי והשיכון, משרד הביטחון, מינהל התכנון, משרד הבריאות, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד האנרגיה והמרכז למיפוי ישראל, לבחינת התועלות וההשלכות ליישום והטמעת שיטת Building Information Modeling בפרויקטי תשתיות ובניה. יובאו בפני הצוות עמדות של גופים רלוונטיים לתחום, ובכלל זה עמדות של חברות ממשלתיות. הצוות יגבש המלצות עבור יישום סעיף זה בתוך 180 ימים מיום קבלת החלטה זו.

תכנית לאומית להגדלת ההון האנושי לענף התשתיות

בהמשך לדו"ח הצוות הבין משרדי בנושא הפער בהון אנושי לתחום התשתיות, ובהמשך לתכנית הרב שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים תשע"ז-תשפ"ב, של המועצה להשכלה גבוהה, ועל מנת לקדם מענה לפער הקיים והצפוי במשק הישראלי בהון אנושי לענף התשתיות, על ידי שיפור ההון האנושי, הרלוונטי הקיים בישראל:

חיזוק ההון האנושי ההנדסי לענף התשתיות

43. לאמץ את עיקרי המלצות הדו"ח הבין-משרדי בנושא "הפער בהון אנושי לענף התשתיות", ובפרט לעניין הגדלת מספרי הסטודנטים בתחום ההנדסה האזרחית.
44. לרשום בפניה את החלטת הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה (להלן – **ות"ת**) מיום 24 ביוני 2020, להפעלת תכנית לעידוד המוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על ידה להגדלת מספר הסטודנטים בתואר ראשון, תואר שני עם תיזה ודוקטורט בתחום ההנדסה האזרחית.
45. לפנות לות"ת בבקשה שתפנה למוסדות להשכלה גבוהה על מנת שיבחנו את המלצות הדו"ח כאמור בסעיף 44 להחלטה זו, בעניין פתיחת התמחויות נדרשות בתחום התשתיות: רכבות, חשמול, מנהור, תחבורה, מים, גז טבעי, חשמל בהתמחות בזרם חזק ובאלקטרוניקת הספק, ובתחומים נוספים שיימצא להם ביקוש בשוק העבודה, זאת מבלי לגרוע בעצמאותם האקדמית של המוסדות.

46. במטרה לשפר את מרכיב ההון האנושי ההנדסי בשירות המדינה ולייעל את הצורך בשימוש במשרות עם תנאי סף של דירוג מהנדס, להטיל על נציבות שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר, בשיתוף עם משרד ראש הממשלה, לפעול כדלקמן:
   א. לעדכן את תנאי הסף והיבטים נלווים של משרות בדירוג מהנדסים בשירות המדינה שאין צורך שתנאי הסף בהן יחייבו כשירות של מהנדס. שינוי תנאי הסף והמרת משרות בדירוג המהנדסים למשרות בדירוגים אחרים תתבצע בהתאם למיפוי משרות המהנדסים שגובש על ידי נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר, בתיאום עם המשרדים, יחידות הסמך הממשלתיות והרשויות הממשלתיות, ובהתאם לצרכים העדכניים של המנהלים הכלליים.
   ב. בהסכמת נציבות שירות המדינה והממונה על השכר ניתן להוסיף גופים ויחידות נוספים עבור יישום סעיף קטן (א).
   ג. לבצע את סעיף קטן (א) בתוך 150 ימים מיום קבלת החלטה זו.
47. להנחות את משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים, משרד התחבורה, משרד האנרגיה, רשות החברות הממשלתיות, רשות החדשנות, מנהל התכנון ומשרד המדע והטכנולוגיה, לבחון הקמת קרן להשקעה במחקר ופיתוח יישומי הנדסי בענף התשתיות, תוך בחינת שיתופי פעולה אפשריים עם חברות התשתית הממשלתיות.
48. להטיל על המכון הממשלתי להכשרה בטכנולוגיה ובמדע לקדם את הנושאים הבאים בתוך 120 יום מיום קבלת החלטה זו:
   א. לבחון הקמה של כיתות ייעודיות, בשיתוף מעסיקים, עבור הנדסאים אזרחיים לענף התשתיות.
   ב. לבחון הקמת התמחות ותכנית לימודים ייחודית עבור הנדסאים אזרחיים בענף התשתיות.
   ג. לפעול לפיתוח תכני לימוד מקוונים עבור הכשרת הנדסאים אזרחיים לענף התשתיות.
49. להקים צוות בין משרדי בראשות משרד ראש הממשלה ובשיתוף משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן- **משרד העבודה**), משרד העלייה והקליטה, אגף התקציבים ורשות החברות הממשלתיות, לעניין שילוב של מהנדסים והנדסאים עולים במקצועות הנדסה בתחום התשתיות. הצוות יגבש המלצות לעניין סעיף זה בתוך 150 ימים מיום קבלת החלטה זו.

חיזוק ההון האנושי לענף התשתיות במקצועות נוספים

50. להטיל על שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – **שר העבודה**), לתמוך בהרחבת קורסי הכשרה והסמכה עבור עגורנאים ומנהלי עבודה לענף התשתיות, תוך בחינת הצורך בהוספת ציוד ותשתיות הכשרה לטובת יישום ההכשרות בתחום זה ככל שיידרש.

קידום עבודת מטה מקצועית וביצוע תיקונים רוחביים נדרשים בהון האנושי לענף התשתיות

51. להטיל על החשב הכללי, בשיתוף עם הממונה על התקציבים, מנהל רשות החברות הממשלתיות, והמנהלת הכללית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לבחון את התנאים שעניינם כשירות כוח אדם בקרב המתמודדים במכרזים שמפרסמות חברות התשתית הממשלתיות הנדרשים לצורך קידום, הקמה, הפעלה ותחזוקה של תשתיות.
52. על מנת לשפר את מצב הבטיחות בעבודה, ובפרויקטי תשתית ואתרי בניה בפרט, להטיל על שר העבודה לפעול לערוך ניתוח לגורמי הסיכון באתרי הבניה ביחס לשכיחותם ורמת הסיכון שלהם, ולבחון ולמקד את כלי האכיפה בהתאם.
53. להטיל על החשב הכללי, בשיתוף עם הממונה על התקציבים, מנהל רשות החברות, והמנהלת הכללית במשרד התחבורה לבחון את הדרישות התשומתיות של כח אדם במכרזי תשתיות.
54. להטיל על שר העבודה לבחון תיקון של תקנות הבטיחות בעבודה (עגורנאים, מפעילי מכונות הרמה אחרות ואתתים), התשנ"ג-1992, כך שיופחתו הדרישות לשעות הסמכה מעשיות עבור עגורנאים, ולקבוע הסדרים חלופיים כדוגמת שעות התנסות באמצעות סימולטור.
55. להטיל על שר העבודה לבחון תיקון תקנות לפי חוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958, ולפי חוק ההנדסאים והטכנאים המוסמכים התשע"ג-2012, לעניין רישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים ומרשם ההנדסאים והטכנאים המוסמכים וכן, רישוי וייחוד פעולות במקצוע התשתיות וביתר המקצועות הקבועים בסעיף 44 להחלטה זו.
56. להטיל על שר העבודה להתקין תקנות לעניין דרכי מתן רישיונות לעסוק בביצוע עבודות חשמל, ביטולם והגבלם, ובכלל זה, דרך ההסכמה לביצוע עבודות חשמל בהתאם לסמכותו לפי סעיף 6(ד) לחוק החשמל, התשי"ד-1954, וזאת בתוך 180 ימים מיום קבלת החלטה זו.

שיתוף תשתיות

57 . לצורך התייעלות בשימוש במשאב הקרקע, חיסכון בעלויות וקיצור לוחות הזמנים עבור תכנון וביצוע של פרויקטים בתחום התשתיות, לבצע את הפעולות האלו:

א. להורות למנכ"לית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בשיתוף מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים, מנכ"ל המרכז למיפוי ישראל, מנכ"ל משרד האנרגיה ומנהלת מינהל התכנון (להלן – **הצוות**) לפעול לשיתוף תכניות רב-שנתיות בין חברות התשתית, בעלי התשתית ובעלי תשתית תקשורת במטרה לעודד תכנון משולב של תשתיות תחבורה, אנרגיה ותקשורת, בהתאם לעקרונות הבאים:

1) הצוות יבחן חלופות למערכת שבאמצעותה ירוכזו, יעודכנו ויונגשו נתוני התכניות הרב-שנתיות, ובכלל זה: מערכת "חצב" של משרד התחבורה, מערכת לאומית לתאום תשתיות, מערכות המידע של המרכז למיפוי ישראל, מערכת לאומית לתאום תשתיות, מערכות מינהל התכנון.

2) הצוות ישלים את המהלך להנגשת המידע, ולהעברתו על-גבי המערכת שתיבחר בהתאם לאמור בפסקה (1) (להלן – **המערכת**), בכפוף להוראות חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, תוך 120 יום מהחלטה זו.

ב. להורות למנכ"לית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ולמנהל והמרכז למיפוי ישראל לקבוע את מפרט המידע ואופן העברתו לצורך הפעלת המערכת, במועד אשר יאפשר את השלמת המהלך כאמור בפסקה (2) ובמועד האמור בו. המידע שירוכז יכלול תכניות פיתוח רב-שנתיות הכוללות את המאפיינים הבאים: סוג תשתית; תוואי; לוחות הזמנים של הפרויקטים, וכן נתונים נוספים שהצוות ימצא שעשויים לתרום לקידום תכנון משותף של תשתיות תחבורה, אנרגיה ותקשורת. המידע יכלול נתונים לגבי פרויקטים שבשלבי התכנון, לרבות תכנון סטטוטורי, וכן לגבי פרויקטים שבשלבי הביצוע.

ג. להורות לשרי הממשלה, לפעול בהתאם לסמכותם, לרבות באמצעות תיקון תקנות, אל מול חברות התשתית, בעלי התשתית ובעלי תשתית תקשורת הנמצאים תחת אחריותם על מנת שיעבירו את המידע למערכת, והכל בהתאם למפרט שיקבע בהתאם לאמור בסעיף קטן (ב).

ד. להורות למנכ"לית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ומנהלת מינהל התכנון, בהתייעצות עם מנכ"ל משרד האנרגיה ומנכ"ל משרד התקשורת, לגבש המלצות להנחיות תכנוניות לשילוב תשתיות פסיביות לצורך הנחת תשתיות חשמל, גז ותקשורת במסגרת תכנית דרך כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, באופן שיביא לשיתוף מיטיבי בין הגורמים הפועלים בתא שטח נתון בעת ביצוע עבודות תוך ניצול משאבי הקרקע, ייעול וחיסכון בעת ביצוע עבודות לפיתוח תשתיות ובשים לב לצרכי ההקמה והתחזוקה של הפרויקטים התחבורתיים. המלצות אשר יגובשו כאמור בסעיף זה, יוגשו לקבינט התשתיות תוך 120 יום ממועד החלטה זו.

ה. להורות לשרת התחבורה לפעול בהתאם לסמכותה אל מול חברות התשתית שתחת אחריותה להטמעת ההנחיות התכנוניות כאמור, לאחר אישורן על-ידי קבינט התשתיות, במסגרת התכניות המקודמות על-ידן.

ו. להורות למנהל המרכז למיפוי ישראל, לרכז ולהעלות למערכת כאמור, וכן למאגר התשתיות הלאומי, שכבת מידע נוספת שתכלול את התשתיות הפסיביות ביחס לתכניות הפיתוח הרב-שנתיות אשר הועלו או יועלו בעתיד למערכת, ולעדכנה מעת לעת.

ז. במטרה לייעל את השימוש בנכסי החברות הממשלתיות ולהגביר את שיתופי התשתיות, להנחות את נתיבי ישראל (נת"י), רכבת ישראל, נתיבי איילון, נתיבי תחבורה עירוניים (נת"ע), וכביש חוצה ישראל (להלן בהחלטה זו – **החברות**), לפעול לגיבוש ויישום תכנית לשיתוף תשתיות אנרגיה ותקשורת בנכסיהן. בנוסף, להנחות את החברות לפעול להטמעת שיקולי פיתוח עסקי מבוסס שיתוף תשתיות במסגרת תכנון, ביצוע ותפעול הפרויקטים ובכלל זה בהתקשרויות הנלוות לקידומם.

ח. לעניין החלטה זו:

"**נכסי החברות**" – דרכים, מסילות, תחנות, חניונים, שטחי תפעוליים ושטחי התארגנות המשמשים את החברות לפעילותן.

פרויקט הקו הכחול והסגול של מערכת הרכבת הקלה בירושלים

58 . להטיל על משרדי האוצר והתחבורה והבטיחות בדרכים לקדם הקמה והפעלה של הקו הכחול ברשת קווי הרכבת הקלה בירושלים, בהתאם לעקרונות תמ"מ 29 ובהתאם למפורט להלן:

א. עבודות שלב א׳ הכוללות תכנון מפורט, עבודות אזרחיות מקדימות, קידום זמינות הקרקע והעתקת תשתיות חיוניות וכל העבודות הנדרשות למבנה תחתון, יקודמו על ידי המדינה, בכפוף להוראות כל דין.

ב. הקו הכחול של רשת קווי הרכבת הקלה כולל מספר קווים תפעולים העוברים, בין היתר, בשכונות מלחה, גילה, תלפיות ורמות.

ג. עבודות שלב ב׳, הכוללות את כל יתר העבודות הנדרשות, לרבות התקנת מערכות הקו, הקמת המסילות, רכש הקרונות וכן תפעול הקו ותחזוקתו, על-ידי זכיין פרטי עמו תתקשר המדינה בכפוף לכל דין במנגנון של שיתוף הסקטור הפרטי (PPP). ניהול ההליכים המכרזים כאמור יהיה באמצעות ועדת מכרזים בין-משרדית בראשות החשב הכללי, ובהשתתפות נציג המנהלת הכללית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, נציג הממונה על התקציבים ונציג עיריית ירושלים.

ד. הממשלה רושמת לפניה את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים כי אומדן הפרויקט ביחס לשלב בו מצוי התכנון הוא כ-XXX מיליארד שקלים חדשים. השתתפות המדינה בעבודות שלב א׳ של הפרויקט, כמפורט לעיל, תהיה בשיעור של XX%, לכל היותר. יתרת מסגרת ההוצאה של הפרויקט ב-1 ביולי בכל שנה, תוצמד לשיעור שינוי מדד תשומות הסלילה והגישור ביחס ליום 1 ביולי בשנה הקודמת.

טיוב הליך רישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית

59 . להטיל על שרת הפנים להפיץ תזכיר חקיקה, שלא יכלל במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022, לפיו יתוקן חוק רישוי עסקים, התשכ״ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), בהתאם להוראות הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון מס׳ 33), התשע״ח-2018, בנוסח שוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת הניחה על שולחן הכנסת לקריאה שניה ושלישית, שעניינה רישוי עסקים בעלי חשיבות לאומית. זאת, בשינוי שהמנהל הכללי של משרד המשפטים יתווסף כחבר נוסף בצוות המייעץ, שמוקם לצורך מתן המלצה לממשלה על החלטה שעסק מסוים הוא בעל חשיבות לאומית, וכן בשינויים המחויבים נוכח תיקונים שנעשו בחוק רישוי עסקים (תיקון מס׳ 34), התשע״ח-2018.

תקשורת

60 . להטיל על שר התקשורת להפיץ תזכיר חוק בדבר תיקוני חקיקה לפיהם על אף האמור בסעיף 25(ב) לחוק התקשורת (בזק ושידורים) תשמ״ב 1982 (להלן – **חוק התקשורת**):

א. במקרה בו עבודות סלילת הדרך נעשות על-יד אחד או יותר מבין הבאים: המדינה, חברת תשתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל״ה-1975, או מי מטעמן (כל אחד בנפרד ייקרא להלן – **המקים**), יהיה רשאי המקים בכפוף לעמידה בהוראות סעיף 25(א)(1) לחוק התקשורת וביצוע תיאום תשתיות, לבצע בעצמו העתקה או הקמה של תשתית פסיבית כהגדרתה בחוק התקשורת, באמצעות קבלן המוסמך לביצוע העבודה. יובהר כי הוראות סעיף 261(ד)(1)(ט) לחוק התכנון והבנייה יחולו על עבודות כאמור בסעיף זה.

ב. בביצוע עבודות כאמור בסעיף קטן (א) בעל רישיון כהגדרתו בחוק התקשורת, יהיה רשאי להציב מפקח מטעמו תוך חיוב נותן ההודעה בתשלום שכרו של המפקח על פי תעריף החשב הכללי ולפי שעות הפיקוח בפועל, באתר ביצוע העבודות והכל בלבד שלא יהיה באמור כדי לעכב את ביצוע העבודות. עם סיום ביצוע העבודות, ימסור המקים הודעה לבעל הרישיון, ובעל הרישיון ישלים את הסרת וחיבור מתקן הבזק תוך 14 ימים מיום מתן הודעת המקים כאמור.

ג. לעניין החלטה זו -

״**חוק התקשורת**״ - חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ״ב- 1982.
״**תשתיות**״ – כהגדרתן בסעיף 59כא לחוק החברות הממשלתיות, התשל״ה-1975.
״**חברת תשתית**״ – כהגדרתה בסעיף 59כא לחוק החברות הממשלתיות, התשל״ה-1975, וכן חברה ממשלתית או חברת בת ממשלתית העוסקת בתחום התשתיות.
״**בעל תשתית**״ – כהגדרתו בסעיף 38 (1) או (2) בחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע״ז-2016.
״**בעל תשתית תקשורת**״ – בעל רישיון ששר התקשורת העניק לו סמכויות המנויות בסעיף 4(ו) לחוק התקשורת.
״**עבודת תשתית**״ – תכנון או ביצוע של עבודה המשפיעה על תשתיות ובכלל זה הקמה, פיתוח והעתקה של תשתיות, הנוגעים לקידום, תכנון, ביצוע או הפעלה של פרויקטי התשתית הלאומיים.

"תיאום תשתיות" – תיאום הנדסי או משפטי של עבודת תשתית, ובכלל זה:

1) מידע נדרש מבעל תשתית;
2) הצגת לוחות זמנים, עדכון ומעקב אחר ביצוע עבודות התשתית;
3) תיאום מקצועי של היקפן ותכולתן של עבודות התשתית הנדרשות;
4) כל אישור הנדרש לשם תכנון וביצוע עבודת תשתית;
5) תיאום לגבי מעבר בשטחים המוחזקים בידי חברות ובעלי התשתית;
6) תיאום התשלום הנדרש בעד ביצוע עבודות התשתית וכן הביטוחים, הערבויות וכתבי ההתחייבות הנדרשים.

נספח א – רשימת פרויקטי תשתית לאומיים

דברי הסבר

רקע כללי

בעשורים האחרונים המשק ישראלי מאופיין בתנופה כלכלית ושיעורי צמיחה גבוהים ביחס למדינות המפותחות. הביקוש לתשתיות פיזיות וכלכליות (להלן – **תשתיות**) מונע ברובו מגידול באוכלוסייה ומגידול בתמ"ג לנפש. כיוצא בכך, הביקוש לתשתיות בישראל, מדינה המאופיינת בשיעורי גידול אוכלוסייה גבוהים, קצב צמיחה גבוה ופער במלאי התשתיות הקיים אל מול מדינות ייחוס רלוונטיות בעולם המערבי, צפוי לגדול באופן משמעותי בשנים הקרובות. בהתאם לכך, התאמת היצע התשתיות הכלכליות לדרישות הביקוש הגדלות, מהווה מרכיב הכרחי להמשך צמיחתו של המשק הישראלי.

בשנים האחרונות ההוצאה השנתית של מדינת ישראל על פיתוח תשתיות פיזיות גדלה, ומוערכת כיום בכ-30 מיליארד שקל בממוצע בשנה המהווים כ-3.2% מהתמ"ג. שיעור ההשקעה בפיתוח תשתיות אל מול נתוני הצמיחה של המשק דומים למקובל בעולם, אך אינם מדביקים את קצב הגידול בביקוש לתשתיות, וכתוצאה מכך נוצר פער משמעותי במלאי התשתיות הפיזיות והכלכליות בישראל. כתוצאה מהיעדר ההשקעה הדרושה, מצאי התשתיות בישראל כשיעור מהתמ"ג נמוך ביחס למדינות הייחוס, כך, בעוד שבמדינות ה- OECD מצאי התשתיות עומד על כ- 71% מהתמ"ג, בישראל הוא עומד על כ- 50% תמ"ג בלבד. הפער במלאי התשתיות בא לידי ביטוי, בין היתר, במדדי תוצאה ושירות נמוכים בתחומי התשתיות, ומהווה פגיעה משמעותית במשק, שבאה לידי ביטוי, באובדן תוצר הנאמד לכל הפחות בעשרות מיליארדי ש"ח בשנה וכן בפגיעה באיכות החיים של הציבור בישראל. על מנת לסגור את הפער הקיים, עד שנת 2030 תידרש הכפלה של ההשקעה השנתית בתשתיות, מכ-30 מיליארד שקל בממוצע בשנה לכ-57-65 מיליארד שקל בשנה. במצב זה הביקוש להשקעה בתשתיות יהווה בין 4.2% - 4.6% מהתמ"ג אל מול 3.2% כיום.

בהמשך למוצג לעיל ולמסקנות הצוות הבין-משרדי לגיבוש תכנית אסטרטגית לפיתוח תשתיות לטווח הארוך (להלן - **צוות תשתיות 2030**), עולים מספר חסמים משמעותיים להתמודדות עם הפער הקיים והצפוי במלאי התשתיות, כגון היעדר תכנון הוליסטי ארוך טווח, פער במקורות מימון ופערים בהון אנושי נדרש לביצוע הפרויקטים. ממשלת ישראל פועלת במספר כיווני פעולה להתמודד עם פערים אלו, כגון הגדלת היקף ההשקעה בתשתיות, יצירת תכנית אסטרטגית לטווח הארוך, יצירת כלי מימון חדשים להשקעה בתשתיות והתאמת רגולציה לצורך עידוד השקעה בתשתיות.

שני חסמים מרכזיים שעולים בהקשר זה, ועמם מוצע להתמודד בהחלטה זו הם החסמים הקיימים בתחום תיאום התשתיות והפערים הקיימים בהון אנושי נדרש בתחומי התשתיות. שני נושאים אלו לא זכו עד כה להתייחסות ממשלתית ממוקדת, ומהווים חסמים משמעותיים בתהליכי התכנון והביצוע של תשתיות בישראל כפי שיפורט להלן.

צעדים לשיפור תהליכי תיאום התשתיות בין חברות התשתית במשק

תיאום עבודות התשתית, הן במרחב העירוני והן במרחב הבין עירוני, הוא שלב מהותי בתהליכי התכנון והביצוע של פרויקטי התשתיות הפיזיים. התהליך נדרש מול החברות שיש להן תשתיות בתוואי השטח הרלוונטי, וכולל קבלת מידע מגופי התשתית הרלוונטיים, תיאום מקצועי וקבלת אישורי תיאום וחפירה. תהליכי התיאום מתקיימים במספר קבועי זמן שונים, כאשר תיאום ראשוני מתקיים כבר בשלבי התכנון הסטטוטורי, לאחר מכן ולאורך כל שלב התכנון המפורט מתבצע תיאום הדוק עם גופי התשתית המעורבים, ולבסוף בשלב היציאה לביצוע יש צורך בקבלת היתר חפירה/הרשאה לביצוע. כלל חברות התשתית הממשלתיות והפרטיות עוסקות בתהליכי תיאום תשתיות, וכן יש מספר רב של גופים ממשלתיים שתהליכי התיאום משפיעים עליהם וקשורים לעבודתם, כגון: משרדי התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן- **משרד התחבורה**), האנרגיה, התקשורת והאוצר, ורשויות החשמל, הגז והמים.

קיימות מספר בעיות בתחום תיאום התשתיות, אשר פוגעות ביכולתה של הממשלה לתכנן ולבצע את מדיניותה, ואשר גורמות לעיכובים משמעותיים בלוחות הזמנים המתוכננים עבור ביצוע פרויקטי התשתיות במשק. עיכובים אלו יוצרים עלויות כלכליות גבוהות עבור המדינה, ופוגעים בתשואה הפוטנציאלית של פרויקטי התשתיות שהמדינה מקדמת. ניתן לחלק את הבעיות המרכזיות שנמצאו לשלושה תחומים עיקריים:

1. היעדר משילות – היעדר מדיניות ממשלתית סדורה הקובעת סדרי עדיפויות לאומיים ומבצעת בקרה על העמידה בתכנון והביצוע של תהליכי תיאום התשתיות.
2. בירוקרטיה לא יעילה – היעדר סטנדרטיזציה בתהליכי תיאום התשתיות בין חברות התשתית במשק, וחוסר יעילות בתהליכי התיאום הקיימים.
3. פערים טכנולוגיים – פערי מידע בתהליכי תיאום התשתיות הנגרמים עקב היעדר תשתית טכנולוגית, הן ברמת הממשלה והן ברמת החברות הממשלתיות והפרטיות. פערים אלו באים לידי ביטוי בנגישות המידע, באופן העברה ושמירת המידע, ובמידע חסר ולא עדכני.

ההחלטה המוצעת מתייחסת לכיווני פעולה להתמודדות עם שלושת הבעיות המרכזיות בתכנון ובביצוע של תהליכי תיאום התשתיות, מרמת משרדי המטה, דרך רשות החברות הממשלתיות ועד רמת החברות הממשלתיות והפרטיות.

הצורך בקבלת החלטה זו על ידי הממשלה בעת הזו נובעת מכך שכיווני הפעולה המצוינים בהחלטה, יכללו שינויים נדרשים לצורך מתן מענה יעיל לחסמים הקיימים בתחום תיאום התשתיות. שינויים אלו מתייחסים להיבטים שונים בתפישת הפעולה של הגופים הממשלתיים הנוגעים לתחום פיתוח התשתיות, ובעיקרם משרדי התחבורה והאנרגיה והחברות הממשלתיות. ככל שתהליכים אלו יוטמעו כך תוכל הממשלה לשפר את יכולותיה לתכנן ולבצע את מדיניותה, ולשפר ולבחון את אפקטיביות פעולותיה. נוסף לכך, בימים אלו מתקיימים תהליכים מכרזיים ותהליכי תכנון סטטוטוריים ותכנוניים, אשר לכיווני הפעולה השונים המוצעים בהחלטה, ישנן משמעויות רבות המשפעיות על היכולת של גופי התכנון והביצוע לעמוד בלוחות הזמנים ובמסגרות התקציב.

על מנת שהשינויים המוצעים יוכלו להפוך לאופרטיביים, נדרש להטמיע אותם בהקדם האפשרי. ההטמעה של השינויים המוצעים תתבצע באמצעות: (1) הגדרת מדיניות ברורה בנושא ע"י הממשלה, אשר תכווין את המדיניות של משרדי הממשלה והגופים הממשלתיים הנוגעים בדבר; (2) מימוש ההחלטות המפורטות בהחלטת הממשלה במסגרת הסכמי המסגרת והחוזים שנחתמים בין משרדי הממשלה, לבין הגופים הממשלתיים הרלוונטיים. (3) גיבוש חוזר רשות החברות ומתווה תמריצים למימוש ההחלטה ע"י רשות החברות הממשלתיות, עבור חברות התשתית הממשלתיות הרלוונטיות להחלטה. סעיפים שונים בהצעה מתייחסים לפעולות שמבוקש מחברות ממשלתיות לבצע או לפעולות של גורמי מדינה שונים כלפי החברות. מטרת ההצעה היא בין היתר להורות לשרים וגורמי מדינה אחרים לפעול מול החברות לקבלת הסכמת החברות לפעולה בדרך המוצעת. יובהר, השרים או גורמי מדינה אחרים אינם יכולים לחייב לפעולה מכוח החלטת הממשלה עצמה ועליהם לפעול בכפוף לכל דין מול החברות כדי להשיג את הסכמתן.

סעיפים 1 עד 21 : תעדוף בהליכי תאום תשתיות לפרויקטי תשתית לאומים

במדינת ישראל מקודמים מידי שנה מאות פרויקטי תשתיות פיזיים על ידי הממשלה והמגזר הפרטי. חברות התשתית הממשלתיות והפרטיות, אשר מנהלות את תהליכי התכנון והביצוע בפועל, נדרשות לבצע תיאומים עם חברות ממשלתיות ופרטיות אחרות, בכדי לקדם את תהליכי התכנון והביצוע. במטרה להסיר חסמי תכנון וביצוע עבור פרויקטים שהממשלה החליטה על קידומם, עולה הצורך לקבוע סדר עדיפויות ממשלתי המעניק קדימות מבחינת תהליכי התיאום הנדרשים לפרויקטי התשתיות בעלי הערך הכלכלי הגבוה ביותר, ולבצע בקרה ממשלתית שוטפת על התקדמות פרויקטים אלו בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו. גיבוש סדר עדיפויות ממשלתי וביצוע מעקב ובקרה שוטף אחר התקדמות הפרויקטים, יצרו מספר תועלות משמעותיות למשק כולו: וודאות בתהליכי התכנון והביצוע עבור החברות הממשלתיות; קידום מהיר יותר של פרויקטים בעלי ערך כלכלי רב למשק; שיפור התיאום והסנכרון בין הגופים הממשלתיים הנוגעים לתחום התשתיות.

מוצע לגבש רשימה של פרויקטים בעלי עדיפות לאומית, מעל כל יתר הפרויקטים שמקודמים במדינה או על ידי המדינה, בכל הנוגע לתהליכי תיאום תשתיות. יובהר שהתעדוף האמור מחולקת לשתי רמות של תעדוף, ואין משמעות לסדר הופעת הפרויקטים במסגרת התעדוף הפנימי. בהקשר זה, התעדוף כולל הקצאת משאבי זמן וכח אדם לביצוע הפעולות הנדרשות לתיאום בצורה שתאפשר לפרויקט הלאומי לעמוד בלוחות הזמנים שהוגדרו, הן עבור תהליכי התכנון והן עבור תהליכי הביצוע של הפרויקט. התעדוף ומתן הקדימות המוזכרים בהחלטה, חלים על כלל הבקשות לתהליכי תיאום תשתיות המגיעות אל הגופים המוזכרים בסעיף 15 להחלטה זו מחברות אחרות או מבעלי התשתית הדורשים תיאום עמם, ואינו כולל פגיעה בקידום הפרויקטים הפנימיים או בקידום הפרויקטים של המשק שעליו אמונים הגופים המוזכרים בסעיף 15 להחלטה זו. חשוב לציין, כי מתן הקדימות בתהליכי תיאום התשתיות עבור הפרויקטים הלאומיים, מתייחס לכלל משרדי הממשלה שיש להם נגיעה לתכנון וביצוע של פרויקטי תשתיות, לרבות משרד הביטחון, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לביטחון פנים, משרד הפנים, משרד הבריאות ככתוב בסעיף 3 להחלטה זו, ולשאר המשרדים המוזכרים באופן פרטני בהחלטה. מוצע בהחלטה להורות לשרים לפעול ככל הניתן ובכפוף לכל דין אל מול הגופים המוזכרים בסעיפים 3-12 להחלטה זו, על מנת שיטמיעו את עקרונות ההחלטה בדרכי העבודה שלהם, ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, בהתאם למדרג בנספח א'. כמו כן, מוצע בהחלטה כי גיבוש הרשימה ילווה ביצירת מנגנון ריכוז דיווחים במשרד ראש הממשלה שמטרתו לעקוב אחר ההתקדמות של הפרויקטים הלאומיים בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו, ולוודא שתהליכי תיאום התשתיות עבור פרויקטים אלו מקבלים קדימות ומתקדמים בהתאם לתכנון. מוצע כי המשרדים יפנו בבקשה מסודרת עבור קבלת הנתונים המוזכרים בסעיפים 14-16 להחלטה זו ועבור קביעת איש הקשר בסעיף 18 להחלטה זו, אל הגופים המוזכרים בסעיף 15 להחלטה זו. גיבוש הרשימה והמעקב אחר התקדמות הפרויקטים, ינוהל על ידי ועדת השרים לענייני תשתיות שתוקם בהמשך להחלטה מס׳ 1838 מיום 11 באוגוסט 2016.

סעיפים 22 25 : ייעול תהליכים מקצועיים בתהליכי תיאום תשתיות בחברות המבצעות

ייעול התהליכים המקצועיים הנוגעים לתהליכי תיאום התשתיות בחברות הממשלתיות, הינו צעד הכרחי לשיפור העמידה בלוחות הזמנים ולחיסכון תקציבי בתהליכי התיאום. תהליכי התיאום כיום אינם נמדדים ומבוקרים, וגורמים להתייקרות בתקציבי הפרויקטים ולעיכובים בזמנים. נכון להיום, אין תהליך מוסדר הבוחן את היעילות, הנחיצות והמקצועיות של תהליכי תיאום התשתיות הפנימיים בחברות הממשלתיות, ועל כן, הסדרה של מתודולוגיה לבחינת התהליכים הפנימיים והגדרת יעדים ברורים להתייעלות, עשויים לשפר באופן ניכר את המקצועיות של התהליכים.

מוצע לפנות לחברות הממשלתיות שיפורטו להלן בבקשה לקיים ניסוי מקדים (פיילוט) שתכליתו לבחון ולשפר את ההיבטים הארגוניים, הבירוקרטיים, המשפטיים והטכנולוגיים של תהליכי תיאום התשתיות בחמש חברות ממשלתיות: חברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע״מ, חברת רכבת ישראל בע״מ, חברת נתג״ז, חברת החשמל לישראל בע״מ ומקורות חברת מים בע״מ.

בהמשך להחלטה מס׳ 2118 מיום 22 באוקטובר 2015 בדבר הפחתת הנטל הרגולטורי, החלת הפיילוט על החברות האמורות, תתבצע לאחר גיבוש מתודולוגיה וקביעת מדדים, לרבות בקשה להפחתה של 25% בעלות ובזמן של ביצוע תהליכי תאום התשתיות על פני שלוש שנים. תחילת התהליך בחברות התשתית המפורטות בהחלטה תתבצע רק לאחר הסכמתן של החברות להשתתף בתהליך. התהליך ינוהל מבחינה

מקצועית על ידי משרד התחבורה, בשיתוף משרד האנרגיה, משרד משאבי המים, משרד ראש הממשלה, אגף תקציבים והחשב הכללי.

סעיף 26 : גיבוש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית בתהליכי תיאום תשתיות

כיום, עולים פערים רבים הנוגעים לממשקים התקציביים והפיננסיים הנדרשים בין החברות הממשלתיות הנוגעים לקידום תהליכי תיאום התשתיות. ממשקים אלו מתייחסים לנושאים הבאים: ביטוחים וערבויות שהחברות הממשלתיות נדרשות לשלם עבור ביצוע עבודות תשתית הזקוקות להיתר חפירה מצד החברה הממשלתית שבבעלותה התשתית שבקרבתה נעשות העבודות; מחירונים לביצוע עבודות תשתית בין החברות והסדרי תשלום לביצוע עבודות תשתית בין החברות. פערים מרכזיים שנמצאו הם היעדר סטנדרטיזציה בין החברות ופערים בהיקף האחריות ובקיומן של דרישות משתנות בין חברות שונות. פערים אלו פוגעים ביכולת של החברות הממשלתיות לעמוד בלוחות הזמנים המתוכננים, ויוצרים עלויות כלכליות מיותרות על הממשלה בפרט ועל המשק בכלל. על מנת לשפר את הממשקים התקציביים והפיננסיים המפורטים לעיל בין חברות התשתית, מוצע בהחלטה זו להקים צוות בין משרדי בראשות החשב הכללי, ובשיתוף רשות החברות הממשלתיות ונציגי ממשלה נוספים, שיגבש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית הממשלתיות. הצוות יגיש את המלצותיו לממשלה בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה.

סעיפים 27 עד 34 : הסרת חסמים להשלמת הקמתו של מאגר מידע בתחום התשתיות הלאומיות

בהתאם להחלטה מס׳ 1074 מיום 31 בינואר 2016 (להלן – **החלטה מס׳ 1074**) הוטל על המרכז למיפוי ישראל להקים מאגר מידע לאומי בתחום התשתיות הלאומיות. הקמת מאגר התשתיות הוא פרויקט בעל חשיבות לאומית, שבאה לידי ביטוי בתחומים רבים: קיצור זמני התכנון והבנייה והקטנת עלויות של פרויקטי התשתיות, שיפור תהליכי התיאום בין חברות התשתית, הקטנת סיכונים לתאונות ונזקים, וזמינות נתוני תשתיות לשעת חירום. כיום, על אף הסיכום שהושג במסגרת החלטה מס׳ 1074, חלק גדול מחברות התשתית במשק אינן מעבירות למרכז למיפוי ישראל את הנתונים הנדרשים עבור המאגר, מצב שמעכב את הקמתו בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו ופוגע בענף התשתיות בפרט ובמשק כולו בכלל, מהסיבות שפורטו קודם לכן.

כיוצא בכך, על מנת להסיר חסמים שמעכבים את העברה ושיתוף הנתונים, ובמטרה לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה מס׳ 1074, מוצע בהחלטה זו לקבוע אבני דרך עבור העברה ושיתוף הנתונים בין חברות התשתית הממשלתיות והפרטיות ובין המרכז למיפוי ישראל יש כוונה כי אבני דרך אלו יגובו בהכנסת סעיפים המחייבים עמידה בלוחות הזמנים שייקבעו כמוצע בהחלטה, אל הסכמי המסגרת הקיימים והעתידיים בין משרדי הממשלה, לבין הגופים הנדרשים בתחת עניינו של המשרד. מוצע בהחלטה להנחות המשרדים הרלוונטיים לפעול ככל הניתן ובכפוף לכל דין אל מול חברות התשתית, בעלי התשתית, בעלי תשתית תקשורת, תאגידים שהוקמו בחוק והגופים המוזכרים בסעיפים 6 עד 12, שיעבירו למרכז למיפוי ישראל את מפות העדות (as made) הנוצרות על פי תקנות התכנון והבנייה (דיווח על ביצוע עבודות לפי סעיף 261(ד) לחוק), תשע״ו-2016.

כמו כן, מוצע כי משרד ראש הממשלה בשיתוף אגף התקציבים באוצר, יקים מנגנון בקרה שיעקוב אחר תהליך הקמת המאגר, ויסיר חסמים שיעלו על ידי המרכז למיפוי ישראל, לרבות חסמים הנוגעים לתחום הסייבר, וחסמים הנובעים משיקולים של תחרות עסקית. נוסף לכך, מוצע כי המרכז למיפוי ישראל יכין תוכנית עבודה לעדכון שוטף של נתוני מאגר התשתיות, לרבות המשאבים הדרושים לשם כך וכן, סדרי עבודה ונהלי הפצה של המידע המעודכן בין הגופים, עד ליום 31 באוגוסט 2020. העברת הנתונים למרכז למיפוי ישראל, אינה סותרת את קיומם של תהליכי התכנון המפורט ותיאום הביצוע הנדרשים מול חברות התשתית.

סעיפים 35 עד 38: הקמת מערכת לתיאום תשתיות

במצב הקיים, לא קיימת תשתית טכנולוגית אחידה המאגדת את המידע על תהליכי תיאום התשתיות המתוכננים והמבוצעים. גוף המבקש לבצע תהליכי תיאום, נדרש לתאם מול גופים רבים, לרבות גופי תשתית שאינם בעלי עניין בשטח. עבודת התיאום נעשית באופן טורי המאריך את משך התהליך ומעכב את הקמת הפרויקט. מעבר לכך, תהליכי התיאום אינם מוסדרים ושקופים לשאר החברות, בכל הנוגע לדרישות התיאום, תהליכי התיאום הפנימיים, אי הגדרה של אמנת שירות- Service Level Agreement, וחוסר שקיפות לגבי זמני המענה. כל בקשה מוגשת בפני עצמה, ללא יכולת לסווג בקשות לפי חלוקה לפרויקטים או לפי תעדוף המבוסס על צרכי הפרויקט וצרכי המשק. חוסר השקיפות והסטנדרטיזציה, יוצר עיכובים בלוחות הזמנים וגידול בחריגות התקציביות שלה הפרויקטים. הקמת מערכת ארצית לתיאום תהליכים של תיאום תשתיות בין החברות הממשלתיות, תיצור שיתוף מידע יעיל בין החברות בנוגע לפרויקטים העומדים לתכנון ולביצוע, ותביא להורדת עלויות וייעול בעמידה בלוחות הזמנים. המערכת תהווה פלטפורמה להגשה, ניהול ומעקב אחר פניות לתיאום תשתיות בין החברות הממשלתיות, ותספק מידע לגבי התשתיות הקיימות בתא שטח הרלוונטי לפרויקט, המסמכים הנדרשים לתיאום וכן תפיץ את החומרים לכלל הגורמים הרלוונטיים. המערכת תאפשר התכתבות וחילופי דברים בנוגע לתכניות, ומעקב אחר כל פניה - הן על ידי הגורם המתאם, והן על ידי גורם מפקח. המערכת היא כלי שיאפשר ליצור סדר בתחום, על ידי הבנה בזמן אמת של התמונה המלאה של תהליכי תיאום התשתיות, הפקת נתונים רוחביים לצורך גיבוש תמונת מצב ופתרון חסמים.

מוצע בהחלטה זו לקדם הקמה של מערכת ארצית לתיאום תשתיות על ידי משרד התחבורה וחברת נתיבי ישראל, ולפעול ככל הניתן אל מול חברות התשתית, בעלי התשתית, בעלי תשתית התקשורת, תאגידים שהוקמו בחוק והגופים המוזכרים בסעיפים 6-12 להחלטה זו (להלן- **הגופים הנדרשים לתיאום במערכת לתיאום תשתיות**), כך שהם יבצעו את תהליכי התאום עם חברות **אחרות** באמצעות המערכת. יש כוונה כי משרדי הממשלה הרלוונטיים יכניסו אל תוך הסכמי המסגרת בינם לבין הגופים הנדרשים לתיאום במערכת לתיאום תשתיות, את הדרישה להשתמש במערכת עבור ביצוע תהליכי תיאום התשתיות. חשוב לציין, כי שימוש במערכת אינו סותר את קיומם של תהליכי התכנון המפורט ותיאום הביצוע הנדרשים מול הגופים הנדרשים לתיאום במערכת לתיאום תשתיות. כמו כן, ובמטרה לייצר סנכרון בין שלבי התכנון לשלבי הביצוע, מוצע בהחלטה להקים צוות עבודה לקידום ממשקים בין המערכת לתיאום תשתיות למערכות במינהל התכנון.

סעיפים 39 - 42: החלטות נוספות

על מנת לייעל ביצוע של תשתיות, ולמנוע אובדן של זמן וכסף למשק, מוצע לקדם פיילוט של תכנון משותף רב מגזרי, במטרה לקדם שיתופי פעולה של תכנון אינטגרטיבי בין משרד התחבורה, משרד האנרגיה, מנהל התכנון ומשרד האוצר. כמו כן, מוצע להטיל על רשות החברות הממשלתיות בהתייעצות עם הממונה על התקציבים, משרד התחבורה, משרד האנרגיה, ומשרד ראש הממשלה, לפרסם חוזר המתייחס לשיפור תהליכי תיאום התשתיות בחברות הממשלתיות. נוסף לכך, מוצע כי אגף התקציבים בשיתוף הגורמים המוזכרים בסעיף 39 להחלטה זו, יבחן קידום של הסדר חקיקתי בנושא תיאום תשתיות, במטרה לתת מענה לפערים הקיימים והצפויים בתהליכי התכנון והביצוע של תיאומי התשתיות.
הפטור ניתן על מנת לאפשר קידום פרויקט של החלפת תחומי התדר בהן פועלות חלק מחברות הסלולר בישראל, על מנת להתאימם להועדה האזורית העולמית, באופן שימנע מחברות הסלולר להפריע לשימושי סלולר במדינות סמוכות. בעת תיקון לחוק, צפו גורמי המקצוע בממשלה כי ההסדר להחלפת התדרים יקודם באופן מידי, ועל כן הוא נקבע כהוראת שעה למשך שלוש שנים בלבד, משך הזמן הצפוי להשלמת הפרויקט. קשיים תפעוליים והצורך לתאם את שינויי התדרים בין גורמים רבים, תוך שמירה על השירותים הניתנים לציבור, הובילו לכך שההוראה הפורמלית לתחילת פרויקט ההגירה ניתנה בחודש פברואר 2020 והפרויקט יצא לדרך באופן מעשי רק בחודש מאי 2020. על כן, יש צורך להאריך את תוקף הוראת השנה על מנת לאפשר לחברות הסלולר להשלים את הפרויקט. בהתאם לחוות דעת גורמי המקצוע, הארכת משך הפטור עד ליום 31 בדצמבר 2023 תהווה משך זמן מספק להשלמת הפרויקט.

כמו כן, מוצע להנחות את משרד התחבורה לקדם תכנית עבודה לקידום תכנון תחבורתי מרחבי עבור פרויקטי הסעות המונים ותחנות הרכבת המתוכננות, לרבות עבור: פרויקט המטרו, פרויקטי הרכבות הקלות בגוש דן, ותחנות אוטובוס עתירות נוסעים. הצלחת מערכות התחבורה, בדגש על מערכות הסעת ההמונים, תלויה ביכולת של נוסעים ונוסעות לעבור מאמצעי תחבורה אחד למשנהו, ומתחנות המערכות

לשימושים הסובבים אותן. הקמת מערכות הסעת המונים, שהן עתירות השקעה, מבלי לייצר תשתית שתאפשר להולכי רגל, רוכבי אופניים, ונוסעי תחבורה ציבורית להגיע אליהן ולהשתמש בהן, תביא לאי מימוש הפוטנציאל הגלום במערכות, ולחסם משמעותי להגעה ליעדי הממשלה למעבר משתמשים לתחבורה הציבורית. יצירת תכנית תחבורתית מרחבית לקישוריות לתחנות מערכות הסעת ההמונים, תאפשר לכלל השחקנים להכיר לקדם ולבצע את הפרויקטים הנדרשים להשלמה שיאפשרו למשתמשים להגיע אל ומהתחנות.

Building Information Modeling (להלן – **BIM**) היא שיטה לניהול מידע אשר מטרתה להביא לייעול תהליכי התכנון, הביצוע והחזקה באמצעות ארגון כל המידע על הפרויקט באופן נגיש ויעיל. במרבית המדינות המפותחות נקבעה מדיניות ברורה וסדורה ליישום BIM בפרויקטי בניה ותשתיות במכרזים ציבוריים, הן ברמה המקומית והן ברמת הלאומית, מתוך מטרה להפחית את עלויות הבניה ולשפר את איכות התכנון והביצוע. מוצע להקים צוות בין משרדי במטרה לבחון את התמורות והתועלות למשק בהטמעת שיטת BIM בפרויקטי תשתיות ובניה, לרבות הפחתת עלויות הבניה, קיצור הליכי בתכנון והרישוי, שיפור איכות התכנון והביצוע ועוד. כמו כן, ייבחנו ההשלכות לענף התשתיות והבניה מבחינת היערכות טכנולוגית, הכשרת כוח-אדם, תקציבים והיבטים משפטיים.

צעדים לקידום ההון האנושי בענפי התשתיות

סוגיה משמעותית נוספת שדורשת התייחסות במטרה לתמוך בגידול ההשקעה בתשתיות, היא חיזוק ההון האנושי הנדרש לענף התשתיות. בחינת המצב של המשק בתחום ההון האנושי לתשתיות, מעלה פער משמעותי בכוח אדם במגוון תפקידים ותחומי התמחות הנדסיים לרבות מהנדסים אזרחיים, צוותי תכנון, ניהול פרויקטים, הנדסת תחבורה וחשמל, ובמקצועות נוספים כמו מנהלי עבודה ומפעילי עגורנים, הנדרשים לפיתוח פרויקטי תשתיות. פער זה צפוי להחמיר בשנים הקרובות לאור ההשקעה הגדלה של הממשלה בתשתיות, ובפרט בתחום של מערכות להסעת המונים. למטרת קידום נושא ההון האנושי לתשתיות במשק וחיזוק מוכנות המשק לגידול בהשקעה בתשתיות, הוקם בנובמבר 2018 צוות בין משרדי בנושא הפער בהון אנושי לענף התשתיות (להלן – **הצוות**). הצוות בראשות משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, היה מורכב מהגופים הבאים: משרדי התחבורה והאנרגיה, הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה (להלן – **ות"ת**), משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן- **משרד העבודה**), רשות החברות הממשלתיות, מנהל התכנון, נציבות שירות המדינה, הממונה על השכר, המועצה הלאומית לכלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וגופים חוץ ממשלתיים נוספים.

הצוות מצא כי נכון להיום ישנם פערים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך, במספר המהנדסים האזרחיים הנדרשים למשק לצורך פיתוח פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים. מצד הביקוש, קיים קשר ישיר בין כמות הבניה והביקוש למהנדסים אזרחיים, כך שככל שמגדילים את ההשקעה בבינוי ובתשתיות, גדלה גם הדרישה למהנדסים אזרחיים. מצד ההיצע, מספר מסיימי תואר ראשון בהנדסה אזרחית בשנה דומה למספר הפורשים בשנה, העומד על כ-3%. בהינתן המלאי והזרם של היצע כוח האדם ההנדסי ובהינתן הנתונים על הגידול הצפוי במלאי התשתיות הפיזיות, נמצא כי קיים פער בהון האנושי ההנדסי לענף התשתיות בסדר גודל של בין 3,700 ל- 4,500 בעלי מקצועות בשנת 2020. כמו כן, נמצא כי בשנת 2025 הפער צפוי לגדול ולהגיע לסדרי גודל של בין 5,000 ל-8,000 בעלי מקצועות, ולקראת שנת 2030 הפער אף צפוי לגדול ולהגיע לסדרי גודל של בין 11,000 ל-15,000 בעלי מקצועות הנדסיים. כמו כן, נמצאו פערים במקצועות ובמשלחי יד נוספים נדרשים לענף התשתיות, ופערים ארגוניים ובירוקרטים לאורך שרשרת ייצור הפרויקט, במגזר הציבורי הרחב ובמשרדי הממשלה בפרט. על כן, מוצע לקדם את ההון האנושי בענף התשתיות תוך התמקדות במספר בעיות מרכזיות שעלו:

1. מתן מענה לפערים הקיימים והצפויים בהון אנושי הנדסי נדרש לתכנון, הקמה ואחזקה של פרויקטי התשתיות הפיזיים במדינת ישראל.
2. מתן מענה לפערים במקצועות ובמשלחי יד נוספים שנמצאו בהם פערים משמעותיים, אשר פוגעים ביכולת של המשק לקדם פרויקטים בענף התשתיות.
3. קידום עבודת מטה ושינויים רוחביים במטרה לתת מענה לבעיות הארגוניות בעולם פיתוח התשתיות הפיזיות בישראל.

עם הגדלת ההשקעה בתשתיות מצד המדינה, והצפייה לעלייה בדרישה להון אנושי איכותי בענפי התשתיות, ישנה חשיבות רבה לקידום תחום ההון האנושי לתשתיות דווקא בזמן זה. כבר כיום קיים פער

משמעותי בהון אנושי, וללא פעולה אקטיבית לשיפור התחום פער זה צפוי לגדול ולהוות חסם משמעותי בפני המשך קידום התכנון והביצוע של פרויקטי תשתית בישראל.

סעיפים 43 49 : חיזוק ההון האנושי ההנדסי לענפי התשתיות

הפער הקיים והצפוי במהנדסים אזרחיים מעלה את הצורך ביישום מספר צעדים הכרחיים. ראשית, מוצע לאמץ את עיקרי מסקנות הדו"ח של הצוות, ובפרט את ההמלצות לעניין הגדלת מספרי הסטודנטים בתחום ההנדסה האזרחית. שנית, ובהתאם להחלטת הות"ת מס' 4737 מיום 24 ביוני 2020, מוצע בהחלטה זו לרשום את החלטת הות"ת לפעול להגדלת מספר הסטודנטים בהנדסה אזרחית לתואר ראשון, לתואר שני עם תיזה ולדוקטורט. כמו כן, מוצע לפנות לות"ת בבקשה שתפנה למוסדות להשכלה גבוהה על מנת שיבחנו את המלצות הדו"ח של הצוות, בעניין פתיחת התמחויות נדרשות בתחום התשתיות. שנית, במטרה לנצל באופן מיטבי את כוח האדם ההנדסי בשירות המדינה עבור תפקידי ליבה הדורשים ידע הנדסי נרחב, מוצע לעדכן את תנאי הסף והיבטים נלווים במשרות בדירוג מהנדסים, בהתאם למיפוי שנערך על ידי נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר.

שלישית, מוצע לבחון הקמה של קרן מחקר ופיתוח הנדסית יישומית בשיתוף משרד המדע והטכנולוגיה, רשות החדשנות, מנהל התכנון וחברות תשתית ממשלתיות, במטרה לקדם מחקר יישומי הנדסי בתחום התשתיות בישראל. רביעית, מוצע לקדם תכניות לימודים חדשות עבור הנדסאים בענף התשתיות, במטרה להגדיל את כמות ואיכות ההנדסאים בעלי התמחות בענפי התשתיות.

סעיף 50 : חיזוק ההון האנושי במקצועות נוספים לענפי התשתיות

במסגרת עבודת הצוות, נמצאו פערי כוח אדם משמעותיים במשלחי יד שאינם הנדסיים, עבור תכנון, ביצוע ואחזקה של פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים במדינה. נמצא כי היצע כוח האדם בתחום, העולה מנתונים שנאספו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ומשרד העבודה ונתוני הביקוש בתחום, העולים מתוך נתוני ההשקעות הצפויות, כמו גם עדויות רבות העולות מחברות התשתית הממשלתיות והפרטיות, מצביעים על פערים, הן במצב הקיים והן בעתיד, במשלחי יד רבים הדרושים לפיתוח התשתיות הפיזיות בישראל. הפערים המשמעותיים ביותר שנמצאו, הן בטווח המידי והן בטווח הארוך, אשר פוגעים ביכולת של המשק לקדם את ביצועם של פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים, הם עבור המקצועות הבאים: מנהלי עבודה, מפעילי עגורנאים.

כיוצא בכך ועל מנת להצליח לקדם את פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים במשק, ובמטרה לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו, מוצע בהחלטה זו להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – **שר העבודה**), לתמוך בקורסי הכשרה למנהלי עבודה ולמפעילי עגורנים, במטרה לצמצם את הפער הקיים והצפוי במקצועות אלו.

סעיפים 55 ו-56: קידום עבודת מטה מקצועית וביצוע תיקונים רוחביים נדרשים בענף התשתיות

במסגרת עבודת הצוות נמצאו לצד מקצועיות של גורמים שונים במערכת התשתיות, פערים ארגוניים אשר משפיעים על היכולת הבסיסית של המערכת לפעול לטובת קידום פרויקטי תשתיות לאומיים. נמצאו היבטים ארגוניים אשר משפיעים לרעה על המבנה המוסדי התומך את קידום התשתיות הלאומיות, הנובעים מהיעדר סדר עדיפות, מחסמים מובנים בעבודת המוסדות הציבוריים, מהיעדר נתונים תומכי החלטה ומבעיות רגולטוריות וביורוקרטיות נוספות.

בהתאם לכך, מוצע בהחלטה זו לקדם מספר תחומים במטרה לתת מענה לבעיות הארגוניות העיקריות הפוגעות ביכולת של המשק לפתח פרויקטים בתחום התשתיות. ראשית, מוצע להטיל על החשב הכללי, רשות החברות הממשלתיות ואגף התקציבים, לבחון שלושה נושאים ארגוניים עיקריים אשר מקשים על היכולת של המגזר הפרטי לגייס כוח אדם איכותי נדרש. נושא ראשון הוא בחינה של התעריפים והמחירונים במכרזי התכנון שבאחריות משרדי הממשלה והחברות הממשלתיות, אשר כיום נקבעים על פי מנגנון של "מכרז מחיר", ופוגעים באופן עקיף בשכר מהנדסי התכנון ובאיכות תהליכי התכנון המבוצעים על ידי המגזר הפרטי. נושא שני הוא בחינה של מודל חברות הבקרה הנהוג כיום במכרזים שמפרסמים משרדי הממשלה וחברות התשתית הממשלתיות עבור הפרויקטים בענף התשתיות. לצד יתרונותיו של מודל זה, עולה חסרון משמעותי של יצירת נטל בירוקרטי הנדסי על החברות הפרטיות

הזוכות במכרזים, אשר עולה לחברות הפרטיות בשעות אדם הנדסיות רבות. נושא שלישי מתייחס להמשך עבודת המטה שגובשה על ידי החשב הכללי, והשלמת שלב ב׳ של הליך הסטנדרטיזציה במבנה המכרז ומסמכיו, בחוזים אחידים ובמפרטים ומחירונים אחידים וגיבוש והטמעת ההמלצות של שלב ב׳.

סעיף 57 : שיתוף תשתיות

כיום, מעט מאוד פרויקטי תחבורה כוללים שיתוף תשתיות מסקטורים אחרים, לרבות חשמל, גז ואנרגיה. במטרה לקדם תכנון אחוד של פרויקטים מסקטורים שונים ולבצעם באופן מסונכרן, שייעל את השימוש בקרקע, יחסוך בעלויות ויקצר את משכי הזמן לפיתוח תשתיות, מוצע לקדם מספר צעדים ראשוניים שיגבירו את שיתוף התשתיות. ההחלטה כוללת שלושה מאמצים מרכזיים:

1. מוצע לקדם שיתוף וסנכרון המידע אודות התכניות הרב-שנתיות של חברות התשתית מתוך הנחה שריכוז המידע והנגשתו לחברות בסקטורים שונים יסייע בקידום שיתופי פעולה ותכנון משותף של תשתיות. הצוות האחראי על יישום הנחייה זו יבחן את הפלטפורמה הנכונה לשיתוף המידע והנגשתו. בכלל זה ייבחנו מערכות מידע שונות הקיימות כיום בתחום התכנון והתשתיות.
2. מוצע לגבש הנחיות תכנוניות לשילוב תשתיות פסיביות לצורך הנחת תשתיות חשמל, גז ותקשורת במסגרת פרויקטי תחבורה, באופן שיביא לשיתוף רב יותר בין תחומי תשתית שונים. ההנחיות יתוו לחברות התחבורה מדיניות לשילוב נכון של תשתיות נוספות במסגרת הפרויקטים המקודמים על-ידן, באופן שלא יפגע בצרכי ההקמה והתחזוקה של הפרויקטים התחבורתיים.
3. מוצע להנחות את החברות הממשלתיות בתחום התחבורה לפעול לגיבוש ויישום תכניות עבודה לפיתוח עסקי מבוסס שיתוף תשתיות מסקטורים שונים במסגרת הפרויקטים המקודמים על-ידן ובנכסים שבשימושן.

סעיף 58 : הקו כחול של הרכבת הקלה בירושלים

במסגרת ההחלטה מוצע לקדם את ביצוע הקו הכחול והסגול בירושלים. קו זה הוא קו רכבת קלה אשר צפוי לחבר בין השכונות מלחה, גילה ורמות. עבודות שלב א׳ יבוצעו על ידי המדינה במתכונת דומה לביצוע קווי הרכבת הקלה של רשת ה-JNET ועבודות שלב ב׳ יבוצעו על ידי זכיין פרטי שייבחר במסגרת מכרז PPP, שתוציא הממשלה באמצעות ועדת מכרזים בין-משרדית בראשות החשב הכללי במשרד האוצר, באותו באופן בו בוצעה רשת ה-JNET.

סעיף 59 : טיוב הליך רישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית

חוק רישוי עסקים, התשכ״ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), קובע בסעיף 5 לו כי רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום רשות מקומית היא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. עם זאת, בנושאים מסוימים נקבע כי רשות הרישוי לא תהיה ראש הרשות המקומית אלא נציג השלטון המרכזי. כך למשל, בפרק ב׳ לחוק רישוי עסקים נקבע כי על אף האמור בסעיף 5, רשות הרישוי למפעלים בטחוניים היא מנהל היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים שהוקמה בחוק רישוי עסקים, שהינו נציג שר הפנים (להלן – **מנהל היחידה**), וחבריה הם נציג שר הבריאות, נציג השר להגנת הסביבה, נציג השר לבטחון פנים לעניינים מסויימים, נציג שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נציג שר הבטחון ונציג הרשויות המקומיות.

במטרה לאפשר מתן רישיון לעסק טעון רישוי שהממשלה רואה בפעילותו חשיבות לאומית והצדקה שהרישוי שלו לא יהיה בידי ראש הרשות המקומית שבתחומה הוא מצוי או בידי מי ששר הפנים הסמיכו לכך מקום שבו העסק נמצא מחוץ לתחום רשות מקומית, מוצע כי במקרים המתאימים תועבר הסמכות למנהל היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים, שהיחידה שבראשה הוא עומד היא בעלת מאפיינים מתאימים גם לטיפול בעסקים בעלי חשיבות לאומית.

מוצע כי ההכרזה על עסק כבעל חשיבות לאומית תתקבל על ידי הממשלה, לאחר שמצאה כי עסק הוא בעל חשיבות לאומית וכי קיימת הצדקה בנסיבות העניין לכך שרשות הרישוי תהיה מנהל היחידה. החלטת הממשלה כי עסק הוא בעל חשיבות לאומית, תתקבל לאחר מתן המלצה של צוות מנכ״לים שידון בכך. הצוות יהיה בראשות מנכ״ל משרד ראש הממשלה, ויהיו חברים בו מנכ״ל משרד האוצר, מנכ״ל משרד הפנים, מנכ״ל המשרד להגנת הסביבה, מנכ״ל משרד הכלכלה ומנכ״ל משרד המשפטים.

המלצת צוות המנכ״לים תגובש לאחר שפנה לקבלת עמדתם של מנכ״לי המשרדים שתחום פעילות העסק באחריותם ושל מנכ״לי המשרדים שמהווים נותני אישור למתן רישיון לאותו סוג עסק, לאחר שנתן לראש הרשות המקומית אשר בתחומה מצוי העסק או לנציגו הזדמנות לטעון טענותיו, ולאחר שפרסם את טיוטת המלצתו באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה להערות הציבור.

עוד מוצע, כי לא יינתן רישיון או היתר זמני לעסק בעל חשיבות לאומית כאמור, אלא אם ניתנה לראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק, כולו או חלקו, או לנציגו, הזדמנות להביע את עמדתו לפני רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית, היא היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים.
תיקון כאמור שולב במסגרת פרק י"ב בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, וביום 19 בפברואר 2018 החליטה הכנסת על פיצול חלק זה מהצעת החוק ומיזוגו בהצעת חוק רישוי עסקים (תיקון – רישוי מפעלי תשתית לאומית), התשע"ח-2017 מטעם חברי הכנסת. בהתאם, הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 33), התשע"ח-2018 אושרה על ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת (להלן – **ועדת הפנים**) להנחה על שולחן הכנסת לקריאה שנייה ושלישית ביום 26 בפברואר 2018, אך לא נדונה במליאה.

מוצע כי תיקוני החקיקה האמורים בסעיף זה יקודמו על ידי שרת הפנים לאחר השלמת חקיקת חוק התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

סעיף 60 : העתקת תשתיות תקשורת פסיביות
סעיף 25 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, מגדיר את זכויותיו וחובותיו של בעל רישיון לפי החוק במקרה של סלילת דרך או שינויה, כאשר עבודות אלה מחייבות העתקת תשתית תקשורת של בעל רישיון. כיום ישנו חוסר בהירות לגבי הגורם שרשאי לבצע בפועל את עבודות התשתית הנדרשות כהכנה להעברת מתקן בזק (שאינן קשורות לרשת התקשורת עצמה), כגון עבודות החפירה או הנחת הצינורות בהם עתידים להיות מונחים כבלי התקשורת של בעל הרישיון. התיקון המוצע נועד להסיר את העמימות הקיימת כיום, וביחס לעבודות סלילה המבוצעות מטעם המדינה או הרשות המקומית, לאפשר לגורם המבצע את העבודות מטעמן לבצע בעצמן את עבודות התשתית הנדרשות כהכנה להעתקת מתקן התקשורת. ביצוע עבודות אלה על ידי הגורם המבצע של פרויקט הסלילה עשוי לקצר את משך ביצוע העבודות (לרבות קיצור ההפרעות לתנועה הכרוכות בביצוע העבודות) וכן להביא לחיסכון משמעותי בכספי ציבור. כך, ניתן יהיה לבצע את העבודות באופן מתואם עם לוח הזמנים של הפרויקט, וזאת בניגוד למצב השורר כיום בחלק מהפרויקטים, בהם הצורך בתיאום העבודות (גם אלה שאינן נוגעות ישירות לרשת התקשורת של בעל הרישיון) מביא לעיכובים בביצוע פרויקטים ובהארכת משכם עקב הצורך ב"כניסה ויציאה" של קבלנים שונים מטעם מבצע העבודות ומטעם בעל הרישיון (ולעתים מספר בעלי רישיון), לצורך ביצוע עבודות דומות ופעמים אף כפולות בשל חוסר תיאום או הסכמות בין מספר בעלי רישיון להם קיימת תשתית במקום. כמו כן, חוסר הבהירות הנוכחי מביא גם לתוספת עלויות בשל דרישות שונות של בעל הרישיון, שכן במקרים רבים מחיר ביצוע עבודות ההכנה להעתקת התשתית על ידי בעל הרישיון או על ידי קבלנים מטעמו, יקר יותר מאשר ביצוען באמצעות הקבלן שזכה במכרז של הגוף הציבורי לביצוע עבודות הסלילה. יובהר כי בהתאם לתיקון המוצע, העבודות הנוגעות להנחת כבלי התקשורת עצמם וחיבורם לרשת התקשורת של בעל הרישיון (עבודות הכבילה), יבוצעו על ידי בעל הרישיון ובאחריותו, על חשבון החייב במתן ההודעה (בכפוף לאמור בסעיף קטן ג), ואילו את העבודות ההכנה להנחת כבלי התשתית, אשר במהותן דומות לעבודות אשר ממילא מבוצעות באתר העבודות על ידי קבלן מטעם מבצע העבודות, ניתן יהיה לבצע במסגרת יתר עבודות הפיתוח והתשתית המבוצעות בפרויקט, תוך תיאום עם בעל הרישיון עבורו מבוצעות העבודות.
מוצע להטיל על שר התקשורת לקדם תיקוני חקיקה כאמור שלא במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022. התיקון המוצע, יעודד הן את גופי התשתית מטעם המדינה והן את בעלי הרישיונות, לשתף פעולה בהקמת תשתיות תקשורת - המבוצעות במסגרת פרויקטים מטעם המדינה או הרשויות המקומיות, להוזיל עלויות ולהקים את התשתיות הדרושות בפרקי זמן קצרים יותר.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
כמפורט בהחלטה זו.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 1838 מיום 11 באוגוסט 2016;
החלטה מס' 1074 מיום 31 בינואר 2016;
החלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2015.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

קידום תשתיות דיור

עידוד הליכי התחדשות עירונית

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 376 (דר/12) מיום 12 ביוני 2013, שעניינה קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני, ולאור שיעורי המימוש של תכניות להתחדשות עירונית למול היעדים שהוצבו לכך בהחלטה מס׳ 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017, שעניינה תכנית אסטרטגית לדיור:

1. לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ״ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבנייה**), בהתאם לעקרונות אלה:
   א. היטל ההשבחה שיחול בשל השבחה במקרקעין בשל אישורה של תכנית לפינוי ובינוי החלה במתחם לפינוי ובינוי (להלן – **היטל השבחה**) יעמוד על שיעור של 25% החל מיום 1 במאי 2022 (להלן – **המועד הקובע**).
   ב. על אף האמור בסעיף קטן (א), עד למועד הקובע הוועדה המקומית (להלן – **הוועדה**) רשאית לחלק את השטח שנמצא במרחב התכנון שלה לאזורים שונים, ולקבוע כי שיעור היטל ההשבחה שיחול ביחס לתכנית לפינוי ובינוי החלה במתחם פינוי ובינוי, בכל אחד מהאזורים יהיה אחד מאלה:
      1) 50%;
      2) 25%;
      3) פטור מהיטל השבחה.
   ג. חלוקה לאזורים ושיעורי היטל ההשבחה שיחולו באיזורים שייקבעו לפי סעיף קטן (ב), יחולו על כל התכניות לפינוי ובינוי אשר ייקלטו במוסד התכנון החל ממועד הקביעה ועד ליום 1 במרץ 2027.
   ד. ביום 1 במאי 2027 ובתום כל חמש שנים ממועד זה רשאית הוועדה לחלק את מרחב התכנון שלה לאזורים שונים ולקבוע את שיעור היטל ההשבחה שיחול בכל אזור מחדש כאמור בסעיף קטן (ב), ובלבד שהיא הודיעה על כך 30 ימים לפני המועד האמור. לא הודיעה המועצה כאמור, יעמוד שיעור ההיטל על 25% כאמור בסעיף קטן (א). הוראות סעיף קטן (ג) יחולו על קביעת הוועדה לפי סעיף זה, בשינויים המחייבים.
   ה. ההסדר הקבוע בסעיפים קטנים (א) עד (ד) יחול גם על תכניות לפינוי ובינוי אשר ייקלטו במוסד התכנון עד המועד הקובע, אלא אם כן נקבע לגביהן עד למועד הקובע שיעור היטל השבחה אחר בצו לפי סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו, לפני תיקונו או שהוגשה בקשה להיתר על פי אותה תכנית.
   ו. על אף האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ה) במתחם פינוי ובינוי הנכלל בתחומי ההשפעה כאמור בהחלטה מס׳ __ מיום _____ בעניין הערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן (להלן - **החלטת המטרו**), שבו שיעור תוספת הזכויות עולה על שיעור שיקבע על ידי שר האוצר, יחול היטל השבחה בהתאם לקבוע בהחלטת המטרו; לעניין זה –
   ״**שיעור תוספת הזכויות**״ – המנה המתקבלת מחלוקת היקף הזכויות המותרות לבניה בתכנית לבין היקף הזכויות הקיימות ערב אישור התכנית.
   ז. להסמיך את שר המשפטים לקבוע בתקנות כללים אחידים ומחייבים לצורך חישוב היטל ההשבחה שיחול בגין תכניות פינוי ובינוי.

2. לתקן את חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס״ו-2006 (להלן- **חוק פינוי ובינוי**), בהתאם לעקרונות אלה:
   א. לתקן את ההגדרה ״**רוב מיוחס מבין בעלי הדירות**״, כך שלשם הגשת תביעה כנגד בעל דירה שמסרב סירוב בלתי סביר לעסקת פינוי בינוי יידרש רוב של שני שלישים לפחות מתוך כלל בעלי הדירות שבמקבץ (להלן - **הרוב הדרוש מבין בעלי הדירות במקבץ**) שלפחות מחצית הרכוש המשותף בבתים המשותפים שבמקבץ צמודים לדירותיהם, וכן מתקיימים בהם שני אלה:

1) בבעלותם יותר מ-60 אחוזים מהדירות בכל בית משותף שבאותו מקבץ, ולעניין בית משותף שיש בו ארבע או חמש דירות בלבד- בבעלותם יותר ממחצית הדירות ויש בבית המשותף יותר משני בעלי דירות.

2) יותר ממחצית הרכוש המשותף בכל בית משותף שבאותו מקבץ צמודים לדירותיהם.

ב. בית משפט רשאי לבקשת יזם או לבקשת אחד הדיירים במקבץ, כחלק מהליך תביעה שתוגש לפי סעיף 2(א) לחוק פינוי ובינוי או כבקשה שתוגש בהליך נפרד, לקבוע כי לעניין ההגדרה "רוב מיוחס מבין בעלי הדירות" לצורך הגשת תביעה כאמור, לא יילקחו בחשבון זכויותיו או חלק מזכויותיו של בעל דירה מתנגד שהתנגדותו נובעת מבנייה או שימוש שלא כדין בנכס, ובלבד שהתקיימו שלושת אלה:

1) הוצגה ראשית ראיה לשימוש שלא כדין ביום הגשת הבקשה לבית המשפט.

2) לפחות מחצית מכלל בעלי הדירות בבית המשותף שבו נמצאת דירתו של בעל דירה מתנגד מהטעמים האמורים, לרבות בעלי הדירות המתנגדים, שיש בבעלותם לפחות מחצית מהרכוש המשותף בבית המשותף, מסכימים לכרות עסקת פינוי בינוי; לעניין זה- "**בעל דירה מתנגד**" – בעל דירה שלא הסכים לכריתת עסקת פינוי ובינוי.

ג. לאפשר ליזם בעסקת פינוי - בינוי להגיש תביעה לפי סעיף 2(א)(2) לחוק פינוי ובינוי כנגד בעל דירה מסרב, ובלבד שהוא הודיע על כך לכל בעלי הדירות במקבץ, וניתנה להם הזדמנות להצטרף כתובעים בתביעה תוך 30 יום מיום הגשתה.

ד. לתקן את סעיף 4 לחוק כך שלצורך חישוב הרוב המיוחס מבין בעלי הדירות המסכים לעסקת פינוי ובינוי בבית משותף שבו שש דירות או יותר, ייחשבו הדירות של מי שבבעלותו יותר משלושים אחוזים מהדירות בבית המשותף כשלושים אחוזים, בתוספת מחצית ההפרש, מהדירות בבית המשותף; לעניין זה –

"**ההפרש**" – השיעור הממשי של חלקו של הבעלים בכלל הדירות בבית המשותף בניכוי שלושים אחוזים;

"**השיעור הממשי של חלקו של הבעלים**" – המנה המתקבלת מחלוקת סך הדירות שבבעלות הבעלים בבית המשותף, במספר הדירות בבית המשותף.

ה. להסמיך את הממונה כמשמעותו בסעיף 5ב לחוק פינוי ובינוי לקבוע כי עסקת פינוי - בינוי בטלה בעקבות החתמה פוגענית, שתוגדר בחוק כאחד מאלה:

1) החתמת בעל דירה על הסכם עסקת פינוי-בינוי (להלן - **החתמה**) כאשר היזם או גורם אחר הפועל מטעמו לצורך ההחתמה הציג את עצמו באופן כוזב כנציג מטעם רשות ציבורית כלשהי;

2) מסירת מידע כוזב לבעל הדירה לפני החתמתו, לרבות מידע כוזב אודות מספר בעלי הדירות שהסכימו לעסקה עד ליום ההחתמה, או מידע כוזב אודות תנאי העסקה שסוכמו עם בעלי הדירות האחרים;

3) החתמה בשפה שאינה ידועה לבעל הדירה, ובלי שהיזם או מי מטעמו הסביר לו את עיקרי העסקה בשפה הידועה לו;

ניצול מוגבלות רפואית, נפשית או שכלית של בעל דירה, כשהיה עליו לדעת על מוגבלות זו.

3. לבצע את תיקוני החקיקה שלהלן על מנת לייעל את הליך ההכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי:

א. לתקן את סעיפים 14 ו-15 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו- 2016 (להלן - **חוק הרשות להתחדשות עירונית**), כך שהרשות הממשלתית להתחדשות עירונית תכריז על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי, ללא הגבלת זמן, אם במתחם קיימות 24 יחידות לפחות, וקיים תכנון ראשוני לבניית מכפלה של מספר היחידות הקיים, ולכל הפחות בניית 70 יחידות לפי הגבוה מביניהם. שר הבינוי והשיכון ושר האוצר רשאים לקבוע בצו תנאים נוספים להכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי.

ב. ניתנה הכרזה לפי סעיף קטן (א), יראו בה כהכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי לפי חוק פינוי ובינוי, ולפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג 1963.

ג. לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שבמקום המונח "**מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי**" יבוא "**מתחם פינוי ובינוי**", ובמקום האמור בהגדרה "**מתחם פינוי ובינוי**" יבוא "**מתחם שבו קיימות 24 יחידות לפחות, וקיים תכנון ראשוני לבניית מכפלה של מספר היחידות הקיים, ולכל הפחות בניית 70 יחידות לפי הגבוה מביניהם**".

ד. הכרזה שניתנה לפי הוראות הדין, כנוסחן ערב תיקון החוק לפי החלטה זו, תוארך ולא תחול לגביה מגבלת זמן.

4. לתקן את סעיף 8 לחוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), התשע"ז - 2017 (להלן- **חוק המארגנים**), בהתאם לעקרונות אלה:

א. רוב בעלי הדירות בבית משותף, אף אם אינם צד לעסקה, יהיו רשאים להודיע ליזם בכתב כי הם אינם מעוניינים בעסקה, ובכך לאפשר לבעלי הדירות שהתקשרו בעסקה עם היזם לבטלה, מבלי שיראו אותם כמי שהפרו את ההתקשרות איתו, כאמור בהוראות הסעיף בנוסחו לפני תיקונו, בהתקיים אחד מאלה:

1) היזם לא התקשר עם לפחות מחצית מבעלי הדירות בבית משותף בתוך 24 חודשים ממועד חתימת העסקה הראשונה בעסקת פינוי בינוי, ובמתחם פינוי בינוי שיש בו למעלה מ – 120 יח"ד בתוך 36 חודשים, או בתוך 18 חודשים ממועד חתימת העסקה הראשונה בעסקה לפי תכנית חיזוק.

2) לא נקלטה תכנית מפורטת במוסדות התכנון בתוך 48 חודשים מחתימת עסקת פינוי בינוי ראשונה בבית המשותף, או אם לא נקלטה בקשת היזם להיתר בנייה במוסד הרישוי המוסמך בתוך 36 חודשים ממועד חתימת עסקה ראשונה לפי תכנית חיזוק בבית המשותף; חל עיכוב בקליטת תכנית או בקשה להיתר בנייה כאמור, בשל החלטה של מוסד תכנון או של רשות מקומית או בשל אי קבלת החלטה כאמור, יוארכו המועדים האמורים בהתאמה לתקופת העיכוב ולא יותר משנה; לעניין זה – "**נקלטה תכנית**" – תכנית שהוגשה בהתאם לסעיף 83א1 לחוק התכנון והבניה.

ב. ההסדר הקבוע בסעיף קטן (א) יחול על עסקה ראשונה בעסקת פינוי בינוי ועל עסקה ראשונה בעסקה לפי תכנית חיזוק, גם אם מועד החתימה בעסקה הראשונה בבניין המשותף קדם ליום תחילתו של התיקון המוצע; נחתמה עסקה ראשונה כאמור לפני תחילתו של התיקון המוצע, לא תבוא במניין הימים הקבועים בהסדר התקופה שמיום החתימה הראשונה ועד ליום תחילתו של התיקון.

ג. נחתמה עסקת פינוי ובינוי ראשונה בין יום 3 ביולי 2017 ובין יום התחילה וחלפו 5 שנים ממועד החתימה, רשאים רוב בעלי הדירות בבית המשותף, נוסף על האמור בסעיף קטן (ב), להודיע ליזם כי אינם מעוניינים בעסקה, אם היזם לא התקשר עם בעלים של שני שלישים מהדירות בבית המשותף.

ד. בוטלו עסקאות כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), יהיה היזם זכאי לתשלום בהתאם להוראות סעיף 8(ב) לחוק המארגנים בלבד, כאמור בהוראות הסעיף בנוסחו לפני תיקונו.

5. לתקן את חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (להלן – **חוק מיסוי מקרקעין**), וחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1976, באופן שיעודד מימוש עסקאות התחדשות עירונית ויצור ודאות בהיבטי המיסוי במסגרת עסקאות אלו, בהתאם לעקרונות אלה:

א. לתקן את הוראות פרק חמישי לחוק מיסוי מקרקעין, לעניין עסקאות פינוי בינוי ותמ"א 38/2 -

1) ככל שיזם ימכור את התקשרויותיו עם בעלי דירות במתחם פינוי בינוי או תמ"א 38 ליזם אחר, בטרם הגיע "יום המכירה", ייחשב הדבר כמכירת זכות במקרקעין, ו-"שווי המכירה" לצורך קביעת המס בקשר עם עסקה זו יהיה כשווי התמורה החוזית. בהגיע "יום המכירה" ישלם היזם אשר מחזיק בזכויות באותו מועד את מס הרכישה על שווי העסקה המלא.

2) יראו בדייר המוכר את זכויות הבניה שלו כבעלים של דירת מגורים לכל אורך התקופה בה מבוצע הפרויקט ובלבד שהיה מדובר בדירת מגורים מזכה לפני החתימה על הסכם המכירה.

3) בעסקאות פינוי-בינוי, שנחתמו החל מיום התיקון, הפטור ממסים הקבוע בסעיף 49כב לחוק, אשר חל על יחידת המגורים הנמכרת ליזם בעסקת פינוי ובינוי, יחול על כלל יחידות דיור של מוכר דירה, בכפוף להתקיימות שאר התנאים שקבועים בסעיף 49כב לחוק ביחס לכל אחת מיחידות הדיור; בנוסף, לקבוע כי ביחס לכל בעל דירה בפרויקט פינוי בינוי או תמ"א 38, וללא תלות בהיקף הדירות בבעלותו, בחישוב מס השבח החל במכירת היחידה החילופית שהתקבלה, עלויות הבנייה שנשא בהן היזם לא יותרו בניכוי.

ב. לתקן את סעיף 49ל2 לחוק מיסוי מקרקעין ואת סעיף 3 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (תיקון מס' 62 – הוראת שעה), התשס"ח–2008, בדבר תוקף הטבות מס לעסקאות תמ"א 38 ולקבוע כי הטבות המס במיסוי מקרקעין ובמס ערך מוסף יינתנו בגין עסקאות שנחתמו בתקופה שבה תמ"א 38 בתוקף.

6. לשם קידום וייעול תהליך הוצאת ההיתר בפרויקטי התחדשות עירונית:

א. להקים צוות בין משרדי בהשתתפות מנהל התכנון ומטה התכנון הלאומי, הרשות להתחדשות עירונית ואגף התקציבים במשרד האוצר שיגיש לשרת הפנים המלצה ליעדי הוצאת היתרים בפרויקטי התחדשות עירונית לרשויות מקומיות שיש להם תוכניות מאושרות להתחדשות עירונית.

ב. לתקן את סעיף 31א(א) לחוק התכנון והבניה כך שלמכלול השיקולים שעל שרת הפנים לשקול לצורך הסמכת ועדה מקומית כוועדה מקומית עצמאית או עצמאית מיוחדת או שלילת סמכות זו, יתווסף עמידה ביעד הוצאת היתרים בפרויקטי התחדשות עירונית שנקבעו לה על ידי שרת הפנים כאמור בסעיף קטן (א).

ג. להורות למטה התכנון הלאומי כי בכל מחוז בו ישנן שלוש ועדות ערר או יותר, לייעד ועדת ערר אחת מבין ועדות הערר הקיימות, לטיפול בהיתרים ותכניות בהתאם לסעיף 12א לחוק התכנון והבניה בנושאי התחדשות עירונית בלבד.

ד. לתקן את סעיף 12א לחוק התכנון והבניה, כך שייקבע כי לדיוני ועדת ערר בענייני היתרים בפרויקטי התחדשות עירונית שאינם מקודמים על ידי הרשות להתחדשות עירונית, יצורף להרכב ועדת הערר נציג של הרשות להתחדשות עירונית.

7. במטרה לתמרץ קידום תכניות התחדשות עירונית לבניין הבודד ולייצר ודאות בשיעורי היטלי ההשבחה בתכניות אלו:

א. לתקן את התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה כך שבתכניות התחדשות עירונית לבניין הבודד, על החלק מההשבחה שמקורו בתוספת של מעבר ל-2.5 קומות, יחול היטל השבחה בשיעור של 25%. נוספו למעלה מ-3.5 קומות, יחול היטל השבחה בשיעור של 50% על כלל הקומות שנוספו מעבר ל-2.5 הקומות הראשונות שנוספו.

ב. לקבוע כי במידה ולא נקלטה תכנית התחדשות עירונית לבניין הבודד מטעם רשות מקומית במוסד התכנון עד ליום 1 במאי 2022, הרשות להתחדשות עירונית או מינהל התכנון יהיו רשאיות לקדם תכנית התחדשות עירונית לבניין הבודד בתחומה. בסעיף זה –

"**תכנית התחדשות עירונית לבניין הבודד**" – תכנית מתאר עירונית להתחדשות עירונית לבניין הבודד המהווה תכנית חלופית לתמ"א 38 בתחום הרשות המקומית או תכנית מכוח סעיף 23 לתמ"א 38.

8. להנחות את שר המשפטים לבחון השלמת תיקוני חקיקה נדרשים בנושאים נוספים שעניינם בהסרת חסמים בהליכי החדשות עירונית לרבות בנושאים הכלולים בדוח הביניים של עבודת הצוות להסרת חסמים בהתחדשות עירונית אשר פורסם להערות הציבור ביום 30 באפריל 2020.

9. לתקן את חוק הרשות להתחדשות עירונית ואת סעיפים 2ג ו-2ד לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך- 1960 (להלן - **חוק רשות מקרקעי ישראל**), בהתאם לעקרונות אלה:

א. המנגנון הקבוע בסעיף 2ג(ב) לחוק רשות מקרקעי ישראל – יבוטל.

ב. כספים שנצברו בקרן להתחדשות עירונית עד לביטול המנגנון, יועברו לתקציב הרשות להתחדשות עירונית וישמשו לצורך מימון הסכמי המסגרת להתחדשות עירונית כמפורט בסעיף 10.

10. להטיל על מנהל הרשות להתחדשות עירונית בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בהתייעצות עם החשב הכללי במשרד האוצר, לגבש הסכמי מסגרת עם רשויות מקומית בדבר ייזום ומימוש של תכניות להתחדשות עירונית למגורים בשטח אותן רשויות בהיקפים נרחבים, וזאת בהתאם לעקרונות אלה:

א. כללי:

4) הגיבוש והחתימה על הסכמי המסגרת יתקיימו בשנים 2022 עד 2024.

5) חתימה על הסכם מסגרת מותנית בהתחייבות הרשות המקומית להוציא היתרי בנייה עבור לפחות 3,500 יחידות דיור, בתכניות של פינוי ובינוי או בפרויקטים של תמ"א 38 בתחומי הרשות על פני חמש שנים, ובקצב שלא יפחת מ- 600 יחידות דיור כאמור בשנה. לעניין סעיף קטן זה יחידת דיור בתכנית תמ"א 38 תיספר כשליש יחידת דיור.

6) הסכמי מסגרת ייערכו מול רשויות אשר בתחומן קיימות תכניות מפורטות להתחדשות עירונית בהיקף שלא יפחת מ-2,500 יחידות דיור אשר ניתן להוציא מכוחן היתרי בנייה בעת חתימת ההסכם.
7) תינתן עדיפות להסכמים הכוללים פרויקטים להתחדשות עירונית בקרבת מערכות תשתית עתירות נוסעים (קיים או מתוכנן).
8) בהסכם המסגרת יצוינו הפרויקטים הנכללים בהסכם כמו גם סקירה אודות כל פרויקט שתכלול מצב תכנוני.

ב. מתן היתרי בנייה:
9) הרשות המקומית תתחייב להיות ערוכה מקצועית לאישור בקשות להיתרים בתוך 90 יום ממועד הגשת הבקשה להיתר במסגרת פרויקטים של התחדשות עירונית.
10) ככל שהרשות המקומית לא תעמוד ביעד של הוצאת היתר בנייה במשך יותר משנה אחת, תהיה רשאית המדינה לבטל את הסכם המסגרת, לפי העניין ולאחר בירור מול הרשות המקומית.

ג. תשתיות תומכות פרויקטים:
11) רשות מקומית שחתמה על הסכם מסגרת תהיה זכאית לתקציב בעד כל הנפקת היתר בניה של יחידות דיור תוספתית בסך של 20,000 ש"ח עד ל – 30,000 ש"ח ליחידה עבור תשתיות תומכות לפרויקטים בהתחשב בשיעור היטל ההשבחה שיחול על האזור שבו ניתן היתר הבניה.
12) התשתיות התומכות האמורות ייקבעו במועד חתימת ההסכם.
13) תיבחן אפשרות למתן קדמי מימון לצורך תכנון התשתיות בהתחשב בצפי ליכולת העמידה של הרשות בביצוע הפרויקטים ובשים לב לסיכונים הכרוכים בפרויקטים אלה.
14) ועדת ההיגוי כמפורט בסעיף 11 להחלטה זו רשאית לשנות את יעוד התקציב לתשתיות אחרות מאלו שנקבעו מראש, בתיאום ובהסכמה מראש בין כל הגופים החברים בוועדה.

ד. בסעיף זה: "**תשתיות תומכות פרויקטים**" - כל אחד מאלה, ובלבד שיש להן זיקה ישירה לתכנית להתחדשות עירונית שתיכלל בהסכם המסגרת:
1) תשתיות תחבורתיות, לרבות חניונים ציבוריים;
2) תשתיות מים וביוב;
3) מוסדות חינוך;
4) מוסדות ציבור;
5) תשתיות צמודות;
6) שטחי ציבור פתוחים;
7) תשתיות חשמל.

11. להקים ועדת היגוי בראשות מנהל הרשות להתחדשות עירונית שחבריה יהיו ראש הרשות המקומית, ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר. לוועדת ההיגוי יזומנו לצורך התייעצות נציג החשב הכללי במשרד האוצר, מהנדס הרשות המקומית, מנהל המנהלת העירונית להתחדשות עירונית ברשות המקומית ונציג של וועדת התכנון הרלוונטית. הוועדה תתכנס בכל רבעון ויוצג בה סטאטוס הפרויקטים והתקדמות ההסכמים.

12. להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר או מי מטעמו להקים פורום מעקב חודשי לתכניות גדולות להתחדשות עירונית וישומן אשר בו יהיו חברים נציגי הרשות להתחדשות עירונית, נציגי מנהל התכנון ומטה התכנון הלאומי, כלל יושבי הראש והמתכננים של הוועדות המחוזיות והותמ"ל, משרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל. הפורום יעקוב באופן צמוד אחר אופן הקידום של תכניות אלו ויפעל להסרת חסמים העומדים בפני אישור תכניות אלו וישומן. הפורום ימסור עדכון שנתי לממשלה על מספר התכניות שאושרו ועל קצב מימוש התכניות.

דברי הסבר

רקע כללי

להתחדשות העירונית תועלות רבות בהיבטים כלכליים, אורבניים וחברתיים; ההתחדשות העירונית מאפשרת תוספת משמעותית של יחידות דיור גם במרקם הבנוי במרכזי הערים, כחלק מהמענה הנדרש נוכח קצב הריבוי הטבעי הגבוה בארץ ומגמת העיור המואצת. יתרה מכך, התחדשות עירונית במרכזי הערים מאפשרת הגדלת ההיצע הזמין למגורים בנגישות לתעסוקה איכותית בפריון גבוה תוך חיסכון בזמן נסיעה עקב ירידה ביוממות ועל כן צפויה להוביל להשפעה חיובית משמעותית על הפעילות הכלכלית ולהגדלת התוצר. בנוסף, התחדשות עירונית מובילה לשיפור מרקמים עירוניים ותיקים, תוך שיפור מצבם הכלכלי של אוכלוסיות ותיקות אשר מחזיקות בנכסים במתחמים המתחדשים. בזאת, יחד עם הגדלת הנגישות לתעסוקה איכותית מובילה ההתחדשות העירונית גם לצמצום אי השוויון. כמו כן, בניה במסגרת התחדשות עירונית מצמצמת את הצורך לבנייה בשטחים הפתוחים והפגיעה בהם. תועלת נוספת שצומחת מהתחדשות עירונית היא באפשרות ליצירת תמהיל אוכלוסייה חדש ומגוון, ותכנון מיטבי ומודרני של שכונות מגורים ושל מרכזי ערים.

לאור עליית המחירים בעת האחרונה, הצורך להגדלת היצע הדיור, בין היתר באמצעות מיזמי התחדשות עירונית, הפך לעניין אקוטי. התחדשות עירונית אינה בגדר "מותרות" בלבד, אלא מבטאת הכרח של ממש: בהחלטת ממשלה מספר 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017 שעניינה תכנית אסטרטגית לדיור אימצה הממשלה את התכנית האסטרטגית לדיור לשנים 2017-2040 שהוכנה בידי המועצה הלאומית לכלכלה, ובה נקבע כי ללא התחדשות עירונית בהיקפים גדולים, תעמוד מדינת ישראל בפני קושי ממשי תכנוני של אזילת הקרקעות הפנויות המיועדות לבינוי במרכז הארץ. תחת ההנחה שהבינוי בהתחדשות עירונית ימשיך בקצב הקיים כיום, צפוי מחסור של 0.42 מיליון יחידות דיור עד שנת 2040. על אף החשיבות הרבה שרואה הממשלה בהתחדשות עירונית והמאמצים הרבים שהושקעו בקידומה, כפי שמשתקפים, בין היתר, בהחלטת ממשלה מספר 376(דר/12) מיום 12 במרץ 2013 שעניינה קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני, ובחקיקת חוק הרשות להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016, הנתונים אודות מימוש פרוייקטים של התחדשות עירונית בפועל אינם מספקים ביחס לצורך קיים. כך לדוגמא, היקפי יחידות הדיור בתהליכים של פינוי ובינוי שעבורם הוצא היתר בנייה בשנת 2019 עומד על כשישה אחוזים בלבד מסך היתרי הבנייה. לאור האמור, התכנס צוות בראשות משרד המשפטים בשיתוף הרשות להתחדשות עירונית ומשרד האוצר לצורך ניתוח החסמים העומדים בפני מימוש פרוייקטים להתחדשות עירונית. חלק מהמלצות הצוות שנועדו להסרת החסמים ולקיצור הליכים להתחדשות עירונית מופיעות בהצעת החלטה זו.

סעיף 1 סעיפים קטנים א' עד ז' - מדיניות היטלי ההשבחה

מדיוני הצוות עלה כי לרמות הוודאות של משתנים שונים בהליך ההתחדשות העירונית ישנה השפעה מכריעה על יכולת הקידום של פרוייקטים אלו ועל המימוש שלהם בפועל. לאור זאת, ועל מנת להגדיל את הוודאות לכלל הגורמים המושפעים מהיטלי ההשבחה, מוצע לקבוע ברירת מחדל לשיעור היטל השבחה כך שיעמוד על - 25% מגובה ההשבחה. עם זאת, כל רשות מקומית תהיה רשאית לקבוע שיעור היטל ההשבחה בתחום שיפוטה לפי חלוקה לאזורים שתבצע, בשלוש מדרגות שונות –50% מגובה ההשבחה, 25% מגובה ההשבחה או פטור מלא מתשלום היטל השבחה. בכדי להבטיח את הוודאות לקידום הפרויקטים, מוצע שקביעה כאמור תחול על כלל התכניות שייקלטו במוסד התכנון במשך תקופה של חמש שנים.

יובהר כי בהצעת ההחלטה בעניין "הערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן" (להלן – **החלטת המטרו**) נקבע הסדר שונה לעניין שיעור היטלי ההשבחה שיחול על פרויקטי התחדשות עירונית בתחומי ההשפעה סביב תחנות המטרו כפי שהוגדרו בהחלטת המטרו. עקב השונות בין ההסדרים ובכדי לייצר ודאות, מוצע לקבוע כי במתחמי פינוי בינוי שבהם שיעור תוספת הזכויות עולה על שיעור שייקבע על ידי שר האוצר, יחול היטל השבחה בהתאם לקבוע בהצעת החלטת המטרו ולא בהתאם להסדר המוצע בהחלטה זו.

עוד עלה מדיוני הצוות, כי מרכיב מרכזי בחוסר ודאות נובע משיטות שמאיות שונות לחישוב היטל ההשבחה. בכדי לצמצם את השונות בין הפרוייקטים מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע בתקנות כללי שמאות אחידים ומחייבים לצורך חישוב היטל ההשבחה שיחול על עסקת פינוי ובינוי לשם הגדלת הוודאות בתהליך קידום התכניות ליזמים, דיירים ורשויות מקומיות.

סעיף 2 - הפחתת הרוב הדרוש לתביעת דייר סרבן, החלשת סרבנים מועדים

במטרה לייעל ולהקל על תהליכי התכנון וגיבוש הסכמות הדיירים בפרויקטים של התחדשות עירונית, מוצע לתקן את חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ו-2006 (להלן- **חוק פינוי ובינוי**), כך

שהרוב הדרוש לתביעת דייר סרבן יקבע על שני שלישים מבעלי הדירות במקבץ (במקום ארבע חמישיות לפי המצב היום) ובלבד שלכל הפחות מחצית מהשטחים המשותפים במקבץ מוצמדים לדירותיהם של אלו (במקום שלושה רבעים לפי המצב היום). תנאי נוסף להגדרת הרוב הינו שלכל הפחות 60 אחוזים מהדיירים בכל בניין (במקום שני שלישים היום) אשר לכל הפחות מחצית (במקום שני שלישים היום) מהשטחים המשותפים בכל בניין מוצמדים לדירותיהם, הביעו את הסכמתם לקידום התכנית כאמור.
בנוסף, עלה בפני הוועדה שיש קושי אמיתי בקידום פרוייקטים הנובע מסרבנות של דיירים שעשו במקרקעין שבבעלותם שימוש שלא כדין, ועל כן לא רואים תועלת רבה בקידום תכניות להתחדשות עירונית. במטרה להחליש את כוח הסירוב של סרבנים מועדים אלו מוצע לקבוע כי בית המשפט יהיה רשאי כחלק מהליך תביעה שתוגש לפי סעיף 2(א) לחוק פינוי ובינוי או כבקשה שתוגש בהליך נפרד לקבוע שבעלי דירות שיש קשר סיבתי בין סירובם לביצוע הפרויקט לבין שימוש שלא כדין שנעשה בשטח הדירות שבבעלותם, אינם נכללים במניין הדיירים לעניין הרוב המיוחס הנדרש לצורך תביעת דייר סרבן, ובלבד שלכל הפחות מחצית מהדיירים בבית המשותף הסכימו לקידום ההעסקה.
כמו כן, מוצע לקבוע שגם יזם יוכל להגיש תביעה כאמור בסעיף 2א(2) לחוק פינוי ובינוי, ובלבד שהוא הודיע לכלל הדיירים המתגוררים במתחם על כוונתו להגיש את התביעה.
בנוסף, על מנת להקל על תהליך גיבוש הסכמות הדיירים בפרויקטים, מוצע לתקן את סעיף 4 לחוק פינוי בינוי שקובע כי לעניין הרוב המיוחס הנדרש לצורך תביעת דייר סרבן בבית משותף שיש בו שש דירות או יותר, ייחשבו הדירות של מי שבבעלותו יותר משלושים אחוזים מהדירות בבית המשותף כדירה אחת בלבד, כך שלעניין הרוב הדרוש לצורך תביעת דייר סרבן כאמור יילקח בחשבון שיעור של שלושים אחוזים מכלל הדירות בבית המשותף בתוספת מחצית ההפרש שבין שיעור הדירות שבבעלותו לשלושים אחוזים.
בנוסף, מוצע להסמיך את הממונה כמשמעותו בחוק פינוי ובינוי לקבוע כי עסקת פינוי - בינוי בטלה בעקבות החתמה פוגענית כפי שתוגדר בחוק.

סעיף 3 - ביטול הכרזת מתחם פינוי ובינוי בצו

על מנת לתמרץ פרויקטים של התחדשות עירונית, החוק מציע הקלות בתחומי המיסוי והתכנון ובהתמודדות עם דייר סרבן. על מנת לקבל הקלות אלו יש צורך בהכרזה על מתחם כמתחם המיועד לפינוי ובינוי. כיום, הליך הכרזה זה הינו מסורבל ואורך זמן ממושך. על מנת לצמצם את הנטל הבירוקרטי, מוצע לתקן את סעיפים 14 ו-15 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, כך שההכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי תיעשה על ידי הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לפי קריטריונים קבועים וידועים מראש. בנוסף, מוצע להקל על קבלת ההטבה בהליך התכנוני. כיום נדרשת הכרזה על אף שהקריטריון הרלוונטי הוא מספר היחידות. על כן, מוצע לשנות את ההגדרות "מתחם פינוי ובינוי", ו-"מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" בחוק התכנון והבנייה, כך שמתחם פינוי ובינוי יוגדר לפי תנאי קבוע מראש של מספר יחידות ללא צורך בהכרזה.

סעיף 4- פקיעת עסקאות

מוצע לשפר את המנגנון שמאפשר לרוב בעלי הדירות בבית משותף להודיע ליזם בכתב כי הם לא מעוניינים בעסקת פינוי בינוי. בהתאם לכך, מוצע לקבוע אבני דרך לקידום פרויקטי פינוי בינוי כך שבמידה והיזם לא עומד בהן, וככל שרוב בעלי הדירות בבית משותף הודיעו ליזם כאמור כי הם לא מעוניינים בעסקת פינוי בינוי, יהיו רשאים בעלי הדירות החתומים לבטל את העסקה מבלי שהדבר ייחשב כהפרת הסכם מצדם. בהתאם למצב היום, סעיף 8 לחוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), התשע"ז – 2017, מתייחס אך ורק לאבן דרך אחת וזאת לעניין החתמת אחוז מינימלי של דיירים תוך פרקי זמן שנקבעו בהוראות הסעיף טרם תיקונו, אך אינו מתייחס לקידום הפרויקטים בכל הקשור להליכי התכנון הדרושים לכך. על כן מוצע להוסיף לחוק הקיים את אבני הדרך המוצעות בהצעת ההחלטה, המבקשות לקבוע לוחות זמנים סבירים הן להחתמת הדיירים והן לקידום התכנית והוצאת היתרי בניה במוסדות התכנון.

סעיף 5- תיקון חסמי מיסוי

עסקאות פינוי בינוי הן בדרך כלל עסקאות שאורכות זמן רב, מאחר שכלולים בהן כמה משתנים, בין היתר הסכמות הדיירות והליך תכנוני נרחב. לכן, ההתקשרות ההתחלתית בפרויקטים אלו, נעשית, במקרים רבים, בחוזה הכולל תנאים מתלים שישתכלל רק אם תנאים אלה יתקיימו. לפי ע"א 489/89 שרון נ' מנהל מס שבח מקרקעין, הסכם עם תנאי מתלה, תקף לעניין חוק מיסוי מקרקעין החל ממועד כריתתו, בלי קשר למועד התקיימותו או אי התקיימותו של התנאי המתלה. בשל התקופה הארוכה שבין החתימה על החוזה ועד תחילת הבנייה, נקבע בחוק שיום המכירה בעסקאות אלה יידחה למועד מאוחר יותר שבו מתקיים

התנאי המתלה או החלה הבנייה, לפי המוקדם. מטרת ההוראה הייתה להקל על הצדדים לעסקה, על מנת להקל על התממשות פרויקטים של התחדשות עירונית.
כיום, ישנה אי וודאות בנוגע לאופן שבו חוק מיסוי מקרקעין חל על עסקאות בתקופת הביניים שבין ההתקשרות ההתחלתית ועד ליום המכירה. בכדי להגביר את הוודאות בעסקאות של התחדשות עירונית, מוצע לתקן את החוק כך שיקבע שאם היזם מוכר את הזכויות הנרכשות מהדיירים בתקופת הביניים ליזם אחר, העסקה תמוסה לפי חוק מיסוי מקרקעין. כמו כן, מוצע לקבוע שבעסקאות אלה מס רכישה על שווי זכויות הבנייה ייגבה רק פעם אחת, מהיזם שזכויות הבנייה יהיו בבעלותו כשיגיע יום המכירה של העסקה המקורית. ואילו, במכירות בתקופת הביניים יגבה מס רכישה רק על רכיב המזומן המשולם בפועל (ולא על שווי הזכויות המלא).
נוסף על האמור לעיל לגבי מכירות בין יזמים בתקופת הביניים, לדחיית יום המכירה ישנה חשיבות גם לעניין סיווג הזכויות של בעל יחידה במתחם בתקופה שעד להגיע יום המכירה. בעסקאות של התחדשות עירונית מסוג פינוי בינוי ותמ"א הריסה ובנייה, לא ברור אם במהלך התקופה בה מתקדם הפרויקט מדובר במכירה של דירת מגורים כהגדרתה בסעיף 1 לחוק מיסוי מקרקעין, וקיים ספק אם במקרה שבעל היחידה מוכר את זכויותיו ביחידה במהלך אותה תקופה, הוא יהיה זכאי לפטור ממס הניתן למוכר דירה יחידה (אם זו דירתו היחידה). מכיוון שלמעשה מדובר רק בתקופה זמנית שבה, אין לדייר בעלות בדירת מגורים, מוצע לראות את הדייר כבעלים של דירת מגורים לכל אורך התקופה. בהתאם לאמור, מוצע לקבוע כי יראו את הזכות ליחידת המגורים החלופית שהתקבלה תמורת יחידת המגורים הנמכרת, כדירת מגורים מזכה גם בתקופת הביניים, שבה מבחינה פורמאלית אין בבעלותו של הדייר דירת מגורים, ובלבד שהיה מדובר בדירת מגורים מזכה לפני החתימה על הסכם המכירה. כך, תחשב הזכות במקרקעין שבבעלות הדייר כדירת מגורים מזכה גם אם כבר חתם על חוזה שמעביר את הזכויות בדירה ליזם, ואפילו אם נהרסה הדירה כחלק מהפרויקט, וכל עוד לא הגיע יום המכירה.
כמו כן, סעיף 49כב(ב) לחוק מיסוי מקרקעין קובע כי הפטור ממס לדייר במסגרת פרוייקט של פינוי בינוי יינתן לבעל זכויות בגין מכירת הזכויות ביחידה אחת בלבד במתחם. כחלק מהרצון לעודד פרוייקטים של התחדשות עירונית מוצע להרחיב את הפטור הקיים הנוגע לתשלום המס בעת ביצוע העברת הזכויות ליזם וקבלת הדירה חלופית מהיזם, כך שהפטור יינתן לבעל זכויות המחזיק גם ביותר מיחידת דיור אחת. לצד זאת, יובהר כי מס השבח ישולם במלואו בעת מכירת הדירות. בכדי למסות את הרווח הכלכלי של הרוכש ממכירת הדירה בפרויקט לאחר סיום תהליך התחדשות עירונית, אין לנכות את ההוצאות שהוציא היזם לשיפוץ הדירה מהתמורה שמקבל המוכר במכירת הדירה, שכן מדובר בפטור שהוא דחיית מס והמוכר לא נשא בהוצאות אלה. כיום אין אזכור מפורש לגבי אפשרות הניכוי של הוצאות שנשא בהם היזם בחישוב השבח. בכדי לייצר ודאות ואחידות אודות אופן גבייה מס השבח במקרים האמורים, מוצע להבהיר במפורש שעלויות אלה אינן מותרות בניכוי.
לפי סעיף 49לו2 לחוק מיסוי מקרקעין, הטבות המס הניתנות לפרוייקטים של תמ"א 38 במיסוי מקרקעין ניתנות כהוראת שעה אשר עתידה להסתיים ב-31 בדצמבר 2021. באופן דומה, ולפי סעיף 3 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (תיקון מס' 62 – הוראת שעה), התשס"ח–2008, הטבת המס במס ערך מוסף הניתנת ליזמים בפרוייקטים כאמור, עתידה להסתיים באותו מועד.
מוצע לקבוע שהטבות המס הניתנות לפרוייקטים של תמ"א 38 יינתנו לכל זכויות הבנייה שיינתנו לפי תכניות המיתאר הארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38) בתקופה שבה התכנית עודנה בתוקף.

סעיף 6- צעדים לייעול וקידום תהלך הוצאת היתרי הבניה במוסדות התכנון וועדות הערר

הנתונים מעידים על כך שקיים פער משמעותי במספר רב של רשויות מקומיות בין היקף יחידות הדיור בתכניות מאושרות לפינוי בינוי לבין היקף היתרי הבנייה שניתנו בפרויקטים אלו. מוצע להקים ועדה מייעצת בהשתתפות מינהל התכנון, מטה התכנון הלאומי, הרשות להתחדשות עירונית ואגף התקציבים במשרד האוצר שתקבע יעדים לעניין היקף הוצאת ההיתרים מתוקף תכניות להתחדשות עירונית. לצד זאת, יתוקן חוק התכנון והבניה כך שאי עמידה ביעד כאמור יהווה עילה שעל שרת הפנים לשקול בבואה להסמיך ועדה מקומית כוועדה עצמאית או וועדה עצמאית מיוחדת או לשלול הסמכה כאמור. יצוין כי לוועדות אלו, בהתאם לחוק, ניתנות סמכויות מיוחדות בשל כך שהן מקיימות מערכת תכנון ורישוי באופן מקצועי ויעיל, ולכך מבוקש להוסיף כעת יעילות ומקצועיות גם בתחומי ההתחדשות העירונית.
בנוסף, בשל היקפים גבוהים של עררים על החלטות רשויות רישוי בנוגע להוצאת היתרי בניה בפרויקטי פינוי בינוי ותמ"א 38, מוצע לייעד ועדות ערר ייחודיות מתוך ועדות הערר הקיימות כיום שתעסוקנה בהיתרים ותכניות בהתחדשות עירונית, וזאת רק במחוזות בהם קיימות לפחות שלוש ועדות ערר. עוד מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה כך שלהרכב ועדת הערר הייעודית להתחדשות עירונית יתווסף נציג הרשות להתחדשות עירונית בפרוייקטים שאינם מקודמים על ידי הרשות להתחדשות עירונית. יעודה של

ועדת ערר כאמור יקל על הליכי הוצאת ההיתרים הן בפרויקטים במסגרת פינוי בינוי והן בבנייה חדשה תוך יצירת התמחות של הוועדה הייעודית.

סעיף 7- קידום תכניות התחדשות עירונית לבניין הבודד וגיבוש מנגנון אחיד להיטלי השבחה בתכניות אלו
מדיניות היטלי ההשבחה בתכניות מכוח סעיף 23 לתמ"א 38 או תכניות מתאר מחליפות תמ"א 38, אינה אחידה ומייצרת חוסר ודאות בקרב רשויות מקומיות. לפיכך, מוצע לתקן את התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה ולייצר מנגנון מובנה להיטלי השבחה בתכניות מתאר מחליפות תמ"א 38, כך שיתאפשר לרשות המקומית לגבות היטלי השבחה על בנייה במסגרת התחדשות הבניין הבודד בהתאם למפורט להלן:

1. תוספת של עד 2.5 קומות, מכוח תוספת הזכויות לפי תמ"א 38 – פטור מהיטל השבחה ללא שינוי מהמצב הקיים.
2. תוספת של 2.5 קומות עד 3.5 קומות – היטל השבחה בגובה 25%.
3. תוספת של 3.5 קומות ומעלה – היטל השבחה בגובה 50% לכלל הקומות שמעבר ל2.5 הקומות הראשונות שנוספו.

בנוסף, בכדי לעודד קידום ואישור תכניות אלו, מוצע לקבוע כי במידה ורשות מקומית לא תקדם תכניות התחדשות עירונית לבניין הבודד בתחומה כך שהיא תיקלט במוסדות התכנון עד לחודש מאי 2022, הרשות להתחדשות עירונית או מינהל תכנון יחלו לקדם תכניות להתחדשות עירונית בתחום הרשות גם ללא הסכמתה, בהתאם לצורך.

סעיף 9- הקרן להתחדשות עירונית
מוצע לבטל את הקרן להתחדשות עירונית שהוקמה מכוח סעיף 2ג(ב) לחוק רשות מקרקעי ישראל. מבדיקה שנערכה מול גורמי המקצוע ברשות מקרקעי ישראל, ברשות להתחדשות עירונית ומשרד האוצר עולה כי עד כה טרם קודמו פרויקטים במימון או בסיוע הקרן ולא מומשו כספים שנצברו בה. כמו כן, במהלך 3 השנים האחרונות לא נצברו כספים חדשים בקרן. במטרה לאפשר מימוש מאסיבי של פרויקטים להתחדשות עירונית באמצעות תמיכה בתשתיות תומכות, מוצע לייעד את הכספים שנצברו בקרן להתחדשות עירונית מרגע הקמתה, לטובת קידום הסכמי מסגרת עם רשויות מקומיות בעלות היקפים משמעותיים של יחידות דיור פוטנציאליות בפרויקטי התחדשות עירונית. בהתאם לכך, יבוטל מנגנון הקרן להתחדשות עירונית וכלל הכספים שנצברו בקרן ישמשו לשם קידום הסכמי מסגרת למימון תשתיות ומוסדות ציבור התומכים בקידום הפרויקטים כמוצע בסעיף 10 להצעת ההחלטה.

סעיף 10 - הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית
מוצע כי המדינה תחתום על הסכמי מסגרת ממוקדים עם רשויות מקומיות ליזום ומימוש תכניות להתחדשות עירונית. מטרת הסכמים אלו למקד מאמץ בתכניות דגל בעלות פוטנציאל משמעותי לתוספת יחידות דיור. קידום מאסיבי של פרויקטים להתחדשות עירונית במרקם הבנוי מצריך התמודדות עם תכניות מורכבות, הדורשות מאמץ ומחויבות של הרשות המקומית לקידום תכנון מיטבי והוליסטי לרווחת התושבים הקיימים והעתידיים. לצד התחייבות הרשות המקומית לעמידה ביעדי הנפקת היתרי בנייה של פרויקטים להתחדשות עירונית, המדינה תקצה משאבים לקידום התכנון ולמימון תשתיות תומכות לאותם פרויקטים וביניהם; תשתיות תחבורה, מוסדות חינוך, מוסדות ציבור ותרבות, שטחים פתוחים, תשתיות מים וביוב.

סעיף 11 - הקמת ועדת היגוי
בכדי להתעדכן בסטאטוס הפרויקטים והתקדמות ההסכמי המסגרת להתחדשות עירונית, מוצע להקים ועדת היגוי בראשות מנהל הרשות להתחדשות עירונית שחבריה יהיו ראש הרשות המקומית ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר.

סעיף 12 - מעקב אחר תכניות גדולות
במטרה להבטיח את המשך קידום תכניות להתחדשות עירונית וכן את מימוש התכניות, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר להקים פורום קבוע לצורך מעקב אחר קידום תכניות להתחדשות עירונית וישומן, בהשתתפות הרשות להתחדשות עירונית, מנהל התכנון, מטה התכנון הלאומי, משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל ונציגי הועדות המחוזיות. הפורום יפעל במשותף לצורך הסרת חסמים בקידום תכניות להתחדשות עירונית.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מספר 376(דר/12) מיום 12 במרץ 2013 ;
החלטה מספר 2038(דר/53) מיום 1 באוקטובר 2014 ;
החלטה מספר 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

שכירות מוסדית ארוכת טווח

מחליטים

במסגרת מאמצי הממשלה להרחבת היצע הדיור בישראל ועמידה ביעדי השיווק הנקבעים על ידי הממשלה, ולצורך האצת עבודות הפיתוח הנדרשות לבניית יחידות הדיור ותכלול עבודת הממשלה בתחום התכנון והפיתוח ופעילותה לצורך הסרת חסמים להגדלת היצע הדיור, לבצע את הפעולות הבאות:

1. לכלול בתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022, את פרק י' בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, שעניינו "עבודות פיתוח בתכנית למגורים".
2. בכדי לקדם הוצאת היתרים בתכניות בהן נקבעו תנאים למתן היתר שאינם הכרחיים, לתקן את סעיף 145(ג1) בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**) באופן הבא:
   א. מוסד התכנון יוכל לאשר לרשות הרישוי לתת היתר בלא קיום התנאי שנקבע, גם במידה ושוכנע כי על אף אי מילוי התנאי יינתן השירות התשתיתי הנדרש באופן סביר.
   ב. דחה מוסד התכנון את הבקשה לביטול תנאי להיתר או לא קיבלה באופן מלא, יהא רשאי מגיש הבקשה לערור בפני וועדת המשנה שהוקמה לפי סעיף 6(ד) לחוק התכנון והבניה.
3. להקים ועדה בין-משרדית להסרת חסמי דיור (להלן – **הוועדה**) בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד הפנים, ראש מטה התכנון הלאומי, מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מנכ"לית מינהל התכנון, מנכ"ל רשות המים, מנכ"ל רשות מקרקעי ישראל, החשב הכללי במשרד האוצר וראש מטה האצת שיווק הדיור במשרד הבינוי והשיכון, או נציגים שימונו על ידם. הוועדה תפעל בהתאם לעקרונות הבאים:
   א. הוועדה תדון בחסמים לקידום פרוייקטי דיור בכלל שלבי שרשרת הייצור, תפעל לגיבוש פתרונות להסרתם, ולשם מימוש הפתרונות תבצע את התיאום הנדרש בין הגורמים הפועלים בתחומי הבנייה למגורים, התשתיות ומוסדות הציבור.
   ב. הוועדה תהיה מוסמכת לזמן לדיוניה, בהתאם לצורך, נציגי משרדי ממשלה, גופים ציבוריים וזרועות ביצוע רלוונטיים ובכלל זה נציגי חברות ממשלתיות ונציגי רשויות מקומיות.
   ג. אחת לרבעון, תדווח הוועדה על פעילותה והתקדמות עבודתה והפתרונות שגיבשה ויישמה, לוועדת השרים לענייני מקרקעין, בנייה ודיור.
   ד. מרכז הוועדה יהיה נציג הממונה על התקציבים במשרד האוצר.
4. יוקם צוות בין-משרדי בראשות ראש מטה התכנון הלאומי לבחינת הליך הרישוי וגיבוש המלצות לייעול הליך הרישוי והפחתת הנטל הרגולטורי הכרוך בהליך. הצוות יגבש בתוך 180 יום המלצות בנושא זה, בדגש על שיפור הודאות התכנונית וייעול העבודה מול הגורמים הרבים המעורבים בהליך הרישוי. בצוות יהיו חברים המנהלת הכללית של מנהל התכנון או נציג מטעמה, המנהל הכללי של משרד הפנים או נציג מטעמו, וכן הממונה על התקציבים או נציג מטעמו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1

ככלל, יכולתה של רשות מקרקעי ישראל לשווק מגרשים לדיור מותנית במתן פתרונות תשתית בתחומי המגרשים המשווקים. ללא הבטחת ביצוע עבודות התשתית במועדים הנדרשים, לא ניתן יהיה לשווק מגרשים ליזמים. במסגרת פתרונות התשתית הנזכרות לעיל, נכללות עבודות פיתוח כגון הקמת מערכת כבישים ודרכים, תיעול וניקוז קווי הולכה של מים וביוב, וכן פיתוח שטחים ציבורים בשטחי הרשויות המקומיות.

בהתאם לסעיפי משנה 249(8), 249(11) ו-249(12) לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – **פקודת העיריות**), הסמכות לביצוע עבודות הפיתוח נתונות לרשויות המקומיות, ולשם כך הוקנתה להם בסעיפים 250-251 לפקודת העיריות, הסמכות לחוקק חוקי עזר עירוניים, שיאפשרו, בין היתר, גביית היטלי פיתוח לטובת מימון ביצוע עבודות הפיתוח.

ככלל, פיתוח תשתיות על ידי הרשות המקומית באמצעות גבייה של אגרות והיטלי פיתוח היא הדרך המקובלת לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק יחידות הדיור.

יחד עם זאת, במקרים בהם לרשות המקומית אין חוקי עזר בתוקף או שהגביה מכוח חוקי העזר התקפים אינה מספיקה לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות במתחמים המשווקים או במקרים בהם הרשות המקומית אינה מסוגלת לבצע את הפיתוח בעצמה, נעזרת הרשות המקומית ברשות מקרקעי ישראל או במשרד הבינוי והשיכון (להלן – **הגורם המפתח**) לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק יחידות הדיור והשטחים הסחירים האחרים.

פעילות הגורם המפתח בתחום עבודות הפיתוח נעשית ככלל במסגרת הסכם פיתוח הנחתם בינו לבין הרשות המקומית שבמסגרתו הגורם המפתח גובה הוצאות פיתוח ישירות מהיזם בהתאם להצעת המחיר שהוגשה על ידו. כנגד תשלום זה, זכאי היזם לקיזוז הסכום ששילם מהגביה המאושרת על פי חוקי העזר העירוניים כך שלא ייווצר כפל גביה בגין ביצוע תשתיות גם על ידי הגורם המפתח וגם על ידי הרשות המקומית. יובהר, כי הוצאות הפיתוח המאושרות על ידי המדינה ככלל גבוהות מהגבייה האפשרית על פי חוקי העזר העירוניים ועל כן רמת הפיתוח המוצעת במסגרת תקציבים אלה גבוהה מרמת הפיתוח המקובלת.

בנוסף, ישנם מקרים בהם הרשות המקומית אינה מסוגלת או נמנעת מלהגיע להסכמות עם הגורם המפתח באשר לאופן ביצוע התשתיות. במקרים אלה, המדינה, ככלל, נמנעת מלשווק את יחידות הדיור בתכניות בניין עיר מאושרות על אף שהרשות המקומית אחראית לביצוע התשתיות לפי הדין, וזאת מאחר שלא ניתן להתחייב כלפי הזוכים במגרשים המשווקים ללוחות זמנים בהם יבוצעו התשתיות. כפועל יוצא, אלפי יחידות דיור הניתנות למימוש מידי ממתינות למועד שיווק בלתי ידוע, התלוי באופן בלעדי ברשות המקומית בלבד.

בשנים האחרונות, מדינת ישראל פועלת להגדלת היצע הדיור ומתן פתרונות דיור לאוכלוסיית ישראל אשר קצב גידולה גבוה וחריג ביחס למדינות מפותחות אחרות. קצב גידול זה דורש ממדינת ישראל להגדיל משמעותית את היקף השיווקים בקרקעות מדינה.

בנסיבות אלה, ולצורך עמידה ביעדי הממשלה להגדלת היצע הדיור, מוצע להשלים את הליך החקיקה כאמור כך שלרשות מקרקעי ישראל ולמשרד הבינוי והשיכון (להלן – **הגוף המוסמך**) תינתן הסמכות לבצע את פיתוח התשתיות בעצמן במקרקעי ישראל, זאת בהתאם לרמת הפיתוח המקובלת ברשות המקומית ובכפוף לכך שהרשות המקומית לא השיבה לפניית הגוף המוסמך כי בכוונתה לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות בעצמו במימון אגרות והיטלים על פי חוקי עזר תקפים ובהתאם למועדים שצוינו בפניית הגוף המוסמך אליה. לשם ביצוע העבודות יגבה הגוף המוסמך הוצאות פיתוח ישירות מהזוכים במגרשים המשווקים, כנהוג היום, ויחול קיזוז של הגביה מתשלומי הפיתוח לפי כל דין, כמקובל, על מנת למנוע כפל גביה.

עם השלמת עבודות הפיתוח על ידי הגוף המוסמך, יבוצע הליך סדור למסירת התשתיות להמשך תפעולם ואחזקתם על ידי הרשות המקומית. במסגרת ההליך, הרשות המקומית תהיה רשאית להגיש לגוף המוסמך רשימת ליקויים שהתגלו בתשתיות שבוצעו ועל הגוף המוסמך יהיה לתקנם כראוי ובהתאם לכל דין.

הצעת חוק זו, נכללה במסגרת הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018. כעת מבוקש לקדם את הליך חקיקתה בשנית.

סעיף 2

לעיתים מוסדות התכנון קובעים בתכנית מפורטת תנאים למתן היתר כגון סלילת דרך או הקמת תשתית ובכדי להוציא היתר בניה ללא קיום התנאים, יש לקבל אישור ממוסד התכנון הרלוונטי. ישנם מקרים בהם התנאים אינם הכרחיים למימוש התכנית, כגון מקרים בהם מתממשים פרויקטים מקבילים.

כיום ועדת התכנון רשאית לאשר הוצאת היתר ללא קיום התנאי אם שוכנעה כי ניתן להשיג את המטרות שבשלהן נקבע התנאי האמור גם בלא מילוי אותו תנאי. בכדי לצמצם את אפשרות עיכוב תכניות בגין תנאים אלה, מוצע לאפשר להוציא היתר ללא קיום התנאי, במקרה בו מוסד התכנון שוכנע כי על אף אי מילוי התנאי יינתן השירות התשתיתי הנדרש באופן סביר. כמו כן, החוק כיום אינו מאפשר לערור על החלטת מוסד התכנון לדחות בקשה בנושא זה ולכן מוצע לאפשר לערור בפני ועדת המשנה כהגדרתה

בסעיף 6(ד) לחוק התכנון והבנייה גם במקרה בו מוסד התכנון האמור דחה את הבקשה או לא קיבלה באופן מלא.

סעיף 3
פתרון חסמים בתחום הדיור לצורך הגדלת היצע הדיור דורש תיאום ושיתוף פעולה של משרדי ממשלה רבים אשר כל אחד בתחומו אחראי על מקטע מסוים בשרשרת ייצור הדירה.
לצורך תיאום וקידום שיתוף פעולה ממשלתי באופן שיאפשר הסרת חסמים לדיור והגדלת היצע משמעותי, מוצע להקים ועדה בין משרדית בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, אשר תדון בחסמים בכל שלבי שרשרת ייצור הדירה, תבצע את התיאום הנדרש בין הגורמים הפועלים בתחום ותפעל לגיבוש פתרונות להסרתם.
הוועדה תדווח אחת לרבעון לוועדת השרים לענייני מקרקעין, בנייה ודיור על פעילותה.

סעיף 4
במטרה לשפר את היבטי הוודאות התכנונית וריבוי הגורמים המעורבים בהליך הוצאת היתרי בניה, יוקם צוות בין משרדי שייבחן ויגבש המלצות לייעול הליך הרישוי בדגש על שיפור הודאות התכנונית בהליך, וייעול העבודה מול גורמי מוסרי מידע וגורמים מאשרים אשר מעורבים בהליך הרישוי.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

הצעת חוק בנושא זה, נכללה במסגרת הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022.

הוספת אלפי יחידות דיור בטווח הקצר על ידי ייעול השימוש בשטחי תעסוקה

מחליטים

לאור ההיקף המשמעותי של שטחים המתוכננים לשימושי תעסוקה, וכן בשל הירידה בהיצע הדיור והצורך הדחוף והממשי בהגדלת היצע הדיור לצורך מתן פתרונות דיור בטווח הזמן הקצר, בין היתר, לאוכלוסייה צעירה באזורי הביקוש, וכן לאור השלכות התפשטות וירוס הקורונה, והשפעתה על הביקוש לשטחי משרדים, וכדי לאפשר לענף הבנייה להתמודד באופן יעיל עם השינויים הצפויים על ידי הגברת הגמישות לשינוי השימושים בשטחים המתוכננים לתעסוקה ושיפור הכדאיות הכלכלית למימוש שטחים אלו, לבצע את הפעולות הבאות:

1. לקדם את תיקוני החקיקה הנדרשים בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. במגרש שחלה עליו תכנית המייעדת את המגרש לתעסוקה ולמגורים, ועדה מקומית תיתן היתר בסטייה מתכנית להגדלת השימוש המותר למגורים, כך ששיעור המגורים לא יעלה על 30% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש (להלן – **היתר להגדלת שימוש**), וזאת לאחר שבקשה כאמור פורסמה לפי סעיף 149, בשינויים המחויבים, ואף אם נקבע בתכנית כי סטייה מהוראות התכנית כאמור לעניין זה תהיה סטייה ניכרת וזאת במידה שהתכנית החלה על המגרש נכנסה לתוקף לפני חמש שנים או יותר עובר להחלטה זו. ביקשה הוועדה המקומית במקרים חריגים לסרב לבקשה כאמור, יהיה כפוף הסירוב לאישור וועדה המחוזית.

ב. במגרש שחלה עליו תכנית שמכוחה ניתן להוציא היתר בנייה לשימוש לתעסוקה, אשר נמצא בתחום רשות עירונית, למעט מגרש שמותרים בו גם שימושים לתעשייה או מלאכה, ועדה מקומית תיתן היתר בסטייה מתכנית לתוספת שימושים לדיור מוגן ולמעונות סטודנטים (להלן – **היתר לתוספת שימוש**), וזאת לאחר שהבקשה כאמור פורסמה לפי סעיף 149, בשינויים המחויבים, ואף אם נקבע בתכנית כי סטייה מהוראות התכנית כאמור לעניין זה תהיה סטייה ניכרת וזאת במידה שהתכנית החלה על המגרש נכנסה לתוקף לפני חמש שנים או יותר עובר להחלטה זו, ולאחר שניתן מענה לסוגיות הבאות:
   1) קיימים צרכי ציבור נאותים, וזאת בהתחשב בסוגי השימושים למגורים.
   2) על המגרש לא מוטלות מגבלות סביבתיות שמונעות בכל דרך שימושי מגורים על סוגיהם השונים.

ג. תוספת השימושים לייעודים האמורים בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) לא יעלה על 30% משטח הכולל המותר לבניה במגרש.

ד. בנוסף לשיעורים האמורים בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), תיבחן האפשרות להגדיל את השימוש למגורים עד ל-50% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש. כמו כן, לעניין סעיף קטן (ב), תבחן האפשרות להוסיף שימושי מגורים נוספים, ככל שיסוכמו בין משרד האוצר, משרד המשפטים ומשרד הפנים.

ה. לצורך יישום סעיפים קטנים (א) ו-(ב), רשות הרישוי תהיה מוסמכת לאשר שימוש של עד 10% מהשטח הכולל המותר בנייה לתעסוקה, וזאת בנוסף להגדלה או לתוספת השימושים האמורים, עבור שימושים ציבוריים, שיופעלו על ידי בעל המקרקעין, אשר ישרתו את יחידות הדיור, ובלבד שעבור הגדלה או תוספת של 20 מ"ר עיקרי כאמור יתווסף לכל היותר 1 מ"ר שטח מבונה לשימושים ציבוריים. בסעיף זה – "**שימושים ציבוריים**" - מעונות יום, גני ילדים, מועדון סטודנטים, מרכז יום לבני ולבנות הגיל השלישי.

ו. בקשה להיתר הבניה הכולל הגדלת שימוש או תוספת שימוש, לפי העניין, כמפורט בהחלטה זו, תאושר בתנאי ששיעור זכויות הבניה המבוקש לשימושי מגורים לפי סעיף קטן (א), ותוספת שימוש לפי סעיף ב', אינו עולה על השיעור שנקבע בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) , לפי העניין.

ז. להטיל על יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה, לקדם תכנית מתאר ארצית שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתר בנייה, לתוספת שימושי מגורים על סוגיהם השונים בשטחים המיועדים לתעסוקה, או לפעול לקידום תכנית אחרת שמכוחה ניתן להוציא היתרי בנייה, ברמה המחוזית או המקומית, שמטרתו תכנון עבור שימושים כאמור.

ח. אושרה תכנית מתאר ארצית, או תכנית אחרת, כאמור בסעיף קטן (ו), יבוטלו סעיפים קטנים (א) עד (ה) להחלטה זו.

ט. תוקם ועדת משנה למועצה הארצית לתכנון ולבנייה שאליה יהיה ניתן להגיש לאישור תכניות מפורטות לתוספת שימושים למגורים במגרשים עליהם חלה תכנית לשימושי תעסוקה. ראש מטה התכנון הלאומי במשרד הפנים ימנה יושב ראש לוועדה מקרב חברי המועצה. בוועדה יכהנו חברי המועצה הארצית מטעם מינהל התכנון, משרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בתחום הבנייה למגורים קיים עודף ביקוש במרבית אזורי הארץ דבר המתבטא, בין היתר, בעליית מחירי הדיור בשנה האחרונה. בהתאם למדיניות ממשלות ישראל בשנים האחרונות, בכדי להתמודד עם עליית מחירי הדיור יש להרחיב באופן משמעותי את היצע הדיור, במיוחד באזורי הביקוש.

מנגד, לעומת שוק המגורים, לפי נתוני מנהל התכנון, היקפי שטחי התעסוקה המתוכננים בישראל נאמדים בכ-250 מיליון מ״ר. על אף המימוש החלקי של שטחי התעסוקה המתוכננים, הנאמד בכ-70 מיליון מ״ר בסה״כ, לאור מבנה גובה הארנונה ממשיכים מוסדות התכנון, להוסיף זכויות בנייה לטובת שטחי תעסוקה. כל זאת, כאשר היקף המימוש השנתי הממוצע עומד על כ-1.7 מיליון מ״ר בלבד. עודף היצע משמעותי זה, מונע שימוש יעיל בקרקע, ומשריין קרקעות נרחבות לשימושי תעסוקה שאינם צפויים להתממש בשנים הקרובות.

לצד עודף היצע משמעותי של שטחי משרדים, התפשטות נגיף הקורונה שהביאה לשינוי משמעותי בשוק התעסוקה ברחבי העולם, הביאה לשינויים בביקוש לשטחי משרדים. עובדים רבים נאלצו לעבוד מביתם וסיגלו לעצמם יכולות לעבודה מרחוק. בקרב חלק מהמעסיקים העבודה מרחוק התגלתה כיעילה, ובעיקר חסכונית מבחינת שטחי המשרדים הנדרשים לצורך השגת התפוקה, וכן לאור צמצום בתשלומי שונים וחיסכון בזמן.

הצעד המוצע, צפוי להוסיף לשוק הדיור אלפי יחידות דיור בשנה בטווח הקצר, ולאפשר פתרונות דיור לאוכלוסייה צעירה ומבוגרת בלב אזורי הביקוש. מנגד, הסבה בהליך אחר, צפויה להתארך ולא להעניק פתרונות דיור בפרק זמן קצר כפי שנדרש בעת הזו.

סעיף א

במטרה להביא להאצת הבנייה, להגביר את הכדאיות הכלכלית במימוש שטחי משרדים ולהרחיב את היצע הדיור, במגרש עליו חלה תכנית לתעסוקה ולמגורים, תיתן הוועדה המקומית היתר להגדלת שיעור המגורים עד ל-30% מסך השטחים המותרים לבנייה על פי התכנית החלה על המגרש. בהם הסבת שטחי התעסוקה בהליך זה הינה הליך מהיר ויעיל באופן משמעותי ביחס לתכנית שצפויה להתארך מספר שנים. במסגרת הסבה בהליך זה ניתן יהיה להוסיף אלפי יחידות דיור מדי שנה בטווח הקצר ובכך לעמוד ביעדי הממשלה להגדיל את היצע הדיור.

סעיף ב

במגרש עליו חלה תכנית לתעסוקה ולמגורים, תיתן הוועדה המקומית היתר לתוספת לשימושי מעונות סטודנטים ודיור מוגן, לאחר שניתן מענה לקיום צרכי ציבור ברמה נאותה, בהתאם לשימושים השונים שנוספו, וכן שלא מוטלות מגבלות סביבתיות שמונעות בכל דרך שימושים למגורים בהתאם לסוגיהם השונים.

סעיף ג-ד

הגדלת השימוש למגורים או תוספת השימוש כאמור בסעיף ב׳, לא יעלה על 30% מהשטח המותר לבנייה במגרש. בנוסף לכך, תיבחן האפשרות להגדיל את שיעור ההגדלה או התוספת ל-50% וכן גם תיבחן האפשרות להוסיף שימושי מגורים שונים נוספים.

סעיף ה

לצורך מתן מענה לצרכי הציבור הנדרשים בשל תוספת השימושים למגורים, מוצע להסמיך את רשות הרישוי לאפשר תוספת שימוש לצרכי ציבור (מעונות יום, גני ילדים, מועדון סטודנטים, מרכז יום לבני ולבנות הגיל השלישי), בשיעור של עד 10% משטחי התעסוקה המאושרים במגרש, וזאת בנוסף לשיעור הגדלה או תוספת השימושים כאמור בסעיפים א-ב. תנאי לתוספת השימושים לצרכי ציבור כאמור, הוא שבכל מקרה, לא יתווסף יותר מ-1 מ״ר לצרכי ציבור עבור כל 20 מ״ר תוספת שימושים למגורים.

סעיף ו
לצורך הגברת הכדאיות הכלכלית ועידוד המימוש של שטחי התעסוקה ותמיכה בהכנסות הרשות המקומית, הגשת בקשה להיתר הכולל הגדלת השימוש או תוספת השימוש בהתאם לשיעורים המפורטים בהחלטה, תאושר בתנאי שבאותה בקשה, שיעור השטח למגורים או תוספת השימושים כאמור בסעיף ב מכלל השטחים הנכללים בבקשה, אינו עולה על 30% במגרש, או על אחוז גבוה יותר כפי שייקבע.

סעיפים ז
לצורך ייעול שטחי התעסוקה כאמור, באמצעות, בין היתר, הוספת שיעורים גבוהים יותר של שימושי מגורים, וכן גם גדלים וסוגים שונים של דירות, מוצע להטיל על יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה, לקדם תכנית מתאר ארצית, או תכנית ברמה אחרת, שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי בנייה, לתוספת שימושי מגורים בשטחים המיועדים לתעסוקה.
ככל שתאושר תכנית מתאר זו, סעיפים א-ה בהחלטה זו יבוטלו.

סעיף ח
מוצע להקים ועדת משנה למועצה הארצית לתכנון ולבנייה, אליה ניתן יהיה להגיש לאישורה תכניות שמכוחן ניתן להוציא היתרי בנייה, לתוספת שימושים למגורים במגרשים עליהם חלות תכניות המייעדות אותם לתעסוקה.
יושב ראש מטה התכנון הלאומי במשרד הפנים, ימנה יושב ראש לוועדה מקרב חברי המועצה. חברי הוועדה יהיו חברי המועצה הארצית מטעם מינהל התכנון, משרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

האצת עבודת הממשלה להגדלת היצע הדיור

מחליטים

במסגרת מאמצי הממשלה להרחבת היצע הדיור בישראל ועמידה ביעדי השיווק הנקבעים על ידי הממשלה, ולצורך האצת עבודות הפיתוח הנדרשות לבניית יחידות הדיור ותכלול עבודת הממשלה בתחום התכנון והפיתוח ופעילותה לצורך הסרת חסמים להגדלת היצע הדיור, לבצע את הפעולות הבאות:

1. לכלול בתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022, את פרק י' בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, שעניינו "עבודות פיתוח בתכנית למגורים".
2. בכדי לקדם הוצאת היתרים בתכניות בהן נקבעו תנאים למתן היתר שאינם הכרחיים, לתקן את סעיף 145(ג1)(1) בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**) באופן הבא:
   א. מוסד התכנון יוכל לאשר לרשות הרישוי לתת היתר בלא קיום התנאי שנקבע, גם במידה ושוכנע כי על אף אי מילוי התנאי יינתן השירות התשתיתי הנדרש באופן סביר.
   ב. על החלטת מוסד התכנון בנושא זה, ניתן יהיה לערור בפני וועדת המשנה שהוקמה לפי סעיף 6(ד) לחוק התכנון והבניה.
3. להקים ועדה בין-משרדית להסרת חסמי דיור (להלן – **הוועדה**) בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד הפנים, ראש מטה התכנון הלאומי, מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מנכ"לית מינהל התכנון, מנכ"ל רשות המים, מנכ"ל רשות מקרקעי ישראל, החשב הכללי במשרד האוצר וראש מטה האצת שיווק הדיור במשרד הבינוי והשיכון, או נציגים שימונו על ידם. הוועדה תפעל בהתאם לעקרונות הבאים:
   א. הוועדה תדון בחסמים לקידום פרוייקטי דיור בכלל שלבי שרשרת הייצור, תפעל לגיבוש פתרונות להסרתם, ולשם מימוש הפתרונות תבצע את התיאום הנדרש בין הגורמים הפועלים בתחומי הבנייה למגורים, התשתיות ומוסדות הציבור.
   ב. הוועדה תהיה מוסמכת לזמן לדיוניה, בהתאם לצורך, נציגי משרדי ממשלה, גופים ציבוריים וזרועות ביצוע רלוונטיים ובכלל זה נציגי חברות ממשלתיות ונציגי רשויות מקומיות.
   ג. אחת לרבעון, תדווח הוועדה על פעילותה והתקדמות עבודתה והפתרונות שגיבשה ויישמה, לוועדת השרים לענייני מקרקעין, בנייה ודיור.
   ד. מרכז הוועדה יהיה נציג הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1

ככלל, יכולתה של רשות מקרקעי ישראל לשווק מגרשים לדיור מותנית במתן פתרונות תשתית בתחומי המגרשים המשווקים. ללא הבטחת ביצוע עבודות התשתית במועדים הנדרשים, לא ניתן יהיה לשווק מגרשים ליזמים. במסגרת פתרונות התשתית הנזכרות לעיל, נכללות עבודות פיתוח כגון הקמת מערכת כבישים ודרכים, תיעול וניקוז קווי הולכה של מים וביוב, וכן פיתוח שטחים ציבורים בשטחי הרשויות המקומיות.

בהתאם לסעיפי משנה 249(8), 249(11) ו-249(12) לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – **פקודת העיריות**), הסמכות לביצוע עבודות הפיתוח נתונות לרשויות המקומיות, ולשם כך הוקנתה להם בסעיפים 250-251 לפקודת העיריות, הסמכות לחוקק חוקי עזר עירוניים, שיאפשרו, בין היתר, גביית היטלי פיתוח עבור מימון ביצוע עבודות הפיתוח.

ככלל, פיתוח תשתיות על ידי הרשות המקומית באמצעות גבייה של אגרות והיטלי פיתוח היא הדרך המקובלת לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק יחידות הדיור.

יחד עם זאת, במקרים בהם לרשות המקומית אין חוקי עזר בתוקף או שהגביה מכוח חוקי העזר התקפים אינה מספיקה לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות במתחמים המשווקים או במקרים בהם הרשות המקומית אינה מסוגלת לבצע את הפיתוח בעצמה, נעזרת הרשות המקומית ברשות מקרקעי ישראל או במשרד

הבינוי והשיכון (להלן – **הגורם המפתח**) לביצוע עבודות הפיתוח הנדרשות לשיווק יחידות הדיור והשטחים הסחירים האחרים.

פעילות הגורם המפתח בתחום עבודות הפיתוח נעשית ככלל במסגרת הסכם פיתוח הנחתם בינו לבין הרשות המקומית שבמסגרתו הגורם המפתח גובה הוצאות פיתוח ישירות מהיזם בהתאם להצעת המחיר שהוגשה על ידו. כנגד תשלום זה, זכאי היזם לקיזוז הסכום ששילם מהגביה המאושרת על פי חוקי העזר העירוניים כך שלא ייווצר כפל גביה בגין ביצוע תשתיות גם על ידי הגורם המפתח וגם על ידי הרשות המקומית. יובהר, כי הוצאות הפיתוח המאושרות על ידי המדינה ככלל גבוהות מהגבייה האפשרית על פי חוקי העזר העירוניים ועל כן רמת הפיתוח המוצעת במסגרת תקציבים אלה גבוהה מרמת הפיתוח המקובלת.

בנוסף, ישנם מקרים בהם הרשות המקומית אינה מסוגלת או נמנעת מלהגיע להסכמות עם הגורם המפתח באשר לאופן ביצוע התשתיות. במקרים אלה, המדינה, ככלל, נמנעת מלשווק את יחידות הדיור בתכניות בניין עיר מאושרות על אף שהרשות המקומית אחראית לביצוע התשתיות לפי הדין, וזאת מאחר שלא ניתן להתחייב כלפי הזוכים במגרשים המשווקים ללוחות זמנים בהם יבוצעו התשתיות. כפועל יוצא, אלפי יחידות דיור הניתנות למימוש מידי ממתינות למועד שיווק בלתי ידוע, התלוי באופן בלעדי ברשות המקומית בלבד.

בשנים האחרונות, מדינת ישראל פועלת להגדלת היצע הדיור ומתן פתרונות דיור לאוכלוסיית ישראל אשר קצב גידולה גבוה וחריג ביחס למדינות מפותחות אחרות. קצב גידול זה דורש ממדינת ישראל להגדיל משמעותית את היקף השיווקים בקרקעות מדינה.

בנסיבות אלה, ולצורך עמידה ביעדי הממשלה להגדלת היצע הדיור, מוצע להשלים את הליך החקיקה כאמור כך שלרשות מקרקעי ישראל ולמשרד הבינוי והשיכון (להלן – **הגוף המוסמך**) תינתן הסמכות לבצע את פיתוח התשתיות בעצמן במקרקעי ישראל, זאת בהתאם לרמת הפיתוח המקובלת ברשות המקומית ובכפוף לכך שהרשות המקומית לא השיבה לפניית הגוף המוסמך כי בכוונתה לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות בעצמו במימון אגרות והיטלים על פי חוקי עזר תקפים ובהתאם למועדים שצוינו בפניית הגוף המוסמך אליה. לשם ביצוע העבודות יגבה הגוף המוסמך הוצאות פיתוח ישירות מהזוכים במגרשים המשווקים, כנהוג היום, ויחול קיזוז של הגביה מתשלומי הפיתוח לפי כל דין, כמקובל, על מנת למנוע כפל גביה.

עם השלמת עבודות הפיתוח על ידי הגוף המוסמך, יבוצע הליך סדור למסירת התשתיות להמשך תפעולם ואחזקתם על ידי הרשות המקומית. במסגרת ההליך, הרשות המקומית תהיה רשאית להגיש לגוף המוסמך רשימת ליקויים שהתגלו בתשתיות שבוצעו ועל הגוף המוסמך יהיה לתקנם כראוי ובהתאם לכל דין.

הצעת חוק זו, נכללה במסגרת הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018. כעת מבוקש לקדם את הליך חקיקתה בשנית.

סעיף 2

אחד הגורמים המרכזיים למשבר הדיור הוא קושי במימוש תכניות. לעיתים מוסדות התכנון קובעים בתכנית מפורטת תנאים למתן היתר כגון סלילת דרך או הקמת תשתית ובכדי להוציא היתר בניה ללא קיום התנאים, יש לקבל אישור ממוסד התכנון הרלוונטי. ישנם מקרים בהם התנאים אינם הכרחיים למימוש התכנית, כגון מקרים בהם מתממשים פרויקטים מקבילים.

כיום ועדת התכנון רשאית לאשר הוצאת היתר ללא קיום התנאי אם שוכנעה כי ניתן להשיג את המטרות שבשלהן נקבע התנאי האמור גם בלא מילוי אותו תנאי. בכדי לצמצם את אפשרות עיכוב תכניות בגין תנאים אלה, מוצע לאפשר להוציא היתר ללא קיום התנאי, במקרה בו מוסד התכנון שוכנע כי על אף אי מילוי התנאי יינתן השירות התשתיתי הנדרש באופן סביר. כמו כן, מאחר החוק אינו מאפשר לערור על החלטת מוסד התכנון בנושא זה, מוצע לאפשר זכות ערר לוועדת המשנה של המועצה הארצית שהוקמה לפי סעיף 6 (ד) לחוק התכנון והבניה, גם במקרה בו מוסד התכנון האמור קיבל החלטה בנושא.

סעיף 3

פתרון חסמים בתחום הדיור לצורך הגדלת היצע הדיור דורש תיאום ושיתוף פעולה של משרדי ממשלה רבים אשר כל אחד בתחומו אחראי על מקטע מסוים בשרשרת ייצור הדירה.

לצורך תיאום וקידום שיתוף פעולה ממשלתי באופן שיאפשר הסרת חסמים לדיור והגדלת היצע משמעותי, מוצע להקים ועדה בין משרדית בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, אשר תדון בחסמים בכל שלבי שרשרת ייצור הדירה, תבצע את התיאום הנדרש בין הגורמים הפועלים בתחום ותפעל לגיבוש פתרונות להסרתם.
הוועדה תדווח אחת לרבעון לוועדת השרים לענייני מקרקעין, בנייה ודיור על פעילותה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

הצעת חוק בנושא זה, נכללה במסגרת הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022.

קידום תשתיות וניהול סיכוני שיטפונות

מחליטים

בהמשך למדיניות הממשלה בדבר הצורך לקדם בניית יחידות דיור כחלק מהמאמץ הממשלתי לפתרון דיור בר-קיימא, ובהמשך להחלטה מס׳ 4079 מיום 29 ביולי 2018 בנוגע להיערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים, וכדי לחזק את יכולת הביצוע בתחום הניקוז והביצוע של פרויקטים לאומיים -

1. להטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק הניקוז וההגנה מפני שטפונות (תיקון), התשפ״א-2020, שפורסם להערות הציבור ביום 18 בנובמבר 2020, למעט סעיף 12 לתזכיר שעניינו הוספת פרק לעניין פיקוח ואכיפה, ולאחר הטמעת ההערות שתתקבלנה. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס׳ ___ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.
2. להורות לשר האוצר ולשר החקלאות ופיתוח הכפר לגבש תכנית לאומית לניהול סיכוני שיטפונות ולהעמיד לשם יישומה תקציב בסך של ____. האמור יוקצה לפי נוהל שיפרסם משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר לרשויות הניקוז, למעט במקרים חריגים שבהם הצוות האמור בסעיף 3 להחלטה זו השתכנע כי קיים גוף ביצוע ממשלתי אשר יש לו הידע והיכולת לקדם את הנושא באופן יעיל יותר.
3. להורות לשר החקלאות ופיתוח הכפר להקים צוות יישום משותף למשרדו ולמשרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל לתעדוף פרוייקטי ניקוז תומכי פיתוח ודיור מתוך התקציב האמור בסעיף 2 להחלטה זו ולפיקוח ובקרה על ביצועם.
4. להורות לשר החקלאות ופיתוח הכפר להשלים, עד ליום 31 במרץ 2021, מתודולוגיה להכנת תכניות לניהול סיכונים ברשויות הניקוז, הכוללת שקלול של עלויות ותועלות של מפעלי ניקוז, ולקדם מערך הטמעה של המתודולוגיה האמורה ברשויות הניקוז בשנים 2021 עד 2024.
5. להורות לשר החקלאות ופיתוח הכפר ולמינהל התכנון לקדם הכנת תכנית מתאר ארצית לניהול סיכוני שיטפונות ולהגנה מפניהם.

דברי הסבר

רקע כללי

בישראל קיימת בעיה של הצפות ושיטפונות, על אף היותה ממוקמת באקלים יבש למחצה. בשנים האחרונות נגרמו נזקים גדולים לנפש ולרכוש, בין היתר בחורף האחרון באזור נהריה, תל אביב, יבנה ומקומות נוספים בארץ.

נזק נוסף שנגרם לציבור הוא עיכוב בהקמת תשתיות ודיור בשל חוסר בפתרון להיבטי ניקוז. כך, מיזמי בניה רבים באזור אור יהודה, אילת, הרצליה, נתניה ועוד יתקלו בחסמי פיתוח ללא פעולה רחבה להסדרה ניקוזית.

עמדת גורמי המקצוע, בארץ ובעולם היא, שהאתגרים בתחום זה עתידים להחמיר, הן בשל שינויי אקלים, והן בשל הפיתוח והבינוי הנרחבים, ההופכים שטחים מחלחלים לשטחים אטימים.

לפיכך מבקשת הממשלה לקדם תכנית שתיתן מענה לאתגרים אלו. התכנית כוללת מספר מרכיבים עיקריים ובהם: הגדלת תקציבים לפיתוח פרויקטי ניקוז, תיקוני חקיקה שיבטיחו יכולת ביצוע, קידום תכניות לניהול סיכונים ותכנית מתאר ארצית לניהול סיכוני שיטפונות.

לסעיף 1

חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי״ח-1957 (להלן – **חוק הניקוז**), עליו אחראי שר החקלאות ופיתוח הכפר, קובע מסגרת חוקית לטיפול בצמצום נזקי הצפות על ידי רשויות הניקוז. לפי החוק הוקמו בישראל 11 רשויות ניקוז (שהן תאגידים סטטוטוריים) הפועלות לקידום פרויקטים למניעת נזקי הצפות ושיטפונות. במקביל להגדלת המסגרת התקציבית יש לעגן מספר סמכויות שיטפלו בקשיים משפטיים, יקטינו קשיים יישומיים, יגדילו את יכולת הבקרה והפיקוח, ואת יכולות הביצוע והמימוש של תקציבים אלו, כמפורט להלן:

לפי חוק הניקוז בנוסחו הנוכחי רשות ניקוז רשאית, באישור שר החקלאות ופיתוח הכפר (ובהסכמת שר הפנים ושר האוצר), להטיל מכסות ניקוז לשם מימון הקמת מפעלי ניקוז והחזקתם ישירות על בעלי

מקרקעין שבתחומה ולחילופין על הרשויות המקומיות ועל בעלי המקרקעין שאינם כלולים בשטחי הרשויות המקומיות. רשויות הניקוז גובות את מכסות הניקוז ישירות מהרשויות המקומיות, אולם בעקבות חוות דעת משפטית, מכסות הניקוז המגיעות מרשות מקרקעי ישראל אינן ניתנות לגביה ישירה אלא מחייבות קודם לכן החלטת ממשלה. צורך זה מסרבל מאוד את ההליך ומביא למצב שכספי רשות מקרקעי ישראל מגיעים לרשויות הניקוז בשלב מאוחר מאוד במהלך השנה התקציבית והדבר פוגע ביכולתן לפעול. בהתאם, מוצע לתקן את החוק ולאפשר לרשויות הניקוז לגבות מאת רשות מקרקעי ישראל מכסות עבור מקרקעין שבבעלותה.

סעיף 46(ב) לחוק הניקוז, בנוסחו הנוכחי, מחייב את אישור השר לכל שינוי בתקציב רשות הניקוז. על מנת לאפשר גמישות, מוצע כי שינויים מפרק אחד למשנהו בסעיפי התקציב במהלך שנת הכספים, יתאפשרו במגבלות כפי שיקבע השר בתקנות.

סעיף 49 לחוק הניקוז, בנוסחו הנוכחי, נועד לתת מענה למצבי כשל שבהם רשות ניקוז אינה פועלת לקידום פרויקט לאומי חיוני. הפתרון של החוק הנוכחי הוא שלשר החקלאות מותר להטיל את ביצוע הפרויקט על מנהל רשות המים. פתרון זה אינו מעשי היום שכן רשות המים אינה גוף ביצועי. לכן יש צורך בהענקת סמכות למנות רשות ניקוז אחרת לביצוע התפקיד ולהעמיד לרשותה את התקציב הנדרש לשם כך. הסמכות תופעל במקרים חריגים ותותנה בהמלצת מועצת הניקוז. כן מוצע לאפשר להטיל את הביצוע על גוף ציבורי אחר, וזאת בכפוף להסכמתו.

בנוסף, בחוק הניקוז בנוסחו הנוכחי חסר פתרון למצב חריג שבו רשות ניקוז אינה מתפקדת כראוי. כך למשל כאשר רשות ניקוז מתנהלת באופן גרעוני או כאשר יש אי מימוש תקציבי מתמשך. לפיכך, מוצע, במסגרת התיקון, לאמץ הסדר מקובל אשר קיים בחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, לפיו תגובש סמכות למנות מנהל מיוחד לרשות שאינה מתפקדת ולמנות לו ועדה מייעצת. הכוונה היא לאפשר הפעלת סמכות זו במקרים חריגים בלבד ועל יסוד המלצה של מועצת הניקוז. סעיף 53 לחוק הניקוז מאפשר להטיל ביצוע פעולות חירום על מנהל רשות המים. בדומה לתיקון המוצע לסעיף 49 לחוק, מוצע גם בסעיף זה למנות תחת מנהל הרשות הממשלתית, רשות ניקוז או גורם ציבורי ביצועי אחר לשם ביצוע עבודות חירום באזור שהוכרז על ידי השר כאזור מוגן.

עוד מוצע להגדיר באופן ברור את המונח "**מפגעי בריאות**" בסעיף 12 לחוק הניקוז כך שיתייחס רק להיבטי בריאות שנובעים מענייני ניקוז ויידייק את תפקידי רשויות הניקוז ובהתאם יגדר את חשיפתן לתביעות סרק.

עוד מוצע כי יתאפשר מנגנון להעברת עד 20% מכספי רשות מקרקעי ישראל לטובת פיתוח פרויקטים לאומיים, על פי החלטת המועצה הארצית. רשות מקרקעי ישראל משתתפת כיום בתקציבים השוטפים של רשויות הניקוז. מפתח ההשתתפות נקבע לפי היקף השטח של המדינה בכל רשות ניקוז. התוצאה היא כי הרשות מעבירה נתח ניכר מהתקציב לרשויות ניקוז שבהן צרכי הפיתוח אינם גבוהים ואילו ברשויות ניקוז שבהן צרכי פיתוח הניקוז גבוהים, המכסות שנגבות מרשות מקרקעי ישראל הן נמוכות. לכן מוצע, בהתאם להסכמות שכבר גובשו לפני מספר שנים, לאפשר העברה של עד 20% מכספי רשות מקרקעי ישראל, במקום ישירות לרשויות הניקוז, לטובת פרויקטים לאומיים שיוקצו יחד עם התקציב הממשלתי שיוקצה לנושא.

לסעיפים 2 עד 5

לאור הצורך הציבורי במתן מענה לנזקי הצפות וכדי לקדם פרויקטי פיתוח ודיור מוצע לקבוע מסגרת תקציבית שתסוכם בין משרד האוצר למשרד החקלאות ופיתוח הכפר כדי לקדם פרויקטי ניקוז שיבוצעו על ידי רשויות הניקוז. צוות משותף למשרדי הממשלה יקבע סדרי עדיפות להקצאת התקציבים. במסגרת זו, גם מוצע להכין תכניות לניהול סיכונים ותכנית מתאר ארצית לניהול סיכוני הצפות כדי לתת מענה סטטוטורי לצורך זה. בתכניות אלו יכללו גם מבחני עלות-תועלת שיבטיחו הקצאה טובה יותר של משאבים ציבוריים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס׳ 4079 מיום 29 ביולי 2018, שעניינה היערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים: יישום ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

פיתוח תשתיות טכנולוגיות

מעבר לאנרגיה ירוקה

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 465 מיום 25 באוקטובר 2020 שעניינה קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 465**) ובהתאם למחויבויות הבינלאומיות של ישראל להפחית פליטות, ובמטרה לייעל את השימוש בקרקע שהינה משאב מוגבל ולהגביר את השימוש באנרגיה נקיה, במטרה לעודד מעבר לצריכת תחליפי דלקים, ובמטרה להגדיל את היקף ההשקעות הפרטיות בשל משבר הקורונה -

יצירת עתודות קרקע ויעול שימוש בקרקע המשמשת ליצור חשמל:

1. לשם מימוש מדיניות הממשלה בתחום האנרגיה המתחדשת ובהתאם ליעדים הקבועים בה –

א. להקים צוות אשר יגבש בתוך 60 יום המלצות לצעדים הנדרשים להקמת מתקנים פוטו-וולטאיים בקרקע בייעוד חקלאי תוך הבטחת המשך עיבוד חקלאי אפקטיבי של הקרקע, והבטחת העמידה ביעדים הממשלתיים בתחום האנרגיה המתחדשת.

ב. הרכב הצוות יהיה כדלהלן:

1) ישמשו כיו״ר: הממונה על התקציבים או מי מטעמו יחד עם מנהל רשות מקרקעי ישראל או מי מטעמו;

2) נציג מינהל התכנון;

3) נציג משרד האנרגיה;

4) נציג משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

ג. המלצות הצוות יגובשו, במידת הצורך, תוך התייעצות עם גופים רלוונטיים נוספים ובכלל זה גם הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב. במסגרת גיבוש הצעת ההחלטה יבחן הצוות, בין היתר, את ההיבטים הבאים:

1) הקצאת זכויות להקמת מיזם אגרו וולטאי באופן שוויוני בין סוגים שונים של קרקע חקלאית ובהתחשב בעקרונות של צדק חלוקתי.

2) הבטחת עיבוד חקלאי אפקטיבי של הקרקע החקלאית המשמשת למיזם אגרו-וולטאי.

3) הקצאה בהליך פומבי של קרקעות חקלאיות לטובת מיזם אגרו-וולטאי.

4) כלים לקידום הקמת מיזמים כאמור בקרקע חקלאית פרטית ובקרקעות במגזר הבדואי.

ד. הצוות יבחן מדי שנה את יישום המלצותיו וכן את המסקנות ממיזמי החלוץ המקודמים, בהמשך לעבודת הצוות שהוקם בסעיף 4 להחלטה 465, על ידי משרד האנרגיה ומשרד החקלאות. בהתאם לכך יבחן הצוות שינויים נדרשים בהמלצותיו.

2. להטיל על שר השיכון, בתפקידו כיו״ר מועצת מקרקעי ישראל -

א. להביא בתוך 30 ימים ממועד גיבוש מסקנות הצוות, הצעת החלטה למועצת מקרקעי ישראל על בסיס מסקנות הצוות הרלוונטיות למקרקעי ישראל.

ב. להביא הצעת החלטה למועצת מקרקעי ישראל להאריך את תוקף הוראת השעה הקבועה בסעיף 7.3.11 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, העוסקת בהקצאת קרקע למיזם משותף בתחום משבצת חקלאית, כך שתחול על תוכניות שיופקדו עד ליום 30 ביוני 2023.

ג. להביא הצעת החלטה בפני מועצת מקרקעי ישראל לקביעת מחיר אחיד במיזמי אנרגיה נוספים בהם תעריף החשמל נקבע בהליך תחרותי, בתוך שלושה חודשים ממועד קבלת החלטה זו.

3. להטיל על יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה:

א. לקיים דיון נוסף במועצה לבחינת החלטת המועצה הארצית מיום 10 בנובמבר 2020 שקבעה כי ניתן יהיה לאשר תכניות מפורטות למתקנים קרקעיים לייצור אנרגיה פוטו וולטאית בהיקף של עד 20,000 דונם עד לשנת 2030, שתבחן את הצורך בהגדלת המכסה, וזאת בין היתר על מנת שתיבחן התאמת החלטות המועצה למלאי התכנוני הצפוי בשנים הקרובות ולצרכים הקיימים, בשים לב ליעדי הממשלה לייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת לפי החלטה 465. הדיון הנוסף יתקיים במהלך הרבעון הראשון של שנת 2022

ב. בהמשך ובכפוף לאמור בסעיף 8 להחלטה זו, לקדם תכנית מיתאר ארצית שניתן להוציא מכוחה היתר לפעולות המנויות להלן ולהביאה לדיון במועצה הארצית בתוך שנה:

1) הקמת מיזם אגרו-וולטאית בקרקעות שיעודן חקלאי. התמ"א תכלול קריטריונים מפורטים לתנאים מחייבים לשימור הקרקע החקלאית וכן קריטריונים להוכחת המשך השימוש לפי יעוד חקלאי. התמ"א תכלול מנגנון לאישור, בהחלטת המועצה הארצית, של שינויים בתמ"א בהתאם למסקנות שיעלו ממיזמי החלוץ. למען הסר ספק, אין באמור כדי להביא לעיכוב בתמ"א המקודמת לצורך מיזמי החלוץ.

2) הקמת מיתקן אגירה ביעודים שייקבעו.

4. לתקן את סעיף 145(ח)(2) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), כך שלתשתיות המפורטות בסעיף יתווסף מיתקן אגירה ומיתקן אגרו-וולטאי. זאת, על מנת שניתן יהיה לקדם תכנית מתאר ארצית שניתן יהיה להוציא מכוחה היתרי בניה למיתקני אגירה ולמיתקנים אגרו-וולטאים, כמפורט בסעיף 3(ב) לעיל.

5. להטיל על שרת האנרגיה לבחון אפשרות להגשת בקשות לפי סעיף 266ה לחוק התכנון והבניה, במקרים בהם ימצא כי קיים צורך לאומי משמעותי הנובע מהצורך לעמוד ביעד הממשלה לייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת לפי החלטה 465. הבקשות יתייחסו להקמה זמנית של מתקני אגירה ויוגשו לשרת הפנים, שתבחן אותם בהתאם להמלצות המועצה הארצית ושיקול דעתה כמתחייב לפי החוק האמור.

6. על מנת לאפשר שימוש בשטחי אש שאינם פעילים ובשדות מוקשים שאינם נדרשים לצורכי הצבא, לצרכים שונים ובכלל זה, בהמשך לסעיף 8 להחלטה 465, לצורך הקמת מתקני יצור חשמל באנרגיה מתחדשת ורשת חשמל-

א. לקיים תיאום בינמשרדי, בהשתתפות נציגי משרד הביטחון, משרד האוצר, משרד רה"מ ומשרד המשפטים בדבר הדרכים האפשרויות לשיפור והאצת הליכי פינוי שדות מוקשים ושטחי נפלים, ובכלל זה בחינת האפשרות לתקן את החוק לפינוי שדות מוקשים ושטחי נפלים, התשע"א-2011 (להלן - **חוק לפינוי שדות מוקשים ונפלים**), ואת החוק לפינוי שדות מוקשים (תיקון – הוראת שעה), התשע"ט – 2019 (להלן – **הוראת השעה**). המשרדים יגבשו המלצותיהם ויביאו אותן לממשלה לא יאוחר מראשית חודש נובמבר 2021, כך שניתן יהיה לתקן את החוק לפינוי שדות מוקשים ונפלים ואת הוראת השעה, לפני פקיעת הוראת השעה הצפויה בסוף שנת 2021.

ב. להטיל על שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע הוראות לפי סעיף 9ב(ב) לחוק לפינוי שדות מוקשים ונפלים לענין דמי פינוי ובכלל זה דמי פיקוח על פינוי נפלים, כללי חישובם ואופן גבייתם בידי הרשות לפינוי מוקשים ונפלים, וזאת בתוך 30 ימים מיום תיקון החקיקה הנזכר בסעיף 6(א).

7. להטיל על שרת הפנים לתקן את תקנות התכנון והבנייה (תכן הבנייה) (בנייה בת-קיימה), התש"ף-2020, כך שבית ספר או גן ילדים, ששטח הבניה שלו עולה על 1,000 מטרים רבועים, יחויב בהקמה של מיתקן פוטו וולטאי שהספקו לפחות 15 קילוואט, ככל והשטח אינו משמש או מיועד לשימוש כשטחי חצרות על פי הפרוגרמה של משרד החינוך וככל שבעל רישיון חלוקה או בעל רישיון לניהול מערכת כמשמעם בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, אישר כי ניתן לחבר את המיתקן הפוטו וולטאי לרשת החשמל בתוך 5 שנים ממועד קבלת היתר הבניה לבית הספר או לגן הילדים. מועד התחילה של תיקון זה יהא שנת 2023.

8. להטיל על:

א. המשרד להגנת הסביבה ועל משרד האנרגיה להביא בפני המועצה הארצית מסמך מדיניות לעניין אגירת אנרגיה בתוך חצי שנה.

ב. צוות יעודי, שבראשו יעמוד נציג האוצר במועצה הארצית וחברים בו נציגי מנהל התכנון, משרד האנרגיה, משרד החקלאות והמשרד להגנת הסביבה, להביא בפני המועצה הארצית מסמך מדיניות לסוגית האגרו-וולטאי בתוך חצי שנה.

הפחתת נטל בירוקרטי הכרוך בהקמת מתקני אנרגיה מתחדשת ומתקני רשת חשמל

9. לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שהגדרה "**תשתיות לאומיות**", שבסעיף 1 לחוק התכנון והבניה תכלול גם מתקני אגירה, מיתקני מיתוג לחשמל ומיתקני השנאה לחשמל ובלבד שמספר התכניות למתקני השנאה אשר יוגשו לועדה לתשתיות לאומיות לא יעלה על עשר תכניות למיתקני השנאה בשנה.

10 . לתקן את חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016, כך שעד תום שנת 2025 יהא פטור מהיטל השבחה בגין השבחה שנגרמה מהקמת מיתקן פוטו וולטאי אשר מתקיים לגביו אחד מאלה:

א. הוא מותקן בתחום מחלף או על הצדדים החיצוניים של מחלף;

ב. הוא מותקן על מיגון אקוסטי או קירות תמך שיעודם דרך;

ג. הוא משמש לקירוי קומת גג במבנה המשמשת לחניה או לקירוי מגרש חניה פתוח.

11 . להטיל על השרה להגנת הסביבה מכח סמכותה לפי סעיף 24 לחוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו – 2006, ובכפוף לאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, לתקן את התוספת לחוק האמור כך שאדם המקים את המיתקנים הבאים יהיה פטור מהיתר הקמה והיתר הפעלה לפי החוק האמור:

א. מיתקן פוטו וולטאי – שהספקו המותקן הוא עד 1 מגוואט;

ב. מיתקן אגירה – המיועד לשימוש ביתי;

ג. עמדת טעינה לרכב חשמלי.

12 . להטיל על שרת הפנים מכוח סמכותה לפי חוק התכנון והבניה, תוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו-

א. להתקין תקנות שיכללו את העקרונות הבאים:

1) התקנת מיתקן פוטו וולטאי על גבי נכס שהוקם כדין שהוא מאגר מים, מאגר קולחין או בריכת דגים, או על דפנותיהם, באופן שאינו פוגע בתפקוד ובייעוד המקוריים של הנכס, וכן הקמת מבנה טכני אשר שטחו אינו עולה על 45 מ"ר וגובהו אינו עולה על 5 מטרים הנדרש לצורך הזרמת החשמל המיוצר במיתקן הפוטו וולטאי לרשת החשמל, יהיו פטורות מהיתר בניה וכך שלא יראו את המבנה הטכני כשטח מקורה לענין זכויות בנייה. במסגרת התקנות יקבעו סוגי המאגרים ובריכות הדגים בהם יחול הפטור והיקפו.

2) התקנת מיתקן אגירה לרבות פתיחת פתח במעטפת בניין, תהא פטורה מהיתר בניה. היקף הפטור ומימדי המיתקן יקבעו בתקנות.

3) הוראות בדבר חובה להקים בבניין חדש שכולל חניה המיועדת לשימוש המשתמשים בבנין, תשתית חשמל הנדרשת להתקנת עמדות טעינה לרכב חשמלי הכוללת לוח חשמל.

ב. לבחון התקנת תקנות לפיהן-

1) התקנת מיתקן פוטו וולטאי אשר משמש לקירוי קומת גג במבנה המשמשת לחניה או לקירוי מגרש חניה פתוח תעשה בהליך רישוי מקל או בפטור מהיתר, בכפוף לתנאים שתקבע השרה.

2) גדר אשר משולב בה מתקן פוטו וולטאי, תהא פטורה מהיתר בניה ובלבד שהגדר עומדת בתנאים לפטור מהיתר שבתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), התשע"ד-2014 (להלן – **תקנות פטור מהיתר בניה**).

3) תקנה 24(3) לתקנות פטור מהיתר בניה, תתוקן באופן שיאפשר להקים מתקן פוטו וולטאי בגג שטוח אף אם המתקן בולט מגובה מעקה הגג, ובלבד שהמתקן אינו גבוה מרצפת הגג ביותר משלושה מטרים.

4) כל מבנה חדש שיוקם אשר שטח הגג שלו עולה על 250 מטרים רבוע, יכלול הכנה להתקנת מיתקן פוטו וולטאי כך שהקמת המתקן תצריך התאמות מינימליות במבנה, ובכלל זה יכללו הרכיבים הבאים:

א) מערכות טכניות שעל גג המבנה ירוכזו כך שיוותר שטח פנוי רצוף ככל הניתן.

ב) לצורך בחינת הקונסטרוקציה, העומס של הגג יכלול את העומס שנדרש למיתקן פוטו וולטאי.

ג) התכנון יכלול הכנה למקום למפסק, כבילה וצרכי החשמל של המיתקן הפוטו וולטאי.

ד) התכנון יכלול חיבור נקודות מים על הגג.

ג. יובהר כי אין בהתקנת התקנות האמורות, כדי לגרוע מן הצורך באישורים הנדרשים בהיבטים הקניינים, לרבות אישורים מטעם רמ"י, לשם הקמת כל מיזם או מבנה כאמור בסעיפים 12(א) ו-(ב) להחלטה זו.

13 . להטיל על שר האוצר ועל שרת הפנים-

א. לבחון עד לתום שנת 2023 מעבר להיטל השבחה בגין התקנת מיתקן פוטו וולטאי אשר יחושב לפי טבלאות ערכים אשר יהיו בתוקף החל משנת 2026, וזאת לאחר שהתייעצו עם השמאי הממשלתי.

ב. מכח סמכותם לפי סעיף 46(ג) חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), ליתן היתר כללי רשויות מקומיות או לתאגידים שנשלטים בידי רשויות מקומיות, לקבלת אשראי לצורך הקמת מיתקנים פוטו וולטאיים או מיתקני אגירה בנכסי הרשות המקומית או בנכסי התאגיד הנשלט בידי רשות מקומית. ההיתר יכלול קריטריונים כגון שהשעבוד להבטחת ההלוואה, ככל וישנו, מוטל על המיתקן הפוטו וולטאי ולא על כלל נכסי הרשות, או כי ההכנסה מהמיזם עולה על עלות המימון בכל שנה.

14. להטיל על מנכ"ל משרד הפנים בהסכמה עם הממונה על תקציבים במשרד האוצר, לקבוע נוהל מסלול ירוק בו תנתן המלצתם לשר הפנים ולשר האוצר, בהתאמה, האם ליתן לרשות מקומית או לתאגיד הנשלט בידי רשות מקומית היתר מכח סעיף 45א לחוק יסודות התקציב להתקשרות ארוכת טווח לביצוע מיזם (להלן – **הנוהל**) תוך 30 יום ממועד הגשת הבקשה למען הסר ספק, אין באמור כדי לגרוע מיכולת שרת הפנים או שר האוצר להחליט שלא לתת את ההיתר, אף אם התקיימו הקריטריונים שבנוהל.

15. לתקן את החלטה 465 באופן הבא. התיקון יכנס לתוקף ביום בו יתוקן חוק התכנון והבניה לענין מיתקן אגירה כאמור בסעיף 8 להחלטה זו:

א. בסעיף 10(ג) המתקן את סעיף 8(ג) להחלטה מס' 2592 מיום 2 באפריל 2017 שעניינה עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי (להלן - **החלטה 2592**), כך שבסוף סעיף 8(ג) בנוסחו המתוקן יבוא "**או מיתקן אגירה**".

ב. בסעיף 10(ד) במקום "**יבוטלו סעיפים קטנים ב' ו-ג'**" יבוא "**יבוטל סעיף קטן ב' ועל אף האמור בסעיף קטן ג'**".

ג. בסעיף 10(ו) בסופו יבוא: "ובכותרת נספח 1 אחרי "**תכנית ליצור חשמל**" יבוא "**או לאגירה**".

ד. אחרי סעיף 10(ז) יבוא: "(ח). בסעיף 8 רישא להחלטת הממשלה, אחרי "**הכנת תכנית תשתית לאומית לייצור חשמל**" יבוא "**או למיתקן אגירה**"".

צמצום חסמי כניסה לרכב חשמלי:

16. בהמשך לתזכיר שהוכן על ידי משרד המשפטים, להטיל על שר המשפטים לתקן בתיאום עם שר האוצר את חוק המקרקעין, התשכ"ט – 1969, עד סוף שנת 2021 כך שניתן יהיה להקים עמדות טעינה לרכבים חשמליים בבתים משותפים, ובכלל זה העברת התשתית הנדרשת לעמדות הטעינה ברכוש המשותף, ללא צורך בקבלת הסכמת כל הדיירים בבית המשותף וזאת באמצעות אחד מאלה:

א. חיבור עמדת הטעינה לחיבור החשמל הפרטי של בעל עמדת הטעינה, ללא צורך בהסכמת דיירים אחרים.

ב. חיבור עמדת הטעינה לחיבור החשמל המשמש את הרכוש המשותף של הבית המשותף, בהסכמת רוב בעלי הדירות אם מותקן מונה יעודי לעמדת הטעינה כך שהתשלום בגין עמדת הטעינה יהיה בנפרד מהתשלום בגין צריכת החשמל של הרכוש המשותף.

ג. חיבור עמדות הטעינה לחיבור חשמל חדש שאינו של הדירה או של הבית המשותף.

ד. יבחן מתווה שיאפשר הקמת עמדות טעינה בהתאם לחלופות שלעיל גם בחניות שהן חלק מהרכוש המשותף.

17. להטיל על המשרד להגנת הסביבה להפיץ תזכיר חוק לתיקון סעיף 38(ב)(2) לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008, המחייב את העוסקים במכירת רכבים חדשים להציג נתונים אודות צריכת האנרגיה של הרכב, ביחידות מדידה תקניות, לפי סוג של מקור האנרגיה שבאמצעותו מונע הרכב. .

18. להטיל על שרת האנרגיה לקבוע בצו מכח סמכותה לפי סעיף 2(ב)(1) לחוק הפעלת רכב (מנועים ודלק), התשכ"א-1960, שניתן יהיה להניע ולהפעיל רכב באמצעות מימן.

19. לרשום את הודעת שר האוצר על כוונתו להאריך, באישור ועדת הכספים, את תקנות מס הכנסה (שווי שימוש ברכב) (הוראת שעה), התשע"ו – 2015, כך שהוראת השעה תוארך עד ליום 31 בדצמבר 2025.

20. להטיל על צוות בראשות רשות המסים ובהשתתפות הכלכלן הראשי ואגף תקציבים שבמשרד האוצר, לבחון, בהתייעצות עם משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה, סוגיות מיסוי הנוגעות למעבר לרכב חשמלי וכן לגבש מתווה לאימוץ מנגנון מיסוי להפחתת פליטות גזי

חממה מכלי רכב המקביל לתקנה 631/2019 של האיחוד האירופאי. הצוות יגיש את המלצותיו לשר האוצר תוך שישה חודשים.

21 . להטיל על שרת הפנים לתקן את תקנות התכנון והבניה (בניין הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או שימוש בה), התשע"ו-2016, כך שניתן יהיה להקים בהרשאה עמדת טעינה והמבנה ההנדסי המשמש להשנאה הדרוש לעמדת הטעינה.

22 . להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בשיתוף עם משרד המשפטים ומינהל התכנון למפות ולבחון, תוך 3 חודשים, צרכים ומענים משפטיים אפשריים לטעינת אוטובוסים חשמליים והדרוש לכך ובכלל זה ההשנאה הדרושה לכך בשטחים אשר משמשים כחניוני אוטובוסים, בכפוף לכל דין.

23 . לעניין החלטה זו-

"**מיתקן פוטו וולטאי**" - מערכת לייצור חשמל הממירה ישירות אנרגית שמש לאנרגיה חשמלית;

"**מיתקן אגירה**" - מיתקן המבצע את כל אלה: המרת אנרגיה חשמלית לאנרגיה הניתנת לאחסון, אחסון האנרגיה והמרתה בחזרה לאנרגיה חשמלית.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטה מס' 465 מיום 25 באוקטובר 2020, שעניינה קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 465**), נקבע שהיקף יצור חשמל מאנרגיה מתחדשת יעמוד על שיעור של 30% לפחות מסך כל צריכת החשמל בשנת 2030. בשנת 2020 רק כ-7% מיצור חשמל יוצר מאנרגיה מתחדשת, כאשר היעד לשנה זו, בהתאם להחלטה מס' 3484 מיום 17 ביולי 2011, שעניינה מדיניות הממשלה בתחום הפקת אנרגיה ממקורות מתחדשים עמד על 10%.

התנאים הייחודיים לישראל, מובילים לכך שעיקר האנרגיה המתחדשת, על פי עבודת רשות החשמל, תיוצר באמצעות מתקנים פוטו-וולטאים. מיתקנים פוטו וולטאים צפויים להוביל לגידול בתעסוקה ולגידול בהשקעה הפרטית במשק בסכום המוערך בכ-4.4 מיליארד ₪ בממוצע שנתי, ולדבר יתרון לאור משבר הקורונה. בנוסף, יתכן כי הגברת הייצור באנרגיות מתחדשות תביא להפחתה בתעריפי החשמל, בשל הירידה בעלויות הפאנלים הפוטו וולטיים.

חסרון מרכזי באנרגיות מתחדשות, ובמתקנים פוטו-וולטאים בפרט, הוא שהם עתירי שטח. כך, בעוד במתקן יצור באנרגיה פוסילית ניתן לייצר כ- 10 מגוואט בשעה לכל דונם, הרי שבמתקן פוטו וולטאי ניתן לייצר רק כ-0.1 מגוואט בשעה לכל דונם. מכיוון שמשאב הקרקע הוא משאב מוגבל, יש צורך להגביר את השימוש הכפול בקרקע (דו-שימוש) באמצעות הקמת מתקנים פוטו וולטאיים על גבי נכסים קיימים כגון שטחים חקלאיים, בתי עלמין, חניות, כבישים וכו'. חסרון נוסף ביצור באנרגיות מתחדשות, הוא שהיקף היצור אינו חופף לשעות הביקוש, כך שבשעות היום מיוצר חשמל מעבר להיקף הצריכה. לפיכך יש צורך בהקמת מיתקני אגירה, אשר יאפשרו לאגור את החשמל המיוצר בעת שהביקוש לחשמל נמוך, ולהשתמש בחשמל שנאגר בשעות הערב, באופן שיביא להפחתת סך היקף האנרגיה המיוצרת באמצעים פוסיליים.

יצור באנרגיות מתחדשות דורש הגדלה של רשת ההולכה. הקמת מיתקנים פוטו וולטאיים ברחבי המדינה בדו-שימוש, וכן הקמת מיתקני אגירה, תסייע לבזר את העומס על רשת ההולכה. לצורך כך יש לזרז את הליכי התכנון והבניה הנוגעים לכך.

בהחלטה מס' 542 מיום 20 בספטמבר 2015, שעניינה הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק נקבע יעד לאומי להפחתת פליטת גזי חממה. נכון לשנת 2021, 31% מפליטות הפחמן הדו-חמצני (CO_2) מקורן בתחבורה. בנוסף 71% מהעלות החיצונית של מזהמים מקומיים (כגון גופרית דו-חמצנית ותחמוצת חנקן), מקורה בתחבורה. לצורך צמצום הפליטות יש להסיר חסמים למעבר לרכב חשמלי.

לסעיפים 2-1

מוצע להנחות את יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להביא הצעת החלטה להאריך את החלטת מועצת רמ"י אשר מאפשרת שימוש במשבצת חקלאית למספר ישובים יחד לצורך יצור באנרגיה מתחדשת ליום 30 ביוני 2023. להוראה זו יתרון שכן היא מאפשרת לישובים שונים להצמיד את שטחיהם המשמשים ליצור חשמל בפוטו וולטאי, באופן המאפשר יצירת שדה אחד שהוא גדול ויעיל יותר.

כמו כן מוצע להביא הצעת החלטה המעגנת, בהוראת שעה, המלצות צוות שיוקם, ככל שההמלצות נוגעות למקרקעי ישראל. הצוות שבראשו יעמדו רמ"י ואגף תקציבים במשרד האוצר, יגבש המלצות לצעדים הנדרשים להקמת מתקנים פוטו-וולטאים בקרקע בייעוד חקלאי תוך הבטחת המשך עיבוד

חקלאי אפקטיבי של הקרקע (שיטה המכונה מיזם אגרו וולטאי), והבטחת העמידה ביעדים הממשלתיים בתחום האנרגיה המתחדשת. בנוסף הצוות יעקוב אחרי ישומה של הוראת השעה. בנוסף, בהמשך לכך שביום 7 ביולי 2021 קבלה הנהלת רמ"י החלטה להמליץ למועצת מקרקעי ישראל לקבוע כי יהיה מחיר אחיד במיזמי אנרגיה נוספים (ולא רק פוטו וולטאי שעל גבי מאגרים או בריכות, או על גבי קרקע) בהם תעריף החשמל נקבע בהליך תחרותי, מוצע להטיל על שר השיכון והבינוי להביא הצעת החלטה בנושא.

לסעיפים 3-5 וסעיף 8

על אף הצעדים להגברת דו-שימושיות בקרקע, עדין נדרשת הקצאת שטחים פתוחים להקמת מיתקני יצור באנרגיה מתחדשת שכן היקף צריכת החשמל צפוי לגדול. בעבר, בנובמבר 2020 החליטה המועצה הארצית על מכסה בת 20,000 דונמים לאישור תכניות מפורטות למתקנים קרקעיים לייצור אנרגיה פוטו וולטאית עד לשנת 2030, והמועצה צפויה לשוב ולבחון את ההיקף במהלך נובמבר 2022.מוצע להטיל על יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ובניה לקדם דיון בנושא שיתקיים עוד לפני תום שנת 2021. כמו כן על מנת להקל על קידום מיזמים אגרו-וולטאיים, וכן להגביר את היצע הקרקעות עליהן ניתן יהיה להקים מיזם שכזה (וכאמור לעיל הדבר מגביר את התחרותיות ואף משליך על תעריפי החשמל), מוצע שיושב ראש המועצה הארצית יטיל על צוות יעודי לקדם תכנית מיתאר ארצית, אשר ניתן יהיה להוציא מכוחה היתר, להקמת מיזמים אגרו-וולטאיים. התכנית תקבע קריטריונים ברורים לשמירה על היעוד החקלאי של הקרקע, וזאת על מנת שלא יהא צורך בקבלת אישור של גורם אחר לענין שמירת היעוד, וניתן יהיה להקים את המיזמים במהירות הנדרשת לעמידה ביעדי החלטה 465. לצורך כך גם מוצע בסעיף 8 להטיל על המשרד להגנת הסביבה ועל משרד האנרגיה להביא בפני המועצה הארצית מסמך מדיניות לעניין אגירת אנרגיה בתוך חצי שנה. יצור בפוטו וולטאי מביא לכך שהיקף היצור אינו חופף לשעות הביקוש, כך שבשעות היום מיוצר חשמל מעבר להיקף הצריכה. הדבר מצריך הקמת מתקני אגירה ועל כן מוצע שתכנית המיתאר אף תאפשר להוציא מכוחה היתר להקמת מיתקני אגירה. כמו כן, על מנת שניתן יהיה להוציא היתרים מכח תוכניות המתאר שמוצע לקדם, שצפוי שהן לא תהיינה תכניות מפורטות, מוצע לתקן את סעיף 145(ח) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), כך שניתן יהיה להוציא היתר גם למיתקנים פוטו וולטאיים ומיתקני אגירה כמו כן מוצע להטיל על צוות יעודי שבראשו יעמוד נציג האוצר במועצה הארצית וחברים בו נציגי מנהל התכנון, משרד האנרגיה, משרד החקלאות והמשרד להגנת הסביבה, להביא בפני המועצה הארצית מסמך מדיניות לסוגית האגרו-וולטאי בתוך חצי שנה.

עד לקידום תכניות המיתאר האמורות, ולצורך הגדלת יכולת המדינה לעמוד ביעדים שנקבעו בהחלטה 465, מוצע להטיל על שרת האנרגיה לבחון אפשרות לפנות לשרת הפנים בבקשה ששרת הפנים תעשה שימוש בסמכותה לפי סעיף 266ה לחוק התכנון והבניה להתיר הקמת מיתקני אגירה הנדרשים לעמידה ביעדי הממשלה ליצור אנרגיות מתחדשות לפי החלטה 465. חשיבותם של מיתקני האגירה רבה שכן הם מסייעים להתגבר על החסם שמהווה רשת החשמל. ללא הוספת הספק אגירה משמעותי, לא ניתן יהיה לחבר מתקנים פוטו-וולטאים חדשים כלל באזור הגליל המזרחי והגולן, ובחבלי אילת, הנגב והנגב המערבי.

לסעיף 6

על מנת להגדיל את עתודות הקרקע בהן ניתן להקים מיתקני יצור באנרגיה מתחדשת, יש לאפשר פינוי מוקשים ונפלים. מוצע כי יתקיים שיח בינמשרדי, בהשתתפות נציגי משרד הביטחון, משרד האוצר, משרד רה"מ ומשרד המשפטים בדבר הדרכים האפשרויות לשיפור והאצת הליכי פינוי שדות מוקשים ושטחי נפלים, ובכלל זה בחינת האפשרות לתקן את החוק לפינוי שדות מוקשים ושטחי נפלים, התשע"א-2011 (להלן - **חוק לפינוי שדות מוקשים ונפלים**), ואת החוק לפינוי שדות מוקשים (תיקון – הוראת שעה), התשע"ט – 2019 (להלן – **הוראת השעה**). המשרדים יגבשו המלצותיהם ויביאו אותן לממשלה לא יאוחר מראשית חודש נובמבר 2021, וזאת בשים לב למועד הצפוי לפקיעת הוראת השעה בסוף שנת 2021. כמו כן, על מנת להוזיל את העלויות המושתות בגין הפיקוח על פינוי נפלים, מוצע להורות לשר הבטחון לעשות שימוש בסמכותו ולקבוע בהסכמת שר האוצר, בין היתר, את דמי הפיקוח על פינוי נפלים.

לסעיף 7

מוצע להטיל על שרת הפנים לתקן את תקנות התכנון והבנייה (תכן הבנייה) (בנייה בת-קיימה), התש"ף-2020, כך שבית ספר או גן ילדים, ששטח הבניה שלו עולה על 1,000 מטרים רבועים, יחויב בהקמה של מיתקן פוטו וולטאי שהספקו לפחות 15 קילוואט, ככל והשטח אינו משמש או מיועד לשימוש כשטחי חצרות על פי הפרוגרמה של משרד החינוך (שכן ישנם מבני חינוך בהם גג המבנה משמש כחצר) וככל שבעל רישיון חלוקה או בעל רישיון לניהול מערכת כמשמעם בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, אישר כי ניתן לחבר את המיתקן הפוטו וולטאי לרשת החשמל בתוך 5 שנים ממועד קבלת היתר הבניה לבית הספר או לגן הילדים. על מנת לאפשר שהות להיערך לשינוי מוצע שמועד התחילה של התקנות יהא שנת 2023.

לסעיף 9

אנרגיות מתחדשות מצריכות פיתוח של רשת ההולכה, ובכלל זה הקמת מיתקני מיתוג (המשניאים חשמל ממתח על-עליון למתח עליון) ומיתקני השנאה (המשניאים חשמל ממתח עליון למתח גבוה). על מנת להקל על הליכי התכנון הנדרשים להקמת מתקנים אלו, מוצע להוסיף אותם להגדרת תשתיות לאומיות שבחוק התכנון והבניה וכך ניתן יהיה להגיש תכניות להקמתם לוועדה לתשתיות לאומיות. עם זאת, לאור מספרם הרב של מיתקני השנאה, על מנת שלא להעמיס על הועדה לתשתיות לאומיות, מוצע שבשנה אחת רק עשר תכניות למיתקני השנאה יחשבו כתשתית לאומית ויוגשו לוועדה לתשתית לאומיות. בנוסף מוצע להוסיף להגדרת תשתיות לאומיות מתקני אגירה לאור חשיבות מתקנים אלו לעמידה ביעדי החלטה 465.

לסעיף 10 וסעיף 13(א)

מוצע לקבוע בהוראת שעה עד שנת 2025 פטור מהיטל השבחה בשל הקמת מתקנים פוטו וולטאיים על גבי חניות ובמחלפים, זאת בדומה לפטור הקיים למתקנים פוטו וולטאיים המוקמים על גבי נכס אחר, שאף הוא עד לשנת 2025. הפטור הקיים הוכיח עצמו כתמריץ כלכלי מרכזי בעידוד הקמת אנרגיה מתחדשת בדו-שימושיות, שכן הוא מאפשר ודאות ליזמים ומונע מצב בו בשל עלות ההיטל, הקמת המיתקן תהא לא-כלכלית. הפטור יסייע לעמידה ביעדי החלטה 465. כך למשל, מימוש הפוטנציאל בהקמת מתקנים בשטח חניות מוערך בלמעלה מ- 10% מהשטח שיש להקים בו מתקנים פוטו וולטאיים על מנת לעמוד ביעד שנקבע בהחלטה 465 לשנת 2030.

כמו כן, מוצע להיערך לתום תקופת הפטור, ולהטיל על שרת הפנים ושר האוצר לבחון קביעת ערך אחיד לפי קריטריונים ברורים ומדידים, להיטל ההשבחה בגין הקמת מיתקנים פוטו פולטאיים, וזאת לאחר שהתיעצו עם השמאי הממשלתי.

לסעיף 11

מוצע להטיל על שרת הגנת הסביבה לתקן את חוק הקרינה הבלתי מיננת, התשס"ו – 2006, כך שינתן פטור מהיתרי הקמה והפעלה למתקן פוטו וולטאי שהספקו המותקן הוא עד 1 מגוואט ולמתקן אגירה המיועדים לשימוש ביתי וכן לעמדות טעינה לרכבים חשמליים, זאת עקב העדר השפעות חיצוניות של קרינה ממיתקנים אלו. הדבר יביא לצמצום ההליך הבירוקרטי הנדרש להקמת המתקנים, ובכך יקל על הקמתם ויסייע בהשגת יעדי ייצור האנרגיות המתחדשות המצריך גם אגירה. בנוסף הדבר אף יסייע לביזור העומס ברשת החשמל ובכך יפחית מעט את קצב פיתוח רשת ההולכה הנדרש.

לסעיף 12

על מנת להפחית את הנטל הבירוקרטי הכרוך בהקמת מיתקנים פוטו וולטאיים ומיתקני אגירה, מוצע להטיל על שרת הפנים להתקין מספר תקנות ובהן פטור מהיתר בניה למיתקן פוטו וולטאי המותקן על גבי מאגר או בריכת דגים, וכן הקמת מבנה טכני הנדרש להשנאת החשמל המיוצר מהמיתקן הפוטו וולטאי לרשת החשמל, ובלבד שגודל המיתקן עומד במגבלות שמנויות בסעיף. באשר למיתקני אגירה מוצע לקבוע שניתן יהיה להקימם בפטור מהיתר בניה. בנוסף מוצע להטיל על שרת הפנים לבחון התקנת תקנות כך שינתן פטור מהיתר בניה להקמת מיתקן פוטו וולטאי על גבי חניה, ולהקל על הפטור הקיים כיום להקמת מיתקן פוטו וולטאי על גג כך שניתן יהיה להקימו אף אם המיתקן אינו צמוד לגג, ובלבד שהוא אינו גבוה ביותר משלושה מטרים מרצפת הגג, ובכך לאפשר דו-שימוש בגג עצמו ולהגביר את זמינות הגגות למתקנים סולאריים תוך צמצום הפגיעה בשימושים אחרים בגג. כך גם מוצע ליתן פטור לגדר אשר משולב בה מיתקן פוטו וולטאי אשר עומדת בתנאים הקבועים כיום למתן פטור מהיתר בניה לגדר. בנוסף, על מנת להקל על הקמת מיתקנים פוטו וולטאיים בעתיד, מוצע להטיל על שרת הפנים לבחון קביעת תקן בניה שיחייב זאת כגון לענין השארת שטח פנוי בגג, בנית המבנה לעומס הנדרש למיתקן הפוטו וולטאי וכו', ובכך להגדיל את היצע שטחי הגגות הזמינים להקמת מתקנים סולאריים.

לסעיף 13(ב) וסעיף 14

על מנת להקל על רשויות מקומיות ותאגידים הנשלטים בידי רשויות מקומיות, להתקין מיתקנים פוטו וולטאיים או מיתקני אגירה, בין באמצעות קבלת אשראי לצורך כך ובין אם לצורך התקשרות ארוכת טווח עם יזם למיזם שכזה, מוצע להטיל על שרת הפנים ושר האוצר ליתן היתר כללי לקבלת אשראי לצורך כך, ולהטיל על מנכ"ל משרד הפנים ועל הממונה על התקציבים לקבוע נוהל מסלול ירוק לאישור להתקשרות במיזם, כך שתגבר הוודאות של הגופים האמורים לענין יכולתם לבצע עסקאות כאמור, והכל במטרה לנצל את נכסי הרשות המקומית ביעילות באמצעות דו-שימוש, לצורך יצירת הכנסות לרשויות המקומיות ולתאגידים האמורים, ובמטרה לעמוד ביעדי החלטה 465. תועלת נוספת היא הקלה על רשת החשמל באמצעות יצור מבוזר באמצעות הקמת מיתקנים פוטו וולטאיים בסמוך למקום צריכת החשמל.

לסעיף 15

החלטה מס׳ 2592 מיום 2 באפריל 2017, שעניינה עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי (להלן - **החלטה 2592**), קבעה קריטריונים למתן הסמכה מכח סעיף 76ב(ג) לחוק התכנון והבניה, להגשת תכנית לוועדה לתשתיות לאומיות.
סעיפים קטנים 10(ב) ו-(ג) להחלטה 465 תיקנו את החלטה 2592 וצמצמו את ההסמכות, במטרה לעודד הקמת תחנות כח המייצרות חשמל באנרגיות מתחדשות, או תחנות כח המייצרות חשמל בגז טבעי שמוקמות בתחום שטח שמשמש כבר כיום לתחנת כח. עם זאת, נקבע בסעיף 10(ד) להחלטה 465, כי סעיפים מצמצמים אלה יבוטלו אם לא יאושרו תכניות לתחנות כח בהיקף הנדרש לעמידה בעליה בביקושים לחשמל שאז ניתן יהיה להעניק הסמכות גם לתכניות לתחנות כח שמייצרות בגז טבעי שמבוקש להקימן בשטח שעד היום לא שימש לתחנת כח.
כעת מוצע לתקן את החלטה 465, כך שהסמכה כאמור מכח סעיף 76ב לחוק התכנון והבניה תינתן גם לתכנית למיתקן אגירה. בהתאם מוצע לדייק את נוסח סעיף 10(ד) כך שאם לא אושרו תכניות בהיקף הנדרש לעמידה בביקושים לחשמל, ניתן יהיה להמשיך להעניק הסמכות מכח סעיף 76ב להגשת תכניות לועדה לתשתיות לאומיות בין אם התכניות הן למיתקן אגירה, ליצור באנרגיות מתחדשות, או ליצור בגז טבעי בין בשטח שיעודו תחנת כח ובין בשטח שעד היום לא שימש לתחנת כח.
כמו כן מוצעים מספר תיקונים טכניים בנוהל הגשת הבקשה להסמכה ובכותרת הסעיף, כך שיהיה ברור שהאמור בהם מתייחס גם לתכנית להקמת מיתקן אגירה.
מוצע לקבוע כי תיקון החלטה 465 כאמור יכנס לתוקף ביום שיתוקן חוק התכנון והבניה בהתאם למוצע בסעיף 8 להחלטה זו, כך שמיתקן אגירה ייכלל בהגדרת תשתיות לאומיות.

לסעיף 16

כיום נושא התשתית לעמדות טעינה לרכבים חשמליים מהווה חסם להגברת השימוש ברכב חשמלי. בהמשך לתזכיר אשר הופץ בנושא על ידי משרד המשפטים, מוצע להטיל על שר המשפטים לתקן בתיאום עם שר האוצר את חוק המקרקעין, התשכ״ט – 1969, כך שניתן יהיה להקים עמדות טעינה בבתים משותפים, ובכלל זה העברת התשתית הנדרשת לעמדות הטעינה ברכוש המשותף, ללא צורך בהסכמת כל הדיירים אם מדובר בחיבור עמדת הטעינה לחיבור החשמל המשמש את בעל החניה המוצמדת או אם מדובר בחיבור עמדת הטעינה לחיבור חשמל חדש שינו משמש דירה כלשהי ואינו משמש את הרכוש המשותף, ובהסכמת רוב רגיל של בעלי הדירות אם מדובר במונה נפרד, המתחבר לחיבור החשמל המשמש את הרכוש המשותף. הבחינה תתייחס גם לחניות שאינן צמודות לדירות בבית המשותף.

לסעיף 17

כיום מחויב עוסק במכירת רכב להציג נתונים אודות היעילות האנרגטית של הרכב לפי צריכת ליטר דלק לקילומטר. מוצע להטיל על המשרד להגנת הסביבה להפיץ תזכיר אשר יתאים חובה זו גם לרכבים חשמליים, בהם כמובן לא משתמשים בדלק, ולחייב עוסק במכר להציג את צריכת האנרגיה של הרכב, בהתאם ליחידות המדידה התקניות והרלוונטיות לסוג הרכב (כך לדוגמה, ברכב חשמלי – קוט״ש ל-100 קילומטר).

לסעיף 18

במסגרת הרצון להפחית פליטות מזהמים, מוצע להטיל על שרת האנרגיה לאפשר הנעת רכבים באמצעות מימן.

לסעיף 19

מוצע לרשום את הודעת שר האוצר כי בכוונתו להאריך, באישור ועדת הכספים, את הוראת השעה הנוגעת לחישוב שווי השימוש ברכב לצורך מס הכנסה, כאשר מדובר ברכב שהוא היברידי, פלאג-אין או רכב חשמלי.

לסעיף 20

מוצע להטיל על צוות בראשות רשות המסים ובהשתתפות הכלכלן הראשי ואגף תקציבים שבמשרד האוצר, לבחון, בהתייעצות עם משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה, סוגיות מיסוי הנוגעות למעבר לרכב חשמלי וכן לגבש מתווה לאימוץ מנגנון מיסוי להפחתת פליטות גזי חממה מכלי רכב המקביל לתקנה 631/2019 של האיחוד האירופאי.

לסעיפים 22-21

על מנת לקדם את התחבורה הציבורית החשמלית, מוצע להטיל על שרת הפנים לתקן את תקנות התכנון והבניה (בניין הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או שימוש בה), התשע״ו-2016, כך שניתן יהיה להקים בהרשאה עמדת טעינה והמבנה ההנדסי המשמש להשנאה הדרוש לעמדת הטעינה. בנוסף מוצע להטיל על משרד התחבורה, בשיתוף עם משרד המשפטים ומינהל התכנון לבחון פתרון לטעינת אוטובוסים חשמליים והדרוש לכך ובכלל זה ההשנאה הדרושה לכך בשטחים אשר משמשים כחניוני אוטובוסים בכפוף לכל דין.

התועלת הצפויה למשק בהינתן עמידה ביעדי המתחדשות צפויה להגיע עד ל-8 מיליארד ₪, וצמצום העלות לתעריף החשמל עשוי להגיע ל2-3% מתעריף החשמל. ההחלטה מסירה חסמים לעמידה ביעדים ובכך מעלה את ההסתברות לעמידה ביעדים והשגת התועלת. בנוסף ההחלטה מפחיתה חסמי כניסה של רכב חשמלי. התועלת מהאצת הכניסה של רכבים חשמליים במקום רכבי בערה פנימיים, ככל והדבר נעשה באופן שאינו מגדיל את הגודש בכבישים, צפויה להגיע לעד 4.9 מיליארד ₪ עד שנת 2030.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס׳ 465 מיום 25 באוקטובר 2020.
החלטה מס׳ 2592 מיום 2 באפריל 2017.
החלטה מס׳ 542 מיום 20 בספטמבר 2015.
החלטה מס׳ 3484 מיום 17 ביולי 2011.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

קידום פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות והפחתת החשיפה לקרינה בלתי מיננת

מחליטים

לשם קידום הצמיחה הכלכלית במדינת ישראל; יישום מדיניות הממשלה לצמצום רגולציה; קידום פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות לכלל הציבור בכל רחבי מדינת ישראל והפחתת החשיפה לקרינה בלתי מיננת באמצעות הורדת הספקי השידור של מתקני שידור סלולאריים ומכשירי קצה סלולריים, וכן בהמשך לדיוני הצוות הבין-משרדי לבחינת מודל הרישוי התכנוני של תשתיות סלולרית (להלן- **הצוות הבין-משרדי או הצוות**), ולהחלטת ממשלה מס׳ 2441 מיום 15.08.2004 שעניינה ״ייעול השימוש בתדרים״ (להלן- **החלטת הממשלה**):

1. לצורך צמצום העיכובים בפריסת תשתיות תקשורת מתקדמות, מוצע להקל את החסמים הקיימים על הקמת מתקני שידור בשיטה התאית -

א. לתקן את חוק התכנון והבניה תשכ״ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**) כך שייקבע כי התקנת מתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית כהגדרתו בחוק התכנון והבניה (להלן – **המתקן**), שאורכו אינו עולה על 6 מטרים, בהתייחס לגובה המבנה עליו מוקם המתקן, ואשר משדר בהספק שידור כפי שייקבע על ידי הממונה לפי חוק הקרינה הבלתי מיננת, התשס״ו-2006 (להלן – **הממונה על הקרינה** ו-**חוק הקרינה**, בהתאמה), וכן התקנת כל ציוד נלווה הנדרש להפעלתו של המתקן, בהיקף ובמידות אשר יקבעו בחוק, אינם טעונים היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה, כי אין בפטור כאמור כדי לגרוע מהוראות התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה (להלן – **מתקן שידור זעיר או המתקן**) ובלבד שמתקיימים לגבי המיתקן התנאים הבאים:

1) ניתן למיתקן היתר הממונה על הקרינה, והמיתקן עומד בתנאי ההיתר;
2) ניתנו למיתקן אישור הממונה על הגבלות בנייה במינהל התעופה האזרחית במשרד התחבורה, במקרים הנדרשים וככל שהמתקן המיועד להקמה נמצא בתוך השטח המגודר סביב ברכת מים, מגדל מים או קידוח גם אישור מהנדס תברואה מחוזי;
3) בעל רישיון האחראי על הקמת המיתקן מסר הצהרה אשר תכלול, בין היתר, הצהרה כי המיתקן עומד בהוראות חוק התכנון והבנייה וכי טווח הבטיחות לבריאות הציבור אינו חודר לתוך שטח של נכס גובל והפקיד כתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה;
4) הפטור לא יחול על הקמת מיתקן על גג בניין המיועד לשימור;
5) הודעה על הקמת המיתקן בצירוף האישורים בסעיפים 3-1 ובצירוף אישור מהנדס מבנים כי הבניין יכול לשאת את המתקן וכי המתקן יציב אשר ניתן קודם להקמת המתקן, ימסרו לרשות הרישוי הרלוונטית בתוך 45 יום ממועד הקמת המיתקן;
6) המיתקן יוקם על גג בנין, לרבות מרפסת גג או בצמוד לקיר החיצוני של בנין או על מתקן קיים בין היתר כגון עמודי תאורה, רמזורים ותחנות הסעה;
7) יובהר כי במקרים שתחול חובה משפטית, יהיה צורך בקבלת היתר לשימוש חורג עבור הציוד הנלווה.
8) הציוד הנלווה של מיתקן המוקם על גג בניין יותקן באחד החללים הקיימים בבניין או בשטחים מבונים של הבניין. לא ניתן להתקינם כאמור, לרבות בשל הצורך בקבלת היתר לשימוש חורג, יותקנו על גג בניין;
9) ככל שניתנו הנחיות מרחביות לעניין עיצוב המתקן, יהיה הפטור כפוף להנחיות אלה ובלבד שאין בהנחיות למנוע את הקמת המתקן.

ב. בהמשך לתיקון האמור בסעיף קטן (א) לעיל, לתקן את חוק התכנון והבנייה כך שסעיף 266ג לחוק התכנון והבניה, המסדיר פטור מהיתר בנייה להתקנת מיתקן גישה אלחוטית כהגדרתו בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ״ב-1982 (להלן – **חוק התקשורת**) - יבוטל; בהתאם לכך יבוטלו תקנות התכנון הבנייה (התקנת מיתקן גישה אלחוטית לתקשורת בשיטה התאית), תשע״ט-2018.

ג. לתקן את חוק התקשורת כך שסעיפים 27א-27ד בעניין התקנת והסדרת פעילותו של מיתקן גישה אלחוטי – יבוטלו.

ד. לצורך ייעול הליך החלפת מיתקן שידור בשיטה התאית מוצע:

1) לתקן את חוק התכנון והבנייה ולקבוע בו הסדר להחלפה של מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית בפטור מהיתר בניה וזאת, אף ללא קבלת הוראה ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל״ב-1972 ובתנאי, שטווח הבטיחות לבריאות הציבור אינו חודר לתוך שטח של נכס גובל וכן שככל שלא ניתן על ידי הממונה

על הקרינה היתר לפי סעיף 6 או סעיף 7 לחוק הקרינה הבלתי מייננת, יידרש אישור הממונה על הקרינה על כך שלא נדרש היתר הקמה והיתר הפעלה כאמור, ובלבד שפטור מהיתר בהתאם לסעיף זה לא יחול על החלפת תורן המתקן.

2) מבלי לגרוע מהאמור בפסקה (1) ובהמשך לה, תיקבע בחוק התכנון והבנייה הוראת שעה לפיה פטור מהיתר כאמור בפסקה (1) , יחול גם על עבודות חיזוק והחלפת תרנים למשך שלוש שנים ממועד כניסת הוראת השעה האמורה לתוקף, ובלבד שניתנה לבעל הרישיון הוראה ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972.

ה. לתקן את חוק התכנון והבניה באופן שייקבע כי הוספת אנטנה למיתקן שידור קיים תהא פטורה מהיתר בניה לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה, ובלבד שטווח הבטיחות לבריאות הציבור אינו חודר לתוך שטח של נכס גובל ושניתן אישור הממונה על הקרינה לפי סעיפים 6 ו- 7 לחוק הקרינה, שהוספת האנטנה תיעשה בידי בעל רישיון ושבעל הרישיון ימסור הודעה על ביצוע העבודה בצירוף אישור הממונה על הקרינה לרשות הרישוי בתוך 45 יום ממועד ביצועה.

ו. בהמשך לתיקון חוק התכנון והבנייה כאמור בסעיף קטן (ה) לעיל, להורות לשר הפנים לתקן את תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד- 2014, כך שההסדר הקבוע כיום בתקנה 34א לתקנות האמורות לפטור מהיתר בניה לצורך הוספת אנטנה למתקן שידור קיים, יבוטל.

ז. לתקן את חוק התכנון והבנייה כך שהגדרת תשתית לאומית תכלול "מתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית" כהגדרתו בסעיף 202ב לחוק התכנון והבניה וכי הוועדה לתשתיות לאומיות תהיה רשאית לשמש כוועדת תכנון מקבילה לצורך תכנון מתקני שידור לתקשורת בשיטה התאית, וכן תהיה רשאית לשמש כרשות רישוי מקבילה לעניין בקשות להיתרים למתקני שידור לתקשורת בשיטה התאית מכוח תכנית המתאר הארצית למתקני שידיר קטנים וזעירים.

2. להנחות את משרד התקשורת וראש המועצה הארצית לתכנון ובנייה, לפעול לקידום תכנית לתיקון תכנית המתאר הארצית הקיימת למיתקני שידור (תמ"א 36), בהתאם לעקרונות החלטה זו.

3. להטיל על שר הביטחון להנחות את המפקד הצבאי להטמיע, בשינויים המחויבים ובהתאמה להוראות הדין ותחיקת הביטחון את יישום החלטה זו, ככל שנדרש, באזור יהודה ושומרון.

4. להנחות את המנהלים הכללים של כלל משרדי הממשלה, מפכ"ל המשטרה, נציב שירות בתי הסוהר, נציב כבאות והצלה ומנהל הדיור הממשלתי לפעול לקידום הקמת מתקני שידור בשיטה התאית על גבי מבני הדיור הממשלתי בכל הארץ, ובכלל כך:

א. בעלי התפקיד האמורים יפנו למנהל הדיור הממשלתי בבקשה להקמת מתקן שידור בשיטה התאית בתוך 30 יום מפניית בעל רישיון, כהגדרתו בחוק התקשורת (להלן – **בעל הרישיון**), בבקשה להקים מתקן שידור כאמור על מבנה הנמצא בשימוש המשרד או הגוף הנמצא תחת אחריותו.

ב. להורות לשר התקשורת, לדווח לממשלה אחת לחציון, החל ממועד זה, על נתוני פניות בעלי הרישיון שבוצעו במהלך אותו חציון, תוך התייחסות לסך הפניות שהתקבלו או סורבו כאמור בסעיף.

5. לצורך טיוב השימוש בתדרי רדיו המוקצים לכוחות הביטחון כהגדרתם בפקודת הטלגרף האלחוטי (נוסח חדש), התשל"ב – 1972 (להלן – **פקודת הטלגרף**) :

א. לתקן את פקודת הטלגרף באופן שיסמיך את שר התקשורת להטיל חובת תשלום אגרות בגין הועדה והקצאה של תדרי רדיו לכוחות הביטחון כהגדרתם בפקודת הטלגרף החל ממועד החלטה זו.

ב. להטיל על שר התקשורת, לתקן את תקנות הטלגרף האלחוטי (רשיונות, תעודות ואגרות), התשמ"ז - 1987 (להלן – **תקנות הטלגרף האלחוטי**), באופן שיקבעו בתקנות האמורות הסדרי תשלום האגרה בידי כוחות הביטחון שיתבססו על העקרונות הבאים:

1) תקבע חובת תשלום אגרה שנתית בעד הועדת תדרי רדיו והקצאתם לכוחות הביטחון בתחומי תדרי רדיו שוועדת התדרים הועידה גם לשימוש אזרחי, בהתאם לגובה האגרה שנקבע עבור שימוש אזרחי כאמור, ככל שנקבע.

2) יקבע גובה האגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם לכוחות הביטחון בתחומי תדרי רדיו שוועדת התדרים הועידה גם לשימוש אזרחי, ואשר לא נקבע גובה האגרה עבור שימוש אזרחי כאמור.

3) ייקבע כי חובת תשלום האגרות בידי כוחות הביטחון, תחול רק על הועדות והקצאות של פסי תדרים שייועדו ויוקצו החל ממועד זה, ובכלל כך הקצאתו מחדש של תדר שהוקצה בעבר.

6. להטיל על הממונה על התקציבים לבחון יחד עם מנכ"ל משרד הביטחון הסדר שלפיו יוקצה למשרד הביטחון סכום בגין ביטול הקצאה של תדרי רדיו שהקצתה ועדת התדרים, ככל שיש בתדר האמור תועלת משקית מהקצאתו לטובת שימוש אזרחי, והכל בכפוף לסעיף 40א' לחוק יסודות התקציב. הסכום האמור יקבע בשים לב לאגרה בעד הועדת תדרים והקצאתם כמפורט בסעיפים 5(א) ו-5(ב) לעיל.

7. לצורך עידוד התחרות בתחום הנחת תשתיות סיבים, לתקן את סעיף 21(ב1) לחוק התקשורת כך שבעל דירה המעוניין בהנחת רשת בבית משותף, יוכל, בעצמו או באמצעות מיופה כוח שקיבל ממנו הרשאה לכך מראש ובכתב, לפנות לבעל רישיון בבקשה כי יפרוש רשת כאמור (להלן –**המבקש**). פניית המבקש לבעל הרישיון כאמור תהיה בכתב, לרבות באמצעות טופס דיגיטלי.
המבקש או בעל הרישיון כאמור, מטעמו של המבקש, יודיעו לנציגות הבית המשותף אם קיימת, או יפרסמו את כוונתם לפרוש רשת תקשורת, לכל בעלי הדירות הבניין. פניית המבקש לבעל רישיון כאמור, תכלול את הסכמת המבקש להעברת פרטיו ליתר בעלי הדירות בבניין לצורך פנייה למפקח. בעל רישיון אשר מסר הודעה כאמור בסעיף זה, ימסור את פרטי המבקש בהתאם לאמור במועד אשר יאפשר זמן סביר לפנייה למפקח קודם להנחת הרשת. בעל דירה המבקש למנוע את הנחת הרשת, יפנה למפקח בתוך 30 יום ממועד ההודעה. בחלוף 30 יום ממסירת ההודעה כאמור, ואם לא נעשתה פניה למפקח כאמור, יהיה רשאי בעל הרישיון לפרוש רשת אף ללא הסכמת רוב בעלי הדירות.

דברי הסבר

רקע כללי

תשתיות תקשורת, ובפרט רשתות תקשורת סלולריות, הן תשתיות חיוניות לחיים בעידן הנוכחי. תקשורת סלולרית מאפשרת קישוריות וזמינות גבוהה של אנשים ומכשירים בפרישה נרחבת, מרחיבה אפשרויות תעסוקה ולימודים, ומהווה מנוע צמיחה למשק. על מנת לספק שירות סלולרי, נדרשות הן היכולת לספק שירות לכלל השטח בו מסופק השירות (להלן – **כיסוי**) והן היכולת לספק שירות למספר רב של משתמשים בו זמנית (להלן – **קיבולת**).
איכות השירות בסלולר מושפעת משלושה גורמים עיקריים: כמות התדרים שבשימוש, כמות המשתמשים וכמות מתקני השידור. בשנים האחרונות, קיימת מגמה של גידול בביקוש לשימוש בנתונים בתקשורת הסלולרית, עם קצב גידול מעריכי של כ-50% בשנה. מגמה זו הולכת וגוברת עם ההתפתחות הטכנולוגית, וביתר שאת – עם התבססותן של רשתות רחבות פס מתקדמות ושל יישומים מתקדמים הפועלים על גבי רשתות אלה. על מנת לתת מענה לצרכי התקשורת הגדלים, נדרש להגדיל את הכיסוי והקיבולת של הרשת הסלולרית.
רשת הסלולר היא רשת התקשורת המתחדשת ביותר, ומאופיינת בשדרוגים טכנולוגיים תכופים. הדור הרביעי והדור החמישי בסלולר מאפשרים שימוש בתחומי תדרים גבוהים יותר מאשר בעבר, ובשל כך דורשים הקמת אתרים נוספים בהספקי שידור נמוכים. היכולת לבצע network slicing (חיתוך רשת לפרוסות לשם הבטחת איכות ללקוח או לשימוש) ו-beamforming (מיקוד אלומת השידור לנמען מבלי לשדר לכל סביבתו) ולהתקין massive MIMO (טכניקה המאפשרת לספק תקשורת לכמות רבה של משתמשי קצה במרחב, באותו זמן ובאותם משאבי תדר) דורשת תצורת פרישת רשת שונה מהמקובל בעבר, ובעיקר – היכולת לבצע שינויים דינאמיים בהתאם לצרכי הרשת המשתנים. מדינת ישראל נכנסה לאחרונה לעידן "דור 5". תשתיות התקשורת בכלל, ובייחוד תשתיות דור 5, הן מאבני הדרך המרכזיות לפיתוח הכלכלה, התעשייה ורווחת התושבים. שיפורן יביא לגידול בתוצר, ולהתפתחות ענפים משמעותיים בתעשייה הישראלית.
בשנים האחרונות, חלה התדרדרות משמעותית באיכות התשתית הסלולרית בישראל. בעולם, כבר בתחילת העשור הקודם צמחה טכנולוגיית הדור ה-4 בסלולר, אך בישראל החלה פרישתה רק בשנת 2016. בזמן שמדינות אחרות בעולם משתפרות במהירות הגלישה עקב פרישת רשת דור 4, ישראל התדרדרה בדירוגים ההשוואתיים לרף התחתון (מקום 86).
לנוכח אלה, ועל מנת לענות על הגידול בביקוש לכיסוי ולקיבולת ולפערי האיכות שנוצרו, רשת סלולר נדרשת לבצע שינויים תכופים אשר כוללים שדרוגים טכנולוגיים, שימוש בתדרים רבים יותר ועדכונים בתצורת פרישת הרשת שבעיקרם הוספת מתקני שידור חדשים מסוגים שונים בהתאם לאזור הפרישה (עירוני, כפרי, שטח פתוח וכו'). **משרד התקשורת פועל להקצאת תדרים, המהווים משאב במחסור, לשימוש חברות הסלולר, אולם לאור הגידול הרב בביקוש, ללא חיזוק הצלע של כמות מוקדי השידור – רשתות הסלולר בישראל ימשיכו להתדרדר באיכותן ובוודאי לא יצליחו לספק מענה נדרש לביקושים הגדלים.**

בנוסף, הגדלת מספר מתקני השידור עולה בקנה אחד עם המלצת המשרד להגנת הסביבה, לפיה הגדלת כמות מתקני השידור באזורים עירוניים תביא להפחתת רמות החשיפה לקרינה. מכיוון שרמת הקרינה יורדת ככל שמתקני השידור משרתים מספר משתמשים ברדיוס קטן יותר, וכיוון שעיקר החשיפה לקרינה היא ממכשיר הקצה ולא ממוקדי השידור והאנטנות– על מנת להפחית את רמות החשיפה לקרינה יש לפרוש מתקני שידור בצפיפות גבוהה ובהספק שידור נמוך.
חרף האמור לעיל, קיים כיום קושי רב בהקמת מתקני שידור חדשים ובהרחבתם של הקיימים, ובפרט באזורי מגורים, כאשר הזמן הממוצע כיום להקמת מתקן שידור חדש הוא כשנתיים. יתרה מזאת, בכל שנה נגרעים מתקני שידור רבים מסיבות מגוונות. למעשה, אין הלימה בין הליכי הרישוי לבין עקרון הזהירות המונעת, ולכך שתשתיות תקשורת הן תשתיות חיוניות וקריטיות לשמירה על אורח חיים תקין הבאות לידי ביטוי בחובות הפרישה הרחבה שדורש משרד התקשורת מהחברות.
על מנת לגבש תפישה ממשלתית לרגולציה מעודכנת בתחום הקמת תשתיות תקשורת ניידות, ביום 27 בדצמבר 2020 החל לפעול צוות בין-משרדי לבחינת מודל הרישוי התכנוני של תשתית סלולרית ("**הצוות**"), בו חברים נציגים ממשרד התקשורת, משרד האוצר, מנהל התכנון, המשרד להגנת הסביבה ומשרד המשפטים.
במסגרת דיוני הצוות הומלץ על השינויים שיש לערוך באסדרה לעניין הקמת מתקני תקשורת סלולריים, וזאת לשם קידום פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות. החלטה ממשלה זו משקפת, בין היתר, את דיוני הצוות לצורך קידום פרישת תשתיות מתקדמות.

סעיף 1(א):

מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**) ולקבוע כי מתקן שידור זעיר, קרי מתקן שידור שאורכו לא עולה על 6 מטרים כולל העמוד הנושא שלו, וכן התקנת כל ציוד נלווה הנדרש להפעלתו של המתקן, ובלבד שהציוד הנלווה יהיה בהיקף ובמידות שיקבעו בחוק, ואשר עומד במגבלת הספק שידור שנקבעה על ידי הממונה על הקרינה, אינו טעון היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה. זאת בתנאי שמתקן זה יעמוד בכללים הבאים: המיתקן יוקם על פי היתר הממונה על הקרינה ולתנאים שנקבעו בו; ניתנו למיתקן אישור הממונה על הגבלות בנייה במינהל התעופה האזרחית במקרים בהם הדבר נדרש, אישור מהנדס תברואה מחוזי (במקרים בהם מתקן השידור המיועד להקמה נמצא בתוך השטח המגודר סביב בריכת מים, מגדל מים או קידוח), הצהרה של האחראי על הקמת המיתקן כי המיתקן עומד בהוראות חוק התכנון והבנייה וכי טווח הבטיחות לבריאות הציבור אינו חודר לתוך שטח של נכס גובל והפקדת כתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק. הפטור לא יחול על הקמת מיתקן על גג בניין המיועד לשימור;
המיתקן יוקם על גג בניין או בצמוד לקיר החיצוני של בניין או על מתקן קיים כגון עמודי תאורה, רמזורים ותחנות הסעה; הפטור יהיה כפוף להנחיות מרחביות אותן יקבעו הרשויות המקומיות. כן יובהר כי אין בפטור מהיתר בניה למתקן שידור זעיר כדי לגרוע מהוראות התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה וכי אין בפטור מהיתר בניה לפטור מצורך בהיתר לשימוש חורג ככל שהקמת הציוד הנלווה תוביל לשינוי שימוש בפועל. הציוד הנלווה של מיתקן המוקם על גג בניין יותקן באחד החללים הקיימים בבניין או בשטחים מבונים של הבניין. לא ניתן להתקינם כאמור, לרבות שהתקנתם כאמור תצריך אישור לשימוש חורג יותקנו על גג בניין.
מטרת סעיף זה היא קביעת מסלול פטור מהיתר בניה למתקני שידור המוקמים ברובם באזורים העירוניים. מתקנים אלה מהווים תשתית אינהרנטית לאזור העירוני, ובעלי השפעות נופיות מצומצמות ולכן יש לאפשר את הקמתם במסלול של פטור מהיתר בנייה. התיקון יאפשר צמצום ברמות החשיפה לקרינה בלתי מיננת כתוצאה מריבוי אתרי השידור ויאפשר התפתחות מיטבית של רשתות הסלולר בהתאם לצרכים ההולכים וגוברים לאספקת שירותי גישה בפס רחב. בנוסף, נוכח הצורך בקידום מהיר של פרישת תשתיות מתקדמות, ובכלל זה רשת דור 5 בסלולר, התיקון המוצע יאפשר את הקמתם של מתקני שידור זעירים בפרישה צפופה – תצורת הפרישה של רשתות הסלולר המתקדמות. כפי שפורט בדו"ח הצוות סקירת הרגולציה בעולם מראה כי השימוש במסלול פטור רווח במספר רב של מדינות ומהווה מהלך פורץ דרך לקידום פרישת תשתיות דור 5.
התנאים המפורטים בתיקון המוצע נועדו להבטיח כי לצד פרישה מהירה ויעילה יקבעו כללים לשם שמירה על בריאות הציבור, בטיחותו ובטחונו, וכללים לעניין צמצום ההשלכות הנופית והסביבתית של המתקנים בהתאם להמלצות מינהל התכנון.

סעיף 1(ב)-1(ג):

בהתאם לתיקונים, מוצע לבטל את סעיף 266ג לחוק התכנון והבניה, סעיף 27א-27ד לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – **חוק התקשורת**), ואת תקנות התכנון והבנייה (התקנת מיתקן גישה אלחוטית לתקשורת בשיטה התאית), תשע"ט-2018.

מיתקן גישה אלחוטית כקבוע בסעיף 27א לחוק התקשורת הוא מתקן בזק שממדיו אינם עולים על 80X50X30 ס"מ הפטור מהיתר בניה. מיתקן מסוג זה כלול יהיה פטור מהיתר בניה במסגרת התיקון המוצע, על כן, ההסדרים הייעודים בנוגע לפטור מהיתר בניה למתקן גישה אלחוטית, הקבועים בסעיף 266ג לחוק התכנון והבניה, סעיף 27א-27ד לחוק התקשורת ובתקנות התכנון והבנייה, מתייתרים.

סעיף 1(ד):
על מנת לייעל ולשפר את האפשרות להחלפת מתקני שידור קיימים מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה ולקבוע בו הסדר קבוע להחלפה של מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית בפטור מהיתר בניה. הסדר דומה נקבע בעבר בהוראת שעה בסעיף 1ג266 לחוק התכנון והבנייה . יובהר כי הפטור הקבוע לא יחול על חיזוק והחלפת תרנים. כמו כן מוצע לערוך שינויים בתנאים אשר נקבעו בהוראת שעה כאמור להחלפת מתקן שידור קיים בפטור מהיתר, כך שיתוקן התנאי שהיה בהוראת השעה כך שהחלפת המתקן תתבצע על ידי בעל רישיון גם אם לא קיבל על כך הוראה ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972, בדבר עריכת שינוי בתדרים שהוקצו לו לפי אותה פקודה. כן מוצע לתקן התנאים שהיו קבועים בהוראת השעה לעניין שינויים בטווח הבטיחות לקרינה יידרש אישור הממונה על הקרינה, על כך שלא נדרש היתר הקמה והיתר הפעלה לפי סעיף 6 או 7 לחוק הקרינה להחלפת המיתקן או לחלופין אישור כי ניתן היתר הקמה ו/או היתר הפעלה, לפי העניין, על ידי הממונה על הקרינה. מכיוון שפרויקט הגירת התדרים כמפורט להלן טרם הושלם, מוצע לקבוע בהוראת שעה, כי על אף השינויים בהתאם לסעיף 1(ד) להחלטה, כי פטור מהיתר על פי סעיף 1ג266 כפי שתוקן בהחלטה זו, יחול גם על עבודות חיזוק והחלפת תרנים למשך שלוש שנים ממועד כניסת הוראת השעה האמורה לתוקף, ובלבד שניתנה לבעל הרישיון הוראה ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972.

יוסבר כי סעיף זה נקבע בשנת 2018 במסגרת חוק התוכנית הכלכלית על מנת לאפשר החלפת מתקני שידור במוקדי שידור קיימים בעלי היתר בנייה, כתוצאה מהגירת תדרים שנדרשה לשם האחדת השימוש בתדרים לפי הועדה ותקינה המתאימות לאזור של מדינת ישראל, והוא נקבע כהוראת שעה לתקופה קצובה של 3 שנים שפגה בסמוך למועד החלטה זו. מאז שנת 2018 חלו מספר שינויים בתחום הקצאות התדרים, בגינם יידרשו בעלי הרישיונות להחלפת מתקני שידור. מרבית השינויים נובעים מהקצאת תחומי תדר חדשים לטכנולוגיית סלולר מתקדמת והוראה על סגירת רשתות ישנות ויצריכו את חברות התקשורת לבצע החלפות תכופות בין מתקני שידור.

לאור האמור יש מקום לאפשר את מסלול החלפת מתקני שידור כתיקון קבוע ולא כתיקון זמני לצורך הגירת תדרים כאמור לעיל ועל מנת שלא להגביל התפתחויות טכנולוגיות עתידיות שיצריכו החלפת מתקני שידור באופן דומה. בהתאם להפיכת הפטור לקבוע, יש לבטל את התנאי לפיו החלפת המתקן תיעשה רק לאחר קבלת הוראה ממי שהוסמך לכך לפי פקודת הטלגרף האלחוטי. כמו כן, בהתאם לכלל השינויים בהחלטה זו המבוססים על דיוני הצוות הבין-משרדי, מוצע כי הפטור לא יגדיר כללים לעניין טווח הבטיחות לקרינה אלא יותנה במתן אישור של הממונה על הקרינה המוודא שהחלפת המתקן לא יוצרת סכנה לציבור.

סעיף 1(ה):
מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה כך שייקבע בו הסדר פטור מהיתר בניה לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה להוספת אנטנה למיתקן שידור קיים ובלבד שניתן אישור הממונה על הקרינה לפי סעיפים 6 ו-7 לחוק הקרינה. הסדר הקבוע כיום בנושא זה בתקנה 34א לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד- 2014, יבוטל. סעיף הפטור נועד לאפשר את פרישת האנטנות החדשות על בסיס מתקנים קיימים באופן מהיר, לאתרים שקיבלו היתר בניה כחוק. כמו כן, פטור זה מיועד לאפשר שיתופי תשתיות בין חברות הסלולר השונות ובכך לצמצם את מספר התרנים שכל אחת מהחברות נדרשת להקים.

תיקון התנאים להוספת אנטנה בפטור מהיתר נדרש מהסיבה שפטור זה כמעט ואינו ממומש בפועל וזאת כיוון שעל פי רוב הוספת אנטנה למיתקן שידור קיים תגרום לשינוי מטווחי הבטיחות לבריאות הציבור ואילו הפטור מוגבל למקרים בהם לא קיים שינוי בטווח הבטיחות. מכיוון שכל הקמת אתר סלולרי דרושה אישור מהממונה על הקרינה כי המתקן עומד בטווחי הבטיחות, ההגבלה על שינוי הטווח מהווה החמרה שאינה נדרשת. תכלית התיקון היא לאפשר תוספת מהירה של אנטנה, בכפוף לשמירה על הנחיות הממונה על הקרינה כמו גם הסרת חסם לשיתוף תשתיות פאסיבי בין רשתות הסלולר השונות, שכן המגבלה אינה מאפשרת הוספת אנטנות מרשתות שונות לתרנים בבעלות רשת אחרת ללא קבלת היתר בניה חדש.

סעיף 1(ו):
בהמשך לתיקון חוק התכנון והבנייה כאמור בסעיף 1(ה) לעיל, יש לבטל את ההסדר הקבוע כיום בנושא זה בתקנה 34א לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד- 2014, שכן הוא מתייתר לאור תיקון החקיקה.

סעיף 1(ז):
מוצע לתקן את לחוק התכנון והבנייה כך שהגדרת תשתית לאומית תכלול "מתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית" כהגדרתו בסעיף 202ב לחוק התכנון והבנייה. לרשות הרישוי של הוועדה לתשתיות לאומיות תהיה סמכות מקבילה לוועדות התכנון המקומיות, כרשות רישוי לעניין בקשות להיתרים למתקני תקשורת בשיטה התאית מכוח תכנית המתאר הארצית למתקני שידור קטנים וזעירים, וכן סמכות לשמש כרשות תכנון מקבילה לצורך תכנון אתרי שידור.

כפי שפורט לעיל, תשתית תקשורת סלולרית היא תשתית חיונית קריטית לשמירה על אורח חיים תקין, ומהווה מנוע צמיחה משמעותי לכלכלת המדינה. הגדרת תשתית זו כתשתית לאומית מביאה לידי ביטוי עובדה זו. דיון בבקשות להיתר בות"ל, תאפשר דיון מקצועי וענייני וכן שקילת שיקולים מרחביים רלוונטיים. דיון במסגרת הות"ל יהווה פתרון לתופעת ה-NIMBY .

סעיף 2:
מוצע להנחות את מינהל התכנון לפעול לקידום תיקון לתמ"א 36א' בהתאם לדיוני הצוות הבין-משרדי הבאים לידי ביטוי בהחלטה זו.
תמ"א 36 א', המגדירה את תהליכי התכנון והרישוי של אתרים סלולריים, אושרה בשנת 2002. בעשרים השנים האחרונות חלו תמורות בהתפתחות רשתות הסלולר הדורשות את עדכון התמ"א בהתאם לצרכים הנוכחיים והעתידיים של תשתיות התקשורת.

סעיף 3:
להטיל על שר הביטחון להנחות את המפקד הצבאי להטמיע, בשינויים המחויבים ובהתאמה להוראות הדין ותחיקת הביטחון את יישום החלטה זו, ככל שנדרש, באזור יהודה ושומרון.

סעיף 4:
מוצע להנחות את המנהלים הכללים של כלל משרדי הממשלה, מפכ"ל המשטרה, נציב שירות בתי הסוהר, נציב כבאות והצלה והממונה על הדיור הממשלתי לפעול על מנת לקדם הקמת מתקני שידור בשיטה התאית על מבני הדיור הממשלתי. על אף שריבוי אתרים סלולריים מפחית את החשיפה לקרינה, קיימת במקרים רבים התנגדות ציבורית להקמת אתרים סלולריים עקב חשש בלתי מבוסס מסכנות החשיפה לקרינה. בהתאם להחלטה זו, שמטרתה בין השאר להביא לריבוי אתרים ולצמצום החשיפה לקרינה, הקמת אנטנות על מבני הדיור הממשלתי תהווה דוגמה של ממשלת ישראל לציבור ולגופים השונים. בנוסף הפרישה הנרחבת של מבני ציבור תאפשר פרישה מהירה של תשתיות תקשורת, תוך התגברות על אתגרים קנייניים בהקמת אתרים על מבנים פרטיים.
מוצע כי שר התקשורת יהיה אמון על ביצוע החלטה זו וידווח אחת לחציון לממשלה על יישום ההחלטה.

סעיף 5-6:
תדרי הרדיו הם משאב לאומי מוגבל. על מנת שהשימוש בתדרי הרדיו יהיה יעיל, פועלת מכוח פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], תשל"ב-1972 (להלן: **פקודת הטלגרף** או **הפקודה**) ועדת התדרים שתפקידה הקצאת והועדת תדרים לשימושם השונים. על מנת לגלם את שוויו הכלכלי של התדר, ועל ידי כך להביא לשימוש יעיל בספקטרום התדרים, פקודת הטלגרף קובעת כי שר התקשורת באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי להתקין תקנות הקובעות אגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם. פקודת הטלגרף קובעת כי תקנות אלה לא יחולו על כוחות הביטחון, כהגדרתם בה.
בשל הצרכים הביטחוניים לשימוש בתדרי רדיו ובהתאם לכך שכוחות הביטחון אינם רואים עלות לשימוש בספקטרום התדרים, לאורך השנים הוקצה שיעור ניכר מספקטרום התדרים לשימוש כוחות הביטחון. מכיוון שספקטרום התדרים הוא משאב מוגבל, ועל מנת להביא להתייעלות שימוש כוחות הביטחון בספקטרום, מוצע לתקן את פקודת הטלגרף באופן שתבוטל החרגת כוחות הביטחון מתשלום אגרות בעד הקצאת תדרים. מוצע להטיל על שר התקשורת לתקן את תקנות הטלגרף האלחוטי (רשיונות, תעודות ואגרות), התשמ"ז – 1987 (להלן – **תקנות הטלגרף האלחוטי**), ולקבוע הסדרי תשלום אגרה

בעבור תדרים שהוקצו לכוחות הביטחון, זאת בהתאם לעקרונות הבאים: (1) תקבע חובת תשלום אגרה שנתית בעד הועדת תדרי רדיו והקצאתם לכוחות הביטחון בתחומי תדרי רדיו שוועדת התדרים הועידה גם לשימוש אזרחי, בהתאם לגובה האגרה שנקבע עבור שימוש אזרחי כאמור, ככל שנקבע. (2) יקבע גובה האגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם לכוחות הביטחון בתחומי תדרי רדיו שוועדת התדרים הועידה גם לשימוש אזרחי, ואשר לא נקבע גובה האגרה עבור שימוש אזרחי כאמור. (3) כוחות הביטחון לא ידרשו לשלם בעבור הקצאות עבר, כלומר, תשלומי האגרות יחולו על הקצאות תדרים מעתה ואילך בלבד (לרבות הקצאתו של תדר שהוקצה בעבר). בנוסף, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים לבחון יחד עם מנכ"ל משרד הביטחון הסדר שלפיו יוקצה למשרד הביטחון סכום בגין ביטול הקצאת תדרים, במקרים בהם יש בתדר האמור תועלת משקית מהקצאתו לטובת שימוש אזרחי, והכל בכפוף לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, הסכום האמור יקבע בשים לב לאגרה בעד התדר שתקבע בתקנות הטלגרף האלחוטי אשר יתוקנו בהתאם לסעיף 5(ב) להחלטה.

סעיף 7:

תשתיות תקשורת בכלל ותשתיות אינטרנט ביתי בפרט מהוות צורך חיוני ואינהרנטי למגורים. בשנים האחרונות, עם התפתחות הטכנולוגיה, החלו להיפרש רשתות מתקדמות המאפשרות גלישה במהירויות גבוהות יותר. רשתות אלו הם הבסיס לשימושי האינטרנט בעתיד ולשם כך גם קבע שר הפנים לאחרונה בתקנות חובה לפרישת תשתיות סיבים אופטיים במבנה חדש כחלק מהתנאים לתעודת גמר.

סעיף 21ב לחוק התקשורת קובע כי פרישת רשת כהגדרתה בחוק התקשורת, בבית משותף מצריכה אישור של מרבית דיירי הבניין. כמו כן, נקבע בחוק מנגנון לפרישת רשת אף ללא הסכמת רוב דיירים בעת פניית דייר בודד בבקשה לפרישת רשת. מנגנון זה כמעט ואינו מיושם שכן, כאשר חברות התקשורת פועלות לפרישת רשתות סיבים, הן לרוב פורשות בימים ספורים רחובות שלמים. בניין שלשם חיבורו נדרש מנגנון ארוך ומסורבל, ייוותר ללא חיבור בעת פרישת הרחוב. שליחת צוות עבודה לרחוב שכבר נפרש לטובת חיבור בניין בודד, עלולה שלא להיות משתלמת לחברה.

בהתאם, מוצע כי ייקבע מנגנון חלופי לפרישה ללא הסכמת רוב דיירים - בעל דירה או מיופה כוחו שקיבל הרשאה לכך מבעל דירה מראש ובכתב, המעוניין בהנחת רשת בבית משותף אשר פנה בכתב, לרבות באמצעות טופס דיגיטלי, לבעל רישיון לצורך הנחת רשת כאמור (להלן – **המבקש**), או בעל הרישיון אליו בוצעה הפנייה כאמור בסעיף זה בשמו של המבקש, יודיעו לנציגות הבית המשותף אם קיימת, או יפרסמו את כוונתם לפרוש רשת תקשורת לכל דיירי הבניין. פניית המבקש כאמור, תכלול את הסכמת הדייר להעברת פרטיו ליתר בעלי הדירות בבניין הנדרשים לפרטי המבקש לצורך פנייה למפקח. בעל רישיון אשר מסר הודעה כאמור בסעיף זה, ימסור את פרטי המבקש בהתאם לאמור במועד אשר יאפשר פנייה למפקח קודם להנחת הרשת ובלבד שמסירת הפרטים תתבצע במועד המאפשר לבעל הדירה המעוניין בפנייה למפקח, לפנות למפקח. בעל דירה המבקש למנוע את הנחת הרשת, יפנה למפקח בתוך 30 יום ממועד ההודעה. לאחר 30 יום ממסירת ההודעה כאמור, יהיה רשאי בעל הרישיון לפרוש רשת אף ללא הסכמת רוב דיירים ובלבד שלא התבצעה פנייה למפקח במהלך 30 ימים מיום פרסום ההודעה כאמור בסעיף זה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2441 מיום 15 באוגוסט 2004

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

שינויים מבניים במשק הגז הטבעי

מחליטים

1. לתקן את חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002 (להלן – **חוק משק הגז הטבעי**), באופן הבא:

2. הגדרת התעריפים בחוק תשונה כך שתוגדר ככל סוגי התשלומים שמשלם צרכן, ספק גז טבעי או בעל רישיון, לבעל רישיון אחר, ובכלל זה תשלומים בעבור פעולות שעל בעל רישיון לבצע לפי חוק זה לרבות תשלומים עבור שירותי תשתית, פיתוח, גיבוי ויתירות לעניין הגדרת התעריפים ייחשב בעל רישיון ככזה לרבות אם התשלומים נגבים בעבורו על ידי אחר.

3. סעיף 28 יתוקן כך שאם נפגעו על ידי תכנית מתאר ארצית לקבלה וטיפול בגז טבעי מתגליות בים ועד למערכת ההולכה הארצית (להלן – **התכנית**), שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחומה או מקרקעין הגובלים עמה, ואין בעל רישיון שהתכנית נועדה למתקניו, יחולו העקרונות הבאים:
   א. בעל המקרקעין שנפגעו, יהיה זכאי לפיצויים ממי שהקים מיתקן מכח התכנית בעד הפגיעה מהחלק בתכנית שנועד למיתקן האמור, ולגבי חלק שלא נועד למיתקן שהוקם או אם לא הוקם מתקן כאמור, יהיה זכאי בעל המקרקעין לפיצויים מחברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (להלן – **נתג"ז**).
   ב. נתג"ז תשלם את הפיצויים מתוך חשבון נפרד בתאגיד בנקאי שבו יופקדו תקבולי תעריף שתקבע המועצה לעניני משק הגז הטבעי (להלן – **המועצה**), לפי התנאים שתקבע המועצה.
   ג. שילמה נתג"ז פיצויים כאמור, ולאחר התשלום הוקם מיתקן מכח התכנית שבשלו נפגעו המקרקעין, ישפה מקים המיתקן בתוך זמן סביר את נתג"ז בעד הפיצויים ששילמה ובלבד שהשיפוי יהיה בהתאם לחלק בתכנית שנועד למתקן כאמור, ונתג"ז תפקיד את כספי השיפוי בחשבון הנזכר בסעיף קטן (ב) באופן מיידי. השיפוי יהיה בהתאם לסכום הפיצוי ששילמה נתג"ז בתוספת הפרשי הצמדה מיום תשלום הפיצויים ועד מועד השיפוי, וככל שתהא מחלוקת בנוגע לסכום השיפוי או לתנאי השיפוי, יועבר הענין להכרעת מנהל רשות הגז הטבעי והמנהל יתייעץ עם המועצה בנוגע לכך.
   ד. אם נתג"ז היא שהקימה מיתקן מכח התכנית, יהא על נתג"ז להפקיד בחשבון האמור בסעיף קטן (ב), בתוך 30 ימים, את הפיצויים ששילמה נתג"ז מכח סעיף קטן (א) בשל הפגיעה מחלק התכנית שנועד להקמת המיתקן, בתוספת הפרשי הצמדה. מנהל רשות הגז הטבעי יאשר את סכום ההחזר ותנאיו.
   ה. הוגשה דרישה לנתג"ז מכח סעיף קטן (א), וטרם שולמו הפיצויים במלואם, וגורם אחר החל בהקמת מיתקן מכח התכנית, רשאי הגורם האחר להחליף את נתג"ז בהמשך ניהול ההליך מול בעל המקרקעין לענין יתרת הפיצויים, ועל הפיצויים שכבר שילמה נתג"ז יחול האמור בסעיף קטן (ג).
   ו. התקופה להגשת דרישה לפיצויים על ידי בעל מקרקעין בהתאם לסעיף זה לא תפחת משנה מיום תיקון החוק.

4. סעיף 36 יתוקן, כך שהמועצה לענייני גז טבעי תהא רשאית לשנות תעריף שנקבע במכרז להענקת רישיון חלוקה, ובכלל זה לבטל תעריף, לשנותו, לעדכנו, לקבוע תעריף חדש, לשנות כללים הנוגעים לתעריפים או לקבוע כללים חדשים, והכל בהתקיים כל אלה:
   א. רישיון החלוקה ניתן עד ליום 31 בדצמבר 2016.
   ב. המועצה סברה כי פעולה כאמור דרושה להגשמת המטרות של חוק משק הגז הטבעי.
   ג. פעלה המועצה כאמור, יראו את התעריפים או הכללים עליהם החליטה, כתעריפים או כללים שנקבעו ברישיון.

5. סעיף 77 לחוק משק הגז הטבעי שענינו עיצומים כספיים יתוקן כך שיכלול עיצום כספי על נתג"ז אם לא תפקיד כספים בניגוד לאמור בסעיף 2 ועל בעל רישיון שגבה תעריפים בניגוד-לאמור בסעיף 3 להחלטה זו, וסעיף 98 לחוק האמור המתקן את סעיף 12ב לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 יתוקן כך שסעיף 12ב יחול אף על ההסדר האמור בסעיף 2 להחלטה זו.

6. לענין החלטה זו-
"**מיתקן**" - מיתקן המשמש לקליטה, הולכה, חלוקה, הספקה, אחסון, מדידה או שינוי לחץ של נפט כהגדרתו בחוק הנפט, ובכלל זה גז טבעי או קונדנסאט לרבות צינור, מבנה, מכונה, מכשיר, אביזר וציוד קבוע או מיטלטל המשמש את המיתקן.

דברי הסבר

רקע כללי

משק הגז הטבעי מחולק לארבעה מקטעים עיקריים: הפקה, הולכה, חלוקה ושיווק. חברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (להלן – **נתג"ז**) שהיא חברה ממשלתית, עוסקת בהולכה הארצית. מקטע החלוקה נתון בידי ששה מונופולים אזוריים שהם חברות שאינן בבעלות ממשלתית.

פריסת רשת החלוקה כיום נמוכה מהיקף הפריסה לו התחייבו בעלי רישיונות החלוקה, ועל כן חלק ניכר מהצרכנים הפוטנציאלים טרם חובר לרשת החלוקה, ואף צרכנים שחתמו על הסכמים עם בעלי רישיונות החלוקה, נאלצים לצרוך דלקים אלטרנטיביים שהם לרוב יקרים יותר ואף מביאים לזיהום מקומי גבוה יותר.

הצעת המחליטים נועדה להגביר את יעילות משק הגז הטבעי, לצורך ניצול מיטבי של משאב זה.

סעיף 1

מוצע לתקן את הגדרת תעריפים שבחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002, כך שיובהר כי תעריפים יכולים לכלול את כל סוגי התשלומים שמשלמים גורמים שונים לבעל רישיון בעד שירותים וכן בעד הפעולות שעליו לבצע לפי חוק זה. כמו כן, מוצע להבהיר כי יתכן שהתעריפים יגבו עבור בעל רישיון על ידי גורם אחר.

לדוגמה, התיקון נועד להבהיר, למען הסר ספק, כי משווק יכול לגבות מהצרכן עבור בעל רישיון ההולכה את דמי ההולכה, כפי שקורה היום במקרים מסוימים. דוגמאות נוספות הן תעריף שתקבע המועצה כפי שמוצע בתיקון לסעיף 28, או גביית תשלומים על ידי בעל רישיון אחד עבור בעל רישיון אחר באופן שיסייע לפיתוח המשק.

סעיף 2

סעיף 28 לחוק משק הגז הטבעי קובע כי אם נפגעו על ידי תכנית למיתקן גז, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחומה או מקרקעין הגובלים עמה, ישולמו הפיצויים על ידי בעל הרישיון שהתכנית נועדה למיתקניו.

כיום, קיימת תמ"א 37/ח אך עדין לא ידוע מי בעל הרישיון שלמיתקניו מיועדת התכנית. במסגרת עתירות שהוגשו לבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק (בג"ץ 5089/18 ובג"ץ 6390/18), נטען על ידי גורמים שטענו שנפגעו מהתכנית, כי יש לפצותם כבר כיום, מבלי להמתין עד שיוודע מיהו בעל הרישיון שהתכנית נועדה למיתקניו. על מנת לתת מענה לכך, מוצע לקבוע כי במקרה שבו נפגעו מקרקעין מתמ"א 37/ח, שלא על דרך הפקעה, ואין בעל רישיון שהתמ"א נועדה למיתקניו, בעל המקרקעין ביום תחילת התכנית יהא זכאי לפיצויים ממי שהקים מיתקן מכח התמ"א בעד הפגיעה מהחלק בתמ"א שנועד למיתקן האמור, ואם לא הוקם מיתקן כאמור, יהא זכאי בעל המקרקעין לפיצויים מנתג"ז ואז נתג"ז היא שתנהל את ההליכים מול בעלי מקרקעין שטוענים לפגיעה מהתכנית.

מכיון שמשק הגז הטבעי, על כלל צרכניו, נהנים מהוראות התמ"א האמורה המאפשרת שמירת קרקע לצורך פיתוח עתידי של משק הגז הטבעי, מן הראוי להטיל את עלות הפיצוים (ככל שאכן ישנה פגיעה במקרקעין) על כלל צרכני משק הגז הטבעי. על כן מוצע לקבוע כי נתג"ז תשלם את הפיצויים מתוך חשבון בתאגיד בנקאי שבו יופקד תעריף שתקבע המועצה לעניני משק הגז הטבעי (להלן – **המועצה**), לפי התנאים שתקבע המועצה.

כמו כן מוצעים הסדרים הנוגעים לשיפוי חשבון התעריף האמור, בין אם שיפוי מאת בעל מיתקן שהוקם מכח התמ"א, ובין אם שיפוי מאת נתג"ז עצמה כבעלת רישיון הולכה אם נתג"ז הקימה מיתקן הנדרשת למערכת ההולכה. השיפוי הינו בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן. בנוסף מוצע לקבוע כי במידה ותהא מחלוקת בנוגע לסכום השיפוי או לתנאי השיפוי, יועבר הענין להכרעת מנהל רשות הגז הטבעי והמנהל יתייעץ עם המועצה בנוגע לכך. יובהר כי אין הכוונה שמקים המיתקן יוכל לטעון כנגד התעריף שקבעה המועצה לפי סעיף קטן (ב), אלא הכוונה למחלוקות כגון גודל החלק מהתמ"א המשמש את מקים המיתקן, מחלוקת בנוגע לגובה ההצמדה, סוגיות של המרת מטבע וכו'. בנוסף מוצע להסדיר את חלוקת הסמכויות בין מקים מיתקן ובין נתג"ז במקרה בו מוקם מיתקן מכח התמ"א, בעת שנתג"ז טרם סיימה את הטיפול בדרישת הפיצויים.

סעיף 3
סעיף 36 לחוק משק הגז הטבעי קובע כי לענין פעילות שהרישיון לגביה ניתן על פי מכרז, תקבע המועצה את התעריפים לפי תנאי המכרז. כמו כן קובע הסעיף כי במועדים שנקבעו ברישיון, יבדקו התעריפים והכללים שנקבעו ברישיון לענין התעריפים, בהתאם לכללים שנקבעו ברישיון לענין שינויים כאמור. ברישיונות החלוקה הקיימים, שניתנו על פי מכרז, נקבע כי ניתן לעדכן תעריף (אם מדובר בעדכון שאינו הצמדה למדד) במועדים מסוימים ורק בעקבות שינוי בדין.
ההיקף הנמוך של פריסת רשת החלוקה בזמן שחלף מאז הזכיות במכרזי החלוקה, מצריך בחינה של התעריפים שנקבעו במכרזים כמענה לכך.
על מנת להגביר את פריסת רשת החלוקה וליעל את ניצול משאב הגז הטבעי, מוצע לתקן את סעיף 36 האמור, ולאפשר למועצת הגז הטבעי לשנות תעריף שנקבע במכרז, ובכלל זה לבטל תעריף, לשנותו, לעדכנו, לקבוע תעריף חדש, לשנות כללים הנוגעים לתעריפים או לקבוע כללים חדשים.
מכיון ששינוי תעריף עלול לפגוע בשוויון בין מציעים במכרז, מוצע להתנות החלטה כאמור בתנאים הבאים:

1. רישיון החלוקה ניתן עד ליום 31 בדצמבר 2016.
2. המועצה סברה כי פעולה כאמור דרושה להגשמת המטרות של חוק משק הגז הטבעי.

התנאי הראשון נועד למנוע מצב בו בעתיד, יערך מכרז להענקת רישיון חלוקה, והמציעים יציעו הצעות נמוכות שאינן כלכליות במטרה לזכות במכרז, מתוך מחשבה שלאחר מכן המועצה תעלה את התעריפים מכח הסמכות שמוצע להקנות לה.
מובן כי טרם שתבחר המועצה לפעול באופן המוצע, היא תבחן את כלל השיקולים הרלוונטיים בשים לב לכך שמדובר בתעריף שנקבע במכרז, אל מול מטרות חוק משק הגז הטבעי, הנוגעות למשל גם ליעילות.

סעיף 4
מוצע לבצע את התיקונים הנדרשים לענין עיצומים כספיים לפי סעיף 77 לחוק משק הגז הטבעי וסמכות ועדת הערר לפיצויים לענין סעיף 12ב לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

סעיף 5
ההגדרה כוללת גם מיתקן שאינו מיתקן גז, וזאת על מנת שמי שמקים מיתקן מכח תמ"א 37/ח ישא בפגיעה במקרקעין הנובעת ממיתקן שהקים, אף אם אין מדובר במיתקן גז. אין הצדקה לכך שמקים המיתקן יהנה מהתמ"א ויקים מכוחה מיתקן, אך לא ישא בפיצויים הנדרשים בגין פגיעה שנגרמה מהחלק בתמ"א שמשמש את המיתקן. התיקון רלוונטי לענין הנדון כעת, משום שתמ"א זו מאפשרת אף הקמת מתקנים שאינם מיתקן גז.

ההצעה אינה כרוכה בתקציב.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין השפעה ישירה על מצבת כוח האדם.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 352 מיום 5 באוגוסט 2015.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

אספקת חשמל לגוש דן

מחליטים

לשם היערכות למניעת פגיעה באמינות אספקת החשמל באזור גוש דן נוכח פיתוח האזור, העלייה ברמת החיים, תוספת יחידות דיור, שטחי תעסוקה ומסחר ובהמשך לתכנון שעל חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן – **חברת החשמל**) לקדם בהתאם לסעיף ב(5)(א) להחלטה מס' 3859 מיום 3 ביוני 2018, שעניינה רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל ותיקון החלטת ממשלה (להלן – **החלטה 3859**)-

1. לנקוט בפעולות הבאות לצורך הכנת חלופה תכנונית אשר תאפשר את שמירת האמינות של אספקת החשמל לאזור גוש דן:

א. להטיל על שרת האנרגיה, בהתאם לסמכותה לפי סעיף 19 לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק משק החשמל**), לדרוש מבעל רישיון לניהול המערכת להגיש לאישורה, בהתייעצות עם רשות החשמל ובהסכמת שר האוצר, תכנית פיתוח למערכת ההולכה וההשנאה באזור גוש דן, אשר תכלול תחמ"ג באזור גוש דן ואת קווי המתח הדרושים להפעלתו (להלן – **חלופת ההולכה**). תכנית הפיתוח תגובש כך שהקמת התחמ"ג תחל לא יאוחר מספטמבר 2023, ותסתיים לא יאוחר מספטמבר 2026. הפניה למנהל המערכת תכלול הבהרה שבאפשרותו להמליץ על חלופה מבין החלופות עליהן המליץ הצוות שהקים מנכ"ל משרד האנרגיה לבחינת חלופות למתחם רידינג, או כל חלופה אחרת.

ב. לרשום את הודעת בעל הרישיון לניהול המערכת לפיה אם תאושר תכנית פיתוח אשר תכלול את חלופת ההולכה, ויתוקן חוק התכנון הבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), כך שתחמ"ג יכלל בהגדרת תשתיות לאומיות כאמור בסעיף 7(א) להחלטה מס'_____ שעניינה מעבר לאנרגיה ירוקה, הוא יגיש לוועדה לתשתיות לאומיות את התכנית הנדרשת לקידום חלופת ההולכה וזאת בתוך שבועיים מיום תיקון חוק התכנון והבניה כאמור, וכי אם לא יתוקן חוק התכנון והבניה כאמור, הוא יגיש את התכנית הנדרשת כאמור למועצה הארצית לתכנון ובניה.

ג. ככל שהתכנית האמורה בסעיף קטן (ב) תוגש לוועדה לתשתיות לאומיות להנחות את כל נציגי משרדי הממשלה בוועדה האמורה, לבצע את כלל הפעולות הנדרשות לקבלת החלטה של הוועדה לתשתיות לאומיות לקידום התכנית שתוגש על ידי בעל הרישיון לתכנית, בהתאם למדיניות הממשלה בעניין שמירת אמינות אספקת החשמל באזור גוש דן, בהקדם האפשרי, לאור לוח הזמנים האמור בסעיף 1(א) ובכפוף לכל דין.

ד. להטיל על משרד האנרגיה לעדכן אחת לרבעון את מנכ"ל משרד האנרגיה ומנכ"ל משרד האוצר ויו"ר הוועדה לתשתיות לאומיות אודות התקדמות הטיפול בתכנית כאמור בסעיף קטן (ג).

ה. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה ובהשתתפות מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"לית מינהל התכנון, יושב ראש רשות החשמל ואגף תקציבים במשרד האוצר, אשר יבחן אפשרות לשיתוף תשתיות כך שבתכניות דרך תונח תשתית אשר בתוכה ניתן יהיה להניח בעתיד קווי מתח תת קרקעיים במתח 161 הנדרשים לחלופת ההולכה וזאת בכפוף לאישור תכנית הנוגעת לקוי המתח עצמם, וכן יבחן הצוות את מקורות המימון להנחת התשתית האמורה. הצוות יגיש מסקנותיו בתוך חודשיים.

2. פעולות נוספות לשם שמירת אמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן -

א. תחנת הכח רידינג תופעל בהתאם לצרכי בעל הרישיון לניהול המערכת עד למועד המוקדם מבין אלה:

1) המועד בו הושלמו חלופת ההולכה ותחנת משנה רוקח וקווי המתח הדרושים להפעלתה (להלן- **תחמ"ש רוקח**);

2) המועד שבו בעל רישיון לניהול המערכת הודיע לרשות החשמל כי התקיימו כל אלה:

א) השלמת חלופת ההולכה צפויה בתוך פחות משנתיים;

ב) קיים הספק מבוזר באזור גוש דן במידה מספקת המאפשרת את הפסקת הפעלת תחנת הכח רידינג. ההספק יורכב מיצור חשמל בטכנולוגיה פוטו וולטאית בשילוב אגירה, ומיצור חשמל בטכנולוגית קוגנרציה הפועלת באמצעות גז טבעי, בתמהיל שתקבע רשות החשמל לאחר בחינת הצעת בעל רשיון לניהול המערכת. לצורך כך:

(1) לרשום את הודעת יושב ראש רשות החשמל כי בכוונת רשות החשמל לבחון פרסום אסדרות ייחודיות למתקני ייצור ואגירה באזור גוש דן.

(2) להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה, בהשתתפות נציגי משרד הפנים, מינהל התכנון, המשרד להגנת הסביבה, משרד הכלכלה, אגף תקציבים במשרד האוצר אשר יבחן צעדים למימוש ההספק האמור. בכלל כך הצוות יבחן עם רשות הגז הטבעי ורשות החשמל אפשרות לקידום קווי חלוקת גז טבעי הנדרשים בדחיפות ליצור המבוזר בגז טבעי (להלן – **הקווים הדחופים**).

ג) השלמת תחמ"ש רוקח.

ב. על מנת לאפשר את המשך פעילות רידינג כאמור בסעיף קטן (א)-

1) להטיל על יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה -

א) להביא בפני המועצה הארצית את הצעת משרד האנרגיה, שתוגש לפי סעיף 2(ב)(7) להחלטה זו, להאריך את תוקף תמ"א 10/א/3 עד ליום 1 בינואר 2026 וזאת בהתאם להוראה 9.2 לתמ"א;

ב) להביא בפני המועצה הארצית, תוך 90 יום ממועד החלטה זו, הוראה לעריכת תיקון לתמ"א 10/א/3 שיוכן על ידי משרד האנרגיה כך שתוקף התמ"א יוארך עד לאישור משרד האנרגיה כי הושגה עמידה באמור בסעיף 2(א)(1) או באמור בסעיף 2(א)(2), לפי המוקדם מביניהם. החלטת המועצה לגבי התיקון תתקבל עד ליום 30 במאי 2022;

ג) להביא בפני המועצה הארצית את הצעת משרד הגנ"ס לפי סעיף 2(ב)(6) להחלטה זו וזאת בתוך 45 יום ממועד קבלת החלטה זו.

ד) לקיים דיון לקבלת החלטהלגבי תמ"א 10/א/3/2 שקודמה בהמשך לסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859 וזאת לא יאוחר מיולי 2022. דיון כאמור יתקיים אם עד יולי 2022 לא אושר למתן תוקף התיקון לתמ"א האמור בסעיף 2(ב)(1)(ב).

2) ככל ויאושר התיקון לתמ"א כאמור בסעיף 2(ב)(1)(ב) על ידי המועצה הארצית, להטיל על שרת הפנים להביאו לאישור הממשלה בתוך 30 ימים מיום אישור התיקון במועצה הארצית.

3) אושרה תכנית כאמור בסעיף 2(ב)(1)(ב), יפנה משרד האנרגיה בבקשה להקפיא את תמ"א 10/א/3/2 שקודמה בהמשך לסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859, וזאת לצורך בחינת הצורך של משק החשמל ביצור באתר רידינג והכל בהתאם לעבודת הצוות שלפי סעיף 3.

4) להטיל על המנהלים הכללים של המשרדים הרלוונטיים להביא לידיעת נציגיהם במוסדות תכנון או עובדי משרדיהם העוסקים בתחומים הרלוונטיים להחלטה זו, את החשיבות שרואה הממשלה בשימור אמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן.

5) לתקן את סעיף 5 לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011, כך שמפעיל מיתקן תעשייתי שהוא תחנת כח בתל אביב (רידינג ד') יהא רשאי להמשיך ולהשתמש באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד תרמי, לתקופה המינימאלית הנדרשת וזאת בכפוף לאישור שנתי של בעל רישיון לניהול המערכת אשר ישלח למנהל רישוי אסבסט במשרד להגנת הסביבה, ולפיו ללא המשך השימוש באסבסט כאמור, תהא פגיעה באמינות אספקת החשמל לאזור גוש-דן בהתאם לצפי צריכת החשמל, ואולם החל משנת 2028 יהא צורך גם באישור שר האנרגיה כאמור. הודיע בעל רישיון לניהול המערכת כי אין עוד חשש לפגיעה באמינות הספקת החשמל כאמור, יסיר מפעיל המיתקן את האסבסט הפריך ויטמינו בהתאם להוראות הדין תוך שנתיים מיום הודעת בעל הרישיון לניהול המערכת.

6) להטיל על המשרד להגנת הסביבה-

א) לבחון האם להמליץ בפני המועצה הארצית לפטור מחובת תסקיר את התיקון לתמ"א האמור בסעיף 2(ב)(1)(ב) מכח סעיף 3 לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), התשס"ג-2003, וזאת תוך 45 יום ממועד החלטה זו.

ב) להגיש למועצה הארצית לתכנון ובניה, עד ליום 30 בנובמבר 2021, את חוות דעתו בענין תסקיר השפעה על הסביבה לענין תמ"א 10/א/3/2 שקודמה בהמשך לסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859.

7) להטיל על משרד האנרגיה תוך 45 ימים מקבלת החלטה זו, להגיש הצעה כאמור בסעיף 2(ב)(1)(א).

3. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד האנרגיה, ובו חברים אגף תקציבים, אגף החשב הכללי, הממונה על השכר, הלשכה המשפטית במשרד האוצר, רשות החברות הממשלתיות, רשות החשמל, רשות התחרות ורשות מקרקעי ישראל, לבחינת המשמעות של אי אישור התכנית הנזכרת בסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859 במוסדות התכנון ובכלל זה בחינת משמעות המשך הפעלת רידינג כאמור בסעיף 2(א) על הרפורמה במשק החשמל לרבות הסכמים שנחתמו אגב הרפורמה במשק החשמל. הצוות ידווח לממשלה אודות מסקנותיו עד ליום 31 בדצמבר 2021.

4. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה ומנכ"לית מנהל התכנון, בהשתתפות נציגי משרד המשפטים, משרד האוצר, חברת החשמל ובעל רשיון לניהול המערכת, רשות מקרקעי ישראל להקים צוות אשר יעקוב אחר מימוש חלופת ההולכה ומימוש ההספק המבוזר לפי סעיף 2(א)(2)(א) ויפעל להסרת חסמים ככל הנדרש לצורך עמידה בלוח הזמנים האמור בהחלטה זו. הצוות יזמן בעלי תפקידים רלוונטיים ככל הנדרש. הצוות ידווח אחת לרבעון לשרת האנרגיה ולשר האוצר על התקדמות הפתרון.

5. בכפוף למסקנות הצוות האמור בסעיף 3 ובהמשך להחלטה מס׳ 3828 מיום 24 במאי 2018 שענינה הכרזה על מתחמים מועדפים לדיור - קרקע פרטית בתל אביב - שדה דב ובחדרה ולהחלטה מס׳ 5188 מיום 28 באוקטובר 2012 שעניינה פינוי שדה התעופה בתל-אביב על שם דב הוז ולהחלטה מס׳ 2457 מיום 2 במרץ 2017 שעניינה תכנית אסטרטגית לדיור –

א. ככל שתוקפא תמ"א 10/א/3/2 כאמור בסעיף 2(ב)(3), להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האוצר ובהשתתפות רשות מקרקעי ישראל, משרד האנרגיה, רשות החשמל, מנהל התכנון, אגף התקציבים, ואגף החשב הכללי, אשר בכפוף לצרכי משק החשמל ובכלל זה האמור בסעיף 2(א) וסעיף 7, ידון בחלופות לעתיד מתחם תחנת כח רידינג ובכלל זה המשך יצור החשמל באתר או פינוי כלכלי לרבות למגורים בהתחשב בפוטנציאל התכנוני של המתחם, לרבות חלופות להעתקת הפעילות החשמלית מהאתר, ובכלל זה חלופת ההולכה וחלופות אחרות האמורות בהחלטה זו, תוך שמירה על בטחון אנרגטי בגוש דן בטווח הארוך, וצרכי מימון הנדרשים מהחלופות, תוך שמירה על כדאיות כלכלית של ההעתקה.

ב. בכפוף למסקנות הצוות האמור בסעיף 3 ובכפוף למסקנות הצוות המוזכר בסעיף קטן (א), וככל שמשרד האנרגיה יביא בפני המועצה הארצית בקשה לביטול ההוראה לקידום תמ"א 10/א/3/ 2 והמועצה תחליט על ביטול ההוראה, להטיל על רשות מקרקעי ישראל לקדם במתחם רידינג, תכנון לצרכי תשתיות משק החשמל או לצורך פינוי כלכלי באמצעות הקמת מתחם עירוני הכולל, בין היתר שימושי מגורים, במטרה לנצל באופן היעיל והמיטבי ביותר את הקרקע, ככל שאין מדובר בתכנון אשר מקודם על ידי בעל רישיון לניהול המערכת בהתאם לתפקידו.

6. להטיל על שרת האנרגיה לקדם תכנית מיתאר לתחנות מיתוג בהתאם לתחזית הביקוש לחשמל במטרופולינים עד שנת 2050, בהתאם להערכות בעל רישיון לניהול המערכת לצורך שמירת השטחים הנדרשים לתחנות המיתוג וקווי רשת החשמל הנדרשים.

7. לרשום את הודעת בעל רישיון לניהול המערכת, כי התכנית המוצעת, ככל שתתממש, נותנת מענה לבעית האמינות להספקת החשמל בגוש דן, אך אין בה כדי לגרוע מהצורך לקדם תחנת כח הפועלת באמצעות גז טבעי, וזאת כחלופה להספק היצור שתוכנן להיות מקודם במסגרת התכנית הנזכרת בסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859.

8. לענין החלטה זו-

"**בעל רישיון לניהול המערכת**"- כמשמעו בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996;

"**בעל רישיון חלוקה**"- כמשמעו בחוק הגז הטבעי.

דברי הסבר

רקע כללי

מקורות החשמל לאזור גוש דן, שבו צריכת החשמל גבוהה, מבוססים על חשמל המיוצר באזורים אחרים בארץ ומועבר לתוך אזור גוש דן באמצעות רשת הולכת החשמל (קווי חשמל במתח 161 קילוולט ו-400 קילוולט, תחנות מיתוג ותחנות השנאה), וכן על חשמל המיוצר בתחנת הכח רידינג. תחנת הכח רידינג מיצרת חשמל בהספק כולל של 428 מגואט. מכיון שזו תחנה ישנה שיעילותה האנרגטית פחותה משל תחנות כח אחרות, היא פועלת רק בכ-30% מהשנה, בפרט בשעות בהן הביקוש לחשמל גבוה. היתרון המשמעותי במיקומה של תחנת הכוח רידינג בלב אזור הביקוש לחשמל, הוא שאין צורך להעביר את החשמל מאזורים אחרים באמצעות רשת ההולכה העמוסה גם כך, אלא החשמל מיוצר ונצרך באופן מקומי באמצעות העברתו בעיקר ברשת החלוקה. אם כן תחנת הכח רידינג מסייעת הן למקטע היצור במשק החשמל באמצעות יצור חשמל, והן למקטע ההולכה באמצעות חיסכון בהקמת קווי הולכה נוספים שהיו נדרשים להזרמת חשמל המיוצר מאזורים אחרים בארץ לתוך אזור גוש דן.

תחנת הכח רידינג היתה אמורה לסיים את פעולתה בתצורתה הנוכחית (שכאמור הינה פחות יעילה אנרגטית מתחנות אחרות) בתחילת שנת 2022. באשר למקטע ההולכה, הרי שעד לספטמבר 2026 ניתן להתגבר על הפגיעה שנוצרת עקב אי-פעילותה של רידינג, באמצעות תחנת מיתוג (להלן – **תחמ"ג**) עתידים, אשר צפויה להתחיל לפעול במהלך שנת 2022.

ואולם החל מספטמבר 2026 צפויה בעיה במקטע ההולכה: בעל רישיון לניהול המערכת במשק החשמל הסתמך על כך שעד לשנת 2026 תוקם תחנת כח חדשה במתחם רידינג (במקום התחנה הקימת כיום), שבה יהיו שני מחז"מים ושניתן יהיה לייצר בה בהיקף של 900 מגואט, באופן אשר חוסך את הצורך בהקמת רשת הולכה נוספת להעברת חשמל לתוך אזור גוש דן ובכך מסייע למקטע ההולכה (וכמובן מסייע למקטע היצור באמצעות הגדלת ההספק המיוצר בתחנה). קידום תכנית זו להקמת שני מחז"מים נכלל בסעיף ב(5)(א) להחלטה מס' 3859 מיום 3 ביוני 2018 שעניינה רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל ותיקון החלטת ממשלה (יצוין שהצורך בתכנית להכפלת היצור ברידינג אף הוזכר בהחלטת המועצה הארצית לתכנון ובניה מיום 7 בינואר 2014). בשל העיכוב בקידום התכנית יש חשש כבד לאמינות אספקת החשמל באזור גוש דן. פגיעה באמינות זו משמעה קושי לתמוך בהמשך הפיתוח של אזור גוש דן, בעלייה ברמת החיים, בצמיחת התוצר, בתוספת יחידות הדיור, התעסוקה, המסחר (שכן כל תוספת מהווה עליה ברמת הביקוש לחשמל) ובקידום התחבורה החשמלית.

לאור האמור, נדרשת תכנית אשר תתן מענה לצורך באספקת החשמל לאזור גוש דן. הדבר מצריך קידום דחוף של תחמ"ג ורשת החשמל הנדרשת לו (להלן – **חלופת ההולכה**). ככל שיהא עכוב בהקמת חלופת ההולכה, על מנת לתת מענה לצורך באמינות האספקה באזור גוש דן, יהא צורך להמשיך ולייצר חשמל ברידינג. יצור זה ברידינג ימשך עד ליום הקמת חלופת ההולכה, או עד שיהיה הספק מתאים של יצור שאינו ברידינג אך עודנו באזור גוש דן (וכאמור יצור שכזה שאינו יוצר עומס על רשת ההולכה) בהיקף של 450 מגואט וכן צפי להשלמת חלופת ההולכה בתוך שנתיים. יצוין כי בכל מקרה יהא צורך בהשלמת תחנת משנה (להלן – תחמ"ש) רוקח אשר מקודמת במסגרת תמ"א 2/3/א/10 הנדרשת להעברת החשמל באזור צפון תל אביב וקווי המתח הדרושים לה. בנוסף, המשך היצור ברידינג מצריך מספר צעדים, הנוגעים הן לתכנון והן לאסבסט, ומוצע לקדמם במסגרת החלטה זו.

כמו כן, לאור העיכוב בקידום התכנית להקמת תחנת הכח החדשה ברידינג, ולאור מדיניות הממשלה לקידום יחידות דיור, מוצע להקים צוות אשר יבחן חלופה של שימוש במתחם רידינג לצורך שאינו אנרגטי, כגון מגורים. צוות זה, יהא בכפוף למסקנות צוות אשר יבחן את המשמעות של אי אישור התכנית הנזכרת בסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859 במוסדות התכנון ובכלל זה בחינת משמעות המשך הפעלת רידינג (כך למשל האם תהא השפעה על מועד המכירה ועל ידי מי ניתן יהיה לבצע את ההפעלה) על הרפורמה במשק החשמל לרבות הסכמים שנחתמו אגב הרפורמה.

לסעיף 1

סעיף זה נועד לאפשר עמידה בלוח הזמנים הנדרש לאור החשש לפגיעה באמינות משק החשמל החל מהרבעון האחרון של שנת 2026 על פי חוות דעתו של בעל הרישיון לניהול המערכת. לרוב קידום תחנות מיתוג ופיתוח רשת ההולכה הוא מהלך מורכב אשר בשים לב להליך התכנוני אורך כעשור. ללא האצת הליכי התכנון לא ניתן יהיה להשלים את חלופת ההולכה במועד הנדרש שהוא ספטמבר 2026.

בסעיף קטן (א) מוצע להטיל על שרת האנרגיה לקדם, בכפוף להתייעצות עם רשות החשמל ובהסכמת שר האנרגיה, חלק של תכנית פיתוח למערכת ההולכה וההשנאה כך שחלופת ההולכה עליה תוכנס לתכנית לצורך סיום הקמתה עד ספטמבר 2026. בעל רישיון לניהול המערכת יוכל לבחון חלופות ההולכה

הן מבין החלופות עליהן המליץ צוות שהקים מנכ"ל משרד האנרגיה ואשר בו השתתפו, בין השאר, גורמי תכנון וגורמים מרשות החשמל (הצוות מצא כי קידום תחמ"ג מסובים היא האפשרית ביותר לקידום בשים לב למצב התכנוני והקניני, עם זאת המליץ לבחון חלופות נוספות שנכללו בהמלצות הצוות), והן כל חלופה אחרת בהתאם לשקול דעתו. לאור הדחיפות מוצע בסעיף קטן (ב) להטיל על שרת האנרגיה ועל שר האוצר לעדכן את תכנית הפיתוח בהתאם להמלצת רשות החשמל עד ליום 31 באוגוסט 2021.
בסעיפים קטנים (ב-ד) ישנה התייחסות לענינים הנוגעים לקידום התכנית לתשתיות לאומיות הנדרשת לקידום חלופת ההולכה שעודכנה בתכנית הפיתוח. כך, נרשמת הודעת מנהל המערכת כי התכנית תוגש לועדה לתשתיות לאומיות (להלן – **הות"ל**) בתוך שבועיים מיום שחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), יתוקן כך שהגדרת "תשתיות לאומיות" תכלול תחנות מיתוג, וכי אם החוק לא יתוקן כאמור, התכנית תוגש למועצה הארצית לתכנון ובניה. מוצע להנחות את נציגי משרדי הממשלה בות"ל לבצע את כל הנדרש על מנת שהתוכנית תקודם במהירות וכן מוצע ההסדר לעדכון מנכ"לי המשרדים הרלוונטיים אודות התקדמות הטיפול בתכנית.
בסעיף קטן (ה) מוצע להקים צוות אשר יבחן אפשרות לשיתוף תשתיות כך שבעת קידום תכניות דרך תונח תשתית פאסיבית המאפשרת הנחת קווי החשמל במתח 161 קילוולט (להלן - **ק"ו**) הנדרשים לצורך קידום חלופת ההולכה ואת מקורות המימון הנדרשים להנחת התשתית.

לסעיף 2

לסעיף קטן(א)

על מנת להיערך למצב בו על אף המהלך המוצע בסעיף 1, חלופת ההולכה לא תושלם עד לספטמבר 2026 יש לאפשר את המשך הפעלת רידינג. הפעלה זו תהא כל עוד לא תיפתר בעית ההולכה הנגרמת מהפסקת היצור ברידינג. פתרון זה יכול להיות אחד משניים: האחת, השלמת חלופת ההולכה, היינו תחנת המיתוג ורשת החשמל הדרושה לה, הוקמו וחושמלו. החלופה השניה היא שבעל הרישיון לניהול המערכת מסר כי הייצור המבוזר הקיים בגוש דן (אשר חלקה יהיה באנרגיה מתחדשת וחלקה בגז טבעי באמצעות קוגנרציה, בהתאם לתמהיל שיקבע בעל רישיון לניהול המערכת) הוא בהיקף מספק אשר מהווה תחליף לחשמל שהיה מיוצר בתחנת הכח רידינג החל משנת 2026, וכן שחלופת ההולכה צפויה להיות מוקמת בתוך שנתיים. בכל אחת מהחלופות יש צורך גם בהשלמת תחמ"ש רוקח וקווי ההולכה הדרושים לה.
לצורך קידום הייצור המבוזר מוצע לרשום את הודעת יושב ראש רשות החשמל כי בכוונת רשות החשמל לבחון פרסום אסדרות יחודיות למיתקני יצור ואגירה באזור גוש דן,. על מנת לאפשר את פריסת רשת החלוקה בגז טבעי הנדרשת לקידום יצור בקוגונרציה, מוצע להקים צוות אשר יבחן את הצעדים הנדרשים ואת האפשרות לקידום קוי חלוקת גז טבעי הדחופים ביותר לצורך הקמת מתקני הקוגנרציה. .

לסעיף קטן(ב)

מוצע לבצע את הפעולות הנדרשות על מנת לאפשר את המשך הפעלת תחנת הכח רידינג, ובכלל זאת קבלת החלטה הנוגעת להארכת תוקף תמ"א 10/א/3 מכוחה פועלת התחנה, שכיום צפויה להסתיים בשנת 2022, עד לשנת 2026, וקידום תיקון לתמ"א על מנת שניתן יהיה להפעיל את התחנה אף מעבר לשנת 2026, ובלבד שההפעלה תהיה עד לעמידה באחת מהחלופות המנויות בסעיף קטן (א). ככל שהתכנית הנדרשת לתיקון האמור לא תאושר להפקדה עד ליולי 2022, תובא הצעה לאישור תמ"א 10/א/3/2 שהיא התמ"א המקודמת בהתאם לסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859 ולצורך כך מוצע להטיל על המשרד להגנת הסביבה להגיש עד לנובמבר 2021 את חוות דעתו בענין תסקיר השפעה על הסביבה לענין תמ"א 10/א/3/2 . אם התיקון האמור להפעלת התחנה מעבר לשנת 2026 יאושר, מוצע להטיל על שרת הפנים להביאו לאישור הממשלה בתוך 30 ימים, וככל שהתיקון יאושר בממשלה, תוקפא תמ"א 10/א/3/2 שהיא כאמור תמ"א המקודמת בהתאם לסעיף ב(5)(א) להחלטה 3859, ודוק, מדובר בהקפאה ולא במשיכה או בביטול (וראו גם סעיף 7 לענין הצורך של משק החשמל). כמו כן, על מנת להקל על קידום התיקון לתמ"א כך שיתאפשר להפעיל את התחנה מעבר לשנת 2026, מוצע להטיל על המשרד להגנת הסביבה לבחון האם להמליץ לפטור את התיקון מתסקיר. בנוסף מוצע לתקן את חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011, כך שניתן יהיה להפעיל תחנת כח אשר בה אסבסט פריך, גם מעבר למגבלה הקיימת כיום בחוק זה, וזאת כל עוד הפעלת התחנה נדרשת לאמינות אספקת החשמל לאזור גוש דן. לאחר שלא יהא עוד צורך בהפעלת התחנה, יהא על מפעיל התחנה להסיר את האסבסט ולהטמינו בהתאם להוראות החוק האמור.

לסעיף 3

כאמור במסגרת הרפורמה במשק החשמל נכלל קידום תכנית להקמת שני מחז"מים בתחנת כח רידינג, ותחנת הכח היתה צפויה להימכר. בשל הצורך בהמשך הפעלת תחנת הכח, יש להקים צוות אשר יבחן

את המשמעות לענין הרפורמה בחשמל ובכלל זה לענין הסכמים שנחתמו בעקבותיה. כך למשל יבחן הצוות את מועד מכירת התחנה, מי יפעיל את התחנה מה ההשלכות לענין הסכמים שנחתמו ולענין מטרות הרפורמה והאם יש צורך לתקן את חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 אשר בו עוגנו מספר ענינים שהם חלק מהרפורמה.

לסעיף 4

מוצע להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה מנכ"לית מנהל התכנון, בהשתתפות נציגי משרד המשפטים, משרד האוצר, חברת החשמל ובעל רשיון לניהול המערכת, רשות מקרקעי ישראל להקים צוות אשר יעקוב אחר מימוש חלופת ההולכה ומימוש ההספק המבוזר לפי סעיף 2(א)(2)(א) להצעת ההחלטה. הצוות יפעל להסרת חסמים ככל הנדרש לצורך עמידה בלוח הזמנים הנזכר בהחלטה זו. הצוות יזמן בעלי תפקידים רלוונטיים ככל הנדרש וידווח אחת לרבעון לשרת האנרגיה ולשר האוצר על התקדמות חלופת ההולכה וההספק המבוזר.

לסעיף 5

מוצע להקים צוות שיבחן, בכפוף למסקנות הצוות שהוקם לפי סעיף 3, וככל שמשרד האנרגיה יביא בפני המועצה הארצית בקשה לביטול ההוראה לקידום תמ"א 10/א/3/ 2 ו(הוראה שניתנה במסגרת הטיפול בתמ"א) המועצה תחליט על ביטול ההוראה, את עתיד שטח רידינג תוך שים לב לשמירת צרכי משק החשמל מחד ובכלל זה האמור בסעיף 2(א) ובסעיף 7, ופינוי כלכלי אשר יאפשר למשל קידום היצע הדיור, מאידך. צוות זה יבחן גם סוגיות הנוגעות לתועלת מהמהלך ומימון העתקת פעילות משק החשמל מהתחנה ככל ויוחלט לעשות זאת, וזאת אף בשים לב להשפעה של רידינג על מימוש יחידות הדיור בתכניות שסביבה. הצוות יבחן אף את צרכי משק החשמל (ויוסבר כי אף אם משרד האנרגיה יבקש לבטל את ההוראה לקידום תמ"א 10/א/3/ 2 ישנם צרכי תשתיות למשק החשמל אשר יכול והצוות יבחן)

לסעיף 6

מוצע להטיל על שרת האנרגיה לקדם תכנית מיתאר ארצית לתחנות מיתוג בהתאם לתחזית הביקוש לחשמל במטרופולינים עד שנת 2050, וזאת על מנת להימנע מהצורך בקידום תכניות חירום לצריכת משק החשמל, ולאור משך הזמן הרב הנדרש לקידום תכנון תחמ"גים וקווי הרשת הנדרשים להם.

לסעיף 7

כאמור תחנת הכח רידינג מסייעת הן למקטע היצור במשק החשמל באמצעות יצור חשמל, והן למקטע ההולכה באמצעות חיסכון בהקמת קווי הולכה נוספים שהיו נדרשים להזרמת חשמל המיוצר מאזורים אחרים בארץ לאזור גוש דן. התכנית שהוצעה בהחלטה זו נתנה פתרון לבעית ההולכה שצפויה להיווצר בשל הפסקת פעילות התחנה, אך לא לבעית יצור החשמל ולכך שבעל רישיון ניהול המערכת הסתמך על כך שתוקם ברידינג תחנת כח בהספק של 900 מגואט (כך שאף אם היצור המבוזר הנזכר בסעיף 2(א)(2)(א)(1) יקודם, יהא חוסר של 450 מגואט ביחס לנדרש למשק החשמל). לאור כך מוצע לרשום את הודעת בעל רישיון לניהול המערכת, כי אין בהצעת ההחלטה כדי לגרוע מהצורך של משק החשמל בהספק נוסף המיוצר באמצעות גז טבעי.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה ישירה על מצבת כוח האדם.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 3859 מיום 03 ביוני 2018.
החלטה מס' 3828 מיום 24 במאי 2018.
החלטה מס' 5188 מיום 28 באוקטובר 2012.
החלטה מס' 2457 מיום 2 במרץ 2017.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

תכנית לקידום חדשנות צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 1503 מיום 14 במרץ 2010, שעניינה תכנית לאומית להבאת מוחות לישראל, להחלטה מס׳ 5080 מיום 26 באוגוסט 2012, שעניינה הגדלת היצע כוח האדם המיומן הנדרש לתעשייה עתירת הידע, להחלטה מס׳ 147 מיום 28 ביוני 2015, שעניינה קידום הסוגיה האסטרטגית טיפוח ומיצוי ההון האנושי כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית לממשלה, להחלטה מס׳ 922 מיום 30 בדצמבר 2015, שעניינה פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020, להחלטה מס׳ 1759 מיום 31 ביולי 2016, שעניינה הסדרת העסקתם של בני/בנות זוג של עובדים זרים מומחים בתחום היי-טק בישראל, להחלטה מס׳ 2292 מיום 15 בינואר 2017, שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק (להלן – **החלטה 2292**), להחלטה מס׳ 455 מיום 18 באוקטובר 2020, שעניינה הגדלת מספר בוגרי התארים המתקדמים במקצועות הייטק המהווים עתודה לסגל אקדמי במקצועות אלה, ובהמשך לתכנית הרב שנתית של הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן – **ות״ת**) למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים התשע״ז-התשפ״ב, ועל מנת לקדם את צמיחת ענף ההיי-טק והמובילות הטכנולוגית-מדעית של מדינת ישראל, לבצע את הצעדים הבאים:

הסרת חסמים ועידוד צמיחת חברות הייטק בישראל

1. על מנת להסיר חסמים ולעודד צמיחה של חברות הייטק ישראליות אשר יש להן בעלות בנכס לא מוחשי מוטב, כהגדרתו בחוק עידוד השקעות הון, התשי״ט-1959 (להלן – **קנין רוחני** ו**חוק עידוד השקעות הון**, בהתאמה) לרבות זכות שימוש ייחודית בנכס, בתנאים שתקבע רשות המיסים ושמרכז פעילותן בישראל, ועל מנת לגוון את היצע מקורות המימון של חברות אלה ולהפחית את עלויותיהן, לרבות הסרת חסמים לגיוס חוב:

א. לקבוע הוראה בדומה להוראה שנקבעה בסעיף 20 לחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה), התשע״א-2011 (להלן – **חוק המדיניות הכלכלית**), המעניקה ליחיד זיכוי מס בשל השקעה במניות שתבוצע החל ביום 1 בינואר 2022, ולקבוע את העקרונות הבאים:

1) פישוט ההליך הבירוקרטי הנדרש בסעיף 20 לחוק המדיניות הכלכלית לשם הוכחת זכאות להתרת השקעה במניות כהוצאה למשקיע יחיד, לרבות: ביטול הגדרות חברת מטרה וחברה מתחילה, וקביעת הגדרה אחידה לעניין חברת מחקר ופיתוח שמשקיע יהיה זכאי להטבה בגין השקעה בה. יוגדר, בין השאר, כי חברת מחקר ופיתוח, אשר השקעה בה תזכה את המשקיע בהטבה, היא חברה שעומדת בתנאים הבאים:

א) מתקיים בה האמור בפסקאות (2) עד (5) להגדרת ״חברה מועדפת״ שבסעיף 51 לחוק עידוד השקעות הון;

ב) היקף ההכנסה הטכנולוגית שלה כהגדרתה בחוק עידוד השקעות הון (להלן – **הכנסה טכנולוגית**), לא עלה על 4.5 מיליון ש״ח;

ג) היקף ההשקעות בחברה אינה עולה על 12 מיליון ש״ח והיא חברה עתירת מחקר ופיתוח;

ד) מתקיימים בה התנאים האמורים בפסקאות (1) ו-(2) שבהגדרת ״מפעל טכנולוגי מועדף״ שבסעיף 51כד לחוק עידוד השקעות הון.

2) הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק, על ידי ביטול הצורך באישור מקדמי של הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – **רשות החדשנות**) לכך שהחברה עומדת בתנאי החוק וכן ביטול הצורך בדיווח שנתי של החברה לרשות החדשנות;

3) הרחבת הגדרת ״השקעה״ כך שתחול גם על השקעה במניות חברת המו״פ הנרכשת בדרך של הקצאת מניות, לרבות זכות לרכישת מניה;

4) הגבלת ההשקעה המזכה על ידי משקיע לסכום של 3.5 מיליון ש״ח לחברה;

5) חלוקת האחריות לעמידה בתנאי החוק בין חברת המו״פ למשקיע תהיה כדלקמן: האחריות לעמידה בתנאי החוק תהיה על המשקיע, לרבות האחריות לעמידה בתנאי ההשקעה בתקופת ההטבה, ואילו האחריות לדיווח על אי עמידה בתנאים הקשורים להיות החברה חברת מו״פ תהיה על החברה.

6) עדכון ההטבה למשקיע:

א) התאמת מגן המס הנובע מהשקעה במניות חברת מו״פ, לשיעור המס הקבוע בסעיף 91 לפקודת מס הכנסה (להלן – **הפקודה**);

ב) הוספת מסלול שחלוף מניות, אשר מקנה דחיית תשלום רווח ההון ליחיד אשר ביצע פעולת מכירה של מניות חברה מועדפת שבבעלותה מפעל טכנולוגי כהגדרתם בחוק עידוד השקעות הון (להלן - **חברה טכנולוגית מועדפת**) אשר ברשותו, לרבות מניות שקיבל באמצעות הוראות סעיף 102(ב)(2) לפקודה, שבגינה נוצר רווח הון, ככל שביצע השקעה בחברת מחקר ופיתוח, בתקופה של 12 חודשים ממועד מכירה כאמור.

ב. לקבוע הוראה בדומה להוראה שנקבעה בסעיף 21 לחוק המדיניות הכלכלית שמתירה רכישת מניות כהוצאה לגבי רכישות שתבוצענה החל ביום 1 בינואר 2022, ובהתאם לעקרונות הבאים:

1) פישוט ההליך הבירוקרטי הנדרש בסעיף 21 לחוק המדיניות הכלכלית לשם הוכחת זכאות להפחתת רכישת מניות כהוצאה לחברה ישראלית הרוכשת חברה ישראלית אחרת, לרבות:

א) הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק על ידי ביטול הצורך בקבלת אישור המנהל, כהגדרתו בפקודה, לכך שהחברה עמדה בתנאי החוק, ולקבוע כי תחת זאת החברה תעביר דיווח לרשות המסים לצורכי מעקב אחר ניצול הזכאות;

ב) ביטול התנאי הדורש כי לא יתקיים מיזוג בין החברה הרוכשת והנרכשת וכי נדרשת התנהלות בשתי ישויות נפרדות במשך תקופת ההטבה;

ג) לעדכן את הגדרתה של חברה רוכשת הזכאית להטבה, כך שזו תחול במידה והחברה הרוכשת הינה חברה טכנולוגית מועדפת;

ד) לאפשר רכישה בחלקים כך שיוכרו השקעות שבוצעו בתוך 12 חודשים, ובלבד שבסיומן יהיו לחברה הרוכשת לכל הפחות 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה בחברה המזכה וכי ב-12 החודשים שקדמו לשנת הרכישה החברה הרוכשת אינה "קרוב", כהגדרתו בסעיף 88 לפקודה, בחברה המזכה.

ה) להגביל אפשרות הפחתת נכסים אחרים שיירכשו מהחברה הנרכשת, בכדי למנוע ניכוי כפל;

2) ההטבה כאמור בסעיף 1(ב)(1) תחול גם לגבי רכישת חברות טכנולוגיות זרות (להלן – **חברה מזכה זרה**), אם הרכישה משמשת לפיתוחו או קידומו של מפעל טכנולוגי בישראל אשר שייך לחברה הרוכשת, בהתאם להצהרת החברה שאושרה על ידי מנהל רשות החדשנות, בכפוף לכללים שייקבעו, לרבות:

א) כלל הזכויות שיש לחברה המזכה הזרה בנכס לא מוחשי מוטב הועברו לידי החברה הישראלית במסגרת צירוף עסקים כמשמעותו בתקנה 7 לתקנות לעידוד השקעות הון (הכנסה טכנולוגית ורווח הון למפעל טכנולוגי), התשע"ז-2017;

ב) חברה רוכשת הזכאית להטבה הינה חברה טכנולוגית מועדפת, שהכנסותיה הטכנולוגיות, בשלוש השנים שקדמו למועד הרכישה היו בממוצע 25 מיליון דולר ארה"ב לשנה או יותר;

ג) חברה מזכה זרה תהיה חברה זרה אשר מיום היווסדה אינה "קרוב", כהגדרתו בסעיף 88 לפקודה, של "החברה הרוכשת", שמתקיימים בה התנאים הבאים:

(1) שיעור הוצאות המו"פ שלה ביחס למחזור ההכנסות שלה עלה על 10%. בחינת שיעור הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה או על פי נתוני שלוש שנות המס שקדמו למועד הרכישה, לפי הגבוה מביניהם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים;

(2) סכום הוצאות המו"פ שלה עלה על 20 מיליון ש"ח; בחינת סכום הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה.

ד) עסקת הרכישה תהיה בסכום שלא יפחת מ-20 מיליון דולר ארה"ב ותבוצע, גם אם בחלקים כאמור בסעיף 1(ב)(1)(ה), בתוך 12 חודשים כך שבסיומם לחברה הרוכשת יהיו לכל הפחות 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה, כהגדרתם בפקודה, בחברה המזכה הזרה;

ה) סכום הניכוי שיהיה ניתן להפחית בכל שנת מס בחמש השנים הראשונות לאחר הרכישה לא יעלה על סכום הגידול בהכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת ההפחתה לעומת סכום ההכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת המס שקדמה למועד הרכישה;

ו) ניכוי שלא היה ניתן לנכות בשנת מס כלשהיא בשל ההגבלה בסעיף 1(ב)(2)(ה), יותר בניכוי במלואו בשנות המס הבאות לאחר תום השנה החמישית;

ז) הטבה זו תהיה חליפית להפחתת נכסים אחרים שיירכשו מהחברה הזרה, כגון רכישת הידע לפי סעיף 2 לחוק עידוד תעשייה (מיסים), התשכ"ט-1969, לרבות ניכוי הוצאות בשל תשלום תמלוגים אם בנכס שהועבר הייתה זכות שימוש;

ח) הטבה זו תינתן כל עוד הקניין הרוחני מוחזק בחברה בישראל והיא אינה מקטינה את פעילותה בישראל, כאמור בתקנה 3 לתקנות לעידוד השקעות הון (הכנסה טכנולוגית מועדפת ברווח הון למפעל טכנולוגי), התשע"ז-2017;

ט) הטבה זו תהא בתוקף רק עבור רכישות שמזכר ההבנות לקראת כריתתן נחתם, בין אם שולמה בגינן התמורה ובין אם לאו, מיום החלטה זו ואילך;

י) ההטבה לפי סעיף זה תותנה באישור מקדמי של המנהל הכללי של רשות החדשנות (להלן – **מנהל רשות החדשנות**), לפיו הרכישה צפויה לשמש לפיתוחו או קידומו של מפעל טכנולוגי בישראל אשר שייך לחברה הרוכשת, והכל על פי בקשת החברה אשר תוגש למנהל רשות החדשנות, ותכלול את פרטי עסקת הרכישה והצהרה כי החברה והעסקה עומדים בתנאים למתן ההטבה, ובהתאם להודעת החברה הכוללת את הפרטים האמורים אשר תוגש למנהל רשות המיסים באותו מועד. עם זאת, אם לא התקבלה התנגדות מנהל רשות החדשנות בתוך 90 יום, תיראה הבקשה כמאושרת, ובלבד שניתן אישור מנהל רשות החדשנות ומנהל רשות המיסים כי הבקשה וההודעה התקבלו;

יא) נוסח החוק יעמוד באמות מידה בין-לאומיות לעניין משטר המס, והתמודדות עם משטרי מס מזיקים (BEPS).

ג. במטרה להנגיש לחברות טכנולוגיות אשראי הנדרש לצמיחתן, להקנות למוסד פיננסי זר פטור ממס בגין הלוואה שנתן לחברות טכנולוגיות החל ביום 1 בינואר 2022, בכפוף לעמידה בתנאים שייקבעו, וביניהם התנאים הבאים:

1) החברה הזכאית הינה חברה טכנולוגית מועדפת;

2) הלווה והמלווה אינם צדדים קשורים;

3) החברה הזכאית היא חברה שהכנסתה הטכנולוגית בשנת המס שקדמה לשנה שבה לקחה את ההלוואה עלתה על 10 מיליון דולר ארה"ב;

4) החברה הזכאית היא חברה בה יחידים תושבי ישראל ביחד מקיימים את האמור בהגדרת "בעל שליטה" שבסעיף 3(ט) לפקודה. בבדיקת שיעור ההחזקה לא יילקחו בחשבון מניות הנסחרות בבורסה;

5) ההלוואה מיועדת לשמש את פעילות המפעל הטכנולוגי במישרין או בעקיפין.

ד. להטיל על שר האוצר להפיץ תזכיר חקיקה, שלא יכלל במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022, לפיו התיקונים כאמור בסעיפים קטנים (א)-(ג) יכנסו לתוקף ביום 1 בינואר 2022 ויחולו למשך 4 שנים.

2. לקבוע כי יוארך תוקף סעיף 92א לפקודה, כך שההטבה למשקיע בחברת מחקר ופיתוח תינתן בתנאים המפורטים באותו סעיף עד ליום 31 בדצמבר 2025.

3. לרשום את הודעת רשות החדשנות כי היא תבצע בחינה, בשיתוף עם רשות המיסים, של ההשפעות הכלכליות להטבות שניתנו לפי סעיף 1 להחלטה זו. לצורך בחינה זו, להנחות את רשות המיסים להעביר את הנתונים הנדרשים לבדיקה אודות היקפי השימוש בחוק, בכפוף להוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, בעניין העברת מידע בין גופים ציבוריים ובכפוף לכל דין. תוצאות בחינה זו יוגשו לשר האוצר ולשר החדשנות, המדע והטכנולוגיה לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2024.

הגדלת מספר המועסקים בענף ההייטק

4. לאור הפוטנציאל הכלכלי והמשקי הגלום בהגדלת מספר המועסקים בענף ההייטק ועקב הפער בפריון העבודה בישראל ביחס למדינות מפותחות אחרות, לאור הצורך בכוח אדם מיומן לענף ההייטק כמשאב מרכזי החיוני לצמיחת הענף והאצת המשק, לאור המחסור בעובדים בעלי ידע בתחומי ההנדסה ומדעי המחשב, אשר מרכיבים את ליבת כוח האדם לתפקידי מחקר ופיתוח בענף, ולאור הביקוש הגבוה בתעשייה בפרט לעובדי מחקר ופיתוח מנוסים -

א. במטרה לעודד חזרה של כוח אדם מיומן לענף ההייטק המקומי, אשר ישתלב בתפקידי מחקר ופיתוח בחברות הייטק בישראל, להטיל על שר האוצר ושרת החדשנות, מדע והטכנולוגיה להנחות את משרד האוצר ורשות המיסים לבחון בתיאום עם רשות החדשנות את הדרכים לעידוד חזרה של תושבים השוהים בחו"ל למעלה משנתיים ופחות משש שנים, ושבעת שהותם בחו"ל עבדו בתפקידי מחקר ופיתוח בחברות הייטק. בחינה כאמור, תתייחס למאפיינים

הייחודים של קבוצה זו, במטרה לייצר את התמריצים האפקטיביים ביותר לחזרתה לישראל. הבחינה תושלם עד לסוף שנת 2021.

ב. במטרה להרחיב את מקורות כוח האדם לענף הייטק, לרבות עידוד שילוב נשים בענף, ובפרט בתפקידי מחקר ופיתוח בהן ייצוגן נמוך משמעותית מאשר חלקן באוכלוסייה, והגדלת מספר בני האוכלוסייה הערבית בענף, הן על-ידי קידום תעסוקת צעירים ערבים בענף והן על-ידי הסבת אקדמאים ערבים העובדים במקצועות בעלי פריון נמוך יותר מאשר בענף ההייטק, לפעול להגברת השתלבותן של אוכלוסיות בייצוג חסר בענף ההייטק, במסגרת התכניות המקודמות בתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022 לקידום נשים ולקידום שילובם של ערבים במקצועות בעלי פריון גבוה. לשם כך, לרשום את הודעת משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה שיפעל, בין היתר, לקידום מו"פ יישומי במגזר הערבי, ולפנות לות"ת ולרשות החדשנות בבקשה לבחון את האפשרות להשגת מטרות אלה, בהתאם לסמכויות ולאמצעים העומדים לרשותן. זאת, מבלי לפגוע בעצמאות ובסמכות מל"ג-ות"ת ורשות החדשנות.

5. לאור החשיבות שמקנה הממשלה לצרכי התעשייה עתירת הידע בישראל וליצירת התנאים שיאפשרו את המשך שגשוגה, להטיל על שר האוצר ושרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה, להקים צוות בין-משרדי בהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, המנהל הכללי של רשות החדשנות, המנהלת הכללית של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, יו"ר ות"ת וראש המועצה הלאומית לכלכלה או באי כוחם ונציגים מן האקדמיה והתעשייה (להלן – **הצוות**). הצוות יבחן את היעדים התעסוקתיים למול ענף ההייטק, ובכלל זאת יבחן את פוטנציאל כוח האדם הקיים בישראל להשתלבות בענף, את החסמים להגדלת התעסוקה בענף ואת ההשפעות המשקיות של השגת יעדים אלה. הצוות יגבש תכנית עבודה ממשלתית כוללת להגשמת היעדים שייקבעו על-ידו. כתבי המינוי, לרבות מינויו של ראש הצוות, יוסכמו במשותף על ידי שר האוצר ושרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה. הצוות יגיש את המלצותיו תוך 180 יום מיום הקמתו. בכל האמור בסעיף זה אין לפגוע בסמכות ובעצמאות מל"ג-ות"ת ורשות החדשנות.

קידום המובילות הטכנולוגית והמדעית של מדינת ישראל

6. על מנת לקדם את המובילות הטכנולוגית של ענף ההייטק הישראלי והבטחת האיתנות הטכנולוגית והביטחונית של מדינת ישראל לאורך זמן, ולאור החשיבות האסטרטגית של קידום תחומי הבינה המלאכותית ומדעי הנתונים להמשך הצמיחה של המשק, להעלאת הפריון ולייעול המערכת הציבורית בפרט:

א. במטרה לתמוך בהתפתחות טכנולוגיית הבינה המלאכותית, להטיל על שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה להוביל את מדיניות הממשלה בתחום הבינה המלאכותית בנושאי רגולציה, מדיניות מידע ונתונים, אתיקה, שיתוף פעולה בינלאומי, והטמעה במגזר הציבורי האזרחי, ונושאים נוספים ככל שיוסכמו על-ידי הצוות להלן, ולגבש תכנית לאומית בהתאם. במסגרת זאת, להטיל על שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה להוביל את שיתופי הפעולה הבינלאומיים האזרחיים בתחום, לייצג את ישראל בפורומים בינלאומיים אזרחיים, לרבות פורום השרים של ארגון ה-OECD, ולהגן על האינטרסים של ישראל בפורומים האמורים. לשם כל האמור, יוקם צוות בין-משרדי (להלן – **הצוות**) בראשות המנהלת הכללית של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ובהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים, לרבות משרד הביטחון, משרד האוצר, רשות החדשנות וות"ת, אשר יעסוק בנושאים אלה. עבודת הצוות תרוכז על-ידי משרד המדע, החדשנות והטכנולוגיה, והצוות יגיש המלצותיו תוך 180 יום. השרה תדווח לממשלה על המלצות הצוות, ותעדכן את הממשלה על ההתקדמות ביישומן אחת לשנה. אין באמור בסעיף זה כדי לפגוע בסמכויות ובעצמאות מל"ג-ות"ת, המוסדות האקדמיים ורשות החדשנות.

ב. לרשום את הודעת משרדי החדשנות, המדע והטכנולוגיה, הביטחון והאוצר, ביחד עם רשות החדשנות, החברים בפורום לתשתיות לאומיות למחקר ולפיתוח (להלן – **פורום תל"מ**), כמפורט להלן:

1) לאשר ולהפעיל את הפעימה הראשונה של מתווה תל"מ לבינה מלאכותית ומדעי הנתונים (להלן – **מתווה תל"מ**), בהתבסס על המלצות הועדה שמינה פורום תל"מ לנושאי הבינה המלאכותית ומדעי הנתונים, אשר תכלול את המרכיבים הבאים, כפי שפורטו בסיכום פורום תל"מ מיום 8 באפריל 2021 (להלן – **סיכום פורום תל"מ**): פיתוח הון אנושי מחקרי בתחומי הליבה של טכנולוגיית הבינה המלאכותית, הקמת מרכז חישוב-על לאומי לשימוש המגזר הציבורי הרחב, התעשייה והאקדמיה, קידום יכולות עיבוד שפה טבעית בעברית ובערבית, יצירת סביבה רגולטורית מאפשרת להתפתחות התחומים ועוד. כל

אחד מהרכיבים, כאמור, יובל על-ידי אחד מגופי תל״מ לחוד או בצוותא, וזאת על מנת לאפשר את מימוש המתווה באופן המיטבי בהתאם להתמחות של חברי פורום תל״מ.

2) משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה יוביל את רכיב הרגולציה לעיל, במסגרת הצוות הבין-משרדי בראשות המנהלת הכללית של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה כאמור בסעיף קטן (א).

3) הפעימה הראשונה של מתווה תל״מ בהיקף של כ-550 מיליון ש״ח, תמומן על-ידי הממשלה בחלוקה המוסכמת בין המשרדים החברים בפורום תל״מ, ובתוספת משאבים שתעמיד התעשייה, אשר תשתתף במתווה. לשם כך, אגף התקציבים במשרד האוצר יקצה תקציב הרשאה להתחייב שלא יעלה על 550 מיליון ש״ח, והגופים החברים בפורום תל״מ יאגמו את תקציב המתווה המיועד להקצאה על-ידם.

4) לפנות לות״ת בבקשה לבחון את האפשרות להשתתפותה במתווה לעיל, ובכלל זה ברכיבי הון האנושי, NLP ו-HPC. אין באמור כדי לפגוע בעצמאות ובסמכות מל״ג-ות״ת.

5) הפעימה הראשונה תמומש בשנים 2021-2023, כך שהתקציב לעיל יחויב ויבוצע על-פני שנים אלה.

7. להטיל על שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה לפנות למועצה הלאומית למחקר ופיתוח אזרחי (להלן – **המולמו״פ**) לצורך גיבוש תחומי עדיפות לאומית טכנולוגיים-מדעיים לממשלה לחמש השנים הבאות בתחום המחקר והפיתוח האזרחי כמפורט בחוק המולמו״פ. תחומי עדיפות, כאמור, יגובשו בשיתוף עם ות״ת, רשות החדשנות, משרד האוצר ומשרד הביטחון, ויוגשו לשרה תוך 180 יום. אין באמור כדי לפגוע בסמכויות ובעצמאות מל״ג-ות״ת, המוסדות האקדמיים ורשות החדשנות.

קידום נסיינות רגולטורית בישראל

8. להטיל על צוות רגולציה חכמה שהוקם מתוקף סעיף 17 להחלטה 4398 שאליו יצטרף לעניין סעיף זה – נציג שתמנה שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה (להלן – **הצוות**) להגיש לממשלה המלצות לקידום ועידוד הקמת סביבות ניסוי רגולטוריות בישראל בדגש על קידומה של מסגרת רגולטורית כללית שתאפשר סביבות ניסוי רגולטוריות בהתבסס על המלצות דוח צוות רגולציה חכמה בעניין זה וכלים נוספים תומכי נסיינות רגולטורית. זאת, מתוך מטרה לקדם רגולציה חכמה, מבוססת נתונים ותומכת חדשנות טכנולוגית. בנוסף, הממשלה רושמת את הודעת רשות החדשנות כי תסייע לצוות בעבודתו כאמור, זאת באמצעות הידע והניסיון המצוי ברשותה. הצוות יגיש המלצותיו עד ליום 31 בדצמבר 2021.

תכנית לקידום העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה

9. על מנת ליישם את מסקנות צוות העבודה הבין-משרדי בנושא קידום העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, ובהמשך להחלטת ות״ת מיום 8 ביולי 2020 שעניינה עידוד פעילות של העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, ושבמסגרתה נוסף רכיב חדש למרכיב המחקר של מודל התקצוב של ות״ת המבוסס על מדדי הצלחה לפעילות מסחור הידע המתמקדים בנפח הפעילות, ולהודעת רשות החדשנות על עדכון שביצעה במסלולי ההטבות הרלוונטיים שלה באופן המגדיל את הגמישות בהסדרי ידע חדש וזכויות קניין רוחני בפרויקטי מו״פ משותפים לאקדמיה ולתעשייה ולפעילותה אל מול מוסדות אקדמיים ישראלים למען הנגשה על-ידם של התנאים הכלכליים הרלוונטיים לעסקאות העברת ידע שלהם (כגון היקף הון, שיעור תמלוגים וכו׳) במטרה להקטין את פערי האינפורמציה בין הצדדים לעסקה, לפעול כמפורט להלן: להטיל על משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, לקדם פתרון לגישור על הפער המימוני לתרגום מחקר בסיסי למחקר יישומי באקדמיה, באמצעות הקמת קרנות מוסדיות ייעודיות לשלב זה או באמצעות כלי אחר שיימצא מתאים למענה על צורך זה. התכנית תבוצע בתיאום עם ות״ת, ומבלי לפגוע בעצמאות ובסמכות של מל״ג-ות״ת.

השתתפות ישראל בתכנית המו״פ של האיחוד האירופי

10. על מנת לקדם את הצטרפותה של מדינת ישראל לתכנית המסגרת התשיעית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (להלן – **תכנית הורייזן אירופה**), אשר תפעל בין השנים 2021 עד 2027, להמשיך להסמיך את ועדת ההיגוי הבינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי-מדעי בין מדינת ישראל לבין האיחוד האירופי שהוקמה מכוח החלטה מס׳ 2493 מיום 9 בנובמבר 2000, שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי מדעי בין ישראל לאיחוד האירופי, לטובת ניהול המשא ומתן לעניין תנאי ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית הורייזן אירופה, במטרה לקדם את

הצטרפותה של ישראל לתכנית הורייזן אירופה עד לסוף שנת 2021. אין בסמכות הועדה לחייב את הממשלה להוצאה תקציבית, ועם סיום המשא ומתן, תנאי ההשתתפות כאמור יוגשו לאישור הממשלה.

א. לפנות לות"ת בבקשה לבחון את אפשרות להשתתפותה של ות"ת בתכנית הורייזן אירופה.

ב. מימון ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית הורייזן אירופה, יתחלק בין ות"ת, רשות החדשנות ומשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, בכפוף לאישור ות"ת לעיל. אין באמור כדי לפגוע בעצמאות ובסמכות מל"ג-ות"ת.

ג. להנחות את אגף התקציבים להעביר את התקציב שיועד להשתתפות ישראל בהורייזן 2020, בהתאם לחלוקה בין המשרדים הנוספים שהשתתפו בתקצוב התכנית המצוינת בסעיף 3 להחלטה מס׳ 2074 מיום 7 באוקטובר 2014, שעניינה מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי, לבסיס תקציב רשות החדשנות החל משנת 2021. זאת, מאחר ורשות החדשנות היא הגוף המפעיל את מנהלת הקישור הלאומי לתכניות המו"פ של האיחוד האירופי (איסרד).

דברי הסבר

רקע כללי:

ענף ההייטק הינו קטר הצמיחה של המשק הישראלי, ונכון לשנת 2019, הוא היווה 12% מהתוצר ו-43% מהייצוא. כמו כן, בענף מועסקים יותר מ-9% מהמועסקים במשק, אשר הכנסותיהם מהוות 25% מתשלומי מס ההכנסה. בשנים האחרונות, וביתר שאת מאז משבר הקורונה, ענף הייטק חווה תמורות עמוקות. מחד, הגישה של חברות לסכומי השקעה גבוהים, אשר מאפשרים התפתחות והתרחבות של חברות כחברות עצמאיות, הולכת וגדלה. מנגד, קמות פחות חברות חדשות, בין היתר, משום שסכומי הגיוס הדרושים בשלבים ראשוניים גדלים. הצרכים של חברות שלמות שונים משל חברות הזנק, והממשלה נדרשת לתת מענה לאלה ולאלה.

זאת ועוד, לאור הצעדים שננקטו על-ידי הממשלה וות"ת בשנים האחרונות להגדלת מספרי הסטודנטים למקצועות הייטק, אשר בעקבותיהם חל גידול של כ-70% במספרי הסטודנטים, מקורות הגידול בכ"א לתפקידי פיתוח הולכים ומצטמצמים, כך שעתיד הגידול בענף טמון בשילוב אוכלוסיות בתת-ייצוג ובהכנסת עובדי מעגל שני ושלישי לחברות הייטק.

מטרת החלטה זו היא קידום צמיחת ענף ההייטק והמשך פיתוח של המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל. ככלל, היווצרות והתפתחות חברות הייטק נשענת על "ארבע רגליים": נגישות למקורות מימון, כוח אדם מיומן ואיכותי, סביבה עסקית תומכת ורגולציה מאפשרת. החלטה זו כוללת צעדים שמתייחסים לכל אחת מהרגליים הללו, במטרה לאפשר את המשך שגשוג הענף ולמקסם את הערך הכלכלי שהוא מביא לישראל.

הצעדים המוצעים בהחלטה זו, מתייחסים לחברות בשלבי חיים שונים, והם נועדו לעודד חברות הזנק חדשות לקום ולאפשר לחברות קיימות לצמוח הן מבחינה אורגנית (גידול פנימי) והן מבחינה אנאורגנית (ביצוע רכישות של חברות טכנולוגיות אחרות). זאת, על-ידי קידום של חמישה תחומים מרכזיים כדלקמן:

הראשון, הסרת חסמים ועידוד חברות צמיחה ישראליות. זאת, על-ידי עדכון והרחבת המנגנונים הקיימים בסעיפים 20 ו-21 לחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה), התשע"א-2011 (להלן – **חוק המדיניות הכלכלית**), במטרה לתמוך בהתפתחות חברות הייטק ישראליות אשר הקניין הרוחני שלהן רשום בישראל ומרכז פעילותן בישראל, ועל-ידי גיוון היצע מקורות המימון של חברות אלה. מלבד קביעת מסלולים חדשים על-סמך המסלולים הקיימים בחוק (הטבת מס למשקיעי אנג׳ל המשקיעים בחברות בשלבים מוקדמים והטבת מס לחברות הייטק ישראליות הרוכשות חברות ישראליות), תוך פישוט ההליך הבירוקרטי לקבלת זכאות להטבות המס, מוצע להרחיב את הטבת המס לחברות המבצעות רכישות גם עבור רכישת חברות הייטק זרות. כמו כן, מוצע לתת פטור למוסד פיננסי זר בגין הלוואה שנתן לחברות טכנולוגיות ישראליות, הכל כמפורט להלן.

השני, הרחבת היקף המועסקים בענף ההייטק. על אף הגידול שחל בשנים האחרונות בשיעור המועסקים בהייטק, כוח אדם מיומן עודנו מהווה משאב במחסור, כפי שניתן ללמוד מעליות השכר החדות בענף. מחסור זה מונע את צמיחתן של חברות ההייטק בישראל ופוגע ביתרון התחרותי שלהן בשל הגידול בהוצאות השכר. על מנת להגדיל את היצע כוח האדם המיומן לענף ההייטק מוצעים מספר אפיקי פעולה המהווים צעדים משלימים להחלטה מס׳ 2292, מיום 15 בינואר 2017, שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק, ולהחלטה מס׳ 455 מיום 18 באוקטובר 2020, שעניינה תכנית המשך

להגדלת מספר בוגרי התארים המתקדמים במקצועות הייטק המהווים עתודה לסגל אקדמי במקצועות אלה. פעולות אלה נועדו לגוון את מקורות כוח האדם להייטק על-ידי ייבוא עובדים מיומנים חו"ל ושילוב אוכלוסיות בייצוג חסר. כמו כן, מוצעים צעדים להרחבת סוגי המשרות שניתן להעסיק בישראל, במטרה לאפשר קליטה של עובדים מרקעים שונים בענף.
השלישי, קידום המובילות הטכנולוגית-מדעית של מדינת ישראל והבטחת איתנותה הטכנולוגית לאורך זמן. לצורך זאת, מוצע לקדם תכנית בתחומי הבינה המלאכותית ומדעי הנתונים, אשר מהווים לדעת מומחי טכנולוגיה רבים טכנולוגיות בעלות פוטנציאל השפעה נרחב על תחומי חיים מגוונים.
הרביעי, קידום העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה. זאת, על ידי יישום מסקנות צוות העבודה הבין משרדי בנושא "קידום העברת הידע היישומי מהאקדמי לתעשייה". הידע הקיים באקדמיה הינו אחד ממנועי הצמיחה הפוטנציאליים המשמעותיים ביותר למשק בטווח הבינוני-ארוך, ועל כן קיימת חשיבות רבה במנגנון יעיל להעברתו מהאקדמיה ליישום בתעשייה. השפעת האקדמיה על צמיחת התעשייה יכולה להיות רחבה יותר. לפיכך, מדיניות לאומית אשר תתמוך בקידום והסרת חסמים להליך העברת הידע, מבלי לפגוע בתקציבים המופנים למחקר בסיסי ולתשתיות מחקר, שהינם הקרקע עליה נשענת וממנה ניזונה תעשיית הידע העשירה בעולם ובישראל, תוביל למיצוי פוטנציאל הצמיחה של התעשייה עתירת הידע הישראלית וכן תתרום לקידום השפעת הידע הנוצר באקדמיה על רווחת הציבור הישראלי.
החמישי, השתתפות ישראל בתכנית המו"פ של האיחוד האירופי. תכנית זו הינה תכנית שבע שנתית של האיחוד האירופי לקידום מחקר ופיתוח, אשר ישראל משתתפת בה החל משנת 1996. על-רקע סיומה של תכנית המסגרת השמינית בשנת 2020, מוצע להמשיך להפעיל את ועדת ההיגוי הבינמשרדית ליישום ההסכם, כפי שנקבע בהחלטה מס' 2493, מיום 9 לנובמבר 2000, שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי-מדעי בין מדינת ישראל לבין האיחוד האירופי, לנהל את המשא ומתן לעניין השתתפות מדינת ישראל בתכנית המסגרת התשיעית של האיחוד האירופי. כמו כן, מוצע לעדכן את אופן חלוקת המימון של השתתפות ישראל בתכנית בין הגורמים הרלוונטיים.
להלן הסבר מפורט על סעיפי ההחלטה:

סעיף 1:
סעיף זה עוסק בתיקוני חקיקה לחוק המדיניות הכלכלית ("חוק האנג'לים"). מטרת תיקונים אלה הינה להסיר חסמים ולעודד צמיחה של חברות הייטק ישראליות, אשר הקניין הרוחני שלהן רשום בישראל ומרכז פעילותן בישראל, וכן לגוון היצע מקורות המימון של חברות אלה.
סעיף 1 (א) – סעיף 20 לחוק המדיניות הכלכלית הקנה זיכוי מס למשקיעים פרטיים (אנג'לים) בגין השקעה במניות של חברות בשלבים מוקדים. מטרת החוק הינה תמיכה בתעשיית ההייטק הישראלית בכלל, ובחברות קטנות הנמצאות בשלבי המחקר והפיתוח הראשוני בפרט. חברות אלה הינן חברות ברמת סיכון גבוהה ולכן מתקשות בגיוס משקיעים ומציאת מקורות מימון. החוק לא השיג את מטרתו המקורית, שכן במסלול שנקבע הייתה אי-בהירות ואי-ודאות ביחס לתנאי ההטבה. תכלית עידוד בחברות קטנות הנמצאות בשלבי המחקר והפיתוח הראשוני מקבלת משנה תוקף בשנים האחרונות, בהן קיימת מגמת ירידה בהשקעות בחברות אלו, הנובעת, בין היתר, ממעבר של קרנות ההון סיכון להשקעה בחברות בשלבים מתקדמים יותר. לצד זאת, עלויות הקמת חברת סטארט-אפ עלו בשנים האחרונות על רקע עליית השכר בענף וכן לאור המענק לתחומים הדורשים ציוד מעבדתי מתקדם כדוגמת מדעי החיים. למשקיעי האנג'ל תפקיד מרכזי ביכולת לקדם חברות סטארט-אפ בשלבים מוקדמים. משקיעים אלו, אשר חלק ניכר מהם יזמים לשעבר, מביאים ניסיון עסקי וניהולי חשוב לחברות. יתר על כן, משקיעים אלה מתמקדים לרוב בהשקעה בחברות הזנק הנמצאות בשלבים הראשוניים ביותר במחזור החיים שלהן, שלבים בהם הסיכון גבוה אך סכומי ההשקעה נמוכים יותר.
מוצע לקבוע הוראה בדומה להוראה שנקבעה בסעיף 20 לחוק המדיניות הכלכלית, המעניקה ליחיד זיכוי מס בשל השקעה במניות, תוך פישוט ההליך הבירוקרטי הנדרש לשם קבלת זכאות להטבה, כמפורט להלן:

1. ביטול הגדרות חברת מטרה וחברה מתחילה, וקביעת הגדרה אחידה לעניין חברת מחקר ופיתוח שמשקיע יהיה זכאי להטבה בגין השקעה בה. יוגדר, בין השאר, כי חברת מחקר ופיתוח, אשר השקעה בה תזכה את המשקיע בהטבה, היא חברה שמתקיים בה האמור בפסקאות (2) עד (5) להגדרת "חברה מועדפת" שבסעיף 51 לחוק עידוד השקעות הון; היקף ההכנסה הטכנולוגית שלה כהגדרתה בחוק עידוד השקעות הון (להלן – **הכנסה טכנולוגית**), לא עלה על 4.5 מיליון ש"ח בשנה; היקף ההשקעות בחברה אינה עולה על 12 מיליון ש"ח והיא חברה עתירת מחקר ופיתוח, שמתקיימים בה התנאים האמורים בפסקאות (1) ו-(2) שבהגדרת "מפעל טכנולוגי מועדף" שבסעיף 51כד לחוק עידוד השקעות הון;

2. הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק, על ידי ביטול הצורך באישור מקדמי של הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – **רשות החדשנות**) שהחברה עומדת בתנאי החוק וכן ביטול הצורך בדיווח שנתי של החברה לרשות החדשנות;
3. הרחבת הגדרת ההשקעה להשקעה במניות חברת המו"פ הנרכשת בדרך של הקצאת מניות, לרבות זכות לרכישת מניה;
4. הגבלת ההשקעה המזכה על ידי משקיע לסכום של 3.5 מיליון ש"ח לחברה;
5. חלוקת האחריות על עמידה בתנאי החוק בין החברה למשקיע תהיה כדלקמן; הטלת האחריות לעמידה בתנאי החוק על המשקיע, לרבות האחריות לעמידה בתנאי ההשקעה בתקופת ההטבה. הטלת האחריות לדיווח על אי עמידה בתנאים הקשורים להיות החברה חברת מו"פ על החברה. ככל שהחברה תדווח בזמן למשקיע ולפקיד השומה על אי עמידתה בתנאים הנ"ל לא תחול עליה כל סנקציה.

במקביל, מוצע לעדכן את תנאי ההטבה למשקיע כך שמגן המס הנובע מהטבת הזיכוי בגין השקעה במניות חברת מו"פ, יותאם לשיעור המס הקבוע בסעיף 91 לפקודת מס הכנסה. כמו כן, מוצע להוסיף מסלול שחלוף מניות, אשר יקנה דחיית תשלום רווח ההון ליחיד שביצע פעולת מכירה של מניות של חברה טכנולוגית מועדפת אשר ברשותו (עקב מכירת החברה, מיזוג החברה או הנפקת מניות בבורסה לני"ע), שבגינה נוצר רווח הון, ככל שההשקעה החדשה בוצעה בחברת הייטק אחרת בתקופה של 12 חודשים ממועד מכירה כאמור.

הוספת מסלול שחלוף מניות, אשר מקנה דחיית תשלום רווח ההון ליחיד אשר ביצע פעולת מכירה של מניות של ברשותו, לרבות מניות שקיבל באמצעות הוראות סעיף 102(ב)(2) לפקודה, שבגינה נוצר רווח הון, ככל שביצע השקעה בחברת מחקר ופיתוח, בתקופה של 12 חודשים ממועד מכירה כאמור.

סעיף 1 (ב) – סעיף 21 לחוק המדיניות הכלכלית התיר השקעה במניות כהוצאה עבור חברת הייטק ישראלית המבצעת רכישה של חברת הייטק ישראלית אחרת. החוק לא השיג את מטרתו המקורית בשל אי-בהירות ואי-ודאות ביחס לתנאי ההטבה שנקבעו בחוק.

מוצע לקבוע הוראה בדומה להוראה שנקבעה בסעיף 21 לחוק המדיניות הכלכלית שמתירה רכישת מניות כהוצאה, תוך פישוט ההליך הבירוקרטי לשם זכאות להטבה, כמפורט להלן:

1. הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק, על ידי ביטול הצורך בקבלת אישור המנהל, כמשמעותו בפקודה, לכך שהחברה עמדה בתנאי החוק, ולקבוע כי תחת זאת החברה תעביר דיווח לרשות המסים, לצורכי מעקב אחר ניצול הזכאות;
2. ביטול התנאי הדורש כי לא יתקיים מיזוג בין החברה הרוכשת והנרכשת וכי נדרשת התנהלות בשתי ישויות נפרדות במשך תקופת ההטבה;
3. לעדכן את הגדרתה של חברה רוכשת הזכאית להטבה, כך שזו תחול במידה והחברה הרוכשת הינה חברה טכנולוגית מועדפת;
4. להגביל אפשרות הפחתת נכסים אחרים שיירכשו מהחברה הנרכשת, בכדי למנוע ניכוי כפל;
5. לאפשר רכישה בחלקים כך שיוכרו השקעות שבוצעו בתוך 12 חודשים, ובלבד שבסיומן לחברה הרוכשת היו לכל הפחות 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה בחברה המזכה וכי ב-12 החודשים שקדמו לשנת הרכישה החברה הרוכשת אינה "קרוב", כהגדרתו בסעיף 88 לפקודה, בחברה המזכה.

במקביל, ועל מנת לאפשר צמיחה והתעצמות של חברות הייטק ישראליות, מוצע להרחיב את ההטבה, הקבועה בחוק המדיניות הכלכלית, גם עבור רכישת חברות הייטק זרות. ענף ההייטק מאופיין ביתרונות לגודל ובאסטרטגיית צמיחה אגרסיבית של רכישת חברות. עובדה זו, תופסת משנה תוקף בעת משבר הקורונה אשר להערכת כלל המומחים בתחום, יגביר את מגמת הקונסולידציה בענף. כאשר חברות ישראליות נרכשות על ידי חברות זרות, פעמים רבות ליבת הפעילות של החברות מישראל עוברת לחו"ל, לרבות הקניין הרוחני, דבר אשר מקטין את התועלת למשק הישראלי, בדמות פגיעה בהיקף התעסוקה וצמצום תשלומי ממיסים. כמו כן, הדבר עוצר הליך של צמיחת חברות ישראליות לחברות בוגרות בעלות יתרון לגודל המאפשר להתחרות מול מתחרותיהן בחו"ל. בנוסף, כאשר מוחלט לבצע את הרכישה על-ידי החברה הישראלית, נדרשת החלטה נוספת האם לבצע את הרכישה דרך חברת האם הישראלית או חברת הבת הזרה של הקבוצה. להחלטה זו שיקולים רבים, לרבות הסדרי המס ונגישות האשראי במדינות השונות. להחלטה זו השפעה משמעותית על מתווה הצמיחה של החברה ישראל, ומכאן בצורה אגרגטיבית גם על התועלת המשקית. לאור זאת, קיימת הצדקה, לדעת גורמי המקצוע העוסקים בדבר בממשלה, להתערבות ממשלתית על מנת לעודד צמיחה של חברות ישראליות, בין היתר על ידי צמיחה אנ-אורגנית הנהוגה בענף.

מוצע כי הרחבת ההטבה לרכישת חברות טכנולוגיות זרות תהא בכפוף לעמידה בתנאים הבאים:

1. כלל הזכויות שיש לחברה המזכה הזרה בנכס לא מוחשי מוטב הועברו לידי החברה הישראלית במסגרת צירוף עסקים כמשמעותו בתקנה 7 לתקנות לעידוד השקעות הון (הכנסה טכנולוגית ורווח הון למפעל טכנולוגי), התשע"ז-2017 (להלן – **תקנות לעידוד השקעות הון**);
2. חברה רוכשת הזכאית להטבה הינה חברה טכנולוגית מועדפת שהכנסותיה הטכנולוגיות בשלוש השנים שקדמו למועד הרכישה היו בממוצע 25 מיליון דולר ארה"ב לשנה או יותר;
3. חברה מזכה זרה תהיה חברה זרה אשר מיום היווסדה אינה "קרוב", כהגדרתה בסעיף 88 בפקודה, של "החברה הרוכשת", ואשר עומדת בתנאים הבאים:
   א. שיעור הוצאות המו"פ שלה ביחס למחזור ההכנסות שלה עלה על 10%. בחינת שיעור הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה או על פי נתוני שלוש שנות המס שקדמו למועד הרכישה, לפי הגבוה מביניהם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים;
   ב. סכום הוצאות המו"פ שלה עלה על 20 מיליון ש"ח בחינת סכום הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה.
4. עסקת הרכישה תהיה בסכום שלא יפתח מ-20 מיליון דולר ארה"ב ותבוצע בתוך 12 חודשים כך שבסיומם לחברה הרוכשת יהיו, לכל הפחות, 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה, כהגדרתם בפקודה, בחברה המזכה הזרה;
5. סכום הניכוי שיהיה ניתן להפחית בכל שנת המס בחמש השנים הראשונות שלאחר הרכישה לא יעלה על סכום הגידול בהכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת ההפחתה לעומת סכום ההכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת המס שקדמה למועד הרכישה;
6. ניכוי שלא היה ניתן לנכות בשנת מס כלשהיא בשל ההגבלה בפסקה (5), יותר בניכוי בשנות המס הבאות לאחר תום השנה החמישית;
7. לקבוע כי הטבה זו תהיה חליפית להפחתת נכסים אחרים שיירכשו מהחברה הזרה, כגון רכישת הידע לפי סעיף 2 לחוק עידוד תעשייה (מיסים), התשכ"ט-1969, לרבות ניכוי הוצאות בשל תשלום תמלוגים אם בנכס שהועבר הייתה זכות שימוש;
8. לקבוע כי הטבה זו תינתן כל עוד הקניין הרוחני מוחזק בחברה בישראל והיא אינה מקטינה את פעילותה בישראל, כאמור בתקנה 3 לתקנות לעידוד השקעות הון;
9. לקבוע כי הטבה זו תהא בתוקף רק עבור רכישות שמזכר ההבנות לקראת כריתתן נחתם, בין אם שולמה בגינן התמורה ובין אם לאו, מיום קבלת החלטה זו ואילך;
10. לקבוע כי ההטבה לפי סעיף זה תותנה באישור מקדמי של המנהל הכללי של רשות החדשנות, לפיו הרכישה צפויה לשמש לפיתוחו או קידומו של מפעל טכנולוגי בישראל אשר שייך לחברה הרוכשת, והכל על פי בקשת החברה אשר תוגש למנהל רשות החדשנות, ותכלול את פרטי עסקת הרכישה והצהרה כי החברה והעסקה עומדים בתנאים למתן ההטבה, ובהתאם להודעת החברה הכוללת את הפרטים האמורים אשר תוגש למנהל רשות המיסים באותו מועד. עם זאת, אם לא התקבלה התנגדות מנהל רשות החדשנות בתוך 90 יום, תיראה הבקשה כמאושרת, ובלבד שניתן אישור מנהל רשות החדשנות ומנהל רשות המיסים כי הבקשה וההודעה התקבלו;
11. לקבוע כי נוסח החוק יעמוד באמות מידה בין-לאומיות לעניין משטר המס, והתמודדות עם משטרי מס מזיקים (BEPS).

סעיף 1 (ג) – מוצע להקנות למוסד פיננסי זר פטור מתשלום ריבית, דמי ניכיון או הפרשי הצמדה, שהוא נדרש לשלם בעקבות מתן הלוואה לחברה טכנולוגית ישראלית. חברות הייטק ישראליות גדולות המעוניינות בהמשך צמיחה זקוקות לסכומי מימון גבוהים, ללא דילול החזקותיהן בחברה. מימון זה מצריך בניית חוב ייחודי המותאם למאפיינים של חברות הייטק, אשר בשל מורכבות החוב והסיכון הגלום בו, הינו בשיעורי ריבית גבוהים משמעותית מהמקובל בשוק. החברות הישראליות המבקשות להתממן באופן זה נתקלות במספר בעיות: ראשית, המלווים הישראלים אינם בעלי ידע וניסיון בעיצוב חוב ייחודי זה. שנית, המלווים הזרים, אשר הינם בעלי המומחיות בהעמדת חוב מסוג זה, מגלגלים את תשלום הניכוי במקור, בו הם מחויבים לפי אמנות מס בין לאומיות, על החברה הישראלית מבקשת ההלוואה. כתוצאה מחסמים אלה עלולה החברה לפנות לאפיקי מימון אחרים, ביניהם גיוס הון, אשר ימשיך את דילול האחזקות הישראליות בחברה או גיוס החוב דרך הישות הזרה הנמצאת בבעלות החברה הישראלית. כך שהמזומן המתקבל מההלוואה מגיע ישירות אל החברה הזרה הממוקמת בחו"ל דבר הגורר העברת חלקים גדלים והולכים מפעילות החברה הישראלית לזרה עד לריקון החברה הישראלית מתוכן ומעבר לשליטת החברה הזרה בישראלית. תהליך זה עלול לרוקן באופן הדרגתי את פעילות החברה הישראלית בישראל. קביעת הפטור המוצע תסייע בהורדת עלויות גיוס האשראי ולקיחתו על ידי הישות הישראלית וזאת כתחליף ללקיחת האשראי מגורם זר או פניה לאפיק גיוס הון ודילול המחזיקים.

מוצע כי ההטבה לעיל תינתן לחברות טכנולוגיה ישראליות, בכפוף לעמידה בתנאים הבאים:

1. החברה הזכאית הינה חברה טכנולוגית מועדפת;

2. הלווה והמלווה אינם צדדים קשורים;
3. החברה הזכאית היא חברה שהכנסתה הטכנולוגית בשנת המס שקדמה לשנה שבה לקחה את ההלוואה עלתה על 10 מיליון דולר ארה"ב;
4. החברה הזכאית היא חברה בה יחידים תושבי ישראל ביחד מקיימים את האמור בהגדרת "בעל שליטה" שבסעיף 3(ט) לפקודה; בבדיקת שיעור ההחזקה לא יילקחו בחשבון מניות הנסחרות בבורסה;
5. ההלוואה מיועדת לשמש את פעילות המפעל הטכנולוגי במישרין או בעקיפין.

סעיף 1 (ד) – מוצע לקבוע כי התיקונים כאמור בסעיפים 1(א)-(ג) יכנסו לתוקף החל מיום 1 בינואר 2022 ויחולו למשך 4 שנים עד ליום 31 בדצמבר 2025.

סעיף 2:

מוצע לקבוע כי יוארך תוקף סעיף 92א לפקודה, כך שההטבה למשקיע בחברת מחקר ופיתוח תינתן בתנאים המפורטים באותו סעיף עד ליום 31 בדצמבר 2025.

סעיף 3:

מוצע להנחות את רשות החדשנות, בשיתוף רשות המיסים, לבצע בחינה של ההשפעות הכלכליות להטבות שניתנו לפי סעיף 1 לעיל. לצורך בחינה זו, רשות המיסים תעביר את נתונים אודות היקפי השימוש בחוק, בכפוף להוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, בעניין העברת מידע בין גופים ציבוריים ובכפוף לכל דין. תוצאות בחינה זו יוגשו לשר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2024.

סעיף 4:

סעיף זה עוסק בהגדלת מספר המועסקים בענף ההייטק בעבור האצת המשק, ובשים לב ליעד התעסוקה שנקבע בקווי היסוד של הממשלה (סעיף 3) להגדלת שיעור המועסקים בהייטק ל-15% מכלל המועסקים. סעיף זה מבקש ליצור מקורות כוח אדם נוספים לענף ההייטק, בדגש על כוח אדם לתפקידי מו"פ, שכן כוח אדם מיומן לתפקידים אלה עודנו מהווה משאב במחסור המעכב את התפתחות הענף.

סעיף 4 (א) – הסעיף עוסק בעידוד חזרה של עובדי הייטק ישראלים אשר שוהים בחו"ל לישראל, בעבור הגדלת היצע העובדים המיומנים הקיימים בישראל. מוצע להקים צוות משותף של רשות המיסים, משרד האוצר ורשות החדשנות שיבחן את הדרכים לעידוד חזרה של תושבים השוהים בחו"ל למעלה משנתיים ופחות משש שנים, ושבעת שהותם בחו"ל עבדו בתפקידי מחקר ופיתוח בחברות הייטק בחו"ל. זאת, במטרה לעודד חזרה של כוח אדם מיומן לענף ההייטק המקומי, אשר ישתלב בתפקידי מחקר ופיתוח בחברות הייטק בישראל. במסגרת בחינתו, הצוות יתייחס למאפיינים הייחודים של קבוצה זו, במטרה לייצר את התמריצים האפקטיביים ביותר לחזרתה לישראל. הצוות ימסור את המלצותיו עד לסוף שנת 2021.

סעיף 4 (ב) – חרף הגידול באחוז המועסקים בהייטק, ישנן קבוצות אוכלוסייה שעודן מתקשות להשתלב בענף. ראשית, נשים מהוות כ-35% מהמועסקים בענף ההייטק, ורק כ-28% מהמועסקים בתפקידי מחקר ופיתוח. גם בקרב העובדים העתידיים בענף, דהיינו הסטודנטים למקצועות הייטק, נשים מהוות כ-28% מהסטודנטים לתואר ראשון וכ-30% מהסטודנטים החדשים. עידוד נשים לבחור במקצועות הייטק, יאפשר להרחיב את היצע כוח האדם הרלוונטי להעסקה בענף. שנית, על אף שהאוכלוסייה הערבית מהווה כ-21% מאוכלוסייה בגילאי העבודה העיקריים, וכ-15% מכוח העבודה האזרחי, בענף ההייטק היא מהווה רק כ-2% מהמועסקים. על אף שבשנים האחרונות חל גידול במספר הסטודנטים הערבים למקצועות הייטק במערכת ההשכלה הגבוהה ועמו בשיעורם מסך הסטודנטים למקצועות אלה, ישנו פוטנציאל רב להגדלת מספר המועסקים בענף ההייטק דרך הגברת שילוב האוכלוסייה הערבית בענף. אי לכך, מוצע לפעול להגברת שילובן של אוכלוסיות בייצוג חסר בענף ההייטק במסגרת התכניות המקודמות בתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022 לקידום נשים ולקידום שילובם של ערבים במקצועות בעלי פריון גבוה. מוצע לרשום את הודעת משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה שיפעל, בין היתר, לקידום מו"פ יישומי במגזר הערבי, ולפנות לות"ת ולרשות החדשנות בבקשה לבחון את האפשרות להשגת מטרות אלה. זאת, מבלי לפגוע בעצמאות ובסמכות מל"ג-ות"ת ורשות החדשנות.

סעיף 5:

הממשלה רואה חשיבות רבה במענה לצרכי התעשייה עתירת הידע בישראל במטרה לאפשר את המשך שגשוגה, בעבור השאת התרומה המשקית של התעשייה עתירת הידע לכלכלת ישראל, ובתוך כך להגדיל את מספר המועסקים בה. מוצע להטיל על שר האוצר ועל שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה להקים

צוות בין-משרדי שיבחן את היעדים התעסוקתיים למול ענף ההייטק, ובכלל זאת יבחן את פוטנציאל כוח האדם הקיים בישראל להשתלבות בענף, את החסמים להגדלת התעסוקה בענף ואת ההשפעות המשקיות של השגת יעדים אלה. בצוות ישתתפו הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל רשות החדשנות, מנכ"ל משרד החדשנות המדע והטכנולוגיה, יו"ר ותת וראש המועצה הלאומית לכלכלה או באי כוחם, ונציגים מן האקדמיה והתעשייה. הצוות יגבש תכנית עבודה ממשלתית כוללת להגשמת היעדים שייקבעו על-ידו. כתבי המינוי, לרבות מינויו של ראש הצוות, יוסכמו במשותף על ידי שר האוצר ושרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה. מוצע כי הצוות יגיש את המלצותיו תוך 180 יום מיום הקמתו. יובהר כי בכל האמור בסעיף זה אין לפגוע בסמכות ובעצמאות מל"ג-ות"ת ורשות החדשנות.

סעיף 6:

סעיף זה עוסק בקידום המובילות הטכנולוגית-מדעית והבטחת האיתנות הטכנולוגית של מדינת ישראל בתחומי הבינה המלאכותית ומדעי הנתונים. לטכנולוגיית הבינה המלאכותית, אשר מהווה שם גג לכלים שמאפשרים לבצע אינטגרציה למידע, לנתח מידע, לייצר תובנות ועל-סמך תובנות אלה לנבא תחזיות בעבור שיפור תהליכי קבלת החלטות אנושיים, פוטנציאל להשפיע באופן רחב על תחומי חיים רבים, ביניהם תחום הביטחון הלאומי, שירותי הבריאות, שירותים פיננסיים, אכיפה פלילית ועוד. עקב רוחב יריעתה, ביכולתה של טכנולוגיית הבינה המלאכותית לתרום לצמיחה כלכלית. יש המייחסים לטכנולוגיית הבינה המלאכותית פוטנציאל להביא לצמיחה של 14% בתוצר העולמי עד לשנת 2030. לאור זאת, מדינות רבות, וביניהן מעצמות העולם, מקדמות תכניות השקעה לאומיות בבינה מלאכותית. לצורך העניין, סין הודיעה על השקעה של 150 מיליארד דולר בבינה מלאכותית במטרה להפוך למובילה העולמית בתחום.

סעיף 6 (א) – מוצע להטיל על שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה להוביל את מדיניות הממשלה בתחום הבינה המלאכותית בנושאי רגולציה, מדיניות מידע ונתונים, אתיקה, שיתוף פעולה בינלאומי, והטמעה במגזר הציבורי האזרחי, ונושאים נוספים ככל שיוסכמו על-ידי הצוות להלן, ולגבש תכנית לאומית בהתאם. במסגרת זאת, מוצע להטיל על השרה להוביל את שיתופי הפעולה הבינלאומיים האזרחיים בתחום, לייצג את ישראל בפורומים בינלאומיים אזרחיים, לרבות פורום השרים של ארגון ה-OECD, ולהגן על האינטרסים של ישראל בפורומים האמורים. לשם כל האמור, מוצע להקים צוות בין-משרדי בראשות המנהלת הכללית של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ובהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים, לרבות משרד הביטחון, משרד האוצר, רשות החדשנות וות"ת, אשר יעסוק בנושאים אלה. מוצע כי עבודת הצוות תרוכז על-ידי משרד המדע, החדשנות והטכנולוגיה, וכי הצוות יגיש המלצותיו תוך 180 יום. כמו כן, מוצע כי השרה תדווח לממשלה על המלצות הצוות, ותעדכן את הממשלה על ההתקדמות ביישומן אחת לשנה. אין באמור בסעיף זה כדי לפגוע בסמכויות ובעצמאות מל"ג-ות"ת, המוסדות האקדמיים ורשות החדשנות.

סעיף 6 (ב) – ישראל אמנם מדורגת בין המדינות המובילות בעולם בדירוגים בינלאומיים בתחום, אך בפרמטרי המדיניות הממשלתית והתשתיות היא מדורגת בתחתית קבוצת הייחוס של המדינות המפותחות. מתווה פורום תל"מ – פורום לתשתיות לאומיות למחקר ולפיתוח, בו משתתפים משרדי הביטחון, האוצר, החדשנות, המדע והטכנולוגיה, ביחד עם רשות החדשנות וות"ת – שם לו למטרה לשמר את מובילותה הטכנולוגית של ישראל בתחומי הבינה המלאכותית ומדעי הנתונים, על-ידי כך שהוא מהווה מתווה סדור להקמת תשתיות חיוניות להתפתחות תחומים אלה. מוצע לרשום את הודעת פורום תל"מ על החלטתו לקדם מתווה שיתמקד בארבע תשתיות מרכזיות, כפי שסוכם בסיכום פורום תל"מ מיום 8 באפריל 2021 (להלן – **סיכום פורום תל"מ**) ובהסכם השותפים של פורום תל"מ (להלן – **הסכם השותפים**), וכמפורט להלן:

1. הון אנושי מחקרי מומחה – על אף שישראל מהווה המקור של 3% מהחוקרים המובילים בעולם בתחום, פועלים בה בפועל כמות זניחה מתוכם. מחקר אקדמי בבינה מלאכותית ובמדעי הנתונים הוא מרכיב מרכזי בפיתוח התחום בארץ. המחקר מסייע בהכשרת הון אנושי לתעשייה ולמשרדי הממשלה, החל בבוגרים ועד דוקטורנטים, מעביר ידע לתעשייה, ויזמות מתוך האקדמיה, ומחזק את המעמד הבינלאומי של ישראל בתחום. ליבת המומחיות והידע בתחום זה מצויה באקדמיה המאפשרת הכשרה של הון אנושי מתאים בתחום, החל במחקר ופיתוח גישות אלגוריתמיות חדשות, עבור דרך יישום אלגוריתמים חדשים לבעיות בעולמות תוכן שונים, טיפול בהכנת המידע ותיוגו, בחינת מודלים שונים ובחירת המודלים המתאימים ביותר, טיפול בהטמעה ועוד. במצב השוק הנוכחי קיים פער משמעותי בהיקפי ההון האנושי בין צד הביקוש לצד ההיצע, וכתוצאה מכך יש לחברות ולמגזר הציבורי רבות קושי לגייס אנשי מקצוע טובים המתאימים בתחום. ראוי גם לציין כי במצב עניינים זה חלה תחרות עזה על העובדים המיומנים ביותר ולאלה מוצעים, פעמים רבות, תנאים מפתים ביותר, אותם יכולים להציע רק מרכזי הפיתוח של ענקיות האינטרנט הפועלים

בישראל. חברות אלו ביניהן אמזון, גוגל, פייסבוק ועוד, משופעות לא רק באמצעים כספיים אלא גם בנתוני אמת שהם מרכיב יקר וחיוני לאימון של בינה מלאכותית. על מנת לאפשר כניסה לעולמות הבינה המלאכותית גם לחברות רבות נוספות, נדרש להגדיל באופן משמעותי את כמות כוח האדם בתחום.

2. תשתית חישוב-על (High Performance Computing) – בתחום רווי נתונים, נדרשת יכולת חישוב עוצמתית לאימון מודלים והרצת משימות מורכבות בזמן סביר או אף בזמן אמת ליישומים מסוימים. תשתית עיבוד תספק יכולת לפתח ידע חדש בצורה נגישה ובעלות סבירה אך לשם כך עליה להישאר מעודכנת ורלוונטית להתפתחויות הטכנולוגיות כדי לשמר את היכולת לחקור ולחדש באופן עצמאי. חשוב להדגיש כי הצורך בעדכון הדינמי אינם רק בכוח חישוב עצמו, אלא גם במבנה האחסון, תקשורת, תמיכה ועוד שיאפשרו פיתוח של סביבת מו"פ וחדשנות שתאפשר למגזר הציבורי, לתעשייה ולאקדמיה לעבוד יחד, לבצע הרצה של רכיבי חומרה ותוכנה ניסויים ללא תלות בענן ציבורי של חברות בינלאומיות.

3. תשתית לפיתוח יכולות עיבוד שפה טבעית NLP בעברית ובערבית ומחקר יישומי תומך. מטרת תשתית זו לייצר תשתית לאומית בקוד פתוח וקפיצת מדרגה בתחום הבנת הטקסט באופן אוטומטי, הכוללת אלגוריתמים, אפליקציות, מאגרים ושימושים במספר משרדי ממשלה עיקריים (תעשייה ובטחון). רכיב זה יורכב משמונה פרויקטים:
   א. פיתוח גנרי של אלגוריתמים מבוססי NLP ספציפי לשפות שמיות במגוון מתארים.
   ב. אימון מודל שפה ענק בעברית, מבוסס בלשנות שפות שמיות, כולל מחקר יישומי לשפות שמיות.
   ג. יצירת קוד פתוח לחבילות תשתיות למימוש גנרי של NLP כקוד פתוח.
   ד. פיתוח יכולות מעבר משמע לטקסט בעברית.
   ה. פיתוח מודלים היסקיים ופיתוח מודלים גנריים של בחינת מודלים היסקיים.
   ו. יצירה והנגשה של קורפוסים ומאגרי נתונים בשפות העניין.
   ז. הסברתיות והגנה על מודלי בינה מלאכותית.
   ח. פיתוח יכולות עיבוד נתונים מתקדמות.

4. תשתית רגולטורית תומכת שתאפשר יישום של הטכנולוגיה בישראל במגזר הציבורי והפרטי תוך הסרת חסמים המונעים את יישומה תוך שמירה על פרטיות ומתן מענה לנושאים אתם שונים, אימוץ תקינה בינלאומית וטיפול בחקיקה נדרשת. לדוגמה, אחד החסמים בתחום כיום הוא המורכבות ופרק הזמן הארוך הכרוכים בשיתוף מידע. תהליכי שיתוף מידע הם מורכבים וממושכים נוכח החשיבות שרואה המדינה בהגנה על מידע ועל פרטיותו. לאור האמור, ישנה חשיבות בריכוז מאמץ בנושאים רגולטוריים אלו כדי לאפשר איזון בין שני האינטרסים, מחד השמירה על המידע המוחזק בבעלות המדינה וגופים ממשלתיים ומאידך הקמתן של פלטפורמות לשיתוף מידע בין חברות, אקדמיה וגופים זרים.

משרד הביטחון ורשות החדשנות יובילו את רכיבי ה-HPC וה-NLP בצוותא, ות"ת תוביל את רכיב הון אנושי ומשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה יוביל את רכיב הרגולציה. מוצע לרשום את הודעת משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה כי יוביל את רכיב הרגולציה במתווה לעיל במסגרת הצוות הבין-משרדי לעיל שיוקם לפי האמור בסעיף 6א על-ידי שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה.

מוצע לאשר את הפעימה הראשונה של מתווה תל"מ בסך 550 מלש"ח, ולשם כך מוצע להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר להקצות תקציב הרשאה להתחייב שלא יעלה על 550 מלש"ח, ולרשום את הודעת כל אחד מהגופים החברים בפורום תל"מ על החלטתו לאגם את התקציב המיועד להקצאה על-ידו במזומן.

כמו כן, מוצע לפנות לות"ת בבקשה לבחון את אפשרות השתתפותה במתווה, ובכלל זה ברכיבי הון אנושי, NLP ו-HPC, וזאת מבלי לפגוע בעצמאות ובסמכות מל"ג-ות"ת. מוצע כי התעשייה תשתתף במתווה ובמימון עלותו בהתאם.

סעיף 7:

מוצע להטיל על שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה לפנות למועצה הלאומית למחקר ופיתוח אזרחי (להלן – **המולמו"פ**) לצורך גיבוש תחומי עדיפות לאומית טכנולוגיים-מדעיים לממשלה לחמש השנים הבאות בתחום המחקר והפיתוח האזרחי כמפורט בחוק המולמו"פ. מוצע כי תחומי עדיפות, כאמור, יגובשו בשיתוף עם ות"ת, רשות החדשנות, משרד האוצר ומשרד הביטחון, ויוגשו לשרה תוך 180 יום. אין באמור כדי לפגוע בסמכויות ובעצמאות מל"ג-ות"ת, מוסדות האקדמיים ורשות החדשנות.

סעיף 8:

בחודש יולי 2021 פרסם הצוות הבין-משרדי לרגולציה חכמה את המלצותיו לשיפור מדיניות הרגולציה בישראל (להלן – **ההמלצות**). הצוות כלל את נציגי משרד האוצר, ראש הממשלה ומשפטים והסתייע ברשות החדשנות. בין השאר, כלל הדו"ח המלצה לעודד "נסיינות רגולטורית" – לשם שיפור רגולציה קיימת או לשם עידוד חדשנות.

כפי שמפורט בהמלצות, לרגולציה השפעה משמעותית על חדשנות ועל היכולת של עסקים לאמץ טכנולוגיות חדשניות: חסמים, עלויות כניסה גבוהות ואי ודאות משפטית עשויים להקשות על עסקים לאמץ חדשנות בפעילותם או לחלופין להוות חסם כניסה לחברות חדשות וצעירות הנעדרות משאבים להתאים את פעילותן לרגולציה הקיימת. מנגד ישנו גם אתגר רגולטורי, שכן אימוץ רגולציה בחקיקה בשלב מוקדם של התפתחות הטכנולוגיה עלול לפגוע בגמישות או בנייטרליות הטכנולוגית הנדרשת לרגולטור בשל התפתחות הטכנולוגיה. להתמודדות עם האמור פותחו גישות אסדרתיות שונות שנועדו לסייע לרגולטורים להתמודד עם האתגרים הללו תוך עידוד וקידום חדשנות – כגון גישה של נסיינות רגולטורית, שימוש בסנדבוקסים וסביבות ניסוי.

השימוש בסנדבוקסים ובסביבת ניסוי רגולטורית הולך וגובר בעולם בכל הנוגע לאסדרת וקידום חדשנות וטכנולוגיה. גם בישראל ישנן יוזמות בעניין זה, בין היתר, על-ידי רשות החדשנות (בהתאם להחלטה מס׳ 4481 מיום 22 בינואר 2019). בנוסף, ישנן יוזמות המקודמות במסגרת חקיקה ראשית – בתחום הפינטק והרכב האוטונומי. מכנה המשותף לכלל ההסדרים האלה הוא היכולת לבחון בסביבת ניסוי מצומצמת ומוגבלת בזמן את הטכנולוגיה ואת האסדרה המתאימה לה. בנוסף, נסיינות רגולטורית מאשר למאסדרים לבחון גם גישות רגולטוריות חדשניות בטרם יצירת שינוי קבוע באסדרה כאשר ישנה אי ודאות באשר ליעילות האסדרה המוצעת.

בשל כל האמור, מוצע שנציגי המשרדים המפורטים בהחלטה (ובסיוע רשות החדשנות בתחומי סמכותה, בשל הידע והניסיון המצוי ברשותה ולאור הסיוע שניתן על-ידה במסגרת הכנת דו"ח המלצות הצוות הבין-משרדי לרגולציה חכמה – תכנית לאומית למדיניות רגולציה ככלי לשיקום המשק ביציאה ממשבר הקורונה, אשר הוגש לממשלה ביולי 2021) יגישו המלצות ביחס לכלים הנדרשים לקידום נסיינות רגולטורית בישראל, לרבות באמצעות קידום חקיקת מסגרת לנסיינות, כמפורט בהמלצות הצוות הבין-משרדי, אשר תאפשר לרגולטורים לבצע התאמות והקלות ברגולציה לטובת הטמעת טכנולוגיה ועידוד חדשנות.

סעיף 9:

סעיף זה עוסק בקידום העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה. זאת, על ידי יישום מסקנות צוות העבודה הבין-משרדי שהוקם לטובת הנושא. צוות עבודה זה הינו פרי עבודה משותפת של משרד האוצר, משרד המדע והטכנולוגיה, ות"ת ורשות החדשנות. במסגרתו, כל אחד מהגופים מקדם ביצוע של פעולות וצעדים לקידום המחקר היישומי והקלת הרגולציה על העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה.

המחקר הבסיסי, לצד ההוראה וההכשרה, הינו ליבת העשייה באוניברסיטאות המחקר. עם זאת, לאוניברסיטאות ישנה גם משימה שלישית: תרומה לחברה ולכלכלה. הידע הקיים באקדמיה הינו אחד ממנועי הצמיחה הפוטנציאליים המשמעותיים ביותר למשק בטווח הבינוני-ארוך, ועל כן קיימת חשיבות רבה במנגנון יעיל להעברתו מהאקדמיה ליישום בתעשייה בישראל. קיימת תמימות דעים כי קיים פוטנציאל רב אשר איננו ממומש, לפיכך מדיניות לאומית אשר תתמוך בקידום והסרת חסמים בהליך העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, תוביל למיצוי פוטנציאל הצמיחה של התעשייה עתירת הידע הישראלית וכן תתרום לקידום השפעת הידע הנוצר באקדמיה על רווחת הציבור הישראלי.

לצורך כך, ולשם גיבוש תכנית אופרטיבית למיצוי פוטנציאל העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה, ות"ת, רשות החדשנות, משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ואגף התקציבים במשרד האוצר פעלו להקמת צוות עבודה בנושא קידום העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה. הצוות קיים שיחות ומפגשים עם מגוון אנשי מקצוע רלבנטיים, לרבות בכירים מהתעשייה, קרנות הון סיכון, חברות מסחור, חוקרים ואנשי אקדמיה, וכן ביצע עבודת מחקר מקיפה למיפוי כלל הידע הנצבר בנושא. המלצות הצוות נועדו להוות בסיס להחלטת מדיניות בנושא העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, שתוכל להיות מיושמת תוך פרק זמן קצר ותייצר שינוי בר-קיימא.

עבודת הצוות התמקדה בבחינת מערך התמריצים העומדים בפני הגורמים הרלבנטיים המרכזיים לאורך שרשרת יצירת הידע באקדמיה והליך העברתו לתעשייה. ככלל, ניתן להצביע על כך שמערך התמריצים הקיים מייצר אינטרסים שונים, אשר מביאים לחוסר אופטימיזציה בהליך העברת הידע; זאת, החל מהתמריצים העומדים בפני החוקר, המוסד, חברות המסחור וכן התעשייה. בהתאם לכך, מסמך המדיניות עוסק במיפוי החסמים המרכזיים והמלצות אופרטיביות לפתרונם.

בעקבות המלצות הצוות הבין-משרדי שהוקם לצורך זה, החליטה ות"ת ביום 8 ביולי 2020 להוסיף רכיב חדש למרכיב המחקר של מודל התקצוב שיהיה מבוסס על מדדי הצלחה לפעילות מסחור הידע

המתמקדים בנפח הפעילות, במטרה לעודד פעילות של העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה. מודל זה יפעל החל משנת תשפ״ג על בסיס איסוף נתונים משנת תשפ״א ואילך. כמו כן, רשות החדשנות הודיעה על כך שביצעה עדכון של מסלולי ההטבות הרלוונטיים שלה לשיתופי פעולה בין האקדמיה לתעשייה באופן המגדיל את הגמישות בהסדרי ידע וקניין רוחני בפרויקטי מו״פ משותפים לאקדמיה ולתעשייה. יתר על כן, רשות החדשנות הודיעה על פעילותה מול מוסדות אקדמיים ישראליים להנגשה על-ידם של נתונים לגבי התנאים הכלכליים הרלוונטיים לעסקאות העברת ידע של מוסדות אקדמיים (כגון היקף הון, שיעור תמלוגים וכו׳), באופן שיקטין את פערי האינפורמציה בין הצדדים במהלך המשא ומתן.
סעיף 9 (א) – מוצע להטיל על משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה לקדם פתרון לגישור על הפער המימוני לתרגום מחקר בסיסי למחקר יישומי, באמצעות הקמת קרנות מוסדיות ייעודיות במוסדות האקדמיים לשלב זה או באמצעות כלי אחר שיימצא מתאים למענה על צורך זה. התכנית תבוצע בתיאום עם ות״ת.

סעיף 10:
סעיף זה עוסק בתכנית המסגרת התשיעית של האיחוד האירופי למחקר ופיתוח שתפעל בין השנים 2021-2027 (להלן – **הורייזן אירופה**), שהמשא ומתן להשתתפות ישראל בה החל ביוני 2021. בהחלטה מס׳ 2493 מיום 9 בנובמבר 2000, שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי מדעי בין ישראל לבין האיחוד האירופי הוגדרו סמכויות ועדת ההיגוי הבינמשרדית. מוצע להמשיך ולהפעיל ועדה זו, שעוסקת באופן שוטף בניהול תכניות המסגרת של האיחוד האירופי בישראל ונמצאת בקשר עם האיחוד האירופי לגבי השתתפות ישראל בתכנית הורייזן אירופה, לנהל את המגעים לבחינת תנאי ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית הורייזן אירופה. אין בסמכות הועדה לחייב את הממשלה להוצאה תקציבית, ועם סיום המשא ומתן, תנאי ההשתתפות כאמור יוגשו לאישור הממשלה.
סעיף 10 (א) – מוצע לפנות לות״ת בבקשה לבחון את אפשרות השתתפותה של ות״ת בתכנית. זאת, מבלי לפגוע בעצמאות ובסמכות מל״ג-ות״ת.
סעיף 10 (ב) – סעיף זה עוסק באופן חלוקת המימון בין גופי הממשלה השונים בתכנית הורייזן אירופה. סעיף 3 להחלטה מס׳ 2074 מיום 7 באוקטובר 2014, שעניינה מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי קבע כי 5% ממימון התכנית יתחלק בין משרדי ממשלה שונים המשתתפים בתכנית. על מנת לייעל את אופן העברת התקציב לאיחוד האירופי ולאגם את תקציבי הממשלה באופן יעיל יותר, מוצע לקבוע כי מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת התשיעית, יתחלק בין ות״ת, רשות החדשנות ומשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה בלבד. זאת, בכפוף לאישור ות״ת, כאמור לעיל.
סעיף 10 (ג) – לצורך מימוש האמור בסעיף 10(ב) מוצע להעביר את התקציב להשתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של המשרדים הנוספים לשנת 2020, לבסיס תקציב רשות החדשנות החל משנת 2021. זאת, מאחר ורשות החדשנות היא הגוף המפעיל את מנהלת הקישור הלאומי לתכניות המו״פ של האיחוד האירופי (איסרד).

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס׳ 2493 מיום 9 בנובמבר 2000;
החלטה מס׳ 1503 מיום 14 במרס 2010;
החלטה מס׳ 5080 מיום 26 באוגוסט 2012;
החלטה מס׳ 2074 מיום 7 באוקטובר 2014;
החלטה מס׳ 147 מיום 28 ביוני 2015;
החלטה מס׳ 1759 מיום 31 ביולי 2016;
החלטה מס׳ 2292 מיום 15 בינואר 2017;
החלטה מס׳ 455 מיום 18 באוקטובר 2020.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

חיזוק התחרות

תכנית רוחבית לפתיחת המשק לייבוא והפחתת יוקר המחיה

מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה לפעול להורדת יוקר המחיה ולהפחתת הנטל הרגולטורי בתחום מוצרי הצריכה, ובהמשך להחלטה מס׳ 5176 מיום 21 באוקטובר 2012, שעניינה יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי), להחלטה מס׳ 2118 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי, להחלטה מס׳ 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא, ולהחלטה מס׳ 2754 מיום 18 ביוני 2017, שעניינה הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי, לקבוע כמפורט להלן:

1. הסדרת שיטת הייבוא לישראל

א. להטיל על משרד הבריאות לתקן את דרישות חוקיות הייבוא החלות על מוצרי מזון לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כך שהן יותאמו לדרישות חוקיות הייבוא החלות במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים, למעט אם נדרשות התאמות לשפה, ובכלל זה התאמות של הוראות הפעלה, הוראות סימון או אזהרות.

ב. כלל התיקונים הנדרשים בהתאם לסעיף קטן (א) ייכנסו לתוקף עד ליום 1 בינואר 2024 בהתאם לאבני דרך שתיקבענה על-ידי משרד האוצר ומשרד הבריאות.

ג. לתקן את החוקים המאסדרים כך שבעת יבוא מוצר לישראל יחולו שלושה מסלולים חלופיים:

(1) יבוא על בסיס עמידה ברגולציה של האיחוד האירופי

א) יבואן רשאי לייבא מוצר אשר עומד בדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי ומשווק במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי, בהתקיים כל אלה:

(1) היבואן נרשם במרשם היבואנים, ככל שישנו מרשם מתאים למוצר המיובא;

(2) היבואן הגיש הצהרה למאסדר הכוללת את כל אלה (להלן – **הצהרה למאסדר**):

(א) התחייבות כי המוצר שבמשלוח זהה למוצר אליו מתייחסים המסמכים המצורפים להצהרה;

(ב) לעניין עמידה בדרישות חוקיות הייבוא – אחד מהמסמכים הבאים:

1. כל מסמך שיורה עליו המאסדר, אשר יש בו כדי להוכיח התאמת המוצר לכלל דרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי החלות על המוצר;
2. לעניין מוצר שחל עליו חוק התקנים, פקודת הטלגרף או חוק מקורות אנרגיה בלבד – תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על-ידי גוף החבר בארגון ILAC, לפיו המוצר עומד בתקנים האירופיים החלים עליו;
3. לעניין מוצר שחל עליו חוק מקורות אנרגיה – הצהרה שלפיה המכשיר החשמלי שלגביו מתבקש האישור עומד בדרישת נצילות אנרגטית;
4. לעניין מוצר שחלה עליו פקודת הטלגרף – שני אלה:
   א. מסמך הצהרת התאמה לתקנים (EU Declaration of Conformity) מטעם היצרן או מטעם נציגות שהסמיך היצרן, המפרט את התקנים האירופיים בהם המוצר עומד;
   ב. מפרט, חוברת הפעלה או מסמך אחר שמפורטים בו כל תדרי הרדיו שבהם המכשיר פועל.
5. לעניין מוצר שחל עליו חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), אחד מהמסמכים הבאים:

א. אישור שניתן על ידי גורם מוסמך באיחוד האירופי שייצור המוצר מפוקח על ידיו ועומד בתנאים שנתן אותו גורם מוסמך;

ב. אישור שמתאפשר סחר חופשי במוצר באיחוד האירופי (free sale certificate), שנתן גורם המוסמך לתת אישור כאמור באותה מדינה (להלן – **אישור סחר חופשי**);

ג. תעודת בריאות (health certificate) שנתן גורם המוסמך לתת תעודה כאמור באיחוד האירופי;

ד. אישור כאמור בפסקאות (ב) או (ג) לעיל אף אם כינויו שונה, שנתן גורם מוסמך כאמור באותן פסקאות;

ה. אישור ייצור נאות, אלא אם כן יש בידיו אישור המעיד כי ייצור המוצר נעשה בתנאי ייצור נאותים שניתן על ידי גוף התעדה שקיבל הכרה מאחד הגופים הרשומים כחברים ב-IAF – International Accreditation Forum כמוסמך לתת אישור כאמור או רשות ממשלתית בישראל המוסמכת לפי דין לתת אישור כאמור.

6. לעניין מוצר שחלה עליו פקודת הרוקחים, יצורפו המסמכים הבאים:

א. אחד מאלה:

(1) אישור סחר חופשי;

(2) הודעת נוטיפיקציה על המוצר לאחת ממדינות האיחוד האירופי.

ב. התחייבות היבואן להעביר אינפורמציה מתיק המוצר (Product Information File) בתוך שלושה ימי עבודה לרגולטור, במקרה שהרגולטור זיהה חשש לנזק לבריאות הציבור.

(ג) לעניין שיווק במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי, אחד מהמסמכים הבאים:

1. חשבונית מכירה לקמעונאי אירופי או מקמעונאי אירופי;
2. תעודת משלוח לקמעונאי אירופי;
3. אישור סחר חופשי;
4. כל מסמך אחר שיורה עליו המאסדר.

ב) בעת קליטת ההצהרה וצרופותיה, המאסדר ינפיק ליבואן אשר פעל בהתאם למפורט בסעיף קטן 1(ד)(1)(א) אישור יבוא למוצר באופן מיידי. אישור זה יוכר כאישור ייבוא לעניין סעיף 62(ג)(2) לפקודת המכס [נוסח חדש].

2) יבוא על בסיס התאמה למוצר יחוס המשווק בישראל

א) להטיל על שרת האנרגיה, שרת הכלכלה עבור מוצרים עליהם חל תקן רשמי בהתאם לחוק התקנים, שר התקשורת, שר הבריאות, לפי העניין, להתקין עד ליום 31 בדצמבר 2022 תקנות להסדרת ייבוא מוצר התואם למוצר ייחוס (להלן – **מוצר תואם**) התקנות תנוסחנה באופן שלא תהיה דרישה לקשר ישיר בין היבואן לבין היצרן כתנאי לייבוא טובין.

ב) לא התקין השר תקנות לפי סעיף קטן (א) עד למועד האמור, יהיה רשאי יבואן לייבא מוצר תואם למוצר ייחוס בהתקיים כל אלה:

(1) היבואן נרשם במרשם היבואנים, ככל שישנו מרשם מתאים למוצר המיובא;

(2) למוצר קיים מוצר ייחוס;

(3) שם מותג מוצר הייחוס ושם מוצר הייחוס זהים לשמות המותג והמוצר של המוצר התואם;

(4) רכיבי מוצר הייחוס ורכיבי המוצר התואם זהים, בהתאם לתווית מוצר הייחוס, הן בשמות הרכיבים והן בסדר הופעתם בתווית;

(5) יוצר מוצר הייחוס במדינה ממדינות האיחוד האירופי – המוצר התואם, על פי תווית המוצר יוצר באותה המדינה או באזור הסחר של האיחוד האירופי;

(6) יוצר מוצר הייחוס במדינה שאינה מדינה ממדינות האיחוד האירופי –

(א) ארץ או אזור ייצור מוצר הייחוס, בהתאם לתווית מוצר הייחוס, זהה לארץ או אזור ייצור המוצר התואם, בהתאם לתווית המוצר כאמור;

(ב) כתובת אתר הייצור, אזור הייצור או מדינת הייצור של מוצר הייחוס; בהתאם לתווית מוצר הייחוס, זהה לכתובת אתר הייצור, אזור הייצור או מדינת הייצור של המוצר התואם, בהתאם לתווית המוצר כאמור.

(7) היבואן הצהיר כי התקיים לגבי המוצר התואם האמור בפסקאות (2) עד (6). להצהרה זו יצורף אחד מאלה:

(א) מסמך יצרן נלווה עם מפרט הכולל את רכיבי המוצר אשר שמציג התאמה למוצר הייחוס;

(ב) תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על-ידי גוף החבר בארגון ILAC, המוכיחה התאמה לדגם מוצר יחוס המשווק בישראל להנחת דעתה של המעבדה;

(ג) כל מסמך אחר שייקבע המאסדר.

ג) סעיף זה לא יחול על מוצרים המוגדרים כמזון רגיש בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).

3) יבוא בהתאם לדרישות חוקיות הייבוא החלות כיום ומתעדכנות על ידי המאסדר מעת לעת. יבוא במסלול הקיים יימשך במקביל לאפשרות יבוא על בסיס עמידה ברגולציה של האיחוד האירופי כמפורט בסעיף (1)(ד)(1) ולאפשרות לייבוא על בסיס התאמה למוצר יחוס המשווק בישראל בסעיף (1)(ד)(2). אולם, לגבי המוצרים הבאים להלן, יבואם ייעשה במסלול הקיים בלבד:

א) מזונות המיועדים לצריכה של תינוקות ופעוטות כולל תרכובות מזון ומזונות משלימים המסומנים בייעוד כאמור;

ב) מזון ייעודי כהגדרתו בחוק המזון;

ג) תוסף תזונה כהגדרתו בחוק המזון;

ד) בשר ומוצריו;

ה) דגים ומוצרי דגים כולל רכיכות, סרטנים ובעלי חיים מקבוצת האכינודרמים;

ו) ביצים ומוצריהן;

ז) משקאות משכרים;

ח) מכשירים אלחוטיים, למעט מכשירים אלחוטיים במסלול אישור התאמה, כמשמעותו בפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972, שביחס לפסי התדרים שבהם הם פועלים שר התקשורת קבע תנאים השקולים לרגולציה האירופאית;

ט) אביזרים ומכשירים המשמשים במערכות גז פחמימני מעובה (גז בישול), ובכלל זה מכלי גז, ווסתים, מונים ברזים, צנרת, מכשירים צרכי גז.

ד. על יבואן אשר מייבא מוצר בהתאם לסעיפים 1(ד)(1) ו-1(ד)(2) יחולו החובות המתוארות להלן:

1) יחזיק תיק מוצר לגבי כל משלוח של מוצר, לתקופה שלא תפחת משבע שנים ממועד השחרור של המשלוח האחרון של מוצר מאותו הדגם;

2) יחזיק רשימת העוסקים שאליהם מכר את המוצר ישירות, לתקופה שלא תפחת משבע שנים;

3) המוצר עומד בדרישות סימון מוצרים לפי הדין הישראלי, או הדין האירופי, בהתאם להחלטת הרגולטור. ככל שהמוצר יעמוד בדרישות הסימון האירופי, הסימון יתורגם לעברית או שתינתן חלופה אחרת בהסכמת המאסדר;

4) יתעד באופן מקוון את כלל פניות הציבור בדבר נזק או חשש לנזק במוצר שמכר היבואן, וישמור את התיעוד לתקופה של 7 שנים לפחות ממועד קבלת כל תלונה. כמו כן, היבואן ינהל מעקב גם אחר החזרה יזומה של המוצר בחוץ לארץ;

5) יודיע בלא דיחוי למאסדר על כל מקרה בו נודע לו כי קיים ליקוי או חשש לליקוי במוצר שייבא;

6) לעניין מזון, מקיים תהליכי בקרת איכות ובטיחות עצמית בהתאם לתקנים בינלאומיים מקובלים במדינות מפותחות;

7) בהתקיים מקרה כמפורט בפסקה (5), ינקוט את כל האמצעים הנדרשים לשם מניעת השיווק וההפצה של המוצר באופן מיידי, לרבות החזרתו של המוצר מדרכי השיווק והחזרתו מהשוק.

ולעניין זה, תיק מוצר, רשימת עוסקים ותיעוד רשימת הפניות לפי פסקאות (1)-(3) אפשר שיעשו בדרך דיגיטלית.

ה. על-מנת להקל על יצרנים מקומיים שלא משווקים באירופה, לקבוע הוראה המתירה שיווק מוצריהם בשוק המקומי בלבד, בהתבסס על עמידה בתנאי המפורט בסעיף 1(ד)(1)(א)(2)(ב), בלבד.

ו. לתקן את פקודת הטלגרף כך שבנוסף לסמכויות הנתונות כיום לממונה על ניהול תדרי רדיו כהגדרתו בפקודת הטלגרף, יהיו נתונות לו גם סמכויות אלו:

1) להורות ליבואן להפסיק לייבא או להעביר למשווק, לאסוף, לפי העניין, את המכשיר האלחוטי.

2) להורות ליבואן להודיע לציבור, ובכלל זה לפרסם בכלי התקשורת, כי המכשיר האלחוטי אינו עומד בהוראות פקודת הטלגרף;

3) בלי לגרוע מהאמור בפסקה 1, הממונה על ניהול תדרי רדיו רשאי לפרסם בכלי התקשורת כי מכשיר אלחוטי אינו בהוראות פקודת הטלגרף;

ז. לטובת בקרה וייעול על ביצוע החלטה זו, תוקם ועדת חריגים לעניין דרישות חוקיות ייבוא (להלן – **ועדת החריגים**) אשר תפעל באופן הבא:

1) ועדת החריגים תורכב מהנציגים הבאים:

א) יושב ראש הוועדה יהיה עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה;

ב) הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה;

ג) עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה הממונה על התקציבים;

ד) עובד רשות התחרות שתמנה הממונה על התחרות;

ה) המאסדר שפנה לוועדה או נציגו.

2) סדרי פעילות ועדת החריגים:

א) מאסדר יפנה לוועדת החריגים במקרים הבאים:

1) המאסדר מבקש לבצע החרגת מוצר מהמסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) לעיל או מהמסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) והיתר לייבוא רק בהתאם למסלול המתואר בסעיף 1(ד)(3) (להלן – **החרגת מוצר**).

2) המאסדר מבקש לבצע התאמה או קביעת תנאים נוספים לדרישות חוקיות הייבוא החלות על מוצר בהתאם למסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) או המסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) (להלן – **ההתאמה**).

ב) הפונה לוועדת החריגים יצרף חוות דעתו בדבר קיומו של חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בטיחות הציבור, בריאות הציבור, הגנת הסביבה והגנת הצרכן. חוות דעת זו תכלול התייחסות לשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.

ג) לאחר פניית המאסדר לוועדת החריגים, המוצר יותר בייבוא רק בהתאם למסלול המתואר בסעיף 1(ד)(3) עד לקבלת החלטה סופית בעניין החרגת מוצר או ההתאמה על-ידי ועדת החריגים.

ד) ועדת החריגים תחליט בפנייה, ובמסגרת החלטתה תפרט מסקנות מנומקות של בדיקותיה, בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה כאמור.

ה) ועדת החריגים תפרסם את החלטתה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ורשאית הוועדה שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק.

ו) לא הודיעה ועדת החריגים על כוונתה להחליט לגורם המוסמך בתוך התקופה הנדרשת על פי פסקה (ד), או הודיעה שאין בכוונתה לדון בבקשה, או לא מסרה לגורם המוסמך חוות דעתה בתוך התקופה הנדרשת על פי פסקה (ה), יוכל הגורם המוסמך לבצע החרגת מוצר או התאמה או לקבוע תנאים נוספים מעבר למפורט במסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) או במסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) בהתאם לשיקול דעתו, ותוך התחשבות בשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.

ז) מאסדר רשאי לערער על החלטת ועדת החריגים בפני ראש הממשלה. החליט ראש הממשלה לקבל את הערעור, ימסור הודעה על כך למאסדר בתוך 21 ימים מיום שהתקבלה אצלו הבקשה לאישור כאמור.

ח) אישרה הוועדה או ראש הממשלה, לפי העניין, את בקשת המאסדר להחרגת מוצר או התאמה, יעגן המאסדר את ההחרגה או ההתאמה בהוראות פנימיות.

ט) על אף האמור לעיל, בהתקיים חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בבריאות הציבור, בטיחות הציבור והגנת הסביבה, המאסדר רשאי לאשר החרגה או התאמה בהתאם לשיקול דעתו למשך 90 ימים. מיד לאחר אישור זה המאסדר יפנה לוועדת החריגים בהתאם למנגנון המתואר בפסקאות (א) עד (ח) .

ח. לטובת הגברת האכיפה והפיקוח יוקם צוות בין-משרדי אשר יפעל באופן הבא:

1) הצוות הבין-משרדי יורכב מהנציגים הבאים:

א) המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה או מטעמו;

ב) היועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמו;

ג) המנהל הכללי של משרד התקשורת או מי מטעמו;

ד) המנהל הכללי של משרד האנרגיה או מי מטעמו;

ה) הממונה על התקציבים או מי מטעמו;

ו) הממונה על התקינה במשרד הכלכלה;

ז) ראש שירות המזון במשרד הבריאות;

ח) ראש מחלקת תמרוקים במשרד הבריאות.

2) הצוות יבחן את הסוגיות המפורטות להלן:

א) הצורך להגביר את האכיפה על כלל היבטיה, לרבות אחריות יבואן במקרי הפרה, לרבות אחריות אזרחית ובין היתר בהקשרים של דיני הנזיקין ודיני הגנת הצרכן;

ב) האפשרות להאחדת מנגנוני הפיקוח של כלל המאסדרים;

ג) האפשרות להקים מרשם יבואנים משותף לכלל המאסדרים;

ד) הקמת מערכת מחשוב משותפת לכלל המאסדרים.

3) הצוות יגבש המלצותיו בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו ויגיש אותן לשרת הכלכלה והתעשייה, לשר המשפטים ולשר האוצר.

4) להטיל על מנהל המכס לפעול בתיאום עם המאסדרים לטובת הפעלת המרכז לאבחון לאומי למטענים של המכס לגיבוש הערכות סיכונים המבוססות על רגישות וסוג המוצרים, על-מנת לייעל ולחזק את האכיפה על יבוא טובין.

ט. לתקן את כלל תיקוני החקיקה הנדרשים בחוקים המאסדרים. במסגרת תיקונים אלה, תינתן למאסדרים תקופה לטובת היערכות לתחולת הוראות סעיף 1(ד)(1) ותיקוני החקיקה שיקודמו ליישומו במסגרת חוק התוכנית הכלכלית (להלן – **תקופת היערכות**), כמפורט להלן:

1) לעניין ייבוא מוצר לפי חוק מקורות אנרגיה – החל מיום 1 ביוני 2022;

2) לעניין ייבוא מוצר לפי חוק התקנים – החל מיום 1 ביוני 2022;

3) לעניין ייבוא מוצר לפי פקודת הטלגרף האלחוטי – החל מיום 1 בינואר 2023;

4) לעניין ייבוא מוצר לפי פקודת הרוקחים – החל מיום 1 בינואר 2023;

5) לעניין ייבוא מוצר לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) – החל מיום 1 בינואר 2023.

י. בתיקונים האמורים בסעיף 2(י) ייקבע, כי השר הממונה על חוק מאסדר, יהיה רשאי להאריך באופן חד-פעמי את תקופת ההיערכות בתשעה חודשים אם שוכנע כי לא הושלמה ההיערכות הנדרשת לטובת אכיפת דרישות חוקיות הייבוא שבסמכותו.

יא. לצורך יישום הרפורמה, במסגרת דיוני התקציב הממונה על התקציבים יידון עם המשרדים הרלוונטים לגבי תוספת המשאבים הנדרשים על ידי המשרדים. יודגש כי בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אין בהחלטה זו לחייב את הממשלה בהוצאה תקציבית.

2. ייבוא מוצרים שחייבים בעמידה בתקן

כצעד משלים להסדרת שיטת הייבוא ובמטרה להסיר חסמים עודפים בהליך של יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי ובכלל זה התאמת משטר הבדיקות שנעשות לטובין כאמור למשטר הבדיקות שנהוג במדינות מפותחות, ועל מנת לשפר את יכולת האכיפה בשווקים, לפעול כדלהלן:

א. לתקן את פקודת הייבוא והייצוא, התשל"ט-1979 (להלן – **פקודת היבוא והיצוא**), בהתאם לעקרונות להלן:

1) לקבוע כי החל מיום 1 ביוני 2022 יבוא טובין שחל עליו תקן רשמי יהיה באמצעות הגשת הצהרה לממונה על התקינה בדבר התאמת הטובין לדרישות התקן הרשמי החל עליהם, ללא צורך בבדיקות נוספות או המצאת אישורים כתנאי לייבוא.

2) הוראות שתקבע שרת הכלכלה והתעשייה, בהתאם לסמכותה שבסעיף 2א לפקודת היבוא והיצוא, בדבר תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי (להלן – **הוראות שרת הכלכלה**), יינתנו בהסכמת שר האוצר; שרת הכלכלה תפרסם הוראות ראשונות לעניין זה עד ליום 1 ביוני 2022 הוראות אלה יחליפו את ההוראות שנקבעו לפי הוראות סעיף 2א לפקודת היבוא והיצוא כנוסחו טרם תיקון זה. לא קבעה שרת הכלכלה הוראות כאמור יראו הוראות שנקבעו לפני תיקון זה כבטלות.

3) לקבוע כי על אף האמור בסעיפים 2א(ב)-2א(ד) לפקודת הייבוא והייצוא, בניסוחם לאחר תיקון זה, הממונה על התקינה יהיה רשאי לקבוע, באופן זמני, לתקופה שלא תעלה על 30 ימים, תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין מסוים שחל עליו תקן רשמי, במקרה בו סבר כי קיים צורך דחוף בקביעה, כאמור, עקב חשש לפגיעה מיידית בבטיחות או בבריאות הציבור; שרת הכלכלה תהיה רשאית להאריך תקופה זו, בשתי תקופות נוספות של 30 ימים כל אחת.

ב. לנקוט בצעדים הבאים על מנת להגביר את האכיפה:

1) להטיל על מנהל המכס לפעול בתיאום עם הממונה על התקינה כהגדרתו בחוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן בהתאמה – **חוק התקנים והממונה על התקינה**), לטובת הפעלת המרכז לאבחון לאומי למטענים של המכס לגיבוש הערכות סיכונים המבוססות על רגישות וסוג המוצרים, על-מנת לייעל ולחזק את האכיפה על יבוא טובין.

2) לרשום את הודעת הממונה על התקינה כי יגביר את מסלולי האכיפה שבסמכותו, ובכלל זה הטלת התראות מנהליות ועיצומים כספיים על עוסקים שיפרו את הוראות חוק התקנים ופקודת היבוא והיצוא.

3) להקים צוות בראשות המנהל הכללי של משרד הכלכלה, בהשתתפות הממונה על התקציבים, הממונה על שוק ההון, הביטוח והחיסכון או נציגו, הממונה על התחרות והממונה על התקינה, ונציג היועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) לצורך גיבוש המלצות בדבר קידום שוק ביטוח טובין מיובאים לישראל, הצוות יגיש את המלצותיו לשר האוצר ולשרת הכלכלה בתוך 120 יום.

3. לעניין החלטה זו –

"**דרישות חוקיות הייבוא**" – חקיקה, חקיקת משנה, הוראות ונהלים הקובעים את הדרישות שביצוען מהווה תנאי מקדים לשיווק, התחלת השימוש, השימוש או הסרת המוצר, אשר מסדירים, בין היתר, את אלה:

1. ההרכב, המאפיינים, האריזה, התוויות או סימן התאימות של המוצרים;
2. הייצור, ההובלה או האחסון של המוצרים;
3. הבדיקות, הערכת התאימות, הרישום, האישור או תהליך השגת סימן התאימות.

"**החוקים המאסדרים**" – כל אלה:

1. פקודת היבוא והיצוא;
2. חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון);
3. חוק התקנים;
4. חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים;
5. פקודת הטלגרף האלחוטי;
6. פקודת הרוקחים;
7. חוק מקורות אנרגיה.

"**חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון)**" - חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2016;

"**חוק מקורות אנרגיה**" - חוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989;

"**חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים**" - חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957;

"**חוק התקנים**" - חוק התקנים, התשי"ג-1953;

"**מאסדר**" – כל רשות מינהלית המוסמכת לקבוע דרישות חוקיות יבוא על-פי החוקים המאסדרים, בין אם סמכות זו הוענקה לה מכוח חוק ובין אם הואצלה לה מבעל הסמכות על פי חוק;

"**מוצר**" – אחד מאלה:
1. "מצרך", כהגדרתו בחוק התקנים;
2. "מכשיר חשמלי", כהגדרתו בחוק מקורות אנרגיה;
3. "מכשיר אלחוטי", כהגדרתו בפקודת הטלגרף האלחוטי;
4. "תמרוק", כהגדרתו בפקודת הרוקחים;
5. "מזון", כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון);

"**מוצר ייחוס**" – מוצר שיובא כדין לישראל בידי מי שיש לו הסדר עם יצרן או משווק המוצר במדינת חוץ;

"**נהלים**" – נוהל, חוזר המנהל הכללי, גילוי דעת או מסמך דומה אחר אף כינויו שונה;

"**פקודת הטלגרף האלחוטי**" - פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972;

"**פקודת היבוא והיצוא**" – פקודת היבוא והיצוא, התשל"ט-1979;

"**פקודת הרוקחים**" - פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"ה-1981;

"**תיק מוצר**" – אחד מאלה:
1) לעניין כל מוצר שאיננו מזון כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) – תיק עם מידע אודות מוצר שיכלול את כל אלה: שם המוצר; שם תת-המוצר ככל שישנו; שם הדגם; ארץ הייצור; פרטי היצרן; המסמכים הנדרשים בהתאם לסעיף 1(ד)(1)(א)(2) או מסמכים כמפורט בסעיף 1(ד)(2)(ב); רשימת העוסקים אליהם העביר את המוצר; חשבון מכר; רשמון כמשמעותו בסעיף 24 לפקודת המכס [נוסח חדש]; שטר מסירה כמשמעותו בסעיף 18 לפקודת המכס [נוסח חדש]; עותק הצהרת היבואן; צילום המוצר והתוויות; מספרי אצוות ומספרים סידוריים, אם יש כאלה; תיעוד ערוצי ההפצה;
2) לעניין מזון, כהגדרתו בחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) – תיק עם מסמכים לפי סעיף 94 לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון).

דברי הסבר

רקע

במסגרת עבודת הצוות להסרת חסמי סחר בייבוא בהשתתפות נציגי משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, רשות המיסים, אגף התקציבים והכלכלן הראשי במשרד האוצר, הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה, בנק ישראל ורשות התחרות, שבחן את יישום המלצות הוועדה להגברת התחרות והסרת חסמים בייבוא מיום 13 בנובמבר 2014, נערכה סקירה בינלאומית מקיפה בעניין יוקר המחייה בישראל. סקירה זו העלתה, כי רמת המחירים (במונחי כוח קניה) גבוהה משמעותית ביחס לממוצע מדינות ה-OECD ועומדת על 27%. ביחס למזון בלבד, פער המחירים בין ישראל לממוצע מדינות ה-OECD עומד על 37% וביחס לאיחוד האירופי הפער הוא 51%.

לצד בעיית יוקר המחיה, ישראל סובלת מרמת פריון נמוכה בהשוואה בינלאומית. כך פער הפריון בין ישראל ל-OECD אינו מצטמצם לאורך השנים ואף מתרחב ובשנים האחרונות עומד על כ-20%.

עבודת הצוות העלתה, כי הבעיות שתוארו מושפעות מאוד מהיקף הייבוא למדינה. ממבט על משקל הסחר הבינלאומי של ישראל במונחי תוצר, ניתן לראות שמאז שנת 2005 היבוא והיצוא חוו ירידה משמעותית במונחי תוצר - משקל היבוא בתוצר ירד מ-45% ל-27% בלבד. כאשר בוחנים את רמת היבוא במונחי תוצר בהשוואה בינלאומית ניתן לראות כי היקף היבוא של ישראל הוא מהנמוכים בקרב מדינות ה-OECD.

הצוות זיהה מספר חסמי ייבוא עיקריים. כך, דרישות חוקיות הייבוא כפי שקבועות בחקיקה הישראלית מכילות דרישות ייחודיות רבות שחורגות מהסטנדרט הבינלאומי המקובל במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים. בנוסף, משטר האכיפה הקיים דורש פעמים רבות אישורים מקדימים לייבוא, רישיונות ליבוא, בדיקות דגם ומשלוח ואישור שחרור מהמכס. יודגש כי משטר האכיפה הנהוג בישראל אינו תואם למקובל באיחוד האירופי או במדינות מפותחות אחרות כמו ארצות הברית וקנדה, לפיו עיקר האכיפה מתבצעת בשווקים ולא בשערי המכס. לצד כל אלה, פעמים רבות קיימת גם דרישה להצגת מסמכים שמקורם ביצרן בלבד באופן שמונע תחרות מיבוא מקביל.
מצב זה מביא ליצירת חסמי סחר ליבוא טובין. כך, עבור מוצרי מזון דרישות חוקיות היבוא בנוגע למרכיבי המזון כוללות דרישות ייחודיות לישראל, באופן שמצמצם את מגוון מוצרי המזון אשר ניתן לייבא לישראל. כך גם במוצרים אלחוטיים ובחלק מהמוצרים החייבים בתקן רשמי, כמו מזגנים, רעפים, סירים ועוד.
ביחס לשיטת האכיפה, כ-50% מהמזון מוגדר מזון רגיש. לפי חוק הגנה על בריאות הציבור מזון, ייבוא מזון רגיש אפשרי רק במידה והתקבל אישור מוקדם לייבוא עבור המזון הרגיש המיובא וכן כל משלוח מזון רגיש נדרש לבדיקה בידי מפקח בתחנת הסגר. זאת, בשונה מייבוא מזון רגיל אשר ניתן לייבאו באמצעות הצהרה כחלף לאישור מקדים וכן לא נערכים לגביו בדיקות בתחנת הסגר. נוכח זאת, בהתאם לממצאים של בדיקה שערך משרד הכלכלה והתעשייה בנושא, עולה כי הליך קבלת האישורים וקבלת תעודת שחרור מתנת הסגר של מזון שאינו מזון רגיש אורך כ-3 ימים בממוצע, בעוד שהליך מקביל לגבי מזון רגיש אורך כ-120 ימים בממוצע (מתוכם 30-25 ימים במכס עצמו).
עבור מוצרים החייבים בתקן רשמי, על פי דוח RIA שנערך במשרד הכלכלה והתעשייה, למשטר האכיפה הקיים יש השפעות משמעותיות על התחרות ויוקר המחייה בישראל. שכן, מצב זה מהווה נטל רגולטורי משמעותי על אוכלוסיית היבואנים, בדגש על יבואנים קטנים ובינוניים, וגובה מהם עלויות משמעותיות שבתורן מגולגלות על המחיר לצרכן, וכן מהוות חסם לכניסתם של שחקנים קטנים ובינוניים שיגבירו את התחרות בענף ויפחיתו את יוקר המחייה. על פי דוח RIA, עלויות משטר האכיפה המתואר עומדות על כמיליארד ש"ח בשנה.
עבור מוצרים מסוג תמרוקים קיימים חסמי רגולציה שמחייבים רישיון ליבוא של כל תמרוק ומונעים יבוא מקביל, שעשוי להביא לתחרות תוך מותגית. זאת, באופן שמשמר את הריכוזיות הגבוהה בענף ואת המחירים הגבוהים לצרכן הנובעים מכך.
על כן, בהתאם למדיניות הממשלה לאמץ ככל הניתן את עקרונות מודל יבוא של מדינות מפותחות, מוצע לפעול כך:

סעיף 1 - אסדרת שיטת הייבוא לישראל:

מוצע לתקן את חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) כך שתבוצע התאמה לדרישות חוקיות הייבוא החלות במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים. זאת, עד יום 1 בינואר 2024.

מוצע ליצור מסלולי יבוא חלופיים שיחולו לצד מסלול הרגולציה הקיימת:

1. **מסלול יבוא על בסיס עמידה ברגולציה של האיחוד האירופי** - יבואן רשאי לייבא מוצר במסלול זה בהינתן שני תנאים שחלים על המוצר:
   א. עמידה בדרישות חוקיות הייבוא של האיחוד האירופי;
   ב. ושיווק המוצר במדינה אחת לפחות ממדינות האיחוד האירופי.

תנאים מקדימים לייבוא במסלול זה: רישום במרשם היבואנים ככל שיש והגשת הצהרה המכילה טפסים שמראים על עמידה בשני התנאים כאמור לעיל.
זאת, בהתאם לרפורמה שנערכה בשוויץ בשנת 2010 ומכונה Cassis de Dijon. רפורמה זו נועדה להסיר חסמי סחר ולהביא להאצת תהליך ההרמוניזציה של הרגולציה השוויצרית לרגולציה של מדינות מפותחות.
על מנת למנוע אפליה של יצרנים מקומיים ובהלימה לחקיקה השוויצרית, מוצע לקבוע הוראה המתירה שיווק מוצריהם בשוק המקומי בלבד, בהתבסס על עמידה בדרישות חוקיות היבוא של האיחוד האירופי.

2. **מסלול יבוא על בסיס התאמה למוצר יחוס המשווק בישראל** – על המאסדר לקבוע תקנות ליבוא באופן שלא ימנעו יבוא מיבואן שלא בקשר ישיר עם היצרן. ככל שהמאסדר לא עשה זאת עד יום 31 בדצמבר 2022, יופעל מסלול ברירת מחדל לעניין זה. מסלול ברירת המחדל ידרוש זהות בין המוצר התואם למוצר הייחוס באופן הבא: שם מוצר ושם מותג זהה, רכיבי מוצר הייחוס ורכיבי המוצר התואם זהים, בהתאם לתווית מוצר הייחוס, הן בשמות הרכיבים והן בסדר הופעתם בתווית

וזהות ארץ היצור. בנוסף, יידרש היבואן בהוספת אחד מהמסמכים הבאים: מסמך יצרן נלווה עם מפרט יצרן או בדיקת מעבדה שמעידים על התאמה בין המוצר התואם למוצר הייחוס.

מוצע לקבוע כי יבואן שבחר באחד ממסלולים אלו יהיה נתון לחובות מוגברות כך שתורחב האחריות המשפטית המוטלת עליו. חובות אלו הן כדלהלן:

1. החזקת תיק מוצר ורשימת עוסקים שאליהם מכר את המוצר ישירות לתקופה שלא תפחת מ-7 שנים;
2. תיעוד פניות הציבור בדבר נזק או חשש לנזק ושמירת התיעוד לתקופה שלא תפחת מ-7 שנים;
3. חובות דיווח ותיקון -
   א. הודעה בלא דיחוי למאסדר על כל מקרה בו נודע לו כי קיים ליקוי או חשש לליקוי במוצר שייבא;
   ב. ינקוט את כל האמצעים הנדרשים לשם מניעת השיווק וההפצה של המוצר באופן מיידי, לרבות החזרתו של המוצר מדרכי השיווק והחזרתו מהשוק;
4. עבור מוצרי מזון– קיום תהליכי בקרת איכות ובטיחות עצמית בהתאם לתקנים בינלאומיים מקובלים במדינות מפותחות.

יצוין כי חובות המאסדר הקיימות כפי שמופיעות בחוקים כיום ימשיכו להתקיים גם לעניין מסלול זה.

לעניין החרגות או התאמות למסלולי היבוא או במקרה של סטייה מהעקרונות שפורטו, תוקם ועדת חריגים לדרישות חוקיות היבוא. ועדת החריגים תורכב מהנציגים הבאים: יושב ראש הוועדה יהיה עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה; המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי) או נציג מטעמו; עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה הממונה על התקציבים; הממונה על חוקיות הייבוא במשרד הכלכלה והתעשייה; עובד רשות התחרות שתמנה הממונה על התחרות; המאסדר שפנה לוועדה או נציגו.

סדר הפעולות של הוועדה המייעצת יהיה כדלקמן:

1. הפונה לוועדת החריגים יצרף חוות דעתו בדבר קיומו של חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בטיחות הציבור, בריאות הציבור, הגנת הסביבה והגנת הצרכן. חוות דעת זו תכלול התייחסות לשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.
2. לאחר פניית המאסדר לוועדת החריגים, המוצר יותר בייבוא רק בהתאם לדרישות חוקיות הייבוא החלות כיום לעיל עד לקבלת החלטה סופית בעניין החרגת מוצר או ההתאמה על-ידי ועדת החריגים.
3. ועדת החריגים תחליט בפנייה, ובמסגרת החלטתה תפרט מסקנות מנומקות של בדיקותיה, בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה כאמור.
4. ועדת החריגים תפרסם את החלטתה באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובלבד שהמידע שיפורסם לא יכלול מידע שאין למסרו לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ורשאית הוועדה שלא לכלול בפרסום כאמור מידע שאין חובה למסרו לפי סעיף 9(ב) לאותו חוק.
5. לא הודיעה ועדת החריגים על כוונתה להחליט לגורם המוסמך בתוך התקופה הנדרשת על פי סעיף קטן (ד) לעיל, או הודיעה שאין בכוונתה לדון בבקשה, או לא מסרה לגורם המוסמך חוות דעתה בתוך התקופה הנדרשת על פי סעיף קטן (ה) לעיל, יוכל הגורם המוסמך לבצע החרגת מוצר או התאמה או לקבוע תנאים נוספים מעבר למפורט במסלול המתואר בסעיף 1(ד)(1) לעיל או במסלול המתואר בסעיף 1(ד)(2) בהתאם לשיקול דעתו, ותוך התחשבות בשיקולי תחרות והפחתת יוקר מחייה.
6. מאסדר רשאי לערער על החלטת ועדת החריגים בפני ראש הממשלה. החליט ראש הממשלה לקבל את הערעור, ימסור הודעה על כך למאסדר בתוך 21 ימים מיום שהתקבלה אצלו הבקשה לאישור כאמור.
7. אישרה הוועדה או ראש הממשלה, לפי העניין, את בקשת המאסדר להחרגת מוצר או התאמה, יעגן המאסדר את ההחרגה או ההתאמה בהוראות פנימיות.
8. על אף האמור לעיל, בהתקיים חשש לפגיעה מיידית בביטחון המדינה, בבריאות הציבור, בטיחות הציבור והגנת הסביבה, המאסדר רשאי לאשר החרגה או התאמה בהתאם לשיקול דעתו למשך 90 ימים. מיד לאחר אישור זה המאסדר יפנה לוועדת החריגים בהתאם למנגנון המתואר בפסקאות (א) עד (ו) לעיל.

לטובת היערכות המאסדרים למסלול זה, תוגדר בחוק תקופת היערכות עבור כל קטגוריית מוצרים. כך:

1. לעניין ייבוא מוצר לפי חוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989 - החל מיום 1 ביוני 2022;
2. לעניין ייבוא מוצר לפי חוק התקנים, התשי"ג-1953 - החל מיום 1 ביוני 2022;

3 . לעניין ייבוא מוצר לפי פקודת הטלגרף האלחוטי, התשל"ב – 1972 - החל מיום 1 בינואר 2023 ;
4 . לעניין ייבוא מוצר לפי פקודת הרוקחים, התשמ"א – 1981 - החל מיום 1 בינואר 2023 ;
5 . לעניין ייבוא מוצר לפי חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו – 2015 - החל מיום 1 בינואר 2023 ;

סעיף 2 - ייבוא מוצרים שחייבים בעמידה בתקן

מוצע לתקן את פקודת הייבוא והייצוא התשל"ט-1979 (להלן – **פקודת הייבוא והייצוא**), כך שהחל מיום 1 ביוני 2022 יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי יהיה באמצעות הצהרה על התאמת הטובין לתקן הרשמי, ללא בדיקות נוספות.

כך, הוראות שתקבע שרת הכלכלה והתעשייה (להלן – **שרת הכלכלה**), בהתאם לסמכותה שבסעיף 2א לפקודת היבוא והיצוא, בדבר תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין שחל עליהם תקן יינתנו בהסכמת שר האוצר ; שרת הכלכלה תפרסם הוראות ראשונות לעניין זה עד ליום 1 ביוני 2022 הוראות אלה יחליפו את ההוראות שנקבעו לפי הוראות סעיף 2א לפקודת היבוא והיצוא כנוסחו טרם תיקון זה. לא קבעה שרת הכלכלה הוראות כאמור יראו הוראות שנקבעו לפני תיקון זה כבטלות.

כמו כן, לצורך הגברת האכיפה מוצע לרשום את הודעת מנהל המכס כי בכוונתו לפעול להגברת שיתוף הפעולה של המרכז לאבחון לאומי למטענים של המכס עם הממונה על התקינה.

בנוסף, לרשום את הודעתו של הממונה על התקינה כי בכוונתו להטיל התראות מנהליות ועיצומים כספיים על עוסקים שיפרו את הוראות חוק התקנים ופקודת היבוא והיצוא, אשר יצטרפו להליכים הפליליים, הקיימים כיום, אולם משך הטיפול בהם ארוך ומורכב ופוגע בהרתעה הנדרשת בתחום זה. סכומי העיצומים קבועים בחוק ומתחילים מסכום של כ- 5,000 ₪ להפרה ועד מעל 50,000 ₪.

במטרה לייצר כלי אכיפה אזרחיים להגברת אפקטיביות האכיפה, מוצע לבחון את קידומו של שוק ביטוח מוצרים בישראל. לצורך כך מוצע להקים צוות שיבחן את הסוגיה על היבטיה השונים ויגיש את מסקנותיו לשר האוצר ולשרת הכלכלה והתעשייה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

כפי שיסוכם בין המשרדים הרלבנטיים ומשרד האוצר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס׳ 5176 מיום 21 באוקטובר 2012 ;
החלטה מס׳ 2118 מיום 10 באוקטובר 2014 ;
החלטה מס׳ 2318 מיום 11 בדצמבר 2014 ;
החלטה מס׳ 2754 מיום 18 ביוני 2017.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

תכנית להגברת התחרות בחקלאות

מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה לפעול להורדת יוקר המחיה ולהפחתת הנטל הרגולטורי בתחום מוצרי המזון, ובהמשך להחלטה מס׳ 3756 מיום 9 באוקטובר 2011, שעניינה אימוץ המלצות דו״ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי- המשך דיון (דו״ח ״ועדת טרכטנברג״), להחלטה מס׳ 5176 מיום 21 באוקטובר 2012, שעניינה יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי), להחלטה מס׳ 2118 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי - דיון בהחלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מס. חכ/39 מיום 14 בספטמבר 2014, להחלטה מס׳ 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא –

תיקוני חקיקה בתחום הגנת הצומח:

1. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לתקן את תקנות הגנת הצומח (יבוא צמחים, מוצרי צמחים, נגעים ואמצעי לוואי), התשס״ט-2009 (להלן – **תקנות הגנת הצומח**), באופן הבא:
   א. ברירת המחדל תהיה שניתן לייבא פירות וירקות למאכל (להלן – **צומח**) בכפוף לצירוף תעודת בריאות כהגדרתה בתקנות והצהרת יבואן על עמידה בדרישות הפיטוסניטריות של ישראל, הכל כפי שיקבע השר בתקנות; ברירת מחדל זו לא תחול על יבוא באמצעות כבודת יד אלא על יבוא מסחרי בלבד.
   ב. תיקון התקנות כאמור בסעיף קטן (א) ייכנס לתוקף בתוך שישה חודשים ממועד קבלת החלטה זו.
2. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לפעול כך שתקנות שיקבע לעניין הדרישות הפיטוסניטריות כאמור בסעיף 1, למעט לעניין הוראת חירום, ייקבעו לאחר התייעצות עם נציג מארגון בינלאומי שתחום עיסוקו הינו הגנת הצומח;
3. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר לפעול כך שיוכל להוציא, אף ללא התייעצות עם נציג מארגון בינלאומי שתחום עיסוקו הינו הגנת הצומח, ועל יסוד המלצת מנהל השירותים להגנת הצומח ולביקורת, הוראת חירום מנהלית (להלן – **הוראת חירום**) למניעת יבוא של צמחים מסוגים מסוימים או ממדינות מסוימות, לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים, במקרה שיש לו יסוד סביר להניח שקיימת סכנה מיידית לבריאות הצומח בישראל או שתיווצר בעתיד סכנה כזו, כתוצאה מייבוא של אותם צמחים או מייבוא צמחים מאותה מדינה. השר יוכל להתנות את הוראת החירום בתנאים, וכן להאריכה פעם אחת בתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים, אם מתקיימת סכנה לבריאות הצומח כתוצאה מהייבוא.
4. להטיל על משרדי המשפטים והחקלאות ופיתוח הכפר לבחון את האפשרות החמרת הענישה במסגרת הקנסות המינהליים המוטלים על הפרות תקנות הגנת הצומח, מכוח תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – הגנת הצומח, זרעים ופיקוח על יצוא הצמח ומוצריו), התשס״ו-2006.
5. להטיל על משרד המשפטים, בשיתוף משרד החקלאות לבחון את האפשרות לקדם תיקון עקיף לחוק הגנת הצומח, התשט״ז-1956, באופן שיאפשר לבצע פיקוח על הצומח בנמלי היבוא באמצעות עובדים של מכוני בקרה פרטיים, וזאת בשים לב לקשיים המשפטיים בהפרטה של סמכויות שלטוניות.

ביטוח נזקים לחקלאות:

6. עד לכניסת התקנות האמורות בסעיף 1 להחלטה זו לתוקף, יפעלו משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר כך שעד לתחילת תוקפן של התקנות, תבוצענה ההתאמות הנדרשות להרחבת הכיסוי הביטוחי והשתתפות המדינה בביטוח נזקים לחקלאות בגין כניסת מזיקים ונגעים, ככל שההרחבה נובעת משינוי התקנות האמור לעיל, וזאת באמצעות הקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות.
7. ככול שיידרש תקציב, הוא יוקצה כתקציב תוספתי שיוסכם בין המשרדים.

תמיכה ישירה והשקעות הון בענף הצומח:

8. להטיל על שר האוצר ועל שר החקלאות ופיתוח הכפר לגבש מתווה למתן תמיכה ישירה לחקלאים בענף הצומח, על פי העקרונות הבאים:
   א. תינתן תמיכה ישירה לחקלאי, אשר תחושב על פי שטח דונם מעובד, על פי אמות מידה שתסוכמנה בהמשך בין שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר, ובכפוף לכללי המשפט המנהלי בעניין תמיכות;
   ב. התמיכה תינתן בהתאם למתווה הפחתת המכסים לסעיף 22.

ג. התמיכה תינתן לענף צומח שאין מניעה לייבאו בהתאם להוראות השירותים להגנת הצומח. לעניין זה "מניעה לייבאם" משמעה כי במשך שנתיים לא היה יבוא מסיבות של הגנת הצומח.

9 . להטיל על שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר, להגיש לוועדת השרים לענייני חקיקה, בתוך 90 ימים טיוטת חוק לתיקון חוק עידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1981, המבוססת על הצעת חוק לעידוד השקעות הון בחקלאות (תיקון מס' 8), התשע"ט-2018. .

10 . להטיל על שר האוצר להפחית שיעורי המכס על מוצרי חקלאות (לרבות – תשומות לחקלאות, חומרי ריבוי, חומרי הדברה, מזון לבעלי חיים ועוד), כמפורט בסעיף 22.

11 . הפחתת המכס כאמור בסעיף 22 תכלול הפחתה של מכסים שקלים, מכסים אחוזים, והתניות עבור תשלום המכס לרבות "אך לא יותר" ו-"אך לא פחות".

12 . השרים ימנו צוות בדיקה, מקרב עובדי שני המשרדים, אשר יבחן את השפעת הפחתת המכס על מוצרי החקלאות על הייצור החקלאי המקומי, על צמצום היקף השטחים החקלאיים. הצוות יקיים דיונים עתיים ומעקב שוטף אחר השפעות הפחתת המכסים על הייצור החקלאי המקומי, ויגיש את המלצותיו לשרים מדי שנה, ממועד הפחתת המכסים, או במועד מוקדם יותר לפי בקשת השרים.

13 . אם היקף השטחים המעובדים בישראל הצטמצם בשיעור העולה על 10% ביחס להיקפו ערב תחילת המתווה - ייעצר המשך מתווה הפחתת המכסים והתמיכה הישירה. היקף השטחים המעובדים יימדד בשיטה שתוסכם בין המשרדים.

14 . שר האוצר , יבחן, בתיאום עם משרד המשפטים, קביעת מנגנון מכסי שמושפע ממחיר הייבוא בשער הכניסה שתכליתו הגנה על גידולי פירות וירקות מסוימים, בדומה למנגנון הקיים באיחוד האירופי.

ענף ההטלה:

15 . להטיל על שר האוצר לקבוע בצו פטור ממכס על כל ביצי עופות אשר בפריטי המכס 0407.

16 . להטיל על שר האוצר ועל שר החקלאות ופיתוח הכפר, לקבוע מתווה תמיכה נוסף על התמיכות הקיימות בחוק הגליל, התשמ"ח-1988, לבעלי מכסות לייצור ביצי מאכל אשר תיכנס לתוקף בד בבד עם ביטול המכס.

17 . לתקן את חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963, והתקנות מכוח חוק זה, ותיקוני חקיקה אחרים ככל שידרשו, באופן שיבטל את התכנון בענף ההטלה.

מטה חקלאות ישראלית

18 . להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר להקים במשרדו מטה "חקלאות ישראלית" והוא יתוקצב בהתאם להסכמות בין משרד החקלאות ופיתוח הכפר למשרד האוצר.

19 . המטה נועד לממש מטרות לאומיות של עידוד רכישת תוצרת חקלאית שמקורה בישראל, לשם תמיכה בתעשייה ובחקלאות המקומית, הגדלת מעגלי התעסוקה בתחומי החקלאות בישראל וחיזוק הכלכלה המקומית; כאמצעי להעצמת הגאווה הלאומית בתוצרת החקלאית הישראלית; וכן לשם קידום ערכי קיימות, הגנה על הסביבה, צריכה עונתית-מקומית וביטחון תזונתי. כל זאת תוך מתן דגש לקידום החקלאות בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית ולשימור מורשות ומסורות חקלאיות ייחודיות.

20 . במסגרת זאת, המטה יפעל למתן תמיכה בפעילות מיתוג ושיווק של תוצרת חקלאית שמקורה בישראל, לרבות סימון ארץ מקור.

21 . המטה יפעל לקידום ועידוד שיתופי פעולה שיתרמו לחקלאות הישראלית, ובכלל כך שיתופי פעולה בין התעשייה המקומית לאקדמיה, ושיתופי פעולה בתחומי האגרוטק בכלל והפוד-טק בפרט.
המטה יפעל מול משרדי ממשלה מקבילים, ובכללם הכלכלה והתעשייה, החינוך , התרבות והתיירות, בכדי לבחון אפשרות לשלב את נושא העדפת התוצרת החקלאית בישראלית בתחומי משרדיהם.

22 . המתווה להפחתת המכס יהיה כדלהלן:

ביצים וירקות

א. **ביצים מופרות לדגירה** - אחר 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

ב. **ביצים למאכל** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

ג. **חלמוני ביצה** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

ד. **תפוחי אדמה** - למאכל 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, עד -10% כפי שיקבע בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ה. **עגבניות** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ו. **בצל** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ז. **שיני שום** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

ח. **שום** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

ט. **כרשה וירקות שומיים אחרים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

י. **כרוב, כרובית, קולורבי** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

יא. **חסה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

יב. **גזר** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

יג. **סלרי** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

יד. **צנון** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

טו. **חזרת** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

טז. **מלפפונים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

יז. **אפונים** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

יח. **שעועית** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

יט. פול 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

כ. **אספרגוס** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

כא. **חצילים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

כב. **כרפס** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

כג. **פטריות וכמהין** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

כד. **פטריות מהמין** Capiscum ו- Pimenta 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

כה. **תרד** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

כו. **קינרס כדורי (ארטישוק)** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

כז. **זיתים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

כח. **קישואים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

כט. **דלעת** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ל. **תירס מתוק** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לא. **פטרוזיליה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ירקות קפואים

לב. **תפוחי אדמה** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לג. **אפונים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לד. **שעועית** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לה. **פול** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לו. **אחרים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לז. **תרד** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לח. **תירס מתוק** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

לט. **פטריות** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מ. **גזר** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מא. **כרשה וירקות שומיים אחרים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מב. **אחרים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מג. **תערובת** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מד. **ירקות משומרים בלתי מתאימים לאכילה**

מה. **זיתים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מו. **מלפפונים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מז. **פטריות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מח. **פלפל, פימטו** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

מט. **עגבניות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נ. **תפוחי אדמה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נא. **תירס מתוק** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נב. **בצלים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נג. **אחרים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ירקות מיובשים

נד. **חימצות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נה. **בטטה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פירות

נו. **שקדים בקליפה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נז. **שקדים מקולפים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נח. **בוטנה (פיסטוק)** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

נט. **פקאן** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ס. **בננות טריות** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

סא. **תמרים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

סב. **תאנים** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

סג. **אננס** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

סד. **אבוקדו** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

סה. **גויאבה** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

סו. **תפוזים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

סז. **מנדרינות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

סח. **קלמנטינות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

סט. **אשכוליות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ע. **פומלות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עא. **לימונים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עב. **אתרוגים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עג. **ענבים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עד. **צימוקים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עה. **אבטיח** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עו. **מלון** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עז. **פאפיה** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

עח. **תפוחים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

עט. **אגסים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פ. חבושים 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת **2025**, 0% בשנת 2026

פא. **משמש** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פב. **דובדבנים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פג. **אפרסקים ונקטרינות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פד. **שזיפים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פה. **תות שדה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פו. **פטל, אוכמניות, דומדמניות, חמוציות** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

פז. **קיווי** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פח. **דוריאן** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

פט. **אפרסמונים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

צ. **ליצ'י** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

צא. **שסק** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

צב. **שלפח** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

צג. **אחרים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

פירות קפואים ומשומרים

צד. **תות שדה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

צה. **שזיפים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

צו. **תערובת אגוזים ופירות מיובשים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

צז. **תערובת פירות מיובשים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

גרעינים ושמנים

צח. **פופקורן** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

צט. **עמילן תירס באריזות קטנות מ-600** ק"ג 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

ק. **אגוזי אדמה** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קא. **מקולפים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 50% בשנת 2024, 30% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קב. **זרעי חמניות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קג. **גרעיני אבטיח** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קד. **פולן שאינו מיועד לבעלי חיים** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קה. **שמן זית** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קו. **מרגרינה המכילה שמן זית** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

בצקים

קז. **תחליפי גבינה** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

שימורים

קח. **מלפפון** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קט. **זיתים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קי. **תירס** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיא. **תפו"א מתוקים, צמחים אחרים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיב. **עגבניות שלמות או חתוכות** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיג. **רסק עגבניות** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיד. **מוצרים מתפו"א** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קטו. **תפו"א משומרים או מעובדים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קטז. **תירס מתוק** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיז. **קטניות** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיח. **אחרים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קיט. **מוצרים מאפונה** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכ. **מוצרים משעועית** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכא. **זיתים באריזות גדולות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכב. **חימצה** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכג. **תות שדה באריזות גדולות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכד. **אגוזים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכה. **מיץ עגבניות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכו. **מיץ ענבים** 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכז. **תערובות** מיץ 85% בשנת 2021, 70% בשנת 2022, 60% בשנת 2023, 40% בשנת 2024, 20% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

תכשירים

קכח. **תחליפי גבינות** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

קכט. **תכשירים על בסיס חמאה** 50% בשנת 2021, 30% בשנת 2022, 20% בשנת 2023, 10% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 70% בשנת 2026

קל. **תכשירים המכילים תפו"א** 70% בשנת 2021, 50% בשנת 2022, 30% בשנת 2023, 20% בשנת 2024, 10% בשנת 2025, בשנת 2026- עד -10% כפי שיקבע

תשומות לחקלאות

קלא. **חומרי הדברה** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

קלב. **פקעות, צמחים וחומרי ריבוי** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

קלג. **דשנים** 0% בשנת 2021, 0% בשנת 2022, 0% בשנת 2023, 0% בשנת 2024, 0% בשנת 2025, 0% בשנת 2026

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1

מוצרים מהצומח - כיום חסם הייבוא המרכזי לפירות וירקות הינו קבלת רישיון ייבוא דרך השירותים להגנת הצומח במשרד החקלאות, כך שלרוב הפירות והירקות אין אישור לייבוא אפילו ממדינה אחת בעולם. מצב זה הינו חריג ביותר בהשוואה לעולם, וגורם לפגיעה באספקת מלוא הביקוש למוצרי פירות וירקות בישראל. חסם זה אינו מאפשר למשק המקומי להתחרות עם שאר המדינות בעולם, ומונע ירידת מחירים לצרכן דרך ייבוא ממדינות עם יתרון יחסי בגידול מוצרים אלו. כך למשל, פירות עונתיים כגון אבוקדו, אפרסק, מנגו, משמש וכו׳ אינם ניתנים לייבוא ולכן אינם זמינים מחוץ לעונה של הגידול המקומי.

סעיף קטן (א)—מוצע לתקן את מדיניות הגנת הצומח בתחום פירות וירקות טריים, ולהשוותו למדיניות המקובלת באיחוד האירופי לפיה ברירת המחדל תהיה שניתן לייבא פירות וירקות למאכל, על סמך תעודת בריאות המוגדרת בתקנות, המותאמת לאמנות הבינלאומיות. תעודת הבריאות כוללת אישור מהשירותים להגנת הצומח במדינת היצוא על עמידה בכללי הגנת הצומח שנקבעו בתקנות של ישראל כמדינת יבוא.

סעיף ב – מוצע לקבוע כי התיקון האמור ייכנסו לתוקף תוך שישה חודשים מיום אישור החלטה זו בממשלה.

סעיף 2

מוצע לקבוע כי שר החקלאות ופיתוח הכפר בבואו לעדכן את המגבלות על יבוא של פירות וירקות בתוספות לתקנות הגנת הצומח, יוועץ במומחה בינלאומי בתחום הגנת הצומח, מארגון ה-WTO או אחד הארגונים האחרים בהם ישראל חברה, וזאת למעט לעניין הוראות החירום שכן נדרש להתקינה בטווחי זמן קצרים.

סעיף 3

בהתאם לשינויים האמורים בסעיפים לעיל, על מנת למנוע אירועי חירום של כניסת מזיקים, בעקבות גילוי מזיק חדש, או סיכוני חירום אחרים, מוצע לאפשר לשר החקלאות להוסיף בהוראת חירום מנהלית מוצר מסוים לרשימת המוצרים האסורים לייבוא, בהליך מהיר לתקופה של שלושה חודשים עם אפשרות להארכה בשלושה חודשים נוספים. מעבר לתקופה זו, עדכון ההנחיות ייעשה בתקנות בהליך סדור כקבוע בחוק הגנת הצומח, ובהתאם לסעיפים א׳ וב׳ בהחלטה זו.

סעיף 4

כצעד משלים להקלה על הליך היבוא, מוצע לבחון החמרה של גובה הקנסות המנהליים בגין הפרת כללי הגנת הצומח, כך שההסתמכות על תעודת בריאות והצהרות היבואן ילוו בענישה מינהלית מחמירה יותר במקרה של יצירת סיכוני הגנת צומח בישראל.

סעיף 5

במטרה להביא לייעול את הליכי הבקרה על יצוא ויבוא של תוצרת צמחית, בדגש על השינויים הנובעים מהחלטה זו, מוצע לבחון קידום של תיקון עקיף לחוק הגנת הצומח, התשט״ז-1956, במטרה לאפשר הפעלה של מכוני בקרה פרטיים בפעולות פיקוח רלוונטיים, ובהתאם לעקרונות שמעוגנים בחוק לפיקוח על ייצור הצמח ושיווקו לעניין מתן סמכויות לגופים פרטיים. זאת, בשים לב לקשיים המשפטיים בהפרטת סמכויות שלטוניות.

סעיף 6

ביטוח נזקים – כיום קנט - קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע״מ מספקת ביטוח לכיסוי נזקים כתוצאה מכניסת מזיקים ופגיעה בגידולים החקלאיים. השינוי במדיניות הגנת הצומח עשוי להשפיע על תוחלת הסיכון הנזק של החקלאות המקומית פוליסות אלו, וכפועל יוצא מכך לייקר את עלויות הפוליסה בצורה

משמעותית, או ליצור צורך בכיסוי ביטוחי נוסף. מוצע לקבוע כי משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר יגבשו את ההתאמות הנדרשות בביטוח לנזקים אלו, כך שיינתן המענה הנדרש לשינוי ברמת הסיכון, והעלות הנוספת מכך לא תושת על המגדלים.

סעיף 7

מעבר לתמיכה ישירה בחקלאות הוא צעד מדיניות נהוג במדינות המפותחות, אשר תכליתו מעבר מתמיכה עקיפה המשפיעה על מנגנוני השוק - כדוגמת: מכס, מחיר מפוקח, הקצאת מכסות, רגולציה עודפת ועוד - לתמיכה ישירה, כלומר לתשלום שאינו נגזר מהיקף הייצור. תשלומים מנותקים מן הייצור (Decoupled payments) משמשים כיום ככלי עיקרי לתמיכה בחקלאות במדינות האיחוד האירופי. זאת, כיוון שיש להם השפעה מינימלית על קבלת החלטות הייצור או השימוש בתשומות. במסגרת זו, החקלאי מקבל מהמדינה סכום כספי קבוע מראש עבור כל דונם הנמצא בחזקתו ושמעובד על ידו. הסכומים הכספיים המועברים לתמיכות הישירות עוזרים לשמר את התועלות מהחקלאות מבלי להאמיר במישרין את רמת מחירי המוצרים.

בישראל, תמהיל התמיכה בחקלאות נוטה באופן משמעותי אל עבר התמיכה העקיפה, כך שאחוז התמיכה העקיפה הוא מהגבוהים במדינות המפותחות. משמעות הדבר היא שהמעורבות הממשלתית בישראל מסייעת לחקלאות במידה מועטה בעוד עליית המחירים לצרכן גבוהה פי כמה. המעורבות הממשלתית אף גורמת להקטנת מגוון המוצרים והכמויות הנצרכות בענפי החקלאות.

מכלל ענפי החקלאות, הצעת החלטה זו עוסקת בענף הצומח המאופיין בהיקפי יבוא מצומצמים כתוצאה משיעורי מכס גבוהים וכן חסמי ייבוא נוספים הנובעים מרגולציה של כללי הגנת הצומח ומבירוקרטיה בצד האכיפה של כללים אלו. בשל חסמים אלה ובשל גודלו של ענף הצומח התמיכה העקיפה בענף זה הינה משמעותית מאד במונחים אבסולוטיים. בשנים האחרונות, כמפורט לעיל, עלו משמעותית מחירי הפירות והירקות ומהווים חלק מעלויות המחיה הגבוהות בישראל, כמו כן, ההתייקרות מביאה לירידה בהיקף הצריכה של פירות וירקות.

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע תמיכה ישירה לחקלאי בדומה לנהוג באיחוד האירופי והיא תחושב על פי שטח דונם מעובד, על פי אמות מידה שתסוכמנה בהמשך בין שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר, ובכפוף לכללי המשפט המנהלי בעניין תמיכות .

בסעיף קטן (ב) מוצע כי התמיכה תינתן בשיעורים מקבילים לשיעורי הפחתת המכס המפורטים בסעיף 22. על פי סעיף זה, יקבע סכום תמיכה מוגדר לדונם, כאשר במקביל להפחתה של 50% במכס, סכום התמיכה לדונם יעמוד על 50% מסכום התמיכה המוגדר, בהפחתה של 75% במכס, סכום התמיכה לדונם יעמוד על 75% מסכום התמיכה המוגדר וכיוצא בזה.

בסעיף קטן (ג) מוצע כי התמיכה הישירה תינתן רק לענפים אשר נחשפו לתחרות בינלאומית ושאין מניעה לייבאם. משכך, לגבי ענף צומח שבמשך שנתיים רצופות לא היה לגביו ייבוא, מסיבות הגנת הצומח, לא יהיה זכאי לתמיכה ישירה.

סעיף 8

ביום 5 בנובמבר 2018 פורסמה הצעת חוק לעידוד השקעות הון בחקלאות (תיקון מס׳ 8), התשע״ט-2018, שבמסגרתה הוצע לתקן את חוק לעידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ״א-1980, בין היתר לעניין שיעורי המענקים שניתן להעניק מכוח החוק וכן לעניין מתווה הטבות המס הקבועות בו. מוצע להטיל על שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר, לקדם טיוטת חוק המבוססת על הצעת החוק האמורה.

סעיפים 9-10

מוצע להטיל על שר האוצר להפחית את המכסים על תוצרת חקלאית ותשומות מיובאות לחקלאים במתווה הפחתה מדורג הפרוס על חמש שנים וכפי שמפורט בסעיף 22.

סעיפים 11-13

נוכח הפחתת המכסים ופתיחת הייבוא כמוצע במסגרת החלטה זו והשפעותיהם על ענף הצומח, מוצע כי שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר ימנו צוות בדיקה, מקרב עובדי שני המשרדים, במטרה לבחון את השפעת הפחתת המכס על מוצרי החקלאות על הייצור החקלאי המקומי, על צמצום היקף השטחים החקלאיים. אם ימצא הצוות כי היקף השטחים המעובדים בישראל הצטמצם בשיעור העולה על 10% ביחס להיקפו ערב תחילת המתווה - ייעצר המשך מתווה הפחתת המכסים והתמיכה הישירה. היקף השטחים המעובדים יימדד בשיטה שתוסכם בין משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר. כן מוצע לבחון מול משרד המשפטים, קביעת מנגנון של מחירי מינימום במכס על מנת למנוע פגיעה בגידולי פירות וירקות מסויימים כתוצאה ממחירים הפסדיים וטורפניים.

סעיפים 14-16

במטרה להוריד את יוקר המחיה, תוך שמירה על היציבות הפיננסית של בעלי מכסות הביצים, מוצעים מספר שינויים מבניים בענף ההטלה המפורטים בסעיפים אלו, כדלהלן:

1. לבטל את התכנון בענף ההטלה באמצעות הסרת המגבלות על ייצור ביצים הקבועות בחוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963, ובחוקים אחרים ככל שיידרש. כפועל יוצא יתאפשר לכל אדם לייצר ביצים ללא מכסת יצור.
2. קביעת פטור ממכס על יבוא ביצי מאכל לישראל. בהתאם לנתוני הסחר הבינלאומי מהשנים האחרונות, הפחתת המכס צפויה להביא להוזלה של כ-15 אג׳ לביצה בהשוואה למחיר החקלאי בישראל.
3. לקבוע תמיכה לבעלי מכסות ייצור ביצים, במתווה שיסוכם בין משרד האוצר למשרד החקלאות ופיתוח הכפר, שייכנס לתוקף עם ביטול המכס.

סעיפים 17-21

החקלאות מהווה ערך קיומי הכרחי ומניע כלכלי, מבטיחה אספקת מזון מקומית, בתלות מינימאלית בגורמים חיצוניים, גם בעיתות של משברים אקלימיים, מדיניים וביטחוניים. לצד תפקידיה המסורתיים של החקלאות לייצור מזון, נלוות לה - בראיה של פיתוח בר קיימא - תועלות נוספות הכוללות בין היתר שירותי מערכת אקולוגית כגון: שימור שטחים פתוחים, מים וקרקע, נוף ותיירות, תרבות ומורשת התיישבות.

כאמצעי מרכזי לביסוסה של החקלאות הישראלית מוצע להקים מטה חקלאות ישראלית במשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

המטה נועד לממש מטרות לאומיות של עידוד רכישת תוצרת חקלאית שמקורה בישראל, לשם תמיכה בתעשייה ובחקלאות המקומית, הגדלת מעגלי התעסוקה בתחומי החקלאות בישראל וחיזוק הכלכלה המקומית, כאמצעי להעצמת הגאווה הלאומית בתוצרת החקלאית הישראלית וכן לשם קידום ערכי קיימות, הגנה על הסביבה, צריכה עונתית- מקומית וביטחון תזונתי.

מטרת המטה בראש ובראשונה להביא לידוע הציבור על מקורה של התוצרת החקלאית.

ההוצאה על מזון בישראל עומדת על כ- 16.9% מסל הוצאות משקי הבית. כ- 3.4% מסך ההוצאה היא על ירקות ופירות. תפו"א, עגבנייה, מלפפון, אבטיח ובצל מהווים את מרבית המכר הכמותי בירקות (כ-65%). כמות הירקות הטריים המיובאים מהווים היוו בשנת 2019 כ- 10% מהאספקה לשוק המקומי. כמות הפירות המיובאים מהווה כ- 5.5% מהאספקה לשוק המקומי. כ- 75% מכמות היבוא בשנת 2019 היתה של אגסים ותפוחים, כשהתפוחים לבדם מהווים למעלה מ- 50% מכמות היבוא של פירות טריים.

מסקר שקיימה מועצת הצמחים בשנת 2020 עולה כי הצרכנים רואים חשיבות בסימונים ירקות ופירות. הסימון החשוב ביותר לצרכנים הוא תאריך הקטיף, אחריו ארץ הייצור, שם הזן של הפרי או הירק, ולבסוף הוא שם המגדל ובית האריזה. 51% מהנסקרים השיבו כי חשוב או חשוב להם מאד לדעת את מקור הייצור של התוצרת החקלאית. סימון מקור התוצרת יאפשר עקיבות מלאה שתקנה למשווקים ולצרכנים אפשרות לבחור את התוצרת על בסיס מדדים של איכות. כאשר מקור הסחורה ידוע, צפויה להתפתח תחרות על איכות הפרי או הירק, שכן הצרכן ילמד את טעמו והעדפותיו. הדבר ימנע קטיף מוקדם של פירות ושיווק תוצרת חקלאית באיכות ירודה.

לאור האמור מוצע כי המטה יעסוק במתן תמיכות לפעילות מיתוג ושיווק של תוצרת חקלאית, שמקורה בישראל, לרבות סימון ארץ מקור ועיגון זכויות קניין רוחני מסוג כינוי מקור. המטה יפעל באמצעים שונים לקידום שיתופי פעולה שיתרמו לחקלאות הישראלית, בתחומי האקדמיה, המגזר הפרטי ומשרדי ממשלה נוספים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 3756 מיום 9 באוקטובר 2011, שעניינה אימוץ המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי- המשך דיון (דו"ח "ועדת טרכטנברג");

החלטה מספר 5176 מיום 21 באוקטובר 2012, שעניינה יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי);

החלטה מספר 2118 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי;

החלטה מספר 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום

היבוא.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

קידום הבנקאות הפתוחה בישראל – הסדרת פעילות שירות מידע פיננסי

מחליטים

במטרה להסיר חסמים לתחרות במערכת הפיננסית –
להטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק מתן שירותי מידע פיננסי, התש"ף-2020, שפורסם להערות הציבור ביום 24 ביוני 2020, ולאחר הטמעת ההערות שהתקבלו. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' ___ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנת 2016 המליצה הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים, בהתאם לעקרונות הדירקטיבה האירופאית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2), להטיל חובה על גופים פיננסיים, המחזיקים במידע של לקוח, לאפשר גישה ממוכנת למידע זה בסטנדרטים מקובלים, לגופים מפוקחים המספקים שירותי מידע פיננסי, לאחר שניתנה הסכמת הלקוח. לאור זאת, ביום 23 בינואר 2017 תוקן חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016, והוסף לו פרק י"א1, העוסק בשירות להשוואת עלויות פיננסיות. במסגרת הפרק האמור הוטלה חובה על גופים פיננסיים שהוגדרו בחוק לאפשר לגופים שקיבלו ייפוי כוח מאת לקוח, והרשומים במרשם של נותני שירות להשוואת עלויות, לצפות באופן מקוון במידע פיננסי הנוגע ללקוח, ולתת על בסיסו שירותי השוואת עלויות. בחוק נקבע כי כניסת פרק י"א1 לתוקף תלויה בהתקנת תקנות בעניינים שונים, לרבות סוגי המידע הפיננסי, אופן הגשת בקשת הלקוח, אופן החזקת המידע בידי נותן שירות להשוואת עלויות, אבטחת המידע וההגנה עליו ועוד. לשם התקנת התקנות גובש צוות הכולל את הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים. במהלך עבודת הצוות התברר כי על מנת להשיג את תכליות החקיקה ועל מנת ליצור אסדרה המגנה באופן מיטבי על פרטיות הלקוחות ועל המידע הפיננסי, נדרשים תיקונים לחקיקה הקיימת.

בהתאם לכך, במסגרת תזכיר חוק מתן שירותי מידע פיננסי, התש"ף-2020, מוצע להחליף את פרק י"א1 בחוק חדש, שבו תוסדר כלל הפעילות הכלולה במתן שירותי מידע פיננסי, הן מצד הגופים שייתנו את השירות והן מצד הגופים הפיננסיים בהם מרוכז מידע פיננסי של לקוחות.

האסדרה המוצעת תחייב גופים פיננסיים שונים המחזיקים מידע על לקוחות (מקורות מידע) לאפשר לגופים בעלי רישיון (או גופים מפוקחים שיהיו פטורים מרישיון), שעליהם תחול רגולציה ייעודית - נותני שירותי מידע פיננסי - לקבל, בהסכמת לקוח, גישה מקוונת למידע פיננסי של לקוח. על בסיס מידע זה יוכלו נותני שירותי מידע פיננסי להציע מגוון של שירותים, ובכללם: ריכוז כלל המידע במקום אחד, השוואת עלויות בין גופים פיננסיים שונים, העברת מידע לגופים פיננסיים במטרה לקבל הצעות ערך עבור הלקוח (כלומר, הצעות מחיר מתחרות) וכן ייעוץ פיננסי, כאשר אם נותן שירות מידע פיננסי הוא גם גוף שמספק בעצמו מוצרים או שירותים פיננסיים, הוא גם יוכל, בין היתר, להציע הצעות ערך מטעמו על בסיס המידע האמור, והכל באופן דיגיטלי ומתקדם. התזכיר המוצע קובע כי רשות ניירות ערך תהיה הרגולטור לעניין שירותי מידע פיננסי.

כמו כן, האסדרה תקבע כי השימוש במידע פיננסי של לקוח יהיה לשם מתן שירות ללקוח בקשר עם התנהלותו הכלכלית-צרכנית ובכפוף להסכמה מפורשת של הלקוח. אסדרה זו תאפשר גמישות טכנולוגית, והיא קובעת הוראות רבות המבטיחות הגנה על פרטיות הלקוח ועל המידע הפיננסי שלו. כמו כן, במטרה למנוע ניגודי עניינים בין נותן שירות לבין לקוח, מוצע, בין היתר, לקבוע מגבלות שיחולו על נותן שירות מידע פיננסי בעניין ביצוע פעולות שמעמידות אותו במצב של ניגוד עניינים.

יצוין כי בשלב הראשון, בדומה להוראות הדירקטיבה האירופית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2), החובה לאפשר לנותני שירותי מידע פיננסי גישה מקוונת למידע הפיננסי תוטל על גופים פיננסיים מפוקחים המציעים שירותים בנקאיים (ניהול חשבון עו"ש, תשלומים, אשראי, פקדונות וניירות ערך). בהדרגה, ניתן יהיה להחיל את החובה האמורה לגבי שירותים פיננסיים נוספים דוגמת קופות גמל וביטוח.

זאת, במטרה שללקוחות תהיה גישה פשוטה ונוחה לכלל המידע הפיננסי שלהם, ובהלימה עם המגמה בעולם, שבמסגרתה פועלות מדינות שונות להחיל הסדרה זו על גופים פיננסיים נוספים.

הנגשת המידע הפיננסי של לקוחות המצוי בידי מקורות מידע פיננסיים לגופים פיננסיים אחרים צפויה להסיר חסמים למעבר בין ספקים פיננסיים שונים ולעודד את התחרות ואת פיתוח השווקים והשירותים במערכת הפיננסית. מצד הלקוחות, אסדרה זו תאפשר להם לקבל במקום אחד ובזמן אמת תמונה מלאה על הנתונים אודותיהם המצויים בידי כלל הספקים הפיננסיים המספקים להם מוצרים ושירותים, ובכך תקל עליהם לקבל החלטות פיננסיות מושכלות לצרוך מוצרים ושירותים פיננסיים ממגוון של ספקים. בנוסף, היא תאפשר ללקוחות להבין בכל רגע נתון את מצבם הפיננסי, לרבות החיובים והזיכויים השונים בחשבונותיהם, ולעקוב אחריהם באופן מרוכז ושוטף. כמו כן, אסדרה זו תסייע ללקוחות להשוות באופן קל, מהיר ופשוט בין מוצרים ושירותים המוצעים על ידי ספקים פיננסיים שונים, לרבות בין עמלות וריביות על מוצרים פיננסיים, ולבחור את אלו המתאימים ביותר עבורם, וכן תאפשר להם לקבל ייעוץ פיננסי על בסיס המידע הפיננסי הפרטני שלהם. מצד הספקים הפיננסיים, האסדרה המוצעת, לצד צעדים נוספים שקודמו בשנים האחרונות ובהם הקמת מערכת נתוני אשראי, תפחית את היתרון שבו מחזיקים הבנקים כתוצאה מכך שמרבית המידע הפיננסי על אודות לקוחות מרוכז בידיהם, ובאופן כללי יותר תאפשר לכל גורם פיננסי להיות חשוף למידע פיננסי על לקוחותיו שהסכימו לכך, המצוי בידי גופים המהווים מקור מידע. אסדרה זו תאפשר לספקים פיננסיים שונים לקבל, באמצעות נותני שירותי מידע פיננסי ובהסכמת לקוח, מידע פרטני, הכולל נתונים על אודות מאפייני הסיכון של הלקוח, המאפשרים להכיר את דפוסי הפעילות הפיננסית שלו ומאפייני הצרכנות הפיננסית הייחודיים שלו. כך יוכלו ספקים אלה לתמחר את הצעות הערך על בסיס מאפיינים ספציפיים של הלקוח ולהציע לו מוצרים ושירותים שונים התואמים את צרכיו הייחודיים. כמו כן, האסדרה תתרום לכניסת גופים פיננסיים טכנולוגיים חדשניים (פינטקים) לשוק.

המהלך הוא אבן דרך נוספת לתחרות משוכללת במערכת הפיננסית. בשנים האחרונות הסירו הממשלה והרגולטורים הפיננסיים חסמים רבים לתחרות בשוק הפיננסי, ובפרט במערכת הבנקאית. הצעדים שקודמו תורמים להגדלת מספר השחקנים בענף וכן מקלים על הלקוחות לעבור ביניהם. אולם, הם אינם נותנים מענה לחסמים משמעותיים נוספים, שלשם הסרתם נדרש להסדיר את תחום שירותי המידע הפיננסי. בפרט, לא ניתן מענה לשלב המקדמי שבמסגרתו בוחן לקוח האם ביכולתו להיטיב את מצבו הפיננסי באמצעות מעבר בין ספקים. כאן משתלבת אסדרת מקטע המידע הפיננסי. אסדרת מקטע המידע הפיננסי מהווה אפוא צעד משמעותי לקידום התחרות בשוק הפיננסי, והיא הכרחית כדי להשלים את הצעדים הרבים שקידמו הממשלה ובנק ישראל בשנים האחרונות וכדי להביא לכך שהפוטנציאל התחרותי הגלום בהם יתממש במלואו.

האסדרה המוצעת היא תוצר של עבודה מקצועית שנעשתה בשנים האחרונות בצוות בהשתתפות נציגי בנק ישראל, משרד המשפטים, משרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, רשות התחרות, הרשות להגנת הפרטיות ורשות ניירות ערך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

יתווספו מספר תקני כוח אדם לרשות ניירות ערך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2021 ו-2022.

קידום שוק התשלומים בישראל – הסדרת העיסוק בשירותי תשלום

מחליטים

במטרה לקדם את התחרות בשוק התשלומים בישראל בפרט, ואת התחרות במערכת הפיננסית בכלל –

1. להטיל על שר האוצר לפרסם, בתוך 150 ימים ממועד קבלת החלטה זו, תזכיר להסדרת מתן שירותי תשלום, על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים)(תיקון מס'...)(מתן שירותי תשלום), התשע"ח-2018, לאחר הטמעת ההערות שהתקבלו, ועל בסיס, בין היתר, העקרונות הבאים:
   א. שר האוצר, בהסכמת נגיד בנק ישראל, יהיה רשאי להורות כי סוגי גופים מסוימים שעיסוקם במתן שירותי תשלום יידרשו לקבל רישיון למתן שירותי תשלום מבנק ישראל חלף הדרישה לקבל רישיון מתן שירותי תשלום מהמאסדר שייקבע במסגרת התזכיר האמור לעיל, וזאת, אם נוכח לדעת כי הדבר נדרש לצורך שמירה על יציבות המערכת הפיננסית.
   ב. המאסדר יהיה רשאי לקבוע כללים לפטור מחובות הרישוי לפי החוק, כולן או מקצתן, וכן להתנות פטור כאמור בתנאים, מבקש רישיון או בעל רישיון שהוא נותן שירותי תשלום זר, אם ראה כי לנכון לעשות זאת בשל תחולתן של הוראות דין זר, ותוך שמירה על עניינם של הלקוחות.
2. להטיל על שר האוצר ושר המשפטים, לפרסם בתוך 150 ימים ממועד קבלת החלטה זו, תזכירי חוק, שיאפשרו שירותי ייזום תשלומים (הן בדרך של כתיבת הוראת התשלום על ידי היוזם ואישורה על ידי הלקוח מול מנהל חשבון התשלום שלו, והן בדרך של מתן הוראת תשלום למנהל חשבון התשלום בשם הלקוח). זאת מתוך כוונה שהתזכירים האמורים יפורסמו ביחד, ובשים לב לצורך בשוק התשלומים בהסדרה האמורה באותו מועד.
3. תזכירי החוק האמורים יסדירו את אופן מתן הרישוי, הפיקוח והאסדרה ביחס לשירותים אלו וכן יאפשרו מתן הקלות והתאמות בתנאים לקבלת רישיון לבעל רישיון זר למתן שירותים אלה. כמו כן, התזכירים יסדירו את חובת מנהלי חשבונות תשלום ליתן גישה לחשבון לקוח לצורך ביצוע שירותי ייזום התשלומים האמורים בסעיף 2 ולבצע את הוראת התשלום שתינתן באופן שוויוני ובדומה לאופן שבו מנהל החשבון מבצע הוראת התשלום שניתנת ישירות בידי לקוח וכן יסדירו את מתן השירות ואת ההגנות הצרכניות הנדרשות במסגרת מתן השירות (במסגרת תיקון לחוק שירותי תשלום, התשע"ט-2019).
4. לעניין החלטה זו -

"**ייזום תשלומים**" – ייזום של הוראת תשלום בחשבון התשלום של המשלם המנוהל על ידי מנהל חשבון תשלום שאינו נותן שירות הייזום, לבקשת המשלם.

"**נותן שירותי תשלום זר**" - מי שמחזיק ברישיון זר לפעילות שירותי תשלום, אשר ההסדרה והפיקוח החלים עליו נותנים הגנה מספקת ללקוחות, בהשוואה לרישיון שירותי תשלום, להנחת דעתו של המאסדר;

"**שירותי תשלום**" – ניהול חשבון תשלום, הנפקת אמצעי תשלום וסליקת פעולות תשלום.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 3 ביוני 2015 הוקמה הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים (להלן - **הוועדה**), שהתבקשה להמליץ בפני שר האוצר ונגידת בנק ישראל על הגברת התחרותיות והפחתת הריכוזיות בתחום השירותים הבנקאיים והפיננסיים. הוועדה הגישה את מסקנותיה והמלצותיה ביום 1 בספטמבר 2016.

הוועדה התמקדה בצורך בשינויים מבניים בתחומי השירותים הבנקאיים והשירותים הפיננסיים. לדעת הוועדה, הגברת התחרותיות בתחומים הנזכרים נסמכת על גישת "האיום התחרותי" הרואה באיום מצד גופים חוץ בנקאיים מפוקחים גורם מגביר תחרות מהותי. בכל הנוגע לתחום שירותי התשלום, הוועדה המליצה כי הסדרת פעילותם של גופים חוץ בנקאיים העוסקים במתן שירותי תשלום תתבסס על אסדרה בינלאומית בהלימה לדרישות הדירקטיבה האירופאית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2) תוך

התאמתה לשוק המקומי. מטרות האסדרה לעודד את התחרות בתחום שירותי התשלום בישראל ולאפשר את כניסתם של שחקנים חדשים לשוק.

כחלק מפעילותה של הוועדה ובהתאם להמלצותיה, הוקמה בחודש מרץ 2016 ועדת משנה, בהשתתפות נציגי בנק ישראל, משרד המשפטים, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, משרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון ורשות התחרות. מטרת ועדת המשנה הייתה לגבש אסדרה רוחבית ואחידה של כלל שירותי התשלום (הנפקה של אמצעי תשלום, סליקה של אמצעי תשלום וניהול חשבונות תשלום), באופן שיתאים להתפתחות הטכנולוגית בתחום שירותי התשלום, יעניק הגנה צרכנית מלאה ורחבה ויאפשר תחרות בין נותני שירותי התשלום השונים. אסדרה זו נועדה בין היתר להבטיח הגינות ולהגביר את אמון הציבור באותם אמצעי תשלום מתקדמים, ובכך להרחיב את השימוש בהם, תוך הסדרת אפשרות הגישה שלהם למערכות התשלומים. בעקבות עבודת ועדת המשנה פורסם להערות הציבור ביום 13.8.2018 בתזכיר חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים)(תיקון מס׳...)(מתן שירותי תשלום), התשע״ח-2018, והתקבלו הערות הציבור מגורמים רבים בשוק התשלומים. במקביל ביום 9.1.2019 חוקק חוק שירותי תשלום התשע״ט-2019, אשר מסדיר את החובות הצרכניות החלות על נותני שירותי תשלום כלפי לקוחותיהם.

סעיף 1
החלטה זו מבקשת לעגן בחקיקה את אסדרת העיסוק בשירותי התשלום הניתנים על ידי גופים חוץ בנקאיים. מוצע כי אסדרת העיסוק בשירותי תשלום תיקבע על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים)(תיקון מס׳...)(מתן שירותי תשלום), התשע״ח-2018. שירותים אלה כוללים ניהול חשבון תשלום המאפשר העברת תשלומים בעד מוצרים ושירותים; הנפקה של אמצעי תשלום וסליקה של עסקאות תשלום. כמו כן, מוצע לקבוע כי שר האוצר, בהסכמת נגיד בנק ישראל, יהיה רשאי להורות כי סוגי גופים מסוימים שעיסוקם במתן שירותי תשלום יידרשו לקבל רישיון למתן שירותי תשלום מבנק ישראל חלף הדרישה לקבל רישיון מתן שירותי תשלום מהמאסדר, כלומר גופים מסוימים יעברו מפיקוחו של המאסדר לפיקוחו של בנק ישראל, אם נוכח לדעת כי הדבר נדרש לצורך שמירה על יציבות המערכת הפיננסית.

כמו כן, מוצע לעגן בחקיקה שהמאסדר יוכל להתאים את התנאים לקבלת רישיון לחברות בעלות רישיון שירותי תשלום לפי דין זר, תוך שמירה על ענייני הלקוחות בישראל. התאמות ברישיון יאפשרו להפחית את הנטל הרגולטורי הכרוך בהתאמת פעילות חברות בינלאומיות לרגולציה הישראלית באופן שלא יפגע בענייני הלקוחות בישראל, ובכך להגשים את מטרות האסדרה האמורות לעיל.
סעיף 2
שוק התשלומים הקמעונאי מתבצע ברובו באמצעות שני אמצעי תשלום – מזומן וכרטיסי חיוב. זאת על אף שקיימת אפשרות פשוטה ודיגיטלית לבצע העברת כספים מחשבון תשלום לחשבון תשלום (להלן – **העברה בין חשבונות תשלום**). אחת הסיבות המרכזיות לכך היא שהעברה בין חשבונות תשלום נתפסת כפעולה מסורבלת מצד הלקוחות. יתרה מזאת, לשם ביצוע העברה בין חשבונות תשלום, הלקוח צריך להזין את פרטי ההעברה ובכלל זה את מספר חשבון התשלום של המוטב ופרטים נוספים. על כן, קיים חשש שטעות אנוש תוביל לכך שהכספים יעברו לחשבון שאינו שייך לבעל העסק ולכן הפעולה נתפסת כבעלת סיכון עודף ביחס לתשלום באמצעות כרטיס חיוב.

על מנת לפשט את תהליך התשלום באמצעות העברה בין חשבונות תשלום וכן לצמצם את הסיכון שבהעברה זו כמפורט לעיל, מוצע לאסדר את שוק ייזום התשלומים.

בפעולת ייזום תשלומים, יוזם התשלומים מאפשר ללקוחות לשלוח הוראת תשלום, המכילה את המידע הדרוש עבור העברה בין חשבונות תשלום כגון סכום העסקה ופרטי חשבון המוטב, למנהל חשבון תשלום. בפעולה זו, הכספים שמועברים לא עוברים דרך יוזם התשלומים, אלא האחרון רק רושם את ההוראה לביצוע ההעברה אצל מנהל חשבון התשלום, ומנהל חשבון התשלום מבצע את פעולת התשלום.

ייזום התשלומים צפוי לאפשר לבעלי עסקים להציע ללקוחות תשלום נוח ופשוט באמצעות העברה בין חשבונות תשלום ולמצב את ההעברה בין חשבונות תשלום כאמצעי תשלום מתחרה לאמצעי התשלום הקיימים בשוק התשלומים הקמעונאי. בכך, האסדרה תוביל להגברת התחרות בתחום התשלומים הקמעונאים שעשויה להוביל לשיפור השירות לצרכנים ולבעלי העסקים ולהפחתת עלויות בשוק הסליקה

וההנפקה. יש לציין שפעילות זו הוסדרה במסגרת הדירקטיבה האירופאית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2) והאסדרה המוצעת מתבסס בעיקרה על דירקטיבה זו.

עוד יש לציין כי בשנת 2020 פרסם המפקח על הבנקים את הוראת ניהול בנקאי תקין מס׳ 368 אשר חייבה את המערכת הבנקאית לפתח תשתיות טכנולוגיות למתן גישה לחשבון הלקוח לצורך ייזום תשלומים, בהסכמת הלקוח. זאת, על בסיס סטנדרט טכנולוגי בינלאומי, אשר יאפשר, בין היתר, ליוזמי תשלום זרים להציע שירותים ללקוחות הישראלים ביתר קלות. הוראת המפקח ויישומה על ידי המערכת הבנקאית, מסייעת בקיצור זמני ההיערכות ליישום החוק בקרב גופים אלה, ולמתן שירותים ללקוחות בישראל תוך זמן קצר.

לאור יתרונות הסדרת פעילות ייזום תשלומים, מוצע לפרסם תזכירי חוק שבמסגרתם תוסדר פעילות למתן שירותי ייזום תשלומים (הן בדרך של כתיבת הוראת התשלום על ידי היוזם ואישורה על ידי הלקוח מול מנהל חשבון התשלום שלו, והן בדרך של מתן הוראת תשלום למנהל חשבון התשלום בשם הלקוח). זאת מתוך כוונה שהתזכירים האמורים יפורסמו ביחד, ובשים לב לצורך בשוק התשלומים בהסדרה האמורה באותו מועד.

סעיף 3
בסעיף זה מוצע לקבוע את העקרונות והנושאים שיוסדרו במסגרת תזכירי החוק האמורים בסעיף 2. מוצע כי במסגרת אסדרת מתן שירותי ייזום תשלומים ייקבעו התנאים הנדרשים לצורך עמידה בתנאי הרישיון למתן שירותי ייזום תשלומים. בנוסף, במסגרת האסדרה יקבע אופן ביצוע הפיקוח והאסדרה על מתן שירותי ייזום תשלומים. כמו כן, בדומה לאופן אסדרת שירותי התשלום, מוצע לעגן בחקיקה שהמאסדר יוכל להתאים את התנאים לקבלת רישיון לחברות בעלות רישיון שירותי ייזום תשלומים לפי דין זר, תוך שמירה על ענייני הלקוחות בישראל.

כן מוצע, כמו כן, תעוגן בחקיקה חובה על מנהלי חשבונות תשלום ליתן גישה לחשבונות תשלום של לקוחותיו לצורך שירותי ייזום התשלומים האמורים בסעיף 2 . הוראה זו חיונית לפעילותו של ייזום תשלומים, שכן ללא אפשרות לנותן שירותי ייזום תשלומים לגשת לכלל מנהלי חשבון תשלום, הוא לא יוכל להציע שירותי ייזום תשלומים באופן מספק.

עוד מוצע לקבוע כי האסדרה תתבסס על עקרון אי אפליה בין הוראת תשלום שניתנו על ידי יוזם תשלומים לבין הוראת תשלום הניתנות על ידי הלקוח במערכות של מנהל חשבון התשלום, היינו, יקבע כי מנהל חשבון התשלום יבצע את הוראת התשלום באופן שיוויוני ובדומה לאופן שבו מנהל החשבון מבצע הוראת התשלום שניתנת ישירות בידי לקוח. מטרתה של הוראה זו היא להבטיח שאיכות השירות של נותן שירותי יזום תשלומים ללקוחו לא תיפגע כתוצאה מהחלטתו של מנהל חשבון תשלום לתעדף הוראות תשלום אחרות על פני הוראות תשלום שניתנו על ידי נותן שירותי ייזום תשלומים. בהתאם למטרות האסדרה, הוראה זו תאפשר לבעלי עסקים להציע ללקוחות תשלום נוח ופשוט באמצעות העברה בנקאית.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

רפורמה בשירותי הדואר בישראל

מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה להקלת הרגולציה ולטיוב אספקת שירותי הדואר והשירותים הכספיים לכלל הציבור בכל רחבי מדינת ישראל, ועל רקע הפרטת חברת דואר ישראל בע"מ (להלן – **חברת הדואר**) בהתאם להחלטת ועדת שרים לענייני הפרטה מח/7 מיום 2 ביולי 2018 ו-מח/10 מיום 21 בינואר 2020 (להלן – **החלטת ההפרטה**) ובהתבסס על ההמלצות המעודכנות של הוועדה המייעצת לשר התקשורת לבחינת שירותי דואר בתחום השמור מיום 16 בספטמבר 2020 (להלן – **המלצות ועדת רוזן**), למכתב שר התקשורת מיום 20 באוקטובר 2020 בדבר אימוץ המלצות ועדת רוזן (להלן – **מכתב האימוץ**) ולתזכיר חוק הדואר (תיקון מס'....) תיקונים שונים, התשפ"א-2021, שפורסם להערות הציבור ביום 10 במאי 2021 (להלן – **תזכיר חוק הדואר**), המבוסס על המלצות ועדת רוזן ומכתב האימוץ:

1. לצורך הקלת הרגולציה ולטיוב אספקת שירותי הדואר והשירותים הכספיים, לתקן את חוק הדואר, התשמ"ו-1986 (להלן - **חוק הדואר**), בהתאם לתזכיר חוק הדואר ובעריכת שינויים בו, על פי, בין היתר, העקרונות הבאים:
   א. לפתוח את שירותי הדואר בתחום השמור, כהגדרתו בחוק הדואר, הניתנים כיום על ידי חברת הדואר בלבד, לתחרות.
   ב. לבטל את סעיפים 5א(ג) ו-5א(ד) לחוק הדואר הקובעים את חובתה של חברת הדואר לקבל מראש את אישור שר התקשורת למתן שירותים נוספים על השירותים המפורטים ברישיון הכללי של חברת הדואר, ובלבד שמתן שירות כספי על ידי חברת הדואר לא יהיה פטור מקבלת אישור שר התקשורת מראש. חלף זאת יקבע כי מתן שירותים נוספים, למעט שירותים כספיים כאמור, יהיה כפוף למסירת הודעה לשר התקשורת, לא יאוחר מ-48 שעות טרם תחילת אספקת השירות.
   ג. לקבוע בהמשך לסעיף קטן (ב), כי חברת הדואר תהא רשאית לתת שירות הדפסה של דבר דואר באמצעות בית דפוס שהוא תאגיד נפרד שחברת הדואר אינה מחזיקה בו אמצעי שליטה, או שהיא מחזיקה בו אמצעי שליטה, בשיעור שאינו עולה על השיעור שקבע שר התקשורת לעניין זה ברישיונה. השר יהיה רשאי לאשר לחברת הדואר לתת שירות הדפסה ללקוח פרטי שלא באמצעות תאגיד נפרד כמפורט לעיל, בהתאם לתנאים שיקבע ובלבד שנוכח כי הדבר לא יפגע בתחרות בתחום הדואר.
   ד. לתקן את סעיף 5ג(ב) לחוק הדואר באופן שתבוטל חובתו של שר התקשורת, בהתייעצות עם שר האוצר, לקבוע תקני איכות ושירות לעניין מתן שירותים בסיסיים ולקבוע כי שר התקשורת יהיה רשאי לקבוע תקני איכות ושירות, בכפוף להתייעצות עם שר אוצר.
   ה. לתקן את חוק הדואר באופן שיצומצם הפיקוח על התעריפים להם כפופה חברת הדואר וזאת באמצעות:
      1) ביטול ההסדר הקיים לפיו שר התקשורת באישור שר האוצר יקבע בתקנות תשלומים ביחס לשירותים המנויים בתוספת לחוק הדואר, רשאי לקבוע תשלומים ביחס לשירותים שאינם מופיעים בתוספת.
      2) קביעה כי שר התקשורת, באישור שר האוצר, יהא רשאי לקבוע תשלומים לכלל שירותי הדואר שמספק בעל רישיון כללי, לרבות תשלומים מרביים או מזעריים.
      3) קביעה בגין כל שירות דואר שלא נקבע לו תשלום לפי חוק, בתקנות שיותקנו בהתאם לסעיף 1(ה)(2), או שנקבע לו תשלום מירבי או מזערי, ידרוש בעל רישיון כללי תשלום סביר.
      4) להסמיך את שר התקשורת, להורות לבעל רישיון כללי להודיע לו מראש, בהתאם למתכונת שקבע, על תשלום שבכוונתו לדרוש בעד שירות כאמור בסעיף 1(ה)(3) וכן על כל שינוי בתשלום כאמור, בטרם מתן השירות או ביצוע השינוי, וכן לדרוש מידע מבעל רישיון כללי, וכן להסמיך את שר התקשורת לתת הוראות בכל מקרה בו ראה כי המחיר אותו גובה בעל רישיון כללי, אינו סביר.
      5) לקבוע כי לשר התקשורת, באישור שר האוצר, יהיה שיקול דעת בקביעת מנגנון הצמדה לתשלומים שיקבעו בתקנות בהתאם לסעיף 1(ה)(2).
   ו. על מנת להבטיח עמידת בעלי הרישיונות וההיתרים בהוראות חוק הדואר, לתקן את חוק הדואר באופן שירחיב את סמכויות הפיקוח והאכיפה של משרד התקשורת במטרה לאפשר פיקוח יעיל על בעל רישיון כהגדרתו בחוק הדואר (להלן – **בעל רישיון**) כמפורט להלן:

1) להסמיך את שר התקשורת לקבוע ברישיון, בהיתר, או בהוראת מינהל עניינים שקביעת כללים על פי הוראות סעיף 53(א) לחוק הדואר לגביהם, ידרשו אישור מראש של השר. בנוסף, לתקן את חוק הדואר, כך שתובהר חובת פרסומם לציבור של כללים כאמור בסעיף 53(א), לרבות כל כלל חדש או שינוי כלל קיים בטרם כניסתם לתוקף, ובלבד שכללים חדשים או שינוי כללים קיימים שיש להם השפעה צרכנית על הציבור, יפורסמו 14 ימים טרם כניסתם לתוקף. לקבוע כי בעל רישיון ימסור הודעה לשר התקשורת, אודות הכלל חדש או שינוי כלל קיים טרם כניסת הכלל או שינוי הכלל לתוקף.

2) לתקן את חוק הדואר באופן בו יתווסף בפרק ו'1 סעיף "פיקוח על מתן שירותים שאינם השירותים הכספיים" ולקבוע בו הוראות, לעניין בין היתר הסמכת פקחים, הקניית סמכויות לפקחים לדרישת ידיעות ומסמכים, כניסה למקום שבו פועל בעל רישיון או מי מטעמו, סמכויות לערוך בדיקות ומדידות.

3) הסמכת המנהל הכללי של משרד התקשורת והמפקח על השירותים הכספיים לעניין חברת בנק הדואר בע"מ (להלן – **בנק הדואר**), לבצע בירור מנהלי, אם יש להם יסוד סביר להניח כי בעל רישיון או החברה הבת הפרו הוראה לפי חוק הדואר. לתקן את חוק הדואר, באופן בו יקבע ביחס לבנק הדואר בלבד, כי מפקח או פקח יהיה רשאי לגלות, מידע או מסמך שהגיע אליו מכוח תפקידו, גם בהליך פלילי. בהמשך לכך, לקבוע בסעיף 88ז1(א) כי חברת הדואר תשמור גם כל התכתבות עם מקבל שירות כספי לפחות שבע שנים.

4) להגדיל את סכומי העיצומים הכספיים הקבועים כיום בחוק הדואר. כמו כן, תעודכן רשימת ההפרות המנויות בסעיף 109ב לחוק הדואר, בגינן ניתן להטיל עיצום כספי, בין היתר באופן שהמנהל הכללי של משרד התקשורת יהיה מוסמך להטיל עיצום כספי, על אדם הנותן שירותי דואר בתחום המוסדר בלא רישיון או היתר, בניגוד להוראות סעיף 1א לחוק הדואר.

5) לקבוע בחוק הדואר מנגנון של התראה מנהלית קודם להטלת עיצום כספי.

2. לתקן את חוק הדואר (תיקון מספר 11), התשע"ב-2012 (להלן – **תיקון 11**), באופן שתבוטל חובת ההפרדה בין חברת הדואר ובין חברת בנק הדואר שתיכנס לתוקף ב"יום הקובע" כהגדרתו בתיקון 11.

3. להטיל על שר התקשורת ושר האוצר לפעול בהתאם לסמכותם לפי סעיף 5ב(א) לחוק הדואר לקביעת תעריף שבעל היתר ישלם לבעל רישיון כללי עבור שירותי חלוקת דבר דואר בתאי חלוקה במרכזי חלוקה ותאי דואר שכורים.

4. להטיל על שר התקשורת בהסכמת שר האוצר, ובאישור ועדת הכלכלה, לתקן את תקנות הדואר (שירותי דואר בסיסיים ושירותים כספיים אשר יינתנו לכלל הציבור בכל המדינה), התשס"ח-2008, בהתאם להמלצות ועדת רוזן ומכתב האימוץ ולעניין השירותים הכספיים בהתאם להמלצות הוועדה לבחינת תעריפי חברת הדואר ובנק הדואר ושירותיהן בראשות ד"ר זיו רייך מיום 4 בדצמבר 2014, שאומצו על ידי שר התקשורת ושר האוצר ביום 17 בנובמבר 2014 באופן שיבוטלו שירותי הדואר שאינם שירותים כספיים הקבועים בתקנות אלו ובמקומם לקבוע לכל היותר: משלוח דבר דואר רגיל, רשום ודואר מהיר "דואר 24" בארץ, משלוח חבילות בארץ, הפניית דבר דואר בארץ, משלוח כתבים ואבזרים לעיוורים בארץ ובחוץ לארץ דרך האוויר, מכירת בולים, משלוח דבר דואר רגיל ורשום לנמען בחוץ לארץ דרך האוויר, משלוח חבילה לנמען בחוץ לארץ דרך האוויר. בנוסף, יוסרו מן התקנות האמורות שירותים כספיים ללקוחות עסקיים ושירותים לעסקים.

5. להטיל על שר התקשורת לתקן את תקנות הדואר (תשלומים בעד שירותי החברה לפי סעיף 37(א) ו-(ג) לחוק), התשס"ח-2007, באופן שיבוטלו התשלומים הקבועים בתקנות אלו ובמקומם לקבוע לכל היותר תשלומים עבור שירות מכתב בודד בשירות דואר 24, מכתב בודד למשלוח לחו"ל דרך האוויר, מכתב בודד בשירות דואר רשום בארץ ומכתב בודד בשירות דואר רשום לחו"ל דרך האוויר.

6. לרשום את הודעת שר התקשורת על תיקון רישיון חברת הדואר שיבוצע לאחר תיקוני חוק הדואר והתקנות המפורטות בהחלטה זו, בשים לב להמלצות ועדת רוזן ומכתב האימוץ, ובפרט לצורך קביעת אמות מידה לפרישת נקודות מסירה לחבילות ודואר רשום, עדכון הקריטריונים לפריסת יחידות דואר והסרת פירוט יחידות הדואר.

7. לרשום את הודעת שר התקשורת על תיקון ההיתרים שהוענקו מכוח סעיף 1ג לחוק הדואר, שיבוצע לאחר תיקוני חוק הדואר והתקנות המפורטות בהחלטה זו, בשים לב להמלצות המעודכנות של הוועדה ומכתב האימוץ ובכלל כך, מתן אפשרות לבעל היתר לספק כל שירות דואר בתחום השמור.

דברי הסבר

רקע כללי

בהמשך להחלטת ועדת שרים לענייני הפרטה מח/7 מיום 2 ביולי 2018 ו-מח/10 מיום 21 לינואר 2020 להפרטת חברת דואר ישראל בע"מ (להלן בהתאמה – **החלטת ההפרטה** ו- **חברת הדואר**), וכחלק ממדיניות הממשלה להקלת הרגולציה, הגישה הוועדה המייעצת לשר התקשורת לבחינת שירותי דואר בתחום השמור ביום 16 בספטמבר 2020 את המלצותיה המעודכנות, בדבר השינויים שיש לערוך ברגולציה בשוק הדואר (להלן – **ועדת רוזן** ו**המלצות ועדת רוזן**, בהתאמה).
ועדת רוזן בחנה את שוק הדואר המסורתי (המכתבים), השירותים הבסיסיים לרבות תקני טיב השירות, כאשר לנגד עיניה עמדו עקרונות של צמצום הרגולציה, הרחבת התחרות, יצירת מגרש מאוזן, שיפור השירות והבטחת המשך שירותי הדואר לכלל הציבור.
ביום 20 באוקטובר 2020 אימץ שר התקשורת את המלצות ועדת רוזן (להלן –**מכתב האימוץ**). בהמשך למכתב האימוץ, ביום 10 במאי 2021 פרסם שר התקשורת להערות הציבור את תזכיר חוק הדואר (תיקון מס'...)(תיקונים שונים), התשפ"א-2021 במטרה ליישם את ההמלצות המעודכנות של הוועדה הטעונות תיקונים בחוק הדואר (להלן – **תזכיר חוק הדואר**).
בהמשך להחלטת ההפרטה ובהמשך לתזכיר חוק הדואר, מוצע לתקן את חוק הדואר בהתאם להמלצות ועדת רוזן ובהתבסס על עקרונות תזכיר חוק הדואר הנוגעים לפתיחת התחום השמור באופן מלא לתחרות, צמצום הרגולציה והפיקוח על השירותים שמספקת חברת הדואר והתעריפים שנקבעו להם, עיגון סמכויות פיקוח ואכיפה על שוק הדואר. בנוסף מוצע לתקן את חובת קיום ההפרדה המבנית בין פעילות בנק הדואר ליתר פעילויות חברת הדואר במועדים המוגדרים בחוק וחלף זאת לקבוע מנגנון אשר יאפשר את השלמת ההפרדה המבנית בין פעילות חברת הדואר לפעילות בנק הדואר בכפוף לקבלת אישור שר התקשורת, ובהתאם לתנאים שיקבע.

סעיף 1:

סעיף 1(א) – התחום השמור מוגדר כמשלוח דברי דואר במשקל של עד 500 גרם במחיר שלא עולה על 5.40 שקלים לפריט. עד היום התחרות בתחום השמור התמקדה רק בדואר הכמותי, קרי משלוח של 1,000 פריטים ומעלה המהווה את מרבית דברי הדואר בתחום השמור. הבחנה זו כבר אינה רלוונטית לאור שינויים טכנולוגיים שהובילו לכך שכיום קיימים שיתופי פעולה בין בתי הדפוס שמדפיסים וממיינים את דברי הדואר לבין חברות החלוקה. בנוסף, אין הצדקה להשאיר חלק מן התחום השמור סגור לתחרות בהתחשב בכך שמרבית דברי הדואר אינם נשלחים על ידי לקוחות פרטיים על כן מוצע לתקן את חוק הדואר, התשמ"ו-1986 (להלן – **חוק הדואר**), באופן בו התחום השמור יהיה פתוח כולו לתחרות.
סעיף 1(ב) – כחלק ממדיניות הממשלה להפחתת רגולציה, מוצע לקבוע כי חברת דואר ישראל בע"מ (להלן – **חברת הדואר**) לא תידרש לקבל אישור מראש משר התקשורת ושר האוצר לאספקת שירות חדש, למעט שירות כספי, ותחת זאת תחויב בדיווח בלבד, שיאפשר למשרד התקשורת לפקח באופן אפקטיבי אחרי עמידתה של חברת הדואר בהוראות הרגולציה.
סעיף 1(ג) – עם פתיחת התחום השמור לתחרות מלאה מוצע לאפשר לחברת הדואר לתת הצעות ערך ללקוחות ולהציע להן גם שירותי הדפסה באמצעות בתי דפוס בנוסף על שירותי החלוקה.
סעיף 1(ד) – כיום קיימת חובה לקבוע תקן איכות ושירות לכל שירות בסיסי. מוצע לקבוע כי לשר התקשורת לא תהיה חובה לקבוע תקן איכות שירות לכל שירות בסיסי מאחר ויש שירותים בסיסיים שאין הצדקה לקבוע להם תקנים כאמור. מוצע שבמקום החובה לקביעת תקני איכות ושירות, יקבע כי שר התקשורת יהיה רשאי, בהתייעצות עם שר האוצר, לקבוע תקנים אלו.
סעיף 1(ה) – כיום שרי התקשורת והאוצר מחויבים לקבוע תעריפים לשירותי דואר המנויים בתוספת לחוק הדואר, ורשאים לקבוע תעריפים לשירותי דואר שאינם מנויים בתוספת. בהמשך לתזכיר חוק הדואר וההמלצות המעודכנות מוצע לצמצם את הפיקוח על התעריפים, מוצע לבטל את התוספת לחוק הדואר ולתקן את החוק כך שהשרים יהיו רשאים לקבוע תעריפים לשירותי דואר לרבות תעריף מזערי או מרבי.
בהמשך לכך, מוצע לקבוע כי חברת הדואר (שהינה היום היחידה המוגדרת כבעל רישיון כללי), שבעקבות תיקונים אלו תהיה בעלת גמישות לקבוע תעריפים לרוב המוחלט של שירותיה, תהיה חייבת בגביית מחיר סביר בגין שירותי הדואר שהיא מספקת. כמו כן, מוצע להסמיך את שר התקשורת להתערב

במקרה בו חברת הדואר תגבה מחיר בלתי סביר. זאת, על מנת להבטיח כי חברת הדואר לא תנקוט באמצעות מחירים בטקטיקות אנטי-תחרותיות שיובילו לדחוק מתחרים אל מחוץ לשוק וכדומה. כמו כן מוצע לקבוע אמות מידה לבחינת סבירות המחיר כמפורט בסעיף 8(ד) לתזכיר חוק הדואר .

סעיף 1(ו) – צעד משלים להסרת הפיקוח על שירותי הדואר ותעריפי חברת הדואר, הוא הגברת סמכויות הפיקוח של משרד התקשורת. מדובר במהלך מקובל בו כאשר רגולציה מסוג Ex-ante מתחלפת ברגולציית Ex-post, ובכך הרגולטור מצמצם את התערבותו בשוק, הוא מקבל כלי אכיפה משמעותיים על מנת להבטיח עמידה בהוראות הדין.

סעיף 1(ו)(1) – הסמכת שר התקשורת לתת לבעל רישיון הוראות מקום בו הוא סבור כי בעל הרישיון פועל באופן שעלול לגרום לפגיעה בתחרות, ולא רק כאשר מדובר בפגיעה מיידית במתן שירותי דואר או באופן העלול לפגוע פגיעה משמעותית ומיידית בתחרות.

סעיף 1(ו)(2) – מוצע להסמיך את שר התקשורת לקבוע עניינים שקביעת כללים לגביהם, על ידי בעל רישיון כללי, ידרשו אישור מראש של השר. וכן לקבוע חובת דיווח מראש לרגולטור קודם לכניסת כלל חדש, או שינוי ביחס לכלל קיים, לתוקף.

סעיף 1(ו)(3) – מוצע להוסיף הוראות הקובעות סמכויות אכיפה מקובלות בחקיקה מנהלית, כגון סמכות לשר התקשורת להסמיך פקחים; מתן סמכויות דרישת מסמכים וכניסה למקרקעין לפקחים לצורך הבטחת עמידתם של בעלי רישיונות בהוראות חוק הדואר.

סעיף 1(ו)(4) – מוצע לקבוע, ביחס למידע ולמסמכים הקשורים לחברת בנק הדואר בע"מ (להלן – **בנק הדואר**) כי פקח יהיה רשאי להראות מסמך שהגיע אליו מכוח תפקידו אלא לצורך מילוי תפקידו, לשם הליך פלילי או בהתאם לצו בית משפט. במקרים רבים רשויות אכיפת החוק מבקשות נתונים בנוגע לעסקאות ופעולות המבוצעות בבנק הדואר. על מנת לסייע לגורמי אכיפת החוק, מוצע לקבוע כי פקח יוכל להעביר להם מסמכים לצורך ניהול הליך פלילי או על פי צו שיפוטי. כמו כן מוצע להוסיף לחובת שמירת גם את כל ההתכתבות עם מקבל שירות כספי וכל מידע וממצא שנאסף במסגרת ההתקשרות זאת בהתאם להמלצת ארגון ה- FATF ולפרקטיקה המקובלת בגופים פיננסים בארץ ובעולם.

סעיף 1(ו)(5) – על מנת להגביר את ההרתעה ולמנוע חשש לביצוע "הפרה יעילה", מוצע לעדכן את סכומי העיצומים הכספיים שעומדים כיום על סכומים זניחים של פחות מ-30,000 שקלים ואין בהם כדי להוות הרתעה אפקטיבית על מנת להוביל לציות להוראות הדין. על כן, מוצע לעדכן את גובה העיצומים הכספיים לסכומים גבוהים יותר, בהתאם לסוג ההפרה. כמו כן, מוצע לקבוע הפרות נוספות על הקבוע היום בחוק הדואר בגינן ניתן יהיה להטיל עיצום כספי. כך לדוגמא, מוצע לקבוע סמכות להטיל עיצום כספי על אדם שנותן שירותי דואר ללא רישיון או היתר מתאים.

סעיף 2:

בחודש יולי 2012 פורסם תיקון מס' 11, הכולל, בין היתר, חובה לקיים הפרדה מבנית בין פעילות בנק הדואר ליתר פעילויות חברת הדואר תוך זמן קצוב, ולאפשר לחברת בנק הדואר לתת את השירותים הכספיים בעצמה או באמצעות חברת הדואר. על פי תיקון מס' 11 נדרשים להתקיים ארבעה תנאים מצטברים לצורך כניסתם לתוקף של סעיפי ההפרדה והתחלת פעילות עצמאית של בנק הדואר (להלן – **התנאים המוקדמים**).

בתיקון מס' 11 נקבע כי תחילתם של סעיפי ההפרדה יהיה שנה מיום פרסומם וכן נקבע כי השר ידחה כל פעם בשישה חודשים את היום הקובע אם לא יתמלאו התנאים המוקדמים. עד כה בחלוף כתשע שנים מפרסום תיקון 11 טרם התקיימו התנאים המוקדמים ועל כן כל פעם נדחה היום הקובע. נמצא כי לא קיימת כדאיות כלכלית בעת הזו לביצוע ההפרדה המבנית. לפיכך, מוצע לבטל את חובת הפרדה שטרם נכנסה לתוקף. יוער, כי פרטי ההסדר טעונים ליבון נוסף ויובאו להכרעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי).

סעיף 3:

כחלק מהפתיחה לתחרות של התחום השמור, נדרש להנגיש את מרכזי החלוקה המופעלים על ידי חברת הדואר למתחרים. בהתאם להמלצות ועדת רוזן ומכתב האימוץ מוצע להנגיש למתחרים את מרכזי החלוקה באמצעות קביעת 'מחיר למכתב'. עלות החלוקה במרכזי החלוקה היא הנמוכה ביותר מכיוון שכל תיבות הדואר מרוכזות במקום אחד. מכיוון שמרכזי החלוקה מהווים כ-24% מכלל כתובות הדואר בישראל, קיימת חשיבות רבה להנגשתם למתחרים. ועדת רוזן המליצה כי חברת הדואר תחויב לחלק עבור המתחרים דברי דואר במרכזי חלוקה בתעריף מפוקח המבוסס עלות ורווח סביר, שייקבע על ידי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר, במסגרת הסמכות הקיימת להם בחוק הדואר. קביעת תעריף כאמור תפתח הלכה למעשה את מרכזי החלוקה ותאי הדואר השכורים לתחרות, ותשפר את השירות לצרכן.

סעיף 4:
לצורך הפחתת הרגולציה המליצה ועדת רוזן לשר התקשורת לפעול לצמצום של שירותי הדואר הבסיסיים. שירותים בסיסיים הינם שירותים הקבועים בתקנות, וחברת הדואר מחויבת לספקם לכלל הציבור, בכלל יחידות הדואר בכל הארץ. הוראה זו נועדה במקור על מנת להבטיח פרישה אוניברסלית של שירותי הדואר. מבדיקה שנערכה נמצא כי קיימים מספר רב של שירותים שלאור השינויים שחלו בשוק ובהעדפות הצרכנים, הצורך בהטלת חובת שירות כלל ארצי ביחס אליהם הצטמצם ונעלם כגון: מכירת מעטפות ואריזות, משלוח עיתון בארץ ובחו"ל, משלוח מבוטח של דבר דואר בארץ ולחו"ל, ומשלוח דבר דואר לחו"ל, לרבות חבילה, דרך הים או היבשה (בניגוד למשלוח דרך האוויר שיישאר כשירות בסיסי), והשירותים הכספיים הניתנים לכל מי שאינו יחיד המנהל חשבון לצורך ניהול משק הבית. לשירותים אלו קיימים תחליפים, ואין הצדקה להמשיך לחייב את חברת הדואר באספקתם בכלל יחידות הדואר בכל הארץ. על כן, מוצע להנחות את שר התקשורת ושר האוצר להגיש לוועדת הכלכלה של הכנסת את תיקוני התקנות המתאימים.

סעיף 5:
בהמשך להוראה בסעיף 1(ו)(4) לעיל, ועדת רוזן המליצה על צמצום משמעותי שירותי הדואר הנמצאים בפיקוח תעריפים, והותרת שירותים ספורים בפיקוח. בהתאם, מוצע להנחות את שר התקשורת ושר האוצר לתקן את תקנות הדואר (תשלומים בעד שירותי החברה לפי סעיף 37(א) ו-(ג) לחוק), התשס"ח-2007, ותקנות הדואר (הצמדת תשלומים בעד שירותי החברה), התשס"ח-2008, שעניינם ביטול כלל התעריפים בתקנות והותרת התעריפים הבאים: תעריף עבור שירות מכתב בודד בשירות דואר 24, שירות שליחת מכתב בודד בדואר באמצעות דואר רשום, שירות שליחת מכתב בודד בשירות דואר בינלאומי בדרך האוויר, שיהווה דה פאקטו מחיר מקסימלי נורמטיבי למחיר דבר דואר בשוק

סעיף 6:
בהמשך להמלצות הוועדה המייעצת לשר התקשורת, מוצע לרשום את הודעת שר התקשורת על תיקונים שבכוונתו לבצע ברישיון חברת הדואר, בשים לב להמלצות הוועדה ובפרט התיקונים הבאים: תיקון הקריטריון הנוגע לפרישת יחידות הדואר ונקודות המסירה כך שיתאים לצרכי שוק הדואר וטעמי הצרכנים.

סעיף 7:
בהמשך לפתיחת התחום השמור לתחרות, מוצע להורות לשר התקשורת לתקן את ההיתרים שניתנו לבעלי היתר חלוקה, בין היתר, כך שיתאפשר להם לחלק גם דואר יחידני (דואר שאינו כמותי).

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

תכנית לאומית לשיפור הרגולציה

טיוטת הצעת ההחלטה בדבר "תכנית לאומית לשיפור הרגולציה" תופץ להערות הציבור בימים הקרובים.

בחינת הרגולציה החכמה בסייבר תוך התייחסות לשיקולים כלכליים

מחליטים

1. להקים צוות בין-משרדי שיגיש תוך 180 ימים את המלצותיו באשר להתאמות הנדרשות להיערכות של מרחב הסייבר האזרחי לאיומי סייבר והתנהלות בזמן תקיפת סייבר לאור שינויים באופי ובהיקף תקיפות הסייבר בשנים האחרונות. ההתאמות האפשריות יבחנו על ידי הצוות בשים לב לנטל הרגולטורי, להשפעותיהן על התחרות, יוקר המחייה ולעלויות הנובעות מההתאמות לצד פוטנציאל הנזק שעשוי להיגרם כתוצאה ממתקפת סייבר במרחב הסייבר האזרחי:
2. בראשות הצוות יעמוד מנכ"ל משרד רה"מ, ובהשתתפות הממונה על התקציבים באוצר, ראש מערך הסייבר, היועץ המשפטי לממשלה ומנכ"ל משרד הכלכלה, או מי מטעמם. בהתאם לצורך, הצוות יזמין לדיונים גורמים מאסדרים ונציגי משרדי ממשלה רלוונטיים. הצוות יפעל בהתאם לעקרונות הבאים:

א. הצוות יבחן את רמת ההגנה בגופים שונים במשק. הצוות יבחן, בין היתר, האם יש לנקוט באחת או יותר מהחלופות הבאות: פעילות הסברה, אימוץ וקידום מודעות לתקינה וולנטרית בהתאם לסטנדרט הנהוג במדינות המפותחות, כגון התקן שקבע ארגון התקינה הבינלאומי (International Organization for Standardization להלן - ISO) והתקן שקבעה הנציבות הבינלאומית לאלקטרו-טכניקה (International Electrotechnical Commission להלן – **IEC**); יצירת מרשם וולנטרי של העסקים העומדים בתקינה (אשר תהיה בו הבהרה כי המרשם הוא וולנטרי וכי הסתמכות עליו הינה הסתמכות על הצהרת החברה ולא על בדיקה ממשלתית כלשהי); המלצות לשינוי מנגנון הבחינה הנהוג להמלצה בנוגע לשינוי הגופים המנויים בתוספות הרביעית והחמישית לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 (להלן - **חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים**); יצירת אסדרה נפרדת לגופים שאינם מנויים בחוק האמור; והנחיות בזמן תקיפת סייבר לגופים כאמור. אין באמור כדי להגביל בדרך כלשהי פעילות של מערך הסייבר הלאומי וגופי הביטחון לזיהוי, חקירה וטיפול בתקיפת סייבר קונקרטית שמתרחשת בארגון מסוים מכח החוק להסדרת הבטחון בגופים ציבוריים או מכח דין אחר.

ב. עבודת הצוות תכלול השוואה בינלאומית למקובל במדינות החברות בארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD) לעניין הנושאים המנויים בסעיף קטן (א). ככל שהמלצות הצוות יחרגו מהמקובל במדינות אלו, הדבר יעשה תוך הנמקה מפורטת המתיחסת לנסיבות הייחודיות בישראל המצדיקות חריגה זו.

ג. ככל שיומלץ על יצירת אסדרה נפרדת לגופים שאינם מנויים בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים או מתן הנחיות הנוגעות למתקפת סייבר שעודנה בעיצומה, האסדרה וההנחיות תביא בחשבון את העקרונות שלהלן:

1) המאסדר הרלוונטי או גורם רלוונטי אחר שהצוות המליץ שהוא יחשב כמאסדר לענין זה, יבצע את הערכת השפעות האסדרה (RIA) לעניין אסדרה הנוגעת לשיפור ההיערכות לתקיפה סייבר, ובכלל זה בדיקת עלויות לעניין התנהלות והנחיות הנוגעות למתקפת סייבר אשר עודנה בעיצומה. לעניין זה יראו את מערך הסייבר הלאומי כמאסדר אם אין גורם רלוונטי אחר שהצוות המליץ שהוא יחשב כמאסדר. בחינת העלויות וה-RIA יוגשו לצוות והצוות יבחן את המלצותיו לאורם.

2) האסדרה תשאף ככל הניתן להגדרת יעדים שבהם הגופים המפוקחים נדרשים לעמוד, ובכלל זה דרכי בדיקה של עמידה ביעדים ואופן הוכחתם, כך שתתאפשר גמישות לגופים מפוקחים לבחור את הכלים והמוצרים המועדפים עליהם על מנת לעמוד ביעדים אלה, ובלבד שלא יוגדרו יעדים אשר אין כלי או מוצר בשוק שמאפשר את העמידה בהם.

3) בהתאם לסעיף 3(ו) להחלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי - דיון בהחלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מס. חכ/39 מיום 14.9.2014, האסדרה תגדיר בצורה ברורה ומפורשת מיהם הגופים המפוקחים עליהם תחול האסדרה. לצד זאת, האסדרה תגדיר באופן מפורש מיהו הגוף המאסדר ומה הן הסמכויות הנדרשות למימוש האסדרה, ובלבד שאם גוף מפוקח כלשהו נתון לפיקוח של גורם מאסדר מכח חוק אחר, אותו גורם מאסדר יהיה המאסדר אף לעניין אסדרה מכח החלטה זו.

4) האסדרה תתבצע בהתאם לניהול סיכונים.

5) האסדרה תהיה דיפרנציאלית בהתאם למאפייני הגופים השונים עליהם היא תחול. הצוות ימנע מלקבוע אסדרה על עסק שהוא זעיר, קטן או בינוני (כהגדרתם בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992) למעט אם השתכנע הצוות כי הדבר נדרש.

3. לעניין החלטה זו –

"**אסדרה**" – כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית שהוא בעל אופי כללי (כגון חוק, תקנה, חוזר, נוהל או הנחיה, לרבות כאלה המקבלים תוקף מחייב בעת הכללתם כתנאים ברישיונות או בהיתרים וכיוצא באלה), שהוא בר אכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת לפי דין, למעט החריגים שנקבעו בהחלטה מס' 4398 מיום 23 בדצמבר 2018, שעניינה רגולציה חכמה – יישום המלצות ארגון ה-OECD ותיקון החלטת ממשלה.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנים האחרונות ישנו שינוי משמעותי באופי ובהיקף תקיפות הסייבר במגזר הציבורי והעסקי בישראל. בשל עלייה חדה בהיקף העבודה מרחוק במגזר הציבורי והפרטי, הרחבת הפעילות בזירה הדיגיטלית ותהליכי דיגיטציה מואצים של שירותים ציבוריים ופרטיים גדל "מרחב התקיפה" האפשרי לתוקפי סייבר. לצד זאת, קבוצות תקיפה מדינתיות וגורמי פשיעה פועלים למימוש תקיפות סייבר של מגוון יעדים, בארץ ובעולם, מתוך כוונה לפגוע ברציפות התפקודית של גופים וארגונים בישראל, ובכלל זה לצורך מציאת מידע רגיש ושיבושו. תקיפות אלה, עשויות לפגוע ברציפות תפקודית של שירותים קריטיים וחיוניים. ריבוי תקיפות זה דורש בחינה מעמיקה של החלופות לחיזוק ההיערכות של מרחב הסייבר האזרחי לתקיפת סייבר לנוכח פוטנציאל הנזק שעשוי להיגרם כתוצאה ממתקפת סייבר במרחב הסייבר האזרחי תוך בחינת שיקולי עלות-תועלת וצמצום הנטל הרגולטורי. לאור זאת, מוצע להקים צוות אשר יבחן את הצעדים הנדרשים, תוך תשומת לב למשמעויות כלכליות ומסחריות כגון השפעה על יוקר המחייה. הצוות יזמין לדיונים גורמים רלוונטים בהתאם לצורך, בין אם גורמים מאסדרים ובין אם נציגים ממשרדי הממשלה הרלוונטיים. כך למשל, במידה שהצוות יקיים דיון הנוגע לתחום הרכש הממשלתי, יוזמנו נציגים מטעם מנהל הרכש הממשלתי. באופן דומה במידה שהצוות יקיים דיון בנוגע למדיניות ביטוח הסייבר, יוזמנו נציגים מטעם רשות שוק ההון, הביטוח והחיסכון. בהתאם למתווה לגיבוש תוכנית ייצוב הרגולציה המוצע, הצוות ישאף לשפר את רמת העמידות בפני איומי סייבר באופן וולונטרי. עבודת הצוות תתבצע תוך בחינת השינויים והמגמות העולמיות במדיניות הממשלתית במדינות ה OECD בתחום הסייבר. ככל שיוחלט על יצירת אסדרה נפרדת לגופים שאינם מנויים בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 (להלן – **החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים**), המאסדר או גורם רלוונטי אחר שהצוות ימליץ עליו, יבצע הליך RIA והאסדרה תהא דיפרנציאלית בהתאם למאפייני הארגון המפוקח, ובכל מקרה תהא עדיפות להענקת הסמכויות למאסדרים הקיימים. מכח החלטה ב/84 מיום 11 בדצמבר 2002 שעניינה אחריות להגנה על מערכות ממוחשבות בישראל, פועלת ועדה היגוי עליונה להגנה על מערכות ממוחשבות הבוחנת הוספת גופים לתוספת החמישית לחוק להסדרת הבטחון בגופים ציבוריים. ומוצע שהצוות יבחן גם את המנגנון הנוגע להמלצות אלו לאור הבחינה של הצורך והקריטריונים להסדרה לגופים שאינם מנויים בחוק להסדרת הבטחון בגופים ציבוריים, והקשר לגופים שמנויים בו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2444 מיום 15 בפברואר 2015;

החלטה ב/84 מיום 11 בדצמבר 2002.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

האצת הפעילות הכלכלית במשק על ידי צמצום נטל האסדרה על עסקים

טעוני רישיון

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 2118 מיום 22 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי – דיון בהחלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מס. חכ/39 מיום 14 בספטמבר 2014, החלטה מס׳ 890 מיום 27 בדצמבר 2015, שעניינה עידוד עסקים חדשים, החלטה מס׳ 1007 מיום 17 בינואר 2016, שעניינה יישום הרפורמה ברישוי עסקים, החלטה מס׳ 1861 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה הפחתת הרגולציה לרישוי עסקים, והחלטה מס׳ 3214 מיום 3 בדצמבר 2017 שעניינה רישוי עסקים דיפרנציאלי – הקלה לעסקים קטנים ובינוניים ותיקון החלטת ממשלה, ועל מנת להביא ליישום הרפורמות ברישוי עסקים:

1. לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ״ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), באופן הבא:

א. הוועדה המייעצת לאסדרה, כהגדרתה בסעיף 12ב לחוק, תשונה בהתאם למפורט להלן:

1) שמה ישונה ל-״ועדה לאסדרת רישוי עסקים״ (להלן – **הוועדה לאסדרה**).

2) להרכב הוועדה לאסדרה יתווספו החברים הבאים:

א) עובד רשות הרגולציה (כהגדרתה בהצעת ההחלטה שעניינה תכנית לאומית לשיפור הרגולציה) שימנה ראש הרשות, שהוא בעל ידע וניסיון באסדרה, והוא יהיה יושב ראש הוועדה לאסדרה במקום יושב הראש שקבוע היום;

ב) עובד רשות הרגולציה שהוא משפטן, שימנה ראש הרשות, והוא יהיה היועץ המשפטי של הוועדה לאסדרה;

ג) עובד משרד המשפטים, שימנה היועץ המשפטי לממשלה;

ד) נציג נוסף – ייקבע בהמשך.

3) במצב שבו יותר מנותן אישור אחד רלוונטי לגבי חלק מסוים במפרט האחיד, יהיה גם אותו עובד משרד נותן האישור חבר בוועדה לאסדרה לעניין אותו חלק במפרט האחיד. במקרה של מחלוקת בדבר הרלוונטיות של נותן אישור נוסף לחלק מסוים במפרט האחיד, יקבע זאת יושב ראש הוועדה.

4) בכל סמכות של הוועדה לאסדרה אשר אינה עוסקת במפרט מסוים או בתנאי ייחודי אשר נקבע על ידי נותן אישור מסוים, יהיו בהרכב הוועדה לאסדרה כל נציגי נותני האישורים אשר מונו כחברים בה.

5) הוועדה לאסדרה תוכל לרכוש שירותי ייעוץ, כמפורט להלן:

א) ייעוץ בטיחות מזון;

ב) ייעוץ סביבתי;

ג) ייעוץ כיבוי אש;

ד) ייעוץ בטיחות בעבודה;

ה) ייעוץ הטמעה דיגיטלית, בהתאם להנחיות המנהל הכללי של מערך הדיגיטל הלאומי;

ו) ייעוץ נוסף כפי שיקבע יושב ראש הוועדה. למען הסר ספק, אין באמור כדי לגרוע מיכולתה של הוועדה לאסדרה לקבל חוות דעת מכל גורם מקצועי כפי שתמצא לנכון.

6) בנושאים שאינם מוסדרים בהחלטה זו, תקבע הוועדה לאסדרה את נוהל עבודתה ותפרסם אותו בפומבי.

ב. מפרטים אחידים שטרם פורסמו, הסמכות לקביעתם ולפרסומם כמפורט בסעיף 7ג1(א) לחוק רישוי עסקים, וכן הסמכות לשינוים של מפרטים אחידים שכבר פורסמו, תועבר לידי השר הממונה על רשות הרגולציה, בהתאם להמלצת הוועדה לאסדרה – הכל בהתאם לאמור להלן.

1) לצורך קביעתו או שינויו של מפרט אחיד, יישקלו בין היתר את השיקולים האלה:

א) מיפוי הסיכונים אשר נותן האישור אמון על מניעתם ביחס לאותו סוג עסק, ומיפוי חלופות שונות להתמודדות עמם;

ב) האם ניתן להשיג את מטרת הרישוי על ידי אמצעי אחר אשר עלותו לעסק נמוכה יותר;

ג) עלויות יישום המפרט האחיד על עסקים חדשים וקיימים, בין היתר בהתאם לאמור בסעיף 12א לחוק רישוי עסקים;

ד) הסטנדרט המקובל במדינות החברות בארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD) לגבי סוגי עסקים דומים;

ה) השפעת התנאים על עסקים שיש בהם שימושים המשלבים יותר מסוג עסקים טעון רישוי אחד, ובמידת הצורך, ייקבעו הוראות ייעודיות לעסקים כאמור.

2) במפרט האחיד תיקבע גם רשימת המסמכים שיידרש בעל עסק טעון רישוי לצרף לבקשתו לרישיון, כך שלגבי סוג עסק אשר השר הממונה על רשות הרגולציה פרסם לגביו מפרט אחיד חדש או שינה מפרט אחיד קיים, לא יחול האמור בסעיפים 6ב עד 6ג לחוק רישוי עסקים.

3) בסיום גיבוש חלקו של כל נותן אישור במפרט האחיד, יובא אותו חלק להצבעה בוועדה לאסדרה.

4) הוועדה לאסדרה תקבע את סדר המפרטים האחידים שבהם תדון בהתאם להשפעה הכלכלית והמשקית של כל מפרט אחיד, ובכלל זאת מספר העסקים שכלולים בכל מפרט אחיד והצורך בהסדרת הנושא נוכח העלות הרגולטורית העודפת שמוטלת על אותו סוג עסקים במצב הקיים.

5) הוועדה לאסדרה תודיע לנותני האישור המוסמכים לגבי מפרט אחיד, כי בכוונתה לדון במפרט האחיד האמור ותיתן להם תקופה של 2 חודשים להביא בפניה הצעה לתנאים הרלוונטיים לגביהם במפרט האחיד.

6) מקום שבו יותקנו תקנות מכוח סעיפים 9 עד 11ב לחוק רישוי עסקים אשר יסדירו הוראות שעד לאותה עת נקבעו במפרט אחיד בלבד, התנאים ברישיונות העסקים הרלוונטיים ייקבעו בהתאם להוראות התחילה של התקנות כאמור ויתוקנו המפרטים האחידים הרלוונטיים בהתאם.

ג. סעיף 7ג1(ב) לחוק רישוי עסקים, אשר קובע כיצד ייקבעו הוראות בעניין אופן הכנתו של המפרט האחיד – יתבטל.

ד. במקום האמור בסעיף 7ג4 לחוק רישוי עסקים, התנאים שייקבעו במפרט אחיד לא יחולו על עסק בעל רישיון בתוקף אלא מהמועד שבו יידרש לחדש את רישיונו או בתוך תקופה שתקבע הוועדה לאסדרה, לפי המאוחר מביניהם. ואולם, עסק כאמור יוכל לבחור מרצונו להחיל על עצמו את תנאי המפרט האחיד כולו. על אף האמור, תנאי במפרט אחיד שיחייב שינוי במבנה של עסק בעל רישיון, לא יחול על עסק כאמור אלא אם נכתב במפורש במפרט האחיד כי יחול גם על עסק שקודם לפרסום המפרט האחיד היה בעל רישיון.

ה. רישיון לעסק טעון רישוי, יינתן לאחר התייעצות עם נותני האישור הרלוונטיים לאותו סוג עסק, בין היתר בדבר עמידת העסק בתנאים שנקבעו במפרט אחיד לאותו סוג עסק.

ו. על אף התנאים שנקבעו במפרט אחיד, רשאי גורם מוסמך ארצי להתנות תנאי ברישיון עסק, בכל אחד מהמקרים הבאים (להלן – **תנאי ייחודי**):

1) התנאי ייקבע ברישיון עסק כאמור שם במקרים המנויים בסעיפים 7(א1) עד (א3) לחוק רישוי עסקים, ובלבד שתנאים אלו ייקבעו לזמן מוגבל שלא יעלה על שנה; תנאי כאמור אשר יחייב שינוי במבנה, יהיה טעון אישור של הוועדה לאסדרה.

2) התנאי ייקבע ברישיון של עסק מסויים בעל מאפיינים ייחודיים שמצדיקים זאת, לרבות מאפיינים מבניים או גאוגרפיים.

ז. מצאה הוועדה לאסדרה כי גורם מוסמך ארצי או נותן אישור, לפי העניין, התנה תנאי ברישיונות עסק או בדו"ח ליקויים שלא לפי חיקוק או מפרט אחיד או כתנאי ייחודי כמובנו בסעיף קטן (ד), תפנה אליו הוועדה בבקשה שינמק את קביעת התנאי כאמור. אם לא השתכנעה הוועדה לאסדרה בהסבר שנתן גורם מוסמך ארצי או נותן האישור, תשלח לו על כך הודעה מנומקת, שבו תודיע לו על החלטתה כי התנאי שקבע יפסיק להיות מחייב מאותו מועד והלאה, מייד או בתוך תקופה שקבעה הוועדה לאסדרה, ותורה לנותן האישור להודיע על כך לבעלי הרישיונות ולרשות הרישוי. בכל מקרה, לא יהיה בהוראת הוועדה כאמור לפגוע בתוקף התנאי עד למועד שנקבע לביטול התנאי.

ח. עסק טעון רישוי או ארגון מעסיקים יציג יוכלו לפנות לוועדה לאסדרה באשר להתניית תנאי ברישיון עסק שלא בהתאם לסעיפים קטנים (א) עד (ד).

ט. רשות רישוי לא תקבע תנאי למתן רישיון עסק או תנאי ברישיון עסק אשר יחרוג מהמפרט האחיד אלא בדרך של חוק עזר. מצאה הוועדה לאסדרה כי רשות רישוי התנתה תנאי ברישיונות עסק שלא לפי חוק עזר או מפרט אחיד, תפנה אליה הוועדה בבקשה שתנמק את קביעת התנאי

כאמור. אם לא השתכנעה הוועדה לאסדרה בהסבר שנתנה רשות הרישוי, תשלח לה על כך הודעה מנומקת, שבה תודיע לה על החלטתה כי התנאי שקבעה יפסיק להיות מחייב מאותו מועד והלאה, מיד או בתוך תקופה שקבעה הוועדה לאסדרה, ותורה לרשות הרישוי להודיע על כך לבעלי הרישיונות. בכל מקרה, לא יהיה בהוראת הוועדה לאסדרה כאמור לפגוע בתוקף התנאי עד למועד שנקבע לביטול התנאי.

י. הוועדה לאסדרה תהיה רשאית לפעול על מנת לפקח על יישום המפרטים האחידים, ובכלל זה לבצע בדיקה מדגמית של רישיונות, לערוך בקרה על התאמתם למפרטים האחידים ובפרט לאתר תנאים שאינם ייחודיים, ותפעל בהתאם לסמכויות הנתונות לה בסעיף זה.

יא. הסמכות לפי סעיף 7ג1(ג) לחוק רישוי עסקים לקבוע לאלו סוגי עסקים ייקבע מפרט אחיד או מפרט אחיד חלקי, תעבור לידי הוועדה לאסדרה.

יב. בסעיף 7ג2 לחוק רישוי עסקים:

1) בסעיף קטן (ב), ייקבע כי פרסום ההודעה ברשומות בדבר פרסום מפרט אחיד תעשה על ידי השר הממונה על רשות הרגולציה וכי מועד תחילתן של ההוראות במפרט האחיד לא יקדם למועד פרסום ההודעה ברשומות;

2) המפרטים האחידים יפורסמו באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה ושל משרד הפנים באופן בולט לעין, במיקום שייועד לכך ובאופן שיאפשר מעקב אחר שינוים ותיעודם לאורך זמן.

יג. על עסקים שנפתחים לתקופה שלא תעלה על 8 חודשים (POPUP), הנכללים באחד מהמסלולים המקוצרים לא יחולו תנאים לרישיון או ברישיון אשר נדרשים על ידי נותני האישור, אלא יינתן להם רישיון עסק על ידי רשות הרישוי בלבד. שרת הפנים תוכל לשנות את רשימת העסקים בהתייעצות עם הוועדה לאסדרה.

יד. סעיפים 2, 2ב ו-2ה עד 2ז לחוק רישוי עסקים אשר קובעים דרישות רישוי ספציפיות לסוגי עסקים מסוימים, יבוטלו בתום 3 שנים. סעיפים 2ג ו-2ד לחוק רישוי עסקים יבוטלו בתוך שנה, תוך שיוסמך שר התרבות והספורט, באישור ועדת הפנים של הכנסת, להתקין תקנות בעניין רישוי מכוני כושר.

טו. סעיף 6א2(א)(1) לחוק רישוי עסקים, אשר נכנס לתוקף ביום 1 באפריל 2021, וקובע כי לא יינתן היתר מזורז לעסק שבעת הגשת הבקשה לרישיון פעלו הוא או המבקש ללא או רישיון או היתר זמני, תידחה כניסתו לתוקף ליום 1 בינואר 2025.

2. לתקן את חוק רישוי עסקים (תיקון מס׳ 34), התשע״ח-2018 (להלן – **תיקון 34**), ולבטל את סעיף 48 לו, שבו נקבעו מועדים לפרסום המפרטים האחידים על ידי נותני האישור וההשלכה של אי-פרסומם במועד.

3. להורות לנותני האישור למסור לוועדה לאסדרת רישוי עסקים בתוך מועד שייקבע, פירוט של התנאים שקביעתם ברישיון עסק מתחייבת לפי תקנות שהותקנו לפי סעיפים 9 עד 11ב לחוק רישוי עסקים או לפי חיקוק אחר, ותנאים שהתנה בעבר ברישיון עסק.

4. להטיל על שרת הפנים, לבחון, בהתייעצות גם עם הוועדה לאסדרה נוסף על האמור בחוק, את התוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע״ג-2013, בעניין סיווגי העסקים המנויים בה כטעוני רישוי, כאמור בסעיף 1, ובעניין סיווגי העסקים אשר טעוני רישוי בלי אישור, כאמור בסעיף 2(ב) לצו, ובהתאם לתוצאות הבחינה - לתקן תוך 6 חודשים את התוספת.

5. בהתאם לתיקון התקנות כאמור בסעיף 4 להחלטה זו וככל שיורחבו סוגי העסקים טעוני הרישוי בלי אישור, תחול הפחתה רוחבית של 10% על תקציבי הפיקוח של נותני האישור למשך 5 שנים.

6. להטיל על הוועדה לאסדרה, ככל שתראה בכך צורך, להטמיע בהכשרות פקחי רישוי עסקים, אשר מתקיימות במרכזי הכשרות קיימים, מידע בעניין התנאים שנקבעו במפרטים האחידים ובעניין ההליכים למתן רישיון עסק, בדגש על המסלולים למתן רישיון עסק שנקבעו בתיקון 34.

7. להטיל על הוועדה לאסדרה בשיתוף עם הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, לפעול להנגשת ידע מקצועי לעסקים טעוני רישוי, באמצעות לומדה או בדרך אחרת, בעניין תכליות חוק רישוי עסקים, כאמור בסעיף 1(א) לו, ביחס לאותו סוג עסק, ובהתאם להמלצות נותני האישור ככל שתימסרנה.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), נועד להבטיח שעסקים יפעלו תוך שמירה על המטרות הקבועות בו, ובהן איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים, מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות, בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו, מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים, את בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים, קיום תכליות דיני התכנון והבניה וקיום דינים הנוגעים לכבאות (להלן – **מטרות חוק רישוי עסקים**).

במטרה ליישם את מטרות חוק רישוי עסקים, נקבעו סוגי עסקים אשר לצורך פעילותם נדרשים לרישיון עסק (להלן – **עסקים טעוני רישוי**). ככלל, רישיון עסק ניתן על ידי הרשות המקומית, אשר פונה למשרדי הממשלה האחראים על קיום מטרות החוק (להלן – **נותני אישור**), לקבלת אישורם בדבר עמידת העסק בדרישותיהם.

בחינה של דרישות נותני האישור למתן רישיון עסק במצב הקיים היום, מעלה כי רבות מהדרישות שהם מציבים אינן מעוגנות בחקיקה או בתקנות, אינן ברורות, אינן מאוגדות יחד באופן שנהיר לבעל העסק ולעיתים אף קיימות ביניהן סתירות. עוד עלה מהבחינה שנעשתה, כי ניתן לצמצם את העלויות הגבוהות הנדרשות מעסק לצורך מתן רישיון שיאפשר את פתיחתו וניהולו כדין, תוך שמירה על מטרות חוק רישוי עסקים, וכי עודף הדרישות, הן מבחינה כלכלית והן מבחינה פרוצדוראלית, נובע ממספר סיבות. ראשית, התמריץ העיקרי של נותני האישור הוא צמצום סיכונים מלא ככל הניתן, ללא שקילת שיקולים כלכליים; שנית, נותני האישור אינם בקיאים בעולם העסקי וחסרה להם היכולת להבין את ההשפעות של הדרישות על בעלי העסקים; שלישית, תהליך קביעת תנאי הרישיון על ידי נותני האישור נעשה ללא סנכרון ביניהם ובלי בחינה של התמונה הכוללת שנוצרת בעקבות הדרישות השונות של כל נותן אישור; רביעית, דרישות הרישוי קובעות את האמצעים המדויקים לשם עמידה במטרות החוק ולא יעדים או מדדים, באופן שמקשה על עסקים שמאפייניהם שונים ליישמם, וזאת מבלי שברורה ההצדקה או ההכרח לקביעת אמצעי מסוים דווקא כאשר ניתן לענות על מטרות חוק רישוי עסקים גם באמצעים אחרים.

מעבר לעלויות העודפות שמקורן בתנאי הרישיון, הליך קבלת רישיון עסק מאופיין באי ודאות רבה. היקף הדרישות של נותני האישור והקושי לעמוד בהן עקב הטעמים המנויים מעלה, מביא לכך שעסקים רבים בוחרים לפתוח עסק על בסיס היתר זמני ולקבל רישיון קבוע במהלך עבודתם או לפתוח ללא רישיון עסק. על פי סקירה שערך משרד הפנים, כ-30% מהעסקים פועלים ללא רישיון עסק. במצבים אלו, ככל שרישיון העסק ניתן בסופו של דבר, הוא ניתן על בסיס בחינת פקחים, אשר פעמים רבות מפעילים שיקול דעת רחב באשר לדרישות נותני האישור אשר בהן חייב יהיה העסק לעמוד לצורך קבלת רישיון עסק ואופן יישומן בעסק הספציפי. כך, עסקים שמצויים ברשויות מקומיות שונות או מפוקחים על ידי פקחים שונים, עשויים להידרש לעמוד בדרישות שונות שאינן ידועות להם מראש לצורך קבלת רישיון עסק או שמירה על רישיון העסק הקיים שלהם.

מצב דברים זה כמובן פוגע בוודאות ובצפיות של בעלי העסקים, מחייב אותם בהשקעת זמן וממון עודפים, אשר אינם יכולים לצפות מראש, ובאפשרות שלהם לתכנון עסקי, באופן שגורם לעיכובים משמעותיים בפתיחת עסקים וייתכן אף שמהווה חסם ליזמים פוטנציאליים לפתיחת עסק.

נוסף לעלויות העודפות ולאי הוודאות בהליך קבלת רישיון עסק כאמור, אופן כתיבת דרישות נותני האישור ואופן הנגשתן ליזמים ולבעלי העסקים, מוסיפים גם הם על הקושי הכרוך ממילא בהליך קבלת רישיון עסק. בין היתר, דרישות נותני האישור מנוסחות על ידי אנשי המקצוע אצל נותן האישור בלשון מקצועית שפעמים רבות אינה נהירה לציבור, ולפי סדר שמבטא את הלוגיקה של נותן האישור ולא את זו של בעל עסק.

בעשור האחרון, הממשלה פעלה לטיפול בקשיים שעורר חוק רישוי עסקים ויישומו באמצעות מספר רפורמות שנועדו להפחית את הנטל הרגולטורי על עסקים בישראל, וביניהן שתי רפורמות עיקריות. "רפורמת המפרטים האחידים" משנת 2010, שבמסגרתה נוצר כלי "המפרט האחיד", אשר מחייב איגוד של כלל דרישות נותני האישור לרישיון עסק מסוג מסוים. מטרת רפורמת המפרטים האחידים הייתה להקנות ודאות לעסקים חדשים ולעסקים קיימים, באופן שיאפשר לעסק לצפות את ההוצאה שאליה יידרש לצורך פתיחת העסק כך שיעמוד בדרישות נותני האישור, לגייס הון בהתאם ולכלכל את צעדיו,

כמו גם להקל על התנהלותו השוטפת. "רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי" משנת 2018, שבמסגרתה נקבעו מסלולי רישוי דיפרנציאליים המאפשרים רישוי עצמי על בסיס הצהרה לעסקים בעלי מפרט אחיד ברמת סיכון בינונית ומטה (להלן – **מסלול רישוי עצמי**). רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי נועדה לצמצם את משך הזמן הנדרש לקבלת רישיון עסק ולעודד את צמיחת הסביבה העסקית בישראל ואת התחרותיות בה.

עוד קבעה רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי, לוחות זמנים לפרסום המפרטים האחידים, שאמנם פרסומם חויב בתיקון החקיקה בשנת 2010, אך כמעט שלא יושם עד לשנת 2018. זאת, מעת שהמפרטים האחידים היוו תנאי הכרחי ליישום רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי שנשענה עליהם. ועדיין, על אף שרפורמת המפרטים האחידים שקבעה את החובה לפרסם מפרטים אחידים התקבלה על ידי הכנסת כתיקון בחוק רישוי עסקים כבר לפני יותר מעשור, וחרף לוחות הזמנים שנקבעו לפרסומם, עד היום פורסמו רק 75 מתוך 184 מפרטים אחידים שנדרשים לפרסום. כך שאותה ודאות וצפיות שביקש המחוקק להקנות לבעלי עסקים בישראל וליזמים חדשים, בפועל לא ניתנת להם, על כל ההשלכות המשמעותיות שיש לכך על הסביבה העסקית בישראל ועל המשק בכלל, כמתואר לעיל, ואף מסלול הרישוי העצמי אינו ניתן ליישום מלא עד שלא יפורסמו כלל המפרטים האחידים.

הצורך ברפורמה הנוכחית עולה עקב הקושי של העסקים למול דרישות הרישוי המחמירות והמורכבות של נותני האישור, וביניהן הדרישות שנקבעו במפרטים האחידים. משיח עם בעלי עסקים עולה כי עומס הדרישות שפורסמו במסגרת המפרטים האחידים יוצר אצל בעלי העסקים העדפה שלא לפעול במסלול הרישוי העצמי, כיוון שזה דורש הצהרה על עמידה בתנאי רישיון העסק, אשר אותם לא מצליחים בעלי העסקים להבין. כלומר, נוצר מצב שבו עומס דרישות הרישוי ואי בהירותן, הופך את תהליך קבלת רישיון העסק למורכב ומסורבל ולא מאפשר יישום של מסלול הרישוי העצמי, כך שבמצב הדברים הקיים ועד שלא יתוקנו המפרטים האחידים, מסלול הרישוי העצמי נותר בגדר אפשרות תאורטית שאינה ישימה.

על כן, על מנת לפתור את בעיית אי הוודאות לעסקים, חוסר הבהירות של דרישות נותני האישור ועל מנת ליישם את רפורמת המפרטים האחידים ורפורמת הרישוי הדיפרנציאלי, מוצע לקבוע כי הסמכות לגיבוש ולפרסום מפרטים אחידים שטרם פורסמו, תעבור לוועדה לאסדרת רישוי עסקים (להלן – **הוועדה לאסדרה**), וכך גם הסמכות לתקן ולפרסם מפרטים אחידים קיימים.

הוועדה לאסדרה תתבסס על הוועדה המייעצת לאסדרה, המעוגנת היום בסעיף 12ב לחוק רישוי עסקים, ויתווספו לחבריה גם נציגי רשות הרגולציה, אשר מביניהם יבוא יושב ראשה, וכן נציג משרד המשפטים. בהתאם להרכב חברי הוועדה לפי סעיף 12ב לחוק, נותן האישור הרלוונטי יהיה חבר בוועדה לאסדרה גם כן, כאשר במצב שבו חלק מסוים במפרט האחיד רלוונטי ליותר מנותן אישור אחד או שנדרש תיאום בין כמה נותני אישור, יהיו כל נותני האישור הרלוונטיים לעניין אותו חלק במפרט האחיד, חברים בוועדה. כמו כן, תסתייע הוועדה לאסדרה ביועצים מקצועיים בתחומי האסדרה שבהם תדון.

הרכב הוועדה לאסדרה המוצע מביא לידי ביטוי מומחיות בהיבטים הרלוונטיים לרישוי עסקים: היבטי רגולציה, היבטים כלכליים ברמת העסק וברמה המשקית והכל תוך דגש על מטרות חוק רישוי עסקים. הדיון בהרכב המוצע יאפשר לוועדה לאסדרה לבחון באופן עצמאי ומזוויות שונות הרלוונטיות לחוק רישוי עסקים, את העמידה במסגרת הרגולטורית שנתונה לכל נותן אישור, כפי שייקבע אותה בחקיקה ובתקנות בין היתר, כמו גם סנכרון בין דרישות נותני האישור הרלוונטיים לכל מפרט אחיד והסתכלות מתכללת על המפרט האחיד כולו.

תיקון המפרטים האחידים וקביעתם ייעשה על בסיס בחינת הדרישות האפקטיביות ביותר לעמידה במטרות החוק בעלות מינימלית, בהשוואה לסטנדרט המקובל בעולם ותוך התחשבות בסבירות הסיכון וחומרתו. כך, הוועדה לאסדרה תפעל לתיקון המפרטים האחידים באופן שיישמרו מטרות חוק רישוי עסקים תוך שיילקחו בחשבון שיקולים כלכליים, אשר לא ניתן להסדיר את הסביבה העסקית מבלי להתייחס גם אליהם.

כפי שצוין לעיל, בעוד שנותן האישור הינו הגורם האחראי למטרה ממטרות חוק רישוי עסקים, הוא חסר תמריץ לבחון את ההשפעות הרוחביות על המשק ובפרט העלויות שדרישותיו לקיום אותה מטרה משיתות על העסק, גם כאשר דרישות אלו נועדו למנוע תרחישי סיכון בעלי סבירות או חומרה נמוכות. מנגנון הוועדה לאסדרה מבקש לפתור זאת על ידי דיון מעמיק, הנגשת המידע הרלוונטי, המקצועי והעסקי והתייחסות להיבטים השונים ששלובים ברישוי עסק, לרבות אלו הכלכליים.

מאחר שנותני האישור עשו שימוש נרחב בקביעת דרישות רישוי פרטניות לעסקים החורגות מהמפרטים האחידים או מהחיקוקים הרלוונטיים, מוצע כי מעתה יוכלו לקבוע ברישיון עסק רק תנאי שנקבע במפרט האחיד לעסקים מאותו סוג או בחיקוק רלוונטי, אשר הוראותיו ממילא יוטמעו במפרט אחיד. ובכל זאת, על מנת להקנות לנותני האישור את הגמישות הנדרשת לשמירת מטרות חוק רישוי עסקים, עדיין ניתנת להם האפשרות לקבוע תנאים ברישיון עסק במקרים המנויים בסעיפים 7(א1) עד (א3) לחוק רישוי עסקים, וזאת לתקופה מוגבלת של עד שנה. כמו כן, יוכלו נותני האישור לקבוע ברישיון עסק מסוים תנאי אשר נדרש לרישוי אותו עסק עקב מאפיינים ייחודיים שמתקיימים בו, דוגמת מאפיינים מבניים, גאוגרפיים או אחרים שמחייבים קביעת תנאי ספציפי עבורו. באופן זה תוקנה לעסקים יציבות מבחינת דרישות הרישוי מהם ועדיין תיוותר בידי נותני האישור הגמישות הנדרשת לקביעת דרישות ייחודיות הכרחיות.

על מנת לוודא שאכן המדיניות שתקבע הוועדה לאסדרה במפרטים האחידים מתרגמת לתנאים הנדרשים מעסקים ברישיונות עסק בפועל, תוסמך הוועדה לאסדרה לבקר ולבחון את התנאים שייקבעו ברישיונות עסק. ככל שנקבעו דרישות מעסק שלא בהתאם למפרט אחיד, למקרים שבהם ניתן להציב תנאי ייחודי או לחוקי העזר העירוניים, הוועדה לאסדרה תקבע כי תנאי כאמור אינו מחייב.

לאור הסמכת הוועדה לאסדרה לפרסם את המפרטים האחידים ולקבוע את לוחות הזמנים לדיונים בהם בהתאם לנחיצות הכלכלית המשקית, יבוטל סעיף 48 לחוק רישוי עסקים (תיקון מס׳ 34), התשע״ח-2018, שקבע מועדים לפרסום המפרטים האחידים על ידי נותני האישורים, שאי עמידה בהם תביא לכך שאותו נותן אישור לא יוכל להתנות מתן רישיון עסק בתנאים שלא עוגנו במפרט אחיד. זאת, מתוך הבנת החשיבות של חוק רישוי עסקים ומתן רישיונות עסק מכוחו, על התנאים השונים שמתנים נותני האישור למתן רישיונות, בהתאם למומחיותם. כך שמצב שבו לא היו מפורסמים המפרטים האחידים במועדים שנקבעו לכך לפי תיקון 34, היה עלול להביא לחשש ממשי מפגיעה במטרות המוגנות בחוק רישוי עסקים, מעת שלא היו יכולים להתנות נותני האישור תנאים ברישיון עסק שלא נקבעו במפרט אחיד שפורסם כנדרש, גם אם היה באלו להגן על הסביבה, על הבריאות וכיו״ב.

עוד מוצע, לבטל את סעיפים 2 ו-2ב עד 2ז לחוק רישוי עסקים, אשר קובעים דרישות רישוי ספציפיות לסוגי עסקים מסוימים, מעת שלא ברורה ההצדקה לקבוע דווקא דרישות רישוי אלה בחוק רישוי עסקים עצמו ולא בתקנות מכוחו או מכוח חוק רלוונטי אחר. על כן, מוצע כי סעיפים אלו יבוטלו בחלוף 3 שנים, באופן שיאפשר זמן הערכות לנותני האישור או גורמים רלוונטיים אחרים כאמור בהם, לבחינת נחיצות דרישות הרישוי שסעיפים אלו קובעים היום ועיגונן במדרג נורמטיבי נמוך יותר, באופן שמאפשר התאמה של הדרישה למטרה שמבקשת להשיג באופן מיטבי יותר בהתאם לאמצעים הזמינים ותנאי הסביבה המשתנים.

במטרה לטייב את אפקטיביות אסדרת רישוי עסקים, לצד עבודת הוועדה לאסדרה תפעל רשות הרגולציה להנגשת המידע הנדרש לעסקים ולגורמי הפיקוח. יוקם מרכז הכשרה אחוד לפקחי רישוי עסקים של נותני האישור, שיכשיר את הפקחים בנושאים הנוגעים לתהליך רישוי עסקים, מסלולי הרישוי המזורזים וההיגיון מאחורי דרישות הרישוי כפי שנקבעו בחיקוק או במפרט אחיד. עוד תפעל רשות הרגולציה להנגשת מידע לעסקים לעמידה מיטבית במטרות חוק רישוי עסקים, באופן שיסייע לעסקים ללמוד את התוכן המקצועי העומד בבסיס דרישות הרישוי.

הרפורמה נועדה ליצור תנאים תומכים לצמיחת המגזר הפרטי דרך שחרור חסמים והאצת הפעילות העסקית. התועלת הפוטנציאלית המשמעותית של המוצע בהחלטה נובעת מכמות העסקים טעוני הרישוי, שלכן יושפעו ממנה, ומסוגיהם. בישראל פועלים כיום לפחות 150 אלף עסקים טעוני רישוי, ומדי שנה נפתחים עוד כ-10% עסקים טעוני רישוי חדשים. בין עסקים אלו ניתן למצוא בתי מלון, מסעדות, תיאטראות, מספרות ומרכולים. עסקים מסוגים אלו נסגרו בהיקפים נרחבים בשל משבר הקורונה, ועל מנת להאיץ את חזרת המשק לפעילות מלאה, יש להקל על פתיחה של עסקים מסוג זה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס׳ 2118 מיום 22 באוקטובר 2014;
החלטה מס׳ 890 מיום 27 בדצמבר 2015;

החלטה מס׳ 1007 מיום 17 בינואר 2016;
החלטה מס׳ 1861 מיום 11 באוגוסט 2016;
החלטה מס׳ 3214 מיום 3 בדצמבר 2017;
החלטה מס׳ 4398 מיום 23 בדצמבר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

האצה והפחתת רגולציה בענף הבנייה

מחליטים

בהמשך להחלטה מספר 2457 מיום 2 במרץ 2017, שעניינה "תכנית אסטרטגית לדיור", ובהמשך להחלטה מס' 4477 מיום 31 בדצמבר 2018 שעניינה "הקמת צוות בין-משרדי לבחינת רישוי עצמי וביטול ההקלות בתחום התכנון והבניה", בכדי להפחית רגולציה ולהאיץ את ענף הבניה ואת המשק בכלל בתקופה זו:

1. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה–1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), ובחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח–1958 (להלן – **חוק המהנדסים והאדריכלים**), להסדרת מסלול לרישוי עצמי באופן הבא:

א. מי שהוסמך, בהתאם לסעיף 1יח להחלטה זו (להלן – **מורשה להיתר**) יהיה רשאי להגיש בקשה למידע, בהתאם לסעיף 145(א1) לחוק התכנון והבניה; בהגשת בקשה כאמור יציין המורשה להיתר כי המידע מבוקש לצורך הוצאת היתר ברישוי עצמי. מהנדס הוועדה ימסור את המידע למורשה להיתר בתוך 45 יום מיום הגשת הבקשה.

ב. מורשה להיתר רשאי לפנות לרשות הרישוי, לקבלת הבהרות להנחיות והוראות שנכללו בתיק המידע טרם הכנת ההיתר, ורשות הרישוי תהיה מחויבת למתן מענה לפניה.

ג. מורשה להיתר יהיה רשאי לחתום על היתר בהליך של רישוי עצמי בהתקיים כל אלה:
1) העבודה המבוקשת היא הקמת מבנה או תוספת למבנה שעיקרו למגורים.
2) העבודה המבוקשת אינה מצריכה אישור הקלה או שימוש חורג.
3) ניתנה הסכמה של כלל בעלי הזכויות במקרקעין (להלן – **בעלי הזכויות**) להוצאת ההיתר המבוקש. היו המקרקעין מקרקעי ישראל יצורף אישורה של רשות מקרקעי ישראל.
4) לא נקבע בתכנית כי הנכס או המקרקעין מיועדים לשימור.
5) שולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים שמבקש ההיתר היה חייב בהם לצורך הוצאת היתר כאמור בסעיף 145(ד)(1) לחוק התכנון והבניה, כמפורט בהחלטה זו.

ד. היתר בהליך של רישוי עצמי מחויב באישור מכון בקרה על ביצוע בקרת תכן.

ה. נחתם היתר ברישוי עצמי על ידי המורשה להיתר, יודיע המורשה להיתר לרשות הרישוי על אישור הבקשה ויעביר לה את המסמכים הבאים:
1) מסמכי ההיתר לרבות תשריטים ערוכים וחתומים על ידי המורשה להיתר.
2) אישור כי שולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים שמבקש ההיתר חייב בהם בשל הבקשה.
3) אישור בדבר הסכמת בעלי הזכויות.
4) תצהיר מאת המורשה להיתר הכולל את כל אלה:
א) ההיתר תואם את התכניות החלות על המקרקעין, ההנחיות המרחביות, המידע להיתר והוראות כל דין;
ב) הוא מוסמך לבצע רישוי עצמי.
5) תצהירים של כל אלה:
א) המהנדס אשר אחראי לתכנון שלד הבניין ולעריכת החישובים הסטטיסטיים, תצהירי עורכי משנה נוספים ככל שמונו;
ב) תצהיר של כלל בעלי המקצוע והמומחים המעורבים בהליך הכנת ההיתר.
6) תצהיר מבקש ההיתר ברישוי עצמי המפרט את עניינו בנכס וכי הוא מודע להליך הרישוי העצמי על כלל המשמעויות הנוגעות בדבר.
7) אישור של כלל הגורמים הנדרשים לבקשת ההיתר כפי שנקבע בתיק המידע להיתר ובחוק התכנון והבניה.
8) אישור על תשלום האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים שמבקש ההיתר חייב בהם בגין הבקשה (להלן – **הסכומים לתשלום**).

ו. על חישוב הסכומים לתשלום יחולו ההוראות הבאות:
1) המורשה להיתר יפנה לרשות הרישוי לצורך קבלת הסכומים לתשלום.
2) רשות הרישוי תמציא למורשה להיתר שובר לתשלום הסכומים לתשלום וזאת בתוך 45 ימים.
3) באם בתוך 45 ימים לא המציאה רשות הרישוי את השובר כאמור בסעיף קטן (2) יהיה רשאי המורשה להיתר לחשבם באופן עצמאי בכפוף להוראות הדין בשינויים המחויבים.

4) חושבו הסכומים לתשלום באופן עצמאי (להלן – **חישוב עצמאי**), יעביר המורשה להיתר העתק מהחישוב שבוצע על ידו וכן אישור על הפקדת הסכומים לתשלום לטובת הועדה המקומית והרשות המקומית, לפי העניין, וזאת בתוך 7 ימים מיום ביצוע התשלום (להלן – **מועד הדיווח**).
5) הועברו הסכומים לתשלום על בסיס חישוב עצמאי תהיה רשאית רשות הרישוי, בפרק זמן של 6 חודשים ממועד הדיווח, לבצע בקרה על החישוב ולהוציא פירוט חיובים מתוקן מטעמה; לא ביצעה הרשות בקרה בפרק הזמן האמור יהפכו שומת ההשבחה וחישוב האגרות וההיטלים לחלוטים.
6) ביצעה רשות הרישוי בקרה בפרק הזמן האמור והוציאה פירוט חיובים שונה מהחישוב העצמאי, לכלל הסכומים או לחלקם (להלן – **החיוב המעודכן**), ישלם מבקש ההיתר את ההפרש או יפקיד ערבות להבטחת התשלום בתוך 30 יום ממתן הפירוט.
7) לא שולם ההפרש על פי החיוב המעודכן או לא הופקדה ערבות בעדו, וכבר החלה הבניה על פי ההיתר– לא תינתן תעודת הגמר על ידי המורשה להיתר וזאת עד לתשלום מלוא ההפרש על פי החיוב המעודכן.
8) על ההפרש שנוצר בעקבות החיוב המעודכן יחולו ההוראות לעניין הצמדה וריבית הקבועות בדין.

ז. לאחר קבלת היתר חתום על ידי מורשה להיתר והעברת המסמכים, רשאית רשות הרישוי תוך 30 ימים מיום קבלת ההיתר החתום, להעביר למורשה להיתר ולמבקש ההיתר דרישה מנומקת בכתב לביצוע תיקונים להיתר (להלן- **דרישה לתיקונים**), במידה וסברה כי ההיתר סותר את הוראות הדין או את המידע להיתר או כל הוראה בתכניות או בהנחיות המרחביות החלות על השטח שלגביו ניתן ההיתר. הועברה דרישה לתיקונים – לא ייכנס ההיתר לתוקף.

ח. לא הועברה דרישה לתיקונים, ייכנס ההיתר לתוקף לאחר העברת אישור מכון הבקרה בדבר בקרת התכן.

ט. הועברה דרישה לתיקונים, וסבר מבקש ההיתר כי הדרישה לתיקונים אינה מוצדקת רשאי מבקש ההיתר להגיש ערר לוועדת ערר בעניין הדרישה לתיקונים.

י. הועברה דרישה לתיקונים ובוצעו התיקונים כנדרש על ידי המבקש, ישלח המורשה להיתר לרשות הרישוי היתר מתוקן. ההיתר ייכנס לתוקף לאחר העברת אישור מכון הבקרה בדבר בקרת התכן.

יא. סברה רשות הרישוי כי לא בוצעו התיקונים כנדרש, רשאית היא לערער לוועדת ערר בתוך 30 ימים.

יב. מורשה להיתר יאשר את תחילת העבודות על פי היתר שאישר וקיבל תוקף בהליך של רישוי עצמי, לאחר שימסור הודעה לרשות הרישוי על כוונתו לתת אישור לתחילת עבודות וכן הודעה על מכון הבקרה המיועד לבצע את בקרת הביצוע.

יג. מורשה להיתר יאשר את תעודת הגמר להיתר שנתן בהליך רישוי עצמי וזאת לאחר שבדק כי הבניה או העבודות נעשו בהתאם להיתר, כמפורט בהוראות סעיף 95(א) לתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), התשע"ו-2016, בשינויים המחויבים, וכן לאחר קבלת אישור מכון בקרה כי תוצאות בקרת הביצוע תקינות.

יד. תעודת הגמר תהיה בתוקף מיום חתימתה, ובמקרה של יתרת חיובים כאמור בסעיף 11(6), תעודת הגמר תיכנס לתוקף רק לאחר הסדרת התשלום.

טו. אושרה תעודת גמר, יעביר המורשה להיתר לרשות הרישוי העתק מתעודת הגמר ויצרף לה את כלל המסמכים הנדרשים בהתאם לתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), התשע"ו-2016.

טז. ועדה מקומית רשאית לקבוע כי רישוי עצמי לא יחול בשטחה או בשטחים ספציפיים בתחומה.

יז. על אף האמור בסעיף 1טז, מסלול רישוי עצמי על היתרי שינויים יחול בכל הוועדות המקומיות, ובתנאי שההיתר אינו כולל הקלה או שימוש חורג.

יח. לתקן את חוק המהנדסים והאדריכלים בהתאם לעקרונות אלה:
1) להעניק לרשם, כהגדרתו לפי חוק המהנדסים והאדריכלים (להלן– **הרשם**) את הסמכות להנפיק תעודת מורשה להיתר לאדריכל העומד בכל התנאים המפורטים להלן במצטבר (להלן - **הסמכת מורשה להיתר**):
א) בעשר השנים שקדמו להגשת בקשה להסמכה הגיש כאדריכל רישוי לפחות 5 בקשות להיתרי בניה בישראל וניתן בגינן היתר.
ב) הוא אינו נמצא בניגוד עניינים בין תפקידו כמורשה להיתר עצמי לבין עיסוקיו האחרים ועניניו האישיים.

2) לקבוע כי בהתאם לסעיף 16 לחוק המהנדסים והאדריכלים, ועדת האתיקה תהיה מוסמכת לחקור תלונות כנגד מורשה להיתר ולהביא להתליית רישיונו או על ביטולו.

יט. לתקן את חוק התכנון והבניה כך שתוקנה לממונה, כהגדרתו בסעיף 158לב לחוק התכנון והבניה סמכות להטלת עיצומים כספיים על הפרות בנושא רישוי עצמי.

כ. בסעיף זה:
"**אדריכל רישוי**" – כמשמעותו בחוק המהנדסים והאדריכלים;
"**תכן בניה**" – כהגדרתו בחוק התכנון והבניה;
"**ועדת ערר**" – כמשמעותה בחוק התכנון והבניה.

2. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים בחוק התכנון והבניה במטרה להביא לצמצום מנגנון ההקלות באופן הבא:

א. הסמכות לאשר הקלה תתוחם רק לנושאים שיקבעו בתקנות על ידי שרת הפנים כנושאים שאינם סטייה ניכרת מתכנית, לאחר התייעצות עם המועצה הארצית ובהסכמת שר האוצר.

ב. הוספת שטחי בניה או שינוי במספר יחידות דיור לעומת הקבוע בתכנית ייחשבו כסטייה ניכרת מתכנית, ועל כן לא ניתן יהיה לאשר אותם בהליך של הקלה.

ג. להסמיך את שרת הפנים, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתקנות נושאים שהשפעתם התכנונית מעטה וזניחה, שלגביהם רשות הרישוי תהא רשאית במסגרת בקשה להיתר, להתיר שינויים מהוראות התכנית התקפה. סטיות מהוראות תכנית בנושאים אלו לא יצריכו הליך של אישור הקלה.

ד. להסמיך את שרת הפנים, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתקנות נושאים שלגביהם לא ייקבעו הוראות בתכנית מפורטת, וזאת במטרה לאפשר את הגמישות הנדרשת לעת הוצאת היתרים על פי תכניות אלה, ובכך לצמצם את הצורך במנגנון ההקלות.

ה. תיקבע הוראת מעבר לפיה תחילתם של תיקוני חקיקה אלו תהיה שנה לאחר חקיקתם (להלן – **יום התחילה**). בנוסף לכך, בשנתיים שלאחר יום התחילה, יתאפשר הליך ההקלות המותר כיום, בהיתרים מתוקף תכניות שאושרו או הופקדו טרם יום התחילה. שרת הפנים תהיה רשאית להאריך את התקופה האמורה, בתקופה או בתקופות נוספות שלא יעלו יחד על שנתיים, אם נוכחה כי קיימת הצדקה ממשית לכך.

ו. תקנות כאמור בסעיף זה יותקנו תוך 180 יום.

3. לתקן את חוק התכנון והבניה במטרה להביא לייעול הליכי הערר באופן הבא:

א. להטיל על שרת הפנים להתקין תקנות, תוך 90 ימים מיום אישור ההחלטה, המטילות חובת תשלום אגרה בהגשת ערר לוועדת ערר להיטלים ופיצויים, לוועדת ערר להיתרים ותוכניות ולוועדת המשנה לעררים שליד המועצה הארצית לתכנון ובניה בהתאם לסמכותה לפי סעיף 265(17א) ו-(17ב) לחוק התכנון והבניה.

ב. לקבוע כי ועדת ערר לפי סעיף 112 לחוק התכנון והבניה, תוסמך להטיל החזר הוצאות לטובת אחד מהצדדים, במקום שבו סברה שהדבר מוצדק בנסיבות העניין. החלטת ועדת הערר תחשב כפסק דין לעניין הוצאה לפועל.

4. להטיל על שרת הפנים להתקין תקנות שעניינן הגבלת עמודים בכתבי התנגדויות לתכניות והיתרים ובכתבי טענות בעררים, בהתאם לסמכותה לפי סעיף 265 לחוק התכנון והבניה. תקנות כאמור יפורסמו בתוך 90 ימים מיום אישור ההחלטה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ענף הבניה מהווה 6.3% מהתמ"ג ומספר הישראלים המועסקים בו עומד על כ-235 אלף. בנוסף, סקטור הנדל"ן מהווה נתח משמעותי אף יותר בכלכלה הישראלית; הפעילות של סקטור זה משפיעה על מגוון רחב של גופים במשק – נותני שירותים בתחומים המשיקים לנדל"ן, יבואני ויצרני חומרי גלם ומוצרים נלווים, חברות ביטוח, בנקים, מוסדיים, משקי בית, חברות שבבעלותן נכסי נדל"ן ועוד. במטרה להפחית חסמים רגולטורים ולהביא להאצת הפעילות בענף הבניה מוצע בהחלטה זו לתקן את חוק התכנון והבניה באופן שיביא לייעול הליכי הרישוי והפחתת הבירוקרטיה בתחום.

בתחום הרישוי התבצעו בשנים האחרונות מספר צעדים כדי לקצר את תהליכי הרישוי. בין הצעדים המרכזיים ניתן למנות את תיקון 101 לחוק התכנון והבניה, שבו נקצבו לרשויות הרישוי זמני תגובה עבור כל אחד מהשלבים בתהליך הרישוי, הקמת מערכת רישוי זמין אשר יצרה פלטפורמה אחודה ומקוונת לתהליך הרישוי, הסדרת פעילות מכוני בקרה אשר מטרתם היא, בין היתר, לייעל את קבלת האישורים מגורמים מאשרים לעניין תכן הבניה, וכן קביעה של מסלולי רישוי שונים, הכוללים לוחות זמנים שונים המשקפים את מורכבות הליך הרישוי ובהם מסלול פטור ומסלול מקוצר.
למרות זאת, הליכי הרישוי בישראל עודם ארוכים ביחס למצב הרצוי, ודורשים שיפור וטיוב שיביאו להפחתה בבירוקרטיה הכרוכה בהליך, ולקיצור משכי הזמן להוצאת היתרי בניה. לאחרונה פורסם דו"ח מבקר המדינה אשר מצביע על משכי הזמן להוצאת היתר: 319 ימים בהיתר ללא הקלות, ו-407 ימים בהיתר הכולל הקלות. יש לציין כי זמנים אלו כוללים היתרים גם 'פשוטים' שאינם כוללים תוספת יחידות דיור. בפועל, הוצאת היתר הכולל בניה חדשה למגורים מתארכת במקרים רבים לשנתיים ואף יותר. התארכות הליכי הרישוי מטילה עומס בירוקרטי רב על היזמים והקבלנים, מעלה את עלויות המימון וכך מהווה גורם נוסף לעליית מחירי הדיור. במציאות הנוכחית שבה קיים צורך הולך וגובר בהגדלת היצע הדיור בישראל, יש לקדם צעדים נוספים אשר יובילו לקיצור וייעול הליך הרישוי.
במטרה להביא לקיצור הליכי הרישוי ולהפחתת העומס הבירוקרטי המושת על יזמים וקבלים בתהליך הבניה הוקם צוות בין-משרדי בהתאם להחלטה מס' 4477 מיום 31.12.2018 שעניינה "הקמת צוות בין-משרדי לבחינת רישוי עצמי וביטול ההקלות בתחום התכנון והבניה". הצוות בחן כלים נוספים אשר יכולים לסייע בקיצור הליכי הרישוי. בהמשך לעבודת הצוות ולהמלצותיו מוצע כעת לקדם ארבעה נושאים מרכזיים שמטרתם הפחתת רגולציה וקיצור הליכי הוצאת היתר הבניה:
הראשון, כמפורט בסעיף 1 להחלטה, החלת רישוי עצמי בתחום התכנון והבניה. לפי הצעת ההחלטה אדריכל מורשה להיתר (אשר יוגדר כאדריכל בעל ניסיון של 5 שנים אשר הגיש לפחות 5 בקשות להיתרי בניה) יוסמך לאשר באופן עצמי את היתר הבניה במבנים שעיקרם למגורים. רשות הרישוי תספק תיק מידע להיתר בדומה להליך רישוי רגיל, ותיתן מענה לבקשת הבהרות להנחיות והוראות שנכללו בתיק המידע. האדריכל המורשה להיתר יכין את היתר הבניה ויבצע את הבקרה המרחבית בעצמו. במהלך 30 הימים טרם כניסת ההיתר לתוקף, ובאופן חד-פעמי, תוכל רשות הרישוי לשלוח דרישה מפורטת ומנומקת לתיקונים במידה וסברה כי ההיתר סותר במובהק את הוראות החוק או את המידע להיתר או כל הוראה בתכניות החלות על השטח שלגביו ניתן ההיתר. לאחר ביצוע תיקונים כנדרש, ייכנס ההיתר לתוקף בכפוף לאישור מכון בקרה. במידה ולעמדת מבקש ההיתר הדרישה לתיקונים אינה מוצדקת, הוא יוכל לפנות לוועדת ערר. בכדי לתת מענה להיבט ההנדסי והבטיחותי, היתרים אלו יחוייבו באישור מכון בקרה בשלב התכן ובשלב הביצוע. בנוסף לכך, למנהלת הכללית של מנהל התכנון תינתן הסמכות להטיל עיצומים כספיים על מי שיפר את הוראות החוק בנושא זה, כפי שייקבע בהתאם למדריך לעיגון עיצומים כספיים בחקיקה שפרסם משרד המשפטים.
השני, כמפורט בסעיף 2 להחלטה, צמצום הליך ההקלות אשר מהווה את אחד הגורמים העיקריים להתמשכות הליכי הרישוי, ובנוסף מעוות את הליכי התכנון. בכדי לצמצם את מנגנון ההקלות מוצע כי יבוטלו ההקלות הכמותיות (הקלות הכוללות תוספת של יח"ד ושטחי בניה), ואילו רק נושאים שיוגדרו בתקנות כסטייה שאינה ניכרת, יוכלו להתאשר בהליך הקלה. כמהלך משלים, יתאפשרו סטיות עם השפעה תכנונית זניחה, ללא הליך של הקלה, וכן יוגבלו הוראות בתכניות מפורטות באופן שיאפשר גמישות בתכניות. בכדי לאפשר התכוננות והתאמה של מוסדות התכנון וגורמי המקצוע למציאות התכנונית החדשה, ייקבעו הוראות מעבר כך שתחילת החוק תחל לאחר שנה מיום חקיקתו, וכן יתאפשר הליך הקלה בתכניות שהופקדו או אושרו טרם תחילת החוק, וזאת במשך שנתיים, ובמקרה של הצדקה ממשית, תינתן הסמכות לשרת הפנים להאריך תקופת מעבר זו.
השלישי, כמפורט בסעיף 3 להחלטה, ייעול הליכי הערר. הליכי הערר בנושאי תכניות והיתרי בניה אורכים בממוצע כחמישה חודשים ומובילים לעיכוב נוסף בקידום תכניות והיתרים. כיום, אין אגרות על פניות לועדות ערר בנושאי תכניות, היתרים, והיטלי השבחה, כך שאין תמריץ להימנעות מעררי סרק. במטרה להפחית את העומס המוטל על ועדות הערר ולמנוע הליכי ערר שאינם הכרחיים מוצע להטיל על שר הפנים לקבוע אגרה על פניה לוועדת ערר וכן להסמיך את ועדות הערר לפיצויים ולהיטל השבחה להטיל על אחד מהצדדים החזר הוצאות הליך. כמו כן מוצע כי החלטת ועדת הערר תחשב כפסק דין לעניין הוצאה לפועל.
הרביעי, כמפורט בסעיף 4 להחלטה, קביעת מגבלת עמודים בהתנגדויות לתכניות והיתרים ובכתבי טענות בערר, וזאת במטרה למקד את ההתנגדויות והעררים כך שיהיו ענייניים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא:
החלטה מס׳ 4477 מיום 31 בדצמבר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה:
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

איזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה

מחליטים

במטרה לגבש רגולציה מיטבית המאזנת בין עלויות לתועלות, ועל מנת לצמצם בירוקרטיה תוך הבטחת שמירה על בטיחות הציבור, בהמשך להחלטה מס׳ 3439 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה ״מערך הרגולציה ברשות הארצית לכבאות והצלה״, כפי ששונתה בהמשך בחקיקה, ולהחלטה מס׳ 4398 מיום 23 בדצמבר 2018 שעניינה ״רגולציה חכמה – יישום המלצות ארגון ה-OECD ותיקון החלטת ממשלה״, יפעלו משרדי הממשלה בהתאם למפורט להלן:

שיפור הרגולציה של בטיחות באש והתאמתה לתקינה הבין-לאומית

1. לתקן את חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע״ב-2012 (להלן - **חוק הכבאות**), באופן הבא:
   א. הוראות נציב הכבאות המפורטות בנספח להחלטה זו יעמדו בתוקפן עד ליום 1 בינואר 2026, אלא אם בוטלו קודם לכן. עד למועד פקיעת תוקפן כאמור, השר לביטחון פנים או שר הפנים לפי העניין, יתקין תקנות אשר יחליפו את הוראות הנציב. חלף המועד כאמור וטרם הותקנו תקנות בעניינים המפורטים בנספח רשאי השר לביטחון פנים בהסכמת שר האוצר להאריך את תוקפה של הוראה זו בתקופה נוספת אחת של 120 ימים ובתנאי כי שוכנע כי מדובר במקרה חריג שבו ביטולה של הוראה מסוימת יוביל לפגיעה ממשית בשלום הציבור ולאחר קבלת חוות דעת של הוועדה המייעצת לפי סעיף 126א לחוק הכבאות. במקרה של מחלוקת לעניין הארכת התקופה בין שר האוצר לשר לביטחון הפנים, יכריע ראש הממשלה לגבי תוקפן ותוכנן של הוראות הנציב. לא התקין השר לביטחון הפנים או שר הפנים לפי העניין, תקנות כאמור בתום 120 ימי ההארכה יפקע תוקפן של הוראות נציב הכבאות, תינתן לראש הממשלה סמכות להתקינן עד להתקנתן על ידי אחד השרים לפי העניין.
   ב. השר לביטחון הפנים ושר הפנים ידווחו לכנסת על התקדמות התקנת התקנות לפי סעיף קטן (א) בכל שנה בין השנים 2022 ל-2025 עד ליום 31 בדצמבר של אותה שנה.
   ג. תקנות, הוראות נציב, נהלים והנחיות מכוח חוק הכבאות אשר מאסדרות את נושא בטיחות האש יקבעו כברירת מחדל על סמך התקן הבין-לאומי של האגודה האמריקנית לבטיחות באש NFPA (להלן – **התקן האמריקני**) תוך מתן עדיפות לתקן NFPA 101 (Life Safety). שינויים והתאמות יעשו על סמך תקינה בין-לאומית מקובלת אחרת, שוני בסיכונים בשל האקלים, המצב הביטחוני, תוואי ומאפייני הבניה בישראל, תורת הלחימה באש, או בכדי לסייע בישימות ולהקל על הציבור.
   ד. בסעיף 126ב(א) לחוק הכבאות הגדרת המונח ״**השלכה כלכלית**״ תתוקן כך שתכלול הנחיות מקצועיות שעלות היישום לכלל הגורמים הנדרשים לבצע אותן עולה על 30 מיליון שקלים חדשים בשנה מסוימת.
   ה. יתוקן סעיף 126א(ט) לחוק הכבאות כך שהדו״ח אותו צריכים להגיש השר לביטחון פנים או נציב הכבאות, לפי העניין, שבוחן את העלות והתועלת של האסדרה המבוקשת יבוצע גם בהתאם לעקרונות ה-RIA (Regulatory Impact Assessment).
   ו. יתווסף סעיף לפיו טרם התקנת תקנות או מפרטים חדשים, שיש להם השלכה כלכלית העולה על 30 מיליון שקלים חדשים בשנה מסוימת יפנה הנציב לוועדה המייעצת לקבלת חוות דעתה באופן הדומה למועדים ולתהליך ההיוועצות המוסדר בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה בסעיפים 126ב ו-126ג (א) ו-(ב), בשינויים המחויבים. חוות דעת הוועדה בעניין תועבר על ידי נציב הכבאות לידיעת השר לביטחון הפנים.
   ז. סעיף 126ג(ד) לחוק הכבאות יתוקן כך ששר האוצר לא יסרב לתת את אישורו להנחיות המקצועיות, אלא אם כן שוכנע כי ההנחיות אינן עומדות בהלימה ככל האפשר לתקן האמריקני וכן כי העלות המשקית הנובעת מהתקנתן גבוהה באופן ניכר מהתועלת שנובעת מהן, כל זאת בהתחשב בחוות הדעת של הוועדה המייעצת לאסדרה לעניין זה.
   ח. בהיעדר הסכמה בין השר לביטחון הפנים ובין שר האוצר בנוגע להנחיות מקצועיות בעלות השלכה כלכלית כאמור בסעיף 126ג לחוק הכבאות, רשאי ראש הממשלה להכריע גם בדבר תוכן ההנחיות המקצועיות.
   ט. סעיף 126ד לחוק הכבאות יתוקן כך שהנחיות מקצועיות שיש דחיפות בנתינתן יעמדו בתוקפן למשך 180 ימים. לשר לביטחון פנים תינתן הסמכות להאריך את תוקפן של הנחיות אלו בתקופה אחת נוספת של 180 ימים.

2. להסדיר את היבטי הביקורת השיפוטית על החלטה ליתן צו מיוחד לפי סעיף 43 לחוק הכבאות, בדומה לסעיף 10 לחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004, בשינויים המחויבים.
3. להנחות את השר לביטחון הפנים ואת שרת הפנים כי התקנת התקנות כמפורט בסעיף 1 תעשה באופן מדורג, כך שבכל שנה בתקופה שמיום 1 בינואר 2022 ועד יום 1 בינואר 2026 יותקנו על ידו תקנות אשר מהוות רבע מסך הוראות הנציב המפורטות בסעיף 1 לעניין בטיחות מאש.
4. להנחות את נציב הכבאות לפעול לתיקון והתאמת הרגולציה הקיימת כך שתהיה תואמת לתקן האמריקני כאמור בסעיף 1(ג).
5. להנחות את נציב הכבאות להתאים את הרגולציה מכח סעיף 9 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, בתחום הבטיחות באש לתקינה הבין-לאומית, בהתאם לאמור בסעיף 1(ג):
   א. רשות הכבאות תגבש מפרטים אחידים שיהיו תואמים לתקן האמריקני (בכפוף לדיני רישוי עסקים).
   ב. רשות הכבאות תגבש עמדה בהתבסס על תקינה בין-לאומית לגבי סוגי עסקים שלא יידרשו לקבל אישור מרשות הכבאות לצורך קבלת רישיון עסק.
   ג. להטיל על שרת הפנים לבחון תיקון התוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013, כך שרשות הכבאות תחדל להוות גורם מאשר פרטי רישוי כמפורט בסעיף (ב) בתוך 120 יום מקבלת עמדת הרשות.
6. להקים צוות ליישום התקנת התקנות הנדרשת לפי סעיף 1 בראשות נציג רשות הכבאות. בצוות יהיו חברים, בין היתר, המשרד לביטחון פנים, משרד המשפטים, מינהל התכנון, משרד הכלכלה, משרד הפנים, אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד ראש הממשלה.
7. לרשום את הודעת הממונה על התקינה ומכון התקנים לפיה בכוונתו לאמץ את התקן האמריקני לעניין בטיחות מאש וזאת בהתאם לסעיף 7(ב) לחוק התקנים המורה על אימוץ תקינה בינלאומית כברירת מחדל. אימוץ התקינה יהיה עד ליום 1 ביוני 2023. זאת, לאחר בחינה שתוודא שאין באימוץ התקינה כדי להביא להחמרה בדרישות ביבוא מוצרי קצה.

פיקוח ובקרה

8. להקים צוות בין משרדי לבחינת הצורך בייעול איכות הפיקוח בתחום הבטיחות באש, ובהתאם לצורך לגבש הצעות להמשך ייעול איכות הפיקוח בתחום הבטיחות באש, ובפרט הפיקוח לפי חוק רישוי עסקים. בכלל זאת יבחן הצוות, בכפוף לצורך, את האפשרות להסמיך מפקחי בטיחות אש מקרב עובדי משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות, גופים מוסדיים, או רשויות מקומיות או מתן סמכויות רישוי למכוני בקרה. כמו כן, הצוות יבחן מנגנוני ערעור והשגה, בין היתר ועדת ערר מקצועית חיצונית.
9. בראש הצוות יעמדו נציג משרד ראש הממשלה ונציג רשות הכבאות, ויהיו חברים בו נציג המשרד לביטחון פנים, נציג רשות הכבאות וההצלה, נציג משרד הפנים, נציג משרד המשפטים, נציג הממונה על השכר ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר. המלצות הצוות אשר יכללו, בין היתר, התייחסויות לכל תיקון חקיקה נדרש, יוגשו לשר לביטחון הפנים ולשר האוצר תוך 180 ימים מיום החלטה זו. הצוות יוכל לזמן למתן עמדה נציגי משרד רלוונטי אחר אשר הסמכת עובדיו תישקל, וכן כל גוף אחר כפי שיוחלט.

הפחתת רגולציה בעסקים קיימים

10. עד להתקנת התקנות על ידי השר לביטחון הפנים כאמור בסעיף 1 להחלטה זו, עסק טעון רישוי שהוא בעל אישור כבאות בתוקף במועד החלטה זו, אשר לא יבצע שינוי ייעוד או שינוי שימוש משמעותי, לא יידרש ליישום תנאים נוספים מעבר לאלה שנדרשו ממנו בעת קבלת האישור מלכתחילה, אלא אם הורה אחרת רמ"ח בטיחות אש ביידוע ראש אגף הגנה מאש נוכח סיכונים שיועברו לידיעת בעל העסק. נציב הכבאות יוכל להוסיף דרישות רוחביות נוספות לעסקים כאמור, מנימוקים מיוחדים ולאחר שיידע על כך את הוועדה המייעצת.

ערעור והשגה

11. להנחות את נציב הכבאות להגיש אחת לשנה דיווח מסכם לשר לביטחון הפנים ולוועדה המייעצת לאסדרה, אשר יכלול פירוט אודות כלל ההשגות שהוגשו במהלך השנה החולפת, לפי סעיף 11 לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, ההחלטות שהתקבלו בגינן, פרק הזמן שנדרש לטיפול בהן וכל מידע רלוונטי נוסף.
12. להנחות את הוועדה המייעצת לאסדרה להגיש המלצות לנציב הכבאות ולשר לביטחון הפנים, שעניינן עדכון או שינוי של הוראות הנציב והתקנות לחוק הכבאות, לאור הסוגיות המקצועיות שיעלו מדו"ח ההשגות השנתי שיוגש כאמור בסעיף 11 להחלטה זו.

נספח

1. הוראה 503 – הכנת תיק שטח
2. הוראה 504 – סידורי בטיחות אש בתחנות משנה של חברת החשמל
3. הוראת 505 – סידורי בטיחות אש בבתי חולים ומוסדות בריאות
4. הוראה 507 – אמצעי כיבוי במתקני גפ"מ
5. הוראה 508 – סידורי בטיחות אש ומניעת דליקות במרפאות
6. הוראות 509 – ציוד כיבוי בחניונים
7. הוראה 514 – אמצעי כיבוי במתקני שאיבת מים
8. הוראה 521 – סידורי בטיחות אש בחדרי אירוח
9. הוראה 522 – סידורי בטיחות אש באולם שמחות קיים ובגן אירועים קיים
10. הוראה 523 - סידורי בטיחות אש במוסדות חינוך
11. הוראה 528א - סידורי בטיחות אש במתקני פריקה לגז טבעי דחוס
12. הוראה 528 - סידורי בטיחות אש במתקני PRMS במכרת הולכת הגז הטבעי
13. הוראה 529 – זמינות רשת מים ופריסת ברזי כיבוי
14. הוראה 530 - סידורי בטיחות אש בתחנות טרנספורמציה של חברת החשמל
15. הוראה 531 - סידורי בטיחות אש במנהרות תשתית רב מערכתיות
16. הוראה 532 – אופן הגשת נספח אמצעי בטיחות אש ומקרא אחיד
17. הוראה 536 – משטר הפעלות מערכות בטיחות אש – אינטגרציה
18. הוראה 550 – מערכות ציוד לגילוי וכיבוי אש
19. הוראה 501 – תכנית עבודה במדורי מניעת דלקות
20. הוראה 502 – הגשת ערעור על דרישות שירותי הכבאות
21. הוראת 511 – ציוד כיבוי בחוות מכלים
22. הוראה 512 – סידורי בטיחות אש בבתי אבות
23. הוראה 515 – סידורי מניעת דליקות במוסדות לטיפול במשתמשים בסמים
24. הוראות 516 – סידורי מניעת דליקות בדירות מעבר לשיקום אסירים משוחררים
25. הוראה 517 – שימוש במבנים יבילים - קרוונים ככיתות לימוד
26. הוראה 519 – דרישות בטיחות אש לאספקת מים לברזי כיבוי אש וגלגלונים בבניינים בגובה של 100 מטר ומעלה
27. הוראה 524 – בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלוכות לפידים
28. הוראה 525 - תנאי רשות הכבאות לרישוי עסק לשינוע דלק
29. הוראה 527 - סידורי בטיחות ב"מרכז יום לזקן"
30. הוראה 534 - סדרי בטיחות אש באתרי אחסון צמיגים
31. הוראה 537 – סידורי בטיחות אש ומניעת דליקות במתקני כליאה בשב"ס
32. הוראה 538 - סידורי בטיחות אש במחנות נוער
33. הוראה 539 - סידורי בטיחות אש בתחנות כח
34. הוראה 541 – סידורי בטיחות אש במעגנות
35. הוראה 542 – חלוקת גז טבעי פנים מפעלית
36. הוראה 543 – סדרי בטיחות אש במתקנים פוטו וולטאים
37. הוראה 544 – סידורי בטיחות אש בעת ביצוע עבודות שדרוג בקניונים ומרכזי מסחריים פעילים

דברי הסבר

רקע כללי

רשות הכבאות וההצלה קובעת דרישות בטיחות אש במאות אלפי נכסים במדינת ישראל. דרישות הבטיחות מתמקדות במספר תחומים עיקריים: עסקים טעוני רישוי (בתי עסק עם רישיון), נכסים שאינם טעוני רישוי (בתי ספר, בתי חולים, מבני משרדים, בסיסי צה"ל, תשתיות מדינה ועוד) ובנייני מגורים, ומוסדרות בחוקים הבאים:

1. כוח חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**);
2. חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב -2012 (להלן - **חוק הכבאות**);
3. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק תכנון ובנייה**).

בבחינת מדיניות הרגולציה בתחום הבטיחות באש, נמצא כי תקני הכבאות בישראל הם מחמירים בהשוואה בין לאומית ואינם תואמים את הסטנדרט המקובל. עלויות הרגולציה בגין דרישות בטיחות באש הן משמעותיות ביותר ומהוות נטל משמעותי על המשק הישראלי. הנושא מהווה חסם מרכזי לפתיחת עסקים ואף תורם ליוקר המחייה בישראל. עלויות רגולציה במבני ציבור או תשתיות מדינה משולמות בעיקר מתקציב המדינה, מתקציב הרשויות המקומיות או מתקציבי גופים ממשלתיים וציבוריים אחרים. נערכו מספר אומדנים לבחינת עלויות הרגולציה, בין היתר במשרד האוצר, במשרד לביטחון פנים וברשות הכבאות עצמה. נמצא כי עלויות הרגולציה בתחום הבטיחות באש נאמדות במיליארדי ש"ח בשנה.

בחוק התכנית הכלכלית לשנת 2018, נקבעו מספר איזונים במסגרת קביעת רגולציה חדשה בתחום הבטיחות באש. מטרתה של החלטה זו היא להמשיך את מגמת שיפור הרגולציה בכבאות ולהתאים את הרגולציה לתקן אמריקני. זאת, תוך תיקון המנגנונים הקבועים בחוק הכבאות ואיזון בין סיכוני הדליקות והעלות הכלכלית המוטלת על הציבור.

אסדרת הוראות בתחום הבטיחות באש

בשנת 2012 נחקק חוק הכבאות במסגרתו הוקמה רשות הכבאות, ובו נקבעו סמכויות השר לביטחון פנים להתקין תקנות בדבר נקיטת אמצעי בטיחות אש והצלה. כמו כן, נקבעו הוראות מעבר לאסדרת מדיניות בטיחות באש, כאשר מרבית הוראות נציב הכבאות וההצלה לעניין סידורי בטיחות אש במבנים ובעסקים נותרו בתוקף. בהחלטה זו מוצע להתאים את דרך קביעת התקנות שעניינן סידורי בטיחות אש ותקנות שעניינן אופן החזקתם של נכסים לסוגיהם, לפי חוק הכבאות, לפי חוק רישוי עסקים ולפי חוק התכנון והבניה, אשר יחליפו את הוראות הנציב המנויות בנספח להצעה.

מוצע כי לאחר יום 1 בינואר 2026 יפוג תוקפן של כלל הוראות הנציב המופיעות בנספח. עד מועדים אלו, מוצע לקבוע כי על כלל הגורמים הממשלתיים הנוגעים לכך, ובכללם השר לביטחון הפנים, שר הפנים ורשות הכבאות וההצלה, לפעול להסדרת הדרישות לעניין סידורי בטיחות אש במנגנונים הקבועים בחוק הכבאות, ובהתאם לתיקונים המוצעים. בהתאם לכך, מוצע להנחות את השר לביטחון הפנים ואת שרת הפנים להתקין תקנות בתחומי סמכותם, בהתייחס להוראות הנציב המפורטות בנספח ולאור לוח הזמנים שנקבע לתוקפן כמפורט בסעיף 1.

ככל והגורמים הממשלתיים לא יפעלו להסדיר את הדרישות לעניין סידורי בטיחות אש במנגנונים הקבועים בחוק בתקופה המפורטת לעיל, במקרים חריגים בעלי חשיבות לשמירה על שלום הציבור, מוצע לקבוע כי השר לביטחון פנים יוכל, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים של הכנסת, להאריך את תוקף הוראות הנציב כאמור, בתקופה נוספת אחת של 120 ימים. במידה ובתום 120 הימים לא יותקנו התקנות, תינתן לראש הממשלה הסמכות להתקנתן.

בנוסף, מוצע כי התקנות, הוראות נציב, נהלים והנחיות מכוח חוק הכבאות אשר מאסדרות את נושא בטיחות האש יקבעו על סמך התקן הבין-לאומי של האגודה האמריקנית לבטיחות באש NFPA תוך מתן עדיפות לתקן NFPA 101 (Life Safety). שינויים והתאמות יעשו על סמך תקינה בין-לאומית מקובלת אחרת ככל הניתן ובהתחשב בין השאר בעניינים של פערים ארגוניים, התאמות לחקיקה ישראלית אחרת, שוני בסיכונים בשל האקלים, המצב הביטחוני, תוואי ומאפייני הבניה בישראל, תורת הלחימה באש, או בכדי לסייע בישימות ולהקל על הציבור. כל זאת על מנת להתאים את אסדרת תחום הבטיחות מאש לתקינה הבין-לאומית המוכרת, כשהעדיפות היא לתקנים המתפרסמים על ידי האגודה האמריקנית לבטיחות באש כגוף מקצועי, המקובל במדינות רבות בעולם כבסיס לאסדרה של בטיחות באש במדינה.

כמו כן, מוצע לתקן את סעיף 126ב לחוק הכבאות, בהתאם לעקרון המפורט בהחלטה מס׳ 4398 מיום 23 בדצמבר 2018, שעניינה רגולציה חכמה, ובפרט בסעיף ב(2)(ו)(1), כך שככל וההשלכה הכלכלית הנוצרת מהוראות נציב, שברצון נציב הכבאות לקבוע, עולה על 30 מיליון ש"ח בשנה, ההוראה כאמור תיקבע באישור הוועדה המייעצת לאסדרה, בהתאם למנגנון המוסדר בחוק הכבאות.

עוד מוצע לתקן את סעיף 126א(ט) לחוק הכבאות, כך שהדו"ח אותו צריכים להגיש השר לביטחון פנים או נציב הכבאות, לפי העניין, שבוחן את עלות האסדרה המבוקשת אל מול התועלת שבאסדרה המבוקשת, יבוצע גם בהתאם לעקרונות ה-RIA (Regulatory Impact Assessment), וזאת על מנת

לקדם רגולציה חכמה, עקבית, ודאית אשר תועלת מקסימלית למשק ולחברה, ותאזן בין כלל האינטרסים הציבוריים.

לצד זאת, יתווסף בחוק סעיף חדש שייקבע כי טרם התקנת תקנות או מפרטים חדשים, שיש להם השלכה כלכלית העולה על 30 מיליון שקלים בשנה מסוימת יפנה הנציב לוועדה המייעצת לקבלת חוות דעתה. חוות דעת הוועדה בעניין תועבר על ידי נציב הכבאות לידיעת השר לביטחון הפנים. מנגנון זה נועד להבטיח כי גם בעת התקנת התקנות תובא בידי הנציב והשר לביטחון הפנים העלות הכלכלית של הרגולציה המושתת על הציבור.

מלבד זאת, מוצע להסדיר מנגנון ערעור שיפוטי על צווים מתוקף סעיף 43 לחוק הכבאות וכן להסדיר כי תוקפן של הנחיות מקצועיות דחופות, בהתאם לסמכותו של נציב הכבאות מתוקף סעיף 126ד לחוק הכבאות, יעמדו לתקופה של 180 תוך מתן סמכות לשר לביטחון הפנים להארכה ב-180 ימים נוספים. על מנת לוודא קידום יעיל ומהיר של ההצעה, מוצע להקים צוות ליישום שינוי החקיקה המובא בהחלטת הממשלה בראשות נציגו של נציב הכבאות.

עוד מוצע שרשות הכבאות תתאים את האסדרה מתוקף סעיף 9 לחוק רישוי עסקים כך שיגובשו מפרטים אחידים שתואמים לתקן האמריקני. בנוסף מוצע להנחות את השר לביטחון הפנים ואת שרת הפנים, לבחון סוגי העסקים שלא יידרשו לקבל אישור מרשות הכבאות לצורך קבלת רישיון עסק, וזאת על מנת לאזן בין כלל האינטרסים הציבוריים ולפעול על פי ניהול סיכונים, תוך הבאה בחשבון של חלוקת התפקידים והאחריות בין הרגולטור למפוקחים וכן תוך דגש על הפחתת עומס בירוקרטי בעבודת הממשלה.

פיקוח ובקרה

כיום, אגף בטיחות באש בנציבות הכבאות וההצלה הוא הגורם המוסמך היחיד אשר רשאי להנפיק אישור לרשות הרישוי להנפקת רישיון עסק במסגרת חוק רישוי עסקים או לאישור כבאות בנכס שאינו טעון רישוי לפי חוק רשות הכבאות. בהחלטה זו מוצע להקים צוות בין משרדי לבחינת הצורך בייעול איכות הפיקוח בתחום הבטיחות באש, ובהתאם לצורך לגבש הצעות להמשך ייעול איכות הפיקוח בתחום הבטיחות באש, ובפרט הפיקוח לפי חוק רישוי עסקים. בכלל זאת יבחן הצוות, בכפוף לצורך, את האפשרות להסמיך מפקחי בטיחות אש מקרב עובדי משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות, גופים מוסדיים, או רשויות מקומיות או מתן סמכויות רישוי למכוני בקרה. כמו כן, הצוות יבחן מנגנוני ערעור והשגה, בין היתר, ועדת ערר מקצועית חיצונית. מתן סמכויות רישוי למכוני בקרה והקמת וועדת ערר מקצועית חיצונית, הם פתרונות שמעלים קשיים משפטיים בלתי-מבוטלים. עם זאת, אין מניעה משפטית לכך שהצוות יבחן אותם כחלק מעבודתו הכוללת ובכפוף לכך שהם יהיו רלוונטיים לצורך שהצוות יזהה.

הפחתת רגולציה בעסקים קיימים

על מנת לאפשר לעסקים להסתמך על הרגולציה הקיימת בתקופת הביניים עד להתקנת התקנות מוצע לייצר הסדר אשר מייצר הקפאה רגולטורית לפיו עד להתקנת התקנות עסק טעון רישוי שהוא בעל אישור כבאות בתוקף, אשר לא יבצע שינוי ייעוד או שינוי שימוש משמעותי, לא יידרש ליישום תנאים נוספים מעבר לאלו שנדרשו ממנו כתנאי לאישור כבאות אלא אם הורה אחרת רמ"ח בטיחות אש ביידוע ראש אגף הגנה מאש נוכח סיכונים שיועברו לידיעת בעל העסק.

ערעור והשגה
סעיף 5ג7 לחוק רישוי עסקים מסדיר את המסגרות החוקית של הליך ההשגה על החלטת מפקח בעניין דרישות של רשות רישוי או נותן אישור, וסעיף 11ד לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, מסדיר את הפרוצדורה הנדרשת לעניין זה. מוצע להנחות את הרשות הארצית לכבאות והצלה להגיש דוח שנתי לשר לביטחון הפנים ולוועדה המייעצת לאסדרה בעניין ההשגות שהוגשו במהלך שנה אזרחית, על מנת שזו תלמד את הסוגיות העולות מהפעילות בשטח.

כמו כן, מוצע להנחות את הוועדה המייעצת לאסדרה להמליץ לנציב הכבאות ולשר לביטחון הפנים לפעול לעדכון או שינוי הנחיות מקצועיות, על בסיס הפערים המקצועיים והסוגיות שיעלו מן הדוח השנתי שיוגש לוועדה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מספר 3439 מיום 11 בינואר 2018;
החלטה מספר 4398 מיום 23 בדצמבר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

קידום ייצוא הקנביס הרפואי

מחליטים

במטרה לקדם את ייצוא הקנביס הרפואי, ובהמשך לעבודת הצוות הבין-משרדי שהוקם לפי סעיף 9 להחלטה מס׳ 4490 מיום 29 בינואר 2019, שעניינה אימוץ המלצות הצוות לבחינת היתכנות היצוא של קנביס רפואי (להלן – **החלטה 4490**) –

1. לתקן את סעיף 1 להחלטה 4490 כך שיותר לבעל רישיון עיסוק בקנביס (להלן – **בעל רישיון העיסוק**), לייצא מוצרי קנביס רפואי, כל עוד בעל רישיון העיסוק מחזיק בידו היתר ממדינת היעד לקבל אליה את מוצרי הקנביס האמורים (להלן – **היתר יבוא**), וזאת אף בהתקיים אחד או יותר מהמקרים הבאים:
   א. בעל רישיון העיסוק לא עמד בתקני האיכות שנקבעו ופורסמו על ידי משרד הבריאות בהתאם להחלטה מס׳ 1587 מיום 26 ביוני 2016, שעניינה שימוש בקנביס למטרות רפואיות ולמחקר.
   ב. בעל רישיון העיסוק לא עמד בסטנדרטים אשר התווה משרד הבריאות, לשיווק מוצרי קנביס רפואי למטופלים בישראל.
2. משרד הבריאות יאפשר ייצוא כאמור בסעיף 1 להחלטה זו, לכלל המוצרים, לרבות מוצרי עישון, שמנים, מוצרים מבוססי אידוי וטבליות, וכן חומר גלם בצובר (לרבות תפרחות באריזות מסחריות ומיצוי מהול או לא מהול של קנביס רפואי) וחומר צמחי הניתן לריבוי (כגון צמחים, זרעים, ייחורים, תרביות רקמה, חלקי צמח וכיו״ב).
3. בעל רישיון העיסוק האמור בסעיף 1(א) או 1(ב) להחלטה זו המבקש לקבל היתר יצוא, יידרש להגיש למנהל את אחד המסמכים הבאים:
   א. אישור מהרשות המוסמכת במדינת היעד כי היא מכירה בכך שהמוצרים לא אושרו על ידי הרגולטור בישראל או שטרם התקבל אישורו לשיווק למטופלים והם אינם מפוקחים על ידו.
   ב. תצהיר שהוגש לרשות המוסמכת במדינת היעד בתהליך קבלת ההיתר לשיווק המוצר במדינת היעד, שבמסגרתו הוצהר שהמוצרים לא אושרו על ידי הרגולטור בישראל או טרם התקבל אישורו לשיווק למטופלים והם אינם מפוקחים על ידו, לפי העניין.
4. יובהר, כי ייצור של מוצרי קנביס שאינם מאושרים לשיווק בישראל ייעשה בהפרדה מייצור של מוצרים המאושרים לשיווק בישראל.
5. לעניין החלטה זו –
   ״**היתר יצוא**״, ״**מנהל**״ ו- ״**רישיון עיסוק בקנביס**״ – כהגדרתם בפקודת הסמים המסוכנים;
   ״**פקודת הסמים המסוכנים**״ – פקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל״ג-1973.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנים האחרונות הולך ומתרחב השימוש בקנביס לשימוש רפואי במדינות רבות בעולם ובכללן גם במדינת ישראל. במקביל, חלה בעולם הבנה והתקדמות במחקר המדעי בתחום הקנביס המוביל לביסוס הקליני של צמח הקנביס כצמח המכיל תרכובות בעלות השפעה רפואית מטיבה לשלל סימפטומים.

צמח הקנביס על כל חלקיו (ולמעט שמן המופק מזרעיו) כלול היום בהגדרת ״סם מסוכן״ בפקודת הסמים הישראלית וכן באמנה הבין לאומית לעניין סמים מסוכנים, אך יחד עם זאת המערכת הרפואית מכירה בכך שקיימים שימושים רפואיים לקנביס, העשויים להקל על חולים במחלות מסוימות. השימוש בקנביס למטרות רפואיות הוא תחום מתפתח ודינמי ודרכי ההסדרה של השימוש הרפואי בו נמצאים בהליכי ייצוב וגיבוש במדינות רבות בעולם.

החלטת מס׳ 1587 מיום 26 ביוני 2016, שעניינה ״שימוש בקנביס למטרות רפואיות ולמחקר״ עסקה באסדרת שוק הקנביס הרפואי בישראל (להלן – **החלטה 1587**) ובקידום מדיקליזציה בתחום זה על בסיס אמות מידה אשר קבע משרד הבריאות לכל אחד מהמקטעים בשוק זה – ריבוי, גידול, ייצור, אחסון, והפצה. מכוח החלטה זו, קם צוות בראשות המנהל הכללי של משרד האוצר והמנהל הכללי של משרד

הבריאות, ובהשתתפות נציגי משרד הכלכלה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד המשפטים והמשרד לביטחון הפנים אשר בחן את סוגיית ההיתכנות של ייצור קנביס רפואי (להלן – **הצוות**).

לדעת רוב חברי הצוות, עלה כי בעקבות ההכרה העולמית הנרחבת של התועלות הרפואיות מצמח הקנביס, ובשל מיעוט המתחרים בשוק עולמי זה, שוק הקנביס הרפואי הינו שוק אשר מתפתח במהירות ויכול להיות בעל פוטנציאל מסחרי רב מאוד עבור חקלאים, יצרנים ויצואנים ישראליים. במקביל, גרס הצוות כי למדינת ישראל יתרון מהותי על פני מדינות מתחרות בהיבטי רמת המחקר ופיתוח, רמת הידע ורמת הרגולציה של התחום, אשר יוכלו לסייע בהפיכת המוצרים הישראלים למובילים עולמיים ואף ליצור סטנדרט בינלאומי.

מסקנות הצוות הוגשו לשר האוצר ולשר הבריאות ביום 13 באוגוסט 2017, וביום 29 בינואר 2019 החליטה הממשלה על אימוץ ההמלצות לבחינת היתכנות היצוא של קנביס במסגרת החלטה מס׳ 4490 מיום 29 בינואר 2019, שעניינה ״אימוץ המלצות הצוות לבחינת היתכנות היצוא של קנביס רפואי״ (להלן – **החלטה 4490**).

משיח שקיים הצוות שהוקם לפי סעיף 9 להחלטה 4490 ובחן את התקדמות תהליכי היצוא עם מגוון בעלי רישיון עיסוק בקנביס, עלה כי היקף יצוא הקנביס הרפואי מישראל בשנת 2020 הינו זעיר בהשוואה להערכת הצוות שעמדה על בין 1 ל-4 מיליארד ש״ח, הערכה הכוללת רק מדינות שהביעו התעניינות בייבוא קנביס רפואי מישראל. עוד עלה, כי התנאים שנקבעו לעניין יצוא קנביס בהחלטה 4490 הובילו לירידה בהיקף השוק הפוטנציאלי ליצוא קנביס רפואי.

סעיף 1
מטרת סעיף זו היא לתקן את החלטה 4490 באופן שיאפשר לבעלי רישיון עיסוק בקנביס להרחיב ולגוון את אפשרויות היצוא ובכך לאפשר את פיתוח תעשיית הקנביס בישראל ופיתוח הכלכלה הישראלית. זאת, תוך שמירה על ההוראות הנוגעות לשמירה על ביטחון הציבור ועל אינטרסים ציבורים אחרים.

בהמשך לאמור לעיל ועל מנת לאפשר את פיתוח תעשיית הקנביס בישראל, מוצע לתקן את החלטה 4490 כך שיורחבו אפשרויות היצוא לבעל רישיון לעיסוק בתחום הקנביס בהתאם לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל״ג-1973 (להלן – **פקודת הסמים** או **רישיון עיסוק**). ההחלטה קובעת כי יותר לבעל רישיון העיסוק לייצא מוצרי קנביס רפואי כל עוד בעל רישיון העיסוק מחזיק בידו היתר ממדינת היעד לקבל את מוצרי הקנביס האמורים (להלן – **היתר יבוא**), וזאת אף בהתקיים אחד או יותר מהמקרים הבאים: בעל רישיון העיסוק לא עמד בתקני האיכות שנקבעו ופורסמו על ידי משרד הבריאות בהתאם להחלטה 1587 לכל אחד מהמקטעים - גידול, ייצור, אחסון, הפצה; בעל רישיון העיסוק לא עמד בסטנדרטים, אשר התווה משרד הבריאות, לשיווק מוצרי קנביס רפואי למטופלים בישראל.

במסגרת המקרה השני, קרי בעל רישיון העיסוק לא עמד בסטנדרטים, אשר התווה משרד הבריאות, לשיווק מוצרי קנביס רפואי למטופלים בישראל.

סעיף 2
מוצע לקבוע כי משרד הבריאות יאפשר יצוא כאמור לכלל המוצרים, לרבות מוצרי עישון, שמנים, מוצרים מבוססי אידוי וטבליות. כמו כן, מוצע לקבוע כי יתאפשר יצוא של חומר גלם בצובר, לרבות תפרחות באריזות מסחריות ומיצוי מהול או לא מהול של קנביס רפואי. זאת במטרה להבהיר כי בניגוד לקבוע בהחלטה 4490, בה הותר היצוא רק למוצרים אשר יעמדו בסטנדרטים, אשר התווה משרד הבריאות, לשיווק מוצרי קנביס רפואי למטופלים בישראל, החלטה זו מאפשרת לבעלי רישיון עיסוק יצוא של כלל המוצרים וכן של חומרי הגלם.

כמו כן, בהחלטה 4490 נקבע כי לא יאושר יצוא של חומר צמחי הניתן לריבוי. איסור זה נבע, בין היתר, מהחשש שבעקבות הייצוא, ישראל תאבד את מקומה המוביל בהיבטים של מחקר ופיתוח, רפואי וחקלאי. מאחר שייצוא חומר צמחי הניתן לריבוי באופן הפוגע בחברות המייצאות, נוגד את האינטרסים הכלכליים שלהן, ואין זה סביר שחברה תפעל באופן זה, נראה כי חשש זה אינו משמעותי. יתר על כן, יצוא של חומרים הניתנים לריבוי עשוי להוביל לפיתוח התעשייה המקומית ובכך יתרום לכלכלה הישראלית. על כן מוצע בסעיף זה לתקן את החלטה 4490 ולאפשר יצוא של חומר צמחי הניתן לריבוי, כגון: צמחים, זרעים, ייחורים, תרביות רקמה וחלקי צמח וכיו״ב.

סעיף 3
מוצע לקבוע כי לצורך קבלת היתר יצוא כהגדרתו בפקודת הסמים, בעל רישיון העיסוק האמור בפסקה 1(א) או 1(ב) לעיל, קרי הוא אינו עומד בתקני האיכות שנקבעו ופורסמו על ידי משרד הבריאות, או הוא אינו עומד בסטנדרטים אשר התווה משרד הבריאות לשיווק מוצרי קנביס רפואי למטופלים בישראל, יידרש להגיש למנהל, כהגדרתו בפקודת הסמים, את אחד מהמסמכים הבאים: אישור מהרשות המוסמכת במדינת היעד כי היא מכירה בכך שהמוצרים לא אושרו על ידי הרגולטור בישראל או שטרם התקבל אישורו לשיווק למטופלים והם אינם מפוקחים על ידו; תצהיר שהוגש לרשות המוסמכת במדינת היעד בתהליך קבלת ההיתר לשיווק המוצר, שבמסגרתו הוצהר שהמוצרים לא אושרו על ידי הרגולטור בישראל או טרם התקבל אישורו לשיווק למטופלים והם אינם מפוקחים על ידו.

זאת על מנת להבטיח כי הרשות המוסמכת במדינת היעד מודעת לכך שהמוצר המיוצא אינו מאושר לשיווק בישראל והוא אינו עומד, באופן חלקי או באופן מלא, בתקני האיכות שנקבעו על ידי משרד הבריאות.

סעיף 4
מוצע להבהיר כי ייצור של מוצרי קנביס שאינם מאושרים לשיווק בישראל ייעשה בהפרדה מייצור מוצרי קנביס של מוצרים שמאושרים לשיווק בישראל. זאת על מנת למנוע אילוח צולב בין המוצרים המאושרים לשיווק בישראל לבין המוצרים שאינם מאושרים לשיווק בישראל ומיועדים ליצוא.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 1587 מיום 26 ביוני 2016;
החלטה מס' 4490 מיום 29 בינואר 2019.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

התאמת החקיקה לעידן הדיגיטלי

מחליטים

על מנת לשפר את השירות הממשלתי והציבורי ולהקל על הנטל הביורוקרטי, ועל מנת לספק דיוור דיגיטלי על ידי גופים ציבוריים לתושבים ולעסקים, באופן איכותי, מהימן, מתקדם ונוח לשימוש, באמצעות התאמת התשתית החקיקתית לעידן הדיגיטלי -

1. לתקן את חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח-2018, את חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק מרשם האוכלוסין**), את חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן – **חוק החברות**), את חוק העמותות, התש"ם-1980, (להלן – **חוק העמותות**), את פקודת האגודות השיתופיות ואת פקודת המיסים (גבייה), על בסיס תזכיר חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון מס' 2)(שליחת מסרים על ידי גופים ציבוריים באופן דיגיטלי), התשפ"א-2021 ותזכיר חוק ביצוע פעולות באמצעים דיגיטליים, התשפ"א-2020 למעט ההוראות הנוגעות לכלל התאמת התכליות.

2.
א. בתום 18 חודשים ממועד שייקבע לתחילתו של תיקון החקיקה האמור בסעיף 1, כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך יחויבו לשלוח ליחידים ולתאגידים מסרים באופן דיגיטלי בהתאם להוראות החוק האמור, וזאת כברירת מחדל, אלא במקרים חריגים שבהם תימצא הצדקה מיוחדת לשלוח מסרים באופן פיזי בנוסף לאופן הדיגיטלי. למען הסר ספק, יובהר כי משרדי הממשלה ויחידות הסמך יהיו רשאים לעשות כן גם לפני תום 18 חודשים כאמור, אך לאחר יום התחלה של החוק האמור.

ב. להנחות את רשות האוכלוסין וההגירה לקבוע כי בעת הנפקת תעודת זהות ודרכון או בעת חידושם, תושב יאמת את פרטי מענו הדיגיטלי הרשומים במרשם האוכלוסין.

ג. להטיל על מנהל רשות המיסים להחצין, תוך 60 יום, בשדרת המידע הממשלתית, בהתאם לסטנדרט ממשלתי הקבוע בהנחיית ראש רשות התקשוב הממשלתי, נתונים רלוונטיים לצורך שירות אימות זהות של כלל העוסקים המורשים והפטורים הפעילים, כהגדרתם בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975.

ד. להטיל על שר המשפטים להפיץ תזכירי חוק מתאימים כך שההסדרים הקבועים בתיקון החקיקה האמור בסעיף 1, לעניין חברה ועמותה, יחולו גם ביחס לתאגידים אחרים, שהוא ממונה על ביצוע החוק בעניינם.

ה. להקים צוות בין-משרדי שיגדיר את מדיניות הדיוור הממשלתית ויגבש תכנית למעבר לדיוור דיגיטלי לתושבים ולתאגידים, יפקח על יישומה וימליץ על ייעול דרכי איסוף המענים הדיגיטליים על ידי הרשמים. הרכב הצוות יכלול את נציגי המשרדים הבאים:
   1) מערך הדיגיטל הלאומי והוא יהיה יושב הראש;
   2) משרד האוצר - אגף התקציבים;
   3) משרד ראש הממשלה;
   4) רשות האוכלוסין וההגירה;
   5) רשות התאגידים.

ו. הצוות יגיש את המלצותיו לשרת הכלכלה והתעשייה תוך 90 יום.

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם למדדים בינלאומיים שונים, רמת השירותים הדיגיטליים המסופקים לתושבי המדינה על ידי גופים ציבוריים הינה נמוכה ביחס למדינות מתקדמות בעולם. בבואם לצרוך את שירותי הממשלה והגופים הציבוריים הנוספים, אזרחים ועסקים נתקלים בשירותים שאינם דיגיטליים או דיגיטליים באופן חלקי, היוצרים נטל בירוקרטי כבד, זאת לעומת הרמה הגבוהה של השירותים הדיגיטליים המסופקים על ידי גופים פרטיים. נטל זה פוגע בשביעות הרצון של אזרחי המדינה מהשירותים הציבוריים ופוגע באמונם במוסדות המדינה. בכדי להתמודד עם כך, הממשלה משקיעה משאבים בפיתוח השירותים הדיגיטליים והנגשתם באופן מרוכז ומותאם בפלטפורמה אחת – האזור האישי לאזרחים ולעסקים. עם זאת, חסם

מרכזי בפיתוח השירותים הדיגיטליים הינו חקיקה המונעת מגופים ציבוריים לספק שירותים דיגיטליים ולקיים תקשורת דיגיטלית עם הציבור. חקיקה זו נחקקה בטרם מהפיכת המידע שהתרחשה בשני העשורים האחרונים ואינה מותאמת עוד לאופן בו ניתן לספק את השירותים כיום, באופן מהימן, יעיל ומהיר יותר.
על מנת להתמודד עם האמור מוצע כי הממשלה תקדם תיקוני חקיקה אשר יתגברו באופן רוחבי, בהתאם לתנאים ובנסיבות המפורטות בהצעה ובתזכיר החוק הנלווה אליה, על החסמים הקיימים כיום בחקיקה, כך שגוף ציבורי יהיה רשאי, אף אם קיימת מניעה בחקיקה ראשית או בחקיקת משנה, לספק שירותים דיגיטליים, וכן לשלוח מסרים באופן דיגיטלי ולא באמצעות הדואר, לכלל החברות ולאזרחים אשר יבחרו בכך.

בסעיף 1 –
תזכיר חוק תקשורת דיגיטלית

ביום 11 במאי 2021 פורסם על ידי משרד הדיגיטל הלאומי תזכיר חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון מס׳ 2) (שליחת מסרים על ידי גופים ציבוריים באופן דיגיטלי), התשפ״א-2021 (להלן – **התזכיר או תזכיר חוק שליחת מסרים**).

מטרת תיקוני החקיקה שהוצעו בתזכיר, הייתה להתאים את אופן שליחת המסרים על ידי גופים ציבוריים לעידן הדיגיטלי, ולאפשר שליחה של מסרים על ידי גופים ציבוריים באמצעים דיגיטליים למי שהסכים לכך, גם במקומות בהם נקבע בחקיקה כי יש לשלוח את המסר באופן פיזי (למשל על ידי הדואר), תוך קביעת סטנדרטים מחייבים לשליחת מסרים אלה.

עיקרי התזכיר הינם:

1. תיקון את חוק מרשם האוכלוסין, התשכ״ה-1965 (להלן – **חוק מרשם האוכלוסין**), כך שלפרטי החובה במרשם האוכלוסין יתווסף פרט של ״מען דיגיטלי״. כל תושב, כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, יהיה מחויב למסור לפקיד הרישום ברשות האוכלוסין את פרטי המען הדיגיטלי שלו, אם הם מצויים בחזקתו של תושב והתושב עושה בהם שימוש לקבלת מסרים. פרטי מען דיגיטלי הם כתובת דואר אלקטרוני של התושב ומספר טלפון נייד שלו. רישום המען הדיגיטלי ייעשה על ידי פקיד הרישום באופן שיוודא שהתושב יודע ויכול לעשות שימוש במען הדיגיטלי ותוך יידוע התושב על כך שהמען הדיגיטלי ישמש גופים ציבוריים לשליחת מסרים אליו במקום הדואר. התושב יוכל להחליט כי הוא אינו מעונין להיכלל בהסדר הדיגיטלי האמור ולהמשיך לקבל מגופים ציבוריים מסרים באופן פיזי. יובהר כי לא תהיה כל סנקציה בגין אי מסירת המען הדיגיטלי.
2. קביעת סטנדרטים מחייבים לשליחת מסרים באופן דיגיטלי על ידי גופים ציבוריים. בין היתר, מטרתם של סטנדרטים אלה היא להבטיח שהמסר יישלח רק לנמען הרשום במרשם האוכלוסין, שלא הודיע שאינו מעוניין לקבל מסרים למען הדיגיטלי, שאופן שליחת המסר לא יפגע בפרטיותו של הנמען, שהמסרים נגישים לנמען ושהמסר הוא מאחד מסוגי המסרים המפורטים בתזכיר וזאת על מנת לוודא כי השליחה לא תהווה מטרד לנמען (קרי שהגוף הציבורי לא יעשה שימוש במען הדיגיטלי על מנת לשלוח ״דואר זבל״ (SPAM) לנמען).
3. לאחר תום 18 חודשים מיום כניסתו לתוקף של החוק, גוף ציבורי יהיה מחויב לדוור באופן דיגיטלי בהתאם לסטנדרטים האמורים בסעיף (2) מעלה. בהתאם, לא ניתן יהיה לעשות עוד שימוש במאגרים הקיימים כיום בידי גופים ציבוריים והמענים הדיגיטליים של התושבים ישמרו במאגר אחד ברשות האוכלוסין במקום במאגרים רבים כיום.
4. קביעה כי גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסר באופן דיגיטלי, במקרים בהם המסר הוא מסוג המסרים הנובעים מחיקוק וכי שליחת מסר כאמור תיחשב כשקולה לדיוור בדואר או בדרך אחרת כנדרש באותו חיקוק, אם נשלח בהתאם להוראות המפורטות בתזכיר. כך, במקום בו נקבע בחיקוק כי על גוף להמציא מסר כלשהו בדואר או בדרך אחרת, הגוף הציבורי יהיה רשאי לשלוח את המסר באופן דיגיטלי ולא בדרך הקבועה בחיקוק, ויראו בכך כאילו ענה על דרישות אותו חיקוק לאופן ההמצאה.
5. מוצע לקבוע כי מקום שחיקוק מתיר או מחייב להמציא מסמך או מסר על ידי הדואר, ובכלל זה בדואר רשום, בין שהוא נוקט לשון ״המצאה״ ובין שהוא נוקט לשון ״נתינה״ או ״שליחה״ או לשון אחרת, יראו את ההמצאה כמבוצעת – אם אין הוראה אחרת משתמעת, אם שלח גוף ציבורי מסר בהתאם להוראות תזכיר החוק, זולת אם הוכיח הנמען שלא קיבל את המסר לא בשל סירובו לקבלו או בשל הימנעותו מקבלתו. הסדר זה יהווה הסדר דיגיטלי מקביל להסדר הפיזי הקבוע בסעיף 57ג

לפקודת הראיות [נוסח משולב], התשל"א-1971, בו קבועה חזקת מסירה לגבי שליחת דואר, מקום בו לא נקבעה הוראה משתמעת אחרת.

6. יובהר כי בתזכיר הוגדר המונח "גוף ציבורי" כך שיכלול את הגופים הבאים: משרדי ממשלה לרבות יחידות סמך, צבא הגנה לישראל, לשכת נשיא המדינה, הכנסת, משרד מבקר המדינה, לשכת ההוצאה לפעול, המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, משטרת ישראל, הרשות הארצית לכבאות, שירות בתי הסוהר, המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה, האפוטרופוס הכללי, עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית.

תזכיר חוק פנייה לגופים ציבוריים

ביום 17 בדצמבר 2020 פורסם על ידי משרד המשפטים תזכיר חוק ביצוע פעולות באמצעים דיגיטליים, התשפ"א-2021 (להלן – **תזכיר חוק ביצוע פעולות**).

מטרת תזכיר חוק ביצוע פעולות, הינה סיוע לגופים ציבוריים במעבר לעולם הדיגיטלי. על מנת לעשות כן, הוצע לערוך פרשנות של החקיקה הקיימת העושה שימוש בלשון הקשורה לעולם הפיזי. הוצע להבהיר את כללי הפרשנות המקובלים בתחום ולקבוע אותם בחקיקה מפורשת והכל כדי להקל על המעבר לדיגיטל ולהעניק ודאות משפטית בנוגע לפרשנות מונחים בדין ולהקל על חששות שהמעבר עשוי להעלות. עוד הוצעו במסגרת תזכיר חוק ביצוע פעולות דרכי המצאה דיגיטליות אשר יקנו ודאות לגוף הציבורי השולח ויהיו שקולות במישור הראייתי להמצאות מסמכים שמתבצעות באמצעות דיוור הפיסי.

עיקרי התזכיר הינם:

1. לקבוע לגבי גופים ציבוריים כי כשקבועות דרישות בדין, שעושות שימוש בלשון הקשורה לעולם הפיזי, לא יהיה בכך כדי למנוע מקיומן של דרישות אלה גם בעולם הדיגיטלי, ובלבד שהתכליות העומדות בבסיס אותן דרישות מתקיימות ברמת ודאות מספקת. כך, למשל, כשחוק דורש להתייצב באופן פיזי במקום מסוים, לא יהיה בכך כדי למנוע מהגוף הציבורי לאפשר "התייצבות" דיגיטלית, ככל שהדרך הדיגיטלית שתיבחר לקיום ה"התייצבות" תגשים את תכליות ההתייצבות (לדוגמה, במקרה שבו ההתייצבות נועדה לזהות את האדם שמבוקשת התייצבותו, תתבצע הזדהות באופן דיגיטלי מרחוק ברמה מספקת).
2. חוקים רבים קובעים כללי דיוור מסוימים לגבי מסירת מסמכים והודעות. במקרים רבים נקבעים בחיקוק אופני דיוור הלקוחים מהעולם הפיסי כמו, למשל: דואר, דואר רשום או מסירה ביד. תזכיר חוק ביצוע פעולות הציע לקבוע תנאים שבהתקיימם גוף ציבורי רשאי לבצע את הדיוור גם באופן דיגיטלי.
3. בהמשך להוראה המוצעת שנועדה לאפשר לגוף ציבורי לשלוח מסרים באופן דיגיטלי כמפורט לעיל, הוצע לקבוע תנאים שבהתקיימם תינתן ודאות לעניין מסירתם של המסרים לנמען ולעניין מועד מסירתם. לשם כך, מוצע לקבוע כלל ראייתי, שלפיו בהתקיים התנאים המפורטים בתזכיר חוק ביצוע פעולות, יראו את המסר כנמסר לנמען בפרק הזמן הקבוע בהצעה (ארבעה ימי עסקים).
4. כמו כן הוצע, לקבוע כי חברה או עמותה שקיים לה מען דיגיטלי תמסור אותו לרשם החברות או לרשם העמותות לפי העניין במועד רישומה. על מנת לוודא שהמען הדיגיטלי ייחשב כמען מתאים לדיוור דיגיטלי בידי גורמים ציבוריים, מוצע לקבוע כי בטרם רישומו על ידי רשם החברות או רשם העמותות יידע הרשם את החברה או העמותה, לפי העניין, כי למען הדיגיטלי שמסרה יישלחו מסרים על ידי גופים ציבוריים, וכי ביכולתה להודיע בכל עת כי אין ברצונה לקבל מסרים כאמור. כמו כן, הרשם יאמת כי המען הדיגיטלי נמצא בשליטת החברה או העמותה. הרשם ינהל רישום של המענים הדיגיטליים שנמסרו לו, שיועברו לגופים ציבוריים לשם דיוור דיגיטלי, בכפוף להתקיימות התנאים המנויים בחוק זה, למעט אם הודיעה החברה או העמותה שאין ברצונה לקבל מסרים למענה הדיגיטלי.

איחוד תזכירים

במסגרת החלטה זו, מוצע לאחד בין שני התזכירים לתזכיר אחד ולתקן במסגרתו את חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח-2018, חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, חוק החברות, התשנ"ט-1999, חוק העמותות, התש"ם-1980, פקודת האגודות השיתופיות ואת פקודת המיסים (גבייה) על מנת לעמוד בתכליות שפורטו לעיל (התזכיר המאוחד ייקרא להלן – **תזכיר חוק תקשורת דיגיטלית**).

בסעיף 2 —
מוצע לקבוע כי בתום 12 חודשים ממועד חקיקת חוק תקשורת דיגיטלית יחויבו כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך באופן דיגיטלי כברירת מחדל לתושבים שלא הודיעו לפקיד הרישום שאינם מעוניינים לקבל מסרים למען הדיגיטלי ולחברות, במקום דואר או דואר רשום, אלא במקרים חריגים בהם תמצא הצדקה מיוחדת לשלוח מסרים באופן פיזי בנוסף לאופן הדיגיטלי. למען הסר ספק, יובהר כי משרדי הממשלה ויחידות הסמך יהיו רשאים לעשות כן גם לפני המועד האמור ככל ויום תחילתו של החוק יחול קודם למועד זה.

בסעיף 3 —
לצורך עדכונם השוטף של המענים הדיגיטליים של התושבים במרשם האוכלוסין, מוצע כי בכל הנפקה או חידוש של תעודת זהות או דרכון, פקיד הרישום ברשות האוכלוסין יאמת מול התושב את פרטי המען הדיגיטלי שלו הרשומים במרשם האוכלוסין. מאחר והנפקה כאמור נעשית באופן פיזי, כך שהתושב נפגש באופן זה עם פקיד רישום, ניתן לנצל מפגש זה לצורך אימות המען הדיגיטלי, זאת על מנת להבטיח את מהימנות המען הדיגיטלי בכל תקופה קצובה.

בסעיף 4 —
לצורך מתן שירות דיוור דיגיטלי לעוסקים מוצע להטיל על ראש רשות המיסים להחצין בשדרת המידע הממשלתית, רשימה עדכנית של תעודות הזהות של העוסקים הפטורים והמורשים הפעילים. החלטה זו מתווספת להחלטה המפורטת בסעיף 8 להחלטת ממשלה 260 מיום 26 ביולי 2020 שעניינה תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטת ממשלה.

בסעיף 5 —
להטיל על שרת הכלכלה והתעשייה ושר המשפטים להפיץ, כל אחד בתחומו, תזכירי חוק מתאימים כך שההסדרים הקבועים בתזכיר חוק תקשורת דיגיטלית לעניין חברה ועמותה, יחולו גם ביחס לתאגידים אחרים, ובכללם תאגידים שאין לגביהם מרשם בדין, שהם ממונים על ביצוע החוק בעניינם, כגון אגודות עות׳מאניות, אגודות שיתופיות והקדשים.

בסעיף 6 —
סעיף 12ב1 לפקודת המסים (גבייה) קובע הסדר דיגיטלי במסגרתו הודעה, דרישה, צו או כל מסמך אחר שיש להמציאם לפי הפקודה, יכול שייערכו כמסמך אלקטרוני. כמו כן נקבע בהסדר כללי המצאה למסמכים דיגיטלים. מוצע לתקן את הסעיף האמור, כך שההסדר הכללי הקבוע בתזכיר חוק תקשורת דיגיטלית יחול גם על מסרים שנשלחים מכוח פקודת המסים (גביה) על ידי כל גוף ציבורי שעליו חל ההסדר, במקום ההסדר הקבוע בפקודה. זאת מבלי לפגוע בתחולת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה על גופים שאינם המדינה מכוח סעיף 12ב1 לפקודת המסים (גבייה).

בסעיף 7-8 —
מוצע להקים צוות בין-משרדי בראשות נציגי מערך הדיגיטל הלאומי, אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה, רשות האוכלוסין וההגירה ורשות התאגידים במשרד המשפטים. הצוות יגבש בתוך 90 יום ממועד החלטה זו, תכנית ליישום מעבר הגופים הציבוריים לדיוור דיגיטלי לתושבים וחברות, לרבות למסירת המענים הדיגיטליים לרשות האוכלוסין ולרשם החברות וימליץ על דרכים לשיפור דרכי איסוף המענים הדיגיטליים על ידי הרשמים

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס׳ 260 מיום 26 ביולי 2020.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

שיפור השירותים הציבוריים

התכנית לגמישות הניהולית במערכת החינוך

מחליטים

מתוך מטרה להביא את מערכת החינוך בישראל להיות מערכת מובילה ויעילה, המקדמת את כל תלמידיה באופן מותאם לצרכיהם, לקבל את הצעת משרד החינוך לערוך את השינויים הנדרשים עבור התכנית להגברת הגמישות הניהולית, כך שתוך חמש שנים תחול בפריסה ארצית, בהתאם לעקרונות הבאים:

1. חלוקת האחריות בין השותפים במערכת החינוך תיעשה באופן הבא:
   א. משרד החינוך כמוביל מערכת החינוך, הנושא באחריות הכוללת לחינוך בישראל, יקבע את המדיניות הכוללת לטווח הארוך והקצר, את הסטנדרטים והיעדים הנדרשים, וימדוד את העמידה בהם באופן תדיר. אין באמור כדי לגרוע מסמכויות משרד החינוך לפי כל דין.
   ב. מנהלי בתי הספר יהיו אחראים על קביעת המדיניות הבית ספרית להשגת היעדים הנדרשים על ידי משרד החינוך, והכל בהתאם לסטנדרטים שיקבעו ע"י משרד החינוך. בין היתר, המנהלים יהיו אמונים על השימוש בתקציב בית הספר, ארגון הלימודים והתאמתו לצרכי התלמידים, בהתאם לכללים שיקבעו ע"י משרד החינוך.
   ג. הרשויות המקומיות ובעלויות החינוך יפעלו ליישום המדיניות הכוללת של משרד החינוך, לצד קידום החזון החינוכי העירוני הייחודי לכל רשות ובעלות, לפי העניין, וכן יפעלו לליווי ולמתן סיוע למוסדות החינוך להשגת יעדי משרד החינוך בהלימה לצרכי התלמידים שבתחום סמכותם בהיבט התקציבי, התפעולי והמינהלי. כמו כן, הרשות או הבעלות, לפי העניין, רשאיות לקדם תוכניות בית ספריות ייחודיות יחד עם מוסדות החינוך.
2. לאור הניסיון הבינלאומי המלמד כי תהליך של מתן גמישות חינוכית מחייב מערך משמעותי של מדידת תוצאות חינוכיות בבתי הספר, התוכנית תלווה בצעדים הבאים:
   א. משרד החינוך, בהתאם להחלטת שרת החינוך, יקבע מדדים להשגת היעדים הנדרשים על ידו, בתיאום עם הרשות הארצית למדידה והערכה (להלן: "הראמ"ה"). משרד החינוך והראמ"ה, יבצעו מדידת תוצאות חינוכיות סדירה, אובייקטיבית ואחידה. ביצוע מדידה זו באופן ארוך טווח והחל משנה"ל תשפ"ג יהיה תנאי ליישום התוכנית.
   ב. התכנית תחול על מוסדות החינוך המפורטים המעוניינים בכך, ובלבד שנמדדים על ידי משרד החינוך באופן מלא במדידה לפי סעיף 2(א): מוסדות החינוך הרשמי ביסודי וחטיבת ביניים, וכן מוסדות המוכש"ר בחטיבה העליונה. מבלי לגרוע מהאמור, משרד החינוך, בהסכמת משרד האוצר, רשאי לקבוע קריטריונים ותנאי סף נוספים לכניסה ולהמשך השתתפות מוסד חינוך בתכנית.
   ג. משרד החינוך יחלק את מוסדות החינוך האמורים בסעיף 2(ב) לשלושה או ארבעה הקבצים, במדרג מהגבוה לנמוך. השתייכות לכל הקבץ תיעשה בהתאם ליכולות הניהוליות ולתוצאות החינוכיות האובייקטיביות של מוסדות החינוך בהתאם לקבוצת מוסדות החינוך בעלי מאפיינים דומים (לרבות לפי הרקע הסוציו-אקונומי של התלמידים). משרד החינוך רשאי לקבוע קריטריונים נוספים לחלוקה, בהסכמת משרד האוצר.
   ד. משרד החינוך יחלק את הרשויות המקומיות ובעלויות החינוך להקבצים לעניין חינוך – בהתאם ליכולות הניהול והביצוע של הרשות או הבעלות, לפי העניין, ולתוצאות החינוכיות האובייקטיביות של המוסדות שבאחריותן ביחס לקבוצת רשויות או בעלויות עם מאפיינים דומים, ובהתאם לפרמטרים אחרים שיסוכמו עם משרד אוצר. הקריטריונים ייבנו בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי.
   ה. אחת לשנתיים תיערך חלוקה עדכנית להקבצים האמורים בסעיפים 2(ג) ו-(ד), בהתאם לתוצאות המדידה לפי סעיף 2(א), ולפי קריטריונים נוספים כפי שיקבע משרד החינוך בהסכמת משרד האוצר
3. בכדי להתאים ולייעל את השירותים הניתנים על ידי הממשלה בתחום החינוך לצרכי כל תלמיד ולמאפייני כל מוסד, רשות ובעלות, יוסדרו סמכויות למנהלי מוסדות החינוך, באופן דיפרנציאלי, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. התאמת הסמכויות כך שההחלטות יתקבלו קרוב לתלמידים:

1) סמכות תקציבית – הסמכות לקביעת שימושי הסל הגמיש הבית ספרי כמפורט בסעיף 4.
2) הסמכות לביצוע התאמות בתוכנית הלימודים הבית ספרית באופן המשרת את יעדי משרד החינוך ואת צרכי התלמידים, כפי שיקבע משרד החינוך עד ליום ___.
3) סמכות לארגון הלימודים – הסמכות לארגון מתכונת הלימודים בתוך המשאבים הקיימים באופן התואם את הצרכים הבית ספריים והיעדים הנדרשים והכללים המחייבים.

ב. התאמת הסמכויות תיעשה בהתאם למדרג סמכויות שיקבע משרד החינוך באישור משרד האוצר, כך שלמנהל מוסד בהקבץ הגבוה ביותר, בשים לב לסוג ההקבץ שבו מצויה הרשות המקומית או הבעלות, ככל שרלוונטי, יינתנו מירב הסמכויות האמורות, ולהפך.

ג. מנהל מוסד החינוך יגיש עבור כל שנת לימודים, לא יאוחר מתום חודש X באותה שנה, תכנית בית ספרית לוועדה מלווה שהרכבה ייקבע על ידי משרד החינוך. התוכנית הבית ספרית תכלול תכנון בדבר אופן המימוש של כלל המשאבים הפדגוגים והתקציביים של מוסד החינוך. משרד החינוך רשאי לקבוע רכיבים נוספים שיכללו בתכנית, וכן לקבוע את אופן ההתאמות של התכנית במהלך שנת הלימודים בהתאם לצורך.

ד. משרד החינוך ילווה את בתי הספר, את הרשויות המקומיות ואת החלטות מנהלי מוסדות החינוך לצורך מימוש עקרונות הגמישות הניהולית המפורטים בהחלטה זו בהתאם לחלוקה להקבצים כמפורט בסעיף 2, כך שלמנהלי מוסדות ורשויות בהקבץ נמוך יינתן ליווי מירבי, ולהפך.

4. יוקצה תקציב ייעודי לשימוש מוסדות החינוך (להלן – **סל גמיש**) לכל מוסדות החינוך המשתתפים בתוכנית, בהתאם למספר התלמידים במוסד, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. הסל הגמיש יועמד לשימוש בתי הספר. מנגנון העברת הכספים לבתי הספר יסוכם בין משרד החינוך למשרד האוצר.

ב. הסכום המוקצה בסל ישמש לטובת מימוש התכנית הבית ספרית לפי סעיף 3(ג), בהתאם לסמכויות המנהל לפי סעיף 3(א) ולמדרג הסמכויות לפי סעיף 3(ב).

ג. הסל הגמיש המוקצה יגדל באופן דיפרנציאלי, בהתבסס על מדד הטיפוח הבית ספרי. משרד החינוך, בהסכמת משרד האוצר, רשאי לקבוע קריטריונים נוספים לקביעת גובה הסל.

ד. המקורות התקציביים לסל הגמיש יוקצו מאיגום תכניות ומשאבים נוספים של משרד החינוך ומתקציב תוספתי, והכל כפי שיסוכם בין משרד החינוך ומשרד האוצר.

ה. התקציבים שיוקצו בעתיד למשרד החינוך, ושאינם מיועדים לתקנות תקציביות מסוימות שיסוכמו בין משרד החינוך למשרד האוצר, יוקצו לצורך מימון הסל הגמיש של כלל המוסדות הזכאים לכך תוך X שנים מיום הקצאתם, ובלבד שעד ל- X% מסך התקציב שאינו בתקנות הקבועות כאמור יותר לפעילות בהתאם למדיניות משרד החינוך.

ו. על אף האמור בסעיף 4(ג), משרד החינוך, בהסכמת משרד האוצר, רשאי לקבוע קריטריונים עבור הקצאת חלק מהסל הגמיש כסל רשותי או כסל של הבעלות, לפי העניין, וזאת לטובת פעילויות חינוך במרחב של הרשות המקומית או של בעלות חינוך בהתאם לשיקול הדעת של הרשות או הבעלות, במטרה לבצע פעילויות תוך מימוש יתרונות לגודל. הקריטריונים יקבעו, בשים לב, בין היתר, להקבצים האמורים בסעיף 2(ד).

ז. תנאי לקבלת סמכות תקציבית במלואה למוסד החינוך, הוא כי הרשות המקומית או בעלויות החינוך, לפי העניין, ימשיכו לתקצב את הפעלת מערכת החינוך מעבר לחובתן לפי חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 ולפי חוק חינוך ממלכתי, התשע"ג-1953, בסכום הממוצע שנהגו ב- X השנים הקודמות לכניסה לתוכנית ובאופן הולך וגדל בהתאם לגידול הטבעי של התלמידים שברשותם. מקרים חריגים המצריכים התייחסות מיוחדת, כגון שינוי תצורת ההפעלה שנעשה בשנים האחרונות, ידונו בין משרד החינוך, משרד האוצר, ומרכז השלטון המקומי.

ח. הדו"חות הכספיים המפרטים את ההוצאות התקציביות בעבור חינוך של הרשויות המקומיות ובעלויות החינוך, לפי העניין, יפורסמו באופן פומבי ברמת מוסד בית ספרי. משרד החינוך, בהסכמת משרד האוצר, רשאי לקבוע תנאים לפרסום כאמור.

ט. משרד החינוך והחשב הכללי יקבעו את ההתאמות הנדרשות לצורך ביצוע התוכנית כאמור.

5. תחולת התכנית תיעשה באופן הדרגתי, בשים לב, בין היתר, להקבץ של מוסדות החינוך, כאמור בסעיף 2ג וכל קריטריון רלוונטי אחר, והכל בהתאם לאבני דרך שייקבעו על ידי משרד החינוך ומשרד

האוצר. בכל מקרה, כלל המוסדות העומדים בתנאי הסף כמפורט בסעיף 2(ב) יכללו בתוכנית בתוך 5 שנים החל משנה"ל תשפ"ב.

יישום התוכנית יעשה בהתאם לאבני הדרך הבאות:

א. התשפ"ב – שנת פיילוט והערכות:
התוכנית תחול על מוסדות החינוך בתחומן של שתי רשויות מקומיות גדולות, רשות מקומית ערבית, רשות מקומית מהפריפריה החברתית-כלכלית; ועל בעלות חינוך גדולה, שיבחרו על ידי משרד החינוך ומשרד האוצר, ויעמדו בהוראות החלטה זו.
כמו כן, יחל פיילוט לליווי מוסדות חינוך שנמצאו בהקבצים הנמוכים, לצורך מימוש ועמידה בהוראות החלטה זו.

ב. התשפ"ג:
הפעלת התוכנית ב-15 רשויות או בעלויות נוספות, בהתאם לקריטריונים שייקבעו על ידי משרד החינוך ומשרד האוצר, ובשים לב למסקנות מהפעלת התכנית בשנה הראשונה.

ג. התשפ"ד עד התשפ"ו:
המשך תחולה הדרגתית עד ליישום מלא.

ד. תוקם ועדת היגוי בין משרדית בראשות המנהל הכללי של משרד החינוך ובהשתתפות הנציגים הרלוונטיים ממשרד החינוך, משרד האוצר, ומרכז השלטון המקומי. ועדת ההיגוי תכנס אחת לחודש, ותבחן את אופן יישום התוכנית, תפיק לקחים ותמליץ על שינויים נדרשים, לרבות תיקוני חקיקה ככל שיידרשו, וכן תייעץ לשרת החינוך בכל עניין רלוונטי אחר לעניין התכנית.

ה. התוכנית תלווה על ידי הראמ"ה.

6. למען הסר ספק, אין באמור בהחלטה זו כדי לשנות מהוראות ההסכמים הקיבוציים החלים במערכת החינוך.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ממחקרים של ה-OECD עולה כי מבנה מערכת החינוך בישראל מאופיין בריכוזיות חריגה: בישראל כ-69% מההחלטות בנוגע למערכת החינוך מתקבלות ברמת השלטון המרכזי, לעומת ממוצע של 35% במדינות ה-OECD. מבנה המערכת מכתיב קבלת החלטות רחוקה מהתלמיד ומצרכיו הפרטניים, באופן המקשה על יעילות השירות. העברת סמכויות לגורמי השטח, כך שההחלטות יתקבלו קרוב יותר לתלמיד, היא המגמה העולמית המרכזית בחינוך – מרבית המדינות באירופה כבר יישמו רפורמה לאוטונומיה חינוכית במהלך עשרים השנים האחרונות. כמו כן, ה-OECD מצא כי במקומות בהם המנהלים קיבלו את ההחלטות הנוגעות לבית הספר, ההישגים הלימודיים היו גבוהים יותר מאשר במקומות בהם השלטון המרכזי קיבל את אותן סוגי החלטות.

על מנת להביא לשיפור מערכת החינוך בישראל, כך שתהיה מערכת מובילה ויעילה, המותאמת לצרכי התלמידים, מוצע ליזום תכנית, אשר תאפשר התאמת סמכויות ממשרד החינוך אל מנהלי בתי הספר, בשלושה מישורים: סמכות תקציבית, באמצעות הקצאת סל כספי גמיש שיעמדו לרשות המנהל, אשר היקפו ייקבע בשים לב למספר התלמידים במוסד ולמצבם הסוציו-אקונומי; סמכות פדגוגית, לערוך שינויים והתאמות בתכנית הלימודים בהתאם לצרכי התלמידים במוסד; וסמכות לארגון מתכונת הלימודים, בהתאם לצרכים. סמכויות אלה יותאמו בהדרגה, בשים לב ליכולת בית הספר והרשות המקומית להתנהל באופן עצמאי. כך, למנהלי המוסדות בהקבץ הגבוה ביותר תתאפשר התאמת מירב הסמכויות בכל שלושת המישורים האמורים, בעוד שהמוסדות בהקבץ הנמוך ביותר יקבלו את רמת הליווי הגבוה ביותר, וזאת על מנת לאפשר מיצוי יכולות ואפקטיביות גבוה ככל הניתן. יובהר כי ליווי בתי הספר בהקבץ הנמוך יעשה לכל אורך התוכנית, ככל שימשך הצורך, והכל מתוך שאיפה להביא לשיפור בהישגים החינוכיים של המוסדות ככל שניתן. בכך יש בכדי להגדיל את מרחב הגמישות הניהולי של הצוותים החינוכיים, כך שיהוו מכפילי כוח לשיפור איכות מערכת החינוך. התכנית הינה לבחירה על ידי בתי הספר, ואין חובה להשתתף בה.

החלוקה להקבצים תיעשה על ידי משרד החינוך, מהגבוה לנמוך, על סמך היכולות הניהוליות והתוצאות החינוכיות האובייקטיביות של מוסד החינוך. מדד התוצאות החינוכיות יחושב בשים לב לקבוצת המוסדות בעלי מאפיינים דומים (למשל, לפי הרקע הסוציו-אקונומי של התלמידים). כמו כן, משרד החינוך יחלק את הרשויות המקומיות ובעלויות החינוך לשלושה הקבצים, על סמך יכולות הניהול והביצוע של הרשות או הבעלות ולתוצאות החינוכיות האובייקטיביות של המוסדות שבאחריותן.

בהתאם לחלוקה להקבצים, יוקצה תקציב גמיש לכל מוסדות החינוך המשתתפים בתוכנית. התקציב יועבר בהתאם למספר התלמידים במוסד, באופן דיפרנציאלי, כך שבתי ספר במדד טיפוח גבוה יותר (בתי

ספר עם תלמידים מרקע סוציו-אקונומי חלש יותר), יקבלו תקציב גבוה יותר. התקציב יועמד לשימוש בית הספר, בהתאם לתוכנית בית ספרית אותה יציג מנהל בית הספר מדי שנה לוועדה מלווה שתוקם ותורכב מנציגים רלוונטיים של בית הספר, הרשות המקומית ומשרד החינוך.
בכדי לשמר את תקציב הסל הגמיש, שיעור התקציב שייועד לסל הגמיש מתוך תקציב משרד החינוך שנמצא רלוונטי לענין ישמר בהיקף קבוע לאורך השנים. כמו כן, רשויות המשתתפות בתוכנית ימשיכו לתקצב את הפעלת מערכת החינוך כפי שנהגו בשנים קודמות ויפרסמו את ההוצאות התקציביות לענין החינוך באופן פומבי ברמת מוסד בית ספרי.
מחקר של ה-OECD מדגיש את החשיבות של מדידת תוצאות חינוכיות להצלחת תהליך הגמישות הניהולית והעברת הסמכויות בחינוך. בהתאם, מוצע כי משרד החינוך, או הרשות הארצית למדידה והערכה, יבצעו מערך של מדידת תוצאות חינוכיות באופן סדיר ורציף, אשר תהווה תנאי להשתתפות בתכנית המוצעת בהחלטה זו. יובהר, כי רקע סוציואקונומי של תלמידי מוסד או תמונת הישגים כזו או אחרת לא יהוו תנאי לעצם ההשתתפות בתוכנית.
יישום התוכנית יעשה באופן הדרגתי, וילווה על ידי ועדת היגוי בין משרדית בראשות המנהל הכללי של משרד החינוך. התכנית תחל כבר בשנת הלימודים תשפ"ב, כאשר היא תשמש כשנת הערכות ויישום ראשוני שתאפשר הפקת מסקנות להמשך התהליך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1844 מיום 11 באוגוסט 2016

החלטה מס' 2981 מיום 13 במרץ 2011

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

ייעול הקצאת משאבי המדינה בתחום הבריאות

מחליטים

על מנת להגביר את התחרותיות בחלוקת משאבי המדינה ולייעל את ניצול המשאבים כך שיוביל לשיפור מערכת הבריאות הציבורית -

1. לתקן את פקודת בריאות העם, 1940 (להלן – **פקודת בריאות העם**), באופן הבא:
   א. אישורי הקמה למרפאה הטעונה אישור הקמה, כהגדרתה בתקנות בריאות העם (אמות מידה לאישור הקמה למרפאות), התשע"ז-2017, או לחדר ניתוח בבית חולים שאינו בית חולים ציבורי כללי יינתנו בהליך מכרזי ולא יהיו ניתנים להעברה או למכירה לגורם שלישי. שינוי בשליטה בחברה המחזיקה באישור ההקמה יותנה באישור של משרדי הבריאות והאוצר.
   ב. תנאי ליציאה למכרז יהיה שקילת השיקולים המפורטים בסעיף 24א(2) לפקודת בריאות העם ובתקנה 3 לתקנות בריאות העם (אמות מידה לאישור הקמה למרפאות), התשע"ז - 2017, וקיום הליך היוועצות שיערכו משרד הבריאות ומשרד האוצר עם כלל בתי החולים הציבוריים ברדיוס של 40 קילומטר ממיקום המרפאה או חדר הניתוח בעדם מבוקש אישור ההקמה.
   ג. לאחר סיום הליך ההיוועצות ושקילת תוצאותיו ובאישור שר האוצר, יהיה רשאי המנהל הכללי של משרד הבריאות לצאת להליך המכרזי.
   ד. אישור הקמה יעמוד בתוקפו לתקופה של 12 חודשים עד לתחילת ההקמה בפועל, ולאחר מכן לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים עד להשלמת העבודה. המנהל הכללי של משרד הבריאות יהיה רשאי להאריך את תוקף האישור, אם ראה כי יש הצדקה לכך ובתנאי שההקמה החלה בפועל.
   ה. אמות המידה על פיהן יבחר הזוכה במכרז יהיו מידת התועלת לבריאות הציבור הגלומה בהצעה, ובכלל זאת שיעור ההנחה מתעריפון משרד הבריאות שאותה יתחייב המציע לתת על ידו או על ידי כל גורם שלישי לרוכשים השונים, והתחייבות המציע לביצוע אחוז פעילות מסוים מהפעילות במרפאה הכירורגית או בחדר הניתוח במימון ציבורי.
   ו. להטיל על שר הבריאות, בהסכמת שר האוצר, להתקין בתוך 60 ימים תקנות שבהם יקבעו התנאים המינימליים בהם יידרש הזוכה בהליך המכרזי לעמוד. עד לתיקון התקנות כאמור לא יינתנו אישורי הקמה.
2. על מנת שניתן יהיה לפקח על עמידת הזוכה בהתחייבויותיו בתקופת האישור, יידרש הזוכה במסגרת מסמכי המכרז להעביר למשרד הבריאות את הנתונים הבאים:
   א. סך הניתוחים שבוצעו, בחלוקה לפי קודי הפעולות המופיעים בתעריפון משרד הבריאות.
   ב. מחירי הניתוחים בחלוקה לפי אופן מימון הניתוח: במימון ציבורי, במימון תכניות לשירותי בריאות נוספים, במימון חברות ביטוח.
   ג. שיעור הפעילות שבוצעה במימון ציבורי בכל מרפאה או חדר ניתוח אשר בהפעלתו בנפרד.
3. במסגרת המכרז יקבע שהנתונים כאמור בסעיף (2) יועברו ביחס לכל המרפאות לכירורגיה וחדרי הניתוח שאותם מפעיל הזוכה ובנוגע לפעילותו החל מהשנה שקדמה לשנת קבלת אישור ההקמה.
4. ככל והזוכה באישור ההקמה לא יעביר את הנתונים כמפורט בסעיף (2) בתוך 60 ימים מן המועד שיקבע לכך במסמכי המכרז יישלל אישור ההקמה שניתן לו.
5. ככל שמשרד הבריאות והממונה על התקציבים במשרד האוצר יגיעו למתווה מוסכם, שיספק מענה רוחבי להחצנות הכלכליות השליליות שמייצרים המרפאות וחדרי הניתוח הפרטיים על מערכת הבריאות הציבורית, לפני מועד אישור טיוטת החוק בוועדת שרים מיוחדת שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2021-2022, לא יידרש אישור שר האוצר ליציאה להליך מכרזי כאמור בסעיף 1(ג).
6. לעניין החלטה זו –
   "**אישור הקמה**"- אישור הקמה כהגדרתו בסעיף 24א לפקודת בריאות העם;
   "**בית חולים ציבורי כללי**" – כל אחד מאלה:
   (1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
   (2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;
   (3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
   (4) בית חולים כללי שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה;

(5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, כלולות עמדות לרפואה דחופה (מיון).
"**חוק ביטוח בריאות ממלכתי**" - חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994;
"**פעילות במימון ציבורי**" –פעילות רפואית המנויה בתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, וממומנת על ידי סל הבריאות הציבורי (טופס 17);
"**שירותי בריאות נוספים**" –שירותים הניתנים במסגרת תוכנית למתן שירותי בריאות נוספים של קופות החולים כמשמעותם בסעיף 10 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;
"**תעריפון משרד הבריאות**" - רשימת תעריפי האשפוז והשירותים האמבולטוריים והדיפרנציאליים שמפרסם משרד הבריאות באתר האינטרנט שלו, המשקפת את התעריפים כפי שנקבעים על ידי ועדת המחירים מתוקף חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996.

דברי הסבר

רקע כללי
משרד הבריאות מופקד על מתן רישיונות להפעלת חדרי ניתוח, מרפאות כירורגיות, ומכשירים רפואיים מיוחדים. בין השנים 2017 ל-2019, ניתנו על ידי משרד הבריאות אישורי הקמה ל- 26 מרפאות כירורגיות פרטיות או חדרי ניתוח בבתי חולים פרטיים חדשים, מה שהביא לגידול משמעותי בסך המרפאות הכירורגיות הפרטיות בישראל.

תקנות בריאות העם (אמות מידה לאישור הקמה למרפאות), התשע"ז-2017 (להלן – **תקנות בריאות העם**), מגדירות את אמות המידה למתן אישור הקמת מרפאה כירורגית: התועלת לבריאות הציבור מהוספת המרפאה, עמדות הניתוח או השירותים הרפואיים שיינתנו במרפאה, השפעת הקמת המרפאה על שירותי הרפואה הציבוריים בישראל, צפי השימוש בשירותי המרפאה לצורכי מערכת הבריאות הציבורית והיקפו, וכן שמירה על שיעור עמדות הניתוח או מרפאות מאותו סוג במוסדות רפואיים בישראל כך שלא יעלה על 0.045 עמדות ניתוח לכירורגיה בינונית לאלף נפש באותו המחוז.
יחד עם זאת, תקנות בריאות העם, לא מגדירות כיצד יוענק רישיון להקמת מרפאה או חדר ניתוח שלא בבית חולים ציבורי, ומתן הרישיונות הוא בעיקרו תוצאה של פניות היזמים הפרטיים שלא נבחנות אחת מול השנייה בהתאם לאמות מידה אלו.

מכיוון שרישיון הפעלה לחדר ניתוח או מרפאה פרטית הינו משאב מוגבל אשר מחולק על ידי המדינה, יש לחלקו באמצעות הליך תחרותי, שוויוני ושקוף, ובהתאם לכללי מנהל תקין של שוויון בהקצאת משאב זה. בהמשך לעקרונות הקבועים בתקנות בריאות העם, מוצע כי יקבע בפקודת בריאות העם שאישור ההקמה ינתן בהליך מכרזי וכי ההליך המכרזי יעגן תנאים ברורים לזכייה בהליך וכן נתונים שונים עליהם ידרשו המציעים לדווח במסגרת ההליך.

כמו כן, לאור הפגיעה הפוטנציאלית שנגרמת בהקמת מרפאות פרטיות וחדרי ניתוח פרטיים לשירותי הרפואה הציבוריים בישראל, ובפרט- לבתי החולים הציבוריים, מוצע כי בטרם יינתן אישור הקמה למרפאה פרטית או חדר ניתוח פרטי, ייערך הליך היוועצות במסגרתו ישמעו בתי החולים הציבוריים במרחק של עד 40 קילומטר מהמקום בו צפוי להיפתח המרפאה הפרטית או חדר הניתוח הפרטי, שבו תפורט ההשלכה של פתיחת חדר הניתוח או המרפאה על בית החולים הציבורי ותקציבו והאישור ליציאה למכרז יינתן רק בהסכמת שר האוצר.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2066 מיום 7 באוקטובר 2014;
החלטה מס' 337 מיום 5 באוגוסט 2015;
החלטה מס' 3430 מיום 1 בינואר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו- 2022.

ייעול מערכת המשפט

מחליטים

בחינת הוצאת הליכים מהמערכת

1. בהמשך להחלטה מס׳ 3437 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה ניהול ביקושים במערכת המשפט, ובהמשך לדו״ח הצוות הבין-משרדי לבחינת סמכות הדיון בעבירות תעבורה מסוג ״ברירת משפט״, להורות לשר המשפטים:

א. זה להקים צוות בין-משרדי שיבחן את האפשרות לקבוע כי עבירות הסדר, ובראשן עבירות קנס מכוח חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ״ב-1982, או עבירות מינהליות כמשמען בחוק העבירות המינהליות, התשמ״ו-1986 (להלן – **העבירות הרלוונטיות**), תועברנה מהמישור הפלילי למנגנון מינהלי מלא שיכלול דיון משפטי בפני בית דין מינהלי או הליך השגה מינהלי אחר. בכלל יבחן הצוות –

1) אפיון וקביעה של קווים מנחים לסוגי העבירות הרלוונטיות המתאימות לדיון בהליך מינהלי בפני בית דין מינהלי, חלף דיון בהליך פלילי, וכן לאופן קביעת מנגנון ההשגה המינהלי. בבחינה זו ייקח הצוות בחשבון, בין היתר, את חומרת העבירות הרלוונטיות והסטיגמה הפלילית המיוחסת להן; את יעילות האכיפה הקיימת; את השפעתה על התנהגות הציבור; את זכויות הנידון בהליך; את המורכבות העובדתית בהוכחת העבירות ויוודא כי מדובר במערכת עובדות בלתי מורכבת המתאימה לדיון לפי סדרי הדין המינהליים; ואת הסמכויות הנדרשות לצורך אכיפת העבירות.

2) בחינת העבירות הרלוונטיות, והתאמתן להסדר זה. לצורך כך, הצוות יבחן את העבירות הרלוונטיות בתחומי אחריותם של כלל משרדי הממשלה וכן יבחן את המקובל בעולם בכל הנוגע לעבירות אלו.

3) בית דין מינהלי או הליך השגה מינהלי אחר, המתאים לדון בעבירות הרלוונטיות שימצאו מתאימות להסדר זה, תוך התייחסות לסוגי העבירות השונות, והכל באופן שיבטיח קיום הליך הוגן וצודק, אשר יהיה בו בכדי להבטיח את זכויותיו של הפרט.

ב. הצוות יגיש את מסקנותיו לשר המשפטים, כדלקמן:

1) בתוך 120 יום יוגש דו״ח ביניים אשר יכלול את מסקנות הצוות בכל הנוגע לסעיף קטן (א)(1).

2) לאחר אישור השר את דו״ח הביניים, הצוות יפנה למשרדי הממשלה וליחידות הסמך, על מנת שיבחנו את העבירות הרלוונטיות המצויות בתחומן בשים לב לקווים המנחים ולאמות המידה שהתווה הצוות. משרדי הממשלה ויחידות הסמך יעבירו, תוך 90 יום ממועד הפנייה אליהם, את התייחסותם לצוות בדבר עבירות שעשויות להתאים להסדר המוצע.

3) בתוך 180 יום ממועד קבלת התייחסות משרדי הממשלה ויחידות הסמך, יוגש דו״ח הכולל המלצות בעניין בחינת העבירות המתאימות להסדר זה ומנגנון ההשגה המינהלי המתאים להן.

ג. הצוות יכלול, בין השאר, את נציגי הגופים הבאים:

1) נציגי משרד המשפטים ואחד מהם יהיה יושב הראש;

2) משרד ראש הממשלה;

3) אגף התקציבים במשרד האוצר;

4) הנהלת בתי המשפט;

5) המשרד לביטחון הפנים;

6) משטרת ישראל;

7) נציג מתחלף לעניין הבחינה המנויה בסעיפים קטנים (א)(2) ו- (3) מטעם המשרד שהשר העומד בראשו הוא השר הממונה על ביצוע החיקוק שבמסגרתו נקבעו העבירות.

ד. הצוות יהיה רשאי להתייעץ בגורמים שונים, ממשלתיים או אחרים, לשם הבחינה.

ה. בסעיף זה, ״**עבירות הסדר**״ – עבירות מכוח איסור (mala prohibita), שאין להן אופי פלילי מובהק ונועדו להסדרת תחומים מסוימים.

דיגיטציה של ההליך הפלילי

2. במטרה להביא לדיגיטציה מלאה של ההליך הפלילי והדיווחים בין הגופים השונים – החל משלב החקירה, דרך התביעה המשטרתית והפרקליטות, הסנגוריה ועד להשלמת ההליך בבית המשפט, לייעל את ההליך הפלילי ואת האפקטיביות שלו, בשים לב לגידול החד בכמות חומרי החקירה בשנים האחרונות, ותוך שמירה על זכויות הנחקרים והחשודים יוקם צוות ליישום של הליך פלילי דיגיטלי, בשיתוף משרד המשפטים, המשרד לביטחון פנים, אגף התקציבים במשרד האוצר והנהלת בתי המשפט. הצוות יגבש תכנית רב שנתית ובה מטרות, יעדים ומדדים לקידום הפרויקט.

היוועדות חזותית בבתי דין מנהליים

3. להנחות את שר המשפטים לגבש המלצות בדבר אופן קיום דיונים בהיוועדות חזותית בבתי דין מינהליים, לרבות קביעת אמות מידה ושיקולים רלוונטיים, במטרה לייעל את עבודת בתי הדין המינהליים, להנגיש את ההליך המשפטי, תוך שמירה על זכויות הצדדים במהלך הדיון המשפטי והבטחת הליך משפטי הוגן וצודק.
4. להטיל על שר המשפטים להפיץ תזכיר לתיקון חוק בתי דין מנהליים, התשנ"ב-1992, כך שתקבע בו סמכות בתקנות תחולתן של הוראות שיאפשרו לבתי דין מנהליים, לקיים דיונים באמצעים טכנולוגיים, וזאת בהתאם להמלצות שיגובשו כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מערכת המשפט הישראלית סובלת מעומס תיקים משמעותי ומתקשה לתת מענה מלא להיקפים ההולכים וגדלים של כמות התיקים. מצב זה משקף תמונה של עומס הדורש נקיטת צעדים אקטיביים לטיפול בו.

כיום, ההליך המשפטי בישראל ארוך ויקר בהשוואה בין-לאומית. על פי מחקרים, להתארכות משך הדיון ולעלותו הגבוהה יש השלכות כלכליות בגובה מיליארדי שקלים בשנה על התוצר של המשק הישראלי. ניהול ביקושים והטמעת טכנולוגיות הינם כלים מרכזיים בעבודה להפחתת העומסים המוטלים על מערכת המשפט.

הבעיה הנוצרת מאי-יעילות מערכת בתי המשפט באה לידי ביטוי בצורה הגלויה ביותר כשבוחנים את מדד ה-Doing Business של הבנק העולמי. מדד זה בוחן את קלות עשיית העסקים מבחינה רגולטורית ב-190 מדינות ברחבי העולם, על פי אחד עשר פרמטרים הכוללים, בין היתר, פרמטר של אכיפת חוזים. פרמטר זה מורכב משלושה רכיבים: עלות ניהול התיק, משך הזמן הנדרש לאכיפת חוזה, ומדד איכות ויעילות ההליכים המשפטיים. בפרמטר זה ישראל ממוקמת כיום במקום ה-85 מתוך 190 כאשר מדינות כמו אוגנדה, מונגוליה ודרום סודן מדורגות גבוה יותר.

עלויות ניהול התיק בישראל נאמדות בכ-25.3% מעלות החוזה עצמו (בהשוואה ל-21.5% בממוצע במדינות ה-OECD) וב- 975 ימים הנדרשים לביצוע אכיפת החוזה (בהשוואה ל-590 ימים בממוצע בלבד במדינות ה-OECD). לעניין זה השפעות מרחיקות לכת על הכלכלה בישראל. לבתי המשפט השפעה ישירה ומשמעותית על המגזר העסקי, הם מייצרים את הנורמות המשפטיות על בסיסן מתנהלים העסקים במדינות מערביות. בשעה שמערכת המשפט לא מתפקדת בצורה איכותית דיה, עסקים רבים נפגעים והאמון של השחקנים במגרש העסקי ביכולת לבצע עסקאות עם שחקנים אחרים נפגעת. המשק תלוי בצורה משמעותית ביותר ביכולת לאכוף חוזים ולגבות חובות, והיעדר מענה מתאים ממערכת המשפט הינו סוגיה אשר מקבלי ההחלטות חייבים להידרש לה.

סעיף 1

על מנת להקל על עומס התיקים, מוצע כי יוקם צוות שייבחן אילו עבירות ראוי שיידונו בפני רשות מנהלית ולא בפני בית המשפט. הצוות יבחן עבירות הסדר ועבירות מנהליות שונות. הצוות יגיש את מסקנותיו לשר המשפטים. הצוות יבחן אפיון וקביעה של קווים מנחים לסוגי העבירות הרלוונטיות המתאימות לדיון בהליך מינהלי בפני בית דין מינהלי וכן ידון במנגנוני ההשגה שיש לכונן. בבחינה זו ייקח הצוות בחשבון, בין היתר, את חומרת העבירות הרלוונטיות והסטיגמה הפלילית המיוחסת להן, את יעילות האכיפה הקיימת, את השפעתה על התנהגות הציבור, את זכויות הנידון בהליך, את המורכבות העובדתית בהוכחת העבירות ויוודא כי מדובר במערכת עובדות בלתי מורכבת המתאימה לדיון לפי סדרי

הדין המינהליים ואת הסמכויות הנדרשות לצורך אכיפת העבירות, בחינת העבירות הרלוונטיות, והתאמתן להסדר זה.
הצוות יבחן את העבירות הרלוונטיות בתחומי אחריותם של כלל משרדי הממשלה וכן יבחן את המקובל בעולם בכל הנוגע לעבירות אלו. כמו כן הצוות יבחן הסדר של בית דין מינהלי או הליך השגה מינהלי אחר, המתאים לדון בעבירות הרלוונטיות שימצאו מתאימות להסדר זה, תוך התייחסות לסוגי העבירות השונות, והכל באופן שיבטיח קיום הליך הוגן וצודק, אשר יהיה בו בכדי להבטיח את זכויותיו של הפרט.
הצוות יגיש את מסקנותיו לשר המשפטים באופן מדורג כך שבתוך 120 יום יוגש דו"ח ביניים באשר לאיפיון וקביעה של קווים מנחים לסוגי העבירות הרלוונטיות המתאימות לדיון בהליך מנהלי. לאחר אישור דו"ח הביניים תעשה פניה לכלל משרדי הממשלה על מנת לבחון את העבירות הרלוונטיות בתחומן בשים לב לקווים המנחים שיקבעו בדו"ח הביניים. בתוך 180 יום ממועד קבלת התייחסות משרדי הממשלה ויחידות הסמך, יוגש דו"ח הכולל המלצות בעניין בחינת העבירות המתאימות להסדר וכן באשר למנגנון ההשגה המינהלי.
הצוות יכלול את נציגי משרד המשפטים אשר אחד מהם ישמש כיושב הראש, וכן את נציגי משרד ראש הממשלה, אגף התקציבים במשרד האוצר, הנהלת בתי המשפט, המשרד לביטחון הפנים, משטרת ישראל וכן נציג מתחלף ממשרדי הממשלה והגופים השונים אשר השר העומד בראשם אמון על ביצוע החוק אשר במסגרתו נקבעו העבירות שנידונות.

סעיף 2
משטרת ישראל ופרקליטות המדינה בפרט ומשרד המשפטים בכלל, פועלים בשיתוף פעולה הדוק בחלק נרחב מפעילותם השוטפת. עם זאת, אין כיום פלטפורמה מקצועית טכנולוגית המאפשרת לגופים אלו לפעול בשיתוף פעולה מלא, בדגש על העברת חומרים ומסמכים באופן פשוט ומהיר. תהליך העבודה על מרבית תיקי האכיפה המתנהלים בפרקליטות הפלילית מתחיל במשטרת ישראל, בשלב איסוף המודיעין והחקירה, ומועברים בשלב השני לצורך ניהול ההליך המשפטי לפרקליטות המדינה. בשל היעדר הממשק המקוון, העברת תיקי החקירה וחומרי הראיות מתבצעת לרוב באופן ידני, כשנציג המשטרה נדרש להובילם למשרדי הפרקליטות הנוגעת לדבר. יתר על כן, בחלק לא מבוטל מן המקרים, למרות שקבצים רבים נמצאים בפלטפורמה מקוונת, קבצים אלו יכולים לעבור בין הגופים רק בצורה קשיחה.

מוצע להקים צוות ליישום של הליך פלילי דיגיטלי, בהשתתפות גורמים בכירים ממשרד המשפטים, מהמשרד לביטחון הפנים, מהנהלת בתי המשפט ועוד, במטרה לקדם עניין זה ולהסדיר ממשק עבודה מקוון בין כלל הגופים. הצוות יפעל למיפוי הפערים והסוגיות הנדרשות להכרעה ויקדם פעולות אופרטיביות להטמעת ממשק עבודה מקוון בין הגופים. הצוות יפעל להכרעה בעניין המחלוקות שיצופו וינהל מעקב שוטף אחר התקדמות הפרויקט.

סעיף 3
מוצע להנחות את שר המשפטים לגבש המלצות בדבר אופן קיום דיונים בהיוועדות חזותית בבתי דין מינהליים, לרבות קביעת אמות מידה ושיקולים רלוונטיים, במטרה לייעל את עבודת בתי הדין המינהליים, להנגיש את ההליך המשפטי, תוך שמירה על זכויות הצדדים במהלך הדיון המשפטי והבטחת הליך משפטי הוגן וצודק. שר המשפטים יפיץ תזכיר לתיקון חוק בתי דין מנהליים, התשנ"ב-1992 אשר יסמיך אותו לקבוע בתקנות תחולתן של הוראות שיאפשרו לבתי דין מנהליים, לקיים דיונים באמצעים טכנולוגיים, וזאת בהתאם להמלצות שיגובשו כאמור.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס׳ 3437 מיום 11 בינואר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

עריכת דיונים משפטיים באמצעות היוועדות חזותית

מחליטים

1. לתקן את חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק המעצרים**), ואת סעיף 126 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982(להלן - **חוק סדר הדין הפלילי**), באופן הבא:

א. דיונים בעניינו של עצור או אסיר לפי העניין, לרבות בערר ובערעור יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית אם העצור או האסיר הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין ואם נתן הסכמתו לכך. הסכמתו של עצור או אסיר לקיום דיונים בדרך של היוועדות חזותית תימסר לבית המשפט ולשירות בתי הסוהר בכתב על ידי בא כוחו, עד 48 שעות טרם מועד הדיון או בעל פה באמצעות בא כוחו במעמד הדיון האחרון שהתקיים בעניינו. ניתנה הסכמת העצור או האסיר לקיום הדיון בהיוועדות חזותית, רשאית התביעה להגיש לבית המשפט את התנגדותה ובית המשפט ייתן החלטתו לא יאוחר מ- 24 שעות לפני מועד הדיון.

ב. על אף האמור בסעיף קטן (א), בדיון מסוג מעצר לפני הגשת כתב אישום לפי סעיף 15 לחוק המעצרים, הסכמת העצור או האסיר לקיום הדיון בהיוועדות חזותית בכתב על ידי בא כוחו תינתן בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-24 שעות לפני מועד הדיון, התביעה תהיה רשאית להגיש התנגדותה ובית המשפט ייתן החלטתו לא מאוחר מערב הקודם ליום הדיון.

ג. על אף האמור בסעיף קטן (א), בית המשפט יהיה רשאי להורות על קיומו של דיון בנוכחות העצור.

ד. על אף האמור בסעיף קטן (א), דיון ראשון בפני שופט במעצר לפני כתב אישום לפי סעיף 15 לחוק המעצרים וכן דיונים שעניינם בירור האשמה לפי סימן ה' לפרק ה' לחוק סדר הדין הפלילי, לא יתקיימו בהיוועדות חזותית, אלא בהחלטת בית משפט מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובתנאי שניתנה גם הסכמת התביעה. בית המשפט יחליט בבקשה כאמור לאחר ששקל את חשיבות נוכחות העצור או האסיר בדיון בהתחשב בין השאר במהות הדיון ובנסיבות הנוגעות לעצור או לאסיר.

ה. על אף האמור בסעיף קטן (א), דיון שבו מודה הנאשם בעובדות כתב האישום בעניינו, דיון שבו מוצג הסדר טיעון מטעם הצדדים, דיון שבו נשמעות טענות לעניין העונש ודיון שבו נשמע גזר דין לפי סעיף 193 לחוק סדר הדין הפלילי, לא יתקיימו בהיוועדות חזותית.

ו. לפני הדיון, במהלכו ולאחריו, אם יתקיים באמצעות היוועדות חזותית, יתאפשר לעצור לקיים שיחה חסויה וביחידות עם עורך דינו.

ז. במהלך דיון המתקיים בדרך של היוועדות חזותית העצור יראה וישמע את הנעשה במהלך הדיון בבית המשפט. כמו כן, השופט, הסניגור, והשוטר או התובע, לפי העניין, או כל אדם אחר שנוכחותו נדרשת בדיון, יראו וישמעו את החשוד וסביבתו במהלך הדיון.

ח. השתתף אדם עם מוגבלות בדיון, יורה בית המשפט על קיום הדיון תוך עריכת התאמות הנגישות הנדרשות באולם בית המשפט לפי חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו–2005, או לפי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג–2013, כנדרש בהתאם לסוג המוגבלות, בשינויים המחויבים.

2. לתקן את סעיף 126 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, כך שניתן יהיה לדון בעניינו של עצור בפלילים שלא בפניו באמצעות היוועדות חזותית לפי סימן ז' לפרק ב' לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996.

3. לתקן את חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א – 2001, כך שיובהר כי ככל שהדיון בפני ועדת שחרורים מתקיים שלא באולם הסמוך לבית סוהר, יתאפשר לקיים את הדיון בעניינו של אסיר בדרך של היוועדות חזותית, ויחולו התנאים המפורטים בסעיף 1(א), בשינויים המחויבים. כמו-כן, ייקבע כי עתירות על החלטות ועדות השחרורים והיחידה לשחרור ממאסרים קצרים יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית, אם התקיימו התנאים המנויים בסעיף 1(א), בשינויים המחויבים.
ביחס לעתירות אסירים, ייקבע כי ככל שהדיון בעתירת אסיר מתקיים שלא באולם הסמוך לבית סוהר, יתאפשר לקיים את הדיון בעניינו של אסיר או עצור בדרך של היוועדות חזותית, ויחולו התנאים המפורטים בסעיף 1(א), בשינויים המחויבים.

4. להטיל על הגורמים הרלוונטיים להגיש אחת לשנה לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת דיווח

אודות יישום ההסדר המפורט בהחלטה זו, לפי מנגנון שייקבע.

5. להטיל על שר המשפטים, בהסכמת השר לביטחון הפנים, ובאישור ועדת חוקה חוק ומשפט, להתקין תקנות לעניין ביצועו בפועל של ההסדר כאמור בסעיף 1(א) ובסעיף 3 להחלטה זו, וזאת עד חצי שנה מיום הכניסה לתוקף של הוראת השעה. עד התקנת התקנות וכניסתן לתוקף יפעלו הגורמים הרלוונטיים לפי נהלים שיחולו מיום כניסה לתוקף של הוראת השעה.

6. ללוות את ההסדר המפורט בהחלטה זו באמצעות מחקר מלווה אשר יבחן את יעילות ההסדר, את הוגנות ההליך ואת מידת שביעות הרצון של הצדדים לו. בהתאם לתוצאות המחקר המלווה ובמהלך תקופת תוקפה של הוראת השעה, תיבחן אפשרות לעיגון ההסדר בהסדר של קבע.

7. ההסדר לפי החלטה זו יעמוד בתוקף עד ליום 1 בינואר 2024. שר המשפטים והשר לביטחון הפנים רשאים להאריך את התקופה כאמור בצו, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת לתקופה אחת נוספת עד ליום 1 בינואר 2026.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם להפקת הלקחים מההסדר הניסיוני של קיום דיוני מעצרים בדרך של היוועדות חזותית אשר היה קבוע בעבר בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (היוועדות חזותית – הוראת שעה), התשס"ז-2007 (להלן – **היוועדות חזותית – הוראת השעה**), ובהמשך להמלצות צוות בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ובהשתתפות נציגים מהסניגוריה הציבורית, פרקליטות המדינה, המשרד לביטחון פנים (לרבות נציגי המשטרה ושירות בתי הסוהר) והנהלת בתי המשפט, אשר בחן את אפשרות קיום ההסדר במתכונת שונה מהוראת השעה שפקעה (להלן – **הצוות לבחינת ניהול הליכים בהיוועדות חזותית**), ולאור התועלות הרבות שהתבררו במהלך השימוש בהיוועדות חזותית כחלק מההתמודדות עם נגיף הקורונה, מוצע לחדש את ההסדר האמור בשינויים הנדרשים כמפורט להלן.

היוועדות חזותית מאפשרת התקשרות בין אנשים הנמצאים במקומות שונים, באמצעות טכנולוגיה המאפשרת להם לראות ולשמוע זה את זה. היוועדות חזותית בדיוני מעצרים מתקיימת כאשר העצור נמצא בחדר היוועדות מיוחד בתוך בית המעצר, אשר הוכשר לצורך כך, מבלי שיהא צורך להביאו לבית המשפט. העצור יכול לראות ולשמוע את המתרחש באולם בית המשפט, אשר הוכשר גם הוא לצורך כך, והנוכחים בו יכולים לראות ולשמוע את העצור. במהלך הדיון, נשמרת זכאותם ויכולתם של העצור וסנגורו לערוך שיחה חסויה באמצעות טלפון המצוי ליד העצור, כאשר בזמן השיחה מושתקת מערכת השמע במעגל סגור. יודגש כי ההסדר יחול על עצור שהוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין.

לאור היקפה הנרחב, ואופייה המורכב, כרוכה פעילות הסעת עצורים ואסירים לבתי משפט בפגיעה ברווחת האסירים, בעלויות תקציביות ניכרות ובסיכון בטחוני משמעותי (שינוע כמות כה גבוהה של עצורים ואסירים טומן בחובו סיכון גובר לבריחתם). ניוד האסירים כרוך בהשכמה מוקדמת שלהם ובהחזקה בתאי מעצר עד קיום הדיון בבית המשפט.

ליווי אסירים ועצורים מבתי סוהר לדיונים בבתי משפט, מבוצע על ידי יחידת "נחשון", השייכת לשירות בתי הסוהר. היקף פעילותה של היחידה נרחב מאד, ואף גדל באופן משמעותי במהלך השנים האחרונות, כך שכיום מונה יחידת נחשון למעלה מ-1,100 סוהרים, ומשנעת כ-2,500 עצורים ואסירים ביום ברחבי הארץ. מלבד זאת ייעול מערך ההסעה והליווי, צפוי השימוש בהיוועדות חזותית לייעל ולהפחית גם את משך הדיונים בבתי המשפט באמצעות הפחתת משך הזמן אשר בין דיון לדיון.

קיים שימוש רחב בהיוועדות חזותית ברחבי העולם. לפי סקירה השוואתית בין לאומית, ב-40 מתוך 46 מדינות החברות בארגון ה-Cepej, הארגון האירופאי להשוואת יעילות מערכת המשפט, קיים מערך היוועדות חזותית. במרבית המדינות השימוש בהיוועדות חזותית נהוג בכל הערכאות המשפטיות. יתר על כן, גם במדינות בהן השימוש בכלי זה הוא חלקי, ניתן לראות כי השימוש בהיוועדות חזותית בדין הפלילי הוא גורף.

כאמור, הסדר של קיום דיונים באמצעות היוועדות חזותית היה קבוע בעבר בהוראת שעה. הוראת השעה התקבלה בינואר 2007, תוקפה הוארך שלוש פעמים, והיא פקעה ביום 22 יולי 2010. בהתאם להסדר, ניתן היה לערוך דיונים בבקשה להארכת מעצרו של חשוד או לשחרור בערובה באמצעות היוועדות

חזותית, בכפוף להתקיימותם של מספר תנאים, וביניהם הסכמת העצור לקיום הדיון באמצעות היוודעות חזותית.

תקופת הניסיון של ההסדר הייתה מלווה במחקר חיצוני אשר בדק את שביעות רצונם של המעורבים בו, והוא העלה בין היתר כי ההיוועדות החזותית משמשת תחליף ראוי לנוכחות הפיזית של העצור תוך שמירה על זכויותיו המהותיות וכי היא נעדרת השפעה על תוצאות הדיון המשפטי. כמו כן, העלה המחקר כי בקרב העצורים קיימת רמת שביעות גבוהה ביותר מהדיון באופן זה בהשוואה לדיון פרונטאלי.

בנוסף, כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף הקורונה, הותקנו מאז חודש מרץ 2020 על ידי הממשלה מגוון תקנות שעת חירום. בתוך כך הותקנו תקנות המאפשרות השתתפות עצורים ואסירים בדיון בעניינם בבית המשפט באמצעים טכנולוגים, חלף הבאתם לבתי המשפט. זאת, על מנת למנוע התפשטות של נגיף הקורונה במתקני הכליאה, בקרב עצורים ואסירים, בעת הבאתם לבתי המשפט, שהייתם שם וחזרתם למתקני הכליאה, בתנאים שאינם מאפשרים שמירת מרחק ותוך שהם באים במגע עם יתר באי בתי המשפט.

בהמשך לכך, במסגרת חוק קיום דיוניים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן – **חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית**), אשר החליף את תקנות שעת החירום, הוסמך שר המשפטים יחד עם השר לביטחון פנים להכריז במשותף על הגבלה חלקית של הדיונים שיתקיימו בנוכחות עצורים ואסירים או על הכרזה מלאה של הדיונים שיתקיימו בנוכחות כאמור. זאת, בהתאם למידת הסיכון להתפשטות נגיף הקורונה במקומות המעצר ובבתי הסוהר בשל הבאתם של עצורים ואסירים לבתי המשפט, שהייתם בהם וחזרתם למקומות המעצר ולבתי הסוהר. במסגרת זו, הועמדה תשתית נורמטיבית אשר אפשרה לעצורים ולאסירים להשתתף בדיונים הנוגעים למעצרם שמתקיימים בבתי המשפט, באמצעים טכנולוגיים, חלף נוכחות פיזית. הסדר זה נכנס לתוקפו עם מתן אחת מההכרזות האמורות.

התקופה בה התקיימו הדיונים המשפטיים באמצעות היוועדות חזותית בצל ההתמודדות עם נגיף הקורונה הכשירה את הגורמים המקצועיים לקיום הליכים באופן זה והסדירה את התשתית הנדרשת לכך. אף על פי שבתקופה זו המסגרת נבנתה טלאי על טלאי ובמהלך משבר בריאותי יוצא דופן, היה בה כדי ללמד כי האמצעים הטכנולוגיים השתפרו בצורה מהותית בהשוואה להסדר שהתנהל בשנים 2007 עד 2010 וכי אלו מאפשרים כיום עריכת דיונים באמצעות היוועדות חזותית באיכות טובה ואמינה יותר.

מוצע אם כן, לקבוע הסדר שיאפשר עריכת דיון באמצעות היוועדות חזותית, וזאת בלבד שהעצור הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין, תוך השארת שיקול דעת לבית משפט לקבוע בכל סוגי התיקים כי הדיון יתקיים בנוכחות העצור או האסיר.

בנוסף מוצע לקבוע הוראות ייחודיות ביחס לדיונים מסוימים מפאת מהותם. כך ביחס לדיון מעצר ראשון לפני הגשת כתב אישום, ודיוני הוכחות מוצע לקבוע כי לא יתקיימו בהיוועדות חזותית אלא אם יקבע כאמור בהחלטת בית משפט מטעמים מיוחדים שיירשמו ובלבד שניתנה גם הסכמת התביעה. בנוסף מוצע לקבוע כי דיון שבו מודה הנאשם בעובדות כתב האישום בעניינו, דיון שבו מוצג הסדר טיעון מטעם הצדדים, דיון שבו נשמעות טענות לעניין העונש ודיון שבו נשמע גזר דין לפי סעיף 193 לחוק סדר הדין הפלילי, לא יתקיימו בהיוועדות חזותית.

במועד הדיון שיערך באמצעות היוועדות חזותית, וכן לפניו ולאחריו, יתאפשר לעצור לקיים שיחה חסויה וביחידות עם עורך דינו.

באופן דומה, מוצע לתקן את חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א – 2001, כך שניתן יהיה לקיים דיון של ועדת שחרורים בעניינו של אסיר, כאשר הדיון מתקיים שלא באולם הסמוך לבית סוהר, ובלבד שהאסיר הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין ונתן את הסכמתו לקיום הדיון באופן זה, ובהתאם לעקרונות שפורטו לעיל. כמו-כן מוצע לקבוע כי יתאפשר לקיים את הדיון בעתירות על החלטות ועדות השחרורים והיחידה לשחרור ממאסרים קצרים בדרך של היוועדות חזותית, אם האסיר הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין ונתן את הסכמתו לקיום הדיון באופן זה, ובהתאם לעקרונות שפורטו לעיל.

כן מוצע תיקון דומה ביחס לעתירות אסירים, כך שייקבע כי ככל שהדיון בעתירת אסיר או עצור מתקיים

שלא באולם הסמוך לבית סוהר, יתאפשר לקיים את הדיון בעניינו של האסיר או העצור בדרך של היוועדות חזותית, ובלבד שהאסיר או העצור הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין ונתן את הסכמתו לקיום הדיון באופן זה, ובהתאם לעקרונות שפורטו לעיל.

על מנת ללמוד על השלכות ההסדר, הוא נקבע להוראת שעה לשנתיים במהלכם יערך מחקר מלווה שיבחן את יעילותו ואת הוגנות ההליך. הוראת השעה ניתנת להארכה לשנתיים בצו של שר המשפטים ושר לביטחון פנים ובאישור ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת.

הנהלת בתי המשפט ושירות בתי הסוהר יגבשו נהלים או הוראות עבודה ליישום ההסדר המוצע, כל גוף בהיבטים הנוגעים לו ובמידת הצורך באופן מתואם. הנהלים או הוראות העבודה יתייחסו, בין השאר, להיבטים תפעוליים, לרבות לאמצעים הטכנולוגיים שיש בהם כדי לצמצם את הפער בין דיון המתקיים בנוכחות העצור או האסיר לדיון המתקיים בהשתתפותו בהיוועדות חזותית, הן מנקודת מבטו של העצור או האסיר והן מנקודת מבטם של בית המשפט ושאר המשתתפים שנוכחותם נדרשת בדיון. עוד יוסדרו בנהלים או בהוראות עבודה אלה דרכים להבטחת הקשר בין העצור או האסיר לבא כוחו לפני הדיון, במהלכו ולאחריו, וכן נהלים לעניין אופן ומסגרת הזמנים של העברת בקשות העצור או האסיר לתביעה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מספר 630 מיום 26 ביולי 2009;
החלטה מספר 634 מיום 29 ביולי 2009.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

ייעול המגזר הממשלתי

הסדרת כללי ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2021 עד 2025

מחליטים

במטרה להסדיר את כללי ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים ולאפשר ודאות תקציבית ויציבות פיננסית לקופות החולים ובתי החולים הציבוריים

1. להטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק ההתחשבנות בין בתי החולים לקופות החולים לשנים 2021 עד 2024, התשפ"א- 2020 (להלן – **חוק ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים**), שהופץ להערות הציבור ביום 7 בדצמבר 2020 (להלן – **תזכיר חוק ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים**) לאחר הטעמת ההערות שהתקבלו ובכפוף לתיקונים שיפורטו להלן. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' ___ מיום ____ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.

א. הסדר ההתחשבנות יחול על שירותים רפואיים שרכשה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי במקום עד ליום 31 בדצמבר 2024, עד ליום 31 בדצמבר 2025, שר האוצר ושר הבריאות יהיו רשאים לקבוע תוספת ריאלית שונה לשנת 2025.

ב. על מנת לבצע את ההתאמות הנדרשות לשינויים שחלו בעקבות נגיף הקורונה, ולתמרץ את קופות החולים ובתי החולים לפתח מודלי אשפוז ביתי, לקבוע בחוק ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים, שסכום התוספת הריאלית הקבועה למחלקות הפנימיות תוקצה לטובת הרחבת אשפוזי הבית בשיתוף קופות החולים ובית החולים, באופן הבא:

1) ככל שייחתם הסכם בין קופת החולים לבית חולים ציבורי כללי על אשפוז ביתי – תתווסף התוספת הריאלית למחלקות הפנימיות הקבועה לקופת החולים באותו בית חולים על פי מה שייקבע בהסכם האמור.

2) ככל שלא ייחתם הסכם בין קופת החולים לבית חולים ציבורי כללי על אשפוז ביתי- התוספת הריאלית הקבועה לאותה השנה עבור שירות אשפוז למחלקות הפנימיות תבוטל והתוספת הריאלית הקבועה לשירות בריאות אחר באותה השנה לאותה קופת חולים באותו בית חולים תעמוד במקום 1.2% על 1.35% כמו כן הפער שבין שווי התוספת הריאלית שבוטלה ובין השווי שנוסף לשירות בריאות אחר כאמור יקוזז לאותה קופת חולים באותה השנה.

ג. לקבוע בחוק ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים, ששר האוצר יקבע לכל בית חולים ציבורי כללי שיבקש זאת, וככל שמדובר בבית חולים ציבורי כללי בבעלות גוף שבבעלותו בתי חולים ציבוריים כלליים נוספים, ככל שאותו הגוף ביקש זאת עבור כלל בתי החולים הציבוריים הכלליים שבבעלותו, תקרת צריכה אחודה לכל קופת חולים באותו בית חולים לשנים 2021-2025. התקרה האחודה תחושב על בסיס תקרות הצריכה אשר היו קבועות לאותו בית חולים בשנת 2013 בתוספת שיעור קידום שנתי של 1.4% ושיעור העדכון של מחיר יום אשפוז שקבעו השרים בצו לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק הפיקוח**), לכל שנה. במקרה בו בחר בית החולים הציבורי כללי בתקרת הצריכה האחודה שחושבה לו, ייקבע לאותו בית החולים שתקרת הצריכה נטו שלו תהיה שווה לתקרת הצריכה האחודה שחושבה עבורו.

ד. להסמיך את שר האוצר ושר הבריאות לקבוע בבתי חולים מסוימים תקרת צריכה משותפת לקופות חולים שחלקן הקפיטציוני של כל אחת מהן נמוך מ- 15% באותו האזור.

ה. לקבוע בחוק ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים, שהחל מהמועד בו יותקנו התקנות המפורטות בסעיף (ז) ויוטמעו לסל שירותי הבריאות סכומי התמיכה והסובסידיה כאמור בסעיף 5, תשלם כל קופת החולים תשלום חודשי קבוע לכל בית חולים ציבורי כללי (להלן - **התשלום הקבוע**).

ו. החל משנת 2021, יפרסמו שר הבריאות ושר האוצר עד ליום 15 בדצמבר מדי שנה מהו סכום התשלום הקבוע החודשי שעל כל קופת חולים להעביר לכל בית חולים ציבורי כללי בשנה הבאה, ובלבד שסך התשלום הקבוע השנתי שישולם בשנת 2022 כאמור יהיה שווה לסכום שיתווסף לסל שירותי הבריאות כאמור בסעיף 5 ושיותקנו התקנות המפורטות בסעיף (ז).

ז. קופות החולים יעבירו את התשלום הקבוע עד ליום 15 בכל חודש. איחרה קופת החולים בהעברת התשלום הקבוע – תחויב בריבית פיגורים לפי ריבית החשב הכללי ולא יועברו אליה כספי הסל בגין החודש העוקב כאמור עד שלא תסדיר חוב זה.

ח. להסמיך בחוק ההתחשבנות בין קופות החולים ובתי החולים, את שר האוצר באישור שר הבריאות להתקין עד ליום 1 בדצמבר 2021 תקנות לתקצוב בתי החולים ציבוריים כלליים (להלן - **תקנות לתקצוב בתי חולים**) ולקבוע צעדי איזון על בתי חולים שלא יעמדו בתקציבם, בהתאם לעקרונות הבאים:

1) יקבעו כללים לקביעת גובה התשלום הקבוע לכל בית חולים ציבורי כללי על פי אמות מידה שוויוניות, בהתחשב במאפייני בתי החולים השונים ובכלל זאת במספר ואופי המיטות ברישיונם, במיקומם הגיאוגרפי, היקף פעילות ההכשרה אותה הם מבצעים, התשתיות החיוניות אותן הם מפעילים, מספר הלידות בבית החולים, מבנה הבעלות שלו, הפעלת שירותי בריאות פרטיים (שר"פ) בבית החולים ושיקולים נוספים בהתאם להחלטת השרים;

2) ככל ובית חולים נמצא בהסכם הבראה או כל הסכם אחר מכוחו הוא זכאי לקבלת תשלומים מן המדינה – יקוזזו מסכום התשלום הקבוע התשלומים אותם הוא מקבל מהמדינה כאמור.

3) קידום סכום התשלום הקבוע יעשה בהתאם למדדים שיקבעו.

4) יקבעו כללים לאופן הכנת התקציב והניהול והדיווח הפיננסי של בתי החולים הציבוריים כלליים הגשתו למשרד הבריאות ומשרד האוצר ובכלל זאת התקן החשבונאי שיהיה בשימוש, הפרשות מחויבות לתחומי פעולה מסוימים כגון תחזוקה שוטפת, ותקרות הוצאה לתחומי פעולה מסוימים כגון הוצאות הנהלה וכלליות.

5) יקבע שבית חולים ציבורי כללי שלא יגיש את תקציבו על פי הכללים שיקבעו בתקנות לא יהיה זכאי לקבל את חלקו בתשלום הקבוע עד לאחר הגשת התקציב.

6) יקבע שבמידה והחלה שנת כספים מסוימת בית חולים פלוני לא הגיש את תקציבו, בית החולים יהיה רשאי להוציא בכל חודש, כל עוד לא הוגש התקציב כאמור, סכום השווה לחלק השנים עשר מן התקציב השנתי שאושר לשנת הכספים הקודמת, וזאת רק לגבי אותם סעיפים שפורטו בתקציב הקודם.

7) יקבעו מנגנוני בקרה תקציביים על מצבם הפיננסי של בתי החולים הציבוריים הכלליים, ובכללם הגשת דוחות אינדיקטורים והכנסת בתי החולים הציבוריים הכלליים לפיקוח של הממונה על השכר.

8) יקבעו צעדים מאזנים לשם עמידה ביעדי התקציב שיבוצעו בבתי החולים, ככל והדבר יידרש לאורך שנת התקציב, ואת מתווה יישומם, ובכללם מינוי חשב מלווה, עצירת פרויקטי פיתוח, הגבלת היקפי הפיתוח בתקציבי השנים הבאות, הקפאת ואי-הקצאת רישיונות לבית החולים, הגבלות שכר, הקפאת קליטות כוח אדם, העלאת התקורות המשולמות לבית החולים מחברות בנות או תאגידים מקבילים, העלאת התקורות המשולמות לבית החולים או צמצום פעילויות המבוצעות בבית החולים שלא במסגרת פעילותו הציבורית, ופיטורי הנהלת בית החולים.

9) יקבע שככל שבית החולים הוא בבעלות ישירה או עקיפה של קופת חולים שר האוצר ושר הבריאות יהיו רשאים להפעיל את הצעדים האמורים גם בכל הנוגע לקופת החולים עצמה.

2. ככל שעד למועד אישור טיוטת חוק ההתחשבנות בית קופות החולים לבתי החולים בוועדת שרים מיוחדת שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2022-2021, הסכימו שר הבריאות ושר האוצר על שיעורים שונים או על שנות בסיס שונות או שינויים אחרים מהקבוע בסעיפי התזכיר האמור בסעיף 1, ייקבעו בטיוטת החוק השינויים שהוסכמו.

3. על מנת לשפר את רמת השירות ואיכות הרפואה במחלקות הפנימיות בבתי החולים הציבוריים הכלליים, להטיל על משרד הבריאות, בהסכמה עם הממונה על התקציבים, לפרסם עד ליום _____, מדד לשיפור השירות במחלקות הפנימיות כאמור בסעיף 13(ד)(2)(ג) לתזכיר חוק ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים, אשר יתבסס, בין היתר, על העקרונות הבאים: משך זמן ההמתנה לשירותי ייעוץ, דימות, רצף הטיפול, שיעור המאושפזים אשר התאשפזו בתנאים נאותים, מדד שביעות רצון המטופלים, כפי שידווח על ידם במועד סגירת התיק.

4. להטיל על ועדת המחירים הבין משרדית שמונתה לפי חוק הפיקוח (להלן – **ועדת המחירים**) לבחון את מחירי שירותי הבריאות המפוקחים כפי שהם מפורטים בתעריפון משרד הבריאות, כך שהמחירים הקבועים בתעריפון יבטאו את עלות הרכש של השירותים הרפואיים בפועל בשנים האחרונות, ולפעול לשנותם, אם תמצא לנכון.

5. החל מיום 1 בינואר 2022, ובלבד שיתוקנו תקנות לתקצוב בתי חולים כמפורט לעיל, יוטמעו כלל הסכומים אשר שימשו למימון הסובסידיה של בתי החולים הממשלתיים הכלליים כפי שמופיעים בתקנות התקציביות 24070918, 24070919, 24070980, 24200345, וכן כלל הסכומים אשר שימשו לתמיכה בבתי החולים העצמאיים הכלליים ובתי החולים של קופת חולים כללית כפי שמופיעים בתקנות התקציביות 24200341, 24200343, 67250314, והתכניות הלאומיות לתמרון פגיות, תמרון זיהומים, קיצור תורים, תמרון דימות, שיפור המלר"דים כפי שמופיעים בתקנות 24070931, 24070932, 24070933, 24070934 בסל שירותי הבריאות כראש קפיטציה ייעודי לנושא זה.
6. להורות לשר הבריאות שלא לפרסם מבחני תמיכה לתמיכה בפעילות השוטפת של בתי החולים הכלליים, או לממן את בתי החולים הממשלתיים הכלליים באמצעות סובסידיה.
7. לעניין החלטה זו –

"**בית חולים ציבורי כללי**" – כל אחד מאלה:

(1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;

(2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;

(3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;

(4) בית חולים כללי שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה;

(5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, 1940, כלולות עמדות לרפואה דחופה (מיון);

"**חשב מלווה**" – כמשמעותו בסעיפים 142ב ו-142ג לפקודת העיריות [נוסח חדש];

"**קופת חולים**" - כהגדרתה בסעיף 2 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994;

"**תעריפון משרד הבריאות**" - רשימת תעריפי האשפוז והשירותים האמבולטוריים והדיפרנציאליים שמפרסם משרד הבריאות באתר האינטרנט שלו, המשקפת את התעריפים כפי שנקבעים על ידי ועדת המחירים מתוקף חוק הפיקוח.

דברי הסבר

רקע כללי

ההתחשבנות של קופות החולים עם בתי החולים נערכת, בבסיסה, לפי מכפלת שירותי הבריאות הנצרכים בידי קופת החולים בכל בית חולים במחירו של כל שירות ושירות כאמור. מחירים אלו מוגבלים בצווים מכוח חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק הפיקוח**). בעבור חלק ניכר מהפעילות בבתי החולים, המחיר המרבי שמשלמת הקופה קבוע לפי מחירו של יום אשפוז שניתן לחבר הקופה בבית החולים, ובעבור חלקה, לפי תעריפים דיפרנציאליים הקבועים בצווים. הוצאות רבות בבתי החולים הן הוצאות קבועות אשר אינן משתנות לפי מספר ימי האשפוז המבוצע בפועל ועל כן מחירי השירותים משקפים עלות ממוצעת הגבוהה מהעלות השולית. על מנת למנוע גידול בלתי מבוקר בהוצאות הקופות לשירותים הנרכשים בבתי החולים, הוצאה שהיא מרכיב עיקרי בהוצאות קופת חולים, הוחל במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 1997), התשנ"ז-1997, הסדר התחשבנות המבוסס על תקרות צריכה. במסגרת ההסדרים שבאו לאחר מכן, נוסף רכיב רצפות הצריכה, שמטרתו הבטחת יציבות פיננסית לבתי החולים וכן הסדרים נוספים שנועדו לסייע ליעילות ואיתנות המערכת. בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, חודש הסדר ההתחשבנות, תוך שנקבעו בו מספר שינויים. ההסדר הוארך מספר פעמים, עד לסוף שנת 2020. מאחר שהסדר זה פג בסוף שנת 2020, וקיומו הינו הכרחי לתפקוד יעיל ואיכותי של המערכת, יש צורך מקצועי בקביעת הסדר גם לשנים הבאות.

על פי ההסדר, רכישה של שירותי בריאות בבית החולים מעבר לתקרת הצריכה שנקבעה בחוק – נעשית במחיר מופחת. בדרך זו, נוצר תמריץ לבית החולים לצמצם את משך האשפוז בו, אך לקופת החולים נותר תמריץ שלא לעשות שימוש יתר ברכש שירותים בבית החולים, בשל העלות המשולמת בעד כל שירות ושירות הנרכש, גם מעבר לתקרת הצריכה. בכך נוצר איזון שנועד להבטיח תשלום הוגן בעד רכש שירותי הבריאות בבתי החולים, תוך שמירה על גידול מבוקר בהיקף הרכש בבית החולים.
יצוין כי גם במדינות אחרות מקרב מדינות ה-OECD קיימים הסדרי התחשבנות דומים וגם במערכת ההתחשבנות בתוך קופת החולים הכללית בין בתי החולים שלה לבין המחוזות קיים הסדר מעין זה.

בהתאם להסדרי ההתחשבנות שנקבעו בחוק, לכל קופת חולים ולכל בית חולים עומדת האפשרות, לקבוע הסדר התחשבנות ביניהן השונה מהקבוע בחוק וזאת, על מנת להגדיל את חופש הפעולה של בתי החולים

ושל קופות החולים היכולים לקבוע מראש ובהסכמה את שיטת ההתחשבנות ביניהם תוך יצירת מנגנונים של חלוקת סיכונים וזאת מבלי לבטל את היתרונות שבשיטת ההתחשבנות הקבועה בחוק. בפועל, מרבית קופות החולים ובתי החולים מתקשרים ביניהם בהסכמים ופועלים בהתאם להסדר ההתחשבנות השונה מזה הקבוע בחוק. ההסכמים מתאפיינים במתן הנחות לקופות החולים במקביל לגידול בפעילות ובהיקף הרכש של הקופות בבתי החולים.

לצורך גיבוש כללי ההתחשבנות החדשים, מינו המנהל הכללי משרד הבריאות וסגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ביום 28 באפריל 2019, צוות בין-משרדי בו חברים נציגי משרדי הבריאות והאוצר. על הצוות הוטל לגבש מתווה חדש לכללי ההתחשבנות לשנים האמורות.

הצוות קיים ישיבות פנימיות רבות, ביצע היוועצות פתוחה עם כלל הגורמים במערכת הבריאות אשר הופיעו בפני חברי הצוות והציגו את עמדתם או לחלופין שלחו עמדה כתובה. לאחר מכן ביצע הצוות עבודת מטה נוספת שכללה מספר ישיבות פנימיות, וביום 7 במאי 2020 הופצה טיוטת המלצות מפורטת לשימוע לגורמים השונים במערכת הבריאות. בשבועיים לאחר מכן התקבלו עמדות רשמיות מהגורמים השונים (לרבות כלל קופות החולים, חטיבת בתי החולים הממשלתיים, בתי החולים הציבוריים הדסה ושערי צדק, אסותא אשדוד, מעייני הישועה, בתי חולים פסיכיאטריים וגריאטריים פרטיים ועוד). הצוות, בו חברים כאמור נציגים ממשרדי הבריאות והאוצר, שמע את הערות הגורמים השונים על טיוטת ההמלצות. בעקבות הטענות וההערות שהעלו הגורמים השונים בפני הצוות, קיים הצוות מספר ישיבות נוספות, והגיע לתובנות לגבי הצורך בביצוע מספר התאמות, בהתאם להערות הגורמים השונים בשימוע. אי לכך, הרי שהמתווה הסופי של כללי ההתחשבנות מכיל מספר התאמות ושינויים מהנוסח שיצא לשימוע וזאת כאמור, בין היתר, נוכח קבלת הערות רלבנטיות של השחקנים.

בהתאם לאמור לעיל, מוצע לשנות את מתודולוגיית ההסדר הקיים היום, תוך שמירה על העקרונות שלשמם נקבע ההסדר, במטרה לקבוע הסדר שיתאים להיקף הפעילות שרוכשות קופות החולים מבתי החולים כיום והתשלום בעדם בפועל.

סעיפים 2-1

מוצע ששר האוצר יבצע את ההתאמות הנדרשות בתזכיר חוק ההתחשבנות, כך שיחול לגבי השנים 2021-2025, וכן יטמיע את ההערות שהתקבלו במסגרת השימוע והשינויים המנויים בהחלטה זו.

כמו כן, מוצע ששר האוצר ושר הבריאות (להלן – **השרים**) יהיו רשאים, בהסכמה, לשנות את השיעורים השונים המופיעים בתזכיר החוק עד למועד אישור טיוטת החוק בוועדת שרים שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2021-2022.

עוד מוצע שהתוספת הריאלית הקבועה בטיוטת החוק למחלקות הפנימיות תוקצה לטובת פיתוח אשפוזי בית משותפים לקופות החולים ובתי החולים.

כמו כן, מוצע שלרשת בתי חולים שתבחר בכך - יוכלו השרים לקבוע תקרת צריכה אחודה, בה תקרת הצריכה ברוטו תהא שווה לתקרת הצריכה נטו. תקרה אחודה זו תיקבע על בסיס השנה האחרונה בה לא הייתה קיימת הפרדה בין תקרת הצריכה ברוטו לנטו, ותקודם לשנים 2021-2025 לפי שיעור של 1.4% לכל שנה, בתוספת השינוי במדד מחיר יום אשפוז במהלך שנים אלו המשקף את התייקרות שירותי הבריאות הניתנים בבתי החולים.

מערך האשפוז בישראל מורכב מבתי חולים כלליים ציבוריים בעלי מבני בעלויות שונים, כאשר כמחצית מהם נמצאים בבעלות ממשלתית, כ-30% בבעלות קופות החולים, ובעיקרן קופת חולים כללית, ויתר בתי החולים נמצאים בבעלות פרטית של חברות לתועלת הציבור ועמותות. בתי החולים הינם מפעלים עסקיים, המתבססים על הכנסותיהם על מנת לממן את הוצאותיהן. מרבית הכנסות בתי החולים מתקבלות מאספקת שירותי אשפוז, מיון וניתוחים לקופות החולים, וחלק קטן מהכנסותיהם מתקבל על ידי אספקת שירותי בריאות לגורמים נוספים וכן הכנסות אחרות מפעילות שאינה רפואית.

לצד ערוץ תקצוב זה, כיום כלל בתי החולים בישראל מתבססים באופן נרחב על כספים הניתנים על ידי המדינה מחוץ לזרם התקצוב המקובל. התקצוב מחוץ לזרם המקובל נעשה שלא על פי קריטריונים נורמטיביים ברורים, אלא בצורה תוצאתית על מנת לכסות גירעונות ושונה באופן ניכר בין בתי חולים

ובין מבני בעלויות. מצב זה יוצר תמריץ נמוך לאחריותיות תקציבית מצד בתי החולים וחוסר ודאות לגבי המקורות העומדים לרשותם. כך נפגעת יכולתם של בתי החולים להיערך מראש לגובה התקציב שיתקבל בפועל ולנהל את תקציבם בהתאם.

חוסר הוודאות של בתי החולים, בדגש על בתי החולים העצמאיים, בנוגע לתקציב ולתזרים שלהם הופך אותם לנסמכים על גופים עסקיים וספקים לצרכי אשראי באופן שמוביל לקבלת החלטות לא כלכליות בהתקשרויות שלהם עם ספקים ולקוחות, אשר בתורן מעמיקות את הגירעון של בתי החולים בטווח הבינוני והארוך.

על מנת לספק מענה בר קיימא וארוך טווח למצוקות בתי החולים ולספק להם וודאות תקציבית אשר תקל על התנהלותם השוטפת מוצע לייצר מנגנון תקצוב אחיד לכלל בתי החולים על כל מבני הבעלות. מנגנון זה יהיה פרוספקטיבי, נורמטיבי ושקוף, ויחליף את מנגנוני התקצוב הקיימים כיום. בנוסף, המנגנון יסדיר את ההתנהלות התקציבית של כלל בתי החולים כך שתתנהל בצורה אחידה ותאפשר מעקב שוטף ובקרה על מצבם הפיננסי.

מוצע שקופות החולים יעבירו לבתי החולים תשלום חודשי קבוע בהתאם למודל תקצוב בתי החולים לאחר שיוטמעו סכומי התמיכה שעוברים כיום בערוצים לא מוסדרים לבתי החולים, וכן את אופן התשלום של סכום זה.

מוצע ששר האוצר יוסמך באישור שר הבריאות להתקין תקנות אשר יסדירו את ההיבטים התפעוליים השונים של מודל תקצוב בתי החולים, ובכללם אופן קביעת הסכום הנורמטיבי שישולם לכל בית חולים במסגרת המודל, אופן קידום סכום זה, כללים להסדרה והאחדה של תהליך בניית וניהול התקציב של בתי החולים. כמו כן, מסמיך הסעיף את שר האוצר לקבוע מנגנוני בקרה תקציבית על מצבם הפיננסי של בתי החולים וצעדים בהם יוכל לנקוט על מנת לוודא עמידה של בתי החולים ביעדי התקציב שלהם באופן שימנע חריגה ממגבלותיו. כמו כן, בשל מבנה הבעלות הייחודי והאינטגרציה האנכית של בתי חולים הנמצאים בשליטה ישירה או עקיפה של קופת חולים, המהוות את הלקוח המרכזי של בתי החולים, נקבע כי הסמכויות האמורות יוחלו על כלל הקופה ולא רק בית החולים מאחר ולמעשה מדובר ביחידה כלכלית אחת שלא ניתן לנתק אותה באופן מלא.

סעיף 3
על מנת לשפר את רמת השירות ואיכות הרפואה במחלקות הפנימיות בבתי החולים הציבוריים הכלליים, מוצע להטיל על משרד הבריאות, בהסכמה עם הממונה על התקציבים לפרסם עד ליום _____, מדד לשיפור השירות במחלקות הפנימיות כאמור בסעיף 13(ד)(2)(ג) לתזכיר חוק ההתחשבנות. מוצע שהמדד יתבסס, בין היתר, על העקרונות הבאים: משך זמן ההמתנה לשירותי ייעוץ, דימות, רצף הטיפול, שיעור המאושפזים אשר התאשפזו בתנאים נאותים, מדד שביעות רצון המטופלים, כפי שידווח על ידם במועד סגירת התיק. המדד יבחן את טיב הטיפול ואת איכות השירות במחלקות הפנימיות בבתי החולים ויתמרץ את מנהליהם להשקיע תשומות ומשאבים על מנת לשפר את השירות והאיכות הרפואית במחלקות אלו.

סעיף 4
מוצע להנחות את ועדת המחירים לבחון את מחירי השירותים המפוקחים בתעריפון משרד הבריאות ולפעול לשנותם במידת הצורך. כמו כן הוא מאפשר לשרים לשנות את היחס בין שיעור התקרה ברוטו לתקרה נטו על בסיס שינויי מחירים ככל שיתקיימו. מנגנון זה נקבע בחוק לאור הביקורת שנמתחה על חיוב בתי החולים לתת הנחה לקופות החולים החל מהשקל הראשון ומטרתו להתאים את מחירים שירותי הבריאות המופיעים בתעריפון משרד הבריאות למחיר האמיתי שלהם מה שיאפשר את הקטנת ההנחה מהשקל הראשון עד לביטולה.

סעיפים 5-6
מוצע שהסכומים המועברים לבתי החולים כיום בערוצים לא מוסדרים יוטמעו בסל שירותי הבריאות על מנת שקופות החולים יעבירו אותם על פי מודל התקצוב המוסדר, כפי שיקבעו שרי הבריאות והאוצר. כמו כן, קובעים הסעיפים כי ערוצים לא מוסדרים אלו יפסיקו לשמש ולא יתחדשו לאחר ההסדרה האמורה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס׳ 1871 מיום 11 באוגוסט 2017;
החלטה מס׳ 166 מיום 13 במאי 2013;
החלטה מס׳ 2031 מיום 15 ביולי 2010;
החלטה מס׳ 2199 מיום 12 באוגוסט 2007.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים **2021 ו-2022.**

קידום המעבר הממשלתי לענן ציבורי

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 2097 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי ״ישראל דיגיטלית״ (להלן – **החלטה 2097**), להחלטה מס׳ 326 מיום 16 באוגוסט 2020, שעניינה אישור עדכון התוכנית המפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס׳ 10 והוראת שעה לשנת 2020) (להלן – **החלטה 326**), ולהחלטה מס׳ 852 מיום 1 למרץ 2021, שעניינה מדיניות ממשלתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית והעצמת החברה הערבית בישראל ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 852**), ונוכח התקדמות פרויקט נימבוס, פרויקט ממשלתי אסטרטגי, אשר נועד לאפשר אספקת שירותי ענן ציבורי עבור משרדי הממשלה ויחידות הסמך על בסיס פלטפורמת הענן ציבורי אשר עונות לדרישות הייחודיות של ממשלת ישראל (להלן – **פרויקט נימבוס**), ולצורך שיפור תהליכי העבודה, האצת תהליכי הדיגיטציה, וייעול ההוצאות בתחום הטכנולוגיות המידע במשרדי הממשלה ויחידות הסמך:

1. לאמץ מדיניות שלפיה תינתן עדיפות לכך שמערכות המחשוב של הממשלה ויחידות הסמך תפותחנה בענן ציבורי או תהגרנה אליו (מדיניות Cloud first), על בסיס הענן הציבורי של הספקים הזוכים בפרויקט נימבוס ובהתאם לסטנדרט הממשלתי בנושא, אשר תבטיח את האינטרסים החיוניים של ממשלת ישראל והגנה על המידע הממשלתי.
2. להקים צוות בראשות ראש מערך הדיגיטל הלאומי ובהשתתפות מנכ״ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ראש מנהל הרכש הממשלתי וראש מערך הסייבר הלאומי, או מי מטעמם (להלן – **צוות אסטרטגיה**), אשר יגבש אסטרטגיה ממשלתית ארוכת טווח למעבר לענן הציבורי אשר תכלול בין היתר, את כל אלה: אסטרטגיית ההגירה לענן, כתיבת מדיניות (Policy) מרכזית לאופן מימוש מערכות המחשוב של המשרדים ויחידות הסמך בענן, זאת בין היתר תוך קביעת אמות מידה להעברת מידע פרטי לענן, איתור צרכים רוחביים והתאמתם לפתרונות הענן הזמינים, יצירת תהליכי הדרכה, הכשרה והתמקצעות בקרב הממשלה בעבודה על תשתית הענן, יצירת מדיניות להגירה לחו״ל, קביעת מדיניות הגנה, אבטחה ובקרה בסייבר בענן ציבורי, תוך מתן התייחסות לסיכונים השונים הכרוכים בשימוש בענן.
3. צוות אסטרטגיה ישלח בתוך 100 ימים את טיוטת האסטרטגיה הממשלתית להערות כלל המנכ״לים של משרדי הממשלה. לאחר מתן הזדמנות להעברת הערות לטיוטת האסטרטגיה, צוות האסטרטגיה יגבש את האסטרטגיה הממשלתית הכוללת ויציג אותה בפני הממשלה עד ליום 30 לינואר 2022.
4. להטיל על ראש מערך הדיגיטל הלאומי להקים, תוך 260 יום, את התשתיות הרוחביות הבאות בענן הציבורי: תשתית החיבור המאובטחת לעננים שזכו במכרז, תשתית לניהול דואר אלקטרוני הממשלתי, תשתית לניהול זהויות דיגיטליות, תשתית לניהול ושיתוף מסמכים.
5. מיום הקמת השירותים המנויים בסעיף 5 על ידי מערך הדיגיטל הלאומי, לחייב את משרדי הממשלה ויחידות הסמך לעשות שימוש בשירותים אלו ולא לפתח או לרכוש שירותים מקבילים, אלא באישור ראש מערך הדיגיטל הלאומי.
6. להטיל על המנמ״ר של המשרד ויחידות הסמך לנהל את הליך ההגירה של המשרד או יחידת הסמך לענן ציבורי תוך ניהול מעקב ובקרה אחר הנכסים, המערכות והמידע של המשרד בענן, והכל בהתאם להנחיות ראש מערך הדיגיטל הלאומי.
7. להטיל על מנכ״ל משרד הביטחון לקבוע אסטרטגיה למעבר לענן ציבורי עבור משרד הביטחון וצה״ל על בסיס הענן הציבורי של הספקים הזוכים בפרויקט נימבוס, וזאת בשים לב לאסטרטגיה הממשלתית שגובשה ולשירותים הממשלתיים הרוחביים, תוך ביצוע התאמות לצרכים ולמאפיינים הייחודיים להם.
8. להקים ועדה בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר ובהשתתפות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה וראש מערך הדיגיטל הלאומי או מי מטעמם (להלן – **הוועדה לתקציב ענן**) אשר תקבע, בתוך 30 ימים, כללים להקצאת הסכום של 210 מיליון ש״ח שנותר מהסכומים שהוקצו בשנת 2020 לפי סעיפים 3ב(א)(1)(ה)(1)(ט) ו-3ב(א)(1)(ה)(2) לחוק יסוד: משק המדינה ויועדו ל״עידוד הגירה לשירותי ענן״ במסגרת החלטה 326 ולהחלטה 852, בהתבסס על העקרונות הבאים:
   א. שיפור עבודת המשרדים ואופן עבודת הממשלה.
   ב. שיפור השירות הממשלתי לציבור.

ג. ייעול ההוצאה הממשלתית בתחום טכנולוגית המידע והחיסכון הצפוי בהוצאות המשרד בעקבות ההגירה לענן.
ד. רמת הבשלות של המשרד המבקש ושל המערכת למעבר מיידי לענן.
ה. חלוקת התקציב בין משרדי הממשלה ויחידות הסמך ייעשה בכפוף לאמור:
1) הוועדה תוכל להתנות הקצאה של תקציב בהפחתה של תקציביים עתידיים אשר תיווצר מהחיסכון שנגרם כתוצאה מההגירה לענן.
2) התקציב שיופחת כתוצאה מהחיסכון שנגרם עקב ההגירה לענן ציבורי יוקצה לטובת מעבר של משרדים ומערכות נוספות לענן.
3) משרדי הממשלה ויחידות הסמך יידרשו להשתתף במימון ההגירה לענן הציבורי מתקציבם השוטף בשיעור שייקבע על ידי הוועדה.

9. לצורך הגברת הפיקוח על ההוצאה הממשלתית בתחום טכנולוגיות המידע במשרדי הממשלה ויחידות הסמך, לתקן את החלטה 2097, כך שפיתוח מערכות טכנולוגיה בממשלה יעשו בהתאם למדיניות ממשלתית סדורה, באופן הבא:
א. לתקן את סעיף 5ז להחלטה כך שבמקום "בשים לב" יבוא "בכפוף".
ב. להוסיף את סעיף 5ז(ד): "לפני אישור של פרויקטים להם קיים פתרון רוחבי, כפי שיוגדרו בהנחיות ראש מערך הדיגיטל הלאומי".
ג. להוסיף את סעיף 5ז(ה): "לפני אישור של פיתוח מערכת או שירות דיגיטלי בסכום העולה על 10 מיליוני ש"ח, כאשר בכלל זה תחושב עלות שעות הפיתוח של משאבי המשרד, וזאת עבור מערכות ושירותים דיגיטליים אשר יפותחו עד ליום 01.08.2026".
ד. להוסיף את סעיף 5ז(ו): מגיש הבקשה ראשי להגיש ערר בכתב על חוות הדעת של ראש מערך הדיגיטל הלאומי לוועדת ערר בהשתתפות ראש מערך הדיגיטל הלאומי, מנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים במשרד האוצר.

10. לעניין החלטה זו –

"**מחשוב ענן**" – מודל שימוש המאפשר גישה נוחה ורחבה, באמצעות רשת האינטרנט או קו תקשורת ייעודי, למאגר משותף של משאבי מחשוב (רשתות, שרתים, אמצעי אחסון, כלי פיתוח, אפליקציות, שירותים וכו') הניתנים להתאמה (קונפיגורציה) ואשר ניתן להקצות אותם או לבטל את הקצאתם באופן מהיר תוך מאמצי ניהול מינימליים ואינטראקציה מזערית עם ספק שירותי הענן.

"**ענן ציבורי**" – מחשוב ענן במסגרתו שירותי הענן זמינים באופן פומבי ומשמשים לקוחות שונים באופן מסחרי, לרבות פרטים, חברות ותאגידים, גופים ממשלתיים ואחרים.

"**שירותי ענן**" – שירותי מחשוב ענן, ובכלל זה שירות IaaS, PaaS, SaaS, הניתנים למשתמש באמצעות מחשוב ענן.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מחשוב ענן הוא מודל מחשובי אשר מחליף את המודל הנהוג היום (on-prem) לפיו כל ארגון מקים בעצמו את תשתית המחשוב לה הוא נדרש (כגון הקמה של חוות שרתים, תשתית תקשורת, התקנת ותחזוקת מערכות ותוכנות שונות). המודל של מחשוב ענן מאפשר גישה נוחה ורחבה, באמצעות רשת האינטרנט או קו תקשורת ייעודי, למאגר משותף של משאבי מחשוב (רשתות, שרתים, אמצעי אחסון, כלי פיתוח, אפליקציות, שירותים וכו') המנוהלים על ידי ספק שירותי ענן. ענן ציבורי הוא ענן המספק שירותי מחשוב בענן באופן פומבי ומסחרי ללקוחות שונים, לרבות יחידים, חברות ותאגידים, גופים ציבוריים ואחרים. השירותים הניתנים על בסיס ענן ציבורי מובדלים בדרך כלל לשירותי תשתית (IaaS infrastructure as a service) שירותים בהם המשתמש מקבל משאבי מחשוב לשימושו עליהם הוא יכול לדוגמא להתקין מכונות וירטואליות (VM) ויישומים לפי רצונו; שירותי פלטפורמה (PaaS platform as a service) שירותים ואפליקציות שהם כלים ליצירה, הרצה או פיתוח של מערכות ושירותים בענן; שירותי תוכנה (SaaS software as a service) תוכנה המסופקת על בסיס הענן כשירות.

מחשוב ענן על שירותיו השונים הופך בשנים האחרונות נפוץ מאוד, כאשר בפועל כמעט כל הגופים

במשק משתמשים כיום בשירותי ענן בהיקפים שונים, ורובם בוחרים בענן הציבורי כמודל הפריסה המועדף. כמו כן, נוכח היתרונות הרבים הגלומים במודל של שירותי מחשוב ענן, ממשלות רבות בוחרות במדיניות של מתן עדיפות לפיתוח מערכות פנימיות ושירותים לאזרח בענן ואף קיבלו החלטות מחייבות בעניין (מדיניות cloud first), כגון ארה"ב משנת 2011 (נכון לשנת 2020 הוצאה שנתית של 6.6 מיליארד דולר בענן), אוסטרליה משנת 2013 (הוצאה שנתית של 1 מיליארד דולר בענן), סינגפור משנת 2018 (620 מיליון שנתי בענן), אנגליה משנת 2013 (הוצאה שנתית של 1.3 מיליארד נכון לשנת 2019) וממשלות נוספות.

בהמשך למגמה זו, מפתחי מערכות רבים מאמצים אסטרטגיית Cloud Only שבה היכולות החדשות שהם מפתחים במוצריהם זמינות רק במודל SaaS או שהן ניתנות למימוש על גבי פלטפורמת ענן בלבד. בהתאם, כיום ישנם שירותים, מערכות ותוכנות אשר ניתנים לצריכה רק במודל של מחשוב ענן, וככל שארגון אינו מאפשר גישה לשירותים אלו, הוא הלכה למעשה אינו יכול לעשות שימוש בטכנולוגיות חדשות ומועילות המפותחות וזמינות על תשתית זו.

השימוש בשירותי ענן צומח בקצב שנתי ממוצע יציב של למעלה מ-17%, יותר מרוב שוק ה-IT, כאשר הצמיחה, ברובה, נובעת משימוש הולך וגובר באפליקציות מבוססות ענן וממיגרציות של ארגונים לענן. בנוסף במהלך התפרצות נגיף הקורונה (covid19) הפך הליך ההגירה לענן לקריטי לארגונים רבים על מנת לשמר רציפות תפקודית, והואץ גם בקצב וגם בסוג המערכות אשר הועברו לענן.

המעבר לענן כולל בתוכו הזדמנות לשיפור משמעותי בתהליכי העבודה הממשלתיים, ולשירותים הניתנים לאזרח על ידי הממשלה, תוך האצה של הליך הטרנספורמציה הדיגיטלית של הממשלה, וכן שיפור יכולות השליטה, בקרה והגנות הסייבר של מערכות הIT הממשלתיות. יחד עם זאת המעבר למודל של מחשוב ענן טומן בחובו גם אתגרים רבים, אשר עיקרם נובעים מכך שמערכות המחשוב יינתנו על בסיס תשתית של ספק חיצוני. מציאות של ניהול נכסים דיגיטליים על ידי ספק חיצוני, הנתון לעיתים לריבונות זרה יוצרת בעיית משילות, הן בהיבט של כפיפות חוקית, והן בהיבט של שליטה ובקרה.

לצורך התמודדות עם אתגרים אלו, ולצורך אספקת שירותי ענן עבור משרדי הממשלה ויחידות הסמך על בסיס פלטפורמה של ענן ציבורי של ספקיות ענן מובילות ואשר נותן מענה לצרכים ולדרישות הייחודיות של ממשלת ישראל בעת הגירה לענן ציבורי, בהיבטים של אבטחת מידע והגנות סייבר, משילות ומתן כלים למשרדי הממשלה ויחידות הסמך לבצע הגירה כאמור באופן מבוקר ויעיל, החל בשנת 2018 צוות ממשלתי שהובל על ידי מינהל הרכש הממשלתי יחד עם רשות התקשוב הממשלתי, אגף התקציבים, הלשכה המשפטית במשרד האוצר, מערך הסייבר הלאומי, משרד הביטחון, צה"ל וגופים נוספים במשרדי הממשלה לקדם את פרויקט נימבוס. פרויקט נימבוס הוא פרויקט רב-שנתי, הכולל מספר רבדים אשר ייתנו מענה הן ליצירת הערוץ לאספקת שירותי הענן התואמים לצרכי הממשלה והן לגיבוש מדיניות ממשלתית בנושא, הגירה לענן וביצוע בקרה ואופטימיזציה של הפעילות בו. במסגרת פרויקט נימבוס נחתמו עם הספקיות הזוכות חוזים במסגרתם הוסדרו חובות הספקים בהיבטים רלוונטיים, כגון הבעלות של הממשלה על המידע שהועלה לענן, הגבלת הגישה והשימוש של הספקיות במידע הממשלתי ובמידע שנוצר כתוצאה מעיבוד המידע הממשלתי, סיוע לגופי ממשלה לעמוד בדרישות הרגולציה, חובת הגנה על מידע פרטי בענן, אופן ההתמודדות עם סיכונים משפטיים כגון צווים של ערכאות או גופים מוסמכים ממדינות זרות, היבטים של רציפות תפעולית ופרצות אבטחת מידע, התמודדות עם מקרי קיצון כגון מלחמה וכיוצ"ב, התאמת תנאי השימוש הסטנדרטיים של הספקים להוראות החוזים עם הממשלה ועוד היבטים רבים ומגוונים.

כעת, ומשנקבעו זוכים במכרז מרכזי 01-2020 לאספקת שירותי ענן על גבי פלטפורמה ציבורית למשרדי הממשלה ויחידות הסמך, אשר יספקו שירותי ענן לממשלה תוך שמירה על האינטרסים של ממשלתי ישראל בתהליך, מוצע לקדם את הליך ההגירה של הממשלה לענן.

לעניין סעיפים 1-2 – על מנת לשפר את תהליכי העבודה הממשלתיים, והשירות הניתן לאזרחי ישראל, ועל מנת לקדם את הליך הטרנספורמציה הדיגיטאלית של ממשלת ישראל, מוצע לקבוע מדיניות ממשלתית שתבכר פיתוח מערכות על בסיס תשתית ענן ציבורי של הספקיות הזוכות בפרויקט נימבוס.

לעניין סעיפים 3-4 – על מנת לוודא שהמעבר לענן נעשה באופן מושכל, תוך שמירה על האינטרסים, הנכסים והמידע של ממשלת ישראל בענן מוצע לקבוע צוות שיקבע מדיניות ואסטרטגיה ממשלתית בעת ההגירה לענן, ובעבודה של הממשלה בענן. הצוות יגבש אסטרטגיה מקיפה, תוך התייחסות בין היתר לסוגיות שפורטו במסגרת הסעיפים בהצעה.

לעניין סעיפים 5 – על מנת לקדם מהלך מהיר של הגירה לענן, עוד טרם הקמה של איזור ציבורי בישראל, ועל מנת לוודא יעילות במשאבים של הממשלה בענן ולוודא חסכון תקציבי, מוצע לקבוע כי מערך הדיגיטל הלאומי תקים מספר שירותים רוחביים אשר ישרתו את כלל משרדי הממשלה, ואשר עונים לצרכים רוחביים של המשרדים השונים, זאת בפרק זמן שלא יעלה על 180 יום. הקימה רשות התקשוב שירותים רוחביים משרדי הממשלה לא יפתחו מערכות נפרדות המקבילות לשירותים אלו, אלא באישור

של ראש מערך הדיגיטל הלאומי.
לעניין סעיף 6 – מוצע לקבוע כי כל משרד ממשלתי נושא באחריות לשמירה על המערכות והמידע שהמשרד מעלה לענן, הן בהליך ההגירה והן באופן שוטף. בהתאם מוצע לקבוע שהמנמ"ר בכל משרד יהיה הגורם במשרד אשר יהיה האחראי בפועל על ביצוע הבקרה על הליך זה, בכפוף להנחיות ראש מערך הדיגיטל הלאומי. יודגש כי אין באמור כדי לגרוע מסמכות כל גורם מוסמך אחר, ובפרט הוראות החשב הכללי המפורסמות במסגרת תקנון כספים ומשק (הוראות התכ"ם).
לעניין סעיפים 7 – נוכח מאפיינים ייחודיים של מערכת הביטחון, והסיכונים הגלומים בעבודה בענן ציבורי מוצע שמשרד הביטחון יבצע רכש בהתאם לאסטרטגיה הממשלתית, בשינויים המחויבים. בהתאם מוצע שמנכ"ל משרד הביטחון יקבע אסטרטגיה מותאמת לעבודה בענן ציבורי של מערכת הביטחון, על בסיס הענן הציבורי של הספקים הזוכים בפרויקט נימבוס וזאת בשים לב לאסטרטגיה הכלל ממשלתית.
לעניין סעיפים 8 – בהחלטת הממשלה מס' 326 מיום 16 באוגוסט 2020 בעניין אישור עדכון התכנית המפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) , אושר במסגרת תכנית האצה תקציב בסך 250 מיליון ש"ח לצורך עידוד הגירה לשירותי ענן. בנוסף, בהחלטת הממשלה מס' 852 מיום 1 במרץ 2021 הופחת הסכום שהוקצה לנושא והועמד על סך של 210 מיליון ש"ח. לצורך קידום והאצה של פרויקט נימבוס מוצא להקים ועדה לתקציב ענן בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר אשר תקצה את התקציב הנ"ל בהתאם למדיניות סדורה שתקבע על ידי הוועדה. מדיניות זו נדרשת לעמוד במספר כללים מנחים: א. שיפור עבודת הממשלה הן בתהליכים פנימיים והן בתהליכים בין משרדיים. ב. שיפור השירות הממשלתי לאזרחים ועסקים. ג. ייעול הוצאות הממשלה בתחום ה-IT – על הפרויקטים המתוקצבים להציג התייעלות בתקציב המשרדים. ד. רמת הבשלות של המשרד המבקש ושל המערכת למעבר לענן ציבורי – תבחן היכולת של המשרד להוביל תהליך של מעבר לענן ובנוסף תינתן עדיפות למערכות אשר ניתן להעבירן לענן הציבורי עוד בטרם הקמת האתרים בארץ. על מנת לתמרץ משרדים לבצע הליך הגירה באופן יעיל אשר יטייב את התהליכים של המשרד עובר להגירה לענן, ויבטיח כי מודל העבודה בענן יהיה יעיל וחסכוני מוצע לקבוע מנגנון תימרוץ למשרדים בעת ההגירה לענן, בדמות תקציב ייעודי לצורך מעבר לענן, כאשר התקציב יושב לחלוקה מחדש, תוך התחשבות בחסכון הכספי שההגירה לענן יצרה. מנגנון זה יאפשר ל"שטח את העקומה" לפיה בתחילת ההגירה לענן ישנן עלויות עודפות אשר מתאזנות בשלב מאוחר יותר. בנוסף המנגנון המוצע יאפשר למקסם את ההשפעה של התקציב, ולחלוקה למספר גדול של משרדים ופרויקטים.
לעניין סעיפים 9-10 – על מנת להבטיח את קידום המדיניות הממשלתית "ממשלה בענן", מוצע לתקן את החלטת הממשלה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 ולעגן את סמכויות ראש רשות התקשוב ביחס לפיתוח מערכות על ידי משרדי הממשלה השונים, בדגש על מניעת פיתוח מערכות מקום שפותחו מערכות רוחביות, והחובה לקבל אישור מראש מערך הדיגיטל הלאומי בפיתוח מערכות בעלות העולה על 10 מיליון ש"ח, כאשר בכלל העלות תחושב עלות שעות העבודה של נותני שירותי המחשוב במשרד. כמו כן מוצע לקבוע מנגנון ערר מקום בו ראש מערך הדיגיטל הלאומי סירב לבקשה כאמור. מודגש כי החלטת הממשלה אינה מרחיבה את סמכויות ראש רשות התקשוב לגופים אשר הוחרגו בהחלטה מס' 2097.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014;
החלטה מס' 326 מיום 16 באוגוסט 2020;
החלטה מס' 852 מיום 1 במרץ 2021.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

ייעול עבודת רשות מקרקעי ישראל והפעילות בתחום המקרקעין

מחליטים

צמיחה

1. לצורך הגדלת היצע הדיור והאצת ענף הבנייה ובמטרה לייעל את עבודת הממשלה בענף הדיור, וכן בהמשך להחלטה מס׳ 742(דר/26) מיום 17 בספטמבר 2013, שעניינה ״הגדלת מלאי הדירות על ידי ניצול תשתיות קיימות במתחמים קטנים״, ולהחלטה מס׳ 3705 מיום 22 במרץ 2018, שעניינה ״תוכנית יעדי תכנון, שיווק ועסקאות בתחום הדיור לשנת 2018 ותיקון החלטת ממשלה״, ובמטרה לקצר את שרשרת ייצור הדירה ולנצל את יתרונות המגזר העסקי בקידום תכנון במתחמים קטנים, ובשל הצורך לקדם מיזמים המהווים מנועי צמיחה למשק הישראלי, כדלקמן:

א. לקבוע לרשות מקרקעי ישראל ולמשרד הבינוי והשיכון, יעדים למגורים לשנת 2022 בתחום התכנון, השיווק והעסקאות כמפורט להלן:

1) יעד הגשת תכניות – 80,000 יח״ד בכלל מקרקעי ישראל מתוכם-60,000 יח״ד באזורי הביקוש (מתוך כלל מקרקעי ישראל).

2) יעד אישור תכנון – 70,000 יח״ד בכלל מקרקעי ישראל מתוכם-50,000 יח״ד באזורי הביקוש (מתוך כלל מקרקעי ישראל). יעד שיווקים עם חוברת מכרז – 75,000 יח״ד בכלל מקרקעי ישראל מתוכם-45,000 יח״ד באזורי הביקוש (מתוך כלל מקרקעי ישראל).

3) יעד עסקאות – 45,000 יח״ד בכלל מקרקעי ישראל מתוכם-35,000 יח״ד באזורי הביקוש (מתוך כלל מקרקעי ישראל).

4) היעדים בפסקאות (1) ו-(2), יוטלו גם על מינהל התכנון, אשר יגבש יחד עם רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון בתוך 60 ימים ממועד קבלת החלטה זו, תוכנית עבודה מפורטת שתכיל את רשימת כל התוכניות המפורטות למגורים שיובאו לאישור מוסדות התכנון בשנת 2022 בהתאם לאמור בסעיפים אלו.

5) ככל שטיוטת החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראות שעה) (תיקון מס׳ 7), התשפ״א-2021, לא תאושר בקריאה שלישית, יפחתו היעדים לפי פסקאות (1) ו-(2) ב-20%.

6) בסעיף קטן זה:
״**אזורי ביקוש**״ – מחוזות ת״א, מרכז, ירושלים, חיפה וכן נפת אשקלון בהתאם להחלטה מס׳ ב(דר/3) מיום 12 ביוני 2013, שעניינה ״תכנית הדיור הממשלתית״.

ב. להנחות את יו״ר מועצת מקרקעי ישראל להביא לדיון בפני המועצה בתוך 45 ימים ממועד קבלת החלטה זו, הצעת החלטה למתן הרשאות לתכנון במגרשים קטנים ופנויים או בתת ניצול. הצעת ההחלטה כאמור, תגובש על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל, בהתאם לעקרונות הבאים:

1) ככלל, מגרשים קטנים של עד 5 דונם ישווקו במכרזים לקרקע בלתי מתוכננת. במסגרת הצעת ההחלטה, ייקבעו שיקולים ותנאים להחרגת מתחמים משיטת שיווק זו.

2) במסגרת המכרז, יציעו המציעים מחיר למ״ר קרקע מבונה בהתאם לייעודי הקרקע השונים, כאשר מציע המחיר הגבוה ביותר, יהא זכאי להרשאה לתכנון הקרקע.

3) עבור קבלת הרשאה לתכנון כאמור, הזוכה ישלם לרשות מקדמה בסכום שייקבע בהצעת ההחלטה.

4) בתום התכנון, וככל שעמד הזוכה בתנאים שייקבעו בהחלטת המועצה כאמור, יהא זכאי לקבל חוזה חכירה מהרשות. בתמורה לחוזה החכירה ישלם הזוכה את מכפלת הזכויות שאושרו בתכנית המפורטת שאושרה בהצעתו למחיר למ״ר קרקע מבונה.

5) ככל שתאושר תכנית המוסיפה זכויות בנייה בקרקע בחמש השנים ממועד חתימת הזוכה על חוזה החכירה - יחויב הזוכה בדמי היתר כהגדרתם בסעיף 5.5.2 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, וככל שתאושר התכנית לאחר תום חמש השנים ממועד חתימת החוזה יהיה הזוכה פטור מתשלום דמי היתר.

6) במסגרת הצעת ההחלטה ייקבע כי ניתן יהיה לשווק באמצעות מנגנון זה מגרשים שגודלם עולה על 5 דונם.

7) מדי שנה, יבחנו אגף התקציבים ורשות מקרקעי ישראל את תוצאות המכרזים שהתקבלו במסגרת החלטה זו, וככל הנדרש ימליצו למועצת מקרקעי ישראל על עדכון וטיוב המנגנון.

8) ככלל, שיווק במסגרת מכרזי קרקע בלתי מתוכננת, ייעשה בהתאם לסעיפים קטנים 1(ב)(2) – 1(ב)(6).
9) כלל שיווקי מקרקעי ישראל באמצעות מכרזים לקרקע בלתי מתוכננת, יאושרו על ידי הוועדה לתכנון ופיתוח כהגדרתה בהחלטה מס׳ 35 מיום 31 במאי 2020 בעניין ״העברת סמכויות בעניין מקרקעין, בנייה ודיור ממשרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון״.

הפחתת חיכוך

2. בהמשך להחלטה מס׳ 123 מיום 12 במאי 2009, שעניינה ״רפורמה במקרקעין״, ולצורך הפחתת חיכוך עם החוכרים באופן שיאפשר הפחתת רגולציה והאצת המשק, לפעול כדלקמן:
א. להטיל על יו״ר מועצת מקרקעי ישראל, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, להביא בפני המועצה בתוך 30 ימים ממועד קבלת החלטה זו, הצעת החלטה שעניינה העברת בעלות בנכסי מקרקעין שהוחכרו למטרות תעסוקה (להלן - **נכס מקרקעין**). ההצעה תגובש בהתאם לעקרונות שלהלן:
1) נכס מקרקעין שהוחכר על פי הסכם חכירה מהוון לתקופה שנייה שגודלו אינו עולה על 280 מ״ר - הבעלות תועבר ללא תמורה. בתוך 60 ימים ממועד אישור החלטת המועצה, תשלח הרשות לחוכרים אלו הודעה על הכוונה להעביר להם את הבעלות. אם בתוך 60 ימים ממועד משלוח ההודעה לא הודיע חוכר על התנגדותו, תגיש הרשות ללשכת רישום המקרקעין בקשה מתאימה להעברת הבעלות על שם החוכר.
2) נכס מקרקעין שגודלו מעל 280 מ״ר ועד 1,000 מ״ר אשר בעת הקצאתו שולמו דמי חכירה ראשוניים נמוכים מ-40% או גבוהים מ-40%, חידוש חכירה במסגרת יובל והקניית הבעלות תועבר בתמורה לתשלום של 17% ו-13%, בהתאמה, מערך הקרקע במועד החידוש.
3) נכס מקרקעין שהוחכר על פי הסכם חכירה מהוון לתקופה שנייה עד 1,000 מ״ר – הבעלות תועבר בתמורה ל-6% מערך הקרקע במועד החידוש.
4) לצורך תמרוץ יישום ההחלטה, ייקבע מתווה תשלום עולה כך ששיעורי התשלום יעלו עם השנים.
ב. להטיל על רשות מקרקעי ישראל ואגף התקציבים במשרד האוצר (להלן – **המשרדים**) לגבש בתוך 90 ימים ממועד קבלת החלטה זו, מנגנון לייזום חידוש חכירה והעברת בעלות במסגרת יובל לבעלי חוזה חכירה. המנגנון, יכלול, בין היתר, מתווה יישומי להעברת בעלות והתמורה שתשולם עבור זאת, בהתאם לעקרונות הבאים:
1) במסגרת המנגנון ייקבעו יעדים כמותיים ותמריצים לבעלי הזכויות לקידום חידושי החוזים.
2) הפנייה לחוכרים לצורך חידוש חוזה החכירה תבוצע על ידי רשות מקרקעי ישראל באמצעות מיקור חוץ.

ייעול עבודת רשות מקרקעי ישראל

3. לצורך ייעול עבודת רשות מקרקעי ישראל והפחתת רגולציה על המגזר העסקי, וכן לצורך הסדרת שיעורי התשלום בשל עדכון מדיניות הקצאות הקרקע ברשות, לפעול כדלקמן:
א. להקים צוות בראשות הממונה על התקציבים או מי מטעמו, ובהשתתפות רשות מקרקעי ישראל, משרד ראש הממשלה, משרד הכלכלה, משרד המשפטים, מטה התכנון הלאומי, מינהל התכנון (להלן – **הצוות להפחתת רגולציה בתחומי המקרקעין והתכנון**). הצוות יבחן צעדים שונים להפחתת רגולציה המוטלת על המגזר העסקי בתחומי המקרקעין והתכנון, ויגיש המלצותיו לממשלה ולמועצת מקרקעי ישראל, ככל שנדרש, בתוך 120 ימים מיום תחילת עבודת הצוות, לרבות המלצות לקביעת יעדים, אבני דרך ומדדים לבחינת תפוקות ותועלות.
ב. להנחות את יו״ר מועצת מקרקעי ישראל, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, להביא בתוך 30 ימים ממועד קבלת החלטה זו, הצעה לתיקון קובץ החלטות מועצת רשות מקרקעי ישראל כך שבתמורה להקצאת קרקע בפטור ממכרז הכוללת את מלוא הזכויות, הקיימות והעתידיות במקרקעין וכוללת זכות להעברת בעלות ללא תמורה, ישולמו לרשות דמי חכירה מהוונים בשיעור של 100% מערך הקרקע. לא נכללה בהקצאה כאמור זכות להעברת בעלות ללא תמורה, שיעור התשלום יעמוד על 98% מערך הקרקע. במסגרת הצעת ההחלטה יערכו כלל התיקונים הנדרשים ליישום עדכון זה.
ג. בהמשך לסעיף 2ב לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש״ך-1960, ולצורך קידום התחרותיות בענף המקרקעין, להקים צוות בין משרדי בהשתתפות הממונה על התקציבים, מנכ״ל משרד ראש

הממשלה, מנהל רשות מקרקעי ישראל, היועץ המשפטי לממשלה, מנהל משרד הבינוי והשיכון, מנהלת רשות התחרות והחשב הכללי, או מי מטעמם. הצוות יבחן את מידת התחרותיות בענף, ויגבש לממשלה המלצות בנושא.

ד. להנחות את מנהל רשות מקרקעי ישראל לפעול בשנים 2022-2025 להגברת מאמצי הגביה וטיוב יתרות החובה של חובות בעלי זכויות כלפי רמ"י עבור מקרקעי ישראל ולהגיש לאישור מועצת מקרקעי ישראל, תכנית עבודה שנתית ליישום סעיף זה, בין היתר, ביחס לנושאים הבאים:

1) גביית חובות בטרם התיישנותם, ולגביית חובות חדשים מיד לאחר תום מועד הפירעון באמצעות העברה לטיפול של מינהל הגבייה וכן באמצעות הגשת תביעות משפטיות במידת הצורך.
2) לפעול לגביה, לטיפול ולהסדרת חובות קיימים של רשויות מקומיות כלפי רשות מקרקעי ישראל בהיקף של 100 מיליון שקלים חדשים בשנה לפחות עד לתום הגבייה.
3) לפעול להעברת הטיפול בתיקי גביה של תביעות כספיות לעורכי דין חיצוניים בהיקף של 180 תיקים לפחות מדי בשנה.
4) לפעול להקטנת מצבת החובות ויתרות החובה ב-12% בכל שנה.

דיווח

4. מדי חצי שנה, יגיש שר הבינוי והשיכון דיווח לוועדת שרים לתכנון, בניה, מקרקעין ודיור על אודות עמידה בסעיפים המפורטים בהחלטה זו.

הקמת ועדה ציבורית לבחינת מנגנון היטל ההשבחה

5. לאור השפעות מנגנון היטלי ההשבחה על שוק הנדל"ן ועל מידת הוודאות בקידום פרויקטים בענף, וכן בשל ההיקף המשמעותי של היטלי ההשבחה והשלכותיו על מצבן הכספי של הרשויות השונות ברחבי המדינה, כדלקמן:

א. להנחות את שר האוצר להקים ועדה ציבורית בראשות נציג ציבור בעל מומחיות בתחום התכנון והבניה, שחבריה יכללו את הממונה על התקציבים במשרד האוצר, נציג השמאי הממשלתי במשרד המשפטים, משנה ליועץ המשפטי לממשלה, נציג מינהל התכנון, אנשי ציבור מתחום האקדמיה והכלכלה ונציגי השלטון המקומי (להלן – **הוועדה**).

ב. הוועדה תבחן את מנגנון היטל ההשבחה בשים לב, בין היתר, לסוגיות הבאות:

1) משך זמן לעריכת שומה, מחלוקות בעניין השומה, התשומות הכרוכות בכך והשפעת המנגנון על הוודאות העסקית בפיתוח מתחמי דיור ותעסוקה, ובכלל זה תתייחס לעקרונות שהוצעו בהצעת חוק התכנון והבניה משנת 2010.
2) חלוקת היטלי השבחה בין הרשויות השונות והשפעתה על קידום הפיתוח ברשויות.

ג. הוועדה תהיה רשאית לזמן לדיוניה גורמים נוספים בהתאם לשיקול דעתה

ד. הוועדה תגיש את המלצותיה לממשלה בתוך שישה חודשים מיום תחילת עבודתה, והממשלה תדון בהן תוך 30 ימים מיום הגשתן.

האצת פרויקטי בינוי ממשלתיים

6. לצורך ייעול עבודת הדיור הממשלתי, האצת פרויקטי בינוי ממשלתיים שיאפשרו לקדם ולטייב את פעילות הממשלה ולטייב את השירות לאזרח, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבנייה**), כדלקמן:

א. שימושים ממשלתיים יוגדרו כצרכי ציבור כהגדרתם בסעיף 188(ב) לחוק התכנון והבנייה. בסעיף זה – "שימושים ממשלתיים" – שימושים ציבוריים לצרכי הממשלה ולשימושה וכן תאגידים סטטוטוריים.

ב. ועדה מקומית לא תפקיע מקרקעין המיועדים לשימוש ממשלתי, כל עוד לא שונה ייעודם משימוש זה, אלא בהסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1(א)

בין השנים 2015-2018, אישרה מדי שנה הממשלה לרשות מקרקעי ישראל ולמשרד הבינוי והשיכון (להלן – **המשרדים**) יעדי תכנון, שיווק ועסקאות, וזאת על מנת למלא את הצורך המשמעותי בהגדלת היצע הדיור ולאפשר למשרדים להיערך ליעדים אלו ולגבש על בסיסם תכניות עבודה.

מוצע לקבוע למשרדים יעדים לתכנון, שיווק ועסקאות לשנת 2022 בהיקף אשר יענה על הצורך בהיצע הדיור בשים לב לשיעור גידול האוכלוסייה והתחלות הבנייה הנדרשות.

יעדי התכנון יוטלו גם על מינהל התכנון, אשר יגבש תכנית עבודה מפורטת במשותף עם רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון לצורך עמידה ביעדים כאמור.
בנוסף, בשל השפעת הותמ"ל על המלאי התכנוני ועל היכולת להגדיל את היצע הדיור, ככל שטיוטת חוק הותמ"ל לא תאושר בכנסת, היעדים כאמור יפחתו ב-20%.

סעיף 1(ב)
פרק משנה 4.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל שעניינו "מכרז ייזום" קובע כי ניתן יהיה לשווק קרקע בלתי מתוכננת בשני מסלולים – הרשאה לתכנון או הסכם חכירה/פיתוח.

במגרשים קטנים, אשר אינם ממוקמים בלב אזורי הביקוש עשוי להיווצר יתרון משמעותי בתכנון על ידי המגזר הפרטי באופן שיאפשר לרשות מקרקעי ישראל להתמקד בתכניות גדולות ואסטרטגיות. על כן, מוצע להטיל על יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להביא בפני המועצה הצעת החלטה שתגובש על ידי משרד האוצר, לשיווק מתחמים קטנים ופנויים או מגרשים בתת ניצול, בצורה של מכרז קרקע בלתי מתוכננת.

העיקרון עליו תתבסס הצעת ההחלטה הוא שככלל מגרשים קטנים בגודל של עד חמישה דונם ישווקו במכרזי קרקע בלתי מתוכננת כאשר המציעים במכרז יתחרו על מחיר למ"ר קרקע מבונה. הזוכה בהליך המכרזי, יקבל מהרשות הרשאה לתכנון המגרש, כאשר בתום התכנון, ובמידה ועמד בתנאים שייקבעו, יקבל מהרשות חוזה חכירה. התשלום עבור חוזה החכירה יחושב כמכפלת זכויות הבנייה שאושרה בתכנית בהצעתו למ"ר קרקע מבונה.

מנגנון זה, מאפשר מחד גיסא ניצול היתרונות המצויים במגזר הפרטי, ומאידך גיסא מצמצם פגיעה בהכנסות המדינה משיווק הקרקע בשל אי וודאות תכנונית.

בנוסף, מוצע כי ככלל שיווק קרקעות במסגרת מכרז לקרקע בלתי מתוכננת יעשה במנגנון לפיו התיחור בין היזמים ייערך על מחיר למ"ר קרקע מבונה וכי שיווק מכרזי קרקע בלתי מתוכננת - מלבד במגרשים קטנים - יאושרו על ידי הוועדה לתכנון ופיתוח כהגדרתה בהחלטה מס' 35 מיום 31 במאי 2020.

סעיף 2(א)
בהמלצות ועדת גדיש בעניין "רפורמה במינהל מקרקעי ישראל" משנת 2005 ובהחלטה מס' 123 מיום 12 במאי 2009 שעניינה "רפורמה במקרקעין", סומנה הפחתת החיכוך של החוכרים עם רשות מקרקעי ישראל כאחת ממטרותיה העיקריות של הרפורמות במקרקעין, וזאת כדי לאפשר לרשות מקרקעי ישראל להתמקד בפעילות הליבה שלה ולהימנע מחיכוך בחוכרים בנכסים קטנים באופן יחסי.

פרק 5.1 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל קובע את התנאים בהם תועבר הבעלות במקרקעין כאשר סעיף קטן 5.1.4. קובע כי הבעלות תועבר ללא תמורה בדירה בבנייה רוויה למגורים שהוחכרה על פי הסכם חכירה מהוון או בנכס מקרקעין שהוחכר על פי הסכם חכירה למטרת בנייה נמוכה ואשר גודלו אינו עולה על 280 מ"ר.

מעבר לכך, קבוע בקובץ ההחלטות כי בנכסים שהוחכרו על פי הסכם חכירה מהוון למטרות תעסוקה וגודלם אינו עולה על 1,000 מ"ר, הבעלות תועבר בתמורה לתשלום של 9% מערך הקרקע במועד משלוח דרישת התשלום לחוכר.

לאור האמור לעיל, לצורך מימוש מטרות הרפורמה ובשל הצורך הממשלתי לצמצם רגולציה המוטלת על המגזר העסקי מחד גיסא, ולאפשר לרשות מקרקעי ישראל להתמקד בפעילות העסקית מאידך גיסא, מוצע להטיל על יו"ר מועצת מקרקעי ישראל, בתיאום עם אגף התקציבים, להביא לדיון בפני המועצה הצעת החלטה למבצע היוון והעברת בעלות שיעודד חוכרים להעביר בעלות בנכסיהם, בהתאם לעקרונות הבאים:

1. עבור נכסי תעסוקה מהוונים עד 280 מ"ר – מוצע להשוותם לתנאי העברת הבעלות במגורים כאמור לעיל ולאפשר העברת בעלות ללא תמורה.

2. עבור נכסי תעסוקה מהוונים עד 1,000 מ״ר – מוצע להציע לחוכר שיעור תשלום של 13% או 17% מערך הקרקע במועד משלוח דרישת התשלום עבור היוון לתקופה שנייה והעברת בעלות, וזאת בהתאם לשיעור דמי החכירה הראשוניים ששילם במועד ההקצאה הראשונה.

סעיף 2(ב)
תפוגתם של חוזי החכירה מטיל קושי משמעותי בעריכת פעולות במקרקעין דוגמת תוספות בנייה, העברת זכויות וכיו״ב, בשל הצורך בהסדרת חוזי החכירה בטרם אישור פעולות אלו. על כן, מוצע להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל לקדם מנגנון לייזום חידוש חוזי חכירה במסגרתו יכללו תמריצים ויעדים לחידוש החוזים. כמו כן, מוצע כי פעילות ייזום חידוש החוזים תיערך במיקור חוץ.

סעיף 3(א)
בשל השפעות משבר נגיף הקורונה, אשר הגבירה את הצורך בהפחתת הרגולציה על המגזר העסקי באופן שיגביר את הצמיחה במשק, יש לבחון את הרגולציה הקיימת בתחומי התכנון והמקרקעין על המגזר העסקי. מוצע להקים צוות בין משרדי בראשות הממונה על התקציבים או מי מטעמו, אשר יבחן צעדים שונים להפחתת הרגולציה המוטלת על המגזר העסקי בתחום זה, לרבות המלצות למדדי SLA, מדדי תפוקות ויעדים. ההמלצות יוגשו לממשלה בתוך 120 ימים מיום תחילת עבודת הצוות.

סעיף 3(ב)
רשות מקרקעי ישראל מקצה במקרים רבים קרקעות בפטור ממכרז ובתמורה ל-91% מערך הקרקע לפי שומה. בעבר, הקצתה רשות מקרקעי ישראל קרקע בפטור ממכרז לפי זכויות הבנייה שחלו בתכנית התקפה על המגרש במועד ההקצאה.

בשנים האחרונות, מבצעת רמ״י עסקאות בפטור ממכרז מסוגים שונים, ובכלל זה, זכויות ייזום, מגרשים לבנייה עצמית והקצאת מגרשים בהרחבות של יישובים קהילתיים. הקצאות אלו, נערכות עבור מלוא הזכויות בתכנית החלה על המגרש, וכוללות זכויות עתידיות. עם זאת, התשלום עבור ההקצאה נותר בשיעור של 91% מערך הקרקע לפי שומה.

תוצאות מכרזי מקרקעין של רשות מקרקעי ישראל מבטאים לרוב את ההטבה הכלכלית המצויה בהקצאת קרקע לפי שומה. ההטבה נובעת, בין היתר, בשל היעדר מנגנון תיחור בין מציעים שונים, וכן בשל העובדה כי מתודולוגיה שמאית מטבעה מבוססת על עסקאות עבר ואינה צופה פני עתיד.

על כן, מוצע כי בעסקאות פטור במסגרתן מוקצות מלוא הזכויות, הקיימות והעתידיות ומוענקת הזכות להעברת בעלות ללא תמורה, ייגבה תשלום של 100% מערך הקרקע. בעסקאות בהן לא נכללת זכות להעברת בעלות כאמור, ייגבה תשלום של 98% מערך הקרקע.

סעיף 3(ג)
סעיף 2ב לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש״ך-1960, קובע כי שר הבינוי והשיכון, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יקבע הוראות להפחתת ריכוזיות במקרקעין.

לאור ההשפעות השליליות של ריכוזיות במקרקעין, ולשם קידום התחרות בענף זה, מוצע להקים צוות בין משרדי אשר יבחן את מידת התחרותיות בענף ויגבש המלצות לממשלה.

סעיף 3(ד)
בשנת 2018 גיבשה הרשות תכנית אסטרטגית לשנים 2018-2020 להגברת מאמצי הגביה במטרה לצמצם את היקף החובות כלפי הרשות. הרשות פרסמה נוהל גביה מעודכן לטיפול בחובות, תוך התמקדות בחובות בהיקפים גדולים ומתבצע הליך משמעותי של טיוב נתוני רשות מקרקעי ישראל בתיקים בהם קיימות יתרות חובה.

עם זאת, לרשות מקרקעי ישראל עדיין קיימות חובות ויתרות חובה של חייבים בהיקף משמעותי. לצורך המשך צמצום מצבת החובות וגביית כספים מוצע לקבוע יעדים כמותיים חדשים לשנים 2022-2025 בגביית חובות קיימים, בהקטנת מצבת החובות כמויות והגדלת התביעות כספיות לגבייה שיועברו לטיפול לעורכי דין חיצוניים.

סעיף 5
היטלי השבחה הם תשלומים הנגבים על ידי הוועדה המקומית במועד מימוש תכנית שהשביחה מקרקעין. שיעור התשלום הינו מחצית מההשבחה, והוא משמש את הוועדה המקומית לתשלומים שונים הקשורים במקרקעין ובפיתוח תשתיות.

מנגנון היטל ההשבחה, במסגרתו מונפקת שומת השבחה במועד המימוש שהינו מאוחר ביחס לתחילת ייזום התכנון במקרקעין, מטיל אי וודאות משמעותי על המגזר העסקי בבואו ליזום תכנון.
לצורך בחינת המנגנון, וגיבוש המלצות לטיובו, ככל שנדרש, מוצע להקים ועדה ציבורית בראשות שופט בדימוס אשר תגבש המלצותיה בתוך שישה חודשים ותעבירן לממשלה שתדון בהמלצות בתוך 30 ימים ממסירתן. הוועדה תתייחס בבחינתה, לעקרונות שגובשו במסגרת הצעת חוק התכנון והבניה משנת 2010 לעניין זה.

סעיף 6
מוצע להגדיר שימושים ממשלתיים כצרכי ציבור בסעיף 188(ב) לחוק התכנון והבנייה, באופן שיאפשר למדינת ישראל, בדומה לרשויות המקומיות, בין היתר, להפריש במסגרת איחוד וחלוקה שטחים לשימושים ממשלתיים, בהתאם לכל דין.
בנוסף, מוצע לקבוע כי ועדה מקומית לא תפקיע מקרקעין המיועדים לשימוש ממשלתי אלא בהסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר. זאת, רק כל עוד לא שונה ייעודם של המקרקעין מהשימוש האמור.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021-2022.

הגברת הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון וגופי המודיעין

מחליטים

נוכח חלקו המשמעותי של תקציב הביטחון מתקציב המדינה ובמטרה להגביר את הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון ועל תקציב גופי המודיעין -

1. לקבוע כי כל מיזם ביטחוני שעלותו עולה על ההיקפים שיפורטו להלן, יאושר על ידי ועדת שרים לאישור תכניות פיתוח והצטיידות שתמונה על-ידי הממשלה (להלן - **ועדת שרים להצטיידות**), או על ידי ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן - **הקבינט המדיני-ביטחוני**) באם לא מונתה ועדת שרים להצטיידות כאמור:
   א. לעניין מיזם ביטחוני של משרד הביטחון או צבא ההגנה לישראל - אם עלותו המוערכת המצטברת הינה 300 מיליון ש"ח ומעלה בתקציב רב שנתי או 100 מיליון ש"ח ומעלה בתקציב שנתי, במטבע מקומי או זר, או הגדלת תכנית כאמור בשיעור העולה על 30% במצטבר.
   ב. לעניין מיזם ביטחוני של שירות הביטחון הכללי או של המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים - אם עלותו המוערכת המצטברת הינה 100 מיליון ש"ח ומעלה בתקציב רב שנתי או 30 מיליון ש"ח בתקציב שנתי, במטבע מקומי או זר, או הגדלת תכנית כאמור בשיעור העולה על 30% במצטבר.
   ג. לעניין מיזם ביטחוני במימון משותף של שניים או יותר מהגופים הביטחוניים:
      1) עלות המיזם הביטחוני תיחשב כעלות המוערכת המצטברת של כלל הגופים הביטחוניים המשתתפים יחד.
      2) בנוגע למיזם ביטחוני בו החלק של משרד הביטחון או צבא ההגנה לישראל במימון המיזם גדול מחלקם של שירות הביטחון הכללי או של המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, יחול התנאי המתואר בסעיף קטן (א).
      3) בנוגע למיזם ביטחוני בו החלק של שירות הביטחון הכללי או של המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים במימון המיזם גדול מהחלק של משרד הביטחון או צבא ההגנה לישראל, יחול התנאי המתואר בסעיף קטן (ב).
   ד. שער החליפין לעניין סעיף זה יהיה שער החליפין התקציבי המופיע בהצעת תקציב משרד הביטחון לאותה שנה.
2. א. במסגרת דיונים על מיזם ביטחוני, וכתנאי להבאתו לדיון ולאישור ועדת השרים להצטיידות או הקבינט המדיני-ביטחוני, כאמור בסעיף 1, יוצגו לפני הוועדה או הקבינט כל אלה:
      1) הצורך בביצוע המיזם הביטחוני.
      2) חלופות אפשריות למיזם הביטחוני.
      3) בחינת כלל העלויות הכרוכות בביצוע המיזם הביטחוני (ובכללן עלויות מחזור החיים).
      4) פריסה ואופן המימון וההתקשרויות של המיזם הביטחוני וכן השתלבותו בסדרי העדיפויות אל מול כלל צרכי המערכת ואיום הייחוס.
      5) בחינת יישום המיזם הביטחוני וניצול התקציב שהוקצה לו.
      6) ההשלכות של ביצוע המיזם הביטחוני על תקציב מערכת הביטחון בשנים הבאות.
   ב. להטיל על ראש המטה לביטחון לאומי להקים צוות בראשותו בהשתתפות נציגי הגופים הביטחוניים הנדרשים לדיון במיזמים ביטחוניים כפי שימצא לנכון ראש המטה לביטחון לאומי, וכן נציג אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג החשב הכללי במשרד האוצר (להלן הצוות).
   ג. לקבוע כי כתנאי להעלאת פרויקט לדיון בוועדת השרים להצטיידות או בקבינט המדיני-ביטחוני, יתקיימו דיונים מקדמיים בצוות. הצוות יבחן, בין השאר, את הנושאים הבאים:
      1) הצורך בביצוע המיזם הביטחוני בהתחשב בחלופות השונות.
      2) כלל ההשקעות הכרוכות במענה לצורך כאמור בפסקה (1), ובכלל זה סך המשאבים המופנים לעניין על ידי כלל הגופים הביטחוניים, לרבות כוח אדם.
      3) השלכות תקציביות של המיזם הביטחוני על תקציב הביטחון לשנים הבאות.

ד. מערכת הביטחון וגופי המודיעין יעבירו לצוות כל נתון שיבקש על מנת שיוכל לגבש עמדה מקצועית מבוססת בזמן סביר לפני הדיון בוועדת השרים להצטיידות או בקבינט המדיני-ביטחוני, לפי העניין.

ה. אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכותו של המטה לביטחון לאומי על פי כל דין.

3. לשם קביעת כללים ומבחנים נוספים להגדרת מיזם ביטחוני, יוקם צוות נוסף, בראשות המטה לביטחון לאומי, המורכב מנציג משרד הביטחון וצה"ל, נציג המוסד למודיעין לתפקידים מיוחדים, נציג שירות הביטחון הכללי, נציג משרד ראש הממשלה, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג אגף החשב הכללי במשרד האוצר. הצוות יגיש את המלצותיו לאישור ועדת השרים להצטיידות או הקבינט המדיני-ביטחוני באם לא מונתה ועדה כאמור, בתוך 90 ימים ממועד החלטה זו. יובהר כי כל עוד לא אישרה ועדת השרים להצטיידות או אישר הקבינט המדיני-ביטחוני את המלצות הצוות, תעמוד בתוקפה ההגדרה למיזם ביטחוני המפורטת בסעיף 9 להחלטה.

4. לתקן את סעיף 19(ב)(1) לחוק יסודות התקציב באופן הבא:

א. ועדה משותפת של ועדת הכספים וועדת החוץ והביטחון של הכנסת תאשר כל העברה או הגדלה של תכנית בתקציב הביטחון השנתי אם בעקבותיה סכום התוכנית עולה על 50 מיליון ש"ח או על 50% מסכום התכנית שאושר בחוק התקציב באותה שנה, לפי הנמוך, או המהווה, לדעת שר הביטחון, שינוי מהותי.

ב. הסכום הנקוב בסעיף קטן (א) יעודכן בהתאם לעליית מדד המחירים לצרכן.

5. להטיל על מנכ"ל משרד הביטחון לדווח לממונה על התקציבים במשרד האוצר, ובאמצעות המטה לביטחון לאומי לקבינט המדיני-בטחוני, מידי רבעון והחל מיום 1 בינואר 2022, על כל אלה:

א. התקדמות מיזמים ביטחוניים שאושרו בוועדת השרים להצטיידות החל משנת 2015, לרבות ביצוע התקציב שאושר להם.

ב. מלאי הפריטים הנמצאים בבקרת המטה הכללי של צבא ההגנה לישראל וכן כלי טיס, כלי שיט, כלי רכב קרבי משוריין, חימוש, מערכות תומכות לחימה ופריטים אחרים בהתאם לבקשת שר האוצר. דיווח כאמור יכלול פירוט בדבר רמות המלאים הקיימות, שינויים צפויים בהם, מחיר הפריטים וככל שהדבר רלוונטי, מצב התחזוקה שלהם.

ג. היקף כלל ההתחייבויות הכספיות של משרד הביטחון לשנים שלאחר שנת התקציב בה מועבר הדיווח. הדיווח יועבר בחלוקה לתכניות בהתאם לחוק התקציב כפי שאושר בכנסת.

ד. נתונים בדבר גיוס חיילי חובה, ובין היתר מצבה ממוצעת קיימת וצפויה של חיילי החובה בחלוקה למגדר, תפקיד ושנתון הגיוס.

ה. תכנון וביצוע של ימי המילואים בשנת התקציב בחלוקה למטרות הקריאה לשירות מילואים כאמור בסעיף 6 בחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, ובצו שירות המילואים (מטרות הקריאה לשירות מילואים) הנקבע מכוחו.

6. לקבוע כי החל משנת 2021, במסגרת הצעת התקציב של משרד הביטחון אשר תוגש לכנסת יכללו כמויות כוח האדם הבאות (להלן - **כמויות**): שיא כוח אדם, עבודה בלתי צמיתה, שעות נוספות, החזר הוצאות רכב, כוננות והעסקת סטודנטים, כפי שכמויות אלה מוצגות במסגרת הצעת התקציב של כלל משרדי הממשלה.

7. להטיל על מנכ"ל משרד הביטחון להעביר לממונה על התקציבים משרד האוצר, החל מיום 1 בינואר 2022, דיווח חודשי בדבר ביצוע הכמויות.

8. לקבוע כי האחראי לעניין ביצוע תשלום שכר וגמלאות בצה"ל יועסק כעובד החשב הכללי במשרד האוצר. לצורך כך:

א. להטיל על ראש המטה הכללי או מי מטעמו, לפנות אל נציבות שירות המדינה בתוך 30 ימים ממועד החלטה זו, לצורך קבלת הוראות בדבר הסדרת העברה של עובד אגף החשב הכללי במשרד האוצר, לעמוד בראש היחידה לתשלומי השכר והגמלאות בצה"ל (להלן – **מופ"ת**), החל מיום 1 לינואר 2022, בהתאם להוראות נסמן 18.271 לתקשי"ר.

ב. להטיל על החשב הכללי להודיע לראש המטה הכללי על זהות האדם אשר ימלא מטעמו את תפקיד ראש מופ"ת.

ג. להנחות את שר הביטחון כי בהפעלת סמכותו למינוי ממונה לפי סעיף 43 לחוק שירות הקבע (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985, ימנה לתפקיד זה מי שהוא עובד של אגף החשב הכללי במשרד האוצר שהועבר זמנית למילוי תפקיד זה במופ"ת.

ד. להטיל על ראש המטה הכללי או מי מטעמו לדווח למזכיר הממשלה ולשר האוצר על יישום הוראות סעיף זה לא יאוחר מיום 30 בספטמבר 2021.

9. לעניין החלטה זו –

"**גופים ביטחוניים**" – משרד הביטחון, צבא ההגנה לישראל, שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים;

"**הגדלה**" – פעולה בהתאם לסעיף 19(א)(2) לחוק יסודות התקציב;

"**העברה**" – פעולה בהתאם לסעיף 19(א)(1) לחוק יסודות התקציב;

"**חוק יסודות התקציב**" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;

"**מיזם ביטחוני**" – כל תכנית בינוי, תכנית פיתוח או תכנית הצטיידות חדשה במערכת נשק, מערכת תומכת לחימה (לרבות בתחומי הסייבר והמודיעין), חימוש וכיוצא בזה;

"**עלות מוערכת מצטברת**" – עלותו של מיזם ביטחוני, כפי שזו מוערכת בעת הפנייה לוועדת השרים להצטיידות או לקבינט המדיני-ביטחוני ככל שלא מונתה ועדת שרים להצטיידות, כולל כלל ההתקשרויות הכרוכות במימושו לאורך כל שלביו, לרבות רכיבי הפיתוח, הרכש ומחזור החיים של הפרויקט עד גריטה;

"**שער החליפין התקציבי**" – שער החליפין המתפרסם במסגרת הצעת התקציב.

דברי הסבר

רקע כללי

שקיפות תקציבם של הגופים הביטחוניים היא מרכיב קריטי ביכולת הכנסת והציבור לבקר את ההוצאה הממשלתית על גופי הביטחון והמודיעין. ההצעה מפרטת מספר תחומים שיסייעו בהגברת השקיפות בתקציב הביטחון, כמפורט להלן:

סעיפים 3-1 להחלטה

החלטה מס' 87 מיום 25 במרץ 2003 קבעה כי תכניות הצטיידות שעלותן 700 מיליון ש"ח בתקציב רב שנתי או 300 מיליון ש"ח בתקציב שנתי, יהיו טעונות את אישורה של ועדת השרים להצטיידות. בהחלטה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012, ובדומה לכך גם בהחלטות נוספות שהתקבלו בהמשך אליה, נקבע כי סכומים אלו יצומצמו, כך שתכניות שעלותן 500 מיליון ש"ח בתקציב רב שנתי ו-200 מיליון ש"ח בתקציב שנתי יובאו לאישור הוועדה. על מנת להגביר את הבקרה של הממשלה על תכניות ההצטיידות של מערכת הביטחון וגופי המודיעין, מוצע לעדכן סכום זה, כך שפרויקטים רבים נוספים יבוקרו על ידי ועדת שרים. בהקשר זה, מוצע כי ועדת שרים זו תהיה ועדת שרים לאישור תכניות פיתוח והצטיידות שתמונה על-ידי הממשלה, ואם לא מונתה על-ידי הממשלה ועדה כאמור, כי הבקרה האמורה תיערך על ידי ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי, היא הקבינט המדיני-ביטחוני. יוזכר, כי לעניין הפיקוח המיניסטריאלי על פעילות שירות הביטחון הכללי ובכלל זאת לעניין הפיקוח על תקציב השב"כ, פועלת מכוח סעיף 5 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002, ועדת השרים לענייני שירות הביטחון הכללי. מוצע, כי לצד פיקוח זה, ועדת השרים להצטיידות או הקבינט המדיני-ביטחוני (אם לא מונתה ועדת שרים כאמור) יפקח על מיזמים ביטחוניים בהיקפים האמורים בהצעה זו, המהווים פרויקטים

משמעותיים במסגרת בניין הכוח של השב"כ. זאת, על מנת לקיים בקרה אחודה ומתוך ראייה מיניסטריאלית רחבה על היבטי הרכש הביטחוני של מערכת הביטחון וגופי המודיעין, אשר תתייחס למיזמים הביטחוניים בכלל הגופים הביטחוניים כהגדרתם בהצעה זו. עוד מוצע, בהמשך להחלטות קודמות שהתקבלו בנושא זה, להבנות הליך בחינה מקצועי מקדים טרם הבאת מיזמים ביטחוניים כאמור לדיון ולאישור בוועדת השרים להצטיידות או בקבינט המדיני-ביטחוני. כמו כן, מוצע להקים צוות שימליץ על קביעת כללים נוספים שיגדירו מהו מיזם ביטחוני שיידרש להיות מאושר על ידי ועדת השרים להצטיידות או הקבינט המדיני-ביטחוני. בפרט, מוצע לשקול, במסגרת הצוות, להמליץ להגדיר כי כלל שלבי תכנית ההצטיידות יכללו בהגדרת המיזם הביטחוני שיידרש להגיע לאישור ועדת השרים או הקבינט המדיני-ביטחוני.

סעיף 4 להחלטה
סעיף 19ב(1) לחוק יסודות התקציב קובע מתי צריך משרד הביטחון לדווח לוועדת חוץ וביטחון על שינויים שנעשים בתקציב לאחר אישורו. על מנת להגביר את הבקרה על שינויים בתקציב הביטחון, מוצע להבהיר כי על משרד הביטחון לדווח לוועדה על כל שינוי שנתי של למעלה מ-50 מיליון ש"ח או 50% מהתכנית המקורית. יודגש כי בהתאם לסעיף 11(א) לחוק יסודות התקציב וועדת הכספים של הכנסת נדרשת לאשר שינוי בתכנית בסכום העולה על 1.94 מיליון ש"ח או עד 15% מהיקף התקציב המקורי בתכנית.

סעיף 5 להחלטה
המידע שמועבר למשרד האוצר בנוגע לביצוע הפרויקטים שאושרו בוועדת השרים להצטיידות, מלאי צה"ל ומחירים, וכן אימוני צה"ל, חיוני לצורך בקרה עתית על מצבו התקציבי. לפיכך, מוצע כי משרד הביטחון יעביר באופן שוטף מידע זה למשרד האוצר, על בסיס התשתיות הקיימות. בנוסף, מוצע כי המידע יעבור ישירות גם לוועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני בטחוני).

סעיף 7-6 להחלטה
תקציב משרד הממשלה השונים כולל את הכמויות הבאות: שיא כוח אדם, עבודה בלתי צמיתה, שעות נוספות, החזר הוצאות רכב, כוננות ושעות העסקת סטודנטים. דיווח ביצוע כמויות אלו נעשה באופן אוטומטי בכלל משרד הממשלה, אך לא במשרד הביטחון. בכדי לפקח על עמידה בכמויות המתוארות, נדרש דיווח חודשי של משרד הביטחון.

סעיף 8 להחלטה
הפיקוח על נושא תשלום השכר והגמלאות בצה"ל חשוב הן מבחינה מהותית והן מבחינה תקציבית, שכן הוצאות אלו מהוות יותר מ-50% מתקציב הביטחון. פיקוח על הוצאות אלו מהווה מרכיב מהותי ביכולת לבקר את הוצאות מערכת הביטחון.
יוזכר בהקשר זה כי בהחלטה מס' 2376 מיום 30 ביולי 2002, נקבע כי חשבים וסגניהם במשרד הביטחון, ביחידות הסמך במשרד ראש הממשלה במשטרה, בשב"ס ובמוסד לביטוח לאומי, ובגופים נוספים – יועסקו כעובדי החשב הכללי במשרד האוצר. בשונה מיתר משרדי הממשלה, בהם נציגי החשב הכללי אמונים על בקרת ההוצאות של המשרד, ובכללם הוצאות כוח האדם, במשרד הביטחון הוצאות אלו מתבצעות ללא בקרה חיצונית על של החשב הכללי.
לאורך השנים, ובמקרים שונים, התברר כי צה"ל שילם באופן שחורג מהוראות משרד האוצר, החלטות הממשלה ואף החקיקה בנושא תשלום שכר וגמלאות. ברי כי פיקוח חיצוני עליהן, בצורה דומה לזו המתבצעת בכלל משרדי הממשלה, יוכל להוות נדבך מרכזי בבקרה על הוצאות משרד הביטחון.
לאור כל זאת, מוצע למנות נציג ייעודי מטעם החשב הכללי במשרד האוצר לנושא זה, על כלל הסמכויות המוקנות לו ביתר משרדי הממשלה.

ההצעה אינה כרוכה בעלות תקציבית, אך צפויה לשפר את הבקרה על ההוצאה התקציבית.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 2376 מיום 30 ביולי 2002;
החלטה מס' 87 מיום 25 במרץ 2003;

החלטה מס׳ 485 מיום 12 בספטמבר 2006;
החלטה מס׳ 4088 מיום 8 בינואר 2012;
החלטה מס׳ 430 מיום 12 באוקטובר 2020.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים **2021 ו-2022.**

שיפור התחבורה הציבורית בטווח קצר

מחליטים

על מנת לצמצם את הגודש בדרכים, להגדיל את מגוון אמצעי התחבורה הציבורית ולשפר את רמת השירות של התחבורה הציבורית, השיתופית והדו גלגלית:

צד ההיצע – גיוון אפשרויות הנסיעה

תחבורה גמישה

1. על מנת לאפשר לשירותי תחבורה ציבורית שונים מסלול גמיש בהתאם לצרכים משתנים וביקושי המשתמשים:
   א. לתקן את פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – **פקודת התעבורה**), באופן הבא:
      1) לתקן את פקודת התעבורה באופן שתתוקן ההגדרה לקו שירות ותתווסף הגדרה לקו שירות מותאם ביקוש.
      2) בהמשך לפסקה (1), לתקן את פקודת התעבורה באופן שבסעיף 14ז תתווסף הגדרה לקווי מוניות שירות מותאמי ביקוש באזור מסוים, שאינו מחייב מסלול קבוע או תחנות מוצא ויעד קבועות. המסלול ומקומות העצירה ייקבעו בהתאם להזמנה מראש המבוצעת על ידי הנוסעים באמצעות אמצעי טכנולוגי לרבות יישומון, כך שהמפקח על התעבורה יהיה רשאי להעניק רישיון לקו שירות במוניות כמשמעותו בסעיף 14 ח(א) לפקודת התעבורה, שיהיה קו שירות במוניות מותאם ביקוש. כן יובהר כי לבעלי רישיונות אלה יתאפשר לעצור בתחנת אוטובוס או לאורך המסלול הגמיש כפי שייקבע המפקח על התעבורה ברישיון והכל בהתאם לתנאי הרישיון, ובלבד שלא יהיה בכך כדי להפריע לתנועה התקינה. יתר תנאי הקו כאמור ייקבעו ברישיון בהתאם להוראות לפי פקודת התעבורה.
   ב. בהמשך לסעיף קטן (א), להורות לשרת התחבורה לתקן את תקנות התעבורה התשכ"א-1961 (להלן – **תקנות התעבורה**), תוך 90 יום מהחלטה זו, כך שיתווספו לרשימת הרישיונות המפורטים בתקנה 386 לתקנות התעבורה, רישיון להפעלת קווי שירות מותאמי ביקוש באוטובוס זעיר ציבורי. כן יובהר כי לבעלי רישיונות אלה יתאפשר לעצור בתחנת אוטובוס או לאורך המסלול הגמיש כפי שייקבע המפקח על התעבורה ברישיון והכל בהתאם לתנאי הרישיון, ובלבד שלא יהיה בכך כדי להפריע לתנועה התקינה, לרבות תיקון תקנה 72(ב) לתקנות התעבורה.
   ג. לפנות לוועדת המחירים הבינמשרדית שמונתה לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **ועדת המחירים**), על מנת שתבחן להמליץ לשר האוצר ולשרת התחבורה והבטיחות בדרכים על תיקונים לצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשס"ג-2003 (להלן – **צו הפיקוח**) במסגרתם יבוטלו ההוראות הנוגעות לעצם ולמתכונת ההפעלה של שירות מותאם ביקוש, כך שלאחר התיקון כאמור יוותרו בצו הפיקוח רק תעריפי התשלום.

פיצול תשלום ורישיונות למי שאינו מסובסד

2. על מנת להגדיל את מקדם המילוי באמצעות הגדלת היצע השירותים בשוק הסעת הנוסעים בשכר לנסיעות שאינן מסובסדות על ידי המדינה:

להטיל על שרת התחבורה לתקן תוך 120 ימים ממועד החלטה זו את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סיור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), התשמ"ה – 1985 (להלן – **צו פיקוח הסעה מיוחדת**), כך שאסדרת רישיון להסעה מיוחדת בהתאם לפרק ה' לצו פיקוח הסעה מיוחדת, תבוטל, ותיקבע מחדש על ידי תיקון תקנות התעבורה, באופן שיאפשר לבעל רישיון להסעה מיוחדת כאמור, גם להסיע נוסעים, בהזמנה מראש באמצעות אמצעי טכנולוגי, שישלמו כל אחד בעד נסיעתו במחיר שאינו מפוקח, בהתאם לתנאים שיקבע המפקח ברישיונו של אותו בעל רישיון, בדבר האמצעי הטכנולוגי והוראות תחבורתיות נדרשות בקשר עם מניעת הפרעה לפעילות בעלי הרישיון ולהפעלת קווי שירות קיימים. בנוסף, יתוקנו תקנות התעבורה על דרך של תיקון הגדרת "הסעה מיוחדת" כך שתתווסף אפשרות להסעה בשכר במחיר לא מפוקח של נוסע אחד או יותר, שהזמינו נסיעתם מראש באמצעי טכנולוגי. בנוסף, להורות לשרת התחבורה לתקן, תוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו, את תקנות התעבורה כך שתתוקן הגדרת "שירות" בתקנה 384 באופן שייקבע בהגדרה כי "שירות" הוא שירות נסיעות באוטובוס ציבורי שניתן לו רישיון קו כהגדרתו בתקנה 386, בו משלם כל נוסע בעד נסיעתו מחיר מפוקח. בנוסף לתוקן את הגדרת "רישיון פרטי" בתקנה 386, כך שהגדרה תכלול גם אפשרות להסיע באוטובוס ציבורי נוסעים, בהזמנה מראש באמצעי טכנולוגי, שמבוצעת על ידי

מזמין אחד או יותר, במחיר שאינו מפוקח.

חובת תשלום ותיקוף דמי נסיעה באוטובוסים

3. לתקן את פקודת התעבורה באופן הבא:

א. יובהר דבר קיומה של חובת תיקוף הכרטיס או אמצעי תשלום מתקדם, לרבות יישומון סלולרי בתחילת הנסיעה או בתכוף לאחר תחילתה, אלא אם שילם את דמי נסיעתו לנהג האוטובוס בכרטיס חד פעמי, בקווי שירות באוטובוסים בהם ניתן לשלם כאמור, או להסדיר את תשלום דמי הנסיעה בכל דרך אחרת שאושרה לכך על ידי המפקח על התעבורה ובתנאים שאושרו לגביה, ולרבות באמצעות אמצעי תשלום מתקדם להתקן שמותקן או שקשור באמצעי התחבורה הציבורית השונים לשם אישור נסיעה והתשלום בעדה. הוראות המפקח על התעבורה לפי סעיף קטן זה יפורסמו ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

ב. לצורך הבטחת האכיפה של תשלום תעריף מוגדל באוטובוסים, יקבע כי דרישה לתשלום כאמור, אשר ימסור נציג המפעיל, תיחשב כמסירת התראה לפי חוק הוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן – **חוק ההוצאה לפועל**), בהתאם לאמור להלן:

1) נציג המפעיל ימסור לנוסע החייב בתשלום תעריף מוגדל לפי סעיף 61ה לפקודת התעבורה (בסעיף זה – **החייב**) דרישה בכתב לשלם את התעריף המוגדל בתוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה כאמור (בסעיף זה- דרישה לתשלום).

2) מסירת דרישה לתשלום לחייב כאמור בפסקה (1) תיחשב כמסירת התראה לפי סעיף 81א1(ב1) לחוק ההוצאה לפועל (להלן – **התראה**), בדבר הכוונה להגיש תביעה על החיוב לשלם תעריף מוגדל, לביצוע בהוצאה לפועל, במסלול מקוצר, כתביעה על סכום קצוב אם לא ישולם התעריף המוגדל בתוך המועד כאמור באותו סעיף קטן, ובלבד שיקבעו הוראות לעניין המצאת התראה לקטין ולהורי הקטין, וכן לעניין מעורבות ההורים ביחס לתשלום; בדרישה לתשלום יצוין כי מסירתה נחשבת כמסירת התראה וכי החייב רשאי להגיש התנגדות לתביעה אם תוגש או השגה על דרישה לתשלום.

3) לא שולם התעריף המוגדל בתוך המועד כאמור בפסקה (1), יתווספו עליו, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד למועד הגשת בקשה לביצוע תעריף מוגדל כאמור בסעיף הבא וממועד זה יחולו הוראות סעיף 81א3 לחוק ההוצאה לפועל, בשינויים המחויבים.

4) מפעיל יגיש בקשה לביצוע תעריף מוגדל כאמור בפסקה (1) שלא שולם במועד האמור בסעיף ב לעיל, במסלול המקוצר לפי פרק א'1 לחוק ההוצאה לפועל.

5) אגרה בגין בקשה לביצוע על פי סעיף זה תעמוד על סכום האגרה המינימלית לפי חוק הוצאה לפועל.

צד ההיצע – ייעול השימוש בתחבורה ציבורית

נתיבי תחבורה ציבורית ושבילי אופניים

4. על מנת לעודד שימוש בתחבורה ציבורית, שיתופית ודו-גלגלית על פני רכב פרטי ולאפשר עדיפות בנתיבים ייעודיים לתחבורה ציבורית ולרכב מרובה נוסעים ועל מנת לקדם תכנון וסלילה של שבילי אופניים:

א. לתקן את פקודת התעבורה כך שתוקם במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **משרד התחבורה**) יחידה לאכיפת עבירה של שימוש שלא כדין בנתיב נסיעה אשר יועד וסומן בתמרור לפי פקודה זו כנתיב תחבורה ציבורית (להלן – **עבירה**), וכך שתוסמך להציב, לתפעל ולתחזק מצלמות, למטרת תיעוד של עבירה ולהפיק צילומים של אירועים שתועדו במצלמות האמורות, המעידים על ביצוע עבירה. לצורך כך תסמיך שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שרת התחבורה**), בהתאם לסעיף 228(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, עובדים ממשרדה, אשר יהיו רשאים למסור הודעת תשלום קנס אם נוכחו לדעת על סמך צילום או בדרך אחרת כי אדם עבר עבירה. יחידת האכיפה תוקם לאחר תקצוב ומתן תקנים, כפי שיוסכם בין אגף התקציבים במשרד האוצר למשרד התחבורה.

1) יובהר כי הפעלת המצלמות תהיה בהתאם להוראות שעניינן חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 ולהוראות שעניינן הגנת הפרטיות בפקודת התעבורה ותקנות התעבורה (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), התשע"ז – 2016.

ב. להטיל על ראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה להנחות את מפעילי התחבורה הציבורית כי יציעו לנהגים להתקין מצלמות ב-40 אוטובוסים לפחות, כך שהנהגים שיבחרו בכך יוכלו לצלם עבירות של נסיעה בנת"צים שלא כדין באמצעות היישומון הנמצא כיום בשימוש על ידי המיזם "**שומרי דרך**". הצילומים יועברו למשרד התחבורה אשר יעביר

תלונות מתאימות למשטרה כחלק ממתווה המיזם "שומרי הדרך", שהוקם בהחלטה מס' 2779 מיום 25 ביוני 2017 שעניינה "בטיחות בדרכים: עיקרי פעילות לשנים 2017 – 2018". המצלמות יותקנו ויופעלו בהתאם לאמות המידה והכללים שנקבעו במסגרת מיזם "שומרי הדרך", והן יאפשרו צילום חיצוני של הרכב לצורך צילום עבירה כאמור, בלבד. נהגי האוטובוס יעברו תהליך דומה למתנדבי "שומרי הדרך" לרבות תהליך זיהוי, אימות ורישום באמצעות מערכת ממשל זמין. להטיל על המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל לטפל בתיעוד המקרים המועברים כחלק ממיזם "שומרי הדרך" שהוקם בהחלטה מס' 2779 מיום 25 ביוני 2017 שעניינה "בטיחות בדרכים: עיקרי פעילות לשנים 2017 – 2018", בהיקף טיפול של 1,500 מקרים נוספים בחודש, בכפוף להעברה מתאימה של אירועים במיזם זה למשטרה. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד לביטחון הפנים סך של 2 מיליון ש"ח.

ג. לקבוע בפקודת התעבורה כי לפחות 50% מההכנסות של הרשויות המקומיות מאכיפה של עבירה, בהתאם לסעיף 27א1 לפקודת התעבורה, לאחר כיסוי הוצאות האכיפה, יוקצו למטרה הבלעדית של תפעול, תחזוקת ושיפור התחבורה הציבורית ותשתיות התחבורה הציבורית ברשות. הכנסות אלו יוכלו להצטבר משנה לשנה בכפוף להסכמת משרד התחבורה. הרשויות ידווחו בכל שנה על סך ההכנסות מאכיפת העבירה האמורה ועל אופן הקצאת ההכנסות לשיפוט התחבורה הציבורית כאמור בסעיף זה.

ד. להטיל על שרת התחבורה לתקן, תוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו, את תקנות התעבורה כך שהמפקח על התעבורה יוכל לאצול לרשות תמרור מקומית שהוסמכה לכך את הסמכות לקבוע בכל דרך שבתחומה, הסדרי תנועה של תחבורה ציבורית או הסדרי תנועה לכבישי אגרה.

ה. להורות לשרת התחבורה לבחון את תיקון תקנות התעבורה כך שהמפקח על התעבורה יוכל למנות רשות תמרור מקומית לניהול תנועה לעניין הסדרי תנועה והתקנים מסוימים אשר בתחום שלגביו הוסמכה.

ו. להטיל על המפקח על התעבורה, תוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו, בהתאם לסמכותו כרשות תמרור מרכזית, להסמיך את החברות הממשלתיות ששרת התחבורה היא השרה האחראית לענייניהן לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה- 1975 אשר מהוות זרוע ביצוע של הממשלה לפי תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, ובכלל זאת חברת נתיבי איילון בע"מ (להלן – **נתיבי איילון**), חברת חוצה ישראל בע"מ (להלן – **חוצה ישראל**) וחברת נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (להלן – **נתיבי ישראל**) וחברת נתיבי תחבורה עירוניים בע"מ (להלן –**נת"ע**), כרשות תמרור מקומית, בכל פרויקט בו הן תוקצבו עבור הקמה או סימון של נתיבי תחבורה ציבורית או נתיבים רבי תפוסה או שבילי אופניים, לתקופת ההקמה. המפקח על התעבורה יוכל לבטל את ההסמכה אם מצא ופירט בכתב נימוקים מיוחדים מכך.

ז. להטיל על שרת התחבורה לתקן, תוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו, את תקנה 23(1א) לתקנות התעבורה כך שיתאפשר לעובד של החברות הממשלתיות ולפקח מטעם החברות הממשלתיות, שהוסמך על-ידי המשטרה, כאמור בתקנה 23(1א), לתת הוראות לצורך הכוונת תנועה לעוברי הדרך במקום שבו מבצעת אחת החברות הממשלתיות עבודות סלילה או אחזקה של כביש.

ח. לתקן את סעיף 22(2ב) לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943, כך ששרת התחבורה תהיה רשאית לתת הרשאה לחוצה ישראל, נתיבי איילון ונת"ע בדומה להרשאה שהיא רשאית להעניק לחברת רכבת ישראל ולחברת נתיבי ישראל לגבי הקרקעות האמורות בסעיף זה.

ט. להטיל על שרת התחבורה להציג לממשלה כל שנה, החל משנת 2022, נתונים לגבי היצע התחבורה הציבורית (תדירות, זמינות, כיסוי, נגישות, ק"מ שירות לנפש), מדדי ביקוש לתחבורה ציבורית (מספר נוסעים לפי אמצעים, עולים בתחנות אוטובוס לפי שעה, עולים בתחנות רכבת לפי שעה, מוצא ויעד) וכן מדדים לרמת שירות בתחבורה הציבורית (מהירות נסיעה במקטעים, אמינות, תחרותיות ביחס לרכב הפרטי). בנוסף, המשרד יפרסם את נתוני השימוש בתחבורה הציבורית כפי שנקלטו במערכות המידע של המשרד אחת לחציון (אוטובוסים, רכבת, רכבות קלות וכו'), הכולל את מספר הנוסעים ברמה ארצית ומטרופולינית.

י. להטיל על שרת התחבורה לבחון את הצורך בתיקון של הוראות פקודת התעבורה לצורך קביעת איסור על שימוש שלא כדין בנתיב רב תפוסה ואכיפתו של איסור זה באמצעים טכנולוגיים, ולגבש הצעת חוק לתיקון כאמור תוך 90 ימים ממועד קבלת החלטה זו.

פרויקט הנתיבים המהירים בגוש דן

5. על מנת לאפשר את תפעולו של פרויקט PPP לתכנון, מימון, הקמה, הפעלה ואחזקה של חניוני חנה

וסע רבי קיבולת במחלפים מבוא איילון (ראשון לציון), ושפיים והפעלת רשת נתיבי אגרה מהירים באורך של כ-100 ק"מ לאורך נתיבי איילון, כביש 5 וכביש 2 (להלן – **פרויקט הנתיבים המהירים**), אשר נועד לתת מענה לבעיית הגודש בכניסה למטרופולין גוש דן מצפון, מדרום וממזרח, תוך מתן דגש על מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית ועידוד נסיעות משותפות למוקדי הביקוש במטרופולין, לתקן את חוק נתיבים מהירים, התש"ס-2000 (להלן – **חוק נתיבים מהירים**), באופן הבא:

א. לעניין הפעלת נתיב מהיר, לבעל הזיכיון תהיינה סמכויות להציב, לתפעל ולתחזק מצלמות וזאת לצורך זיהוי רכב החייב וספירת נוסעים ברכב החייב אשר נסע בנתיב מהיר, ויקבעו העקרונות הבאים:

1) לא יעשה כל שימוש במידע המתקבל לפי סעיף זה אלא למטרת ספירת נוסעים ולצורך זיהוי הרכב, כאמור לעיל.

2) הצילום לא יהיה ניתן לצפייה ולא יישמר, אלא באופן שלא יביא לזיהוי הנוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים.

3) בעל הזיכיון לא יעביר כל מידע שהתקבל או נוצר לפי סעיף זה, אלא לרשות הממונה ולמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לצורך פיקוח על הוראות סעיף זה ובמידה הנדרשת למטרה זו, וכן יעביר לוועדת הערר ולעורר, במסגרת הליך ערר לפי סעיף 4ח לחוק נתיבים מהירים, ולצורך קיום הדיון בערר ובמידה הנדרשת, ולמשתמש הרכב שצולם לפי בקשתו.

4) שמירת הצילומים תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש לא מורשה במידע המופיע בצילומים, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין.

5) הצילומים יישמרו במאגר מידע נפרד למשך פרק הזמן המזערי הדרוש, כפי שייקבע בתקנות, ובתום התקופה יימחק המידע.

6) מאגר המידע שיכלול את הצילומים ואת החיובים המופקים מהם, לא יחובר לכל מאגר מידע אחר, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות סעיף זה.

7) תפעול המצלמות, שמירת המידע המתועד בצילומים והפקת הצילומים והחיובים, לפי סעיף זה, ייעשו באופן שמפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת המידע.

8) בעל הזיכיון יידע את הציבור על הצבת המצלמות ושמירת צילום יושבי הרכב באופן שלא יאפשר את זיהוי המצולם או עוברי דרך אחרים כאמור לעיל.

9) ניתן יהיה להגיש לזכיין תלונה בדבר שימוש שלא כדין בצילומים.

ב. תינתן לשר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, סמכות לקבוע בתקנות הוראות בעניינים המפורטים בסעיף 1 לעיל, ובין היתר בנושאים אלה:

1) אופן הצבת המצלמות ותפעולן;

2) אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם ומשך שמירת הצילומים;

3) אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם, ובכלל זה חיבור מאגר המידע למאגרים
א) אחרים ואופן הפקת הצילומים והדוחות;

4) אופן המצאת הצילומים לבעליו של הרכב שתועד בהם;

5) אופן יידוע הציבור על הצילום.

ג. רשומה אלקטרונית תהיה ראיה קבילה בכל הליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק זה, גם לגבי מספר הנוסעים ברכב.

ד. בחניוני ה- 'חנה וסע' רבי קיבולת המשרתים את ציבור הנוסעים בנתיב מהיר (להלן – **חניוני חנה וסע**) תהיה לבעל זיכיון סמכות של רשות תמרור מקומית.

ה. המפקח על התעבורה, כהגדרתו בפקודת התעבורה, יהיה רשאי להעניק לרשות ממונה סמכות של רשות תמרור מקומית במקום בעל הזיכיון לעניין הפעלת הנתיבים המהירים המפורטים בתקנות נתיבים מהירים (קביעת קטעי דרך כנתיבים מהירים)(הוראת שעה), התשע"ח-2018 (להלן – **תקנות קטעי הדרך**), או חלקים מהם.

ו. סמכות שרת התחבורה להגביל כניסת כלי רכב שאינם ציבוריים לנתיב מהיר תורחב, כך שהשרה תוכל לקבוע מקרים ודרכים להגבלת כניסה כאמור.

ז. יתאפשר שינוי לתנאי השימוש בנתיב מהיר כך שמשתמש אשר נסע בנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך, ואין ברכבו אמצעי זיהוי והסכם תקף מול בעל הזיכיון, יוכל להיכנס לקטעים אלו ויצטרך לשלם נוסף לאגרה בגין הנסיעה, גם דמי גבייה. כן ייקבע כי לשרת התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה. עוד יקבע כי בעל זיכיון יגיש בקשה לביצוע חוב שלא שולם במועד, במסלול המקוצר לפי פרק א'1 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967.

ח. לעניין סעיף זה –

1) "**ועדת הערר**" - ועדת הערר לפי סעיף 4(ח) לחוק נתיבים מהירים;
2) "**בעל זיכיון**", "**רשומה אלקטרונית**" ו-"**רשות ממונה**" – כהגדרתם בחוק נתיבים מהירים.

צד הביקוש

ניהול ביקושים - מדיניות חניה

6. על מנת לאפשר לרשויות להתאים את מחיר החניה על פי יחסי הביקוש וההיצע בתחומן:
א. לתקן את סעיף 70ב לפקודת התעבורה באופן הבא:
1) יבוטלו ההוראות הנוגעות לקביעת המחיר המרבי עבור החניה על פי הסדר החניה הארצי האחיד.
2) המחיר עבור החניה על-פי הסדר החניה הארצי האחיד, יהיה המחיר המזערי.
3) החניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר החניה הנהוג בתחומי הרשות המקומית בה מצויה אותה דרך או על פי הסדר חניה ארצי אחיד, הגבוה מביניהם.
ב. לאחר התיקון האמור בסעיף קטן (א) וככל שיתוקן, להטיל על שרת הפנים ועל שרת התחבורה לתקן בתוך שלושים יום את תקנות התעבורה (מחיר מרבי בעבור חניה לפי הסדר חניה ארצי אחיד), התש"ס-2000, כך שהמחיר המזערי בעבור חניה על פי הסדר חניה ארצי, כמשמעותו בסעיף 70ב(ב) לפקודת התעבורה יהיה המחיר הקבוע בחוק העזר (העמדת רכב וחנייתו) בכל רשות מקומית בה מצויה אותה דרך נכון ליום 1 בינואר 2021.
ג. לקבוע בחוק כי כל רשות מקומית תהיה רשאית לקבוע אזור כאזור מוסדר בו יהיו רשאים מי שגרים באותו אזור להחנות את רכבם במקום שנקבע כמקום חניה באזור מגוריהם ללא תשלום, רק אם מספר התושבים באותו אזור אינו עולה על מספר התושבים שיקבע המפקח על התעבורה. להורות למפקח על התעבורה לפרסם את מספר התושבים המקסימלי לצורך קביעת אזור כאזור מוסדר כאמור בסעיף זה בתוך 120 ימים ממועד החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי

רמת הגודש בדרכים בישראל מהווה פגיעה משמעותית בכלכלה הישראלית, המתבטאת באובדן תוצר הנאמד בכ-40 מיליארד ש"ח בשנה בגין אובדן שעות עבודה ופנאי (כ-20 מיליארד בשנה) ובגין תאונות דרכים וזיהום אוויר. ללא התערבות הממשלה ונקיטת צעדים אקטיביים, אומדן זה אף צפוי לגדול ולהגיע לשיעור שנתי של כ-70 מיליארד שקלים בשנת 2030. הפגיעה המשקית נובעת משימוש יתר ברכב פרטי לצורך ניידות (בכניסות ובמרכזי המטרופולינים) ומנסיעה יחידנית ברכב. התנהגות זו משוקפת במגוון מדדים בינלאומיים שונים, ובראשם "**מקדם הפיצול**" – שיעור השימוש בתחבורה ציבורית מכלל הנסיעות – עומד על 10%-23% במטרופולינים בישראל, לעומת 40% במטרופולינים מתקדמים בעולם.

מעורבות הממשלה בטיפול בבעיית הגודש כוללת טיפול ניכר בצד ההיצע. בין היתר, הממשלה מקדמת מספר מיזמי תשתית עתירי נוסעים הנמצאים בשלבי ביצוע שונים ובעלות תקציבית של מיליארדי ש"ח, ביניהם: הקמת הרכבת המהירה בין ירושלים ותל אביב; הקמת רכבות קלות בתל אביב; הארכת הרכבת הקלה בירושלים; קידום רכבת קלה נוספת בחיפה; הקמת נתיבים מהירים בכניסות למטרופולין דן וכן רשת נתיבי תחבורה ציבורית באזורי הגודש; הקמת מערכת רכבת תחתית במטרופולין דן ועוד. עם זאת, הטיפול בצד ההיצע באמצעות קידום מיזמי תשתית איטי מטבעו ויאפשר מענה בטווח הארוך בלבד. לכן נדרשים צעדים לשיפור התחבורה גם בטווח הקצר והבינוני, על ידי עידוד אקטיבי של מעבר מנסיעה יחידנית ברכב פרטי לנסיעה בתחבורה ציבורית או שיתופית.

סעיף 1: תחבורה גמישה

בהינתן האתגרים הקיימים כיום במערך התחבורה הארצי, ובראשם הצורך להקל על העומסים והגודש בכבישים, משרדי התחבורה האוצר שמו להם למטרה להגדיל את "מקדם הפיצול", כלומר להגדיל את שיעור הנסיעות המבוצעות בתחבורה ציבורית מתוך סך הנסיעות המבוצעות. המטרה המרכזית של השינויים המוצעים בפרק זה היא להפוך את התחבורה הציבורית לאטרקטיבית ונוחה יותר עבור הנוסעים, על מנת להעביר נוסעים מרכב פרטי לשירותי התחבורה הציבורית. על פי המודלים של משרד התחבורה, התועלת המשקית של נסיעה למקום העבודה בתחבורה ציבורית על פני רכב פרטי נעה בין 25- 35 ש"ח לכל נסיעת נוסע.

בשנים האחרונות חלה התפתחות טכנולוגית המאפשרת תכנון דינמי של מסלולי הנסיעה ולוחות הזמנים בהתאם לביקוש המשתנה בזמן אמת. בשוק פועלות מספר חברות טכנולוגיה המציעות פתרונות מוכחים להפעלת שירות מותאם ביקוש, בהתבסס על פרמטרים שנקבעים מראש (סטייה מותרת ממסלול, משך נסיעת נוסע, מספר נוסעים וכד'). השירות מיועד בעיקר לאוכלוסייה המגיעה אל מוקדי הביקוש באמצעות רכב פרטי, ותהיה מוכנה לעבור לתחבורה ציבורית בהינתן רמת שירות גבוהה יותר ולשלם בעדה תעריף גבוה יותר. שירות זה מהווה שירות **נוסף** לשירותי התחבורה הציבורית הקיימים כיום. הסדרים דומים נעשו בעבר, לדוגמא החלטת ועדת המחירים מיום 19 בנובמבר 2018 בנושא פיילוט תחבורה חכמה – תעריפי הנסיעה בשירות מותאם ביקוש.

סעיף 1(א): על מנת לאפשר מתן רישיון להפעלת שירות תחבורה גמישה מותאמת ביקוש שאינו מחייב מסלול קבוע או תחנות מוצא ויעד קבועות, שאינו במסגרת הפיילוטים הקיימים במועד החלטה זו. המסלול יקבע בהתאם להזמנה שתתבצע מראש על ידי הנוסעים באמצעות אמצעי טכנולוגי. מוצע לתקן את פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – **פקודת התעבורה**) ותקנות התעבורה, התשכ"א-1961(להלן – **תקנות התעבורה**) כך שהגדרה הקיימת לקווי שירות למוניות וכך שרשימת הרישונות המפורטת בתקנות התעבורה יאפשרו הפעלת קווי שירות גמישים, וכן לאפשר לשירות תחבורה גמישה לעצור בנוסף לתחנות אוטובוס גם לאורך המסלול, וזאת מבלי להפריע לתנועה התקינה, על מנת ליצור את המסלול הקצר והנוח ביותר עבור הנוסעים ובכפוף לכתוב ברישיון.

סעיף 1(ב): כן לתקן את תקנות התעבורה באופן שיאפשר הפעלת שירות מותאם ביקוש גם באוטובוס ציבורי.

סעיף 1(ג) – בהמשך לתיקונים כאמור בסעיפים 1(א)-1(ב), יתוקן צו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשס"ג-2003 כך שיוותרו בו תעריפי התשלום לשירות מותאם ביקוש בלבד.

מאחר ומדובר ברישיונות חדשים אשר מספקים שירות הסעה בהזמנה אישית, ייבחנו ההיבטים המשפטיים להנגשת השירות לאנשים עם מוגבלות.

סעיף 2: פיצול תשלום ורישיונות למפעילי הסעות שאינן מסובסדות

לאור הצורך להקל על העומסים וגודש בכבישים, דרך נוספת לנצל בצורה יעילה את מספר הנוסעים המשתמש במקטע כביש, הינה הגדלת מקדם המילוי קרי, מספר המשתמשים בכל כלי רכב הנע במקטע כביש. על פי סקרים שערך משרד התחבורה מקדם המילוי הממוצע בשעות העומס בכניסה לערים הגדולות עומד על 1.2 נוסעים ברכב. העלאת מקדם המילוי באמצעות הגדלת היצע השירותים בשוק הסעת הנוסעים בשכר וזאת מבלי להעלות את היצע השירותים להסעת נוסעים הנמצא בסבסוד המדינה.

סעיף 2(א): כיום קובע צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סיור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), התשמ"ה – 1985 (להלן – **צו הפיקוח הסעה מיוחדת**), כי תשלום בגין הסעה מיוחדת יבוצע על ידי המזמין תמורת תשלום סכום כולל בעד השימוש בו, ביחס להסעה כולה. מוצע כי צו הפיקוח הסעה מיוחדת יתוקן כך שיבוטלו בו ההוראות הנוגעות להסעה מיוחדת. הוראות אלו שיבוטלו יקבעו בתקנות התעבורה, וכן יתוקנו תקנות התעבורה באופן בו תתאפשר גבייה מיותר מגורם אחד, בגין נסיעה של נוסע אחד או יותר ובלבד שהנסיעה הוזמנה מראש באמצעות מערכת טכנולוגית, ולא עבור ההסעה כולה. כיום, רישיון פרטי הינו רישיון להסיע אוטובוס ציבורי שיעמוד לרשות מזמין יחיד בתשלום כולל בעד השימוש בו. מוצע להרחיב את היצע הרכבים העומדים לשימוש בעל רישיון פרטי, ולקבוע כי רישיון פרטי יינתן גם לרכב ציבורי שמשמש או מיועד לשמש להסעת שמונה נוסעים ויותר, נוסף על הנהג, וכן כי יתאפשר תשלום מגורם אחד או יותר בהזמנה מראש באמצעות מערכת טכנולוגית. כן יוסמך המפקח על התעבורה לתת הוראות ברישיונות בקשר לרישיון פרטי לצורך הפעלת שירות היסעים המאפשר תשלום מגורם אחד או יותר, שעניינן מניעת הפרעה לפעילות של תחבורה ציבורית סדירה.

סעיף 3 – חובת תיקוף ותשלום באוטובוסים

על מנת להגביר את מהירות הנסיעה של התחבורה הציבורית וכן לשפר את בטיחות הנסיעה כך שנהג לא יצטרך להתעסק בתשלום, הוחלט בשנת 2016 על מהלך הדרגתי של פתיחת דלת אחורית באוטובוסים. לצד היתרונות הגלומים במהלך, התגברה התופעה של השתמטות מתשלום (Fraud), שמוערכת בהפסד תקציב של כ-300 מיליון שקלים בשנה.

כיום מפעילי התחבורה הציבורית אינם נוהגים לגבות באמצעות הוצאה לפועל קנסות שלא שולמו, כיוון שעלות פתיחת תיק בהוצאה גבוהה יותר מסכום הקנס. לפני פנייה להוצאה לפועל נדרשת מסירה אישית, בנוסף לדו"ח באוטובוס. זאת בניגוד לרכבת הקלה, שם מעוגן בחוק שמסירת הקנס מהווה גם מסירת התראה והוכחה לקבלתו. על מנת להתמודד עם התופעה, וכדי לא להשיט על מפעילי התחבורה הציבורית והנוסעים עלויות גבייה גבוהות, מוצעים התיקונים הבאים:

סעיף 3(א): כיום, אף שהוראות פקודת התעבורה קובעות חובת תשלום, מתקשים נציגי מפעילי התחבורה הציבורית לאכוף את תיקוף הכרטיסים, אשר אינו כלול באופן מפורש כחלק מחובת התשלום. מוצע לתקן את נוסח פקודת התעבורה כך שתובהר חובת התיקוף והתשלום.
סעיף 3(ב): לתקן את פקודת התעבורה כך שדרישת נציג המפעיל לתשלום תעריף מוגדל מהנוסע ללא כרטיס, ומנוסע שלא הציג או מסר את כרטיסו בהתאם להוראות פקודת התעבורה, תחשב למסירת התראה לפי חוק הוצאה לפועל ובכך לסייע להתמודד עם תופעת ההשמטות מתשלום. ההליך יבוצע דרך מנגנון ההליך המקוצר כתביעה על סכום קצוב. מוצע לקבוע כי תשלום מוגדל שלא ישולם תוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה ועד למועד הגשת הבקשה לביצוע בהוצאה לפועל, יישא הפרשי הצמדה וריבית. מוצע לקבוע כי אגרה בהליך מקוצר לביצוע הדרישה כאמור בסעיף זה תקבע לסכום המינימלי לפי חוק ההוצאה לפעול, התשכ"ז-1967. באשר למסירת הדרישה לקטין, יקבעו הוראות המסדירות את המצאת דרישת התשלום להורי הקטין באמצעות משלוח הודעת דואר על ידי לשכת ההוצאה לפועל.

סעיף 4: נתיבי תחבורה ציבורית (נת"צים) ושבילי אופניים

המהירות הממוצעת של התחבורה הציבורית במטרופולינים בישראל הינה נמוכה בהשוואה לעולם ועומדת על כ-16 קמ"ש, בהשוואה לכ-25 קמ"ש בערים במדינות המפותחות, שבהן אמצעים מגוונים עם זכות דרך בלעדית. בניו יורק, דבלין, ונקובר, לונדון, בריסל נרשמה ירידה משמעותית במשך הנסיעה של התחבורה הציבורית בעקבות הקמת נת"צים. בניו-יורק המהירות התפעולית של האוטובוסים עלתה בעד 23% בזכות נת"צים, בבריסל המהירות התפעולית עלתה ב-38% בזמן שיא, והשונות בין זמן השיא והשפל הצטמצמה משמעותית. מחקרים מצאו קשר ישיר בין מהירות האוטובוס להגדלת מספר הנוסעים. בדבלין למשל זמן נסיעת האוטובוסים הפך למהיר יותר ב-30% מהרכבים הפרטיים, ומספר הנוסעים גדל ב-176%.

לפי דגימה שנערכה בחודשים יוני עד נובמבר 2019 בישראל, במקומות שבהם יש נתיב תחבורה ציבורית (למשל נסיעה מירושלים לתל אביב) זמן הנסיעה מדלת לדלת זהה בין אוטובוס לרכב פרטי. לעומת זאת, במקומות שאין בהם העדפה לאוטובוסים, זמן הנסיעה ארוך משמעותית באוטובוס.

סעיף 4(א): על רקע ההשקעה המאסיבית בהקמת נת"צים נוספים, ועל מנת למקסם את יעילותם, מוצע להגביר את אכיפת העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. נכון להיום, יש שני גורמים בלבד אשר מבצעים אכיפה של עבירות נסיעה בנת"צ – משטרת ישראל והרשות המקומית (בנתיבים עירוניים בלבד). האכיפה כיום איננה מספקת ולכן מוצע להקים במשרד התחבורה יחידת אכיפה מיוחדת לעבירות בנתיב תחבורה ציבורית ולהקנות לעובדיה אשר יוסמכו כדין, סמכויות אכיפה באמצעות מצלמות לתיעוד העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. עובדי היחידה יהיו מוסמכים להתקין, לתפעל ולתחזק מצלמות בדרכים לצורך תיעוד עבירות של נסיעה בנתיבי תבורה ציבורית וכן להסמיכם, בהתאם לסעיף 228(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, למסור הודעת תשלום קנס אם נוכחו לדעת על סמך צילום או בכל דרך אחרת כי אדם עבר עבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין.

סעיף 4(ב): עוד מוצע כי ראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ינחה את מפעילי התחבורה הציבורית להציע לנהגים להתקין מצלמות על מנת להעביר תיעוד של מקרים של עבירה של נסיעה שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית, למשטרה באמצעות מנגנון "שומרי דרך" כפיילוט, יובהר כי התקנת המצלמות בפועל תידרוש את הסכמתם של הנהגים שיבחרו בכך.

סעיף 4(ג): לקבוע כי 50% מהקנסות ששילמו נהגים שנסעו בנת"צים ייועדו לשיפור התחבורה הציבורית באותה רשות. כן לקבוע חובת דיווח שנתי על סך ההכנסות מקנסות כאמור ועל אופן הקצאתן לשיפור התחבורה הציבורית באותה רשות. יש לציין כי היום המדינה מסבסדת כמעט באופן מלא את תשתיות התחבורה הציבורית בערים.

סעיפים 4(ד)-4(ה): על מנת לשפר את מערך התחבורה הציבורית, משרד התחבורה מקדם נת"צים בתוך רשויות מקומיות רבות תוך שדרוג המרחב העירוני. כיום קצב ההקמה של נתיבי התחבורה הציבורית אינו מהיר מספיק זאת בשל הצורך של החברות הממשלתיות שאינן מוגדרות כרשויות תמרור מקומיות לאשר שינויים בהסדרי התנועה מול משרד התחבורה. בשל הגידול בהיקף פעילות זו של החברות הממשלתיות בשטח המוניציפאלי והצורך להאיץ בתהליכי התכנון והביצוע, נדרש להורות למפקח על התעבורה להסמיך את החברות הממשלתיות כרשויות תמרור מקומיות בכל פרויקט בו הן תוקצבו עבור הקמה או סימון של נתיבי תחבורה ציבורית או נתיבים רבי תפוסה או שבילי אופניים, לתקופת ההקמה, וכן לאפשר למפקח על התעבורה להאציל כל או חלק מסמכויותיו לקביעת הסדרי תנועה של תחבורה ציבורית או הסדרי תנועה לכבישי אגרה בתחום סמכותה של אותה רשות תמרור מקומית. בנוסף וכדי להבטיח את זרימת התנועה שתבטיח העדפה לתחבורה ציבורית באופן רציף, ניצול מיטבי של תשתית הדרך, וצמצום הגודש, נדרשת בחינת האפשרות למנות רשות תמרור מקומית שתפקידה ניהול התנועה, אשר תהיה אמונה על הסדרי התנועה הקשורים בניהול תנועה בלבד, דוגמת רמזורים ושילוט אלקטרוני

ומתחלף, ולא על שאר הסדרי התנועה הקבועים בדרך.
סעיף 4(ו): בנוסף וכדי להבטיח את זרימת התנועה שתבטיח העדפה לתחבורה ציבורית באופן רציף, ניצול מיטבי של תשתית הדרך, וצמצום הגודש, נדרשת בחינת האפשרות למנות רשות תמרור מקומית שתפקידה ניהול התנועה, אשר תהיה אמונה על הסדרי התנועה הקשורים בניהול תנועה בלבד, דוגמת רמזורים ושילוט אלקטרוני ומתחלף, ולא על שאר הסדרי התנועה הקבועים בדרך.
סעיף 4(ז): החברות הממשלתיות משמשות פעמים רבות כרשות תמרור מקומית ואף מבצעות עבודות הדורשות שינויים בהסדרי התנועה אף אם הן אינן מוגדרות רשויות תמרור. על מנת להבטיח את בטיחות משתמשי הדרך ואת הכוונת התנועה גם במקרה של נהגים שמסרבים להישמע להוראות, נדרש אפוא להקנות סמכות גם לעובדי חברות אלה, ולפקחים המוסמכים מטעמן במקום בו מבוצעת על ידי אותה חברה עבודות סלילה או אחזקה של כביש, גם אם היא אינה מוגדרת "רשות תמרור מקומית" ביחס לאותו אתר עבודות.
סעיף 4(ח): להקנות לחברות הממשלתיות אשר מהוות זרוע ביצוע של משרד התחבורה את סמכויות ההפקעה שהוקנו לחברת רכבת ישראל ולחברה הלאומית בדרכים.
סעיף 4(ט): לצורך הפחתת הגודש בכבישים, מדיניות הממשלה הינו לעודד מעבר מנסיעות ברכב פרטי להתניידות בתחבורה ציבורית, בדו-גלגלי וכהולכי רגל. לכן, החל משנת 2022 ואחת לשנה, יפרסם משרד התחבורה מדדים שישקפו את הביקוש לנסיעה בתחבורה הציבורית, היצע תחבורה ציבורית לנוסע ואת רמת השירות בתחבורה הציבורית למול היעדים שהוצבו בתכניות האסטרטגיות של המשרד.
סעיף 4(י): מקדם המילוי (כמות הנוסעים בממוצע ברכב פרטי) בישראל עומד על כ-1.2. כדי להעלות את מקדם המילוי, ולהביא לניצול מיטבי של תשתית הכביש, נדרש תימרוץ לאנשים לנסוע ביחד בנסיעות משותפות. אחד הכלים החשובים לכך הוא קיצור זמני הנסיעה לאלה המבצעים נסיעות משותפות. לשם כך נדרש סימון ויצירת נתיבי העדפה אשר נותנים עדיפות לנסיעות משותפות על פני אלה הנוסעים לבד ברכב וסובלים מהגודש. בשנים האחרונות קבע משרד התחבורה נתיבים לרכב המבצע נסיעות משותפות בדרך מס׳ 2 ובדרך מס׳ 20. עם זאת אין כיום דרך אפקטיבית לבצע אכיפה שתמנע כניסת מפירים לנתיבים אלה ואת ההפרעות הרבות שהם גורמים למהירות בנתיבי ההעדפה. התיקון יאפשר שימוש בכלי טכנולוגי לצורך אכיפת ההסדר, ובכך יתאפשרו התועלות הרבות שלו, והעלאת מקדם המילוי ברכב בצירי הגודש.

סעיף 5: נתיבים מהירים

פרויקט הנתיבים המהירים הוא חלק מפרויקט תחבורתי לאומי ה"נתיבים המהירים במטרופולין גוש דן", אשר נועד כאמור לתת מענה לבעיית הגודש בכניסה למטרופולין גוש דן מצפון, מדרום וממזרח, תוך מתן דגש על מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית ועידוד נסיעות משותפות למוקדי הביקוש במטרופולין. הפרויקט התחבורתי הלאומי יכלול נתיבים מהירים בגוש דן בתוואי כביש 20 וכביש 2 באורך של כ- 75 ק"מ, ממחלף מבוא איילון בדרום ועד למחלף נתניה בצפון על כביש 2. כמו כן, יכלול הפרויקט מרכזי תחבורה משולבים הכוללים חניוני רכב פרטי, רציפים למערך היסעים ותחבורה ציבורית, מרכזי בקרה ומתקנים לשירות הנוסעים (ללן - מתחמ"ים), בשלב ראשון בראשון לציון ובשפיים, ובהמשך יוקמו מתח"מים נוספים לאורך כביש 5. הנתיבים המהירים יאפשרו נסיעה בחינם למערך היסעים ייעודי, לתחבורה ציבורית ולרכבים רבי תפוסה, וכן יאפשרו נסיעה לרכבים פרטיים באגרה שתיקבע על בסיס הקיבולת הפנויה בכביש ובכפוף להוראות הדין הרלוונטיות.

ועדת מכרזים בין-משרדית, בראשות סגן בכיר לחשב הכללי, הכוללת נציגים של משרד האוצר, אגף הפרויקטים בחברת ענבל, משרד התחבורה וחברת נתיבי איילון, אמונה על ההליך המכרזי שמטרתו בחירת זכיין לפרויקט הנתיבים המהירים. כדי לאפשר את תפעולו של פרויקט הנתיבים מוצע לבצע מספר תיקונים בחוק נתיבים מהירים. חלק מהתיקונים נובעים מהעובדה שתפעולו של פרויקט הנתיבים המהירים יהיה שונה מתפעול הנתיב המהיר בכביש 1, כך שמוצע שחלק מהתיקונים יחולו רק על הנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך ולא על הנתיב המהיר בכביש 1, וחלק מהתיקונים יחולו על כל נתיב מהיר כהגדרתו בחוק נתיבים מהירים, בהתאם להסברים שלהלן.

סעיפים 5(א) – סעיף 5(ג)

בפרויקט הנתיבים המהירים לא קיימים מתקני ביקורת דרכם עוברים רכבים על מנת לקבל פטור לנסיעה בנתיב המהיר. לכן, מוצע לתקן את חוק נתיבים מהירים כדי שבעל הזיכיון יוכל להציב מצלמות לצורך זיהוי רכב החייב וספירת נוסעים ברכב אשר נסע בנתיב מהיר ומתן פטור מאגרה ככל שרלוונטי בהתאם להוראות הדין. כן מוצע לקבוע לעניין זה הוראות שמטרתן קביעת דרך השימוש בצילומים לצורך שמירה על הפרטיות. מוצע לקבוע כי לשר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, תינתן סמכות לקבוע בתקנות הוראות בעניין זה. באופן משלים, כדי להשתמש בתצלום זה בהליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק נתיבים מהירים, מוצע כי רשומה אלקטרונית כהגדרתה בחוק נתיבים מהירים, תהיה ראיה

קבילה גם לגבי מספר הנוסעים ברכב.

סעיפים 5(ד) – 5(ה)
מוצע לקבוע כי בחניוני חנה וסע תהיה לבעל זיכיון, כהגדרתו בחוק נתיבים מהירים, סמכות של רשות תמרור מקומית. עוד מוצע לקבוע כי המפקח על התעבורה כהגדרתו בפקודת התעבורה יוכל להעניק לרשות ממונה כהגדרתה בחוק נתיבים מהירים (הגדרה אשר חברת נתיבי איילון נכנסת בה), סמכות של רשות תמרור מקומית במקום בעל הזיכיון לעניין הפעלת הנתיבים המהירים המפורטים כאמור בתקנות קטעי הדרך. כל זאת, מאחר שקיים צורך בפרויקט הנתיבים המהירים להפריד בין הסמכה של רשות תמרור מקומית בנתיב מהיר לבין הסמכה של רשות תמרור מקומית בחניוני חנה וסע. זאת, על מנת לייצר אחידות בהוראות של רשות תמרור מקומית באותו אזור תחבורתי הכולל במקרה זה את הנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך ונתיבי איילון (כביש 20) וכביש 2, מבלי שתהיה הפרדה פיזית בין הנתיבים לכבישים אלו. לבעל הזיכיון בפרויקט הנתיבים המהירים תהיה סמכות רשות תמרור מקומית בחניוני חנה וסע כאמור. התיקון המוצע יותיר לבעל הזיכיון בנתיב המהיר בכביש מס׳ 1 את הסמכות של רשות תמרור מקומית, ורק תתווסף לו סמכות זו בחניוני חנה וסע.

סעיף 5(ו)
מוצע להרחיב את סמכות שר התחבורה והבטיחות בדרכים להגביל כניסת כלי רכב שאינם ציבוריים לנתיב מהיר כך שסמכות זו לא תוגבל רק למקרים חריגים, אלא השר יוכל לקבוע מקרים ודרכים להגבלת כניסה כאמור לנתיב מהיר. מוצע כי תיקון זה יחול על כל נתיב מהיר כהגדרתו בחוק נתיבים מהירים.
סעיף 5(ז)
מוצע לשנות את התנאים לשימוש בנתיב מהיר כך שמשתמש אשר נסע בנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך, ולא נרשם מראש כמנוי, יוכל להיכנס לקטעים אלו ויצטרך לשלם נוסף לאגרה בגין הנסיעה, גם דמי גבייה. זאת, כדי שבניגוד למצב הקיים בחוק נתיבים מהירים לפיו נסיעה ברכב ללא אמצעי זיהוי על פי הסכם תקף אסורה, תתאפשר נסיעה בנתיבים אלו גם ללא אמצעי זיהוי על פי הסכם תקף כאמור. כן ייקבע כי לשרת התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה.

סעיף 5(ח)
יובהר כי ההגדרות בסעיף זה מתייחסות לחוק נתיבים מהירים.

סעיף 6 – מדיניות חניה:

מדיניות הממשלה בשנים האחרונות מתמקדת בהפחתת השימוש ברכב הפרטי ועידוד השימוש בתחבורה הציבורית. בהתאם, הושקעו משאבים רבים בשיפור התחבורה הציבורית בכלל המדינה וברשויות המקומיות בפרט. בין הפרויקטים הרבים הנמצאים בתכנון וביצוע ניתן למנות את פיתוח רשת הרכבות וחשמולה, סלילת נתיבים ייעודיים לתחבורה ציבורית, בניית רכבות קלות, סלילת נתיבים מהירים ושבילי אופניים. למדיניות החניה בערים השפעה רבה על השימוש ברכב הפרטי והיום זו מעודדת שימוש ברכב פרטי על ידי הצעת מגוון מקומות חנייה ציבורית במחירים נמוכים יחסית.
מחיר החנייה הציבורית מפוקח על ידי משרד הפנים והתחבורה, שקבעו מחיר מקסימום העומד היום על 6.3 ש״ח לשעה כאשר הרשות המקומיות קובעת את המחיר בפועל. נכון לשנת 2019 המחירים נעים בין 3.6 ש״ח בממוצע במחוז הצפון ועד 6.30 ש״ח בתל אביב. מחירים אלו לא משקפים את שווי השוק של החניות: באזור תל אביב, המחיר נמוך מדי, ולראיה – מחיר החנייה בחניונים הפרטיים יכול להגיע ליותר מ-20 ₪ לשעה. ואכן, למרות שמחיר החנייה הממוצע לשעת חנייה גבוה ביותר במחוז תל אביב, הוא לא משקף את הביקוש הרב לחנייה באזור. יצוין כי מדובר בממוצע מחוזי וישנם אזורים בתוך כל מחוז בהם הרשות המקומית כלל לא גובה תשלום עבור חנייה. גם בהשוואה לערים מתקדמות בעולם, מחירי החניה בישראל נמוכים יחסית. בלונדון שעת חניה נעה בין 54-9 ש״ח, בניו יורק בין 45-9 ש״ח , בברלין בין 16-8 ש״ח ובמלבורן בין 17-10 ש״ח.
על מנת לתמוך במדיניות הנ״ל מוצע:
סעיף 6(א): הפיכת מחיר המקסימום למינימום – במצב החוקי הקיים, רשות מקומית איננה רשאית להתאים את מחיר החניה בתשלום לצרכי התנועה במידה שאלו דורשים מחיר גבוה מהקבוע בתקנות. מוצע להפוך את מחיר המקסימום למינימום על מנת לאפשר לרשויות להתאים את מחיר החניה על פי יחסי הביקוש וההיצע בתחומן. כמו כן, העלאת המחיר צפויה להקטין את התמריץ לנסיעה עם רכב פרטי במרכזי הערים הגדושות.

סעיף 6(ב): לקבע מחיר - בתקנות התעבורה נקבע מחיר של 6.3 ש"ח לשעת חניה. מוצע לבטל את מחיר המקסימום ולקבוע כי מחיר הסדר החניה הארצי האחיד יהא מחיר מזערי. כמו כן מוצע להורות לשרות הפנים והתחבורה לתקן את התקנות ולקבוע כי המחיר המזערי יעמוד על מחיר החניה המקומי הקבוע בחוק העזר העירוני הרלוונטי נכון ליום 1.1.2021. יצוין כי הרשות המקומית רשאית בכל עת לאפשר חניה ללא תשלום בתחומי הרשות.
סעיף 6(ג): הגדרת אזור מוסדר ע"י המפקח על התעבורה למספר מקסימלי של תושבים – לקבוע בחוק כי המפקח על התעבורה יקבע מספר תושבים מקסימלי לאזור מוסדר לחניה, זאת על מנת לצמצם נסיעות עירוניות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

הסדרת תקציב רשות הטבע והגנים הלאומיים

מחליטים

על מנת להסדיר בחוק את מנגנון העברת התקציב הממשלתי לרשות הטבע והגנים:
לתקן את החוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק גנים לאומיים), כך שייקבע בו כי ניתן יהיה לממן את תקציב רשות הטבע והגנים מאוצר המדינה, וזאת לצד הכנסות, אגרות ותשלומים אחרים שישולמו לרשות הטבע והגנים לפי חוק גנים לאומיים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב
מכוח חוק גנים לאומיים ושמורות טבע, התשכ"ג-1963, הוקמו בשנת 1963 שתי רשויות סטטוטוריות: רשות שמורות הטבע ורשות הגנים הלאומיים. רשויות אלו היו אחראיות, כל אחת בתחומה, על כ- 370 שמורות טבע בשטח כולל של כ- 6,130,000 דונם ועל כ־90 גנים לאומיים בשטח כולל של כ- 250,000 דונם.
זמן קצר לאחר הקמת המשרד לאיכות הסביבה בתחילת שנות ה-90 הועברו שתי הרשויות לאחריותו. על מנת לייעל ולשפר את הטיפול בשמירה ובפיתוח של גנים לאומיים ושמורות טבע, לרבות השמירה עליהם ועל ערכי הטבע, הנוף והמורשת, החליט המשרד לאחד את שתי הרשויות מטעמים של יעילות מקצועית, ארגונית ותקציבית. איחוד הרשויות הוסדר במסגרת חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998 (להלן – **חוק גנים לאומיים**).
בעבר, התקציב של רשות שמורות הטבע התבסס ברובו על אוצר המדינה, ואילו התקציב של רשות הגנים הלאומיים התבסס ברובו על הכנסות עצמיות שנובעות מאגרות, כגון דמי כניסה לאתרים שבאחריותה. מעבר לתקציב הממשלתי הבסיסי, שנקבע מדי שנה בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, היו תקציבים ממשלתיים נוספים שנועדו למטרות ייעודיות כגון פיתוח אתרים, יישום החלטות ממשלה או תקציבים בגין הסכמים נוספים בין משרדי הממשלה השונים לבין הרשות. מקורות אלו נותרו במתכונת דומה גם לאחר איחוד הרשויות וחקיקת חוק גנים לאומיים, אך מסיבה לא ידועה לא נקבע בחוק גנים לאומיים סעיף בנושא כלל מקורות התקציב של רשות הטבע והגנים, כנדרש ביחס לכל גוף הממומן על ידי אוצר המדינה.
כך למשל, בשנים 2015 – 2019, כ-42% מתקציבה השוטף של רשות הטבע והגנים הגיע מהכנסותיה העצמיות. יתר התקציב השוטף הגיע מתקציב המדינה שאושר בכנסת בשנים הללו. בשנת 2020 עקב הירידה בהכנסות העצמיות של הרשות שנבעו ממשבר הקורונה והירידה בתיירות פנים וחוץ, כ-20% מתקציבה השוטף של הרשות הגיע מהכנסותיה העצמיות והיתר מהתקציב ההמשכי לשנת 2020 ומקופסאות הקורונה שאושרו בממשלה ובכנסת.
תיקון החוק המוצע מבהיר את המצב החוקי ביחס לתקצוב רשות הטבע והגנים מאוצר המדינה, ובכך להבטיח את הניהול והשימור של ערכי הטבע ושמורות הטבע באמצעים שונים, וביניהם הבטחת תקציב מיועד לפעילויות שימור ופיתוח.

יובהר כי תיקון זה אינו משנה דבר ביחס למקורות ההכנסה העצמיים של רשות הטבע והגנים ואינו פוגע בעצמאותה התקציבית של הרשות, הרשאית לקבל, בין היתר, תרומות, עזבונות, מתנות ומענקים לצורך ביצוע תפקידיה, כחלק מתקציבה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין
החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין
עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

חובת דיווחים כספיים של תאגידים ציבוריים

מחליטים

לקבוע בחוק בעניין חובת דיווחים כספיים של תאגידים ציבוריים, על בסיס העקרונות הבאים:

1. תאגיד שהוקם בחוק וכן תאגיד שהוקם מכח הסמכה בחוק, למעט בנק ישראל (להלן – **תאגיד ציבורי**), יחויב לערוך דוחות כספיים לפי כללי חשבונאות מקובלים, ולהגישם לשר הממונה על התאגיד שהוקם בחוק או על ביצוע החוק שמכוחו הוקם התאגיד, לפי העניין (להלן – **השר הממונה**), ולחשב הכללי במשרד האוצר (להלן – **החשב הכללי**); וכן לקבוע כי מועצת התאגיד הציבורי (או גוף מקביל לה) תהיה אחראית על עריכת הדוחות, אישורם והגשתם.
2. החשב הכללי יהא רשאי לבדוק את הדוחות הכספיים; להעיר את הערותיו עליהם לתאגיד הציבורי לקבוע הוראות בדבר ההליך לאישור הדוחות הכספיים; מועד פרסומם; המדיניות החשבונאית; וכן כללים לעריכתם. חלק החשב הכללי על דרך הצגת הפרטים בדוח הכספי וסבר כי האינטרס הציבורי מחייב זאת יורה החשב הכללי לתאגיד הציבורי, לגלות את עמדת החשב הכללי ולתאר את המחלוקת בדוח הכספי, להנחת דעת החשב הכללי.
3. תאגיד ציבורי יחויב לפרסם את הדוחות הכספיים באתר האינטרנט ובאתר החשב הכללי ולהמציא העתק ממנו לכל דורש.
4. יובהר, כי אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכותו של שר האוצר לפי סעיף 22 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לאשר את תקציבו של תאגיד ציבורי.

דברי הסבר

רקע כללי

בישראל קיימים למעלה מ-60 תאגידים ציבוריים (סטטוטוריים). כל תאגיד ציבורי הוקם בחוק מיוחד או בחיקוק אשר הותקן בהתאם לסמכות שנקבעה בחוק (להלן – **החוק המקים**) ופועל על פי הסדרים שנקבעו בחוק המקים שלו. התאגידים הציבוריים ממלאים תפקידים ציבוריים מגוונים, הנקבעים בחוק המקים או בחוקים אחרים, ולעיתים מופקדות בידיהם סמכויות שלטוניות לשם מילוי תפקידם הציבורי. הם בעלי אישיות משפטית נפרדת מזו של המדינה, אשר מאפשרת גמישות ועצמאות בניהולם, אולם באותה עת הם גם מהווים חלק מהמגזר הציבורי. הגם שכך, במצב הקיים התאגידים הציבוריים אינם כפופים באופן אחיד וגורף לכללים החלים על גופים אחרים במגזר הציבורי, שנועדו להבטיח התנהלות תקינה של גופים ממשלתיים על פי כללי המשפט הציבורי.

חשיבות חובת עריכת דוחות כספיים והגברת השקיפות בתאגידים הציבוריים

דוחות כספיים הם דוחות המתארים את מצבו הפיננסי של תאגיד (כגון חברה, עמותה, אגודה שיתופית), והם מופקים בסוף כל תקופה חשבונאית (לרבות שנת כספים). הדוחות משמשים בעלי עניין שונים בהתאם למהותו של התאגיד, אך הם משמשים גם את בעלי התאגיד, מנהליו, עובדיו, לקוחותיו או מוטביו.

בתור שכאלה, דוחות כספיים של תאגידים ציבוריים הם כלי פיקוח ראשון במעלה על פעולותיהם, הן עבור גורמי הממשלה הרלוונטיים, הן עבור מועצת התאגיד הציבורי, והן עבור הציבור. הגם שהתאגידים הציבוריים מהווים, כאמור, חלק מהמגזר הציבורי והוקמו על מנת לקדם מטרות ציבוריות, בהעדר הסדרה רוחבית אין כיום אחידות בין התאגידים השונים בתחום השקיפות והדיווחים הכספיים. כל תאגיד מתנהל בהתאם להוראות המסוימות שבחוק המקים הרלוונטי לו, אשר פעמים אינן כוללות כל התייחסות לנושאי השקיפות ועריכת דוחות כספיים, ופעמים אינן מחייבות עמידה בסטנדרט השקיפות הרצוי לגופים ציבוריים, לרבות פרסום של הדוחות לציבור. זאת בשונה למשל מחברות ממשלתיות, שעליהן חלים הסדרים רוחביים המחייבים עריכת דוחות כספיים, והחל מתחילת שנת 2018 גם חובה לפרסם את הדוחות לציבור. במצב דברים זה הממשלה מעוניינת לפעול להגברת השקיפות ברמה המתאימה למהותם של התאגידים הציבוריים ולהבטיח שגם הם יערכו דוחות כספיים, אשר יהיו ערוכים ומבוקרים באופן הרצוי בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים וכן יהיו פומביים. לצורך כך, מוצע להנחות את שר האוצר לפעול לחקיקת חוק חובת דיווחים כספיים של תאגידים ציבוריים, שבמסגרתו יחויבו התאגידים הציבוריים

באופן גורף לערוך דוחות כספיים בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים ולפרסם את הדוחות לציבור. עריכתם של הדוחות לציבור ופרסומם, באופן שיפורט להלן, יאפשרו ליצור שקיפות שתהלום את מעמדם ואת תפקידם הציבורי של התאגידים הציבוריים.

פרטי ההסדר המוצע

כיום, ישנו פיקוח על התאגידים הנובע מסעיף 22 לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, לפיו שר האוצר מאשר את תקציבו של תאגיד ציבורי, וזאת לאחר בחינה של המשרד הרלוונטי ואגף התקציבים במשרד האוצר. עם זאת, אין חובה לעריכת דו"ח כספי. מובהר כי אין בהצעה הנוכחית כדי לשנות מצב זה.

בהצעה הנוכחית, מוצע לקבוע כי תאגיד ציבורי יחויב לערוך דוחות כספיים, ולהגישם לשר הממונה על התאגיד ולחשב הכללי במשרד האוצר. הדוחות הכספיים ייערכו לפי כללי החשבונאות המתאימים, וזאת בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מס' 2375 (בק/70), מיום 5 באוגוסט 2004, שעניינה "תקינה חשבונאית ממשלתית למשרדי הממשלה, חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים – דוח מס' 53ב' של מבקר המדינה", שבה נקבע כי תאגידים סטטוטוריים "שאופי פעילותם עסקי ו/או הפועלים כמשק סגור – ידווחו בהתאם לתקנים החשבונאיים החלים על הסקטור הפרטי", ותיקבע להם, בנוסף או כהרחבה, תקינה ייחודית, בדומה לחברות הממשלתיות; ואילו יתר התאגידים הציבוריים "ידווחו בהתאם לתקנים החשבונאיים החלים על משרדי הממשלה". מועצת התאגיד (או אורגן בעל שם אחר שמהותו דומה) תהיה אחראית על עריכת הדוחות ועל הגשתם ועל פרסום הדוחות לציבור.

שנית, לצורך פיקוח ממשלתי על הדוחות, מוצע שסמכויות פיקוח תהיינה מסורות לחשב הכללי במשרד האוצר (להלן – **החשב הכללי**), אשר יהיה רשאי לבדוק את הדוחות הכספיים ולהעביר הערותיו בנוגע אליהם לתאגיד. כן מוצע להסמיך את החשב הכללי לקבוע הוראות בדבר ההליך לאישור הדוחות הכספיים על ידי התאגיד, מועד פרסומם, המדיניות החשבונאית, כללים לעריכתם והכלת הנחיות לביקורת הדוחות הכספיים.

מאחר שבמקרים מסוימים עשויות הוראות החוק המוצע לסתור הוראות בחוקים מקימים של תאגידים ציבוריים ספציפיים, בעת גיבוש הצעת החוק ייקבעו כללים שיבהירו את היחס בין ההוראות הסותרות, ככל שיהיו כאלה.

החוק המוצע יחול באופן גורף ואחיד על כלל התאגידים הציבוריים, לרבות תאגידים שהוקמו בתקנות ולא בחוק, ולמעט בנק ישראל, שאותו מוצע להחריג מתחולת החוק לאור אופיו ותפקידיו הייחודיים.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 250 (בק/1) מיום 15 במאי 2003;
החלטה מס' 2375(בק/70) מיום 5 באוגוסט 2004;
החלטה מס' 3443 מיום 11 בינואר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

מענק סיום העסקה לפקידים בכירים בחברות הממשלתיות

מחליטים

1. בהתאם לסעיף 33(א) לחוק-יסוד: הממשלה, לאצול לשר האוצר את הסמכות, לפי הוראות סעיף 32(א)(4) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה- 1975 (להלן- חוק החברות הממשלתיות) לקבוע כללים לאישור מענק סיום העסקה לפקידים בכירים כהגדרתם בחוק החברות הממשלתיות (להלן- פקידים בכירים), וזאת בהתאם לעקרונות שלהלן-

א. דירקטוריון של חברה ממשלתית יהא רשאי, בהתאם ובכפוף לאמות מידה ולתנאים שיוגדרו על ידי שר האוצר בכללים ולתקרת הסכום הקבועה בסעיף 1.2 להלן, לאשר מענק סיום העסקה, למנהלים כלליים בלבד, ובחברות ממשלתיות המסווגות ברמה 9 ומעלה לפקידים בכירים (לרבות מנהלים כלליים) אשר העסקתם בחברה הממשלתית הסתיימה, ואשר עומדים בכל התנאים הבאים, וזאת מבלי לגרוע מזכויותיהם לפי חוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963 (להלן - חוק פיצויי פיטורים):

1) הם הועסקו כמנהלים כלליים או כפקידים בכירים בחברה הממשלתית, לפי העניין, על פי חוזה אחיד המאושר כדין לבכירים בחברות ממשלתיות (להלן - החוזה האחיד);

2) הועסקו בחברה הממשלתית במשך יותר מעשרים וארבעה חודשים מלאים ורצופים בתפקיד מנכ"ל או פקיד בכיר, לפי העניין;

3) הם אינם זכאים לתגמול מכל סוג שהוא בגין סיום העסקתם שהוא מעבר לקבוע על פי חוק ועל פי תנאי החוזה האחיד שנקבעו בחוזרי רשות החברות הממשלתיות, או לחילופין ויתרו על תגמול כאמור;

4) הם חתמו על כתב קבלה וסילוק בגין תנאי סיום העסקתם מהחברה הממשלתית, בנוסח שיאושר על ידי רשות החברות הממשלתיות.

ב. סכום מענק סיום העסקה למנהלים כלליים או לפקידים בכירים בחברות המסווגות ברמה 9 ומעלה, אותו יקבע הדירקטוריון כאמור בסעיף 1.1 לעיל, לא יעלה על הסכום של מכפלת שכר העבודה הקובע של הפקיד הבכיר לחישוב פיצויי פיטורים לפי חוק פיצויי פיטורים, במספר שנות עבודתו בפועל בחברה הממשלתית כפקיד בכיר על פי החוזה האחיד טרם הגיעו לגיל פרישת חובה כהגדרתו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, אך לא יותר מעשר שנים.

ג. אישור דירקטוריון למענק סיום העסקה כאמור בסעיף 1.1 לעיל, כפוף לקבלת אישור רשות החברות הממשלתיות לכך שמענק סיום ההעסקה כאמור ניתן בהתאם ובכפוף לאמות המידה ולתנאים שהוגדרו על ידי שר האוצר. אישור כאמור יכול להינתן על ידי הרשות מראש ככל שחברה ממשלתית רלוונטית קבעה כללים ותנאים לעניין תשלום מענק סיום העסקה כאמור, ורשות החברות הממשלתיות שוכנעה, כי הכללים והתנאים שקבעה החברה כאמור תואמים את אמות המידה והתנאים שהוגדרו על ידי שר האוצר כאמור.

ד. הכללים ייקבעו לאחר קיום התייעצות עם מנהל רשות החברות הממשלתיות.

2. שר האוצר רשאי לקבוע שתקרת סכום מענק סיום העסקה תהא נמוכה מתקרת סכום מענק סיום העסקה הקבועה בסעיף 1.2 לעיל, בנסיבות שיקבע בכללים.

3. לבטל את החלטות הממשלה הבאות:

א. החלטה מספר כל/270 של ועדת השרים לענייני כלכלה מיום 1 בספטמבר 1980, שעניינה תנאי פרישה בחברות ממשלתיות;

ב. החלטה מספר ש/3 מיום 24 באוקטובר 1979, שעניינה פיצוי נוסף למנכ"ל של חברה ממשלתית שפקעה כהונתו;

ג. כל החלטה אחרת שעניינה תגמול מנכ"ל או פקידים בכירים בעת סיום העסקתם בחברה ממשלתית.

4. ביטול החלטות הממשלה כאמור בסעיף 3 לעיל יכנס לתוקפו במועד כניסתם לתוקף של הכללים לאישור מענק סיום העסקה לפקידים בכירים שייקבעו על ידי שר האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 33(א) לחוק-יסוד: הממשלה קובע כי ממשלה רשאית לאצול לאחד השרים סמכות הנתונה לה על פי דין.

סעיף 32(א)(4) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 מסמיך את הממשלה לקבוע כללים לעניין שכר, תנאים סוציאליים, הטבות, מענקים ותנאי עבודה אחרים של המנהל הכללי ושל עובדים בכירים אחרים בחברות הממשלתיות. בהתאם, התקבלו בעבר החלטות ממשלה אשר קבעו כללים לעניין תנאי פרישה לעובדים בכירים בחברות הממשלתיות.

מוצע, במסגרת החלטה זו, לקבוע כי בהתאם לסעיף 33(א) לחוק-יסוד: הממשלה, הממשלה תאציל לשר האוצר את הסמכות הנתונה לה על פי הוראות סעיף 32(א)(4) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן- חוק החברות הממשלתיות), ותקבע כי שר האוצר יקבע כללים לאישור מענק סיום העסקה לפקידים בכירים כהגדרתם בחוק החברות הממשלתיות (להלן- פקידים בכירים), והכל כפי שיפורט להלן.

החלטת ממשלה מספר 158 (ש/3) מיום 11 בנובמבר 1979 אפשרה לדירקטוריון של חברה ממשלתית לאשר למנהל כללי שפקעה כהונתו כמנהל כללי ופרש מהחברה פיצויים פיטורים עד 150%.
החלטת ממשלה מספר 1072 (כל/270) מיום 1 בספטמבר 1980 אפשרה לדירקטוריון של חברה ממשלתית לשלם פיצוי בשיעור של עד חודש לכל שנת עבודה למנהל כללי של חברה ממשלתית שפקעה כהונתו וכן לפקיד בכיר שהופסקה כהונתו ואשר הועסקו על פי החוזה האחיד לבכירים בחברות ממשלתיות בחברות המסווגות ברמה 9 ומעלה.
(להלן יקראו ההחלטות יחד: "החלטות הפיצויים").

מטרת החלטות הפיצויים הייתה, בדומה לנעשה בחברות עסקיות לא ממשלתיות, לתגמל מנהלים מצוינים על ביצוע תפקידם בהצלחה ולאפשר להם תקופת הסתגלות עם סיום תפקידם, עד לתחילת תפקידם הבא. אלא שמבחינה מעמיקה של אישורי מתן הפיצויים המוגדלים למנהלים הכללים ולפקידים הבכירים עלה כי הן נתקבלו במקרים רבים באופן אוטומטי, וללא שנלקחו בחשבון אמות מידה כלשהן בעת ההחלטה על החלוקה. כך למשל, לעיתים קרובות לא נצפה קשר בין ביצועי הפקיד הבכיר או מצבה הפיננסי של החברה, לבין גובה הפיצויים שניתנו. בנוסף, במקרים רבים אושרו פיצויים שחושבו לפי כל תקופת עבודתו של הפקיד הבכיר בחברה, גם לפני שמונה לתפקיד פקיד בכיר, וזאת בניגוד לתכלית החלטות הפיצויים. לפיכך עולה צורך לקבוע כלי תגמול יעיל יותר.
בנוסף, בהיעדר הדרישה לקבלת אישור של רשות החברות מראש לכך שהפיצויים המוגדלים המשולמים לפקידים בכירים אושרו בהתאם לאמות מידה ולתנאים מסוימים, ההחלטות המתקבלות בחברות השונות לגבי מתן פיצויים מוגדלים, אינן בהכרח עולות בקנה אחד עם אמות מידה מקובלות כגון סבירות, מידתיות ויכולת כלכלית של החברה ובעקבות כך אף פרסמו מנהלי הרשות הבהרות בעניין במכתבים שפורסמו לחברות ביום 22.8.2004 וביום 2.8.2016.

לאור כל האמור, מוצע לקבוע כי בהתאם לסעיף 33(א) לחוק-יסוד: הממשלה, הממשלה תאציל לשר האוצר את הסמכות הנתונה לה על פי הוראות סעיף 32(א)(4) לחוק החברות הממשלתיות, ותקבע כי שר האוצר יקבע כללים לאישור מענק סיום העסקה לפקידים בכירים, וזאת בהתאם לעקרונות להלן-

1. דירקטוריון של חברה ממשלתית יהא רשאי, ובהתאם ובכפוף לאמות מידה ולתנאים שיוגדרו על ידי שר האוצר, ולפי התקרה שתוגדר מראש בהחלטה זו, לאשר מענק סיום העסקה למנהלים כלליים בלבד, ובחברות ממשלתיות המסווגות ברמה 9 ומעלה לפקידים בכירים (לרבות מנהלים כלליים) אשר העסקתם בחברה הממשלתית הסתיימה, ואשר עומדים בתנאי הזכאות המצטברים שיוגדרו מראש בהחלטה זו, וזאת מבלי לגרוע על פי חוק ועל פי תנאי החוזה האחיד שנקבעו בחוזרי רשות החברות הממשלתיות.

2. סכום מענק סיום העסקה ייקבע לפי אמות המידה והתנאים שיוגדרו על ידי שר האוצר ובכפוף לכך שסכום מענק סיום ההעסקה המקסימלי שדירקטוריון יהיה רשאי לאשר לא יעלה על הסכום הבא: מכפלה של שכר העבודה הקובע לחישוב פיצויי פיטורים לפי חוק פיצויי פיטורים של המנכ"ל או הפקיד הבכיר אשר העסקתם בחברה הממשלתית הסתיימה, בשנות עבודתו בפועל בחברה

הממשלתית במשרת מנכ"ל או פקיד בכיר על פי החוזה האחיד בטרם הגיעו לגיל פרישת חובה כהגדרתו בחוק גיל פרישה, תשס"ד-2004 אך לא יותר מעשר שנים.

3. אישור דירקטוריון למענק סיום העסקה כאמור בסעיף 1.1 לעיל, כפוף לקבלת אישור רשות החברות הממשלתיות לכך שמענק סיום ההעסקה כאמור ניתן בהתאם ובכפוף לאמות המידה ולתנאים שהוגדרו על ידי שר האוצר. אישור כאמור יכול להינתן על ידי הרשות מראש ככל שחברה ממשלתית רלוונטית קבעה כללים ותנאים לעניין תשלום מענק סיום העסקה כאמור, ורשות החברות הממשלתיות שוכנעה, כי הכללים והתנאים שקבעה החברה כאמור תואמים את אמות המידה והתנאים שהוגדרו על ידי שר האוצר כאמור.

4. הכללים ייקבעו לאחר קיום התייעצות עם מנהל רשות החברות הממשלתיות.

שר האוצר רשאי לקבוע שתקרת סכום מענק סיום העסקה תהא נמוכה מתקרת סכום מענק סיום העסקה הקבועה לעיל, בנסיבות שיקבע בכללים.

אמות מידה אותן יקבע שר האוצר צפויות להביא לידי ביטוי את מטרות המענק ואת שימושו לטובת מטרות הממשלה והציבור, וזאת בשים לב לתרומתו ותפקודו התקין של המנהל הכללי או הפקיד הבכיר במהלך שנות עבודתו כמנהל כללי או כפקיד בכיר; נסיבות סיום העסקתו של המנהל הכללי או הפקיד הבכיר מהחברה הממשלתית; מספר השנים שעבד בחברה הממשלתית בכלל ותקופת כהונתו של העובד כמנהל כללי או פקיד בכיר בפרט; מצבה הכלכלי של החברה הממשלתית.
עם כניסתם לתוקף של הכללים לאישור מענק סיום העסקה לבכירים בכירים שייקבעו על ידי שר האוצר, תהיינה בטלות החלטות הממשלה הבאות:

1. החלטה מספר כל/270 של ועדת השרים לענייני כלכלה מיום 1 בספטמבר 1980, שעניינה תנאי פרישה בחברות ממשלתיות;
2. החלטה מספר ש/3 מיום 24 באוקטובר 1979, שעניינה פיצוי נוסף למנכ"ל של חברה ממשלתית שפקעה כהונתו;
3. כל החלטה אחרת שעניינה תגמול מנכ"ל או פקידים בכירים בעת סיום העסקתם בחברה ממשלתית.

המהלך המוצע טומן בחובו חסכון משמעותי של מיליוני שקלים בשנה לחברות הממשלתיות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין השפעה להצעה על מצבת כוח האדם

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 158 (ש/3) מיום 11 בנובמבר 1979.

החלטת ממשלה מספר 1072 (כל/270) מיום 1 בספטמבר 1980.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

אי-הכללת רכיב במשכורת הקובעת בהתאם להסכם קיבוצי

מחליטים

1. לתקן את סעיף 8 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**), כך שלגבי מי שפורש משירות המדינה לאחר התיקון המוצע, לא ייכלל במשכורתו הקובעת, כהגדרתה בסעיף האמור, רכיב שכר אשר לגביו נקבע בהסכם קיבוצי שנחתם לאחר התיקון המוצע (להלן – **ההסכם הקיבוצי**), כי לא יובא בחשבון לצורך חישוב המשכורת הקובעת, ובלבד שמתקיימים כל אלה:
   א. רכיב השכר לא היה קיים בטרם החתימה על ההסכם הקיבוצי. לעניין זה רכיב שכר שבא במקום רכיב שכר אחר שהיה קיים ערב החתימה על ההסכם הקיבוצי ייחשב כרכיב שכר שלא היה קיים בטרם החתימה כאמור;
   ב. לגבי הפורש מתקיים אחד התנאים הבאים:
      1) ההסכם הקיבוצי חל לגביו ערב פרישתו;
      2) הוא זכאי, ערב פרישתו, לרכיב השכר במשכורתו בשל הצמדת משכורתו למשכורת של עובד אשר לגביו חל ההסכם הקיבוצי;
      3) ערב פרישתו הוא היה שוטר, סוהר או עובד שירותי הביטחון ומשכורתו או חלקה נקבעה לפי דירוג אשר לגביו חל ההסכם הקיבוצי.
2. קידום התיקון המוצע בסעיף 1 כפוף לאמור בסעיף 4 להחלטה מס' 4845 מיום 7 בפברואר 1999, שלפיו הממשלה לא תגיש כל הצעת חוק לתיקון חוק הגמלאות אלא לאחר קבלת הסכמת ההסתדרות הכללית החדשה, בהיותה הארגון המייצג את מספר העובדים הגדול ביותר במדינה.
3. לתקן את סעיף 5 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985, כך שלגבי מי שפורש משירות הקבע בצה"ל לאחר התיקון המוצע, לא ייכלל במשכורתו הקובעת, כהגדרתה בסעיף האמור, רכיב שכר אשר לגביו נקבע כי לא ייכלל במשכורת הקובעת לעניין סעיף 8 לחוק הגמלאות, בהתאם לתיקון החוק המוצע בסעיף 1.

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם לסעיף 8 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**), (ובדומה לכך גם בהסדרי פנסיה אחרים המבוססים על המתכונת של חוק הגמלאות), רכיבי שכר אשר משתלמים מידי חודש ואשר אינם מותנים בתנאי כלשהו נכללים במשכורת הקובעת לצורך חישוב קצבה בפנסיה תקציבית, ללא כל תנאי נוסף.

בשנים האחרונות גובר הצורך בתיקון עיוותים אשר קיימים בשכר העובדים במגזר הציבורי ובביצוע שינויים במבנה השכר הקיים במגזר הציבורי וברכיבי שכר המשולמים במסגרתו.

נמצא למשל, כי רכיבי שכר מסוימים מעודדים לעיתים התנהגות לא רצויה בקרב העובדים וכי הם אף בעלי השפעה שלילית בהיבט הרוחבי, כגון תשלומים בגין הוצאות רכב אשר מעודדים רכישה של רכבים פרטיים ונסיעה בהם, ובכך יוצרים השלכות בתחום התחבורה, התשתיות והגנת הסביבה.

כן נמצא שיש רכיבי שכר שמשפיעים באופן שלילי על פריון העבודה במגזר הציבורי. התשלום של רכיבים מסוימים אף יוצר עיוות ממשי באופן התגמול של העובדים. קיים רצון לתקן עיוותים כאלו וליצור מבנה שכר אשר קושר את התגמול באופן ברור יותר להישגים ולביצועים של העובדים.

לרוב מדובר ברכיבי שכר משתנים ומותנים, שאינם כלולים במשכורת הקובעת לחישוב פנסיה תקציבית. קיים חשש, כי ביצוע השינויים המבוקשים ברכיבי שכר אלה, באופן שישנה את מאפייניהם של רכיבי השכר הללו, במציאות של הוראות החוק הקיימות בעניין חישוב הפנסיה התקציבית, יביא לקביעה כי יש לכלול את רכיבי השכר הללו במשכורת הקובעת לחישוב הפנסיה התקציבית. חשש זה מהווה חסם משמעותי, שמונע מהמעסיקים במגזר הציבורי לבצע את השינויים החשובים המתבקשים. זאת, שכן במצב כזה, ביצוע שינויים כאלו עלול להיות בעל השלכות כבדות על תקציב המדינה, וזאת דרך הגדלת החבות האקטוארית של מדינת ישראל בגין הפנסיה התקציבית.

הצורך בביצוע שינויים ברכיבי שכר במגזר הציבורי נוצר גם עקב המעבר מהסדר של פנסיה תקציבית להסדר של פנסיה צוברת, אשר הוחל במגזר הציבורי בשנת 2002 (ובשנים הסמוכות לאחר מכן). מבנה השכר הקיים בשירות המדינה ובחלק מהמגזר הציבורי מתאים יותר לעולם של פנסיה תקציבית. מאז המעבר של המגזר הציבורי להסדר של פנסיה צוברת כאמור, גובר הצורך להתאים את מבנה השכר למודל החדש. כמפורט לעיל, במציאות של הוראות החוק הקיימות, החשש מפני יצירת עלות אקטוארית משמעותית נוספת, בשל גידול בחלק השכר העונה על ההגדרות של "משכורת קובעת" בחוק הגמלאות, אשר יביא להגדלת תשלומי הפנסיה התקציבית בעתיד, מהווה חסם בפני ביצוע השינויים המתבקשים.

כמו כן, במסגרת רפורמות ושינויים מבניים מקובל לבצע שינויים במבנה השכר וברמות השכר, בהתאמה לשינוי או לרפורמה שהוחלו. גם במקרים כאלו קיים החשש האמור לעיל מפני יצירת עלות אקטוארית משמעותית. במקרים מסוימים נמצא פתרון באמצעות תיקון חקיקה, בחוק הגמלאות או מכוחו (כגון במקרה של הקמת רשות מקרקעי ישראל), אך לא בכל המקרים קיימת אפשרות כזו.

במסגרת דיונים שהתקיימו מול הסתדרות העובדים הכללית החדשה, הצדדים הביעו רצון משותף לבצע שינויים במבנה השכר הקיים במגזר הציבורי, תוך תיקון עיוותים שנמצאו בו, ולהביא לעידוד התנהגות שתורמת להעלאת הפריון במשק. בתוך כך, ההסתדרות הביעה נכונות להסכים לכך, שנושא הכללתו של רכיב שכר במשכורת הקובעת בפנסיה תקציבית יוכל להיקבע על ידי הצדדים למשא ומתן קיבוצי ולא רק בהתאם להגדרות שבחוק.

לאור זאת מוצע לתקן את סעיף 8 לחוק הגמלאות, כך שניתן יהיה לקבוע בהסכם קיבוצי שרכיב שכר לא ייכלל במשכורת הקובעת לחישוב קצבה בפנסיה תקציבית (הכוונה ככלל לרכיבים עתידיים כמו המרה של רכיב שכר קיים שאינו כלול במשכורת הקובעת לרכיב שכר קבוע וכיו"ב).

יצוין כי תיקון כאמור בחוק הגמלאות, אשר חל בשירות המדינה, ישפיע גם על הסדרי פנסיה תקציבית אצל מעסיקים אחרים במגזר הציבורי, כדוגמת חלק מהתאגידים הסטטוטוריים, אשר לגבי עובדיהם מוחל חוק הגמלאות, או כדוגמת הרשויות המקומיות, אשר לגביהם אומצו הוראות חוק הגמלאות באופן הסכמי.

לסעיף 1

לאור האמור לעיל, מוצע לתקן את סעיף 8 לחוק הגמלאות כך שמי שפרש משירות המדינה לאחר התיקון המוצע, לא ייכלל במשכורתו הקובעת, שעל בסיסה מחושבות זכויותיו של הפורש בהתאם להוראות חוק הגמלאות, רכיב שכר אשר לגביו נקבע בהסכם קיבוצי, אשר נחתם לאחר התיקון המוצע, כי לא יובא בחשבון לצורך חישוב המשכורת הקובעת לפי חוק הגמלאות ושלא היה קיים בטרם החתימה על ההסכם הקיבוצי. לעניין זה רכיב שכר שבא במקום רכיב שכר אחר שהיה קיים ערב החתימה על ההסכם הקיבוצי ייחשב כרכיב שכר שלא היה קיים בטרם החתימה כאמור.

התיקון המוצע למעשה, יאפשר לצדדים להסכם קיבוצי להחריג רכיבי שכר מהמשכורת הקובעת, באופן שהם לא ייכללו בבסיס לחישוב הגמלה לגבי עובדים שערב פרישתם חל לגביהם ההסכם קיבוצי. כן מוצע, כי ההחרגה האמורה תחול גם לגבי עובדים שפרשו ואשר היו זכאים לרכיב השכר שהוחרג כאמור במשכורתם, בשל היות משכורתם צמודה למשכורת של עובד אשר לגביו חל ההסכם הקיבוצי כאמור, וכן לגבי שוטרים, סוהרים ועובדי שירותי הביטחון אשר משכורתם או חלקה נקבעת לפי דירוג אשר לגביו חל ההסכם הקיבוצי (ובמסגרת זו הם זכאים במשכורתם לאותו רכיב שכר).

לסעיף 2

בהחלטה מס' 4845 מיום 7 בפברואר 1999, בסעיף 4 להחלטה, נקבע כי "הממשלה לא תגיש כל הצעת חוק לתיקון חוק שירות המדינה (גמלאות), אלא לאחר קבלת הסכמת ההסתדרות הכללית החדשה, בהיותה הארגון המייצג את מספר העובדים הגדול ביותר במדינה". לאור זאת, קידום התיקון לחוק הגמלאות כאמור בהצעת החלטה זו מותנה בקבלת הסכמתה של הסתדרות העובדים הכללית החדשה לתיקון המוצע.

לסעיף 3

היות שלגבי משכורתם של משרתי הקבע בצה"ל מוחלים שינויים מסוימים אשר חלים לגבי המשכורת של עובדי המדינה, מוצע לתקן את חוק שירות הקבע (גמלאות)[נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק שירות הקבע**), כך שבמקרה בו משולמת במשכורתו של משרת קבע רכיב שכר אשר לגביו נקבע כי הוא מוחרג מהמשכורת הקובעת לפי סעיף 8 לחוק הגמלאות, הוא יוחרג גם מהמשכורת הקובעת של משרת הקבע לעניין חוק שירות הקבע.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

הקלות ברגולציה של החברות הממשלתיות

מחליטים

לצורך שיפור התנהלות החברות הממשלתיות, ובמטרה לשפר את ביצועיהן, מוצע להתאים את הרגולציה החלה אליהן כיום. בהתאם לכך, לבצע את השינויים הבאים:

כללי החברות הממשלתיות (מינוי רואי חשבון ושכרם), תשנ"ד-1994

1. להטיל על שר האוצר ושר המשפטים לתקן את כללי החברות הממשלתיות (מינוי רואי חשבון ושכרם), התשנ"ד-1994, כך שהוועדה שתפקידה להמליץ בדבר מינויו וביטול מינויו של רואה חשבון לחברה ממשלתית ובדבר קביעת שכרם של רואי חשבון לחברות ממשלתיות (להלן – **הוועדה למינוי רואי חשבון**), תורכב מבעלי התפקידים הבאים:
   א. החשב הכללי או סגן בכיר לחשב הכללי מטעמו, שיכהן גם כיושב ראש הועדה.
   ב. מנכ"ל משרד המשפטים או עובד משרד המשפטים בדרגת סמנכ"ל מטעמו.
   ג. נשיא לשכת רואי חשבון בישראל או נציגו.
   ד. יושב ראש דירקטוריון לשעבר של חברה ממשלתית בסיווג 9 ומעלה, שקבע מנהל רשות החברות הממשלתיות.
2. להנחות את מנהל רשות החברות הממשלתיות להביא לאישור הוועדה למינוי רואי חשבון, תוך 90 יום מהתכנסותה, הצעה למינוי רואי חשבון מבקרים בחברות ממשלתיות פעילות בהן לא מכהנים רואי חשבון מבקרים, או מכהנים רואי חשבון מבקרים שלא מונו על ידי האסיפה הכללית של החברה, וכן הצעה שמטרתה לייעל ולמקד את עבודת רואי החשבון, בשים לב לטיב הביקורת, ולהביא לחסכון במשאבים ועלויות בגין עבודת רואי החשבון, תוך הבטחת איכות ומהימנות הדוחות הכספיים.

הקמה ורכש של חברה על ידי חברה ממשלתית

3. לתקן את חוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975, כך שהוראות סעיף 11(א)(9) בדבר החלטת חברה על הקמה או רכישת מניות בחברה קיימת, יחולו ללא שינוי ככל שהחברה הנרכשת או המוקמת תהיה לחברה בת ממשלתית, וככל שלא תהיה לחברה בת ממשלתית יחולו ההוראות הבאות: החלטת החברה תהיה טעונה החלטת דירקטוריון החברה ואישור מנהל רשות החברות הממשלתיות; החברה תמסור למנהל רשות החברות הממשלתיות הודעה על כוונתה להקים חברה או לרכוש מניות של חברה קיימת; מנהל הרשות רשאי לאשר את ההחלטה או לקבוע כי ההחלטה טעונה אישור הממשלה, בהתאם להוראות סעיף 11(א)(9) לחוק. אישר מנהל הרשות את ההחלטה, ידווח על כך לשר האוצר ולשר האחראי על החברה (להלן – **השרים**) עם קבלת החלטתו, בצירוף כל החומר הנדרש לעניין זה. כל אחד מהשרים רשאי, בתוך 45 ימים ממועד קבלת הדיווח האמור ממנהל רשות החברות הממשלתיות, לאשר את ההחלטה, להתנגד לה, או להודיע כי ההחלטה טעונה אישור הממשלה בהתאם להוראות סעיף 11(א)(9) לחוק. אם לא הודיעו כן עד המועד האמור, יראו את החלטת החברה כאילו אושרה באותו מועד.

קידום פיתוח עסקי וחדשנות בחברות הממשלתיות

4. במטרה לייעל את השימושים בנכסי כלל החברות הממשלתיות ואת פעילותן, להנחות את מנהל רשות החברות הממשלתיות לפעול מול החברות הממשלתיות, במסגרת סמכויותיו על פי דין, על מנת לקדם גיבוש ויישום תכניות לפיתוח עסקי בנכסיהן והטמעת שיקולי פיתוח עסקי וחדשנות בתכנון, ביצוע ותפעול הפרויקטים ובכלל זה בהתקשרויות הנלוות לקידומם, והכל בהתאם למטרותיה של כל חברה ובכפוף לכל דין.
5. מוצע להקים צוות לבחינת חסמים רגולטוריים לפיתוח עסקי וחדשנות בחברות התחבורה הממשלתיות הבאות: חברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (נת"י), חברת רכבת ישראל בע"מ, חברת נתיבי איילון בע"מ, חברת נתיבי תחבורה עירוניים בע"מ (נת"ע) וחברת כביש חוצה ישראל בע"מ. בראשות הצוות יעמוד נציג רשות החברות הממשלתיות ובהשתתפות נציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, אגף החשב הכללי במשרד האוצר ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים. הצוות יבחן את הצורך בשינויים רגולטוריים, בין היתר, בתחומים הבאים:
   א. רגולציה בתחומי סמכותו של המשרד לביטחון הפנים – כיבוי אש, אבטחה ובטיחות.
   ב. הנחיית החברות בדבר הוראות בתכניות סטטוטוריות.
   ג. הנחיית החברות בדבר הסכמים עם מפעילים ומתחזקים.
   ד. הנחיית החברות בדבר תנאים בהסכמים עם רשויות ותאגידים שהוקמו לפי דין.

ה. חסמים תכנוניים.
ו. הגבלות קיימות במבנה הארגוני של חברות התחבורה הממשלתיות.
ז. הנחיות משרד התחבורה בנוגע לשטחי מסחר ופרסום.
ח. שיתופי פעולה אפשריים בין חברות ממשלתיות על מנת לבצע פיתוח עסקי יעיל.

6. המלצות הצוות יועברו, בתוך 180 ימים ממועד קבלת החלטה זו, לשר האוצר ולשרת התחבורה והבטיחות בדרכים, וככל שהשרים יאשרו את ההמלצות האמורות יחולו ההוראות הבאות:

א. הצוות יפעל מול הגורמים הרלוונטיים על מנת לקדם את ביצוע השינויים הרגולטוריים הנדרשים ואף יבחן הטמעת השינויים הרגולטוריים לגבי חברות ממשלתיות אחרות בשינויים המחויבים.

ב. רשות החברות הממשלתיות תפעל להוצאת חוזר ייעודי לחברות אלו המתבסס על מסקנות הצוות, שבו יפורטו בין היתר אופן קביעת היעדים העסקיים וההמלצות בכל הנוגע לקידום הפיתוח העסקי וחדשנות בחברות.

לעניין החלטה זו –
"**חברה ממשלתית**" ו-"**חברת בת ממשלתית**" – כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975;

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כללי החברות הממשלתיות (מינוי רואי חשבון ושכרם), התשנ"ד-1994

כיום, מינוי, הארכת כהונה, הפסקת כהונה וקביעת שכרו של רואה חשבון מבקר בחברות ממשלתיות טעון קבלת המלצה, התייעצות, קבלת חוות דעת, לפי העניין, של וועדה ציבורית, בה שבעה חברים, המתמנים על ידי שר המשפטים ושר האוצר, בהתאם לכללי החברות הממשלתיות (מינוי רואי חשבון ושכרם), התשנ"ד-1994 (להלן – הכללים), ואת אישור רשות החברות הממשלתיות ("רשות החברות" או "הרשות") לפי סעיף 44(א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – חוק החברות הממשלתיות) ולפי הכללים. בפועל מזה מספר שנים חברי הוועדה לא מתמנים בהרכב הנדרש לצורך פעילותה של הועדה. במהלך העשור האחרון פעלה הועדה במצטבר כשנתיים בלבד. למצב זה השלכות מהותיות. ברוב רובן של החברות הממשלתיות, רואה החשבון המבקר מכהן מעבר לתקופה שנקבעה בכללים, קרי מעבר ל-6 שנים. מעבר לכך, כהונת רואה חשבון מבקר במשך תקופה מונע קיום רוטציה בתפקיד זה בחברות הממשלתיות, וכתוצאה מכך עלולה להיפגע שמירה על אי תלותו של רואה החשבון המבקר, שמירה על מקצועיות והבטחת איכות הביקורת בחברות הממשלתיות.

בנוסף, בהתאם לכללים, הועדה מעורבת בקביעת שכרם של רואי החשבון המבקרים. אי התכנסותה של הוועדה אינה מאפשרת קיום דיון בשכרם של רואה החשבון המבקר, היקפי שעות הביקורת הראויים בחברות הממשלתיות, והתייעלות וחיסכון בעלויות בעבודת הביקורת.

תיקון הכללים כמוצע בהחלטה, יאפשר פעילות רציפה של הועדה וביצוע תפקידיה מכיוון שחברי הועדה יכהנו בה מכוח תפקידיהם האחרים, ללא הצורך למנותם על ידי השרים, וללא הסרבול הכרוך בכך.

ההרכב המוצע של הועדה נעשה כך שיהיה קרוב ככל הניתן להרכב הועדה הקיים, אך מבלי שיהיה צורך בהליך מינוי שיכול להוביל לכך שעבודת הועדה לא תהיה רציפה. לפיכך, מוצע לקבוע שחברי הועדה יהיו בעלי תפקידים שיהיו חברים בה מכוח תפקידם, התפקידים נקבעו תוך ניסיון לשמר, ככל הניתן את הרכב הועדה הקיים.

בנוסף, ההרכב המוצע של הוועדה במתכונת המוצעת עשוי לתרום לאיכות ההליך בחירת רואי חשבון מבקרים לחברות ממשלתיות ולקביעת שכרם, גם בתרומת חבריה הנובעת מהניסיון אותו צברו בתפקידם הנוכחי, או בכהונה שמילאו בעבר:

כך כיום מכהנים בוועדה שני חברים, מתוך שבעה, שהם רואי חשבון מתוך רשימה שהוצעה על ידי לשכת רואי חשבון בישראל. ההנחה כי לנשיא לשכת רואי החשבון ניסיון רב והכרות עם עבודת רואי חשבון מבקרים בחברות פרטיות, ציבוריות וממשלתיות, מומחיותם, ההוראות והתקנים החלים עליהם ושכר טרחה המקובל במשק. על מנת לחסוך את הצורך בהליך מינוי מוצע כעת לקבוע שחבר הועדה יהיה נשיא לשכת רואי חשבון בעצמו או נציגו.

בנוסף, כיום מכהן בוועדה עובד משרד המשפטים שקבע שר המשפטים. לפי הכללים חבר ועדה יהיה יושב ראש מועצת רואי חשבון או עובד משרד המשפטים שיקבע שר המשפטים. משרד המשפטים אחראי לביצוע חוק רואי חשבון, התשט"ו-1955. כעת מוצע לקבוע, כי חבר הועדה יהיה מנכ"ל משרד המשפטים בעצמו או עובד משרד המשפטים בדרגת סמנכ"ל מטעמו. מינוי מנכ"ל משרד המשפטים,

המכהן ככלל גם כיו״ר מועצת רואי החשבון, מאפשר מינוי של חבר ועדה העוסק מכוח תפקידו בהסדרת רישוי רואי חשבון מבקרים והסמכתם. מינוי זה מאפשר למשרד המשפטים למנות את הגורם המתאים ביותר בעל ניסיון בהוראות הדין החלות על רואי החשבון המבקרים, והבנה בתחומי עבודתם.
בנוסף, כיום חבר בוועדה יו״ר דירקטוריון מכהן של חברה ממשלתית, שמונה על ידי השרים, על פי הצעת הרשות. כעת מוצע לקבוע שחבר הועדה יהיה יו״ר דירקטוריון לשעבר של חברה ממשלתית בסיווג 9 ומעלה שיקבע מנהל הרשות ללא צורך במינוי בידי השרים. ההצעה מאפשרת למנות אדם שצבר ניסיון בתפקיד יו״ר דירקטוריון של חברה ממשלתית גדולה, אשר עבודת הביקורת בה, הינה מורכבת ובעלת היקף רב יותר, וכתוצאה מכך יש להניח כי מועמד זה יהיה בעל ניסיון המאפשר לו לתרום מניסיונו כבעל ממשק עם רואה החשבון המבקר את החברה הממשלתית. בכך יתרום חבר הועדה האמור לעבודת הוועדה דרך חידוד אמות המידה, מידת ההתאמה והצרכים של החברות הממשלתיות ביחס להיצע המשרדים המועמדים לביצוע הביקורת. השינוי מיו״ר דירקטוריון פעיל ליו״ר דירקטוריון לשעבר, מרחיב את מאגר האפשרויות למינוי המתאים ומאפשר לבחור אדם שמינויו מעורר פחות את החשש לקיומו של ניגודי עניינים.
יצוין כי בהתאם לכללים הקיימים, הועדה מורכבת גם משלושה נציגים מקרב הציבור. מאחר, שכאמור, מטרת התיקון היא לא להידרש להליכי מינוי מורכבים בידי השרים, דבר שהוביל להיות הועדה קטועה תקופות ארוכות, מוצע לוותר על נציגי הציבור.
במקום, מוצע להוסיף בעל תפקיד אשר איננו מכהן בוועדה לפי נוסח הכללים כיום, שיכהן כיו״ר הועדה – החשב הכללי או סגן בכיר לחשב הכללי מטעמו. לחשב הכללי ניסיון וידע בפעילות חשבויות במשרדי ממשלה ובעריכת הדוח הכספי של המדינה. כמו כן, מרכז החשב הכללי את נושא מינוי רואי חשבון מבקרים למשרדי הממשלה, לרבות נושאי פיקוח על עבודתם של רואי החשבון, על שכר טרחה המשולם להם, הוראות רוטציה ועוד.

הקמה ורכש של חברה על ידי החברות הממשלתיות
בשווקים בהן פועלות חלק מהחברות הממשלתיות, על מנת להיות תחרותיות, הן נדרשות לקבל החלטות עסקיות במהירות. בנוסף, קיים הכרח ביכולת החברות לצמוח בצורה אנאורגנית, קרי ברכש חברה, ולקיים שיתופי פעולה שונים עם גורמים שונים בארץ ובעולם.
על סמך העסקאות שבוצעו בשלוש השנים האחרונות על ידי החברות הממשלתיות, ניתן לראות כי כל העסקאות אשר מגיעות לפתחה של הממשלה מקבלות את אישורה. ניתן לייחס זאת לשלב שבו נדרשת עמדת הממשלה אשר הלכה למעשה עומדת בפני עובדה מוגמרת. הדבר נכון גם ביחס למסלול ירוק.
לצורך שיפור הגמישות העסקית של החברות ולשיפור יכולת הצמיחה האנאורגנית שלהן, ועל מנת לקצר את משך הזמן בהם מתקבלים אישורים לרכישות אלו, מוצע כי לאחר שאישר דירקטוריון החברה עסקה כאמור, היא תהיה זקוקה לאישור מנהל רשות החברות הממשלתיות, והוא נדרש לדווח על כך לשר האוצר ולשר האחראי. לכל אחד מהשרים יש אפשרות לאשר את ההחלטה, להתנגד לה או לקבוע כי היא עונה אישור ממשלה. ככל והשרים לא הביעו את עמדתם, בתוך 45 ימים ממועד העברת הדיווח על ידי מנהל רשות החברות הממשלתיות, יראו את החלטת החברה כמאושרת.

קידום פיתוח עסקי וחדשנות בחברות הממשלתיות
החברות הממשלתיות מאופיינות בשילוב נמוך של תהליכי פיתוח עסקי וחדשנות כחלק מפעילותן השוטפת וזאת בניגוד לסביבה העסקית בישראל. בנוסף, החברות הממשלתיות אינן משכילות למצות ולמנף את נכסיהן מתוקף תפקידן ומטרותיהן. תהליכים של פיתוח עסקי ומיצוי הפוטנציאל בנכסים הכרחי על מנת לשפר את רמת השירות לאזרח ולהגדיל את הכנסות החברות כך שתפחת התלות בתקציב המדינה.
רשות החברות מעודדת את החברות הממשלתיות להקדיש לצורך כך את המשאבים הניהוליים הנדרשים, ולהטמיע שיקולים עסקיים בשלבי עבודתן, בין היתר תוך הגדרת מנגנונים אפקטיביים ברמת הארגון, אשר יפעלו למען שילוב מתמיד של חשיבה עסקית בפעילותן של החברות.
על מנת להתייעל ולשפר ביצועים מוצע לפתח את תחום הפיתוח העסקי של החברות הממשלתיות תוך ניצול יעיל של נכסי החברות הממשלתיות לשם השאת רווחים וצמצום הנטל על הציבור הישראלי. יתרה מזאת, החברות הממשלתיות מחזיקות במשאבים ונכסים משמעותיים למשק הישראלי. שימוש בנכסים אלו עשוי לשפר את רווחת הציבור בישראל.

לפיכך, במטרה לייעל את השימושים בנכסי כלל החברות הממשלתיות, מוצע להנחות את מנהל הרשות לפעול מול החברות הממשלתיות, במסגרת סמכויותיו על פי דין, על מנת לקדם גיבוש ויישום תכניות לפיתוח עסקי בנכסיהן והטמעת שיקולי פיתוח עסקי וחדשנות בתכנון, ביצוע ותפעול הפרויקטים ובכלל

זה בהתקשרויות הנלוות לקידומם, והכל בהתאם למטרותיה של כל חברה ובכפוף לכל דין.

בנוסף, בשל ריבוי משרדי ממשלה וגופי הרגולציה המפקחים על החברות הממשלתיות ולצורך יישום המדיניות כאמור, מוצע להקים צוות לבחינת חסמים רגולטוריים לפיתוח עסקי בחברות התחבורה הבאות: נתיבי ישראל (נת"י), רכבת ישראל, נתיבי איילון, נתיבי תחבורה עירוניים (נת"ע), וכביש חוצה ישראל (להלן – החברות), בהובלת רשות החברות ובהשתתפות אגף התקציבים והחשב הכללי במשרד האוצר ומשרד התחבורה. מוצע כי הצוות יבחן את הצורך בשינויים רגולטוריים, בין היתר בתחומים המצוינים בהחלטה, ושיתופי פעולה אפשריים עם חברות ממשלתיות אחרות על מנת לבצע פיתוח עסקי יעיל.

המלצות הצוות יועברו לשר האוצר ולשר התחבורה. ככל שהשרים יאמצו את ההמלצות, הצוות יפעל על מנת לקדם את ביצוע השינויים הנדרשים ואף יבחן הטמעת השינויים הרגולטוריים לגבי חברות ממשלתיות אחרות בשינויים המחויבים.
כמו כן, ככל שהשרים יאמצו את ההמלצות, רשות החברות תפעל להוצאת חוזר ייעודי לחברות אלו המתבסס על מסקנות הצוות בו יפורטו בין היתר אופן קביעת היעדים העסקיים והמלצות בכל הנוגע לקידום הפיתוח העסקי ומערך החדשנות בחברות תוך בחינת הוצאת חוזר לשאר החברות הממשלתיות בכל הנוגע לפיתוח עסקי של נכסיהן.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

כללים לפעולת תאגיד בריאות

מחליטים

1. להנחות את שר הבריאות לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 31ג(ב) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק יסודות התקציב**), ולתקן תוך 60 ימים, באישור שר האוצר ובהתייעצות עם נציב שירות המדינה, את תקנות יסודות התקציב (כללים לפעולת תאגיד בריאות), התשס"ב-2002 (להלן - **תקנות יסודות התקציב**), באופן שיקנה סמכויות אכיפה על הוראות ההעסקה בתקנות יסודות התקציב לשר האוצר, בהתאם למפורט להלן:
   א. תתווסף סמכות לשר האוצר , על ידי החלת סעיפים 29(ב), 29א ו-29ב לחוק יסודות התקציב על תאגיד בריאות, כאילו היה "גוף נתמך" או "גוף מתוקצב" כאמור באותם סעיפים, ולגבי עובד ועצמאי בתאגיד בריאות;
   ב. לעניין תאגיד בריאות ועובד או עצמאי בתאגיד הבריאות ההוראות והסמכויות מכוח הסעיפים האמורים יחולו, במקום במצבים בהם ההסכם או הסדר נוגדים את סעיף קטן 29(א)לחוק יסודות התקציב, במצבים שבהם ההסכם או ההסדר נוגדים את הוראות תקנות יסודות התקציב.
   ג. לתקן את תקנה 12 כך שסמכות שר הבריאות לנקוט באמצעים הדרושים לתיקון ליקויים לא תחול על הסכם או הסדר עם עובד או עצמאי הנוגדים את תקנות יסודות התקציב.
   ד. יקבע שהתיקון האמור לא יחול על הסכם או הסדר שהוסכם והונהג לפני התקנת תקנות יסודות התקציב (קרי לפני ינואר 2001).
   ה. תיקבע הוראת מעבר לפיה במשך 6 חודשים מיום אישור התיקון האמור, לא יחול התיקון על הסכם או הסדר שהוסכם והונהג לאחר ינואר 2001 עד ערב פרסום תיקון תקנות יסודות התקציב, ולא יבוצעו פעולות אכיפה לגביו. יובהר כי בתום תקופת 6 החודשים יפעל שר האוצר לפי כל הסמכויות שיוקנו לו במסגרת התיקון, לרבות בנוגע להסכם או הסדר שנערך טרם התיקון.
2. לרשום את הודעה שר האוצר כי לאחר מועד תחילת התיקון, בכוונתו לאצול את סמכויותיו מכוח תיקון תקנות יסודות התקציבים, לממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תאגידי הבריאות, כהגדרת מונח זה בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק יסודות התקציב**), הם מוסדות ללא כוונת רווח שהוקמו לצד בתי חולים ממשלתיים ועירוניים, כישות משפטית נפרדת מבית החולים, במטרה לאפשר את ניצול מתקני בית החולים, שהם משאב מוגבל ויקר, גם מחוץ לשעות העבודה הנהוגות במדינה.

מקור ההכנסות העיקרי של תאגידי הבריאות הוא ממתן שירותים רפואיים. הכנסות תאגידי הבריאות ממתן שירותים רפואיים הסתכמו בשנת 2019 לסך של כ-2.8 מיליארד ש"ח, המהווים כ-80% מסך מחזור הפעילות שלהם. מכיוון שהתשלום על שירותים רפואיים מוצאים ברובם המוחלט מתקציב סל הבריאות, כספי התאגיד הם ברובם כספי ציבור.

סעיף 31ג(ב) לחוק יסודות התקציב, מסמיך את שר הבריאות, באישור שר האוצר ובהתייעצות עם נציב שירות המדינה, לקבוע כללים לפעולת תאגיד בריאות. עוד נקבע, כי בכללים כאמור רשאי שר הבריאות לקבוע, בין השאר, כי הוראות מהחוק, הוראות חוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992, וכן הוראות מחוקים, מתקנות ומהוראות פנימיות אחרות החלות על המדינה או על עובדיה - יחולו לגבי כלל תאגידי הבריאות ועובדיהם או לגבי סוגים או מי מהם, בשינויים המחויבים. מכוח סמכות זו הותקנו תקנות יסודות התקציב (כללים לפעולת תאגיד בריאות), התשס"ב-2002 (להלן - **תקנות יסודות התקציב**), (בהתייעצות בלבד עם שר האוצר, בהתאם לנוסח החוק בעת התקנת התקנות).

תקנת משנה 15(א) לתקנות יסודות התקציב, קובעת: "תנאי עבודתם והשתכרותם של עובדי תאגיד הבריאות, ושל עצמאים, יהיו בכפוף לאמור בתוספת". בתוספת לתקנות נקבעו כללים שונים להעסקה והשתכרות עובדי תאגיד הבריאות, ועצמאים, במטרה למנוע ניצול לרעה של אפשרות ההעסקה בתאגיד. בין היתר נקבעו כללים ביחס לעובדים או עצמאים המועסקים הן בבית החולים והן בתאגיד, בדבר היחס

בין השכר בתאגיד לשכר המשולם לאותו עובד או עצמאי מבית החולים (פרט 4(1)(א) לתוספת); נקבע שיעור מסוים של מועסקים שלהם ניתן לשלם שכר מוגדל (פרט 4(1)(ב) לתוספת); נקבע כי ממוצע שכרם הכולל של כל המועסקים כאמור, לא יעלה על 50% מממוצע שכרם הכולל בבית החולים, זולת אם אישר הממונה על השכר, מראש, חריגה מממוצע השכר הכולל האמור (פרט 4(1)(ה) לתוספת), ועוד.

על אף שהממונה על השכר הוסמך לעניינים שונים במסגרת התקנות, ועל אף שהוא מוסמך לדרוש ולקבל מתאגידי הבריאות מידע על תנאי העסקה של עובדיהם (ראו סעיף 33א לחוק יסודות התקציב), הוא לא הוסמך עד כה לאכוף את הוראות התקנות בענייני שכר ותנאי העסקה.

היעדר האכיפה בנוגע לתקנות גורם לבעיות רבות, ביניהן פגיעה במנהל התקין, היעדר בקרה על רמות שכר הבכירים בתאגידי הבריאות, ניגוד עניינים פוטנציאלי של עובדים המועסקים במקביל בבית החולים ובתאגיד הבריאות, לרבות בכירים, קבלת תגמולים כפולים מבית החולים ומתאגיד הבריאות על אותה יחידת זמן, עקיפת מגבלות התקינה המוטלות על בית החולים, פגיעה בתחרות מול בתי החולים הציבוריים שאינם ממשלתיים, פגיעה בפריפריה על חשבון המרכז (שכן לתאגידים במרכז ישנה יכולת כלכלית למשוך אנשי מקצוע באמצעות תשלומים גבוהים יותר), ועוד.

לפיכך מוצע להנחות את שר הבריאות לעשות שימוש בסמכותו (באישור שר האוצר ובהתייעצות עם נציב שירות המדינה), ולתקן את תקנות יסודות התקציב באופן שיחיל על עובדים ועצמאים שהעסקתם נוגדת את התקנות, את הוראות סעיפים 29(ב), 29א ו-29ב לחוק, הנוגעים לסמכויות האכיפה הנתונות לשר האוצר (ואשר הואצלו לממונה על השכר) כלפי גופים מתוקצבים ונתמכים כהגדרתם בחוק, ועל המועסקים אצלם, בשינויים המחויבים. התיקון יסמיך את הממונה על השכר לבדוק חשש להסכם המנוגד לתקנות, להורות על ביטול הסכם העסקה שנמצא כי הוא הנוגד את התקנות, להורות על הסדר אחר שיחול במקום ההסדר הבטל, ולהורות לתאגיד הבריאות לתבוע השבת סכומים ששולמו ביתר.

באשר לעובדים המועסקים ערב תיקון התקנות באופן הנוגד את התקנות הקיימות, מוצע לקבוע הוראת מעבר לפיה במשך 6 חודשים מיום אישור תיקון התקנות, לא יבוצעו פעולות אכיפה של התקנות על עובדים שמועסקים ערב כניסת תיקון התקנות לתוקף, אלא בהסכמת העובד, וזאת במטרה לאפשר לתאגידים ולעובדים שהעסקתם מנוגדת לתקנות זמן התארגנות. לאחר תקופת 6 החודשים ניתן יהיה לבצע אכיפה גם על עובדים אלו, מבלי לגרוע מהאפשרות לבצע אכיפה גם בגין פגמים שנפלו לפני כניסת התיקון לתקנות לתוקף.

בנוסף יובהר שלא תהיה אכיפה כלפי עובדים לגבי תנאי העסקה שהוסכמו והונהגו לגביהם לפני התקנת התקנות המקוריות, ושהוחלו לגביהם ברצף גם לאחר מועד התקנת התקנות המקוריות שהרי בעת כריתת החוזה לא חל עליו איסור חוקי.

בכוונת שר האוצר לאצול את סמכויות האכיפה שיוקנו לו מכוח תיקון התקנות לממונה על השכר. זאת בדומה לסמכויות שר האוצר מכוח סעיפים 29-29ב לחוק יסודות התקציב, שהואצלו לממונה על השכר לאחר חקיקתו.

החלת פיקוח על התאגידים תסייע בהקלת חלק נרחב מהבעיות שהועלו, לרבות בעיות שאינן קשורות במישרין לשכר, וכן תסייע בריסון התקציבי הנדרש בשימוש בכספי ציבור. יודגש כי אין בהחלת הפיקוח כדי לבטל את הסמכויות או את הגמישות הניהולית של הנהלות תאגידי הבריאות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
לא צפויות השפעות על מצבת כוח האדם.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

שמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות

מחליטים

1. לאמץ את התיקונים לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן – **חוק תובענות ייצוגיות**), בהתאם לתזכיר חוק תובענות ייצוגיות (תיקונים שונים), התש"ף-2020, שפורסם להערות הציבור ביום 4 ביוני 2020, ולהטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו התיקונים האמורים לאחר הטמעת ההערות שהתקבלו. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' ___ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.
2. לתקן את חוק תובענות ייצוגיות כך שייקבעו בו העקרונות הבאים:

א. נתבע, כהגדרתו בחוק תובענות ייצוגיות, לא יוכל להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות בתובענה הייצוגית, במקרים שבהם לא ניתן לתבוע באופן ישיר את הרשות בתובענה ייצוגית.

ב. תקופת ההשבה, כמשמעותה בסעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות, תהיה במהלך תקופת עשרים וארבעה החודשים שקדמו למועד הגשת הבקשה לאישור התובענה הייצוגית ולא מועד מאוחר יותר.

ג. על אף האמור, אושרה התובענה כייצוגית ולא הודיעה הרשות במועד זה כי הפסיקה את הגביה שבשלה הוגשה התובענה הייצוגית, תחוייב הרשות בהשבה החל ממועד אישור התובענה כייצוגית. עם זאת, הרשות לא תחוייב בהשבה על תקופה הקודמת למועד זה. לצורך קבלת סעד עבור תקופה נוספת מעבר לתקופות אלו, ניתן להגיש תביעה אישית בלבד.

ד. מנגנון פעולה מסודר לפיו רשות המסים תוכל להחליט כי ברצונה להצטרף לתביעת השבה של כספים שנגבו ביתר שהם בגדר מסים עקיפים או מס שנוכה במקור, שהוגשה כנגד גורם שאינו רשות המסים והוא החייב בגביית המס העקיף או בניכוייו במקור. ההגנות החלות על רשות בחוק תובענות ייצוגיות יחולו בשינויים מסוימים הן על רשות המיסים והן על הגורם שגבה את המס עבור הרשות.

ה. הוספת פרט מיוחד המאפשר הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית כנגד קופת חולים, כמשמעותה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 וכן כנגד תאגיד מים, כמשמעותו בחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, כל עוד החברה בשליטת רשות מקומית ובכך לתת לקופות החולים ולתאגידי המים מעמד מיוחד בחוק תוך הענקת ההגנות הקבועות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות.

ו. הבהרה כי משמעות התשלומים המנויים בפרט 11 לתוספת השניה ("מס, אגרה או תשלום חובה אחר") היא כמשמעותם בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה".

דברי הסבר

רקע כללי

חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן – **חוק תובענות ייצוגיות**), קובע כללים אחידים לעניין הגשה וניהול של תובענות ייצוגיות, לשם שיפור ההגנה על זכויות ולקידום שמירה על הדין ומתן אפשרות למימוש זכויות. במסגרת חקיקת החוק בשנת 2006, נקבע כי במטרה לשמור על האינטרס הציבורי, ומתוך הסתכלות על השלכות תקציביות אפשריות, יקנה החוק לרשויות כנתבעות בתובענה ייצוגית הגנות ייחודיות, ובין היתר:

1. מניעת האפשרות לנהל נגד רשות תובענה ייצוגית לפיצויים שנגרמו על ידי צד אחר, שעילתה הפעלת או אי הפעלת סמכויות פיקוח, הסדרה או אכיפה ביחס לאותו צד אחר.
2. הגנת החדילה, מאפשרת לרשות להודיע תוך 90 יום, מהמועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, כי היא מפסיקה את הגבייה שלא כדין והתביעה נגדה לא תאושר.
3. אם הרשות מבקשת לנהל את ההליך, ובית המשפט מאשר את התובענה הייצוגית, סעד ההשבה מוגבל לשנתיים שקדמו למועד הגשת הבקשה לאישור התובענה (בניגוד ל- 7 שנים בתאגיד).

כלומר, המחוקק אפשר לתבוע את הרשות בתובענה ייצוגית, אך ביקש יחד עם זאת להגן על האינטרס הציבורי תוך התחשבות בהשלכות התקציביות שעשויות להיות לאישור תובענה ייצוגית נגד רשות וכן בפגיעה באינטרס הציבורי הרחב הכרוכה בכך. כפי שצוין בדנ"מ 5519/15 **יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ** (פורסם בנבו, 17.12.2019):

"ההסדרים הייחודיים הללו ובכללם הסדר החדילה שבסעיף 9 לחוק נועדו לאזן בין עניינם של חברי הקבוצה ובין האינטרס הציבורי, בין היתר, בשל הצורך לשמור על הקופה הציבורית ולמנוע פגיעה בתפקודה של הרשות. זאת מתוך הכרה כי פגיעה בקופת הרשות עשויה בסופו של יום לפגוע בציבור אשר נדרש לשירותיה".

כעת, בחלוף השנים מאז חקיקת החוק, ולאחר מספר פסקי דין שעסקו בעניין הגנות הרשות בחוק תובענות ייצוגיות, התעורר הצורך לערוך תיקון בחוק תובענות ייצוגיות על מנת לשמור על האיזון שנוצר המבקש לאפשר הגשת תובענות ייצוגיות נגד המדינה ורשויותיה תוך שמירה על האינטרס הציבורי הרחב.

מניעת האפשרות להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות

מוצע לקבוע כי לא ניתן להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות בתובענה ייצוגית במקרים שבהם לא ניתן לתבוע את הרשות בתובענה ייצוגית.
הרקע לתיקון זה הוא בעקבות פסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 7115/14 **שרון סירוגה-ברניר נ' סלקום ישראל בע"מ** (פורסם בנבו, 3.7.2017), שם נפסק כי מכיוון שלא נקבעה בחוק תובענות ייצוגיות הוראה ברורה ומפורשת, האוסרת הגשת הודעת צד שלישי נגד רשות, אין מקום לשלול מגופים פרטיים אשר נגדם ננקטו הליכים ייצוגיים הגשת הודעה כאמור בגין הסעדים שבהם יחויבו בהליך הייצוגי גם במקרים שבהם לא ניתן היה להגיש תובענה ייצוגית כנגד הרשות, כמו למשל במקרים שבהם המדינה היתה גורם מאסדר, שבהם לפי סעיף 3(א) לחוק, לא ניתן להגיש תובענה ייצוגית נגד הרשות.

לאור האמור, ועל מנת שלא לאפשר עקיפה של הגנות מהותיות שניתנו בחוק לרשות, מוצע לתקן את החוק בעניין זה על מנת לשמר את התכלית של ההסדרים בחוק תובענות ייצוגיות שאפשרו הגשת תובענות נגד רשות רק במקרים מסוימים. יובהר כי אין באמור כדי למנוע הגשת תביעת שיפוי כנגד המדינה.

הגבלות על תקופת ההשבה

סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות עוסק בתקופת ההשבה בתביעות נגד רשות וקובע כי בית המשפט לא יחייב את הרשות בהשבה לגבי תקופה העולה על 24 החודשים שקדמו למועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה הייצוגית. הגנה זו ניתנה למדינה עם חקיקת החוק.
מוצע להבהיר כי תקופת ההשבה תהיה מוגבלת ל-24 החודשים שקדמו להגשת בקשת האישור בלבד, ולא מועד מאוחר יותר. על אף האמור, ככל שהתביעה אושרה כייצוגית והרשות לא הודיעה כי היא הפסיקה את הגביה שבשלה הוגשה התובענה הייצוגית, תחויב הרשות בהשבה החל ממועד אישור התובענה כייצוגית. עם זאת, הרשות לא תחוייב בהשבה על תקופה הקודמת למועד זה (ממועד הגשת התביעה ועד אישורה כייצוגית).
כמו כן, מוצע לקבוע כי לא ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית נוספת נגד רשות באותה עילה ומי שמעוניין לקבל סעד עבור תקופה נוספת מעבר לתקופות אלו, יוכל להגיש תביעה אישית בלבד.
יצוין כי השמירה על האיזון בין האינטרסים השונים, כמפורט לעיל, ובמסגרתו שיקולי ההגנה על התקציב והדאגה לתפקוד התקין של הרשות תומכים בתיקון זה, שאם לא כן, תהא הרשות חשופה לתקופת השבה ארוכה יותר, לאחר הגשת התובענה הייצוגית ובזמן ניהולה, כך שתתרוקן תכליתו סעיף 21 לחוק, שביקש להעניק לרשות הגנה מיוחדת בנוגע לכספי הציבור וודאות לרשות בניהול תקציבה.
מאליו מובן כי לא נשללת האפשרות של התובע לקיים הליכים מנהליים מתאימים ככל שניתן לעשות כן ובנוסף לבקש סעד עבור תקופות נוספות בתביעה אישית.

תובענות ייצוגיות כנגד המדינה שעילתן השבת כספי מיסים עקיפים או מס שנוכה במקור
מטרת התיקון היא להחיל את ההגנות של הרשות גם במקרה שבו רשות המיסים אינה הנתבעת הישירה, אלא גורם פרטי שגבה את המס, וזאת על מנת שלא לאפשר עקיפה של ההגנות הקבועות בחוק עבור רשות המיסים ומתוך התייחסות לתכלית החקיקה ולהיסטוריה החקיקתית של החלת חוק תובענות ייצוגיות על המדינה.
כאשר מוגשת כנגד רשות תובענה ייצוגית על גבייה שלא כדין עומדות לה ההגנות שקבועות בחוק. עם זאת, במקרה של רשות המסים, לעיתים הרשות גובה את המס דרך גורם אחר אשר מעביר לרשות את המס, כך למשל במקרה של מס עקיף או במקרה של ניכוי במקור. במקרים אלו נידונה בבתי המשפט השאלה האם יעמדו בפועל לרשות המסים ההגנות הקבועות לרשות בחוק, זאת בהתייחס לעובדה כי באם התובענה הייתה מוגשת ישירות נגד רשות המסים, היו עומדות לה ההגנות הקבועות בחוק.

מכיוון שבמקרים מעין אלו התביעה היא במהותה תביעת השבה נגד הרשות עצמה, שכן המס הועבר לקופת הרשות ולא נשאר בידי הגורם הפרטי, מוצע להחיל את ההגנות על רשות המסים גם במקרה שבו הרשות אינה הנתבעת הישירה ולקבוע כי בכל מקרה שבו מוגשת תובענה ייצוגית שעניינה השבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר שרשות המסים ממונה על גבייתו, יורה בית המשפט על המצאת הבקשה לרשות המסים והרשות תהיה רשאית להצטרף כצד להליך. במסגרת זו יחולו על רשות המיסים ההגנות השמורות לרשות בחוק. ההגנות יחולו הן על רשות המיסים והן על הגורם שגבה את המס עבור הרשות.

מעמדן של קופות חולים

במהלך התקופה שחלפה מאז חקיקתו של חוק תובענות ייצוגיות, עלתה השאלה בדבר מעמדן של קופות החולים על פי החוק, במספר הליכים שנתבררו בבתי המשפט בשל המאפיינים הייחודיים של גופים אלו. לאור האמור לעיל, מוצע לקבוע פרט מיוחד בתוספת השנייה לתביעה כנגד קופת חולים להשבת סכומים שגבתה שלא כדין בקשר לפעילותה לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, במסגרת פעילותן לפי סל השירותים הבסיסי (ולא במסגרת שירותי שב"ן) ובכך לתת להן מעמד מיוחד בחוק, תוך הענקת ההגנות הקבועות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות.

ההצדקות להענקת הגנות לקופות החולים נובעות כאמור מהמעמד המיוחד של קופות החולים. שכן, קופות החולים פועלות כמוסדות ללא כוונת רווח והמקורות הכלכליים של הקופות קבועים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 ומהווים הוצאה ציבורית משמעותית אשר ממומנת באמצעות כספי מסים - מס בריאות, תקציב המדינה וכן מהשתתפויות עצמיות של המבוטחים וככל שתקציבן גרעוני, גרעון זה מכוסה על ידי המדינה.

להשלמת התמונה יצוין כי ביום 26 ביוני 2018 ניתן פסק דינו של בית הדין הארצי בעניין ע"ע 20139-09-15 **מכבי שירותי בריאות ואח' נ' קוצ'ינסקי** (פורסם בנבו). פסק הדין האמור קבע, בניגוד לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כי קופות החולים הן גוף ציבורי הממלא תפקיד על פי דין בכל הנוגע לפעילות בגביית תשלומי השתתפות עצמית במסגרת שירותי סל הבריאות, ומשום כך עונה על הגדרת "רשות" לעניין חוק תובענות ייצוגיות. כמו כן קבע בית הדין הארצי כי תביעות ייצוגיות נגד קופות החולים במעמדן כרשות יידונו בבית הדין לעבודה. על פסק דין זה הוגשה עתירה לבג"ץ וביום 3 בספטמבר 2019 ניתן צו על תנאי המורה לקופות החולים לנמק, בין היתר, מדוע לא יבוטל פסק הדין שקבע כי קופות החולים הן בגדר "רשות" לעניין חוק תובענות ייצוגיות. יובהר כי המדובר בתיק תלוי ועומד ואין בתיקון זה כדי לשנות את המצב המשפטי ערב התיקון המוצע.

מעמדם של תאגידי מים

מוצע להקנות את ההגנות המוקנות כיום בחוק לרשות גם לתאגיד מים וביוב כאשר הוא נתבע להשיב סכומים שגבה שלא כדין במסגרת פעילותו לפי חוק תאגידי המים, התשס"א-2001 וכל עוד הוא בשליטת רשות מקומית.

הרקע לתיקון זה הוא פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין דנ"מ 5519/15 **יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ** (פורסם בנבו, 17.12.2019) אשר הכיר במעמדם של תאגידי המים והביוב כ"רשות". עם זאת, נקבע בפסק הדין זה, כעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כי לעניין גביית תעריפי מים וביוב מכוח חוק תאגידי המים, פועלים התאגידים כ"עוסק". עוד נקבע כי תעריפי המים והביוב שגובים התאגידים נקבע בהתאם לעיקרון העלות הריאלית המחקה את העקרונות לקביעת מחיר כלכלי בשוק תחרותי. יצוין כי ללא קביעה זו שלפיה תאגידי המים והביוב פועלים בגביית תעריפי המים והביוב כ"עוסק", לא ניתן היה להגיש תובענה ייצוגית כנגד תאגידי המים בגביית תעריפי המים שכן אלו אינם נכללים בפרט 11 לתוספת השניה לחוק, כיוון שאין מדובר בתשלומי חובה אלא במחירים (בהתאם לבג"ץ 1195/10 **מרכז השלטון המקומי נ' רשות המים ואח'** (פורסם בנבו, 13.11.2014), שם קבע בית המשפט העליון שתשלום עבור מים הוא בבחינת 'מחיר' ולא 'מס').

ההצדקות להעניק הגנות לתאגידי המים והביוב, כל עוד הם נמצאים בשליטה מלאה של הרשויות המקומיות, נובעות מכך שתאגידי המים פועלים למטרה ציבורית ומעניקים שירות חיוני שאינו ניתן לוויתור לתושבי מדינת ישראל. השירות ניתן במסגרת מונופול אזורי כאשר תעריפי המים מפוקחים ונקבעים על ידי מועצת הרשות הממשלתית למים וביוב בהתאם להוראות חוק תאגידי המים בעקרון של "משק כספי סגור" וכאשר התעריפים הם מקור המימון העיקרי של התאגידים. כפועל יוצא מכך, תאגידי המים והביוב מספקים שירותי מים וביוב המוסדרים בחוק, ואינם מספקים שירותים אחרים ואין להם מקורות הכנסה משמעותיים נוספים. לפיכך, נוצר חשש, הדומה לחשש החל על רשויות ציבוריות, כי חיובו של התאגיד בתשלום סכום כסף משמעותי עקב קבלת תובענה ייצוגית שהוגשה נגדו בכובעו כ"עוסק", עלול לפגוע בפעילותו של התאגיד, באיתנות הפיננסית שלו וביכולתו להמשיך לספק את

שירותי המים והביוב החיוניים לתושבי הרשות והמקומית. כתוצאה נלווית, עלול הדבר להביא לקושי במתן השירות או לירידה ברמתו או לייקור תעריפי המים לכלל הצרכנים על מנת לממן את ההפסד.

הגדרת "מס, אגרה או תשלום חובה אחר" בפרט 11 לתוספת השניה

מוצע להבהיר בחקיקה, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, כי הכוונה בתשלומים המנויים בפרט 11 לתוספת השניה ("מס, אגרה או תשלום חובה אחר") היא לתשלום אשר בהתאם לסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה נדרשת הסמכה בחוק לגבייתו.

מעמדה של רשות מקרקעי ישראל

מוצע לאפשר הגשת תובענות ייצוגיות כנגד רשות מקרקעי ישראל (להלן – **רמ"י**) להשבת סכומים שנגבו שלא כדין, גם כאשר מדובר בתשלומים שאינם תשלומי חובה בגדרי פרט 11 לתוספת השניה לחוק תובענות ייצוגיות, שדן בתביעות כנגד רשות, וזאת ללא התדיינויות בכל תיק בשאלה האם מדובר ברשות או עוסק. בד בבד, עיגון התביעות כנגד רמ"י בפרט 11, יעניק לה את ההגנות הקבועות בחוק עבור רשות. ההצדקות להענקת ההגנות אשר קבועות בחוק עבור רשות גם לרמ"י נובעות בין היתר מן העובדה כי רמ"י היא גוף ציבורי המשרת מטרות ציבוריות, חברתיות ולאומיות, הפועל ככל רשות מרשויות המדינה ומיוצג בערכאות המשפטיות על-ידי פרקליטות המדינה ופועל בהתאם להחלטות מועצת רמ"י, הכפופה לעקרונות המשפט הציבורי אשר תקיפת החלטותיה מחויבת להתברר בבית משפט העוסק במשפט מִנהלי, וזאת בהיותה גוף ציבורי. ההוצאות הכספיות וההכנסות הכספיות של רמ"י נלקחות ומועברות לאוצר המדינה והיקף חשיפתו לתביעות הוא גדול מאד.

תיקונים נוספים

מוצע לקבוע כי היועץ המשפטי לממשלה יוכל להאציל את סמכותו להגיש התנגדות להסדרי פשרה בהתאם לסעיף 18(ד) לחוק תובענות ייצוגיות.

כן, מוצע לקבע את מעמדה של הקרן למימון תובענות ייצוגיות אשר הוקמה בחוק תובענות ייצוגיות ותפקידה לסייע לתובעים במימון בקשות לאישור תובענות ייצוגיות.

בנוסף, מוצע בסעיף 30 לחוק תובענות ייצוגיות להסמיך את שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, ולאחר התייעצות עם שר האוצר, לשנות את התוספת השניה לחוק, ולא רק להוסיף עליה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2022-2021.