

## תוכנית רב-שנתית לחיזוק קצרין

### הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3781 מיום 30.10.2011, ובהתאם להנמקות המפורטות בפרק העדיפות הלאומית בגוף החלטה זו, להפעיל תוכנית רב-תחומית להעצמה כלכלית וחברתית של היישוב קצרין, הנותנת מענה לאתגרים הייחודיים של היישוב, כיישוב ספר המשמש עוגן שירותים מרחבי בודד לכל יישובי נפת הגולן, כדלקמן:

### ייחוד היישוב ומשיכה וקליטת תושבים

1. לחזק את תדמית היישוב כדי לסייע במשיכת תושבים חדשים לקצרין, ולצורך כך, להנחות את המשרד לפיתוח הנגב והגליל, בתיאום עם המועצה המקומית קצרין ובהתייעצות עם משרד התיירות, בהתאם לצורך, לגבש ולהפעיל תוכנית להרחבת החשיפה הציבורית לקצרין, לחיזוק תדמיתה ולמיצובה כיישוב המציע איכות חיים גבוהה אך בת השגה. לצורך כך, יקצה המשרד לפיתוח הנגב והגליל סך של 5 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים (2015-2019) ממקורותיו.
2. לצורך משיכת תושבים ליישוב ולצורך הגדלת מרחב אפשרויות התעסוקה של משפחות עם ילדים קטנים המתגוררות ביישוב, להפעיל תוכנית שתיתן מענה חינוכי לילדים עד לשעות אחר הצהריים המאוחרות; לצורך כך, להנחות את משרד החינוך לתקצב פעילויות בתחום החינוך הבלתי פורמלי, עבור תלמידי כיתות א' עד ו', בשנות הלימודים תשע"ה-תש"פ, בהיקף של 1 מלש"ח לשנה, ממקורות משרד החינוך. אופן ותנאי תקצוב הפעילות ייקבעו בהתאם לנהלים ולקריטריונים שיגבש המשרד.
3. להנחות את משרד העלייה והקליטה להכין תוכנית ייחודית לעידוד התיישבות עולים ותושבים חוזרים בקצרין, לשנים 2015-2019. במסגרת התוכנית האמורה יוקם בין היתר, מוקד יזמות עסקית לעולים שייתן שירותים לכלל העולים והתושבים החוזרים המתגוררים בנפת הגולן, וייתנו מענקים ייחודיים למקימי עסקים בנפת גולן ומענקים לעידוד העסקת עולים המתגוררים שם. לצורך כך, יקצה משרד העלייה והקליטה, ממקורותיו, סך של 500 אלש"ח בכל אחת מהשנים 2015-2019.

### תיירות

4. לצורך חיזוק תעשיית התיירות בקצרין, להנחות את משרד התיירות לתמוך בהקמתם של חדרי אירוח כפרי, באמצעות מתן מענקים בשיעור של עד 24% מהיקף ההשקעה המוכרת, ולעודד הקמתם של עסקים קטנים בתיירות באמצעות מתן מענקים בשיעור של עד 30% מהיקף ההשקעה המוכרת, בהיקף תקציבי כולל של עד 4 מלש"ח, לכל תקופת התוכנית (2015-2019), וזאת ממקורות משרד התיירות בשנים אלו. משרד התיירות יפרסם, עד ליום 1.11.2014, חוזר מנכ"ל בדבר התבחינים הרלוונטיים ליישום תוכנית זו.
5. לצורך חיזוק התיירות בקצרין, להנחות את משרד התיירות לפעול לפיתוח תשתיות

תיירות ציבוריות בקצרין, בהתאם למתווה שיגבש המשרד בתיאום עם המועצה המקומית קצרין בתוך 90 יום, ולהקצות לשם כך סך של 8 מלש"ח מתקציבו. פריסת המזומן של התקציב תהיה בהתאם לתוכנית שתגובש.

#### תפעול וייעול הרשות המקומית

6. במטרה לתמוך בפעילויות הנדרשות ליישום תוכנית זו, לרבות פעולות להתייעלות ולחיזוק תפקודי של הרשות המקומית, להקצות למועצה המקומית קצרין מענק זמני מיוחד, במתווה פוחת בשנים 2015-2019. מענק זה יבוא בנוסף ומבלי לפגוע בכל מענק אחר המגיע לרשות, ויועבר לרשות עד לסוף חודש מאי של כל אחת מהשנים האמורות. לצורך מימון מענק זה, יעביר משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי בסך של 4 מלש"ח ב- 2015, 3.5 מלש"ח ב- 2016, 3 מלש"ח ב- 2017, 2.5 מלש"ח ב- 2018 ו- 2 מלש"ח ב- 2019. משרד הפנים יקצה סכום נוסף למענק, בשיעור כולל של 4.4 מלש"ח, בפריסה על-פני 5 שנים ממקורותיו, בכלל זה מהתקציב המיועד ליישום תוכניות רב-תחומיות בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3781 מיום 30.10.2011.
7. במטרה להקטין את הוצאות התפעול של הרשות ולחזק את שילובה באזור בעל ערכים נופיים וטבעיים ייחודיים, להנחות את המשרד להגנת הסביבה לגבש תכנית אב לקיימות ביישוב, וזאת בשיתוף עם המועצה המקומית קצרין, וכן לקדם לביצוע, בשנים 2015-2016, הרחבה של פרויקט המיחזור והפרדת האשפה ביישוב, בהקצאה כוללת של 3 מלש"ח, באמצעות קרן הנקיון ובכפוף לאישור הנהלת הקרן.

#### חינוך, חברה וקהילה

8. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת המועצה המקומית קצרין והמועצה האזורית גולן כי הגיעו להסכמה על הגשת בקשה למשרד החינוך להקמת אולפנה בקצרין החל משנת הלימודים תשע"ו. כן רושמת הממשלה לפנייה את הודעת משרד החינוך, לפיה המשרד בוחן את קידום הבקשה לביצוע, בהתאם ובכפוף לעמידת הבקשה בתנאי ובנהלי המשרד.
9. לחזק את הקהילה בשכונות השיכון הוותיקות, ולתגבר את פתרונות הדיור לסטודנטים הלומדים באוהל, ולצורך כך להנחות את המשרד לפיתוח הנגב והגליל בשיתוף עם מועצה מקומית קצרין להקים ולהפעיל קהילת סטודנטים, במסגרתה יקצה משרד הבינוי והשיכון, דירות להשכרה בשכונות "גמלא" ו"נווה", בהנחה של 75% מגובה שכר הדירה המקובל במסלול שכר דירה חופשי הנהוג במשרד, וזאת בשנים 2015-2019. כנגד הטבה זו, ידרשו הסטודנטים לפעילות חברתית. משרד הבינוי והשיכון, בתיאום עם המועצה המקומית קצרין והמשרד לפיתוח הנגב והגליל, יקבע את התבחינים, הנהלים והכללים להפעלת התוכנית ולסדרי הזכאות להיכלל בה בהתאם למתווה המפורט בנספח א'.
- לצורך יישום התוכנית, לרבות שיפוץ יחידות הדיור ועלויות תפעול, יוקצה סך של 3.5 מלש"ח כמפורט בטבלה להלן:

מקור תקציבי / שנת תקציב	2015	2016	2017	2018	2018
-------------------------	------	------	------	------	------

[מלש"]	[מלש"]	[מלש"]	[מלש"]	[מלש"]	
[ח]	[ח]	[ח]	[ח]	[ח]	
0.2	0.2	0.2	0.5	0.5	משרד הבינוי והשיכון
0.2	0.2	0.2	0.3	1	המשרד לפיתוח הנגב והגליל
<b>0.4</b>	<b>0.4</b>	<b>0.4</b>	<b>0.8</b>	<b>1.5</b>	<b>סה"כ</b>

הסכומים האמורים יועברו על-ידי אגף התקציבים באוצר, מתקציבי המשרדים המופיעים כמקורות בטבלה, לתקנה ייעודית בתקציב המשרד לפיתוח הנגב והגליל, מראש ובאופן מובנה בספר התקציב של השנים הרלוונטיות, כך שלא יהיה צורך בהעברה תקציבית פרטנית. המשרד לפיתוח הנגב והגליל יעביר את התקצוב למפעיל התוכנית בהתאם לנהלים המקובלים. עודפים שלא ימומשו בשנה נתונה יועברו לשנים הבאות עד לשנת 2019, כולל. עודפים שלא ימומשו עד סוף 2019, יוחזרו למשרדים המתקצבים בתקציב 2020.

10. לשקם, לחדש ולתחזק, תשתיות אורבניות, וסביבתיות בשכונות הוותיקות "נווה" ו-"גמלא", לרבות בית הספר הנטוש "גמלא", בביצוע המועצה המקומית, בהיקף תקציבי כולל של 14 מלש"ח, מהם 2 מלש"ח לביצוע מידי בשנת 2014, והיתרה כמפורט בטבלה להלן:

מקור תקציבי / שנת תקציב	2014 [מלש"] [ח]	2015 [מלש"] [ח]	2016 [מלש"] [ח]	2017 [מלש"] [ח]
משרד הבינוי והשיכון		2	1	1
המשרד לפיתוח הנגב והגליל		0.75	0.75	0.5
משרד האוצר	2	2	1	
<b>סה"כ</b>	<b>2</b>	<b>4.75</b>	<b>2.75</b>	<b>1.5</b>

הסכומים המפורטים בטבלה לשנים 2015-2017, יועברו על-ידי אגף התקציבים באוצר מתקציבי המשרדים המופיעים כמקורות בטבלה, לתקנה ייעודית בתקציב משרד הפנים, מראש ובאופן מובנה בספר התקציב של השנים הרלוונטיות, כך שלא יהיה צורך בהעברה תקציבית פרטנית. משרד הפנים יעביר לרשות המקומית את הסכומים האמורים בהתאם לביצוע, על-פי הכללים הרגילים.

11. להנחות את משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בתיאום עם המועצה המקומית קצרין, לגבש בתוך 90 יום, תוכנית לפעילות מוטת חקלאות בקצרין על ידי תמיכה במיזמי תיירות חקלאית, אשר יוגשו למשרד בהתאם לקול קורא ונהלי תמיכה ישירה של המשרד. בכלל זה, ייבחנו אפשרויות להרחבת מיזמים חקלאיים-חינוכיים ומיזמי תיירות חקלאית בקצרין. היקף התוכנית יעמוד על סך של 2 מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים, ממקורות משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

12. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ישתתף בפרויקט לעידוד השימוש ברכיבה על אופניים כתחליף לשימוש יומי ברכב הפרטי, על ידי הסדרת תשתית שבילי אופניים בטוחה בקצרין ובין קצרין לשובי המועצה האזורית גולן; זאת, בהיקף תקציבי של 1

מלש"ח לשנה, לתקופה של 5 שנים, בכל אחת מהשנים 2015-2019, במימון 100% מתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, על פי נהלי המשרד.

13. אם משרד ממשלתי לא יעביר תקציבים בהתאם לקבוע בהחלטה זו בתוך 60 יום מהמועד הרלוונטי, ובכפוף לשיקול דעתו הבלעדי של ראש הממשלה ולהוראות כל דין, יעביר הממונה על התקציבים במשרד האוצר את המקורות שנקבעו בהחלטה זו לייעודיהם, ישירות מתקציב המשרד שנדרש לתקצב את הפעילות בהתאם להחלטה זו.

#### עדיפות לאומית

בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), בנושא אזורי עדיפות לאומית, החלטה זו נשענת על השיקולים הקבועים בסעיפים 151(ב)(3) ו-151(ב)(4) לחוק, בעניין תכנון הפריסה של האוכלוסייה ובעניין מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ, כשלצידם שיקולים מקצועיים הנוגעים למאפייני הרשות ולמטרות ההחלטה.

קצרין היא ישוב ספר, המשמש עוגן מרחבי בודד וצומת למתן שירותים מרחביים לכל יישובי נפת הגולן, שהיא הנפה הפריפריאלית ביותר בישראל.

על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כפי שעובדו והוצגו במסגרת החלטת ממשלה מס' 667 מיום 4.8.2013 (הכרזה על אזורים ויישובים כבעלי עדיפות לאומית), ממוצע הפריפריאליות של היישובים בנפת הגולן (בהתאם לחלוקה המנהלית הרשמית של מדינת ישראל) עומד על 2.33 והוא הנמוך בישראל. בנוסף, במסגרת החלטה מס' 667 האמורה, שוקלל מדד משולב המבטא ממוצע של מדד הפריפריאליות של הלמ"ס והמדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס, ברמת הנפה המנהלית; גם במדידה זו הגיעה נפת הגולן לציון הנמוך ביותר בין כלל הנפות במדינת ישראל ובפער ניכר.

עוד יצויין, כי נפת הגולן הינה נפה ייחודית בכל הנוגע למאפיינים הגאוגרפיים שלה גם בהיבטים נוספים, מלבד היותה הנפה הפריפריאלית ביותר בישראל. כך, למשל, כ-65% מיישובים בנפה הם יישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה מס' 667 מיום 4.8.2013. בנוסף, נפת הגולן היא גם הנפה הכי פחות מאוכלסת בישראל. על-פי נתוני הלמ"ס צפיפות האוכלוסייה לקמ"ר יבשתי עמדה בנפת הגולן על 38.2 נפשות לקילומטר מרובע, לעומת 50.4 נפשות בנפת באר שבע, ושיעורים גבוהים בהרבה בנפות אחרות (שנתון סטטיסטי לישראל 2013, לוח 2.23). נפת הגולן היא גם הנפה הקטנה ביותר בארץ במספר התושבים הגרים בה (44,000 תושבים על-פי נתוני הלמ"ס לשנת 2012, כמפורט בשנתון סטטיסטי לישראל 2013, לוח 2.15).

כפועל יוצא ממכלול נתונים אלו עולה, כי לנפת הגולן מאפיינים ייחודיים, שאין שניים להם בנפות אחרות בארץ, ולקצרין, כיישוב המהווה עוגן מרחבי לכלל יישובי הנפה, קיימת בהתאם חשיבות וייחודיות עצמאית. פיתוח קצרין, משרת אפוא את כלל יישובי הנפה.

בהקשר זה יצויין, כי בשנה האחרונה החליטה הממשלה על מכלול פעולות לפיתוח יישובים בגולן במסגרת שתי החלטות ממשלה. החלטה אחת עסקה בתכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת כל היישובים הדרוזים ברמת הגולן (החלטת ממשלה מספר 1052 מיום 15.12.2013); החלטה שניה עסקה בתוכנית לפיתוח נחלות חקלאיות ביישובי המועצה

האזורית גולן (החלטה מס' 1170 מיום 12.1.2014). החלטות אלו הקיפו ונתנו מענה לכל הרשויות המקומיות בנפת הגולן, למעט המועצה המקומית קצרין.

בקצרין עצמה מתגוררים כ-6,700 איש בלבד (למ"ס 2012), והיא מדורגת באשכול 3 במדד הפריפריאליות ובאשכול 5 במדד הכלכלי חברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ביום 30.10.2011 החליטה הממשלה (החלטה מס' 3781) לקדם תוכנית ניסויית להעצמת מועצות מקומיות בפריפריה. במסגרת זו, החליטה הממשלה למקד מאמצים בפיתוח ובקידום מועצות מקומיות שטרם הצליחו להוות מוקד משיכה מספק לאוכלוסייה ולתעסוקה ולהפוך לעיר. שלוש המועצות המקומיות שעמדו בתבחינים שנקבעו בהחלטת הממשלה (תבחינים שהתייחסו למספר תושבים, מדד פריפריאליות ומדד חברתי כלכלי) היו ירוחם, חצור הגלילית וקצרין. מאז קבלת ההחלטה התקיימה בחינה מקצועית ביחס לשלוש הרשויות הללו וכן חלו התפתחויות נוספות המשליכות על גיבוש תכניות עבורן.

בכל הנוגע לקצרין, חלו שינויים גיאוגרפיים-פוליטיים וכן אושרו החלטות ממשלה לכל הרשויות המקומיות בגולן כפי שפורט לעיל, באופן שקצרין, נותרה הרשות היחידה בנפת גולן שאינה כלולה בתוכנית פיתוח ממשלתית. פיתוח קצרין הפך אפוא ליעד העומד בפני עצמו, מעבר לנגזר מהחלטת ממשלה 3781 בעניינה, וזאת נוכח היותה הרשות היחידה ללא תוכנית פיתוח בגולן, ובשל החשיבות של פיתוח קצרין להצלחת תוכניות הפיתוח האחרות של הגולן, המחייבות פיתוח מקביל של קצרין כעוגן השירותים המרחבי.

בכל הנוגע לירוחם, יצויין כי ירוחם מושפעת באופן ניכר מקידום התוכנית למעבר בסיסי ההדרכה של צה"ל לקריית ההדרכה בצומת הנגב, הסמוכה לירוחם. בהתאם, בהחלטת ממשלה מס' 546 מיום 14.7.13 נקבעה המועצה המקומית ירוחם כיישוב בעל עדיפות לאומית, ואף ניתן לה מעמד ייחודי בין כלל הרשויות שהוגדרו כ"יישובי מטרה" באותה החלטה (באר שבע, ירוחם, אופקים, ערד, דימונה, מועצה אזורית מרחבים), וכן נקבע סל של פעולות והשקעות ממשלתיות ייחודיות לירוחם; זאת, נוכח מיקומה של ירוחם בסמוך לקריית ההדרכה של צה"ל, ונוכח העובדה שקריית ההדרכה צפויה להתאכלס כבר השנה, וזאת בשונה מבסיסים אחרים שאמורים לעבור לאזור הנגב.

אשר לחצור הגלילית, יצויין כי משרד הפנים משלים בימים אלו גיבוש תוכנית פיתוח רב-תחומית לחצור הגלילית, בהתאם למתווה שנקבע בהחלטה 3781 הנ"ל.

לאור כל האמור לעיל, מוכרזת כיישוב בעל עדיפות לאומית לעניין החלטה זו לשנים 2014-2019.

#### נספח א'

לעניין סעיף מס' 11 להחלטה זו, וכאמור בו, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, בשיתוף עם המועצה המקומית קצרין, יקימו ויפעילו קהילת סטודנטים במתחם שכונות השיכון הוותיקות במרכז קצרין. קהילה זו תפעל במתכונת דומה לזו שנקבעה בהחלטת ממשלה מס' 3799 מיום 17.7.2008, בשינויים המתאימים, באופן שיקנה לסטודנטים הלומדים במכללת אוהלו, דירות להשכרה בשכונות "גמלא" ו"נווה", אשר יוקצו על ידי משרד הבינוי והשיכון בהנחה של 75% מגובה שכר הדירה המקובל במסלול שכר דירה חופשי הנהוג במשרד בינוי והשיכון, וזאת בשנים 2015-2019. כנגד הטבה זו, ידרשו הסטודנטים לפעילות חברתית.

מספר יחידות הדיור שיכללו בתוכנית יעמוד, בשנת 2015, על לפחות 10 יח"ד, והוא יגדל בשנים שלאחר מכן בהתאם למצאי הדירות הקיים בשכונות הנכללות בתוכנית ולמסגרת התקציבית הקבועה לתוכנית.

## דברי הסבר

### רקע כללי

קצרין היא ישוב ספר, המשמש עוגן מרחבי בודד וצומת למתן שירותים מרחביים לכל יישובי נפת הגולן, שהיא הנפה הפריפריאלית ביותר בישראל, וגם הנפה הכי פחות מאוכלסת בישראל.

על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כפי שעובדו והוצגו במסגרת החלטת ממשלה מס' 667 מיום 4.8.2013 (הכרזה על אזורים ויישובים כבעלי עדיפות לאומית), ממוצע הפריפריאליות של היישובים בנפת הגולן (בהתאם לחלוקה המנהלית הרשמית של מדינת ישראל) עומד על 2.33 והוא הנמוך בישראל. בנוסף, במסגרת החלטה מס' 667 האמורה, שוקלל מדד משולב המבטא ממוצע של מדד הפריפריאליות של הלמ"ס והמדד חברתי-כלכלי של הלמ"ס, ברמת הנפה המנהלית; גם במדידה זו הגיעה נפת הגולן לציון הנמוך ביותר בין כלל הנפות במדינת ישראל ובפער ניכר.

בהתאם לכך, וכחלק ממדיניות הממשלה לחיזוק הפריפריה, קידמה הממשלה, בשנה האחרונה, שורה של החלטות לפיתוח ולהעצמה של רשויות בנפת הגולן. במסגרת זו, אישרה הממשלה תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת כל היישובים הדרוזים ברמת הגולן (החלטת ממשלה מספר 1052 מיום 15.12.2013) וכן אישרה הממשלה תוכנית לפיתוח נחלות חקלאיות ביישובי המועצה האזורית גולן (החלטת ממשלה מס' 1170 מיום 12.1.2014). החלטות אלו הקיפו ונתנו מענה לכל הרשויות המקומיות בנפת הגולן, למעט המועצה המקומית קצרין.

במקביל ובנוסף, במסגרת החלטת ממשלה מס' 3781 מיום 30.10.2011, הנחתה הממשלה לקדם תוכנית ניסויית להעצמת מועצות מקומיות בפריפריה, בכלל זה ביחס לקצרין, אשר עמדה בתבחינים שנקבעו באותה החלטה.

בנסיבות אלו, מוצע בהצעת החלטה זו, לנקוט בשורת פעולות לחיזוק קצרין, תוך מתן מענה לקשיים המרכזיים העומדים בפני קצרין במשיכת אוכלוסיה, בכלל זה תדמיתה, ריחוקה של קצרין ממרכזי אוכלוסיה ותעסוקה.

### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

פיתוח חברתי-כלכלי של קצרין

### תקציב

כמפורט בגוף ההחלטה

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

המשרד לפיתוח הנגב והגליל - תומך

משרד האוצר - ההחלטה תואמה עם הגורמים המקצועיים. טרם התקבלה עמדת השר

משרד התיירות - תומך

משרד הבינוי והשיכון - תומך  
משרד הפנים - טרם התקבלה עמדתו  
משרד החינוך - תומך  
המשרד להגנת הסביבה - תומך  
משרד העלייה והקליטה - תומך  
משרד החקלאות ופיתוח הכפר - תומך  
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים - תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 3781 מיום 30.10.2011

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעת

**סיווגים**

סיווג ראשי : 01ביצועי ;  
תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"א בסיון התשע"ד  
19 ביוני 2014



## היועצת המשפטית

ירושלים, כ' סיוון, תשע"ד

18 יוני, 2014

מזהה מל"י: D349850

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: תכנית רב שנתית לחיזוק קצרין

## תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. סעיף 151(א) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט - 2009 (להלן – "החוק") קובע כי הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית (להלן – "אזור עדיפות לאומית"); החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת.
2. סעיף 151(ב) לחוק קובע כי לצורך קבלת החלטה לגבי אזור או יישוב כי הוא בעל עדיפות לאומית, רשאית הממשלה לשקול שיקולים שונים כמפורט בחוק.
3. בהצעת ההחלטה מוצע להכריז על קצרין כיישוב בעל עדיפות לאומית, ולאשר תוכנית רב שנתית, לתקופה שמיום אישור ההחלטה ועד לסוף שנת 2019, אשר פרטיה קבועים בהצעת ההחלטה.
4. בהתאם לאמור בהצעה, השיקולים שביסודה הם תכנון הפריסה של האוכלוסייה ומיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ, כאמור בסעיף 151(ב)(3)-(4) לחוק, כשלצד שיקולים מקצועיים הנוגעים למאפייני הרשות ולמטרות ההחלטה.
5. בהתאם לסעיף 151(ג) לחוק, החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת היישוב כאזור עדיפות לאומית. הנתונים והנימוקים כאמור פורטו בהרחבה בפרק העדיפות הלאומית בהצעת ההחלטה.
6. בהקשר זה יצוין כי ביום 30.10.2011 החליטה הממשלה (החלטה מס' 3781) לקדם תוכנית ניסויית להעצמת מועצות מקומיות בפריפריה. מדובר בהחלטת ממשלה אשר התקבלה גם היא על פי הוראות החוק, ואשר במסגרתה החליטה הממשלה למקד מאמצים בפיתוח ובקידום מועצות מקומיות שטרם הצליחו להוות מוקד משיכה מספק לאוכלוסייה ולתעסוקה ולהפוך לעיר. שלוש המועצות המקומיות שעמדו בתבחינים שנקבעו בהחלטת הממשלה (תבחינים שהתייחסו למספר תושבים, מדד פריפריאליות ומדד חברתי כלכלי) היו ירוחם, חצור הגלילית וקצרין. מאז קבלת ההחלטה התקיימה בחינה מקצועית ביחס לשלוש הרשויות הללו וכן חלו התפתחויות נוספות שהשליכו על גיבוש תכניות עבורן. בכל הנוגע לקצרין, וכמפורט בהצעת ההחלטה, חלו שינויים גיאוגרפיים-פוליטיים וכן אושרו בשנה החולפת החלטות ממשלה לכל יתר הרשויות המקומיות בגולן (החלטת ממשלה מספר 1052 מיום 15.12.2013 בנושא תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת כל היישובים הדרוזים ברמת הגולן; והחלטת ממשלה מספר 1170 מיום 12.1.2014 בנושא תוכנית לפיתוח נחלות חקלאיות ביישובי המועצה האזורית גולן). המועצה המקומית קצרין, המשמשת עוגן מרחבי בודד לכל יישובי נפת הגולן (שהיא הנפה הפריפריאלית ביותר בישראל) נותרה הרשות היחידה בנפת גולן שאינה כלולה בתוכנית פיתוח ממשלתית. כפי שעולה מהפירוט בהצעת ההחלטה, פיתוח קצרין הפך ליעד העומד בפני עצמו, מעבר לנגזר מהחלטת ממשלה 3781 בעניינה, ובהתאם הצעת החלטה זו גם מנומקת כהצעת החלטה העומדת בפני עצמה על פי הוראות החוק.



7. סעיף 152 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, אשר יכול שיינתנו בתחומי הפעילות השונים של הממשלה, וכי הממשלה מוסמכת להחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין, וכן כי הממשלה רשאית להחליט כי החלטות כאמור יתקבלו בידי שר משרי הממשלה בשטח הפעולה של משרדו. כמו כן הסעיף קובע כי התחומים שבהם יינתנו הטבות לאזורי עדיפות לאומית לפי סעיף זה וכן סוגי ההטבות, הדרכים, האמצעים ואמות המידה לנתינתן והתקופות שבהן יינתנו, יכול שיהיו שונים לגבי אזורי עדיפות לאומית שונים.
8. תוכנית הסיוע המוצעת עוסקת בתחומים שונים שנקבעו בשים לב למטרותיה לביסוס קצרים כעוגן שירותים מרחבי בודד לכל יישובי נפת הגולן, לריחוק של קצרים ממרכזי אוכלוסיה ותעסוקה, ולקשיים המרכזיים העומדים בפני קצרים במשיכת אוכלוסיה, באופן ההולם את נסיבות העניין.
9. מימוש של כלי הסיוע על ידי משרדי הממשלה השונים יעשה בכפוף להוראות כל דין החל על העניין, והיישום במשרדים השנים ילווה על פי העניין על ידי היועצים המשפטיים הרלוונטיים. מתן תמיכות לגופים אחרים במסגרת סעיפי ההחלטה הרלוונטיים, יעשה בהתאם להוראות ולנהלים המקובלים במשרדי הממשלה בנושא.
10. סעיף 153 לחוק קובע הוראות ומגבלות לעניין ביטול החלטה בדבר אזורי עדיפות לאומית או הפחתת הטבות לפיה, אולם, כפי שחויינו דעתנו גם בהתייחס להחלטות קודמות שעניין עדיפות לאומית, נראה כי מגבלות וסייגים אלו אינם חלים מקום בו החלטה נקצבה לכתחילה לפרק זמן מוגדר, באופן שיש בו משום קביעה מראש של מועד סיום ההכרזה וההטבות. במצב דברים זה ההחלטה תבוא לכלל סיום במועד שנקבע לכתחילה בהחלטת הממשלה.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הערות שהועברו על ידי הלשכות המשפטיות של משרד התיירות, משרד החינוך, משרד הבינוי והשיכון ומשרד העלייה והקליטה הוטמעו בנוסח ההצעה. הלשכות המשפטיות של המשרד להגנת הסביבה, המשרד לפיתוח הנגב והגליל ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר מסרו כי אין להן הערות להצעה בהיבטי המשפטיים. עד למועד זה לא התקבלו הערות נוספות לנוסח ההצעה.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לאור כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית



## מזכירות הממשלה

החלטה מספר 3781 של הממשלה מיום 30.10.2011 .

3781.

תכנית ניסויית (פיילוט) להעצמת מועצות מקומיות בפריפריה

מ ח ל י ט י ם :

א. להפעיל תכנית ניסויית (פיילוט) שמטרתה העצמה כלכלית וחברתית של מועצות מקומיות בפריפריה. התכנית שתגובש תשים דגש על שיפור התשתית הארגונית, על פיתוח כלים להגדלת הפעילות הכלכלית של רשויות אלו, ועל יצירת מקורות הכנסה עבורן, וזאת על מנת להבטיח פיתוח כלכלי ואיזון תקציבי ברי קיימא.

ב. לקבוע כי המודל יופעל בשלוש מועצות מקומיות: חצור הגלילית, ירוחם וקצרין. הדבר יבוצע בשיתוף מלא עם המועצות המקומיות, ובהתאם למתווה התכנית של משרד הפנים והאוצר להעצמת רשויות מקומיות ולהכראה רב תחומית. הפיילוט יכלול, בין היתר, גיבוש תכנית אסטרטגית - עסקית מפורטת לפיתוח כלכלי וחברתי למועצות המקומיות הנזכרות. פירוט השיקולים לבחירת הרשויות מובא בהמשך החלטה זו.

ג. להקים צוות היגוי לליווי הפרויקט, בהשתתפות משרד הפנים, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, והמשרד לפיתוח הנגב והגליל. הצוות יזמן נציגי משרדים אחרים בהתאם לעניין. תפקידי הצוות הם:

1. להוביל גיבוש תכנית רב תחומית לרשויות המשתתפות בתכנית, על בסיס המודל המגובש בימים אלו על ידי משרד הפנים בשיתוף משרד האוצר. התכנית תתייחס, בין היתר, להיבטים עסקיים וארגוניים. התהליך יכלול, אפיון מצב הרשות לרבות מאפייניה הארגוניים והאסטרטגיים, ובהתאם לכך, הרשות, בסיוע יועצים, תגבש מתווה להגדלת מקורות הכנסותיה, בדגש על מקורות הכנסה עצמיים ולייעול המערך הארגוני שלה.

2. לבחון את מקורות תקציבי הממשלה הקיימים של כל אחת מהרשויות, אפשרויות לשיתוף פעולה עם רשויות אחרות, ותקציבים נוספים של הממשלה המועברים לרשויות המקומיות ועשויים לסייע לביצוע התכנית.

בהתאם לניתוח האמור יבחן הצוות את עלויות מימוש התכנית האסטרטגית המוצעת, כדאיותה וסבירות מימושה, וימליץ לרשויות ולקבינט החברתי-כלכלי אם ליישם את התכנית. אם ימליץ בחיוב, יתייחס הצוות גם למקורות אפשריים למימון.

3. לקבוע את שיעור השתתפות המועצה המקומית במימון התכנית.

ד. דו"ח על אפיון מצב כל אחת מהרשויות בפיילוט יוגש לכל השרים הרלוונטיים עד תאריך 31.12.2012. בהתאם לדו"ח ובאישור צוות ההיגוי, כל רשות תגבש בסיוע יועצים, ובליוי צוות ההיגוי, את התכנית הרב תחומית הכוללת תכנית אסטרטגית וארגונית מפורטת, ותגיש אותה לכל המשרדים הרלוונטיים עד תאריך 1.5.2012.

**השיקולים לבחירת הרשויות שבפיילוט ובהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), בנושא אזורי עדיפות לאומית**

השיקול המרכזי הקבוע בחוק שעליו מבוססת החלטה זו הוא מיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסיה וממרכז הארץ, כאמור בסעיף 151(ב)(4) לחוק, כשלצידו שיקולים מקצועיים הנוגעים למאפייני הרשויות ולמטרות ההחלטה, כמפורט להלן.

א. השיקולים המצטברים לבחירת המועצות המקומיות שייכללו בתכנית הניסויית שמובאת כעת לאישור הם:

**1. היות הרשות מועצה מקומית -**

נגזר ממטרת התכנית לחזק רשויות שטרם הצליחו להיות מוקד משיכה לאוכלוסיה ולתעסוקה ולהפוך לעיר.

2. רשות מקומית הנמצאת באשכול פריפריאליות 1 - 3 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן ה"ל"ס) -

היות המועצה המקומית באשכול פריפריאליות 1 - 3.

מדד הפריפריאליות מבטא שקלול של הקרבה של כל רשות מקומית למחוז ת"א (לפי הגדרת משרד הפנים), ושקלול קרבת הרשות המקומית לכל הרשויות המקומיות בארץ (ריכוזי אוכלוסיה) לבין גודל האוכלוסייה שלהן. הלמ"ס חילקה את כל הרשויות ל-10 אשכולות, כאשר ככל שרשות נמצאת באשכול נמוך יותר היא מהווה רשות פריפריאלית יותר. התכנית תתמקד ברשויות פריפריאליות, השוכנות בשלושת האשכולות הנמוכים ביותר, ומהוות את תחתית הדירוג. ברשויות אלו אתגרי התעסוקה וההכנסה של הרשות ותושביה גדולים מאשר לתושבים ורשויות שקרובים יותר למרכז הארץ ולמוקדי אוכלוסיה ותעסוקה. כאמור לעיל, ההחלטה לבחור ברשויות השוכנות בפריפריה הרחוקה ביותר, מבוססת על השיקול בדבר מיקומם הגיאוגרפי של הישובים והמרחק שלהם מריכוזי אוכלוסיה וממרכז הארץ, בהתאם לסעיף 151(ב)(4) לחוק.

### 3. רשות מקומית המצויה באשכול 4 – 6 בהתאם לדירוג החברתי כלכלי של הלמ"ס -

כיוון שמדובר בתכנית שתכליתה העצמה וחיזוק כלכלי של הרשויות, אין הצדקה למתן סיוע "מיוחד" ו/או לגיבוש תכנית על סמך הפעלת המודל הניסויי על רשויות חזקות מאד, ולכן בתכנית הניסויית לא תשתתפנה רשויות באשכול חברתי כלכלי 7 ומעלה. מאידך, מועצות מקומיות חלשות, באשכולות 1-3, לא מתאימות להשתתף בתוכנית, כיוון שיש להן בעיות יסודיות רבות, הן בתחום הניהול והן בהיבטים של צרכי האוכלוסייה, אשר תכנית מסוג זה אינה נותנת להן מענה מתאים.

### 4. שלוש הרשויות הגדולות ביותר מבחינת היקף האוכלוסייה, העונות לשלושת התנאים לעיל -

מספר התושבים במועצה המקומית הוא מרכיב חשוב ביכולת לספק שירותים ביעילות, וכן משפיע על הפוטנציאל לגדילתה והפיכתה לעיר. מבין 7 המועצות המקומיות העונות לשלושת התנאים לעיל, שלוש המועצות המקומיות הגדולות ביותר הן: חצור הגלילית, ירוחם וקצרין.