

## קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. לקבוע כי היישובים המפורטים להלן, יוכרזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון בתחומי הפעילות שמפורטים בהחלטה זו, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), במטרה לקדם את השגת היעדים הבאים:

- א. להקל על מצוקת הדיור של רבים מתושבי המדינה.
- ב. לחזק את אזורי הפריפריה הגיאוגרפית, ובראשם הגליל והנגב.
- ג. לעודד הגירה חיובית ליישובים.
- ד. לעודד בנייה ביישובים.
- ה. העצמת חוסנם הכלכלי של היישובים.

2. לקידום של יעדים אלו יינתנו הטבות המפורטות להלן:

#### בתחום התכנון והפיתוח:

משרד הבינוי והשיכון יסבסד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודות קרקע, על קרקעות מדינה המשוקות על-ידי המדינה על-פי החלוקה שלהלן (רשימת היישובים והחלוקה לקבוצות בנספחים א' וב'):

שיעור הסבסוד בקבוצת היישובים ב	שיעור הסבסוד בקבוצת היישובים א2	שיעור הסבסוד בקבוצת היישובים א1	
50%	50%	50%	בניה רוויה ביישובים עירוניים וכפריים
—	ללא סבסוד	50% ולא יותר מתקרת הסבסוד בקבוצת היישובים א2 - כמפורט ביישובים הכפריים	בניה צמודת קרקע ביישובים עירוניים
20% ולא יותר מתקרת הסבסוד	50% ולא יותר מתקרת הסבסוד	70% ולא יותר מתקרת הסבסוד	בניה צמודת קרקע ביישובים כפריים
שיפוע מרבי ממוצע באתר	שיפוע מרבי ממוצע באתר	שיפוע מרבי ממוצע באתר	
תקרת הסבסוד	תקרת הסבסוד	תקרת הסבסוד	
עד 12%	עד 12%	עד 12%	
27,300	68,200	96,000	
מעל 12%	מעל 12%	מעל 12%	
36,700	91,700	128,000	
עד 20%	עד 20%	עד 20%	
מעל 20%	מעל 20%	מעל 20%	
45,600	114,100	160,000	

לעניין החלטה זו, "בניה רוויה": מגרש אשר הבניה בו היא בצפיפות של 4 יחידות דיור לדונם נטו לפחות, ובלבד שבמגרש אמורות להיבנות, על פי התוכנית, 4 יחידות דיור לפחות.

כלל הסכומים המפורטים בסעיף זה, מעודכנים למדד בסיס 3/2016 ויעודכנו סמוך למועד כל שיווק בהתאם לעליית מדד תשומות הבניה.

#### **בתחום הסיוע לפרט:**

א. הלוואה לדיור הניתנת למחוסר דיור על-פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, תינתן על פי ניקוד מינימאלי של 1,500 נקודות לרוכשים דירה באחד מהיישובים בקבוצות א1 בתחום העירוני ו-א1 - א2 בתחום הכפרי.

ב. הלוואת מקום – תינתן תוספת הלוואה לדיור, לזו הניתנת כאמור בסעיף א', בסכומים הבאים:

1) קבוצת היישובים א1 בתחום העירוני ו-א1 - א2 בתחום הכפרי - 100,000 ₪ למשפחות ו-50,000 ₪ ליחידים.

2) קבוצת היישובים א2 בתחום העירוני ו-ב' בתחום הכפרי - 70,000 ₪ למשפחות ו-35,000 ₪ ליחידים.

תקופת הלוואת המקום האמורה בסעיף זה לעיל וכן תנאי ההלוואה, ייקבעו על ידי מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון באישור הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו.

#### **אמות המידה לקביעת היישובים**

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 667 מיום 4.8.13 (להלן - החלטה 667), שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, ולשם קביעת היישובים להם יינתנו הטבות שלעיל, מתוך היישובים שנכללו מלכתחילה בהחלטה 667, נבחנו כלל היישובים הנכללים בהחלטה, לפי אמות מידה מצטברות שיפורטו להלן.

#### **יישובים עירוניים:**

א. נכללו ברשימה רק עיריות ומועצות מקומיות שמספר תושביהן עולה על 2,000 נפש, מבין אלה הכלולות בהחלטה 667, אשר בהן המדד החברתי-כלכלי על פי קביעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) הינו 6-1, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע כמפורט להלן.

ב. מבחן ערכי קרקע: המבחן הוחל רק על היישובים מבין האמורים בסעיף קטן א' לעיל, שבהם המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלמ"ס הוא 5 או 6. על יישובים אלה לעמוד באחד משני תנאים אלה:

1) יישובים בהם מרכיב ערך הקרקע בבניה רוויה, על-פי תוצאות מכריזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2011-2014, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת. ביישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה 667, יבחן ערך הקרקע כאמור לעיל אחת לשנה על פי תוצאות המכריזים בשלוש השנים הסמוכות טרם ביצוע שיווק חדש ראשון באותה שנה או תוצאות המכריזים שקדמו לכך, באם לא בוצעו שיווקים במהלך שלוש השנים האמורות.

2) יישובים, בהם במהלך השנים 2011-2014 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות

מ-50 יח"ד.

ג. היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות המפורטים לעניין זה בהחלטת ממשלה 4192 (פרק "אמות המידה לקביעת היישובים", כותרת משנה "יישובים עירוניים", סעיף קטן ג'), בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 667, וכמפורט להלן:

: ישובים צמודי גדר, ישובי עוטף עזה וישובים מאוימים ברמת איום 5 – 15 נקודות, ישובים סמוכי גבול וישובים מאוימים ברמת איום 4 – 10 נקודות, ישובים מאוימים ברמת איום 3 – 5 נקודות. לעניין החלטה זו – ישובים סמוכי גבול, ישובים צמודי גדר וישובים מאוימים: כהגדרתם בהחלטה 667; ישובי עוטף עזה: כהגדרתם בסעיף 1 להחלטת הממשלה מס. 1846 מיום 13.7.2014 (להלן: "החלטת יישובי עוטף עזה").

ד. לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ב' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשתי קבוצות – 1א ו-2א על-פי דירוגם, כמפורט בנספח א'. ישובים צמודי גדר נכללו בקבוצה 1א אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר. כן נכללו בקבוצה 1א ישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל, וכן האמור ביחס לישובי עוטף עזה בסעיף ד' לחלק היישובים הכפריים להלן, יהיה בתוקף כל עוד החלטת יישובי עוטף עזה תהא בתוקף או כל החלטה אחרת הבאה במקומה או מאריכה את תוקפה.

#### יישובים כפריים:

א. נכללו ברשימה כל היישובים הכפריים הכלולים במועצות אזוריות וכן במועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש, אשר מופיעים בהחלטה 667, ובכפוף לאמור בס"ק (ב) להלן.

ב. מבחן ערכי קרקע: ישובים כפריים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2011-2014, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא יכללו ברשימת היישובים.

ג. היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות המפורטים לעניין בהחלטת ממשלה מס' 4192 (פרק "אמות המידה לקביעת היישובים", כותרת משנה "יישובים כפריים", סעיף קטן ב') בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 667, וכמפורט להלן:

: ישובים צמודי גדר, ישובי עוטף עזה וישובים מאוימים ברמת איום 5 – 15 נקודות, ישובים סמוכי גבול וישובים מאוימים ברמת איום 4 – 10 נקודות, ישובים מאוימים ברמת איום 3 – 5 נקודות.

ד. לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ג' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשלוש קבוצות 1א, 2א ו-ב' על-פי דירוגם. יישובים צמודי גדר וישובי עוטף עזה נכללו בקבוצה 1א אף אם דירוגם נמוך יותר.

ה. יישובים אשר על פי דירוגם בהחלטה זו אמורים להיכלל בקבוצה ששיעור סבסוד הפיתוח הניתן לה נמוך יותר מזה שניתן לקבוצת היישובים בה הם נכללו לפי החלטת הממשלה מס' 4192 מיום 29.1.2012 (להלן: "החלטה 4192"), אשר מספר תושביהם קטן מ-500 נפש, ואשר חל בהם גידול אוכלוסייה ביחס לנתניהם במסגרת החלטה 4192, יכללו בקבוצה בה נכללו על פי החלטה 4192.

4. לרשימות היישובים שנקבעו כאמור לעיל, יתווספו כלל היישובים החדשים כהגדרתם בסעיף 2(ד) להחלטה 667, בכפוף למבחן ערכי קרקע כמפורט בסעיף 3 לעיל ביחס ליישובים עירוניים או כפריים, לפי העניין, ותוקף הכרזתם כיישובי עדיפות לאומית תהיה עד לתום תוקף החלטה זו. הודעה על הוספת ישובים חדשים לרשימה תפורסם באתרי האינטרנט של משרד ראש הממשלה ומשרד הבינוי והשיכון. היישובים החדשים שהוספו כאמור, ואלה שיתווספו בעתיד לרשימות היישובים, יכללו ברשימת היישובים 2, ואם הם ישובים צמודי גדר, ישובי עוטף עזה או ישובים הכלולים בנפות הפריפריאליות ביותר, כהגדרתן בסעיף 2(א) להחלטה 667, יכללו ברשימת הישובים 1א.
5. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.2015 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, ייכלל הישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית העירוניים 2א.
6. לקבוע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת החלטות ממשלה אלה: מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014, 59 מיום 7.6.2015, 922 מיום 30.12.2015 ו- 959 מיום 10.1.2016 וכן בכל החלטות ממשלה שתבוא במקום כל אחת מהן, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד הגבוה מבין החלטות אלה.
7. נתוני הבסיס, כמשמעותם בהחלטה 667, וכן נתוני למ"ס נוספים אשר שימשו לצורך דרוג היישובים על פי החלטה זו, יהיו קבועים בהתאם לנתונים שבמועד החלטה זו, וזאת כל עוד החלטה זו בתוקף ואף אם פורסמו בינתיים נתונים חדשים.
8. תוקף החלטה זו הינו מיום אישורה בממשלה עד ליום 31.12.2018.
9. מתן הטבות על פי החלטה זו ליישובים באזור יהודה ושומרון יהיה בכפוף להחלטת הדרג המדיני.
10. בבניה עצמית רוויה, סבסוד הוצאות הפיתוח יחושב לפי סך יחידות הדיוור במגרש על פי התב"ע, אולם גובה הסבסוד שיינתן לא יעלה על מספר רוכשי המגרש בפועל, בכפוף לתנאי המכרז לשיווק הקרקע, כפול הסבסוד הניתן ליחידת דיוור אחת על פי הזכויות שבתב"ע. בהתאם לכך, לא יינתן סבסוד הוצאות פיתוח ביחס ליחידת דיוור אשר רוכש המגרש העביר את זכויותיו לבנייתה לרוכש אחר מבין רוכשי אותו מגרש, לאחר השיווק, על פי הכללים שיקבע לעניין זה משרד הבינוי והשיכון. לעניין סעיף זה, "בניה עצמית רוויה": בניה רוויה העתידה להתבצע על ידי מי שרכשו את הקרקע לצורך בניית דירות, כאשר כל יחידות דיוור במגרש מיועדות לרוכשי המגרש.
11. אופן מימוש סבסוד הפיתוח על פי החלטה זו יהיה בהתאם לכללים שיקבע משרד הבינוי והשיכון.
12. **הוראות מעבר**
  - א. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, במכרז אשר חלף בו המועד

האחרון להגשת ההצעות במכרז לשיווק הקרקע קודם מועד תחילת החלטה זו, יינתן סבסוד הפיתוח על פי הכללים הקבועים בהחלטה 4192.

ב. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, אשר בהם פורסמו מכרזים לשיווק קרקע טרם מועד תחילת החלטה זו, שבהם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז הינו לאחר מועד תחילת החלטה זו, תחול החלטה 4192 או החלטה זו, לפי שיעור הסבסוד הגבוה מבניהן. במקרה בו תחול החלטה זו כאמור לעיל, יעודכן שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח שנקבע במכרז ויפורסם בהתאם לכללי המשרד ורשות מקרקעי ישראל וכן ידחה המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז, באם הדבר נדרש.

ג. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיור טרם מועד תחילת החלטה זו ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 4192. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקם החל טרם מועד תחילת החלטה זו, אך שווקו בהם פחות מ-30% מיחידות הדיור טרם מועד זה, יחולו, ביחס לאותם מתחמים, הכללים לפי החלטה 4192 או החלטה זו, לפי הגבוה מבניהן.

ד. לעניין סעיף קטן זה – יחידות דיור ששווקו: יחידות דיור אשר המועמדים לרכישתן עברו את הליכי הקבלה לשוב על פי דין וחתמו על הסכם עם בעל הזכויות בקרקע, ובמתחמים ביישובים כפריים בהם משווקות קרקעות בשיטת שיווק תחרותית, יחידות דיור בהן נקבעו זוכים במסגרת שיווק תחרותית.

### **13. השיקולים והנימוקים לקביעת החלטה זו לפי החוק בדבר אזורי עדיפות לאומית:**

החלטה זו מוגשת מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 ("החוק") וזאת לאור השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, וכמפורט להלן.

א. כנקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה 667, אשר הביאה בחשבון את מכלול מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, לרבות לטובת תחום הדיור. מתוך כלל היישובים הנכללים בהחלטה מס' 667 יוחדו היישובים המפורטים בהחלטה זו, בהתאם לאמות המידה שפורטו לעיל ולאור השיקולים הנוספים המפורטים להלן.

ב. כלל תחומי הסיוע של משרד הבינוי והשיכון שבהחלטה זו, מיועדים, בין היתר, לסייע לבנייה חדשה ופיתוח היישובים, למניעת הגירה שלילית מהם ולחיזוקם. רציונל זה עולה בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(5) לחוק בדבר הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.

ג. שיעור סבסוד הפיתוח לבניה רוויה הוא 50% ולבניה צמודת קרקע – 70%, 50% או 20%, בכפוף לתקרה כספית ובהתאם לקבוצת היישובים. בבניה צמודת קרקע ביישובים עירוניים נקבע שיעור סבסוד של 50%, בכפוף לתקרה כספית, שכן על פי ניסיון העבר, שיעור סבסוד זה הוא אפקטיבי גם ביישובי הפריפריה

הגיאוגרפית הרחוקה העירוניים, זאת לעומת הסבסוד בשיעור 70% הנדרש ביישובים הכפריים המרוחקים על מנת לאפשר בהם שיווקים, וכיוון שבאופן יחסי לכלל עלויות הבניה, מרכיב הפיתוח בבניה צמודת קרקע הוא גדול יותר.

ד. לגבי היישובים העירוניים, לא נכללו ברשימת היישובים רשויות מקומיות בהן המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלמ"ס הוא 7 ומעלה, וזאת כיוון שמיקום זה במדד מעיד כי אין צורך במתן הטבות מיוחדות לשם משיכת אוכלוסייה ליישובים אלה. הדבר עולה בקנה אחד עם סעיף 151(ב)(2) לחוק בדבר חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב.

ביישובים הכפריים נכללו ונבחנו כלל היישובים שנקבעו בהחלטה 667, ללא קביעת תנאי סף להמשך בחינה ומיון של המדד הכלכלי-חברתי, מכיוון שבתחום הכפרי קיימים בלמ"ס נתונים זמינים ברמת המועצה ולא ברמת היישוב הבודד. לאור האמור, ומכיוון שעלולים להיות יישובים שהינם חלשים יחסית למדד הכלכלי-חברתי של המועצה בה הם נכללים, הוחלה הבחינה על כלל היישובים. מועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש נכללו ברשימת היישובים הכפריים בהתבסס על כך שעל פי הגדרות הלמ"ס, ישוב מוגדר כעירוני מעל לרף של 2,000 תושבים.

ה. בהמשך להחלטת הממשלה מס. 1846 מיום 13.7.2014 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה ובמטרה לחזק את החוסן האזרחי ביישובי אזור זה, יקבלו "יישובי עוטף עזה" כהגדרתם בסעיף 1 להחלטה האמורה, השלמה לרמת ההטבות של קבוצת יישובי עדיפות לאומית א1 להחלטה זו, וזאת כל עוד ההחלטה האמורה תהא בתוקף או כל החלטה אחרת הבאה במקומה או מאריכה את תוקפה.

ו. ביישובים העירוניים שדירוגם החברתי- כלכלי הוא 5 ומעלה, נערך מבחן ערך קרקע, כך שלא נכללו ברשימה יישובים בהם מרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2011-2014, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת וכן יישובים בהם במהלך השנים 2011-2014 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד. קיומם של ערכי קרקע נמוכים ביישובים או שיווקים שאינם צולחים באחוזים משמעותיים ולחילופין שווקים דלים של קרקעות לבנייה רוויה כפי שפורט לעיל, מעידים כי מדובר ביישובים בהם הביקוש לדירות בבניה רוויה הינו נמוך. בהתאם לאמור נערך מבחן ערך קרקע גם ביישובים כפריים, כך שהיישובים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2011-2014, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא נכללו ברשימת היישובים.

ז. לשם דירוג היישובים ברשימה נלקחו מרכיבים אובייקטיביים המשפיעים ביותר על תחום הדיור כמפורט להלן. שיעורי הגירה שליליים של יישוב מעידים על נטישת אוכלוסייה שגדלה ביישוב. שיעור גידול אוכלוסייה הינו נתון שטומן בחובו את כוח המשיכה של היישוב הן עבור האוכלוסייה שגדלה ביישוב והן לגבי אוכלוסייה חדשה. מדד פריפריאליות ומדד כלכלי-חברתי הינם מדדים

המשפיעים באופן מובהק על ביקוש למגורים ביישוב ועל חוזק האוכלוסייה ביישוב. שיקול בטחוני משפיע במידת מה על הביקוש למגורים ביישוב, ובנוסף קיים אינטרס מדיני ביטחוני לחזק יישובי סמוכי גבול ויישובים מאוימים. לעניין היישובים העירוניים, כאמור, לאור חשיבותם, ניתן למדד שיעור הגירה ולמדד שיעור גידול האוכלוסייה משקל כולל של 55% מכלל משקל המדדים.

ו. לעניין היישובים הכפריים, נבחן גם מרכיב של גודל היישוב, אשר בשונה מהמגזר העירוני, משפיע השפעה ניכרת ומעיד על חוזקו של היישוב. לאור זאת, משקלם של מדדי שיעור גידול האוכלוסייה ושיעור הגירה ביישובים הכפריים נמוך ממשקלם הכולל של מדדים אלה ביישובים העירוניים. בנוסף, למדד הפריפריאלי, שהינו מדד ברמה מועצתית, ניתן משקל גבוה יותר מאשר ביישובים עירוניים; ביישובים הכפריים רמת השירותים המקומית, נמוכה מזו הקיימת ביישובים עירוניים פריפריאליים, ולכן ניתן משקל גדול יותר למדד זה, אשר מאבחן את מיקומה הגיאוגרפי של המועצה האזורית כולה, הן במרחק שלה ממרכז הארץ והן בנגישותה לשירותים באזור המרכז. שיקולים אלו עולים בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(1)-(5) לחוק. דירוג היישובים בתוך הרשימה הכרחי לשם קביעת צרכים וסדרי עדיפויות בחלוקת הסיוע במשאבים הקיימים.

ח. יישובים כפריים שאמורים היו לרדת בקבוצה או שתיים לעומת קבוצת היישובים בה הם נכללו לפי החלטה 4192, ואשר מספר תושביהם קטן מ-500 נפש, נכללו אף בהחלטה זו בקבוצה בה נכללו על פי החלטה 4192. זאת כיוון שלמרות הגידול באוכלוסייתם, שהוא הגורם המרכזי שהביא לירידה במיקומם ברשימת היישובים, מדובר בגידול נומינלי קטן בהיקפו, אף אם שיעורו (באחוזים) גבוה, ומספר תושביהם עדיין קטן משמעותית ויש צורך מיוחד להמשיך ולחזקם.

ט. נכללו יישובים חדשים כהגדרתם בסעיף 22 להחלטה 667, וזאת, בין היתר, מתוך הצורך לסייע להתבססות היישובים ולקליטתם באזור בו הם מוקמים. מתן ההטבות יעודד הקמה ורכישה של דירות למגורים והגעת תושבים ליישוב החדש ובכך יסייע בחיזוקו ובקיצור משך הזמן עד להתבססותו. בסעיף זה נשקל תכנון פריסת האוכלוסייה, כאמור בסעיף 151(ב)(3) לחוק.

י. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.2015 בנושא "סיוע בהקמת העיר חריש" וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, ייכלל היישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית א2. לאור הנימוקים עליהם התבססה ההחלטה האמורה, אשר הכריזה על חריש כיישוב בעל עדיפות לאומית, יש מקום להוסיף את העיר חריש לרשימת היישובים שבהחלטה זו.

יא. נקבע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת החלטות ממשלה העוסקות בפיתוח לבניה למגורים במגזרי המיעוטים (מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014 ו-59 מיום 7.6.2015), וכן בכל החלטות ממשלה שתבוא במקום כל אחת מהן, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד

הגבוה מבין החלטות אלה. הנימוק לכך הוא כי יש מקום ליתן הטבה העולה על האמור בהחלטה זו, מקום בו הממשלה קבעה הטבה שכזו, בהתייחס למגזר מסוים, על בסיס הנימוקים שבאותה החלטה מסוימת.

יב. נקבעה הוראת מעבר כללית לפיה מכרזים שפורסמו טרם תחילת החלטה זו והגשת ההצעות בהם היא לאחר תחילתה, יחול שיעור הסבסוד הגבוה מבין שתי ההחלטות.

בנוסף, נקבעה הוראת מעבר לגבי הישובים הכפריים, לפיה בישובים אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיור טרם מועד תחילת החלטה זו, ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 4192. הסיבה לכך היא כי בישובים עירוניים, המתחמים משווקים כמקבץ, כך שבמועד בו יזם זוכה במכרז, שווקו כל יחידות הדיור שבמתחם. לעומת זאת, בישובים כפריים, יחידות הדיור משווקות ליחידים, אשר עוברים תהליך הכולל ועדת קבלה או משתתפים בהליך תחרותי ביחס לכל מגרש בנפרד. כיוון שכך, מתחם משווק באופן הדרגתי ומתמשך ויש צורך לקבוע את נקודת האל-חזור ביחס להסדרי הפיתוח של אותו מתחם. נקבע כי שיעור של 30% מהמגרשים הוא הגבול העליון אשר מעבר לו יש להמשיך ולשווק את יתרת המגרשים באותם תנאים בהם שווקו המגרשים הקודמים.



## דברי הסבר

### רקע כללי

כנקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה 667, אשר הביאה בחשבון את מכלול מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, לרבות לטובת תחום הדיור. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 667 מיום 4.8.13 אשר בה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, ולשם קביעת היישובים להם יינתנו הטבות בתחומים אלה, מוצע לקבוע, על בסיס אמות המידה והתנאים המפורטים בהחלטה זו, כי היישובים המפורטים בהחלטה זו יוכרוזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), וזאת במטרה לקדם את השגת היעדים הבאים:

להקל על מצוקת הדיור של רבים מתושבי המדינה.

לחזק את אזורי הפריפריה הגיאוגרפית, ובראשם הגליל והנגב.

לעודד הגירה חיובית ליישובים.

לעודד בנייה ביישובים.

העצמת חוסנם הכלכלי של היישובים.

ההטבות הניתנות ליישובים האמורים במסגרת החלטה זו הן בשני מישורים – סבסוד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה, וזאת במטרה לאפשר ולתמרץ שיווק קרקע לבניה ביישובים אלה, וכן הגדלת היקפי ההלוואות הניתנות לזכאים על פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב – 1992 באותם יישובים.

### עיקרי ההחלטה

1. מוצע לקבוע כי היישובים המפורטים בהחלטה יוכרוזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון בתחומי הפעילות שמפורטים בהחלטה זו, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), במטרה לקדם את השגת היעדים המפורטים לעיל.

2. לקידום של יעדים אלה יינתנו הטבות המפורטות להלן:

בתחום התכנון והפיתוח:

משרד הבינוי והשיכון יסבסד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה המשווקות על-ידי המדינה. שיעור סבסוד הפיתוח לבניה רוויה הוא 50% ולבניה צמודת קרקע – 70%, 50% או 20%, בכפוף לתקרה כספית ובהתאם לקבוצת היישובים שנקבעה על פי הדירוג כמפורט להלן.

בתחום הסיוע לפרט:

הלוואה לדיור הניתנת למחוסר דיור על-פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, תינתן על פי ניקוד מינימאלי של 1,500 נקודות לרוכשים דירה בחלק מקבוצות היישובים וכן תינתן תוספת הלוואה לדיור.

3. מוצע כי אמות המידה לקביעת היישובים וכן לדירוגם יהיו כדלקמן.

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 667 מיום 4.8.13 (להלן - החלטה 667), שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, נבחנו כלל היישובים הנכללים בהחלטה 667, לפי אמות מידה מצטברות שלהלן. לשם דירוג היישובים ברשימה נלקחו מרכיבים אובייקטיביים המשפיעים ביותר על תחום הדיור.

יישובים עירוניים:

נכללו ברשימה רק עיריות ומועצות מקומיות שמספר תושביהן עולה על 2,000 נפש, מבין אלה הכלולות בהחלטה 667, אשר בהן המדד חברתי-כלכלי על פי קביעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) הינו 1-6, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע הוחל רק על היישובים מבין האמורים לעיל, שבהם המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלמ"ס הוא 5 או 6. על ישובים אלה לעמוד באחד משני תנאים אלה:

ישובים בהם מרכיב ערך הקרקע בבניה רוויה, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2011-2014, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת. ביישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה 667, יבחן ערך הקרקע כאמור לעיל אחת לשנה. יישובים, בהם במהלך השנים 2011-2014 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד.

היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 667 או ההגדרות המפורטות להלן:

שיעור הגירה - 30%: ככל ששיעור ההגירה נמוך יותר, לרבות הגירה שלילית, הניקוד גבוה יותר; שיעור גידול אוכלוסיה - 25%: ככל ששיעור גידול האוכלוסיה נמוך יותר, לרבות גידול שלילי, הניקוד גבוה יותר; מדד פריפריאליות - 15%: דירוג חברתי-כלכלי - 15%: שיקול בטחוני - 15%: ישובים צמודי גדר, ישובי עוטף עזה וישובים מאוימים ברמת איום 5 - 15 נק', ישובים סמוכי גבול וישובים מאוימים ברמת איום 4 - 10 נק', ישובים מאוימים ברמת איום 3 - 5 נקודות.

לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ב' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשתי קבוצות - 1א ו-2א על-פי דירוגם, כמפורט בנספח א'. ישובים צמודי גדר נכללו בקבוצה 1א אף אם דירוגם נמוך יותר. כן נכללו בקבוצה 1א ישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף כל עוד החלטת יישובי עוטף עזה תהא בתוקף או כל החלטה אחרת הבאה במקומה או מאריכה את תוקפה.

#### יישובים כפריים:

נכללו ברשימה כל היישובים הכפריים הכלולים במועצות אזוריות וכן במועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש, אשר מופיעים בהחלטה 667, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע: יישובים כפריים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2011-2014, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא יכללו ברשימת היישובים.

היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 667 או ההגדרות המפורטות להלן:

גודל היישוב - 20%; שיעור הגירה - 20%; שיעור גידול אוכלוסיה - 15%; מדד פריפריאליות - 20%; דירוג חברתי כלכלי - 10%; שיקול בטחוני - 15%; יישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה וישובים מאוימים ברמת איום 5 - 15 נקודות, יישובים סמוכי גבול וישובים מאוימים ברמת איום 4 - 10 נקודות, יישובים מאוימים ברמת איום 3 - 5 נקודות.

לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ג' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשלוש קבוצות א1, א2 ו- ב' על-פי דירוגם. יישובים צמודי גדר וישובי עוטף עזה נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם נמוך יותר.

יישובים אשר על פי דירוגם בהחלטה זו אמורים להיכלל בקבוצה ששיעור סבסוד הפיתוח הניתן לה נמוך יותר מזה שניתן לקבוצת היישובים בה הם נכללו לפי החלטת הממשלה מס' 4192 מיום 29.1.2012, אשר מספר תושביהם קטן מ- 500 נפש, ואשר חל בהם גידול אוכלוסיה ביחס לנתונייהם במסגרת החלטה 4192, יכללו בקבוצה בה נכללו על פי החלטה 4192.

4. לרשימות היישובים דלעיל, יתווספו כלל היישובים החדשים כהגדרתם בסעיף 2(ד) להחלטה 667 ותוקף הכרזתם כיישובי עדיפות לאומית תהיה עד לתום תוקף החלטה זו. היישובים החדשים שהוספו ואלה שיתווספו בעתיד לרשימות היישובים, יכללו ברשימת היישובים א2, ואם הם יישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה או יישובים הכלולים בנפות הפריפריאליות ביותר, כהגדרתן בסעיף 2(א) להחלטה 667, יכללו ברשימת היישובים א1.

5. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, ייכלל היישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית א2.

6. מוצע לקבוע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת החלטות ממשלה אלה: מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014, 59 מיום 7.6.2015, 922 מיום 30.12.2015 ו- 959 מיום 10.1.2016 וכן בכל החלטת ממשלה שתבוא במקום כל אחת מהן, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד הגבוה מבין החלטות אלה.

7. מוצע כי בבניה עצמית רוויה, סבסוד הוצאות הפיתוח יחושב לפי סך יחידות הדירור במגרש על פי התב"ע, אולם גובה הסבסוד שיינתן לא יעלה על מספר רוכשי המגרש בפועל כפול הסבסוד הניתן ליחידת דירור אחת על פי הזכויות שבתב"ע. בהתאם לכך, לא יינתן סבסוד הוצאות פיתוח ביחס ליחידת דירור אשר רוכש המגרש העביר את זכויותיו לבנייתה לרוכש אחר מבין רוכשי אותו מגרש, לאחר השיווק.

8. מוצע לקבוע הוראות מעבר כדלקמן:

א. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, במכרז אשר חלף בו המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז לשיווק הקרקע קודם מועד תחילת החלטה זו, יינתן סבסוד הפיתוח על פי הכללים הקבועים בהחלטה 4192.

ב. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, אשר בהם פורסמו מכרזים לשיווק קרקע טרם מועד תחילת החלטה זו, שבהם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז הינו לאחר מועד תחילת החלטה זו, תחול החלטה 4192 או החלטה זו, לפי שיעור הסבסוד הגבוה מבניהן.

ג. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדירור טרם מועד תחילת החלטה זו ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 4192. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקם החל טרם מועד תחילת החלטה זו, אך שווקו בהם פחות מ-30% מיחידות הדירור טרם מועד זה, יחולו, ביחס לאותם מתחמים, הכללים לפי החלטה 4192 או החלטה זו,

לפי הגבוה מבניהן.

**נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

**תקציב**

התקציב יקבע על פי המימוש בפועל של הזכאות לסבסוד פיתוח או להלוואות לדיור.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר - תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת הממשלה מס' 4192 מיום 29.1.2012 בנושא קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון.

החלטת הממשלה מס' 667 מיום 4.8.13 בנושא הגדרת ישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעת היועץ המשפטי של משרד הבינוי והשיכון.

**סיווגים**

סיווג ראשי: 01ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה ;

מוגש על ידי שר הבינוי והשיכון

ב' בסיון התשע"ו  
08 ביוני 2016

**נספח א - מגזר כפרי א'1**

		<b>מגזר כפרי א-1</b>	
		<b>שם יישוב</b>	<b>סמל יישוב</b>
גבעת יואב	4021	אבטליון	1275
גברעם	342	אביבים	1115
גדות	35	אבירים	1220
גדעונה	442	אבן מנחם	1081
גורן	755	אבני איתן	4011
גורנות הגליל	1219	אבנת	3786
גלגל	3606	אבשלום	1311
גרופית	1129	אדורה	3759
גשור	4022	אדמית	1068
גשר	305	אודם	4010
דגניה א'	62	אוהד	1046
דגניה ב'	79	אומן	1108
דוב"ב	1067	אור הגנוז	1294
דישון	2063	אור הנר	67
דלתון	431	אורטל	4013
דן	303	איבים	338
דפנה	302	אילות	1126
דקל*	1241	אל-רום	4003
האון	702	אלומות	330
הגושרים	356	אלוני הבשן	4017
הילה	1208	אלי-על	4002
הר עמשא	1261	אליפז	1248
ורד יריחו	3639	אלמוג	3556
זיקים	584	אלקוש	603
זמרת	1065	אמבון	1253
זרועה	2064	אפיק	4301
חברון-יישוב יהודי		ארגמן	3598
חגי	3764	ארז	714
חולית	1239	אשבל	1276
חוסן	662	אשדות יעקב (איחוד)	199
חמדיה	343	אשדות יעקב (מאוחד)	188
חמדת	3646	אשלים	1152
חמרה	3609	באר אורה	21
חניתה	280	באר מילכה	1278
חפצי-בה	90	בארי	399
חצבה	13	בית הלל	322
טירת צבי	268	בית הערבה	3645
טללים	1177	בית זרע	143
יבול	1232	בית יוסף	265
יד מרדכי	358	בן עמי	712
יהל	1158	בני יהודה	4015
יובל	2009	בצת	589
יונתן	4007	בר יוחאי	1191
יטבתה	866	ברעם	667
יט"ב	3607	ברק	141
יכיני	811	גבים	424
יערה	795		
יפית	3566		

# נספח א - מגזר כפרי א'1

מפלסים	668	יפתח	453
מצפה	58	יראון	623
מצפה שלם	3610	ירדנה	2026
מרגליות	843	ישע	916
מרום גולן	4101	יתד	1227
משאבי שדה	421	כדורי	371
משגב עם	378	כורזים	1252
משואה	3605	כיסופים	840
משכיות	3785	כישור	1153
מתת	1184	כלנית	1229
נאות גולן	4551	כמהין	1291
נאות הכיכר	1124	כנרת (מושבה)	63
נאות מרדכי	408	כנרת (קבוצה)	57
נאות סמדר	1197	כפר בלום	357
נוב	4304	כפר גלעדי	76
נווה אור	590	כפר חושן	609
נווה אטי"ב	4303	כפר חרוב	4004
נווה איתן	296	כפר מימון	1095
נווה זוהר	1057	כפר סאלד	345
נווה זיו	1314	כפר עזה	845
נווה חריף	1279	כפר ראש הנקרה	579
נחל עוז	844	כפר רוזנואלד (זרעית)	1130
נטועה	1147	כפר רופין	295
ניצנה (קהילת חינוך)	1195	כרם בן זמרה	664
ניצני סיני	1280	כרם שלום	1085
ניר דוד (תל עמל)	256	כרמיה	768
ניר יצחק	402	לבנים	1230
ניר משה	2047	לוטן	1255
ניר עוז	69	לפידות	1173
ניר עם	348	מבוא חמה	4204
נירים	602	מבטחים	829
נעמי	3713	מגן	695
נתיב הגדוד	3555	מטולה	43
נתיב העשרה	1242	מיצר	4019
סאסא	578	מירון	607
סופה	1238	מכמנים	1202
סמר	1156	מלילות	2044
סעד	419	מלכייה	596
ספיר	1176	מלכישוע	1154
עבדון	892	מנות	1205
עזוז	328	מנחמיה	48
עידן	1175	מנרה	347
עין גב	273	מסדה	263
עין גדי	2042	מסילות	298
עין הבשור	1240	מעגן	678
עין הנצי"ב	383	מעוז חיים	272
עין השלושה	676	מעונה	570
עין זיוון	4503	מעין ברוך	416

**נספח א - מגזר כפרי א'1**

שובה	761	עין חצבה	1053
שומרה	614	עין יהב	806
שוקדה	415	עין יעקב	813
שחרות	1266	עין קנייא	4502
שיבולים	865	עין תמר	1251
שלוחות	439	עלומים	1146
שלומית	1364	עלמה	688
שמיר	366	עמוקה	1212
שנר	1132	עמיעוז	318
שעל	4009	עמיר	319
שער הגולן	264	עראמשה	1246
שתולה	1045	פארן	1151
תובל	1172	פדויים	750
תומר	3558	פורייה - כפר עבודה	1104
תושייה	1083	פורייה עילית	1313
תל קציר	719	פלך	1185
תל תאומים	1283	פני חבר	3723
תלמי אליהו	1051	פצאל	3615
תלמי יוסף	1237	פקיעין חדשה	281
תקומה	665	פרי גן	1231
		צבעון	1213
		צוחר	1136
		צופר	1150
		צוקים	1262
		צוראל	774
		קטורה	1052
		קליה	3601
		קלע	4024
		קשת	4006
		רביד	1225
		רוויה	2016
		רועי	3619
		רותם	3782
		רחוב	854
		ריחאנייה	540
		רמות נפתלי	372
		רמת מגשימים	4701
		רעים	713
		רשפים	437
		רתמים	1260
		שאר ישוב	324
		שדה אליהו	304
		שדה אליעזר	861
		שדה נחמיה	329
		שדה ניצן	1058
		שדי אברהם	1223
		שדי תרומות	2057
		שדמות מחולה	3578

**נספח א - מגזר כפרי א'2**

דבורה	146	<b>מגזר כפרי א'2</b>	
דולב	3747	<b>סמל</b>	<b>שם יישוב</b>
דורות	336		
דחי	475		
דריג'את	1349	אבו קורינאת (יישוב)	1342
הודיות	1322	אבו תלול	1375
הררית	1203	אביטל	2052
חבר	1110	אבני חפץ	3793
חד-נס	4026	אדירים	113
חולתה	253	אורים	403
חוקוק	374	אחיהוד	785
חזון	1047	איילת השחר	77
חירן		אילון	294
חלוץ	1272	אילנייה	49
חלמיש	3573	איתמר	3762
חמאם	993	אלון מורה	3579
חספין	4005	אליאב	
חרמש	3717	אליפלט	730
חרשים	1209	אלמגור	1125
טנא	3743	אמירים	1064
טפחות	1214	אניעם	4012
יושיביה	803	אספר	3754
יזרעאל	452	אפיקים	176
יסוד המעלה	29	אשכולות	3722
יצהר	3749	אשל הנשיא	2021
כברי	576	אשרת	1256
כדיתה	1338	באר גנים	1376
כחל	1210	בטחה	762
כנף	4028	בירייה	368
כפר הנשיא	443	בית אלפא	95
כפר חנניה	1297	בית העמק	572
כפר שמאי	605	בית זיד	353
כפר תפוח	3572	בני דקלים	1368
כרכום	1285	בני נצרים	1363
כרמי צור	3766	בקעות	3612
כרמי קטיף		ברור חיל	428
כרמים	1198	ברכה	3710
כרמל	3656	בת עין	3794
לביא	585	גבולות	352
להב	2023	גבע	86
להבות הבשן	380	גבעולים	2014
לוחמי הגיטאות	595	גדיש	145
לימן	674	גון	852
מבוא דותן	3569	גיתה	1206
מגדל עוז	3561	גיתית	3613
מגדלים	3751	גלעד (אבן יצחק)	369
מגן שאול	1155	געתון	463
מדרשת בן גוריון	1140	גשר הזיו	574



## נספח א - מגזר כפרי א2

קדמת צבי	4025	מולדה	1360
קדרים	1211	מולדת	269
קלחים	414	מורן	1163
קצר א-סר	1347	מחולה	3599
קריית נטפים	3746	מחניים	308
ראס אל-עין	1334	מיטב	2054
רביבים	354	מירב	1282
רומאנה	539	מכורה	3614
רומת הייב	997	מכחול	1343
רמות	4702	מלאה	164
רמת דוד	135	מסד	1258
רמת צבי	339	מעון	3657
רנן	789	מעלה אפרים	3608
שבי שומרון	3571	מעלה גלבוע	1127
שדה בוקר	885	מעלה גמלא	4008
שדה נחום	259	מעלה לבונה	3752
שזור	527	מעלה עמוס	3653
שמעה	3784	מעלה שומרון	3637
שמרת	432	מצובה	325
שני	1287	מצפה אילן	
שפר	846	מרחב עם	1340
שרשרת	398	משמר הירדן	732
תאשור	2062	נגוהות	3724
תל יוסף	84	נורית	833
תלם	3719	נחליאל	3767
תלמי ביל"ו	2050	נטור	4014
תרבין א-צאנע (יישוב)	1346	נטע	
		ניצן חדש	
		ניר יפה	165
		ניר עקיבא	2048
		נירן	3620
		נס עמים	1143
		נתיב השיירה	792
		סוסיה	3756
		סער	454
		עוזייר	528
		עין אל-אסד	546
		עין חרוד (איחוד)	89
		עין חרוד (מאוחד)	82
		עמיעד	385
		ענב	3712
		עתניאל	3748
		פטיש	749
		פעמי תש"ז	2059
		פרוד	599
		פרזון	2053
		צאלים	413
		צביה	1180

**נספח א - מגזר כפרי ב**

		<b>מגזר כפרי ב</b>	
		<b>שם יישוב</b>	<b>סמל יישוב</b>
הרדוף	1249	אום בטין	1358
חוסנייה	1332	אחוזת ברק	1330
חנתון	1257	אל סייד	1359
חצרים	397	אלומה	1145
טייבה (בעמק)	497	אלון הגליל	1182
טל-אל	1181	אלוני אבא	429
טלמון	3788	אלונים	285
טמרה (יזרעאל)	547	אליקים	682
יובלים	1226	אפק	313
יודפת	1112	ארבל	701
יחיעם	409	אשבול	71
יסעור	575	אשחר	1188
יעד	1138	בוסתן הגליל	559
יפעת	134	ביר הדאג'	1348
יקיר	3647	בית הגדי	723
יקנעם (מושבה)	241	בית השיטה	242
כוכב השחר	3564	בית לחם הגלילית	430
כוכב יעקב	3779	בית קמה	598
כליל	1183	בית קשת	365
כמאנה	1331	בית רימון	1162
כמון	1201	בית שערים	248
כפר ברוך	132	בלפוריה	94
כפר גדעון	106	ברוכין	3744
כפר החורש	192	ברוש	2060
כפר זיתים	786	גבע בנימין	3763
כפר חיטים	255	גבעות בר	1344
כפר יהושע	140	גבעת אבני	1293
כפר יחזקאל	85	גבעת אלה	1288
כפר מסריק	297	גבעת עוז	703
כפר מצר	512	גבת	133
כפר קיש	388	גזית	457
לבון	1207	גילון	1204
לוטם	1171	גילת	736
מבועים	1080	גינזור	262
מגדל	65	גיניגר	92
מגידו	586	גן נר	1274
מדרך עוז	2029	גני טל	1371
מוקייבלה	635	דבירה	849
מורשת	1178	דברת	407
מזרע	104	דלייה	300
מנוף	1174	דמיידה	1317
מנשית זבדה	994	הושעיה	1186
מסלול	748	הזורע	250
מעגלים	1082	הזורעים	307
מעלה מכמש	3651	היוגב	684
מצפה אבי"ב	1222	הסוללים	677
מצפה יריחו	3576		
מצפה נטופה	1190		

**נספח א - מגזר כפרי ב**

שגב	917
שדה אילן	721
שדה יעקב	142
שדה צבי	2049
שדמות דבורה	306
שובל	394
שומריה	
שורשים	1235
שייח' דנון	658
שילה	3641
שכניה	1160
שמשית	1337
שרונה	292
שריד	126
תדהר	2061
תל עדשים	103
תמרת	1244
תפרח	709
תקוע	3563

מרחביה (מושב)	97
מרחביה (קיבוץ)	66
משמר הנגב	395
משמר העמק	130
נאעורה	524
נבטים	396
נהלל	80
נווה	1366
נופים	3790
נוקדים	3726
ניין	523
ניל"י	3655
ניצן ב'	1419
נעלה	3787
נצר חזני	1372
סואעד (חמרייה)	942
סולם	526
סלמה	1245
סנסנה	1328
עברון	376
עדי	1199
עטרת	3658
עין דור	436
עין המפרץ	289
עין העמק	367
עין השופט	270
עלי	3765
עלי זהב	3727
עמקה	708
עפרה	3617
ערב אל נעים	1335
פדואל	3768
פורייה - נווה עובד	1105
פסגות	3659
צורית	1221
ציפורי	613
צנדלה	636
קורנית	1179
רבבה	3795
רגבה	390
רוחמה	362
רחלים	3822
רימונים	3565
רם-און	1069
רמות מנשה	445
רמת השופט	335
רקפת	1228
שבי ציון	282

**נספח ב - מגזר עירוני א-1**

עמנואל	3660
ערד	2560
ערערה-בנגב	1192
פסוטה	535
פקיעין (בוקייעה)	536
צפת	8000
קצרין	4100
קריית ארבע	3611
קריית שמונה	2800
ראמה	543
שבלי - אום אל-גנם	913
שגב-שלום	1286
שדרות	1031
שלומי	812
שעב	538
תל שבע	1054

**נספח ב' - מגזר עירוני**

<b>מגזר עירוני א'1</b>	
<b>סמל יישוב</b>	<b>שם יישוב</b>
473	אבו סנאן
31	אופקים
4001	בוקעאתא
3574	בית אל
480	בית ג'ן
9200	בית שאן
483	בענה
1292	ג'דידה-מכר
485	ג'ולס
487	ג'ש (גוש חלב)
490	דייר אל אסאד
492	דייר חנא
2200	דימונה
496	חורפיש
2034	חצור הגלילית
6700	טבריה
962	טובא-זנגרייה
1295	יאנוח-ג'ת
46	יבנאל
831	ירוחם
502	ירכא
1059	כסיפה
1296	כסרא-סמיע
507	כפר יאסיף
508	כפר כמא
509	כפר כנא
510	כפר מנדא
1139	כרמיאל
516	מג'ד אל כרום
4201	מג'דל שמש
481	מגאר
874	מגדל העמק
4203	מסעדה
518	מעיליא
1063	מעלות-תרשיחא
99	מצפה רמון
520	משהד
9100	נהרייה
522	נחף
7300	נצרת
1061	נצרת עילית
525	סאג'ור
7500	סח'בין
4501	ע'ג'ר
7600	עכו

מגזר עירוני א' 2	
שם יישוב	סמל
אכסאל	478
אעבלין	529
אריאל	3570
בועיינה-נוג'ידאת	482
ביר אל-מכסור	998
בסמת טבעון	944
דבורייה	489
זרזיר	975
חורה	1303
טורעאן	498
טמרה	8900
יפיע	499
כאבול	504
כאוכב אבו אל-היג'א	505
כעביה-טבאש-חג'אג'רה	978
לקיה	1060
מזרעה	517
נתיבות	246
עיילבון	530
עילוט	511
עין מאהל	532
עראבה	531
קדומים	3557
קרני שומרון	3640
רהט	1161
ריינה	542
שפרעם	8800

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהסתמך על פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 – 2010) התשס"ט – 2009 (להלן – החוק), גיבש משרד הבינוי והשיכון הצעה לקביעת אזורי עדיפות לאומית בתחום הדיור ומתן הטבות בישובים שבאזורים אלה.

עיקרי ההחלטה

1. מוצע לקבוע כי היישובים המפורטים בהחלטה יוכרוזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון בתחומי הפעילות שמפורטים בהחלטה זו, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), במטרה לקדם את השגת היעדים המפורטים לעיל.
2. לקידום של יעדים אלה יינתנו הטבות המפורטות להלן:

בתחום התכנון והפיתוח:

משרד הבינוי והשיכון יסבסד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה המשווקות על-יד המדינה. שיעור סבסוד הפיתוח לבניה רוויה הוא 50% ולבניה צמודת קרקע – 70%, 50% או 20%, בכפוף לתקרה כספית ובהתאם לקבוצת היישובים שנקבעה על פי הדירוג כמפורט להלן.

בתחום הסיוע לפרט:

הלוואה לדיור הניתנת למחוסר דיור על-פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, תינתן על פי ניקוד מינימאלי של 1,500 נקודות לרוכשים דירה בחלק מקבוצות היישובים וכן תינתן תוספת הלוואה לדיור.

3. מוצע כי אמות המידה לקביעת היישובים וכן לדירוגם יהיו כדלקמן:

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 667 מיום 4.8.13 (להלן – החלטה 667), שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, נבחנו כלל היישובים הנכללים בהחלטה 667, לפי אמות מידה מצטברות שלהלן. לשם דירוג היישובים ברשימה נלקחו מרכיבים אובייקטיביים המשפיעים ביותר על תחום הדיור.

יישובים עירוניים:

נכללו ברשימה רק עיריות ומועצות מקומיות שמספר תושביהן עולה על 2,000 נפש, מבין אלה הכלולות בהחלטה 667, אשר בהן המדד החברתי-כלכלי על פי קביעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – הלמ"ס) הינו 6-1, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע הוחל רק על היישובים מבין האמורים לעיל, שבהם המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלמ"ס הוא 5 או 6. על יישובים אלה לעמוד באחד משני תנאים אלה:

1. ישובים בהם מרכיב ערך הקרקע בבניה, רוויה, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2011-2014, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת. בישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה 667, יבחן ערך הקרקע כאמור לעיל אחת לשנה.

2. יישובים, בהם במהלך השנים 2011-2014 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקן הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד.

היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 667 או ההגדרות המפורטות להלן:

שיעור הגירה - 30%: ככל ששיעור ההגירה נמוך יותר, לרבות הגירה שלילית, הניקוד גבוה יותר; שיעור גידול אוכלוסייה - 25%: ככל ששיעור גידול האוכלוסייה נמוך יותר, לרבות גידול שלילי, הניקוד גבוה יותר; מדד פריפריאליות - 15%; דירוג חברתי-כלכלי - 15%; שיקול בטחוני - 15%; יישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה ויישובים מאוימים ברמת איום 5 - 15 נקודות, יישובים סמוכי גבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4 - 10 נקודות, יישובים מאוימים ברמת איום 3 - 5 נקודות.

לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ג' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשתי קבוצות - א1 וא2 על-פי דירוגם, כמפורט בנספח א'. יישובים צמודי גדר נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם נמוך יותר. כן נכללו בקבוצה א1 יישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף כל עוד החלטת יישובי עוטף עזה תהא בתוקף או כל החלטה אחרת הבאה במקומה או מאריכה את תוקפה.

#### יישובים כפריים:

נכללו ברשימה כל היישובים הכפריים הכלולים במועצות אזוריות וכן ומועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש, אשר מופיעים בהחלטה 667, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע. לעניין זה - "מבחן ערכי קרקע" - יישובים כפריים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2011-2014, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא יכללו ברשימת היישובים.

היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 667 או ההגדרות המפורטות להלן:

גודל היישוב - 20%; שיעור הגירה - 20%; שיעור גידול אוכלוסייה - 15%; מדד פריפריאליות - 20%; דירוג חברתי כלכלי - 10%; שיקול בטחוני - 15%; יישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה ויישובים מאוימים ברמת איום 5 - 15 נקודות, יישובים סמוכי גבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4 - 10 נקודות, יישובים מאוימים ברמת איום 3 - 5 נקודות.

לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ג' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשלוש קבוצות א1, א2 ו- ב' על-פי דירוגם. יישובים צמודי גדר ויישובי עוטף עזה נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם נמוך יותר.

יישובים אשר על פי דירוגם בהחלטה זו אמורים להיכלל בקבוצה ששיעור סבסוד הפיתוח הניתן לה נמוך יותר מזה שניתן לקבוצת היישובים בה הם נכללו לפי החלטת הממשלה מס' 4192 מיום 29.1.2012, אשר מספר תושביהם קטן מ-500 נפש, ואשר חל בהם גידול אוכלוסייה ביחס לנתונייהם במסגרת החלטה 4192, יכללו בקבוצה ב' על פי החלטה 4192.

4. לרשימות היישובים דלעיל, יתווספו כלל היישובים החדשים כהגדרתם בסעיף 2(ד) להחלטה 667 ותוקף הכרזתם כיישובי עדיפות לאומית תהיה עד לתום תוקף החלטה זו. היישובים החדשים שהוספו ואלה שיתווספו בעתיד לרשימות היישובים, יכללו ברשימת היישובים א2, ואם הם ישובים צמודי גדר, ישובי עוטף עזה או ישובים הכלולים בנפות הפריפריאליות ביותר, כהגדרתן בסעיף 2(א) להחלטה 667, יכללו ברשימת היישובים א1.

5. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, יכלל הישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית א2.

6. מוצע לקבוע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת החלטות ממשלה אלה: מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014, 59 מיום 7.6.2015, 922 מיום 30.12.2015 ו- 959 מיום 10.1.2016 וכן בכל החלטות ממשלה שתבוא במקום כל אחת מהן, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד הגבוה מבין החלטות אלה.

7. מוצע כי בבניה עצמית רוויה, סבסוד הוצאות הפיתוח יחושב לפי סך יחידות הדיור במגרש על פי התב"ע, אולם גובה הסבסוד שיינתן לא יעלה על מספר רוכשי המגרש בפועל כפול הסבסוד הניתן ליחידת דיור אחת על פי הזכויות שבתב"ע. בהתאם לכך, לא יינתן סבסוד הוצאות פיתוח, ביחס ליחידת דיור אשר רוכש המגרש העביר את זכויותיו לבנייתה לרוכש אחר מבין רוכשי אותו מגרש, לאחר השיווק.

8. מוצע לקבוע הוראות מעבר כדלקמן:

א. במתחמים בישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים בישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, במכרז אשר חלף בו המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז לשיווק הקרקע קודם מועד תחילת החלטה זו, יינתן סבסוד הפיתוח על פי הכללים הקבועים בהחלטה 4192.

ב. במתחמים בישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים בישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, אשר בהם פורסמו מכרזים לשיווק קרקע טרם מועד תחילת החלטה זו, שבהם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז הינו לאחר מועד תחילת החלטה זו, תחול החלטה 4192 או החלטה זו, לפי שיעור הסבסוד הגבוה מבניהן.

ג. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיור טרם מועד תחילת החלטה זו ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 4192. במתחמים בישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקם החל טרם מועד תחילת החלטה זו, אך שווקו בהם פחות מ-30% מיחידות הדיור טרם מועד זה, יחולו, ביחס לאותם מתחמים, הכללים לפי החלטה 4192 או החלטה זו, לפי הגבוה מבניהן.

#### השיקולים והנימוקים לקביעת החלטה זו לפי החוק בדבר אזורי עדיפות לאומית:

הצעת ההחלטה מפרטת את השיקולים והנימוקים לקביעת רשימת היישובים המוצעת, המבוססים על נתונים ועל אמות מידה רלבנטיות לתחומי הבינוי והשיכון. הצעת ההחלטה מוגשת מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 ("החוק") וזאת לאור השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, וכמפורט להלן.

- נקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה 667, אשר הביאה בחשבון את מכלול מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, לרבות לטובת תחום הדיור. מתוך כלל



היישובים הנכללים בהחלטה מס' 667 יוחזרו היישובים המפורטים בהחלטה זו, בהתאם לאמות המידה שפורטו לעיל ולאור השיקולים הנוספים המפורטים להלן.

- כלל תחומי הסיוע של משרד הבינוי והשיכון שבהחלטה זו, מיועדים, בין היתר, לסייע לבנייה חדשה ופיתוח היישובים, למניעת הגירה שלילית מהם ולחיזוקם. רציונל זה עולה בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(5) לחוק בדבר הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.

- ביחס ליישובים העירוניים לא נכללו ברשימת היישובים לעניין סבסוד פיתוח לבניה חדשה, רשויות מקומיות בהן המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלמ"ס הוא 7 ומעלה, וזאת כיוון שמיקום זה במדד מעיד כי אין צורך במתן הטבות מיוחדות לשם משיכת אוכלוסייה ליישובים אלה. הדבר עולה בקנה אחד עם סעיף 151(ב)(2) לחוק בדבר חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב.

- ביישובים הכפריים נכללו ונבחנו כלל היישובים שנקבעו בהחלטה 667, ללא קביעת תנאי סף להמשך בחינה ומיון של המדד הכלכלי-חברתי, מכיוון שבתחום הכפרי קיימים בלמ"ס נתונים זמינים ברמת המועצה ולא ברמת היישוב הבודד. לאור האמור, ומכיוון שעלולים להיות יישובים שהינם חלשים יחסית למדד הכלכלי-חברתי של המועצה בה הם נכללים, הוחלה הבחינה על כלל היישובים.

- קיומם של ערכי קרקע נמוכים ביישובים או שיווקים שאינם צולחים באחוזים משמעותיים ולחילופין שווקים דלים של קרקעות לבניה רוויה כפי שפורט לעיל, מעידים כי מדובר ביישובים בהם הביקוש לדירות בבניה רוויה הינו נמוך. יובהר, לעניין הבנייה העירונית, כי מקום בו לא שווקו קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע ביישוב לא צלחו בלמעלה מ-25% מהשיווקים או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד, משמעות הדבר כי לא היה ביקוש מספק.

- מתן ההטבות שפורטו בהחלטה זו ביישובים בהם ערכי הקרקע נמוכים, ייצור, ככלל, כדאיות כלכלית לבנייה חדשה ויסייע, בפרט, לאוכלוסיית חסרי הדירה זכאי משרד הבינוי והשיכון לרכוש דירות ביישובים אלה. רציונל זה עולה בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(2) לחוק בדבר חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב, בסעיף 151(ב)(3) בדבר תכנון הפריסה של האוכלוסייה ובסעיף 151(ב)(5) לחוק בדבר הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.

- לעניין הבנייה הכפרית, שיטת הקצאת הקרקע שונה מעיקרה מאופן הקצאת הקרקע ביישובים העירוניים, המבוססת בעיקרה על שיווק תחרותי. במגזר הכפרי, הצטרפות ליישוב כפרי הינה לאחר אישור ועדת קבלה וחתימה על הסכם אל מול היישוב, הגורם המיישב ורשות מקרקעי ישראל. בדרך התיישבות זו, ברובם המכריע של המקרים, אין למעשה תחרות על שווי הקרקע. המתוישב משלם את המחיר שנקבע על בסיס שומה. במצב דברים זה, בחינת ערכי הקרקע שבוצעו ביישובים העירוניים אינם מתאימים למגזר התיישבות זה. על כן, בחינת ערכי הקרקע מבוצעת רק ביישובים, המעטים יחסית, בהם שווקו קרקעות על-ידי מינהל מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית.

- יישובים צמודי גדר (עד 1 ק"מ מהגבול) יכללו בקבוצה 1א, בכפוף למבחן בדבר ערכי קרקע. זאת כיוון שהיות ישוב צמוד גדר מהווה מרכיב המייחד אותו ומקשה על משיכת אוכלוסייה, גם ביחס ליישובים סמוכי גבול, כפי שנקבע אף בהחלטה 667.

- כן נכללו בקבוצה 1א יישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה, החלטה מס' 1846 מיום 13.7.14 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף כל עוד החלטת יישובי עוטף עזה תהא בתוקף או כל החלטה אחרת הבאה במקומה או מאריכה את תוקפה.

- המרכיבים שנלקחו לשם דירוג היישובים ברשימה, הינם אובייקטיביים מדידים ואלה המשפיעים ביותר על תחום הדיור. ויוסבר; שיעורי הגירה שליליים של יישוב מעידים על נטישת אוכלוסייה שגדלה ביישוב. שיעור גידול אוכלוסייה הינו נתון שטומן בחובו את כוח המשיכה של היישוב הן עבור האוכלוסייה שגדלה ביישוב והן לגבי אוכלוסייה חדשה. מדד פריפריאליות ומדד כלכלי-חברתי הינם

מדדים המשפיעים באופן מובהק על ביקוש למגורים ביישוב ועל חוזק האוכלוסייה ביישוב. שיקול בטחוני משפיע על הביקוש למגורים ביישוב, אולם מעבר לכך יש אינטרס מדיני ביטחוני לחזק יישובי סמוכי גבול ויישובים מאוימים. לעניין היישובים העירוניים, כאמור, מדד שיעור הגירה ומדד שיעור גידול האוכלוסייה הינם מדדים המצביעים באופן מובהק על חוזקו של היישוב בהיבט של משיכת אוכלוסיה ליישוב. לאור חשיבותם של מדדים אלה, ניתן להם משקל כולל גבוה של 55% מכלל משקל המדדים.

- לעניין היישובים הכפריים, נבחן גם מרכיב של גודל היישוב, אשר בשונה מהמגזר העירוני, משפיע ומעיד על חוזקו של היישוב.
- למדד הפריפריאלי, שהינו מדד ברמה מועצתית, ניתן משקל גבוה יותר מאשר ביישובים עירוניים; ביישובים הכפריים רמת השירותים המקומית, נמוכה מזו הקיימת ביישובים עירוניים פריפריאליים, ולכן ניתן משקל גדול יותר למדד זה, אשר מאבחן את מיקומה הגיאוגרפי של המועצה האיזורית כולה, הן במרחק שלה ממרכז הארץ והן בנגישותה לשירותים באזור המרכז.
- למדד החברתי-כלכלי ניתן משקל נמוך יותר מאשר ביישובים העירוניים, שכן מדד זה הינו מדד המשקף את ממוצע המדד של כלל היישובים במועצה, ובשונה מהמדד הפריפריאלי, במדד זה עלולה להיות שונות גדולה בין היישובים בתוך אותה מועצה.
- שיקולים אלו עולים בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(1)-(5) לחוק. דירוג היישובים בתוך הרשימה הכרחי לשם קביעת צרכים וסדרי עדיפויות בחלוקת הסיוע במשאבים הקיימים.
- המגזר הכפרי מתאפיין ברובו בבנייה צמודת קרקע. הסיבה לכך שניתנת הטבה באזורי עדיפות לאומית 1א בשיעור סבסוד של עד 70%, בשונה מהמגזר העירוני בו לבנייה צמודת קרקע ניתן סבסוד פיתוח בשיעור של עד 50%, היא כי המציאות לימדה שביישובים הכפריים מקבוצה זו (1א) שיעור סבסוד של 50% לא הספיק על-מנת למשוך אוכלוסיה אליהם.
- נכללו יישובים חדשים כהגדרתם בסעיף 22 להחלטה 667, וזאת, בין היתר, מתוך הצורך לסייע להתבססות היישובים ולקליטתם באזור בו הם מוקמים. מתן ההטבות יעודד הקמה ורכישה של דירות למגורים והגעת תושבים ליישוב החדש ובכך יסייע בחיזוקו ובקיצור משך הזמן עד להתבססותו. בסעיף זה נשקל תכנון פריסת האוכלוסייה, כאמור בסעיף 151(ב)(3) לחוק.
- היישוב חריש ייכלל בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית 2א וזאת בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה.
- נקבעו הוראות מעבר ביחס למכרזים ביישובים עירוניים על מנת להסדיר מצבים גבוליים שונים. נקבעה הוראת מעבר ביישובים כפריים, לפיה ביישובים אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיוור טרם מועד תחילת החלטה זו, ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 4192. יוסבר - ביישובים עירוניים, המתחמים משווקים כמקבץ, כך שבמועד בו יזם זוכה במכרז, שווקו כל יחידות הדיוור שבאותו מתחם. לעומת זאת, ביישובים כפריים, יחידות הדיוור צמודות הקרקע משווקות ליחידים, אשר עוברים תהליך הכולל בין היתר ועדת קבלה בהתאם לדין או משתתפים בהליך תחרותי ביחס לכל מגרש בנפרד. כיוון שכך, מתחם משווק באופן הדרגתי ומתמשך ויש צורך לקבוע את נקודת האל-חזור ביחס להסדרי הפיתוח של אותו מתחם. כאמור, נקבע כי שיעור של 30% מהמגרשים הוא הגבול העליון אשר מעבר לו יש להמשיך ולשווק את יתרת המגרשים באותם תנאים בהם שווקו המגרשים הקודמים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין קושי משפטי בהצעת ההחלטה.

הצעת ההחלטה מסתמכת על פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 – 2010) התשס"ט – 2009 (להלן – החוק), לפיו רשאית הממשלה להחליט כי אזור או ישוב מסוים הם בעלי עדיפות לאומית, וכן להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, לרבות

בתחומי הבינוי והשיכון. ההצעה מבקשת לקבוע ישובי עדיפות לאומית בתחום הדיור וכן הטבות לישובים אלה בתחומי הפיתוח העירוני והסיוע לפרט.

נקבעו אמות מידה לקביעת הישובים אשר יוכרו כיישובי עדיפות לאומית. אמות מידה אלה נבחנו ביחס ליישובים הכלולים בהחלטת הממשלה מספר 667 מיום 4.8.2013 (להלן - החלטה 667), שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור.

בתחום העירוני נקבע תנאי סף של מדד כלכלי-חברתי 6 ומטה. ישובים בהם המדד הוא 5-6 נבחנו בתנאי סף נוסף שהוא העדר ערכי קרקע גבוהים. תנאי סף אלה באים להבטיח כי לא יכללו ברשימה ישובים בעלי כוח משיכה משמעותי, אשר אינם זקוקים להטבות למשיכת אוכלוסיה ולעידוד בניה.

היישובים שבבחינה דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות המפורטים לעיל. אמות המידה של שיעור ההגירה ושיעור גידול האוכלוסייה מבטאות את כוח המשיכה של הישוב ויכולתו להתפתח. יתר המרכיבים רלבנטיים אף הם לבחינת חוסנו של הישוב והם הובאו בחשבון אף בהחלטה 667. אמות מידה אלה עולות בקנה אחד עם השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב) לחוק, כמפורט בחלק השיקולים והנימוקים שבהצעת ההחלטה.

ישובים צמודי גדר ויישובי עוטף עזה נכללו בקבוצת יישובי עדיפות לאומית 1א אף אם דירוגם נמוך יותר. ההצדקה לכך היא הקושי במשיכת אוכלוסיה ביישובים אלה והצורך לחזקם לאור מיקומם. כמו כן, יישובי עוטף עזה הוכרו כיישובי אזור עדיפות לאומית בהחלטת ממשלה ספציפית.

לאור דירוג זה ולנוכח מגבלות תקציב, חולקה הרשימה לשתי קבוצות, כאשר בראשונה יינתן סבסוד הפיתוח לבניה רוויה ולבניה צמודת קרקע ובשניה יינתן הסבסוד לבניה רוויה בלבד.

בתחום הכפרי, בהעדר נתוני מדד חברתי-כלכלי ברמת הישוב, נכללו כלל היישובים שבהחלטה 667, למעט יישובים בהם שווקו קרקעות על-ידי מינהל מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ונמצאו בהם ערכי קרקע גבוהים, והם דורגו על פי מרכיבים ומשקולות כמפורט לעיל.

בתחום הכפרי נוספה אמת מידה של גודל ישוב, שהוא נתון משמעותי בבחינת חוסנם של יישובים קטנים. כן ניתן משקל גדול יותר למדד הפריפריאליות לאור תלותם של יישובים כפריים במוסדות ומתקנים מחוץ לישוב. לאחר שיקול הנתונים ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשלוש קבוצות, בהן יינתן סבסוד פיתוח בשיעור של 70%, 50% ו-20% בהתאמה. אמות מידה אלה עולות בקנה אחד עם השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב) לחוק, כמפורט בחלק השיקולים והנימוקים שבהצעת ההחלטה.

ישובים צמודי גדר ויישובי עוטף עזה נכללו בקבוצת יישובי עדיפות לאומית 1א אף אם דירוגם נמוך יותר. ההצדקה לכך היא כמפורט לעיל ביחס ליישובים העירוניים.

כן נקבע כי לרשימה יתווספו יישובים חדשים כהגדרתם בהחלטה 667, ויוחל על יישובים חדשים מבחן ערכי הקרקע דלעיל.

בנוסף הישוב חריש נכלל בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית 2א וזאת בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה.

נקבע כי במקרים בהם ניתנות הטבות בשיעור שונה בתחום סבסוד הקרקע על פי החלטות ממשלה קודמות, תינתן ההטבה הגבוהה מביניהן.

נקבעה הוראת מעבר ביישובים כפריים, לפיה ביישובים אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיור טרם מועד תחילת החלטה זו, ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטת הממשלה 4192. ביישובים כפריים, להבדיל מהעירוניים, יחידות הדיור משווקות ליחידים, אשר עוברים תהליך הכולל בין היתר ועדת קבלה

בהתאם לדין או משתתפים בהליך תחרותי ביחס לכל מגרש בנפרד. כיוון שכך, מתחם משווק באופן הדרגתי ומתמשך ויש צורך לקבוע את נקודת האל-חזור ביחס להסדרי הפיתוח של אותו מתחם.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

משרד ראש הממשלה – אין מניעה משפטית להגשת ההצעה.

משרד האוצר – טרם התקבלה עמדה.

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

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטה כמוצע.

א. חזן

אלעזר במברגר, ע"ד

היועץ המשפטי

משרד הבינוי והשיכון