

## אימוץ המלצות הוועדה הבין משרדית למינוף המו"פ החקלאי בישראל

### הצעה להחלטה

ממשלת ישראל רואה חשיבות מכרעת בחיזוק מערכת המו"פ החקלאי הלאומית ובהתאמתה למימוש יעדיה לחיזוק היתרון הטכנולוגי היתסי של חקלאי ישראל, ולהוספת מנוע צמיחה משקי של ייצוא טכנולוגיות חקלאיות מתקדמות, כחלק מהמאמץ העולמי להתמודד עם משבר המזון הגלובלי.

### מ ח ל י ט י מ :

בהמשך למינוי הוועדה הבין משרדית לבחינת מינוף המו"פ החקלאי בישראל ע"י שר החקלאות ופיתוח הכפר בינואר 2011,

1. לאמץ את המלצות הוועדה הבין משרדית למינוף המו"פ החקלאי, המצ"ב לשדרוג תשתיות המחקר והפיתוח של טכנולוגיה חקלאית בישראל, והתאמתם להתמודדות עם אתגרי הקיימות העולמיים. בכלל המלצות אלו, תכנית פעולה לחיזוק המו"פ החקלאי לטובת תושבי ישראל, ולהגדלת התשואה הכלכלית והמדינית מהיכולות הייחודיות של ישראל בפיתוח ידע וטכנולוגיות חקלאיות לטובת תושבי העולם. התכנית מתבססת על ביסוס תשתיות המו"פ החקלאי הקיימות והרחבת מעורבות היוזמות הפרטיות במימוש הידע הנצבר בתשתיות המחקר הציבוריות, וכוללת:

א. הקמת מוקדי ידע ומצוינות בתחום הטכנולוגיה החקלאית בישראל אשר ייבחרו בחליף תחרותי. המרכזים יכללו תשתיות מתקדמות ויעסקו בתחומים הרלוונטיים לאתגרי המזון הגלובליים. המרכזים יאפשרו מיקוד וקידום המחקר החקלאי הישראלי בתחומים נבחרים, כמו גם יצירת נקודת ממשק למגמות הגלובליות.

ב. חיזוק מינהל המחקר החקלאי, ייצוב תשתיותיו הפיזיות והאנושיות, וצמצום החסמים הארגוניים הקיימים בו.

ג. חיזוק מרכזי מו"פ אזוריים ותמרוצים להשתלב בפעילות ניסוי והדגמה של חברות טכנולוגיה חקלאית, לצד תפקידם בהטמעת טכנולוגיות בקרב החקלאות האזורית.

ד. עידוד יזמות טכנולוגית במגזר הפרטי באמצעות קרן תמיכה ייעודית למו"פ עסקי כהתאם להסכמות שתושגנה בין המדען הראשי במשרד התמי"ת, משרד החקלאות ומשרד האוצר.

ה. שיתוף פעולה בינלאומי בתחום הטכנולוגיות החקלאיות, פרויקטי הדגמה והדרכה במדינות מתפתחות באמצעות מערך סיוע החוץ הישראלי, ארגון כנסים בינלאומיים ופעילות שיווק ומיתוג ע"י הגורמים והתכניות האמונים על כך לרבות כלי הסיוע הרלבנטיים במשרד התמי"ת, במטרה לאפשר את מינוף היכולות והמשאבים המקומיים.

2. להקים ועדת היגוי לקידום התוכנית (להלן : ועדת היגוי) בראשות מנכ"ל משרד החקלאות, ובהשתתפות ראש המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה או נציג מטעמו, מנכ"ל משרד התמי"ת או נציג מטעמו, המדען הראשי במשרד התמי"ת או נציג מטעמו, המדען הראשי של משרד החקלאות או נציג מטעמו, הממונה על התקציבים במשרד האוצר או נציג מטעמו, החשבת הכללית או נציג מטעמה, וסמנכ"ל משי"ב במשרד החוץ. בין השאר, הוועדה תקבע יעדי משנה לתוכנית ככל שידרשו, ותציג לקבינט הכלכלי-חברתי אחת לשנה את התקדמות התוכנית בהשגת יעדיה. ועדת ההיגוי תעקוב אחר מימוש התוכנית ותאשר שינויים בתוכנית ככל שידרשו. הצלחת התוכנית תיבחן באמצעות מתקד ומעקב בהנחיית ועדת ההיגוי.

אין בהחלטה זו כדי לפגוע /או לשנות מסמכויות היחידות הממשלתיות השונות השותפות לתוכנית, לרבות אך לא רק לעניין תוכניות המופעלות על ידן ערב קבלת החלטה זו.

3. יישום התכנית, לרבות המסגרת התקציבית שלה וצרכי כוח האדם ליישום התכנית, יעלו לדיון במסגרת דיוני תקציב 2013 וקביעת סדרי העדיפויות הממשלתיים.

4. הממשלה רושמת בפניה כי :

א. בהתאם להמלצות הוועדה, מינה נציב שירות המדינה צוות מקצועי הפועל להסרת חסמים ביכולת מינהל המחקר להעסיק כ"א אדם המתאים לצרכיו. נציב שירות המדינה או מי מטעמו יעדכן את ועדת ההיגוי בתוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו על התקדמות הפעולות שבאחריותו ע"פ סעיף זה.

ב. בהתאם להמלצות הוועדה, מינתה החשבת הכללית במשרד האוצר צוות מקצועי לבחינה והסדרת היקף התמורות של המדינה מנכסי המחקר והפיתוח שלה, ואת תהליך האישורים הנדרשים למסחור ידע זה ע"י מינהל המחקר החקלאי. החשבת הכללית או מי מטעמה תעדכן את ועדת ההיגוי בתוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו על התקדמות הפעולות שבאחריותה ע"פ סעיף זה.

## דברי הסבר

### רקע

בתחילת ינואר 2011 מינה שר החקלאות ופיתוח הכפר ועדה בין משרדית אשר בתנה את האפשרות למינוף המו"פ החקלאי המתקיים כיום בישראל לטובת חקלאי ישראל ולפיתוח התעשייה הישראלית. מטרת מינוף זה היא להגדיל את ההשפעה שיש לטכנולוגיות ולחדשנות ישראלית בתחומי הטכנולוגיה חקלאית על ההתמודדות עם האתגרים העולמיים, ולהיות חלק מחזון כולל של מיצוב ישראל כזירה מובילה בתחום הקיימות העולמית. הרכב הוועדה, אשר בראשה עמד פרופ' יוגין קנדל, ראש המועצה הלאומית לכלכלה כלל נציגים בכירים ממשרדי החקלאות, אוצר, תמ"ת וחוץ, כמו גם נציגות של מינהל המחקר החקלאי והאקדמיה.

בהמשך למינוי הוועדה, קיים הצוות הבין משרדי מספר מפגשים, קיבל סקירה מקיפה על שוק המזון העולמי, על מצב התעשייה והמחקר האקדמי בתחום בישראל, ועל החסמים הקיימים בתחום. הצוות גיבש עקרונות והמלצות לפעולה אשר יאפשרו את מימושה של המטרה למנוף את המו"פ החקלאי בישראל, לתעשייה בעלת השפעה גלובלית. ההחלטה לעיל כוללת את אימוץ עקרונות הדו"ח והמלצותיו אשר ניתנות ליישום ללא תקציב. יישום התכנית המלא, וההיקף התקציבי הנדרש, יידון באופן מפורט במסגרת דיוני התקציב וסדרי העדיפויות לשנת 2013.

### תמצית דו"ח הוועדה:

בישראל קיימות תשתיות מרשימות של מחקר ופיתוח בתחומי הידע והטכנולוגיות החקלאיות, אשר התפתחו על פני שנים של התמודדות עם אתגרים מקומיים, והבנה רבת שנים כי המפתח להצלחת החקלאות הישראלית הוא במחקר וידע מתקדמים. בשנים האחרונות הולכים ומחריפים האתגרים הגלובליים הכרוכים באספקת מזון בת-קיימא בכמויות גדולות והולכות, לאוכלוסייה צומחת ובעלת משאבים כלכליים רבים יותר, אשר רובה מרוכזת במדינות המתפתחות. לאור היכולות הישראליות המוכחות, הפוטנציאל הגלובלי הגובר והחשיבות בראייה משקית כוללת של התחום, מונתה ע"י שר החקלאות ופיתוח הכפר בברכת ראש הממשלה ועדה בין משרדית לבחינת האפשרויות למינוף המו"פ החקלאי בישראל לתעשייה גלובלית. ביכולת ההשפעה של ישראל על פיתוח פתרונות לאתגרים אלו טמונים פוטנציאל כלכלי ומדיני-תדמיתי רב.

הוועדה בחנה את התחום לאור שלוש מטרות:

1. פיתוח תחום הטכנולוגיה החקלאית למנוע צמיחה כלכלי נוסף המבוסס על תעשייה עתירת ידע.
2. קידום המעמד הבינלאומי של ישראל באמצעות התרומת למאמצים העולמיים בתחום גידול המזון בר הקיימא.
3. פיתוח יתרון תחרותי נוסף למגזר החקלאי בישראל.

הוועדה מצאה כי קיים פוטנציאל רב בשימוש בידע ויכולות אשר פותחו בישראל לצרכים מקומיים והתאמתם לביקושים העולמיים, תוך מעורבות גדולה יותר של הסקטור העסקי בתהליך הפיתוח. מימוש הפוטנציאל מחייב התמודדות עם מספר חסמים מרכזיים, ועם שיפור והתאמת המערכת התומכת לתפוקות הנדרשת.

האתגרים המרכזיים עימם יש להתמודד כוללים:

1. חוסר מיקוד ופעולה משותפת של גורמי המחקר אל מול האתגרים הגלובליים, וצורך בהבנה מעמיקה שלהם.
  2. חסמים ארגוניים המקשים על יכולתו של מינהל המחקר להוות תשתית פיתוח לסקטור העסקי, ולהתאים את המחקר בו לסטנדרטים העולמיים.
  3. היעדר תשתית יזמית ומימונית המאפשרת התפתחות מהירה של חברות צעירות בתחום.
  4. צורך בתיאום בין משרדי התמיכה והתקלאות בפיתוח ועידוד חברות ומתקרים בתחומי הטכנולוגיה החקלאית.
  5. קשיים לחברות ישראליות בחדירה לשווקים גלובליים, בדגש על המדינות המתפתחות והצרכים הייחודיים שלהן.
- על מנת להתמודד עם חסמים אלו מציעה הוועדה תכנית רב שנתית לחיזוק המו"פ החקלאי הרלוונטי לאתגרים הגלובליים. התכנית, בהיקף תקציבי מומלץ של 310 מלש"ח על פני 7 שנים כוללת:

1. **הפעלת מוקדי ידע מחקריים** - הקמה מדורגת של ארבעה מרכזי מחקר אשר ייבחרו באופן תחרותי. המרכזים יכללו תשתיות מתקדמות ויאפשרו את מיקוד וקידום המחקר הישראלי בתחומים נבחרים, כמו גם יצירת נקודת ממשק לקשר של מחקר זה למגמות הגלובליות.
2. **צמצום חסמים ארגוניים במינהל המחקר** - בכלל אלה, תגבור תקציב המוסד לפעילותו ההכרחית, שימור התחדשות כוח האדם, שיפור התמריצים לחוקרים לקדם פיתוח עסקי של עבודתם, מימוש יכולת למינהל המחקר למנף את משאביו באמצעות תרומות, ולקבל תגמול ראוי על הידע המיוצר בו באמצעות שותפות ברווחי חברות הזנק המתבססות על ידע שלו. הוועדה רואה גם חשיבות רבה בשיפור גמישות ההעסקה של המינהל, הנדרשת הן ביחס לאפשרות להעסיק בתנאים הולמים כ"א איכותי לא מחקרי (לדוגמה מהנדסים), והן ביחס להעסקת עובדים לא קבועים.
3. **תמרוץ וחיזוק מרכזי מו"פ אזוריים** לסייע בפעילות ניסוי והדגמה של חברות פרטיות לצד התמיכה המסורתית בהטמעת חדשנות טכנולוגית בקרב חקלאי האזור.
4. **הרחבת קרן התמיכה למו"פ עסקי בחקלאות**, ובחינת דרכי פעולה לשיפור יכולות המטה להערכת חברות בתחומים אלו במשרד התמיכה ובמשרד החקלאות.
5. **קידום בינלאומי של התחום**, ע"י פרויקטי הדגמה והדרכה במדינות מתפתחות באמצעות מערך סיוע החוץ הישראלי, כנסים בינלאומיים, ופעילות שיווק ומיתוג ע"י הגורמים הממשלתיים המתאימים לרבות מערך הנספחים המסחריים, קרן השיווק המנוהלת ע"י

הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, וכלי סיוע אחרים ע"י כלל הגורמים הממשלתיים האמונים על התחום. שיתוף פעולה בינלאומי ושותפות בארגונים בינלאומיים יאפשר את מינוף היכולות והמשאבים המקומיים.

6. מינוי ועדת היגוי בין משרדית ומנהל תכנית, אשר יהיו אחראים להערכה מתמדת של התקדמות התחום לאור היעדים, התאמת התכנית להתפתחויות, וייזום פעולות להרחבת התיאום בין השחקנים השונים תוך ביסוס התחום במישור המקומי והבינלאומי.

התכנית כוללת התאמות תקציביות רבות ושיתוף פעולה מצד משרד האוצר, משרד התקלאות, משרד התמ"ת ומשרד החוץ. לאור זאת, יעלה הרכיב התקציבי של התכנית לדיון במסגרת דיוני תקציב וסדרי עדיפויות לשנת 2013. במקביל הפעילות הממשלתית להסרת התסמים ולשיפור הפעילות הקיימת תחל באופן מיידי על מנת למצות את השפעת התכנית הכוללת.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלבנטי.

#### תקציב

מסגרת התקציב להחלטה תיקבע בדיוני התקציב לשנת 2013, ולאור המלצות התקציב בדו"ת הוועדה.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

מסגרת מצבת כוח האדם תיקבע במסגרת דיוני התקציב לשנת 2013.

#### עמדת שרים אחרים שתהצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת ההחלטה תואמה עם שרי האוצר, החוץ והתעשייה המסחר והתעסוקה

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלבנטי.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד מניש ההחלטה

חוות הדעת מצורפת להחלטת הממשלה

#### סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי;

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה;



## היועצת המשפטית

ירושלים, כ"א בכסלו התשע"ג

5 בדצמבר 2012

מזהה מלי: D331509

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**

**נושא הצעת ההחלטה:** אימוץ המלצות הוועדה הבין משרדית למינוף המו"פ החקלאי בישראל

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

1. שר החקלאות ופיתוח הכפר מינה בראשית ינואר 2011 ועדה בין משרדית לבחינת מינוף המו"פ החקלאי בישראל. מוצע לאמץ את המלצות הוועדה, שבכללן תכנית פעולה לחיזוק המו"פ החקלאי (להלן: "התכנית"), ולהקים ועדת היגוי לקידום התכנית.
2. כאמור בהצעת ההחלטה, התכנית לחיזוק המו"פ תבוצע לטובת תושבי ישראל, ולהגדלת התשואה הכלכלית והמדינית מהיכולות הייחודיות של ישראל בפיתוח ידע וטכנולוגיות חקלאיות וכוללת בתמצית מספר פעולות: הקמת מוקדי ידע בתחום הטכנולוגיה החקלאית בישראל; חיזוק מינהל המחקר החקלאי; חיזוק מרכזי מו"פ אזוריים; עידוד יזמות טכנולוגית במגזר הפרטי, וקידום בינלאומי והפצת ידע בתחום הטכנולוגיות החקלאיות בישראל.  
בהצעת ההחלטה מובהר כי אין באמור בה כדי לפגוע ולא לשנות מסמכויות היחידות הממשלתיות השונות השותפות לתכנית, לרבות לעניין תוכניות המופעלות על ידן ערב קבלת הצעת החלטה. כמו כן, לעניין תקציב התכנית מוצע כי הנושא יעלה לדיון במסגרת דיוני תקציב 2013 וקביעת סדרי העדיפויות הממשלתיים.
3. עוד מוצע, כאמור, להקים ועדת היגוי לקידום התוכנית (להלן: "ועדת היגוי") בראשות מנכ"ל משרד החקלאות, ובהשתתפות נציגים נוספים ממשרדי ממשלה רלוונטיים כמפורט בהצעת ההחלטה. במסגרת תפקידיה, ועדת ההיגוי, תקבע יעדי משנה לתכנית ככל שיידרש; תציג לקבינט הכלכלי-חברתי אחת לשנה את התקדמות התכנית בהשגת יעדיה; תעקוב אחר מימוש התכנית ותאשר שינויים בתוכנית ככל שיידרשו. כמו כן, מוצע שיבוצע מחקר ומעקב אחר התכנית, בידי גוף שיוגה על ידי ועדת ההיגוי.  
לבסוף, מוצע כי נציב שירות המדינה והחשבת הכללית ידווחו לוועדת ההיגוי תוך 6 חודשים מיום קבלת הצעת ההחלטה על התקדמות הפעולות שהם אחראים עליהן כמפורט בהצעת ההחלטה.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:**

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה לאחר שהתקבל בכנסת חוק התפזרות הכנסת השמונה עשרה, התשע"ג-2012, ובעת שהממשלה מכהנת כממשלה יוצאת. פסיקת בית המשפט העליון והנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות איפוק בקבלת החלטות בתקופה זו.



### היועצת המשפטית

כאמור לעיל, הצעת ההחלטה הנדונה היא תוצר של עבודה מקדימה שהחלה עם מינוי הוועדה הבינמשרדית לבחינת מינוף המו"פ החקלאי בישראל ע"י שר החקלאות ופיתוח הכפר, בראשית ינואר 2011, זמן רב לפני שנודע על מועד קיומן של הבחירות, ואשר הבשילה כעת. עבודה זו היתה שלובה בפעילויותיהם של גורמים ממשלתיים שונים כגון: מינהל המחקר החקלאי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, כפי שעולה מדברי ההסבר, והיא מהווה נדבך משלים להם. מעבר לכך, עניינה של הצעת ההחלטה הוא באימוץ המלצות הוועדה הבינמשרדית והקמת ועדת היגוי לקידום התכנית, כאשר לשם קבלת החלטות אופרטיביות וקונקרטיות ליישום המלצות נדרשת עוד עבודת מטה מקיפה בניהול ועדת ההיגוי. בנסיבות אלו, ובשים לב לכך שמדובר בהחלטה המתניעה עבודת מטה ובחינה מקצועית, והחלטות הקונקרטיות ליישום המלצות יובאו לפתחה של הממשלה הבאה, אין מניעה לקבלת ההחלטה בעת הזו. בהתייחס לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

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

הצעת ההחלטה הועברה להתייחסות כל היועצים המשפטיים הנוגעים בדבר. הערות הלשכה המשפטית במשרד התמ"ת הוטמעו בנוסח ההצעה. מעבר לכך לא התקבלו עד כה הערות נוספות.

#### עמדת היועצים המשפטיים של המשרד שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההחלטה:

ההצעה תואמה עם היועץ המשפטי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

שלומית ברנע פרגו, עו"ד

היועצת המשפטית