

הטבה למעסיקים בתחום הגנת הסייבר בקריית הסייבר הלאומית

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס , בהמשך להחלטות הממשלה מס' 3611 מיום 07.08.2011 בנושא "קידום היכולת הלאומית במרחב הקיברנטי"; מס' 3489 מיום 31.03.2005 בנושא "מינוי ועדת היגוי לעניין פיתוח הנגב והגליל" שמכוחה הוקצה תקציב לפיתוח ותשתיות פארק המדע שליד אוניברסיטת בן-גוריון; מס' 5154 מיום 14.10.2012 בנושא "הכרזה על העיר באר שבע כיישוב בעל עדיפות לצורך ביסוסה כמטרופולין אזור הנגב"; מס' 546 מיום 17.07.2013 בנושא "אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לעדכון התכנית הלאומית לפיתוח הנגב לאור יישום המחלף להעתקת מחנות צה"ל לנגב" (להלן – החלטה 546); מס' 2025 מיום 23.09.14 בנושא "תכנית רב שנתית לפיתוח הדרום"; ומס' 1815 מיום 06.07.2014 בנושא "הקמת קריית הסייבר הלאומית והטבת מס לחברות סייבר בקריה" (להלן – החלטה 1815);

ולצורך מימוש חזון הקמתה של קריית הסייבר הלאומית בהתאם להחלטה 1815, ובמטרה ליצור "מסה קריטית" של תעשייה בתחום הגנת הסייבר, אשר תשתלב באקוסיסטם שלם ובר-קיימא בתחום זה:

הגדרות:

"הגנת הסייבר" – מכלול הפעולות למניעה, לנטרול, לחקירה ולהתמודדות עם איומי סייבר ואירועי סייבר, ולצמצום השפעתם והנזק הנגרם מהם, וזאת בטרם התרחשותם, במהלכם ולאחריהם.

"פעילות סייבר" – מחקר ופיתוח ו/או אספקת שירותי הגנת הסייבר ו/או ביצוע של פרויקטי הגנת הסייבר.

"תאגיד סייבר" – תאגיד, לרבות שותפות, המקיים פעילות סייבר.

"עובד סייבר" – יחיד המועסק על ידי תאגיד סייבר ועומד בתנאים הבאים: (א) לפחות 60% משעות העבודה שלו בחודש, המדווחות על ידי מעסיקו, מבוצעות בשטח קריית הסייבר הלאומית; (ב) לפחות 80% משעות העבודה שלו בחודש, המדווחות על ידי מעסיקו, הינן בפעילות סייבר. "שעות עבודה בחודש" לעניין זה הינן שעות העבודה שבגינן מקבל העובד שכר מתאגיד הסייבר.

1. להטיל על ראש מטה הסייבר הלאומי, בתיאום עם הגורם שיפעיל את מנגנון התשלומים למתן המענקים, לפרסם נוהל יישום למתן הטבה למעסיקים בתחום הגנת הסייבר באמצעות הפחתת עלויות העסקה כמפורט בהחלטה זו (להלן – ההטבה), בהתאם לעקרונות הבאים:

א. ההטבה תינתן אך ורק לתאגידים המעסיקים עובדים בפעילות סייבר בקריית הסייבר הלאומית, אשר בעיר באר שבע, בהתאם לשטחים שנקבעו במפה בנספח א' להחלטה זו.

ב. תאגיד סייבר המשלם שכר לעובד סייבר יהיה זכאי להטבה שתיתן כמענק המחושב כשיעור מהשכר, בכפוף לסעיף 3 להחלטה זו, ושיעור ההטבה עבור כל אחד מעובדי הסייבר של התאגיד יהיה: בשנת 2016 – 20%, בשנת 2017 – 20%, בשנת 2018 – 20%, בשנת 2019 – 15%, בשנת 2020 – 15%, בשנת 2021 – 10%, בשנת 2022 – 5%.

ג. ניתן יהיה להגדיל את שיעור ההטבה לתאגיד סייבר כאמור בסעיף 1.ב. להחלטה זו, אשר הידע והזכויות הקשורים לפעילות הסייבר שלו או הנובעים ממנה, לרבות זכויות הקניין הרוחני, יהיו בישראל, והכל כפי שייקבע בנוהל היישום, כדלקמן: בשנת 2016 – 25%, בשנת 2017 – 25%, בשנת 2018 – 25%, בשנת 2019 – 20%, בשנת 2020 – 20%, בשנת 2021 – 15%, בשנת 2022 – 10%.

ד. ניתן יהיה להגדיל את שיעור ההטבה לתאגיד סייבר כאמור בסעיף 1.ב. להחלטה זו, אשר הידע והזכויות הקשורים לפעילות הסייבר שלו, או הנובעים ממנה, לרבות זכויות הקניין הרוחני, נוצרו בחו"ל וחובאו לישראל, והכל כפי שייקבע בנוהל היישום, כדלקמן: בשנת 2016 – 30%, בשנת 2017 – 30%, בשנת 2018 – 30%, בשנת 2019 – 25%, בשנת 2020 – 25%, בשנת 2021 – 20%, בשנת 2022 – 15%.

ה. עלה השכר של עובד סייבר על פי חמישה מהשכר הממוצע במשק באותה שנה (להלן – השכר המקסימלי), תחושב ההטבה לפי השכר המקסימלי.

ו. ההחלטה על מתן ההטבה תתקבל בידי ועדה שחבריה יהיו: הטכנולוג הראשי במטה הסייבר הלאומי – יו"ר, נציג משרד ראש הממשלה, נציג אגף החשב הכללי במשרד האוצר ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר, בהתאם להוראות שייקבעו בנוהל היישום ולכללים המפורטים בנספח ב'. פעילות הוועדה תרוכז על ידי נציג מטה הסייבר הלאומי. בנוסף לחברי הוועדה, היועץ המשפטי והחשב האחראים ללוות את פעילותה יהיו מטעם מטה הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה. הוועדה תתבסס בבחינתה על המלצותיו של גורם מקצועי בתחום הגנת הסייבר, שימונה על ידי מטה הסייבר הלאומי, באשר לעמידת התאגיד בהגדרת "תאגיד סייבר" ובאשר לעמידת העובדים שבגינם יהיה התאגיד זכאי להטבה בהגדרת "עובד סייבר", כאמור בסעיף 1.א. להחלטה זו.

ז. מתן ההטבה יותנה בכך שהמעסיק אינו משלם דמי שכירות בסכום העולה על הסכום הקובע. הסכום הקובע הינו תקרת דמי השכירות כפי שייקבעו לפי סעיף 5 להחלטה זו, אשר נקבעו בעת שהתקשר התאגיד בהסכם התקשרות לשכירות בצירוף הפרשי הצמדה מהמדד הידוע בעת ההתקשרות ועד המדד הידוע בעת הדיווח, או הסכום הקובע המעודכן בעת תשלום ההטבה, במידה שהדבר נקבע בהסכם ההתקשרות לשכירות. לעניין זה המדד הוא מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

2. תאגיד סייבר לא יהיה זכאי להטבה בגין עובדים שבגינם הוא מקבל הטבות אחרות מהממשלה, או בגין עובדים המועסקים במסגרת הסכם עם המדינה, במישרין או כקבלן

משנה של אחר, המחייב העסקת עובדים אלו בשטח קריית הסייבר הלאומית. שיטת היישום של סעיף זה תפורט בנוהל היישום.

3. התקופה בה יינתנו הטבות לפי החלטה זו תחל בהתאם למפורט בנוהל היישום ולא מוקדם מיום 01.01.2016, והיא תסתיים ביום 31.12.2023 (להלן – תקופת ההטבה). במקרה של עיכוב במועד תחילת תקופת ההטבה, יוארך מועד הסיום שלה בפרק זמן זהה למשך העיכוב, ובתנאי שמשך תקופת ההטבה לא יהיה מעבר ל-7 שנים.

4. בכל מועד נתון במהלך תקופת ההטבה לא יינתנו הטבות בגין יותר מ-2,500 עובדי סייבר. מדי שנה יפרסם מטה הסייבר הלאומי את מספר עובדי הסייבר אשר ניתן לאשר בגינם מתן הטבות באותה השנה, ככל שלא אושרו עד אותה השנה 2,500 עובדי סייבר בשנים קודמות.

5. להטיל על השמאי הממשלתי הראשי במשרד המשפטים לקבוע בעצמו, או בידי מי שימנה לכך, תקרת דמי שכירות בשטח קריית הסייבר הלאומית, בהתבסס על עקרונות וכללי שומה מקובלים, ולעדכן על כך את הגורם שיפעיל את מנגנון התשלומים למתן המענקים, כאמור בסעיף 7 להחלטה זו, בשיטה שתואם ביניהם לטובת ביצוע החלטה זו, ובשים לב להוראות כל דין. בחינה של דמי השכירות תבוצע אחת לשנתיים לפחות ובכל עת שלדעת השמאי הממשלתי הראשי חל שינוי המחייב עדכון של תקרת דמי השכירות.

6. הממונה על התקציבים במשרד האוצר יחד עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה וראש מטה הסייבר הלאומי יסכמו עד ליום 01.11.15 את היקף המשאבים הנדרשים ליישום החלטה זו ואת אופן הקצאתם.

7. עד ליום 15.10.15 יקבעו מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר וראש מטה הסייבר הלאומי את הגורם שיפעיל את מנגנון התשלומים למתן המענקים ולביצוע הפיקוח הנדרש, וזאת מבין האפשרויות הבאות: רשות המיסים או חשב משרד ראש הממשלה. קביעה זו תיעשה בתיאום עם הגורם האמור ובהסכמתו.

8. לבטל את סעיף 2 בהחלטה 1815.

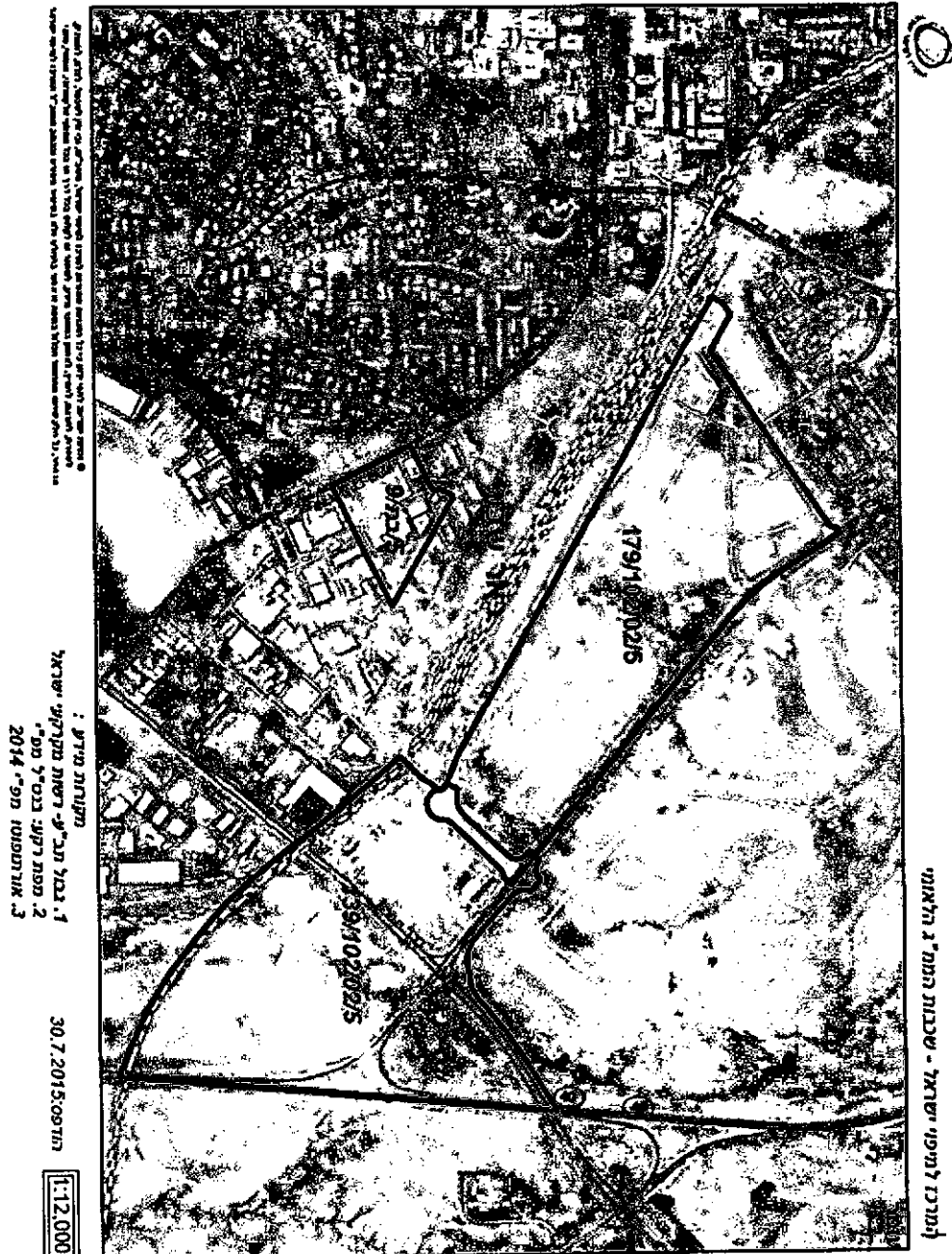
9. מעת תחילת תקופת ההטבה כהגדרתה בסעיף 3, תופסק קבלה של חברות חדשות למסלול חברות סייבר במסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל – מיזמים לפיתוח אזורי עדיפות לאומית, כפי שנקבע בהחלטה מס' 546.

10. על אף האמור בסעיף 1.א. ובהגדרת "עובד סייבר", רשאי ראש מטה הסייבר הלאומי לקבוע בנוהל היישום כי ההטבה תינתן גם לתאגידי סייבר אשר מתקיימים בהם שני אלה:

א. הם החלו בפעילות סייבר בבאר שבע בעקבות החלטה 546 או 1815, ועודן מקיימים פעילות סייבר במועד קבלת החלטה זו ;

ב. הם מעסיקים עובדים בפעילות סייבר באתר המצוי במרחק של עד קילומטר מקריית הסייבר הלאומית בתוך העיר באר שבע.

נספח א'



נספח ב'

כללים לקבלת החלטות בוועדה:

1. מניין תקין לקבלת החלטה בוועדה הינו לפחות שלוש מחבריה, בהם יו"ר הוועדה או ממלא מקומו.
2. החלטות הוועדה יתקבלו ברוב קולות.
3. במקרה של שוויון קולות יינתן ליו"ר הוועדה או לממלא מקומו קול כפול.
4. בעניינים משפטיים תכריע עמדת היועץ המשפטי המלווה את הוועדה.

דברי הסבר

רקע כללי

1. שוק הסייבר העולמי נמצא בשנים האחרונות במגמת צמיחה והתפתחות משמעותית, ולפי הערכות צפוי לגדול ב-40 מיליארד דולר ב-5 שנים. ביטוי משמעותי לכך הינו המגמה להקמת מסגרות חדשות וייעודיות לעיסוק בנושא, הן ע"י חברות ישראליות והן ע"י חברות זרות. מגמה זו צפויה להימשך מספר שנים בלבד, עד להתייצבות השוק בכלל והקמתם של מרכזי פיתוח בפרט.
2. ישראל נמצאת בעמדת זינוק מצוינת מבחינת תעשיית הסייבר, אשר מאפשרת לה להתחרות על נתח משמעותי בצמיחה העולמית. לתעשיית הסייבר בישראל פוטנציאל צמיחה של אלפי מקומות עבודה, אשר חלק משמעותי ממנו ניתן למשוך לנגב בעזרת קריית הסייבר הלאומית.
3. בישראל פועלות כיום כ-250 חברות בתחום הסייבר, כתוצאה מהן חברות הזנק שהוקמו בחמש השנים האחרונות. למעלה מ-25 חברות רב-לאומיות מקיימות בישראל פעילות בתחום הסייבר. מתחילת 2015 חברות סייבר ישראליות גייסו רבע מיליארד דולר, קרוב ל-20% מהשקעות סייבר בעולם. בחציון הראשון של 2015 נרכשו 12 חברות ישראליות בסכום של 1.1 מיליארד דולר. בשנת 2014 נרכשו 8 חברות ישראליות בסכום של 700 מיליון דולר. בנוסף, ב-2014 שתי חברות סייבר ישראליות הנפיקו בנסדא"ק: סייברארק ו-ורוניס, בשווי משותף של 2 מיליארד דולר ובגיוס של קרוב ל-200 מיליון דולר.
4. בהתאם להחלטת ממשלה מס' 546 מיום 14.7.2013 והחלטה מס' 2025 מיום 23.9.2014, באר שבע היא אחת מערי המטרה שנקבעו כאזור עדיפות לאומית לעניין ההחלטות האמורות. במסגרת החלטה מס' 546 הוטל על מטה הסייבר הלאומי לגבש מתווה לביסוס באר שבע כמרכז ייחודי לכלל הנגב בתחום הסייבר, אשר יקדם וירכז מו"פ, תעשייה והון אנושי בתחום זה, במטרה למנף את השילוב הייחודי המתהווה בבאר שבע של היחידות הטכנולוגיות של צה"ל שעוברות אליה, של תשתיות המחקר וההוראה באוניברסיטת בן-גוריון ושל מרכזי התעשייה העילית המתפתחים בה. הבחירה בבאר שבע לעניין זה מכלל הנגב ומכלל ערי המטרה התבססה על שיקולים מקצועיים בדבר ייחודיותה בנגב.
5. כדי לקדם את החזון הלאומי להובלה בתחום הסייבר, החלטת ממשלה מס' 1815 מיום 06.07.2014 בנושא "הקמת קריית הסייבר הלאומית והטבת מס לחברות סייבר בקריה" שמה לה למטרה לקדם קיומו של אקוסיסטם ייחודי, בישראל ובעולם, אשר מהווה מקור עוצמה לכל השותפים בו ובסיס להתפתחות ומובילות עולמית ארוכות טווח בתחום, בדרך של "אשכול" גיאוגרפי המשלב תעשייה-צבא-אקדמיה.
6. הצלע החיונית החסרה להקמה של אקוסיסטם יציב היא הצלע התעשייתית. כדי לממש את הפוטנציאל נדרשת התמודדות עם הקושי של חברות היי-טק לצאת מגבולות ליבת ההיי-טק הישראלית במרכז הארץ.
7. ההטבה נועדה למשוך חברות מובילות רבות ואלפי מועסקים לקריית הסייבר הלאומית במהלך השנים הקרובות, מתוך כוונה להגיע לכדי 2,500 מועסקים בתוך עשור (כמחצית ממספר המועסקים בתחום בישראל כיום). בנוסף, לעודד את החברות להתחיל לפעול

- בקריה בהקדם על מנת לסייע להתפתחות המהירה של האקוסיסטם במקום.
8. משיכת מספר רב של חברות מובילות למקום חדש, מחוץ לליבה הקיימת של ההיי-טק בישראל, הינה אתגר לאומי המצריך מחויבות ועידוד מצד הממשלה.
9. על מנת להגשים את היעד ובמיוחד לאור הצורך לגשר בין חלון ההזדמנויות הייחודי בעת הנוכחית לבין הצטרפות חלק מגורמי המפתח לאקוסיסטם בקריה, נדרש תמרוץ ממשלתי משמעותי לחברות בתחום הגנת הסייבר.
10. ממשלת ישראל, בהחלטה מס' 3489 מיום 31 במרץ 2005, החליטה על תקצוב פארק המדע שליד אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, אשר מהווה בסיס להקמת הקריה במיקומה הנוכחי. בהתאם לכך, בסיס קריית הסייבר הינו שטח פארק ההיי-טק בבאר שבע (כפי שמופיע בתכנית "קריית מדע באר שבע", מס' 179/102/02/5). פארק ההיי טק הוקם, בהתאם למדיניות הממשלה, ובביצוע של חברה שבשליטת עיריית באר שבע ואוניברסיטת בן-גוריון, בידי זכין בחוזה BOT. כתוצאה מכך, הזכין, אשר השקיע ומשקיע את ההון הדרוש להקמת הפארק, הינה חוכר משנה ל-49 שנה בפארק.
11. בהתאם לתכנון העירוני, גם שטחים סמוכים בשטח התחום "יהודה הנחתום-יהושע הצורף" תכנית 5/בת/9 ושטח תחום "מבואה מזרחית" תכנית 139/102/02/5, הם כאלה אשר ייעוד הקרקע בהם מאפשר שימושים לתחום תעשיית ההיי-טק, ולשוכרים בתחום הגנת הסייבר. כך למעשה נוצר מתחם התואם את התכנון העירוני הנוכחי עבור תעשיות עתירות ידע וכן מאפשר מעבר במרחק הליכה סביר ונגיש, באופן שמממש את תכליות האקוסיסטם שתוארו לעיל. בהתאם לכך, מוצע לקבוע את השטח אשר בו תינתן ההטבה כשילוב השטחים בתכניות שהוזכרו, כפי שמוגדר במפה שבנספח א' להחלטה.
12. מאחר שבפארק ההיי-טק יש משכיר אחד, שהוא בעל חוזה הזיכיון לפיתוח הפארק עם עיריית באר שבע ואוניברסיטת בן-גוריון, ובשטחים הסמוכים מספר מצומצם של משכירים נוספים, עולה חשש לעליית מחירים מלאכותית, מעבר לדמי השכירות כיום באזור, באופן שמסיט את ההטבה הניתנת בידי הממשלה לידי המשכירים.
13. על מנת למנוע עליית מחירים מלאכותית, מוצע לקבוע כי השמאי הממשלתי הראשי או מי שהוא ימנה לכך יקבע תקרת "דמי שכירות הוגנים" שיחושבו בהתאם לפרמטרים מקובלים לשכירות שטחים בקריית הסייבר הלאומית, והכל בהתאם לכללי שמאות מקובלים. זאת מבלי לגרוע מזכותם של המשכירים לדמי שכירות הוגנים.
14. השוכר ידווח על דמי השכירות שאותם הוא משלם במסגרת הטיפול בקבלת ההטבה, ובאופן זה יבוצע פיקוח כי המחירים אינם עולים על דמי שכירות הוגנים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

בדברי ההסבר.

תקציב

מוערך כי ההטבה תעמוד על סך של כ-350 מיליון ₪.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שהצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – טרם התקבלה התייחסותו
שר הכלכלה – טרם התקבלה התייחסותו
השר לפיתוח הנגב והגליל – טרם התקבלה התייחסותו

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 3489 מיום 31.03.2005 בנושא "מינוי ועדת היגוי לעניין פיתוח הנגב והגליל"
החלטה מס' 5154 מיום 14.10.2012 בנושא "הכרזה על העיר באר שבע כיישוב בעל עדיפות לצורך ביסוסה כמטרופולין אזור הנגב"
החלטה מס' 546 מיום 17.07.2013 בנושא "אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לעדכון התכנית הלאומית לפיתוח הנגב לאור יישום המהלך להעסקת מחנות צה"ל לנגב"
החלטה מס' 2025 מיום 23.09.14 בנושא "תכנית רב שנתית לפיתוח הדרום"
החלטה מס' 1815 מיום 06.07.2014 בנושא "הקמת קריית הסייבר הלאומית והטבת מס לחברות סייבר בקריה"

סיווגים

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

מוגש על ידי ראש הממשלה

י"ח באלול התשע"ה
02 בספטמבר 2015



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ח אלול, תשע"ה
02 ספטמבר, 2015
תיק: 07 - החלטות ממשלה כללי
מזהה מלי: 361335D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: "הטבה למעסיקים בתחום הגנת הסייבר בקריית הסייבר הלאומית"

תמצית הצעת ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

רקע

1. בהחלטת ממשלה 3611 מיום 07.08.2011 הוקם המטה הקיברנטי הלאומי (להלן – המטה) אשר מקדם, בהתאם להחלטה זו, אסטרטגיה משולבת לתחום ההגנה בסייבר – השקעה שמטרתה מובילות בטחונית וכלכלית, על מנת לחזק ולשמר את מעמדה של ישראל בתחום זה.
2. בהתאם להחלטת ממשלה מס' 546 מיום 14.7.2013 והחלטה מס' 2025 מיום 23.9.2014, באר שבע היא אחת מערי המטרה שנקבעו כאזור עדיפות לאומית לעניין ההחלטות האמורות. במסגרת החלטה מס' 546 הוטל על מטה הסייבר הלאומי לגבש מתווה לביסוס באר שבע כמרכז ייחודי לכלל הנגב בתחום הסייבר, אשר יקדם וירכז מו"פ, תעשייה והון אנושי בתחום זה, במטרה למנף את השילוב הייחודי המתהווה בבאר שבע של היחידות הטכנולוגיות של צה"ל שעוברות אליה, של תשתיות המחקר וההוראה באוניברסיטת בן-גוריון ושל מרכזי התעשייה העילית המתפתחים בה. הבחירה בבאר שבע לעניין זה מכלל הנגב ומכלל ערי המטרה התבססה על שיקולים מקצועיים בדבר ייחודיותה בנגב.
3. כדי לקדם את החזון הלאומי להובלה בתחום הסייבר, התקבלה החלטת ממשלה מס' 1815 מיום 06.07.2014 בנושא "הקמת קריית הסייבר הלאומית והטבת מס לחברות סייבר בקריה" אשר שמה לה למטרה לקדם קיומו של אקוסיסטם ייחודי, בישראל ובעולם, אשר מהווה מקור עוצמה לכל השותפים בו ובסיס להתפתחות ומובילות עולמית ארוכות טווח בתחום, בדרך של "אשכול" גיאוגרפי המשלב תעשייה-צבא-אקדמיה.
4. הצעת החלטה זו באה לקבוע מנגנון הטבה שונה מזה שנקבע החלטה מס' 1815 ובמסגרתה מוצע כי תנתן הטבה למעסיקים בתחום הגנת הסייבר באמצעות הפחתת עלויות העסקה, הכל כמפורט בהצעת ההחלטה. תכליתה של ההטבה היא משיכת חברות בתחום הסייבר למרחב הגאוגרפי על מנת ליצור לו קיימות לאורך זמן, תוך התמודדות עם האתגרים שבהבאת תעשיית היי טק לדרום, זאת לאחר שנמצא שמדובר ברכיב מרכזי הנדרש לטובת קידומו של אקוסיסטם כאמור.
5. ההחלטה המוצעת נועדה ליתן "מענק מנהלי" מכוח סמכותה השיורית של הממשלה לפי סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה. המענק הינו מענק להפחתת עלויות העסקה, ובמובן זה הינו דומה למענקים מנהלים הניתנים

בהתאם להחלטות ממשלה אחרות, כגון החלטה מספר 1272 של הממשלה מיום 02.02.2014, בנושא "מסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים 2014".

6. יעד המדיניות של הממשלה הוא לתמרץ העסקת 2500 עובדים בקריית הסייבר הלאומית, ובהתאם לכך מוכתבת מגבלת המימון הממשלתי. על מנת לחקנות ודאות, יפרסם המטה את מספר העובדים בגינם מתקבלת ההטבה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

7. שאלה ראשונה שיש להתייחס אליה היא האם ניתן ליתן מענקים מעין אלה מכוח סמכותה השיורית של הממשלה, לפי סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה, וזאת לצד מסלולי מענקים הקבועים בדין. זאת על רקע ההחלכה לפיה סמכותה השיורית של הממשלה קיימת רק מקום שבו החקיקה המסדירה את אותו נושא אינה יוצרת הסדר שלילי.

8. מאפייני המענק המוצע נבחנו בהתאם לחוות דעתו של המשנה ליועמ"ש לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), מר אבי ליכט, בנושא "הענקת מענקים לעידוד השקעות הון מכוח סמכותה השיורית של הממשלה" מיום 11.03.2013 (להלן – חוות הדעת). בחוות דעת זו נקבעו מספר מסקנות עקרוניות ביחס למסלולי מענקים מנהליים. בין מסקנות אלה נקבע כי אין לקבוע מסלול מינהלי מקביל למסלולי החוק, העוקף בפועל את הוראות החוק או מרוקן את המסלולים מכוח החוק מתוכן, אין מניעה לקבוע מסלולים מנהליים הבאים לשרת מטרות דומות למטרות חוקי העידוד בהיבטים בהם חוקי העידוד אינם נותנים מענה, ואין מניעה לקבוע מסלולים מינהליים המשרתים תכליות שונות מאלו של חוקי העידוד או כאלו שמבקשות לקדם תכליות ממוקדות, נוסף על התכליות שקבעו חוקי העידוד.

9. אנו סבורים כי המענק המוצע בהחלטה עומד בעקרונות המותווים בחוות הדעת, משום שאין המדובר במסלול מענק העוקף את ההסדרים הפרטניים בנושא עידוד השקעות הון, מיתר אותם, או משנה את האיזונים הפנימיים שיצרו.

10. בהתאם להחלטה מוטל על ראש מטה הסייבר לקבוע נוהל ליישום ההטבה. הנוהל שייקבע טעון אישור היועץ המשפטי של המטה.

11. בהתאם להחלטה מוקמת ועדה בהרכב שמוגדר בהחלטה, ואשר כללי קבלת ההחלטות בה מוסדרים בנספח ב' להחלטה, ובכלל זה תפקידו של היועץ המשפטי לוועדה.

12. המדיניות המוצעת משמעותה מתן הטבות בדרך של מענק לתאגידי סייבר בשטח מוגדר בעיר באר שבע. עם זאת, הן הבחירה בעיר באר שבע והן הגדרת התחום הגיאוגרפי הספציפי בתחומה מבוססים על נימוקים מקצועיים ענייניים שהם בליבת העניין כמפורט להלן.

13. בפריזמה זו, כמועלה בדברי ההסבר, ובהחלטות הממשלה הנוספות המוזכרות בהצעה מאתורי המהלך תפיסה סדורה ומקצועית שמטרתה השלמה של הצלע התעשייתית למכלול העוצמה הצבאית-ממשלתית-אקדמית מחקרית המפותחת באזור, כמנוף הן לעוצמה ביטחונית-כלכלית והן לצורך מימוש יעדים חברתיים-כלכליים שהממשלה מקדמת בסדרת החלטות בנושא, ובכלל זה במסגרת מעבר צה"ל לנגב.

14. נקודת המוצא של ההצעה היא החלטת ממשלה 546, שקבעה את יישובי המטרה וביניהם באר שבע, וכן קבעה, משיקולים מקצועיים ובשל השילוב הייחודי בין אקדמיה לצבא, כי יקודם מתווה לביסוס באר שבע כמרכז ייחודי לכלל הנגב בתחום הסייבר. התייחסות ייחודית לעיר באר שבע מצויה גם בהחלטה 2025 שהוזכרה לעיל.

15. ההצעה הנדונה היא צעד משלים למהלך האמור, העוסק בתמרוץ החברות הרלוונטיות מן המגזר העסקי להשתלב במרכז ייחודי זה, נדבך שהוא חיוני להגשמת התכלית. בהקשר זה יובהר כי מבין יישובי המטרה לפי החלטה 546, למיטב בדיקת הצוות המקצועי במטה הסייבר אין עוד יישוב מטרה שבו גובלות אחת בשנייה עוצמות בטחוניות-ממשלתיות ואקדמיות מחקריות, באופן המאפשר לחולל את ייצור האקוסיסטם הנדרש.

16. מתכלית המדיניות בהחלטה נגזרים הקריטריונים למתן ההטבה: 1. פעילות בתחום הסייבר, אשר הוגדרה לעניין זה בהצעת ההחלטה. 2. קביעת מרחב גאוגרפי ייעודי ומובחן המשרת את קידום האקוסיסטם, שיש בו שטחים זמינים לתעשיית ההיי טק.

17. כמפורט בדברי ההסבר, פארק ההיי טק בבאר שבע, הוקם, בהתאם למדיניות הממשלה, ובביצוע של חברה שבשליטת עיריית באר שבע ואוניברסיטת בן גוריון, בידי גורם פרטי בחוזה הקמה, תפעול והעברה. כתוצאה מכך הגורם הפרטי, אשר משקיע את ההון הדרוש להקמת הפארק, הינו חוכר משנה ל – 49 שנה בפארק.

18. בהתאם לתכנון העירוני, גם שטחים סמוכים בשטח התחום "יהודה הנחתום-יהושע הצורף" תוכנית 5/בת/9 ושטח תחום "מבואה מזרחית" תכנית 139/102/02/5, הם כאלה אשר ייעוד הקרקע בהם מאפשר שימושים לתחום תעשיית ההיי טק, ולשוכרים בתחום הגנת הסייבר.

19. כך למעשה נוצר מתחם התואם את התכנון העירוני הנוכחי עבור תעשיות עתירות ידע וכן מאפשר מעבר במרחק הליכה סביר ונגיש, באופן שמממש את תכליות האקוסיסטם שתוארו לעיל. בהתאם לכך מוצע לקבוע את השטח אשר בו תינתן ההטבה כשילוב השטחים בתוכניות שהוזכרו, כפי שמוגדר במפה בתוספת להחלטה

20. מאחר שבפארק ההיי טק, יש משכיר אחד, שהוא בעל חוזה הזיכיון לפיתוח הפארק עם עיריית באר שבע ואוניברסיטת בן גוריון, ובשטחים הסמוכים מספר מצומצם של משכירים נוספים, עולה חשש לעליית מחירים מלאכותית, מעבר לדמי השכירות הנוהגים כיום באזור, באופן שמסיט את ההטבה הניתנת בידי הממשלה לידי המשכירים.

21. על מנת למנוע עליית מחירים מלאכותית, מוצע לקבוע כי השמאי הממשלתי הראשי או מי שהוא ימנה לכך יקבע תקרת "דמי שכירות הוגנים" שיחושבו בהתאם לפרמטרים מקובלים לשכירות שטחים בקריית הסייבר, והכל בהתאם לכללי שמאות מקובלים. זאת מבלי לגרוע מזכותם של המשכירים לדמי שכירות הוגנים. השוכר ידווח על דמי השכירות אותם הוא משלם במסגרת הטיפול בקבלת ההטבה, ובאופן זה יבוצע פיקוח כי המחירים אינם עולים על דמי שכירות הוגנים.

22. בעקבות החלטות הממשלה הקודמות בנושא, בעיר באר שבע החלה פעילות בתחום הגנת הסייבר, בטווח סמוך לקריית הסייבר הלאומית, שעשויה לענות על הגדרות החלטה זו. בהתאם לכך ההחלטה מאפשרת גם למי שפועל בקרבה כאמור לקריית הסייבר הלאומית, והחל בפעילות שעשויה לענות על הגדרות החלטה זו

בעקבות החלטות הממשלה, לפנות בבקשה לקבלת ההחלטה. מובן כי הוראה זו חלה רק על מי שפועל בעת קבלת ההחלטה, ולא תחול על פעילויות חדשות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ליועצים המשפטיים של משרד האוצר, המשרד לפיתוח הנגב והגליל- אין הערות.

עמדת היועץ המשפטי של משרד הכלכלה: "ההחלטה מעוררת קושי משפטי משום שהיא מציעה להקים מנגנון מתן חטבות במסלול "מנהלי" בידי גורם חדש שאינו משרד הכלכלה, שבאופן מסורתי הוא המטפל בחטבות מעין אלה. הפעלת סמכות דומה על ידי משרדי ממשלה שונים תייצר חוסר האחידות באשר לאופן הפעלתה וזה עלול לייצר קושי משפטי עבור כל אחד מן הגופים המפעילים אותה."

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

לאור כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

עמית אשכנזי, עו"ד


יועץ משפטי

מטה הסייבר הלאומי