

## תוכנית לחיזוק העיר בית שמש – תיקון החלטת ממשלה

### הצעת להחלטה

- מ ח ל י ט י ס, לתקן את החלטת הממשלה מספר 986 מיום 16.01.2022, שעניינה "חיזוק העיר בית שמש" (להלן - **החלטה 986**) ולהאריך את תוקפם של מספר סעיפים בהחלטה עד לשנת 2027, כדלקמן:
1. בסוף סעיף 6 יבוא: "על המשרד לסיים את החתימה על הרחבת הסכם הגג עד ליום 31.12.27, לכל המאוחר".
  2. להאריך את תוקפם של סעיפים 9 עד 12 עד לסוף שנת 2027. לטובת כך יקצה משרד התחבורה והבטיחות בדרכים מתקציבו כדלהלן:
    - 2.1. לטובת סעיף 9 סך של 97 מיליון ₪ בפריסה שווה על פני השנים 2026 – 2027.
    - 2.2. לטובת סעיף 10 סך של 22 מיליון ₪ בפריסה שווה על פני השנים 2026 – 2027.
    - 2.3. לטובת סעיף 11 סך של 9 מיליון ₪ בפריסה שווה על פני השנים 2026 – 2027.
    - 2.4. לטובת סעיף 12 סך של 19 מיליון ₪ בפריסה שווה על פני השנים 2026 – 2027.
  3. בסוף סעיף 9 יבוא "להנחות את משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, כי קידום ביצוע של נתיבי ההעדפה לתחבורה ציבורית כפוף להתחייבות הרשות המקומית לבצע אכיפה (בין היתר באמצעים אלקטרוניים) לנסיעות של רכבים מורשים בנת"צים, זאת בהתאם לנהלי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים".
  4. בסעיף 28 רישא במקום "כדלהלן" יבוא "באופן שהמפורט להלן יבוצע עד סוף שנת 2027".
  5. בסעיף 28(ד) במקום המילים "2022-2025" יבוא "2026-2027".
  6. לצורך מימון החלטה זו, בהתאם לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ולצורך ביצועה של פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40 לחוק האמור, יישום סעיפים 2-3 להחלטה זו יהיה מתקציב משרד התחבורה כמפורט בהם, ויהיה כפוף לאישור חוק התקציב לשנת 2026 בשלוש קריאות בכנסת.

### **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)(2) ו-151(ב)(5) בחוק בעניין חוסנו הכלכלי והחברתי של היישוב ורמת השירותים שבו; וכן בעניין הצורך בצמצום פערים בין היישוב לבין יישובים אחרים ובין קבוצות אוכלוסייה תושבות היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.

העיר בית שמש ממוקמת במחוז ירושלים ואוכלוסייתה מונה כ-186 אלף תושבים נכון לדצמבר 2025, בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בית שמש מדורגת באשכול 2 מתוך 10 במדד חברתי כלכלי ובאשכול 6 מתוך 10 בדירוג הפריפריאלי. כמו כן, על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מוגדרת בית שמש כאחת מבין 18 הערים הגדולות<sup>1</sup>.

בשנים האחרונות מתמודדת העיר בית שמש עם גידול אוכלוסייה חריג במיוחד. בין השנים 2020-2025 גדלה העיר בשיעור של 40%, השיעור הגבוה ביותר מבין הערים הגדולות (לשם השוואה, העיר עם שיעור הגידול הבא בתור היא אשקלון עם 17% גידול בלבד). יצוין כי בשנות החלטת 986, 2022 – 2025 גדלה העיר בשיעור של 28%. גידול זה, מלבד הריבוי הטבעי של העיר, נובע מנתוני הגירה כאשר מבין הערים הגדולות, מאזן ההגירה החיובי בבית שמש הוא הגבוה ביותר. כמו כן, היקף השיווקים ביחס למספר הדירות הקיימות בעיר הוא הגבוה ביותר מבין הערים הגדולות. מעבר לכך, בראיה צופה פני עתיד, נתונים של שיווקי יחידות הדיר, התחלות בנייה וריבוי טבעי, מצביעים על פוטנציאל גידול האוכלוסייה הגבוה ביותר בבית שמש מבין הערים הגדולות בישראל, כפי שיפורט בהמשך.

קצב הגידול החריג של אוכלוסיית העיר בית שמש יצר פער משמעותי בין הצורך הקיים בבינוי תשתיות ואספקת שירותים לבין היכולת של העירייה לספק את אותו הצורך, וזאת על אף המענה הממשלתי שניתן לעיר בתחומים שונים, לרבות בהחלטה 986. בהקשר זה יצוין כי בשנת 2017 נחתם הסכם הגג עם עיריית בית שמש, אשר נועד לתת מענה לגידול האוכלוסייה בעיר, מענה שבמרכזו מימון הנחת תשתיות ובינוי מוסדות ציבור. בסעיף 6 להחלטה 986 נקבע כי תקודם הרחבה להסכם הגג עם עיריית בית שמש ובתוך כך קידום ושיווק של תוכנית הכוללת שטחי תעסוקה ומסחר מניבים, וזאת על מנת לשפר את מאזן שטחי המסחר והתעסוקה ואת היכולת הכלכלית של העיר לספק שירותים לאוכלוסייה הצומחת. אולם הרחבת הסכם הגג טרם הושלמה.

בנוסף, לפי נתוני הלמ"ס לשנת 2021, מבין הערים הגדולות, רק בני ברק, בית שמש וירושלים נמצאות באשכול חברתי-כלכלי 2, כאשר בני ברק מדורגת במקום 242, בית שמש במקום 241 וירושלים במקום 231 מבין כלל הרשויות (1 הגבוה ביותר). יחד עם זאת, וכפי שיודגם בהמשך, הערים בני ברק וירושלים אינן מתמודדות עם שיעור גידול האוכלוסייה שאיתו מתמודדת בית שמש.

כפי שנאמר בפרק העדיפות לאומית של החלטה 986, גם ביסוד החלטה זו עומדים אפוא השילוב של גידול אוכלוסייה בשיעור חריג, עם הטיה הולכת וגוברת לאוכלוסייה חלשה, מצב דברים אשר מציב אתגר ייחודי שאין דומה לו באף רשות מקומית בישראל. לאור מכלול הנתונים המייחדים את העיר בית שמש, כפי שיפורטו בהרחבה להלן, מוצע להאריך את תוקף הגדרתה של העיר כאזור עדיפות לאומית עד לסוף שנת 2027, וזאת לטובת כלי הסיוע שבהחלטה זו. בנתונים התומכים שיובאו להלן תיערך השוואה בין המאפיינים של העיר בית שמש לבין המאפיינים של שאר 17 הערים הגדולות בישראל, לצד נתונים השוואתיים נוספים ברמה הארצית.

על מנת לערוך השוואה של מדדים דמוגרפיים וחברתיים-כלכליים, יש לבחון ראשית את המדדים היחסיים, על מנת להביא בחשבון את גודל האוכלוסייה. עם זאת, כדי לקדם מדיניות שתשפיע על היקף אוכלוסייה רחב,

<sup>1</sup> עיר גדולה, עפ"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מונה לפחות 100 אלף תושבים. נכון לדצמבר 2025 בישראל יש 18 ערים גדולות.

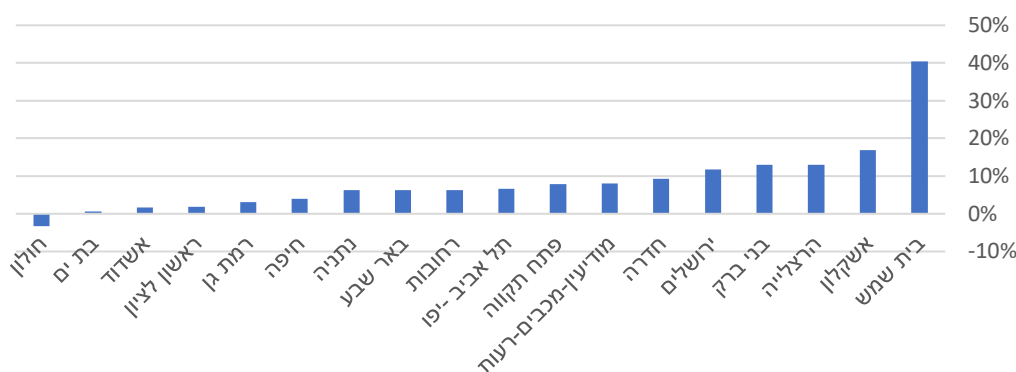
יש להראות גם את ההבדלים בערכים מוחלטים. במובן זה, השוואת העיר בית שמש לערים שאמנם דומות לה במונחים יחסיים, תצביע על פערים מספריים מהותיים. מלבד זאת, היתרון לגודל של עיר שאוכלוסייתה גדולה מ-100 אלף תושבים בא לידי ביטוי בכך שכל סיוע בהקמה ושדרוג של תשתיות ישרת היקף נרחב יותר של תושבים. כמו כן, הנטל התקציבי והתשתיתי על הרשויות המקומיות גדל ככל שגדלה האוכלוסייה שמתגוררת בעיר, וזאת מאחר שהתקבולים ממס הארנונה עבור מגורים נמוכים משמעותית מעלות השירותים הניתנים לתושבים. זאת, בניגוד לתשלומי הארנונה המגיעים מעסקים הפועלים בעיר.<sup>2</sup> מאחר שגידול האוכלוסייה בעיר אינו מביא בצידו גידול בהיקף העסקים, לפחות לא באופן פרופורציונאלי, ישנה חשיבות לגידול אבסולוטי, ולא רק לגידול היחסי. נוסף על כך, וכפי שצוין בפרק העדיפות הלאומית בהחלטה 986, המענה הממשלתי שניתן לרשויות המקומיות, הן בהיבטי תשתיות ומוסדות ציבור והן בהיבטי אספקת שירותים שוטפים, אינו מספק את כל הצורך ועל הרשות המקומית להשלים את הפערים מתקציבה. במובן זה, ככל שהעיר גדלה בערכים מוחלטים, כך גובר הנטל התקציבי המוטל על כתפיה. לאור האמור, ההשוואה בחלקה מתמקדת בהשוואה לערים הגדולות כאשר ההיקפים הגדולים בערכים מוחלטים יבואו לידי ביטוי בהמשך הפרק.

### גידול אוכלוסייה מואץ

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בין השנים 2020-2025 גדלה אוכלוסייתה של העיר בית שמש בכ-40%. מדובר בשיעור הגבוה ביותר מבין 18 הערים הגדולות, ובפער משמעותי מהעיר אשקלון, המדורגת מיד אחריה עם גידול של 17%. מבין כלל הערים, זהו שיעור הגידול השלישי בגובהו, כאשר בראש עומדת העיר חריש שצמחה בתקופה זו בשיעור של 118% ובמקום השני נתיבות עם שיעור גידול העומד על 51%. בעוד שבהחלטה הקודמת בית שמש הייתה ברשימה גם אחרי ביתר עילית, ראש העין ומודיעין עילית – שלושתן נשארו הרחק מאחור עם גידולים של 19%, 19%-ו-17%, בהתאמה. על אף ששתי הערים כאמור מדורגות מעל העיר בית שמש מבחינת גידול האוכלוסייה, הן נבדלות ממנה בכך שאוכלוסייתן קטנה יותר באופן משמעותי (חריש – 42,625 תושבים, נתיבות – 58,663 תושבים) ועל כן חוות גידול נמוך יותר בערכים מוחלטים. להמחשה, מספר התושבים שהתווסף לאוכלוסיית בית שמש בתקופה הנ"ל עומד על כ-54 אלף, ואילו בחריש ובנתיבות הוא עומד על כ-23 אלף ועל כ-19 אלף תושבים בהתאמה. הגידול האבסולוטי במספר התושבים בבית שמש שני רק לירושלים, אשר חוותה גידול אוכלוסייה גבוה של כ-111 אלף תושבים, בעוד שאוכלוסייתה גדולה כמעט פי שש.

<sup>2</sup> יצוין, כי בשנת 2024 נכנס לתוקף חוק הרשויות המקומיות (הקרה להרחבת ההשקעה בתושב ולהגדלת היצע הדיור), התשפ"ג-2023, אשר מכוחו מקבלת כל רשות מקומית מענק כספי קבוע בגין כל יחידת דיור שנוספה בה החל משנת 2018 (לאחר שהופחת מהם הסכום אשר היא נדרשת להפריש באותה שנה, אשר הוא פועל יוצא של הגידול בארנונה העסקית שלה), אשר צפוי לספק מענה חלקי לקושי האמור.

## הגידול באוכלוסיית בית שמש בין השנים 2020-2025 הוא הגבוה ביותר מבין הערים הגדולות בישראל



## תחזית גידול אוכלוסייה עתידי

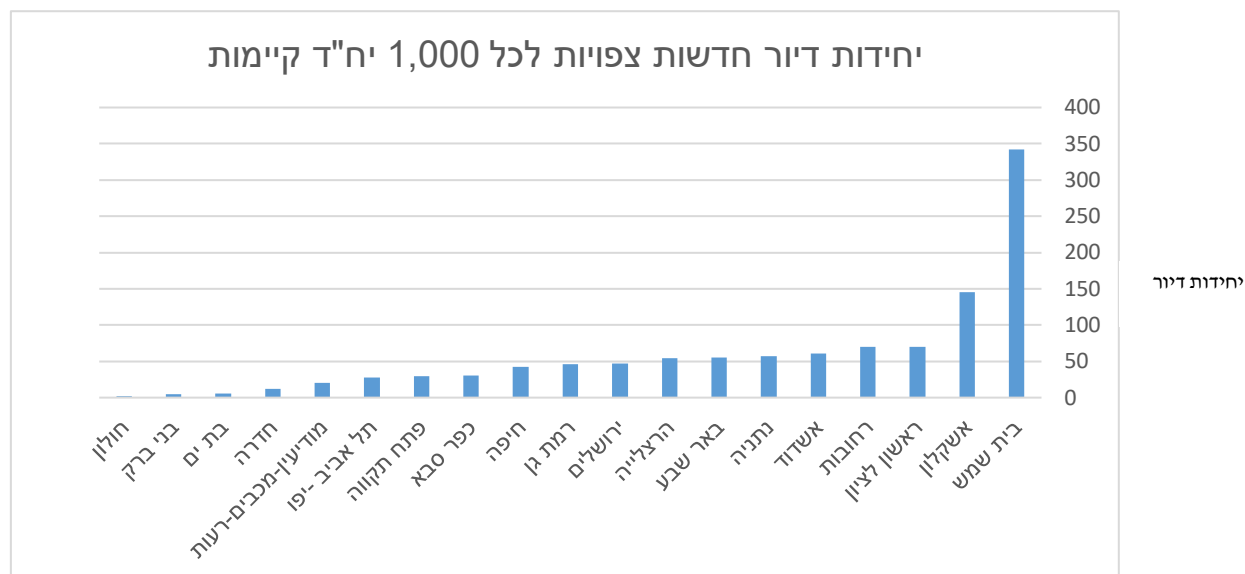
בחינה של נתוני התחלות הבנייה בערים הגדולות בשנים 2021-2023, לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מראה כי שיעור התחלות הבנייה בבית שמש הוא הגבוה ביותר מבין כלל הערים הגדולות: שיעור הדירות שבהתחלת בנייה בבית שמש מכלל הדירות בעיר עומד על 18%, כאשר אחריה אשקלון עם 14% ובת ים עם 13%, ואחריהן ראשון לציון ובני ברק עם 8% כל אחת, כאשר הממוצע הארצי עומד על 7%. כמו כן, על פי הלמ"ס חישוב מכפלת ממוצע הנפשות למשק בית לשנת 2023 בכמות הדירות בהתחלת בנייה מראה גידול צפוי באוכלוסייה של 15% בבית שמש, ולאחריה אשקלון עם 14% ובת ים עם 13%, כאשר הגידול הצפוי ביתר הרשויות קטן בהרבה. הממוצע הארצי לפי חישוב זה עומד על 6%. הגידול האבסולוטי באוכלוסייה בבית שמש עומד על כ-25 אלף תושבים, והוא שלישי רק לתל אביב-יפו (כ-31 אלף תושבים) ולירושלים (כ-53 אלף תושבים), הגדולות ממנה פי 3 ופי 6 בהתאמה.

## שיעור התחלות הבנייה בבית שמש בשנים 2021-2023 הוא הגבוה ביותר מבין הערים הגדולות בישראל



כמו כן, בהתאם לנתוני משרד השיכון ורשות מקרקעי ישראל, כמות יחידות הדיור החדשות הצפויות בבית שמש, שהן חיבור בין מספר יחידות הדיור מתוך העסקאות שנחתמו בין השנים 2021-2024, יחד עם מספר יחידות הדיור מתוך השיווקים העומדים בשנת 2025, היא הגבוהה ביותר מבין כלל הערים הגדולות בישראל,

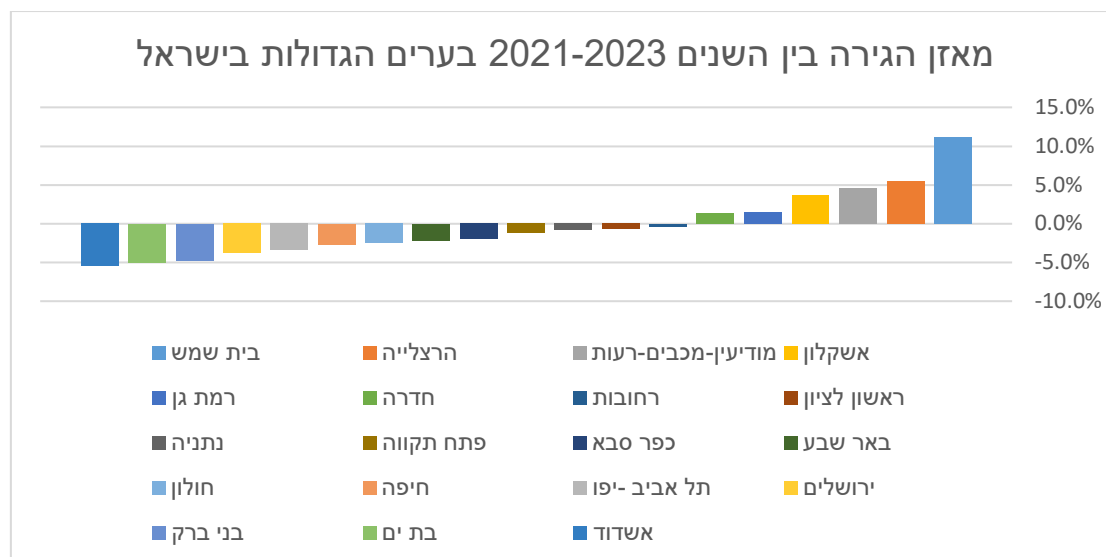
והיא עומדת על 342 דירות לכל אלף דירות קיימות, כאשר במקום השני אשקלון עם רק 145 יח"ד לכל אלף קיימות.



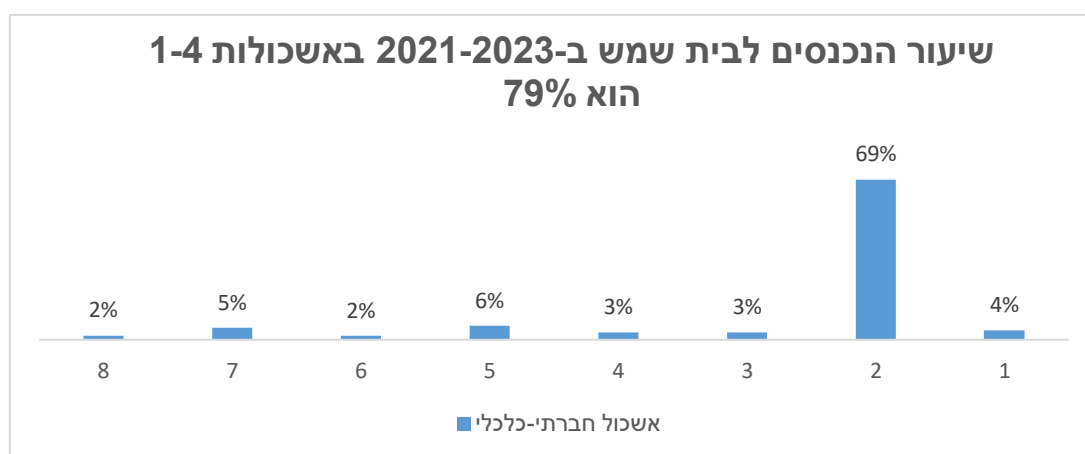
גם שיעור הריבוי הטבעי בבית שמש הוא הגבוה ביותר מבין כלל הערים הגדולות, העומד על 35.2 לאלף תושבים, כך לפי נתוני הלמ"ס לשנת 2023. שיעור הריבוי הטבעי בבני ברק מתקרב לזה של בית שמש, ועומד על כ-34.8 לאלף תושבים, ואולם היקף התחלות הבנייה וכמות יחידות הדיור החדשות הצפויות בה נמוך בהרבה והיא סובלת ממאזן הגירה שלילי, כפי שיפורט בהמשך. הרשות המקומית השלישית עם שיעור הריבוי הטבעי הגבוה ביותר היא ירושלים, והוא עומד על 21.4 לאלף תושבים, וביתר הרשויות הגדולות שיעור הריבוי הטבעי אינו עולה על 10 לאלף תושבים. לשם השוואה, הממוצע הארצי עומד על 13.4 לאלף נפשות.

### מאזן הגירה פנימית

הבנייה המואצת בעיר בית שמש מהווה כר פורה להגירה חיובית אל העיר. במהלך חמש השנים שבין 2016 ל-2020 שיעור מאזן ההגירה הפנימית (נכנסים אל העיר בניכוי יוצאים, ביחס לגודל האוכלוסייה בשנת 2015) עמד על 6.7%. מדובר בשיעור הגבוה ביותר מבין הערים הגדולות ובפער משמעותי, כאשר רמת גן מדורגת שניה עם שיעור מאזן הגירה של 3.7% בלבד. מגמה זו נמשכת גם בשנים שאחרי כן, כאשר בין השנים 2021 ל-2023 אפשר לראות מאזן הגירה גבוה במיוחד בעיר בית שמש ביחס לשאר הערים הגדולות (על-פי נתוני הלמ"ס). מאזן ההגירה בעיר בשנים 2021 ל-2023 עמד על 11.1%, כאשר הרצליה מדורגת שניה עם שיעור מאזן הגירה של 5.4% בלבד. גם בהשוואה לערים עם מאפייני אוכלוסייה דומים לבית שמש, כלומר ערים עם ריכוז גבוה של אוכלוסייה חרדית, מדובר במאזן הגירה חריג במיוחד, כאשר בביתר עילית נמצא מאזן הגירה שלילי בשיעור 2.7%, בירושלים מאזן הגירה שלילי בשיעור 3.8%, במודיעין עילית מאזן הגירה שלילי בשיעור 2.4% ובבני ברק מאזן הגירה שלילי של 4.7%. יצויין שכלל הרשויות הנ"ל הן באשכול כלכלי-חברתי 2, בדומה לבית שמש, מלבד מודיעין עלית שבאשכול כלכלי-חברתי 1.



יתרה מכך, מתוך כלל התושבים הנכנסים לעיר בית שמש בין השנים 2021 ל-2023, על-פי נתוני הלמ"ס, 79% מהתושבים מגיעים מיישובים באשכול חברתי-כלכלי 1 עד 4. עיקר ההגירה לבית שמש בשנים הנ"ל התרחשה מירושלים (44%), בני ברק (11.3%), ביתר עילית (9.5%) ומודיעין עילית (3.9%) כאשר ערים אלה הן ערים באשכולות חברתי כלכלי 1 עד 2. בהקשר זה יצוין כי לפי מחקר על אודות כלכלת הרשויות המקומיות שפורסם על ידי משרד הפנים באוגוסט 2016<sup>3</sup>, ככל שהאשכול חברתי-כלכלי של הישובים גבוה יותר, גדלות ההכנסות של הישוב. ככל שההכנסות גבוהות יותר, כך ההוצאות לתושב והשירותים לתושב יהיו גבוהים יותר, ולהיפך.



## תחבורה

סקר שביעות רצון שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנת 2023 מצביע על כך ש-43.7% מתושבי בית שמש אינם מרוצים משירותי התחבורה הציבורית באזור. מדובר בשיעור הגבוה ביותר מבין הרשויות הגדולות בשנת 2023, כאשר הרשות הבאה אחריה היא ירושלים, ובה שיעור חוסר שביעות הרצון הוא 33.4%. שיעור חוסר שביעות הרצון הממוצע ברשויות עומד על 29.5%. באותו סקר נמצא כי שיעור המשתמשים בתחבורה ציבורית כאמצעי הגעה לעבודה בבית שמש עומד על 67.2%, שני רק לבני ברק, שבה השיעור עומד על כ-70%.

<sup>3</sup>[https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/economy-local-government/he/file\\_economy-local-government.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/economy-local-government/he/file_economy-local-government.pdf)

69.5%, כאשר במקום השלישי תל אביב-יפו בשיעור של 47% בלבד. הממוצע הארצי עבור נתון זה עומד על 33.5%. בנוסף, על-פי נתוני מפקד האוכלוסין לשנת 2022, שיעור משקי הבית שלא עומד לרשותם כלי רכב בבית שמש עומד על 47.3%, במקום השני מכלל הרשויות הגדולות, כאשר במקום הראשון נמצאת בני ברק, שבה שיעור זה עומד על 65.6%, והרשות השלישית בדירוג זה היא בת ים עם כ-42.9%.

בנוסף, כאשר מחלקים את סך תיקופי הנסיעות בשירותי אוטובוסים בקווים קבועים בערים הגדולות, בשנת 2024, בסך האוכלוסייה לאותה שנה (מקבצי הלמ"ס), מגלים כי נתון התיקופים לנפש הוא הגבוה ביותר בבית שמש ועמד על כ-168. במקום השני הייתה ירושלים עם כ-166 תיקופים לנפש ולאחר מכן חיפה ותל אביב-יפו עם כ-164 תיקופים לנפש בכל אחת (שכאמור לעיל, גדולות מבית שמש פי 3 ופי 6, בהתאמה). לטובת השלמת התמונה, הנתון הארצי באותה השנה עמד על כ-77 תיקופים לנפש בלבד.

מצירוף כלל הנתונים שהוצגו לעיל ניתן ללמוד כי היקף השימוש בתחבורה ציבורית בבית שמש גבוה במיוחד לעומת ערים אחרות, ואף כי רבים מתושבי העיר מסתמכים על התחבורה הציבורית כאמצעי התניידות מרכזי. אם מביאים בחשבון את נתוני הגידול באוכלוסייה שהוצגו קודם לכן, הרי שהעיר בית שמש חוותה גידול אבסולוטי מובהק בכמות צרכני התחבורה הציבורית במהלך השנים האחרונות. לאור זאת, העובדה שבבית שמש שיעור חוסר שביעות הרצון מהתחבורה הציבורית הגבוה ביותר, מצביעה על כך שהגידול בכמות הצרכנים מעמיס מאד על שירותי התחבורה הציבורית בעיר, וכי קיים צורך ברור לשפר אותם ולהתאימם להיקף האוכלוסייה ההולך וגדל. ניתן להניח כי ככל שתמשיך לגדול אוכלוסיית העיר, כך ימשיך לגבור העומס על תשתיות התחבורה הציבורית ועל קווי הנוסעים.

כאמור לעיל, הגידול המואץ של העיר בית שמש, בעבר וכצפוי בעתיד, הוביל לפער ניכר בין המענה התשתיתי שניתן לבין קצב הגידול המהיר. נוסף על כך, הגידול המואץ באוכלוסייה מקשה על הרשות המקומית לספק רמה סבירה של שירותים לתושבים המתגוררים בעיר, וללא מענה מידי, קצב הגידול העתידי רק יחריף את הפערים. מצב דברים זה הוביל להכרזה על בית שמש כיישוב בעל עדיפות לאומית לטובת הצעדים וכלי הסיוע המנויים בהחלטה 986.

כלי הסיוע בהחלטה 986, נקבעו לתקופות שונות בין השנים 2022-2025, ובהלימה למטרותיה ולשיקולים ולנתונים דלעיל, והתמקדו בצמצום הפער שבין הצורך בתשתיות תומכות דיור לבין התקצוב בפועל ולחיזוק מוניציפלי של עיריית בית שמש, לאור הגידול הדמוגרפי יוצא הדופן המשליך במישרין על יכולתה של העיר להתמודד עם הנושא; לצד פיתוח כלכלי-חברתי של העיר בית שמש, בדגש על תחום התעסוקה, זאת בשים לב לירידה המשמעותית בדירוגה הכלכלי חברתי של העיר.

כעת, לאור המאפיינים הייחודיים של העיר בית שמש, כפי שהובאו לעיל, ועל מנת להביא למימוש בפועל של כלל התכנית שנקבעה בהחלטה 986, מוצע להכריז על בית שמש כיישוב בעל עדיפות לאומית לטובת הארכת הכלי הסיוע המנויים בהחלטה עד לסוף שנת 2027.

## דברי הסבר

החלטת ממשלה מס' 986 מיום 16.01.2022 (להלן - **החלטה 986**), קבעה כי נוכח הגידול הדמוגרפי החרגי בעיר בית שמש ועל מנת לסייע לרשות המקומית בהתמודדות עם האתגרים הייחודיים הנלווים לכך, תופעל תוכנית רב שנתית לפיתוח העיר בית שמש לשנים 2022 – 2025 על יסוד ההנמקות שבפרק העדיפות הלאומית בהחלטה.

בשל נסיבות שנגרמו עקב הליכי תכנון וביצוע מורכבים וארוכים מהצפוי, לרבות קשיים בתיאום בין הגופים הרלוונטיים, הוצאתם לפועל של הפרויקטים צפויה להימשך מעבר לזמן שהוגדר בהחלטה. על כן, מוצע להאריך את תוקפם של מספר סעיפים בהחלטה עד לסוף שנת 2026 או שנת 2027, כתלות בסעיף המדובר וכמפורט בהצעה להחלטה, וזאת ללא תוספת תקציבית מעבר להיקף התקציבים שנקבעו בהחלטה 986.

לעניין סעיף 6 – הרחבת הסכם הגג טרם נחתמה מסיבות שונות ונמצאת כעת בשיח בין המשרד לעיריית בית שמש, לרבות תקצוב של משרד הבינוי והשיכון עבור התקשרות של עיריית בית שמש עם יועצים חיצוניים על מנת שתוכל לנהל את ההסכם באופן מיטבי. הארכת תוקף הסעיף תסייע להשלים את החתימה על הרחבת ההסכם בחודשים הקרובים לרווחת שני הצדדים.

לעניין סעיף 9 – הוקצו רק כ-118 מלש"ח מתוך 241 מלש"ח (213 מלש"ח שהוקצו בסעיף וכן 28 מלש"ח שהוקצו לתכנון, כפי שמוזכר בסעיף), עבור ביצוע נת"צ ברחוב נהר הירדן שצפוי לצאת לביצוע בימים אלה. עבור שני המקטעים הנוספים שבהחלטה עוד לא הסתיימו תהליכי תכנון ודוחות בקרה, ולפיכך נדרשת הארכת תוקף הסעיף על מנת שיתאפשר להשלים את התכנון הסטטוטורי ולהוציא את מקטע לוי אשכול לביצוע. לטובת כך יוקצו 97 מיליון ₪, כך שבסיום ההחלטה תקצה המדינה סכום כולל של 241 מלש"ח לסעיף זה.

לעניין סעיף 10 – הוקצו רק 8 מלש"ח מתוך 30 מלש"ח, כשהעיכוב נובע מתהליך סטטוטורי ארוך שעדיין לא הושלם. על כן, מוצע להאריך את תוקף הסעיף עד סוף שנת 2027. לטובת כך יוקצו 22 מיליון ₪, כך שבסיום ההחלטה תקצה המדינה סכום כולל של 30 מלש"ח לסעיף זה.

לעניין סעיף 11 – הוקצו רק 6 מלש"ח מתוך 15 מלש"ח כאשר שניים מתוך שלושה פרויקטים להתאמה לנסיעת אוטובוסי מפרקיות בוצעו למעט התקנת תחנות, דבר הנמצא בהליך מכריזי בימים אלו. הפרויקט השלישי לפי תכנית העבודה של משרד התחבורה מתעכב בשל הצורך לבצע פינוי פלישות של עסקים למרחב הרחוב. עד כה הוקצו 6,140,607 ₪ לצורך מימוש הסעיף. לאחר פינוי הפלישות ניתן יהיה להקצות סכום נוסף, כמוצע בהצעת ההחלטה לצורך ביצוע הפרויקט השלישי. לטובת כך יוקצו 9 מיליון ₪, כך שבסיום ההחלטה תקצה המדינה סכום כולל של 15 מלש"ח לסעיף זה.

לעניין סעיף 12 – הוקצה רק 1 מלש"ח מתוך 20 מלש"ח יש להשלים הליכים תכנוניים ברשות לצורך הקמת כלל שבילי האופניים המתוכננים, לרבות קבלת הצעה מהעירייה למיקום שבילי האופניים המבוקשים. עד כה הוקצה סך של 936,019 ₪ לצורך מימוש הסעיף. לשם השלמת הקמת שבילי האופניים נדרשת הקצאת סכום



נוסף והארכת תוקף הסעיף עד לסוף שנת 2027. לטובת כך יוקצו 19 מיליון ₪, כך שבסיום ההחלטה תקצה המדינה סכום כולל של 20 מלש"ח לסעיף זה.

לעניין סעיף 28 מסיבות שונות חל עיכוב בביצוע הפרויקטים ועל כן מוצע להאריך את אפשרות היישום עד סוף שנת 2027.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי

#### **תקציב**

כמפורט בגוף ההחלטה

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין השפעה

#### **עמדת שרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הבינוי והשיכון - מאשר  
שרת התחבורה והבטיחות בדרכים - מאשרת  
השרה להגנת הסביבה - מאשרת

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 986 מיום 16.01.2022  
החלטת ממשלה מס' 1471 מיום 19.05.2022

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצ"ב

#### **סיווגים**

סיווג ראשי: 01ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה

מגיש: ראש הממשלה

ה' בשבט התשפ"ו  
23 בינואר 2026



## היועצת המשפטית

ירושלים, ה' בשבט התשפ"ו  
23 בינואר 2026  
סימוכין: 1974542998

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה**

**נושא הצעת ההחלטה:** תכנית לחיזוק העיר בית שמש – הארכת תוקף החלטת ממשלה.

**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 ובכללם חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור ורמת השירותים בו והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים (סעיף 151(ב)(2) ו-(5) לחוק).
3. סעיף 151(ג) לחוק מוסיף וקובע כי החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת אזור העדיפות כאמור.
4. סעיף 152 לחוק קובע, בין היתר, כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, אשר יכולות להינתן בתחומי הפעילות השונים של הממשלה. עוד נקבע בו כי 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.
5. בהחלטת ממשלה מס' 986 מיום 16.1.2022 אושרה תכנית רב שנתית לפיתוח העיר בית שמש לשנים 2022 – 2025, תוך קביעת העיר בית שמש כיישוב בעל עדיפות לאומית, על בסיס השיקולים הקבועים בסעיפים 151(ב)(2) ו-(5) לחוק, וזאת לטובת מימוש התכנית שנועדה לסייע לעיר בהתמודדות עם הגידול הדמוגרפי המואץ והחריג והאתגרים הייחודיים הנלווים לכך (להלן – **החלטה 986**).
6. כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה דנן, בשל נסיבות שנגרמו עקב הליכי תכנון וביצוע מורכבים וארוכים מהצפוי, לרבות קשיים בתיאום בין הגופים הרלוונטיים, הוצאתם לפועל של הפרויקטים מתוקף החלטה 986 צפויה להימשך מעבר לזמן שהוגדר בהחלטה.
7. על כן, לאור השיקולים והנתונים שפורטו בפרק העדיפות הלאומית להצעת ההחלטה, ועל מנת לסייע לעיר בית שמש בהתמודדות עם גידול חריג באוכלוסייה, שצפוי להמשיך ולגדול, ובשים לב לפרופיל חברתי – כלכלי של התושבים, מוצע כעת להאריך את תוקפם של מספר סעיפים בהחלטה 986 עד לשנת 2027. זאת, ללא תוספת תקציבית מעבר להיקף התקציבים שנקבעו בהחלטה 986 והכל כמפורט בהצעת ההחלטה.
8. יישום ההחלטה במשרדים השונים ילווה על פי העניין על ידי היועצים המשפטיים הרלוונטיים. כל הפעולות הכרוכות בביצוע ההחלטה על ידי המשרדים השונים ייעשו בכפוף לכל דין החל על העניין, ובכלל זה

**היועצת המשפטית**

בהקשרים הרלוונטיים, דיני התכנון והבניה, חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984, חוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985 ובכלל זה דיני התמיכות, הוראות החשב הכללי בדבר תמיכות לגופים אחרים והנחיות היועצת המשפטית לממשלה.

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

בשים לב לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

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

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים הרלוונטיים והערות שהתקבלו הוטמעו בנוסח.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

אורלי פישמן אורן, עו"ד  
המשנה ליועצת המשפטית