

**קידום הסוגיה האסטרטגית "פיתוח כלכלי-אזורי" כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית
כלכלית-חברתית לממשלה**

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס , בהמשך להחלטת ממשלה מספר 5208 מיום 4.11.12 בעניין "מיסוד ושיפור יכולות הממשלה בגיבוש וניהול אסטרטגיה כלכלית-חברתית" (להלן: החלטת ממשלה מספר 5208), ולהחלטת הממשלה לאמץ את הערכת המצב האסטרטגית הכלכלית-חברתית אשר הוצגה על-ידי ראש המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה בפני הממשלה (להלן: הערכת המצב האסטרטגית), הכוללת את פירוט המגמות והמאפיינים המרכזיים בארץ ובעולם ואת הסוגיות האסטרטגיות וכן את כיווני הפעולה אשר נגזרו מהסוגיות הללו, נועדו לתת מענה משמעותי למגמות והמאפיינים דלעיל, ואשר מפורטים בהחלטת הממשלה לאמץ את הערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית (להלן: כיווני הפעולה), ועל-מנת לשפר את איכות החיים בפריפריה, לגרום לפיזור מיטבי של תושבי המדינה ולהגדיל את שוויון ההזדמנויות במשק:

א. לקדם את יישום כיווני הפעולה באמצעות תכניות מתאר, כמפורט להלן:

1. להטיל על ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל לקדם ולתכלל פעילות לפיתוח

אזורי תוך התייחסות, בין היתר, למפורט להלן:

א) לגבש תכנית לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון, כהגדרתו על-ידי משרד הפנים (להלן: מחוז הצפון), תוך התמקדות בפיתוח אזורי הנשען על שיתוף פעולה בין רשויות, ותוך נקיטת צעדים משלימים לטובת פיתוח העיר חיפה וחיבורה ליישובי הצפון, במגמה למנוף את תפקידה של חיפה כעוגן מטרופוליני ולחזק בדרך זו את הפעילות הכלכלית במחוז הצפון.

ב) במסגרת תכנית הפיתוח הכלכלי של מחוז הצפון, תבחן ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל את ההיתכנות והכלים הנדרשים ליצירת מוקד עירוני משמעותי נוסף בתחום מחוז הצפון, לאור מבנה פריסת היישובים והמאפיינים הייחודיים של מחוז זה. המלצות ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל, בנוגע לאמור ברישא לס"ק ב' זה, תוצגנה, בין היתר, לוועדת שרים לענייני תכנון, בנייה, מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור").

ג) עבודת המטה עבור ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל לצורך גיבוש התכנית לפיתוח כלכלי תובל על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומנכ"ל משרד הכלכלה, תוך תיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

ד) ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל תגבש את התכנית דלעיל בתוך חצי שנה ממועד קבלת החלטה זו.

2. להטיל על שר הפנים, בשיתוף עם משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, לגבש סל כלים לתמרוץ שיתופי פעולה בין-רשוטיים, לרבות אשכולות של רשויות מקומיות, ולהסרת חסמים בכל הנוגע לשיתופי פעולה כאמור, לטובת מיטוב השימוש במשאבים פיזיים, אנושיים וכספיים, הרחבת היקף השירותים

העומדים לרשות התושבים ושיפור השירות לאזרח מתוך ראייה מרחבית ובין-רשותית. התכנית תגובש בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו.

ב. להטיל על השרים הרלוונטיים להחלטה זו:

1. לגבש את תכניות המתאר המפורטות בסעיף א' להחלטה זו בתיאום עם הצוות לניהול אסטרטגיה.

2. להטמיע את תכניות המתאר המפורטות בסעיף א' להחלטה זו במסגרת תכניות העבודה השנתיות של משרדיהם.

ג. להטיל על השרים הרלוונטיים להחלטה זו לעדכן את הממשלה מדי שנה, בחודש מרץ, על אודות סטטוס התקדמות יישום החלטה זו.

ד. להטיל על הצוות לניהול אסטרטגיה שהוקם בהחלטת ממשלה מספר 5208 לקבל ממנכ"לי המשרדים הרלוונטיים לסעיף א' להחלטה זו דוח, אחת לחצי שנה, על אודות סטטוס התקדמות יישום תכניות המתאר. על בסיס הדיווחים הללו, הצוות לניהול אסטרטגי ידווח לממשלה או לוועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי), בהתאם לשיקול דעתו, על אודות התקדמות יישום תכניות המתאר.

דברי הסבר

רקע כללי

לממשלת ישראל מטרה לקדם את פיתוח פריפריה ובפרט את יישוב הנגב והגליל. במקביל, בעשור האחרון אנו עדים לתופעה של "התמרכזות", במסגרתה צעירים משכילים רבים מעתיקים את מקום מושבם מהצפון והדרום למרכז הארץ. תופעה זו מוכרת מהעולם וטומנת בחובה משמעות כפולה למדינה ולמשק: ראשית, הפריפריה הגיאוגרפית נחלשת ממהלך זה עקב הקטנת מנועי הצמיחה הפוטנציאליים שלה. ושנית, נוצר עומס גדול על התשתיות במרכז הארץ, בעיקר בתחומי הנדל"ן והתחבורה.

אלה מובילים לעליית מחירי דיור ולצד יצירת גודש תנועתי הולך ומחריף. בתרחיש "עסקים כרגיל", תוך 15 שנים צפויות להיגמר הקרקעות לבנייה למגורים במסגרת תמ"א 35 במחוז מרכז¹, ובמקביל אורך הגודש יוכפל במטרופולינים בשעת שיא בוקר ויביא לבזבז של מאות מיליוני שעות אדם מדי שנה.

ממשלת ישראל פועלת בשנים האחרונות במטרה להפוך מגמה זו, כאשר בין יתר פעולותיה ניתן למנות את מעבר צה"ל לנגב וכן את "נתיבי ישראל", ובסך הכל השקיעה ותשקיע הממשלה לאורך העשור שבין 2011-2020 יותר מ-50 מיליארד ₪. עיקר ההשקעה הממשלתית הופנתה לחיזוק הנגב. עם זאת, לאור מצבו הכלכלי-חברתי של מחוז הצפון מתחייבת תשומת לב ממשלתית מיוחדת למחוז זה, ובכלל זה פיתוח תפיסה כלכלית-אזורית ממוקדת לשיפור מצבו.

הניסיון הבינלאומי מלמד כי על מנת לגרום לביקוש גובר של אוכלוסייה צעירה ומשכילה למגורים בפריפריה, יש צורך בקידום תעסוקה איכותית בחבלי ארץ אלו, זאת לצד שירותים חברתיים מקומיים כגון חינוך ובריאות. אופן הפעולה הממשלתית בנושא צריך להתחשב ביתרונות לגודל הטמונים במרכזים המטרופוליניים ברחבי המדינה, לצד מגבלותיהם.

על כן, נדרשת פעולה אסטרטגית-רוחבית ורציפה, לשם פיתוח כלכלי אזורי של חבלי הארץ השונים והקלת העומסים במרכז. במסגרת הערכת המצב המוצגת לממשלת ישראל ה-34, בהמשך להחלטת ממשלה 5208, אופיינה "פיתוח כלכלי אזורי" כסוגיה אסטרטגית ממנה נגזרים כיווני פעולה לטיפול מיידי. בהחלטת ממשלה זו מובאת תכנית מתאר ספציפית לקידום על ידי השרים הרלוונטיים. זאת, לצד טיפול כלל ממשלתי ומתמשך בכיווני הפעולה שפורטו.

כמו כן מובהר כי במונח "תכנית מתאר", כפי שנכתב בהחלטה זו, הכוונה לתכנית מתאר אסטרטגית בתחום הכלכלי-חברתי הנגזרת מהסוגיות האסטרטגיות וכיווני הפעולה בהערכת המצב האסטרטגית, ולא תכנית מתאר כהגדרתה בחוק התכנון והבניה.

¹ (תחת ההנחות של בנייה בצפיפות הקיימת, ללא התחדשות עירונית ותוך שמירת שיעור התושבים היחסי בכל מחוז)

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

מימוש החלטת ממשלה זו צפויה לקדם את המשק הישראלי לאורך זמן בראיה אסטרטגית.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר, שר הכלכלה ושר הפנים מסכימים לנוסח הצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 5208 מיום 4.11.12 בעניין "מיסוד ושיפור יכולות הממשלה בגיבוש וניהול אסטרטגיה כלכלית-חברתית".

החלטת ממשלה מספר 4028 מיום 25.12.11 בעניין "חיזוק יכולות המשילות, התכנון והביצוע של הממשלה".

החלטת ממשלה מספר 70 מיום 14.6.15 בעניין "ועדת שרים לפיתוח הנגב והגליל".

החלטת ממשלה מספר 20 מיום 19.5.15 בעניין "ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה, מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור")".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי 03 תהליך

תחום פעולה עיקרי 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

ז' בתמוז התשע"ה
24 ביוני 2015



היועצת המשפטית

ירושלים, ז' תמוז התשע"ה

24 ביוני 2015

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

קידום הסוגיה האסטרטגית "פיתוח כלכלי-אזורי" כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית לממשלה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מספר 5208 מיום 4 בנובמבר 2012 (להלן – החלטת ממשלה מספר 5208) נקבע כי יוקם פורום מקצועי בכיר (להלן – הפורום המקצועי) אשר בין תפקידיו:

"לגבש הערכת מצב אסטרטגית, אשר תוצג לממשלה החדשה, עם כינונה, ולא יאוחר מ- 30 יום ממועד כינונה, ולאחר מכן מדי שנה, לא יאוחר מ-1 במרץ כל שנה."

החלטת הממשלה קבעה שבראש הפורום המקצועי יכהן ראש המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה והחברים בו יהיו בעלי תפקידים בכירים שעוסקים בתכנון ובתחומי פעילות הרלוונטיים לאסטרטגיה כלכלית-חברתית מכל משרדי הממשלה, ראשי יחידות רלוונטיות במשרד ראש הממשלה, וכן נציגים מגופים ממשלתיים נוספים שעוסקים בתכנון ובתחומי פעילות הרלוונטיים לאסטרטגיה כלכלית-חברתית, כפי שיחליט יו"ר הפורום.

בד בבד עם ההצעה כי הממשלה תאמץ את הערכת המצב האסטרטגית הכלכלית-חברתית הכוללת מגמות ומאפיינים מרכזיים בארץ ובעולם, סוגיות אסטרטגיות וכן כיווני פעולה הנגזרים מהסוגיות האסטרטגיות הללו (להלן: כיווני הפעולה), שגובשה על-ידי הפורום המקצועי תוך התייעצות עם גורמי מקצוע נוספים, ואשר הוצגה בפני הממשלה על-ידי ראש המועצה הלאומית לכלכלה, מוצע לקדם את יישום כיווני הפעולה באמצעות תכניות מתאר. לשם כך מוצע להטיל על ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל לקדם ולתכלל פעילות לפיתוח אזורי, בין היתר, תוך גיבוש תכנית לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון, כהגדרתו על-ידי משרד הפנים, תוך פיתוח אזורי ונקיטת צעדים משלימים לטובת פיתוח העיר חיפה. במסגרת התכנית, תבחן ועדת השרים לפיתוח הנגב

והגליל את ההיתכנות והכלים הנדרשים ליצירת מוקד עירוני משמעותי נוסף בתחום מחוז הצפון. מוצע כי המלצות ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל, בנוגע לתכנית תוצגנה, בין היתר, לוועדת שרים לענייני תכנון, בנייה, מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור"). כן מוצע כי עבודת המטה עבור ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל לצורך גיבוש התכנית תובל על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומנכ"ל משרד הכלכלה, תוך תיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

יוער כי ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל הוקמה באמצעות החלטת ממשלה מספר 343 מיום 9 ביוני 2103, אשר קבעה כי ועדת השרים תעסוק בכלל הסוגיות הנוגעות לנגב לגליל ולפיתוחם. בהתאם לכך, סמכות ועדת השרים באשר לנקיטת צעדים בעניין העיר חיפה, כאמור, אינה נובעת מהחלטת ממשלה מספר 343 הנ"ל, אלא תהא מכוח החלטת ממשלה זו. כן מוצע להטיל על שר הפנים, בשיתוף עם משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, לגבש סל כלים לתמרוץ שיתופי פעולה בין-רשויות, לרבות אשכולות של רשויות מקומיות, ולהסרת חסמים בכל הנוגע לשיתופי פעולה כאמור, לטובת שיפור השימוש במשאבים פיזיים, אנושיים וכספיים, הרחבת היקף השירותים העומדים לרשות התושבים ושיפור השירות לאזרח מתוך ראייה מרחבית ובין-רשויתית.

בנוסף, מוצע להטיל על השרים הרלוונטיים לגבש את תכניות המתאר בתיאום עם הצוות לניהול אסטרטגיה שהוקם בהחלטת ממשלה מספר 5208 (להלן: הצוות לניהול אסטרטגיה) ותוך הטמעת התכניות במסגרות תכניות העבודה השנתיות של משרדיהם. הצוות לניהול אסטרטגיה הוקם בהחלטת ממשלה מספר 5208, וכולל את מנכ"ל משרד ראש הממשלה, אשר משמש כיו"ר הצוות, מנכ"ל משרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה. סמכויות הצוות כוללות, בין היתר, הכנת תכניות מתאר אסטרטגיות ויישומן של תכניות שאושרו, תוך שיתוף פעולה כלל ממשלתי, מעקב אחר תכנון מפורט ויישום של תכניות מתאר וגיבוש הצעות לשינויים בתכניות מתאר.

עוד מוצע להטיל על השרים חובות דיווח לממשלה באשר לסטטוס יישום ההחלטה, וחובות דיווח על הצוות לניהול אסטרטגיה על אודות יישום תכניות המתאר. לשם כך מוצע להטיל על הצוות לניהול אסטרטגיה לקבל ממנכ"לי המשרדים הרלוונטיים להחלטה עדכון אחת לחצי שנה על אודות סטטוס התקדמות של יישום תכניות המתאר.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

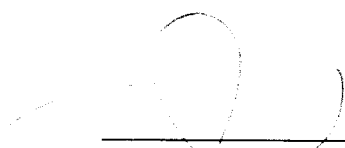
ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים הרלוונטיים ביום 17 ביוני 2015 ובהמשך ביום 24 ביוני 2015 וטרם התקבלה עמדתם.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית