

## שיפור הסביבה העסקית לתעשייה

### הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת הממשלה מספר 2261 מיום 08.01.2017 שעניינה: גיבוש תכנית לחיזוק התעשייה הישראלית, ובמטרה לשפר את הסביבה העסקית עבור התעשייה הישראלית, לקצר את משך הזמן הדרוש להקמת מפעלים בישראל, לספק לתעשייה וודאות לדרישות תכנוניות-רגולטוריות ולסנכרן בין דרישות הרגולציה בתחומים המשפיעים על הקמה, תפעול והרחבה של מפעלים לטובת הגדלת ההשקעות, הפירון וצמיחת התעשייה:

א. להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה ומנהלת מינהל תכנון במשרד האוצר, בשיתוף המנהל הכללי של משרד הפנים, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, החשב הכללי במשרד האוצר, המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, המנהל הכללי של משרד האנרגיה ומנהל רשות מקרקעי ישראל או מי מטעם (להלן: **הוועדה**), לגבש המלצות בתוך 8 חודשים, בנוגע לצעדים הדרושים לפישוט ולקיצור ההליכים להקמה, תפעול והרחבה של מפעלים בישראל ושיפור המענה לחסמים שאיתם מתמודדת התעשייה בהיבטי מקרקעין, תכנון ובנייה והרגולציה בהיבטים אלו. כמו כן, הוועדה תזמן לדיונים נציג מכל מאסדר רלוונטי על פי הצורך. הוועדה תעסוק, בנושאים הבאים:

(1) ייעול הליך הקצאות קרקע לתעשייה על ידי משרד הכלכלה והתעשייה ורשות מקרקעי ישראל, תוך התייחסות לשיפור התיאום בין הגופים, ייעול מתן הסכמי פיתוח וחכירה, וכן שיפור תהליכי הרחבה ואכלוס של אזורי תעשייה.

(2) מיפוי החסמים ובמידת הצורך לגבש המלצות לפישוט וייעול הליכים רגולטוריים בדגש על תהליכי תכנון ובנייה עבור הקמה, תפעול והרחבת מפעלים.

(3) הגדרה ומיפוי גיאוגרפי של התעשייה המטילה מגבלות תכנוניות אזוריות והיא בעלת השפעות על הסביבה, וכן של האזורים הפוטנציאליים, המאושרים והקיימים עבורה בישראל.

(4) בחינת צרכים, כמויות ואופי התעשייה על סוגיה השונים (כפי שתוגדר בסעיף 3) זאת בין היתר תוך התייחסות להיקפי השטחים הנדרשים לשנת 2040, בהתבסס על יעדי אוכלוסיה כפי שנקבעו בתכנית האסטרטגית לדיוור בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2457 (דר/131) מיום 2.3.2017.

(5) המלצות לקביעת מתודולוגיה וכלים למימוש צרכי התעשייה ברחבי הארץ (כפי שתוגדר בסעיף 3) ובכללם גיבוש המלצות לאזור (zoning) בתחום אזורי תעשייה קיימים, הכוללים תעשייה ושימושים אחרים.

ב. אין באמור כדי לייתר את הצורך בקיום הליך תכנוני או כל הליך סטטוטורי נדרש אחר על פי כל דין, לצורך יישום ההמלצות.

## דברי הסבר

### רקע כללי

#### 1. רקע

מטרת החלטה זו היא שיפור הסביבה העסקית לתעשייה באמצעות גיבוש מדיניות רגולטורית-תכנונית המספקת מענה לאתגרי התעשייה בעולמות התכנון והבנייה והרגולציה תוך בחינה של הצרכים התחרותיים של התעשייה, עמידה בדרישות רגולטוריות וצרכי האוכלוסייה והמשק.

ישראל מדורגת בשנת 2018 במקום ה- 54 מתוך 190 מדינות במדד נוחות עשיית העסקים (Doing Business) שנערך על ידי הבנק העולמי. בנוסף, ישראל מדורגת בשנת 2018 במקום ה- 41 מתוך 138 מדינות בתת מדד "נטל הרגולציה הממשלתית" בדו"ח התחרותיות הבינלאומי שעורך הפורום הכלכלי העולמי. הסביבה הרגולטורית היא אחת הסיבות העיקריות לפער הפיריון לעובד בין ישראל למדינות OECD-ה (65% בלבד מהמוצע).

#### 2. קיצור תהליך הקמת מפעל ושיפור הסביבה העסקית עבור התעשייה בתחומי

##### הרגולציה, התכנון והבנייה (סעיפים 1-2)

הנחיות בתחום עשיית עסקים ונטל הרגולציה הממשלתית באים לידי ביטוי במיוחד בכל הנוגע להקמת מפעלים בישראל, תהליך רווי דרישות רגולטוריות וגורמים מאשרים, תהליכים מסורבלים וכפילויות בירוקרטיית, הן ברמה הממשלתית והן ברמת השלטון המקומי. הכשלים המהותיים הם:

1. עבודה בטור במקום במקביל – כל אבן דרך מתחילה רק בסיום התהליך הקודם.
  2. חוסר וודאות בתהליך – אין מודעות מראש לריבוי התהליכים והאישורים הנדרשים.
  3. חוסר סנכרון בין התהליכים – כל גורם מאשר מבצע בחינה עצמאית, במקום לשלב כמה אישורים באותו תהליך (למשל, אישורים נפרדים להיתר בנייה ולרישיון עסק).
  4. העדר SLA - לרוב הגורמים המאשרים אין חובות לוחות זמנים.
- מטרת ההחלטה לפשט את תהליך הקמת מפעל על כל שלביו ולהביא לקיצור התהליך (במיקוד שלבי התכנון והרגולציה, ללא שלב הבניה בפועל), מ-45 22 חודשים כיום, לכ-18 חודשים.
- בהמשך לכך, לתעשייה אתגרים ייחודיים הנובעים בחלקם מחוסר התאמה של חוק המקרקעין וחוק התכנון והבניה לצרכיה, לרבות ריבוי מאסדרים והליכים ולעתים אף סתירות בין דרישות השלטון המרכזי והשלטון המקומי.
- על מנת לשפר את הסביבה העסקית, החלטת הממשלה מתניעה ועדה בין משרדית הכוללת את כל הגורמים הרלוונטיים לגיבוש המלצות ליישום.

#### 3. מענה תכנוני ארוך טווח לתעשייה (סעיפים 3-5)

בנוסף לסוגיות הרגולציה הרוחביות, יש לתת את הדעת לריבוי האתגרים והקשיים הייחודיים איתם מתמודדת התעשייה המטילה מגבלות על שימושי קרקע ובעלת השפעות על הסביבה, בכל הנוגע לעולמות התכנון ארוך הטווח. הרגישות הציבורית ההולכת וגוברת לסיכונים וזיהומים שנתפסים כשלובים עם הפעילות התעשייתית, מקשה על הפעילות העסקית ודוחקת את התעשייה הרחק ממרכזי אוכלוסייה. התעשייה כיום נתונה ללחצים וקשיים תכנוניים ברמה המקומית, ללא ראייה משקית משולבת.

על מנת לשפר את הוודאות התכנונית לתעשייה, החלטת הממשלה מתניעה עבודת מיפוי על מנת לגבש המלצות לטובת תכנון ארוך טווח לתעשייה, כחלק מתכנית הדיור האסטרטגית של ממשלת ישראל.

#### 4. כלי מדיניות

הוועדה תגבש המלצות לגבי מגוון כלי מדיניות כפי שמפורט בסעיפים 1-5.

### **השפעה תקציבית**

אין השפעה תקציבית

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין השפעה על מצבת כח האדם

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

ראש הממשלה - תומך

שר הפנים – תומך

השר להגנת הסביבה - תומך

שר האנרגיה - תומך

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

1. החלטת הממשלה מספר 2261 מיום 08.01.2017 שעניינה: גיבוש תכנית לחיזוק התעשייה הישראלית.

2. החלטה מספר דר/131 של ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור") מיום 13.02.2017 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 02.03.2017 ומספרה הוא 2457(דר/131) שעניינה: תכנית אסטרטגית לדיור.

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

מצ"ב חוות הדעת של היועצים המשפטיים של המשרדים יוזמי ההצעה.

### **סיווגים**

01ביצועי ; 02הצהרתי ; 03תחליך ;

מוגש על ידי שר הכלכלה והתעשייה  
ועל ידי שר האוצר

כ"ז באב התשע"ח  
08 באוגוסט 2018



## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות שרים

### נושא הצעת ההחלטה: שיפור הסביבה העסקית לתעשייה

#### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

על מנת לשפר את הסביבה העסקית עבור התעשייה בישראל ולתת מענה לאתגרי התעשייה בהיבטי מקרקעין, רגולציה ותכנון ובנייה, מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה ומנהלת מינהל התכנון במשרד האוצר בשיתוף הממונה על התקציבים במשרד האוצר, החשב הכללי במשרד האוצר, המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, המנהל הכללי של משרד הפנים, המנהל הכללי של משרד האנרגיה, המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, מנהל רשות מקרקעי ישראל, או מי מטעמם (להלן - הוועדה), לגבש המלצות לשיפור המענה לאתגרים האמורים, בתוך 8 חודשים.

כחלק מכך הוגדרו בהחלטה הנושאים בהם תעסוק הוועדה, לרבות הצורך בקביעת הגדרה ומיפוי גאוגרפי של התעשייה כהגדרתה בסעיפים א(3)-(5) בהחלטה, המטילה מגבלות תכנוניות אזוריות ובעלת השפעות על הסביבה.

הוועדה תגבש המלצות לגבי מגוון כלי מדיניות. בין היתר, יבחנו: המלצות לייעול הליכי הקצאת קרקעות לתעשיות בישראל וכן פישוט הליכים רגולטוריים בדגש על תכנון ובניה עבור הקמה, הרחבה ותפעול מפעלים, בחינת צרכים, כמויות ואופי התעשייה כאמור בהחלטה והמלצות לקביעת מתודולוגיה וכלים למענה לצרכים אלה ועוד. אין בהקמת הוועדה ובהמלצותיה כדי לייתר את הצורך בקיום הליך תכנוני או כל הליך סטטוטורי נדרש אחר על פי כל דין, לצורך יישום ההמלצות.

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

לאור האמור לעיל, אין.

#### **עמדת היועץ המשפטי של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:**

עמדת היועץ המשפטי של רשות מקרקעי ישראל – אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה – אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של משרד להגנת הסביבה – אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של משרד האנרגיה – אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים – אין מניעה משפטית.



**עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את התעצה:**

נוכח האמור לעיל, עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר – אין מניעה משפטית.

לנוכח האמור לעיל אין מניעה משפטית בקבלת הצעת ההחלטה.

**אילת זלדין**

**היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה**