

הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית – תיקון החלטת ממשלה

הצעה להחלטה

מחליטים, לתקן את סעיף 21 בהחלטת ממשלה מס' 3738 מיום 15 באפריל 2018, (להלן - **החלטה 3738**), כך שבמקום המילים "עד ליום 30 לספטמבר 2021" יבואו "עד ליום 2 בינואר 2022".

עדיפות לאומית

החלטה 3738 התקבלה ביום 15 באפריל 2018, 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. תוקפה של החלטה 3738 נקצב עד ליום 30 בספטמבר 2021. על בסיס החלטה 3738 המשרדים הנוגעים בדבר היו רשאים להעניק הטבות ותמריצים לאזורי עדיפות לאומית כמפורט בהחלטה 3738.

החלטה זו מיועדת להאריך את תוקפה של החלטה 3738 וזאת על מנת למנוע פגיעה בהטבות שכבר ניתנות על בסיס החלטה 3738, וכן לאפשר לשרי הממשלה הרלוונטיים להמשיך לקבוע, ככל שנדרש בפרק הזמן שעד לסיום תוקפה של החלטה 3738 כפי שהוארך לעיל, הטבות ותמריצים על בסיס ההחלטה, שעה שאין עדיין מפת עדיפות לאומית חדשה.

הארכת תוקף מפת העדיפות הלאומית נסמכת על אותם השיקולים שבגינם התקבלה החלטה 3738, וזאת לפרק זמן קצר של שלושה חודשים נוספים הנדרשים לטובת השלמת עבודת המטה לקראת הבאת הצעה חדשה בדבר מפת עדיפות לאומית לאישור הממשלה. יצוין כי עבודת המטה לגיבושה של מפה חדשה כאמור החלה זה מכבר והשלמתה צפויה עד לסוף שנת 2021. כן יצוין כי במהלך התקופה שחלפה מאז מועד קבלת החלטה 3738, קרי, 15 באפריל 2018, פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נתונים מעודכנים על אודות הדירוג הפריפריאלי והחברתי-כלכלי של היישובים בישראל, ועל אף שינויים קלים שחלו בדירוג של חלק מהיישובים, אין בהם כדי לשנות את זהות היישובים שנכללו בנפות הפריפריאליות, המהוות את חלקה הארי של מפת העדיפות הלאומית הכללית.

דברי הסבר

רקע כללי

החלטה 3738 התקבלה ביום 15 באפריל 2018. בהתאם לסעיף 21 בהחלטה, נקבע כי תוקפה יעמוד בעינו עד ליום 30 בספטמבר 2021. בשים לב לכך, החלה הממשלה בעבודת מטה לגיבוש של החלטה חדשה. עם זאת, בשל מורכבות עבודת המטה לגיבוש של החלטה, ועל רקע משבר הקורונה המתמשך, מערכת הבחירות והקמת הממשלה החדשה, לא ניתן יהיה להביא החלטה חדשה בטרם יפקע תוקפה של החלטה הקודמת. לאור זאת, מוצע לקבוע כי תוקפה של החלטה 3738 יוארך עד ליום 2 בינואר 2022.

יצוין כי בהתבסס על החלטה 3738 התקבלו גם החלטות ממשלה, הקובעות אזורי עדיפות לאומית בפני עצמן, ואשר מתבססות בין היתר על החלטה 3738.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

מפת עדיפות הלאומית נועדה לאפשר לשרי הממשלה לתעדף אזורים וישובים בהקצאת משאבים ובמתן הטבות. עם זאת מדובר בהחלטה המאריכה את תוקף אזורי העדיפות ומהווה את התשתית למתן הטבות לאזורים כאמור ואין בה כדי להשפיע באופן ישיר על המשק.

תקציב

השפעה על תקציב המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

שר האוצר – תומך

שר החקלאות ופיתוח הכפר – תומך

שר הבינוי והשיכון - תומך

שרת הכלכלה והתעשייה – תומכת

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

כאן יצויין אם ההצעה נוגעת לתחום סמכותו של שר אחר. אם כן – יש לציין מהי עמדתו של השר האחר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 3738 מיום 15.4.2018

החלטת ממשלה מס' 667 מיום 4.8.2013

החלטת ממשלה מס' 1060 מיום 15.12.2009

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת

סיווגים

סיווג ראשי : 01ביצועי ;

תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ד באלול התשפ"א
01 בספטמבר 2021



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד באלול התשפ"א

1 בספטמבר, 2021

סימוכין: 4860765343

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית – הארכת תוקף החלטת ממשלה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי 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 מפרט את השיקולים שרשאית הממשלה לשקול לעניין זה. סעיף 151(ג) לחוק מוסיף וקובע כי החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים כאמור בסעיף קטן (ב), שהביאו לקביעת אזור העדיפות כאמור.
3. 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, וכן כי הממשלה רשאית להחליט כי החלטות כאמור יתקבלו בידי שר משרי הממשלה בשטח הפעולה של משרדו.
4. ביום 15.04.2018 התקבלה החלטת הממשלה מס' 3738 (להלן – החלטה 3738), אשר במסגרתה קבעה הממשלה יישובים ואזורים בעלי עדיפות לאומית. בהחלטה 3738 עצמה לא נקבעו הטבות לאזורי העדיפות הלאומית, אולם נקבע כי בהתאם לאמור בסעיף 152(ב) לחוק, השרים הרלבנטיים, בהסכמת שר האוצר, יהיו רשאים לקבוע קריטריונים, על-פי שיקולים מקצועיים, באותם תחומים המפורטים בהחלטה 3738, לצורך מתן הטבות ליישובים הנכללים במפת אזורי העדיפות הלאומית, והכל במסגרת תקציבם המאושר ובהתאם להוראות שפורטו בהחלטה 3738.
5. בהתאם לאמור, ניתנות על ידי משרדי ממשלה שונים הטבות שונות באזורי העדיפות הלאומית כהגדרתם בהחלטה 3738.
6. בהתאם לסעיף 21 בהחלטה, נקבע כי תוקפה יעמוד בעינו עד ליום 30 בספטמבר 2021. כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, בשים לב לכך, החלה עבודת מטה לגיבושה של החלטה חדשה. בשל מורכבות עבודת המטה לגיבושה של ההחלטה, על רקע משבר הקורונה המתמשך, מערכת הבחירות והקמת הממשלה החדשה, לא ניתן יהיה להביא החלטה חדשה בטרם יפקע תוקפה של ההחלטה הקודמת.
7. בנסיבות האמורות, מוצע כעת לאשר את הארכת תוקפה של החלטה 3738, כך שתעמוד בתוקף לתקופה קצרה נוספת עד ליום 2.1.2021, במטרה לאפשר את השלמתה של עבודת המטה בנושא.
8. בהצעת ההחלטה מובהר כי השיקולים וכן הנימוקים והנתונים התומכים לקביעתם של אזורי העדיפות הלאומית לתקופה קצרה נוספת, כנדרש בסעיף 151 לחוק, הם כאמור בהחלטה מס' 3738. בדברי ההסבר להצעת ההחלטה הוער כי מהלך התקופה שחלפה מאז מועד קבלת החלטה 3738 פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מדדים מעודכנים בתחומים הרלוונטיים להחלטה 3738, וכי על אף שינויים קלים שחלו בדירוג של חלק מהיישובים, אין בהם כדי לשנות את זהות היישובים שנכללו בנפות הפריפריאליות, המהוות את חלקה הארי של מפת העדיפות הלאומית הכללית כהגדרתה בהחלטה 3738.
9. יצוין כי בהתאם לסעיף 154 לחוק, החלטה על אזור עדיפות לאומית שקיבלה הממשלה לפי סעיף 151, תובא לדיון בממשלה בכל שלוש שנים, אם לא פג תוקפה קודם לכן, כאשר במסגרת הדיון כאמור, יוצגו לפני הממשלה אופן ביצועה של ההחלטה וההתקדמות בהשגת מטרותיה, לרבות ההטבות שניתנו מכוחה,



היועצת המשפטית

והממשלה תבחן את הצורך בשינוי ההחלטה או בביטולה. מניין שלוש השנים ממועד קבלתה של החלטה 3738 הסתיימה בעיצומה של תקופת הבחירות. במסגרת הדיון בהצעת ההחלטה הנוכחית מתוכנן גם דיון כאמור בסעיף 154 לחוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לפני בית המשפט העליון תלויה ועומדת עתירה המעלה טענות, בין היתר, כנגד החלטה 3738 (בג"ץ 5510/20 אום אל פאחם ואח' נגד ראש הממשלה ואח'). ביום 22.4.21 ניתן בעתירה האמורה צו על תנאי אשר הורה למשיבים להשיב כלדקמן: "1. מדוע לא יבוטל תבחין "נפות הפריפריה הגיאוגרפית" לקביעת המפה הכללית של אזורי העדיפות הלאומית, כפי שאומץ בהחלטה 3738 2. מדוע לא ייכללו היישובים אום אל-פחם, עארה-ערערה, כפר קרע, באקה אלגריבה, ג'ת, יישובי מועצה מקומית מעלה עירון, יישובי מועצה מקומית בסמ"ה, אום אלקטף, מיסר ואלעריאן במפה הכללית שנקבעה בהחלטה 3738, ומדוע לא יזכו יישובים אלה בהטבות שניתנו מכוחה, במסגרת החלטה 4302 של הממשלה ה-34 "קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון" (25.11.2018), ורשימת ההטבות של משיבה 3 (רשות מקרקעי ישראל)."

עמדת המדינה, כפי שנמסרה בתצהיר התשובה לעתירה, היא כי דין הצו על תנאי להתבטל ודינה של העתירה להידחות. בתשובת המדינה הובהר, בין היתר, כי היא סבורה שתבחין נפות הפריפריה הגאוגרפית שנכלל בהחלטה 3738 מבוסס על שיקולים שוויוניים, ענייניים וסבירים, העולים בקנה אחד עם הוראות החוק. העתירה קבועה לדיון בחודש אוקטובר הקרוב.

מכל מקום, כאמור לעיל, עניינה של ההצעה הנוכחית בהארכת תוקפה של החלטה 3738 לתקופה קצרה נוספת עד להשלמת עבודת המטה ביחס לגיבושה של החלטה חדשה.

בנסיבות אלו ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ליועצים המשפטיים הרלוונטיים ועד למועד זה לא התקבלו הערות משפטיות.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עו"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית