

העברת סמכויות בעניין מקרקעין, בנייה ודיור ממשרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון

הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטות הממשלה מספר 16 מיום 19.5.2015, (להלן – **החלטה 16**), מספר 125(דר/2) מיום 25.06.2015 (להלן – **החלטה 125**), ומספר 796 מיום 20.10.2013 ועל מנת להתאים את מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה כך שיאפשר את יישום מדיניותה באופן יעיל, לפעול כדלקמן:

1. רשות מקרקעי ישראל –

- א. להעביר לשר הבינוי והשיכון, בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, את הסמכויות שהוקנו לשר האוצר בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, כאמור בהודעה על העברת סמכויות הנתונות לפי חוק, שפורסמה בילקוט הפרסומים 7092 מיום 12 באוגוסט 2015, וזאת בכפוף לאישור הכנסת.
- ב. להעביר את שטח הפעולה של רשות מקרקעי ישראל, בהתאם לסעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה, ממשרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון. על פי סעיף 9(א)(11) ו-1(ב) לחוק הממשלה, התשס"א-2001, תימסר הודעה ליושב ראש הכנסת על מנת שיביאה לידיעת הכנסת.

2. מטה הדיור –

- א. להעביר את תחומי הפעילות של מטה הדיור שהוקם במשרד האוצר בהתאם להחלטה מספר 16 ולהחלטה מספר 125, למעט נושאים שבסמכות שר הפנים ושטחי הפעולה הנתונים לאחריותו, למשרד הבינוי והשיכון.
- ב. בכפוף לסמכותו של נציב שירות המדינה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1059, להעביר את עובדי מטה הדיור במשרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון, לצורך שמירה על רצף פעילות המטה ומימוש מדיניות שר הבינוי והשיכון והממשלה בנושא המקרקעין, בנייה ודיור על חשבון תקני כוח אדם המצויים במשרד הבינוי והשיכון, או באמצעות תוספת של תקני כוח אדם שתסוכם בין הממונה על התקציבים לשר הבינוי והשיכון.
- ג. למען הסר ספק, יובהר כי מטה הדיור לא יעסוק בנושאים הנמצאים בתחום הסמכות ובשטח הפעולה של שר הפנים ומשרד הפנים.
- ד. לבטל את סעיף 18 בהחלטה 125.
- ה. להנחות את שר הבינוי והשיכון להביא בפני הממשלה או ועדת שרים מטעמה, ו/או מועצת מקרקעי ישראל, ככל הנדרש, הצעת החלטה ליישום סעיף זה.

3. תכנון, שיווק ופיתוח –

- א. להנחות את שר הבינוי והשיכון ויו"ר מועצת מקרקעי ישראל, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, להביא לדיון בממשלה ו/או במועצת מקרקעי ישראל, לפי העניין, הצעת החלטה שבה תיקבע הסדרה של כלל הסמכויות הנתונות כיום לוועדה לתכנון ופיתוח, אשר הוקמה בהתאם לסעיף 7 להחלטת ממשלה מספר 125 מיום

25.06.2015 (להלן – ות"פ), לרבות בתחום הרשאות התכנון וקביעת עלויות פיתוח, עבור דיור או מתחמים המשלבים דיור עם שימושים נוספים.
ב. עם קבלת החלטה כאמור בסעיף קטן א', תבוטל הות"פ.

4. חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"א – 2014 –
א. להעביר בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, את כל סמכויות שהוקנו לשר האוצר לפי פרק ג'1 לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"א – 2014 לסמכות שר הבינוי והשיכון.

5. חברת דירה להשכיר – החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה בע"מ (להלן – חברת דירה להשכיר) –

א. לקבוע כי, בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות התשל"ה- 1975, שר הבינוי והשיכון יהיה השר האחראי לענייני חברת דירה להשכיר.

ב. להטיל על מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, החשב הכללי, הממונה על התקציבים ומנהל רשות החברות הממשלתיות לפעול להעברת סמכויות ולקביעת הפעולות הנדרשות ליישום העברת החברה לאחריות שר הבינוי והשיכון בתוך 45 יום, ומוקדם ככל הניתן, תוך שמירה על רציפות פעילות החברה ואיתנותה הפיננסית. בתקופה זו תמשיך החברה לפעול במתכונת הקיימת.

6. להטיל על שר הבינוי והשיכון להפיץ תזכיר חוק לביצוע כל תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום החלטה זו, ככל שנדרשים, בתוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטה זו ממשלת ישראל מבקשת לייעל את סדרי העבודה בניהול שוק הדיור בישראל.

לעניין סעיף 1 להחלטה – העברת שטח פעילות רשות מקרקעי ישראל וסמכויות:

- א. במסגרת החלטת ממשלה מספר 16 מיום 19.05.2015 בנושא התאמת מבנה ניהול הנדל"ן והתכנון בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור, הועברו סמכויות שר הבינוי שהוקנו לו בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, (להלן – חוק רשות מקרקעי ישראל) לשר האוצר, בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה. כמו כן, במסגרת החלטת הממשלה הועבר שטח הפעולה של רשות מקרקעי ישראל ממשד הבינוי למשרד האוצר, בהתאם לסעיף 31(ד) לחוק היסוד. זאת כחלק ממהלך של ריכוז כלל הפעילות של הממשלה בשוק הנדל"ן, תחת משרד האוצר, אשר כלל, בין היתר, את העברת מנהל תכנון ורשות מקרקעי ישראל לאחריות שר האוצר וכן את הקמת מטה הדיור במשרד האוצר.
- ב. כעת מבוקש להשיב לשר הבינוי והשיכון את הסמכויות שהוקנו לו בהתאם לחוק רשות מקרקעי ישראל, ואשר הועברו לשר האוצר במסגרת החלטת הממשלה, וכן להעביר את שטח הפעולה של רשות מקרקעי ישראל ממשד האוצר למשרד הבינוי והשיכון.
- ג. חוק רשות מקרקעי ישראל מגדיר את מטרות ותפקיד הרשות, האחראית "לניהול מקרקעי ישראל כמשאב לשם פיתוחה של מדינת ישראל לטובת הציבור, הסביבה והדורות הבאים, ובכלל זה להשאת עתודות קרקע מספיקות לצרכיה ולפיתוחה של המדינה בעתיד, תוך איזון ראוי בין צורכי שימור לצורכי פיתוח, ובין שיווק קרקע לשמירה על עתודות קרקע לצורכי ציבור" וכן "לקידום התחרות בשוק המקרקעין ולמניעת ריכוזיות בהחזקת מקרקעין".
- ד. בין תפקידיה המוגדרים בסעיף 2א לחוק רשות מקרקעי ישראל ניתן למנות הקצאת קרקעות למטרות מגורים, למטרות ציבוריות, דיור בהישג יד, דיור ציבורי, תעסוקה ושטחים ציבוריים פתוחים, דרכים, כבישים וכן למטרות אחרות במקומות ובהיקפים הנדרשים על פי צורכי המשק, החברה והסביבה, לרבות צרכים עתידיים; רכישת קרקעות וסיוע למדינה בהפקעת קרקעות לפי כל דין; שמירת זכויותיהם של הבעלים במקרקעי ישראל; קידום הרישום של הזכויות במקרקעי ישראל בפנקסי המקרקעין; מתן שירותים לבעלי זכויות במקרקעי ישראל לצורך ניהול או מימוש זכויותיהם, וכן כל תפקיד אחר הנוגע לניהול מקרקעי ישראל, המוטל עליה לפי כל דין או לפי בהחלטת ממשלה.
- ה. על פי חוק רשות מקרקעי ישראל, מועצת מקרקעי ישראל (להלן – המועצה) היא הקובעת את המדיניות הקרקעית, שלפיה ינוהלו מקרקעי ישראל, היא מפקדת על פעולתה של הרשות ומאשרת את תקציבה. יו"ר המועצה הינו השר הממונה על רשות מקרקעי ישראל.
- ו. על פי סעיף 1 (סעיף ההגדרות) לחוק רשות מקרקעי ישראל, השר הממונה על רשות מקרקעי ישראל הינו שר הבינוי והשיכון.

ז. עוד יצוין, כי בחוק רשות מקרקעי ישראל מוגדרים בסעיף 1 "השרים" – שר הבינוי והשיכון ושר האוצר. הסמכויות המוקנות לשרים על פי חוק רשות מקרקעי ישראל הינן:

1. מינוי מנהל הרשות (יחד עם ראש הממשלה) – סעיף 2(ב)
2. להציע לממשלה חבר מועצה חלופי בשל שינוי נסיבות – סעיף 24(ד)
3. קביעת אגרות, לרבות לעל ענין הקשור למתן מידע, או לכל פעולה הקשורה לביצוע עסקה, או להכנה לביצוע עסקה, וכן רשאים הם לקבוע על מי מוטלת חובת תשלום אגרה – סעיף 4טז.
4. ממונים על ביצוע החוק והם רשאים להתקין תקנות בכל הנוגע לביצוע, לרבות בדבר כללים לעבודת המועצה וועדותיה ככל שלא נקבעו בחוק – סעיף 7.

ח. משרד הבינוי והשיכון אמון על ייזום וביצוע של מדיניות הממשלה בתחומי השיכון והבנייה למגורים. המשרד מתמקד במציאת פתרונות דיור לכלל האוכלוסייה, בפעולות של התחדשות עירונית, בנייה חדשה וכפרית, שיקום שכונות, משכנתאות וסיוע בדיור לשכבות החלשות. במסגרת פיצול הסמכויות שהועברו בשנת 2015 למשרד האוצר בענייני תכנון, פיתוח ושיווק בהתאם להחלטת הממשלה, מבוקש כעת להחזיר את רשות מקרקעי ישראל לאחריותו של משרד הבינוי והשיכון ולהשיב את הסמכויות שהוקנו לשר הבינוי והשיכון בחוק רשות מקרקעי ישראל.

ט. יצוין כי הסמכויות שהוקנו לשר האוצר לפי התוספת השישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 הועברו גם הן לשר הבינוי והשיכון במסגרת החלטת ממשלה מיום 25.5.2020 שעסקה בהעברת סמכויות ותחום פעולה משר האוצר לשר הפנים בענייני תכנון ובנייה.

לעניין סעיף 2 – העברת תחום הפעילות של מטה הדיור למשרד הבינוי והשיכון

- י. מוצע להעביר את תחומי הפעילות של מטה הדיור שהוקם במשרד האוצר, בהתאם להחלטה מספר 16 ולהחלטה מספר 125, למעט בנושאי תכנון, למשרד הבינוי והשיכון. יודגש כי לא מדובר בהקמת מטה דיור חדש אלא בהעברת מטה קיים כפי שהוא, לרבות עובדיו, ממשרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון.
- יא. יועברו עובדי מטה הדיור במשרד האוצר, כולל 12 תקני משרות (ביניהם 2 סטודנטים) התקציבים והאמצעים שהוצמדו אליהם למשרד הבינוי והשיכון. התוספת הזו תתקצב על חשבון תקני כוח אדם המצויים במשרד השיכון, או לחלופין באמצעות תוספת תקני כוח אדם שתוסכם בין הממונה על התקציבים באוצר ושר הבינוי והשיכון. כמו כן מוצע לבטל סמכויות שניתנו למטה הדיור בשנת 2015, על ידי כך שהן יחזרו לאחריותם המקצועית של משרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל, לפי העניין.
- יב. יובהר כי מטה הדיור הקיים לא יעסוק בנושאים הנמצאים בתחום הסמכות ובשטח הפעולה של שר הפנים ומשרד הפנים.
- יג. עוד מוצע לצורך מימוש חלק זה של ההחלטה, להנחות את שר הבינוי והשיכון להביא בפני הממשלה או ועדת שרים מטעמה, ו/או מועצת מקרקעי ישראל, ככל הנדרש, הצעת החלטה ליישום סעיף זה.

לעניין סעיף 3 – תכנון, שיווק ופיתוח

- יד. יוטל על שר הבינוי והשיכון ויו"ר מועצת מקרקעי ישראל, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לפנות למועצת מקרקעי ישראל ו/או לממשלת ישראל, לפי העניין, לצורך החלטה על הסדרת כלל הסמכויות הנתונות לוועדה לתכנון ופיתוח (ות"פ). בהחלטה זו יוכרע, בין היתר, נושא הרשאות התכנון וייקבעו עלויות הפיתוח, עבור דיור או מתחמים המשלבים דיור עם שימושים נוספים.
- טו. הוות"פ תמשיך לפעול כל עוד לא התקבלה החלטה בנושא, ומרגע שהתקבלה החלטה כאמור בסעיף הקודם, תבוטל הוות"פ.

לעניין סעיף 4 – חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"א –

2014

- טז. מוצע להעביר את כל סמכויות שר האוצר לפי החוק לקידום הבנייה לסמכות שר הבינוי והשיכון.

לעניין סעיף 5 – חברת דירה להשכיר – החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה בע"מ

- יז. מוצע להעביר את חברת דירה להשכיר – החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה בע"מ (ח.פ. 515009652), לסמכות שר הבינוי והשיכון, אשר יהיה אחראי על שטח הפעילות של חברת דירה להשכיר. לאור ההיבטים החוזיים והיבטי ההתקשרות המורכבים הקיימים בחברת דירה להשכיר, יוטל על מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, החשב הכללי, הממונה על התקציבים באוצר ומנהל רשות החברות הממשלתיות לפעול להעברת הסמכויות והפעולות הנדרשות ליישום העברת החברה לאחריות שר הבינוי והשיכון בתוך 45 יום ומוקדם ככל הניתן, לצורך שמירה על רציפות פעילות החברה לצד איתנותה הפיננסית. יובהר כי במשך תקופה זו החברה תמשיך לפעול במתכונת הקיימת.

לעניין סעיף 7 –

- יח. במסגרת הצעת מחליטים זו יוטל על שר הבינוי והשיכון להפיץ תזכיר חוק לביצוע כל תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום החלטה זו, ככל שנדרשים, בתוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

העברת עובדי ותקני מטה הדיור לסמכויות שר הבינוי והשיכון.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – מסכים

שר הפנים – מאשר

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 16 מיום 19.5.2015, שעניינה "התאמת מבנה ניהול הנדל"ן והתכנון בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור"
החלטת ממשלה מספר 20 מיום 19.05.2015 שעניינה "ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור")"
החלטת ממשלה מספר 125(דר/2) מיום 25.06.2015 שעניינה "התאמת מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור"
החלטת ממשלה מספר 796 מיום 20.10.2013 שעניינה "הקמת חברה ממשלתית ייעודית לשם קידום דיור להשכרה במסגרת הפרויקט הלאומי לדיור"

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי : 05 ממשלה

סיווג משני : החלטה ביצועית

תחום פעולה עיקרי : 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר הבינוי והשיכון

ד' בסיון התש"ף

27 במאי 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

התאמת מבנה ניהול הנדל"ן והתכנון בממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

כמפורט בדברי ההסבר.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לעניין רשות מקרקעי ישראל - במסגרת החלטת ממשלה מס' 16 מיום 19.05.2015 בנושא התאמת מבנה ניהול הנדל"ן והתכנון בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור (להלן – **החלטה 16**), הועברו סמכויות שר הבינוי שהוקנו לו בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960 (להלן – **חוק רשות מקרקעי ישראל**), לשר האוצר, בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה (להלן – **חוק היסוד**). כמו כן, במסגרת החלטת הממשלה הועבר שטח הפעולה של רשות מקרקעי ישראל ממשרד הבינוי למשרד האוצר, בהתאם לסעיף 31(ד) לחוק היסוד. זאת, כחלק ממהלך של ריכוז כלל הפעילות של הממשלה בשוק הנדל"ן תחת משרד האוצר, אשר כלל, בין היתר, את העברת מנהל התכנון ורשות מקרקעי ישראל לאחריות שר האוצר, וכן את הקמת מטה הדיור במשרד האוצר. כעת, מבוקש, על פי אותה דרך, להשיב לשר הבינוי והשיכון את הסמכויות שהוקנו לו בהתאם לחוק רשות מקרקעי ישראל, ואשר הועברו לשר האוצר במסגרת החלטת הממשלה, וכן להעביר את שטח הפעולה של רשות מקרקעי ישראל למשרד הבינוי והשיכון.

לעניין פרק ג'1 לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"א – 2014 (להלן – **חוק לקידום הבניה**) - מבוקש להעביר לשר הבינוי והשיכון, בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, את הסמכויות שהוקנו לשר האוצר לפי פרק ג'1 לחוק לקידום הבניה.

לעניין הסדרת הסמכויות הנתונות כיום לוועדה לתכנון ופיתוח, אשר הוקמה בהתאם לסעיף 7 להחלטת ממשלה מספר 125(ד/ר) מיום 25.06.2015 שעניינה "התאמת מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור" (להלן – **החלטה 125**) - מבוקש להנחות את שר הבינוי והשיכון ויו"ר מועצת מקרקעי ישראל, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, להביא לדיון בממשלה ו/או במועצת מקרקעי ישראל, לפי העניין, הצעת החלטה שבה תיקבע הסדרה של כלל הסמכויות הנתונות לוועדה זו כיום, לרבות בתחום הרשאות התכנון וקביעת עלויות פיתוח, עבור דיור או מתחמים המשלבים דיור עם שימושים נוספים. עם קבלת החלטה כאמור תבוטל הוועדה.

לעניין חברת דירה להשכיר-החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה בע"מ (להלן-**החברה**) - מבוקש לקבוע כי שר הבינוי והשיכון יהיה השר האחראי על החברה, לעניין חוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975, במקומו של שר האוצר. כמתבקש מכך, מבוקש להטיל על מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, החשב הכללי, הממונה על התקציבים ומנהל רשות החברות הממשלתיות לעשות את הדרוש לצורך העברת הסמכויות ולקביעת הפעולות הנדרשות ליישום העברת החברה לאחריות שר הבינוי והשיכון, תוך שמירה על רציפות פעילות החברה ואיתנותה הפיננסית.

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
לשכת היועץ המשפטי



לעניין מטה הדיור – בהמשך להעברת כל הסמכויות אל שר הבינוי והשיכון ושטחי הפעולה לעניין רשות מקרקעי ישראל יש צורך גם בהעברת מטה הדיור שמבין תפקידיו היה לתאם ולסנכרן את פעילות הממשלה בתחום הנדליין במשרד האוצר, למשרד הבינוי והשיכון. בכפוף לסמכותו של נציב שירות המדינה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1059, מוצע להעביר את עובדי מטה הדיור במשרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון, לצורך שמירה על רצף פעילות המטה ומימוש מדיניות שר הבינוי והשיכון והממשלה בנושא המקרקעין, בנייה ודיור על חשבון תקני כוח אדם המצויים במשרד הבינוי והשיכון, או באמצעות תוספת של תקני כוח אדם שתסוכם בין הממונה על התקציבים לשר הבינוי והשיכון.

ככל שיישום החלטה זו יחייבו ביצוע תיקוני חקיקה מוצע להטיל על שר הבינוי והשיכון להפיץ תזכיר חוק לביצוע כל תיקוני החקיקה הנדרשים וזאת בתוך 45 ימים מיום אישור החלטה זו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת רשות מקרקעי ישראל – אין מניעה משפטית.

עמדת משרד האוצר – אין מניעה משפטית.

עמדת משרד הפנים – אין מניעה משפטית.

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

בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

חתימה

היועץ המשפטי (בפועל)

תפקיד

אמיר פז, עו"ד

שם