

קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. לקבוע כי היישובים המפורטים להלן, יוכרזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון בתחומי הפעילות שמפורטים בהחלטה זו, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הדיור והפיתוח (להלן: "היישובים"), במטרה לקדם את השגת היעדים הבאים:

א. להקל על מצוקת הדיור של רבים מתושבי המדינה.

ב. לחזק את אזורי הפריפריה הגיאוגרפית, ובראשם הגליל והנגב.

ג. לעודד הגירה חיובית ליישובים.

ד. לעודד בנייה ביישובים.

ה. להעצים את חוסנם הכלכלי של היישובים.

2. אמות המידה לקביעת היישובים

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 3738 מיום 15.4.2018 (להלן - החלטה 3738), שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית במפה הכללית, כמשמעותה בהחלטה זו, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, ולשם קביעת היישובים להם יינתנו הטבות שלעיל, מתוך היישובים שנכללו מלכתחילה בהחלטה 3738, נבחנו כלל היישובים הנכללים בהחלטה, לפי אמות מידה מצטברות שיפורטו להלן.

יישובים עירוניים:

א. יישובים שמספר תושביהם עולה על 2,000 נפש ואשר אינם כלולים במועצות אזוריות.

ב. ביישובים שדירוגם במדד חברתי כלכלי של הלמ"ס הוא 5 ומעלה יוחל מבחן ערכי קרקע להלן. על יישובים אלו לעמוד באחד משני תנאים אלה:

(1) מרכיב ערך הקרקע בבניה רוויה ביישוב, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2014-2017, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת. ביישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה 3738, יבחן ערך הקרקע כאמור לעיל אחת לשנה על פי תוצאות המכרזים בשלוש השנים האחרונות טרם ביצוע שיווק חדש ראשון באותה שנה או על פי תוצאות המכרזים שקדמו לכך, באם לא בוצעו שיווקים במהלך שלוש השנים האמורות.

(2) ביישובים בהם במהלך השנים 2014-2017 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד.

יישובים כפריים:

א. נכללו ברשימה כל היישובים הכלולים במועצות אזוריות וכן מועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש.

ב. מבחן ערכי קרקע: יישובים כפריים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי

ישראל בשיטת שיווק תחרותית בשנים 2014-2017, ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות המכרזים גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא יכללו ברשימת הישובים.

3. דירוג היישובים

היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים:

יישובים עירוניים

א. מאזן הגירה כהגדרתו בלמ"ס, בשנת 2016 – 30%: ככל שמאזן ההגירה נמוך

יותר, לרבות מאזן הגירה שלילי, הניקוד גבוה יותר;

שיעור גידול אוכלוסיה כהגדרתו בלמ"ס – 20%: ככל ששיעור גידול האוכלוסיה נמוך יותר, לרבות גידול שלילי, הניקוד גבוה יותר;

מדד פריפריאליות כהגדרתו בלמ"ס – 25%;

דירוג חברתי-כלכלי כהגדרתו בלמ"ס – 10%;

שיקול בטחוני – 15%: ישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 – 15 נק', ישובים סמוכי גבול ובגבול לבנון בטווח של עד 7 ק"מ מהגבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4 – 10 נק', ישובים סמוכי גבול בטווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון ויישובים מאוימים ברמת איום 3 – 5 נקודות.

לעניין החלטה זו – ישובים סמוכי גבול, ישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים:

כהגדרתם בהחלטה 3738.

ב. לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ג' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב,

הרשימה חולקה לשתי קבוצות על-פי דירוגם, כמפורט בנספח א', בכפוף

למפורט להלן:

(1) ישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 נכללו בקבוצה א1 אף

אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר.

(2) ישובים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו נמוך מ-20,000, אשר

בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, נכללו בקבוצה

א1 אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר.

(3) ישובים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו עולה על 20,000, אשר

בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, וגובה ההטבה

להם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה לה היו זכאים

לפי החלטת הממשלה 1527 מיום 13.6.2016 (להלן: "ההטבה הקודמת"),

יהיו זכאים להטבה הקודמת.

יישובים כפריים

א. היישובים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים, בהתאם להגדרות למ"ס

ונתונין, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 3738 או

ההגדרות המפורטות להלן:

מאזן הגירה כהגדרתו בלמ"ס, בשנת 2016 – 15%: ככל שמאזן ההגירה נמוך

יותר, לרבות מאזן הגירה שלילי, הניקוד גבוה יותר;

שיעור גידול אוכלוסיה כהגדרתו בלמ"ס – 10%: ככל ששיעור גידול האוכלוסיה

נמוך יותר, לרבות גידול שלילי, הניקוד גבוה יותר;

מדד פריפריאליות כהגדרתו בלמ"ס – 20%;

דירוג חברתי-כלכלי כהגדרתו בלמ"ס – 20%;

גודל הישוב – 20%: ככל שמספר התושבים בישוב קטן יותר, הניקוד גבוה יותר;

שיקול בטחוני – 15%: ישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 –

15 נק', ישובים סמוכי גבול ובגבול לבנון בטווח של עד 7 ק"מ מהגבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4–10 נק', ישובים סמוכי גבול בטווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון ויישובים מאוימים ברמת איום 3–5 נקודות.

ב. לאחר שקלול הנתונים כאמור בסעיף ג' ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לארבע קבוצות על-פי דירוגם, כמפורט בנספח ב' - קבוצה א: 1 עד 217; קבוצה א: 218 עד 424; קבוצה ב: 425 עד 514; קבוצה ב: 515 עד 591. ישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר. כן נכללו בקבוצה א1 יישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף עד תום תוקפה של ההחלטה האמורה או החלטה אשר תאריך את תוקפה. לעניין החלטה זו - יישובי עוטף עזה: כהגדרתם בסעיף 1 להחלטת הממשלה מס' 2156 מיום 11.12.2016 (להלן: "החלטת יישובי עוטף עזה").

ג. ישובים שמספר תושביהם אינו עולה על 400 נפש, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה הקודמת, יהיו זכאים להטבה הקודמת.

שכונות מרוחקות בישובים הכלולים בהחלטה זו, יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני ו-2 בתחום הכפרי, אלא אם ישובים אלה כלולים בקבוצה א1 בתחום הכפרי. "שכונות מרוחקות" - בסעיף זה, שכונות חדשות שקיימת לגביהן תוכנית בניין עיר (תב"ע) בתוקף ושאינן צמודות דופן לשכונות קיימות באותו ישוב, המרוחקות 1 ק"מ ומעלה מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, באופן שאינו מאפשר לשכונות אלה לעשות שימוש ברוב התשתיות המשרתות את יישוב האם והמחייב הקמת תשתיות ראש שטח חדשות וייעודיות עבורן. המרחק מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, יימדד בין קצה התשתיות של יישוב האם הקרוב ביותר לשכונה המרוחקת לבין הנקודה הקרובה ביותר של הקו הכחול של התוכנית שבתוקף של השכונה המרוחקת.

לעניין סעיף זה, תשתיות ראש שטח: קווי מים וביוב וכביש גישה, על מערכותיהם ההנדסיות; שכונה חדשה: שכונה אשר במועד קבלת החלטה זו טרם חלפה שנה ממועד תחילת עבודות הפיתוח בה ואשר במועד תחילת החלטה זו טרם החל אכלוסה; תחילת אכלוס: מתן תעודת גמר כמשמעה בתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל - 1970, ליחידת הדיור הראשונה הקבועה בשכונה, או מתן אישור כמשמעו בסעיף 37 לחוק תכנון ערים, כפרים ובנינים לשנת 1966, ליחידת הדיור הראשונה הקבועה בשכונה.

4. ההטבות ליישובים

ליישובים הנכללים בהחלטה זו יינתנו הטבות המפורטות להלן:

בתחום התכנון והפיתוח:

משרד הבינוי והשיכון יסבסד הוצאות תכנון, פיתוח, ניהול ופיקוח (להלן: הוצאות פיתוח) לבניה חדשה למגורים, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה המשווקות על-ידי המדינה על-פי החלוקה שלהלן (רשימת היישובים והחלוקה לקבוצות בנספחים א' וב'):

ישובים עירוניים	שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח בקבוצת היישובים א1	שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח בקבוצת היישובים א2
--------------------	---	---

50%	50%	בניה רוויה בישובים עירוניים
ללא סבסוד	50% ולא יותר מתקרת הסבסוד כמפורט להלן	בניה צמודת קרקע בישובים עירוניים
	שיפוע מרבי ממוצע באתר	
	תקרת סבסוד	
	עד 12%	68,200
	מעל 12% עד 20%	91,700
	מעל 20%	114,100

ישובים כפריים	שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח בקבוצת הישובים 1א	שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח בקבוצת הישובים 2א	שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח בקבוצת הישובים ב	שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח בקבוצת הישובים ב1
בניה רוויה בישובים כפריים	50%	50%	50%	50%
בניה צמודת קרקע בישובים כפריים	70% ולא יותר מתקרת הסבסוד כמפורט להלן	50% ולא יותר מתקרת הסבסוד כמפורט להלן	20% ולא יותר מתקרת הסבסוד כמפורט להלן	סבסוד הוצאות תכנון בלבד ולא יותר מ- 10,000 ₪ ליחידת דיור
	שיפוע מרבי ממוצע באתר	שיפוע מרבי ממוצע באתר	שיפוע מרבי ממוצע באתר	תקרת סבסוד
	עד 12%	עד 12%	עד 12%	27,300
	מעל 12% עד 20%	מעל 12% עד 20%	מעל 12% עד 20%	36,700
	מעל 20%	מעל 20%	מעל 20%	45,600
	96,000	68,200	91,700	128,000
	160,000	114,100		

לעניין החלטה זו, "בניה רוויה": מגרש אשר הבניה בו היא בצפיפות של 4 יחידות דיור לדונם נטו לפחות, וכן, ביישובים העירוניים - בתנאי שבמגרש אמורות להיבנות, על פי התוכנית, 4 יחידות דיור לפחות. ביישובים הבדואים בנפת באר שבע, כלל המגרשים שבהם השיווק הוא בפורטור ממכרו והמיועדים לבניה עצמית יחשבו בניה צמודת קרקע.

שעורי הסבסוד בטבלה הינם ליחידת דיור. בבניה צמודת קרקע "יחידת דיור" הינה היחידה העיקרית בלבד על פי התוכנית החלה על המגרש, ואין היא כוללת יחידה נלווית הנכללת בתוכנית, לרבות יחידה נלווית למגורים, נופש וכיוצא בזה.

כלל הסכומים המפורטים בסעיף זה, מעודכנים למדד בסיס 3/2016 ועודכנו סמוך למועד כל שיווק בהתאם לעליית מדד תשומות הבניה.

בתחום הסיוע לפרט:

א. הלוואה לדיור הניתנת למחוסר דיור על-פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, תינתן על פי ניקוד מינימאלי של 1,500 נקודות, שנקבע בהתאם לכללים שלפי חוק זה, לרוכשים דירה באחד מהיישובים בקבוצות א1 בתחום העירוני ו-א1 - א2 בתחום הכפרי.

ב. הלוואות מקום - תינתן תוספת הלוואה לדיור, לזו הניתנת למחוסר דיור כאמור בסעיף א', בסכומים הבאים:

1) קבוצת היישובים א1 בתחום העירוני ו-א1 - א2 בתחום הכפרי - ₪100,000 למשפחות ו-50,000 ₪ ליחידים.

2) קבוצת היישובים א2 בתחום העירוני ו-ב' בתחום הכפרי - 70,000 ₪ למשפחות ו-35,000 ₪ ליחידים.

תקופת הלוואת המקום האמורה בסעיף זה לעיל וכן תנאי ההלוואה, ייקבעו על ידי מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון באישור הממונה על התקציבים במשרד האוצר ויפורסמו לעיון הציבור.

5. הודעה על הוספת יישובים חדשים, כהגדרתם בסעיף 1(ד) להחלטה 3738, בכפוף למבחן ערכי קרקע כמפורט בסעיף 2 לעיל, לרשימת היישובים תפורסם באתרי האינטרנט של משרד ראש הממשלה ומשרד הבינוי והשיכון. היישובים החדשים שהוספו כאמור, ואלה שיתווספו בעתיד לרשימות היישובים, יכללו ברשימת היישובים א2, ואם הם יישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה או יישובים הכלולים בנפות הפריפריאליות ביותר, כהגדרתן בסעיף 1(א) להחלטה 3738, יכללו ברשימת היישובים א1.

6. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.2015 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, ייכלל הישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית העירוניים א2 וזאת עד למועד תום אותה החלטה או החלטה אשר תאריך את תוקפה.

7. לקבוע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת מי מבין החלטות ממשלה אלה: מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014, 59 מיום 7.6.2015, 922 מיום 30.12.2015, 959 מיום 10.1.2016 ו-2397 מיום 12.2.2017 וכן בכל החלטת ממשלה שתאריך את תוקפה של מי מהן (להלן: ההחלטות המגוריות), יקבלו את

- הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד לפי החלטה זו או לפי החלטה המגזרית הרלבנטית, על פי הגבוה מבין שתי ההחלטות.
8. נתוני למ"ס אשר שימשו לצורך דירוג הישובים על פי החלטה זו, שאינם נתוני הבסיס, כמשמעותם בהחלטה 3738, יהיו קבועים בהתאם לנתונים הקיימים במועד החלטה זו, וזאת כל עוד החלטה זו בתוקף ואף אם פורסמו בינתיים נתונים חדשים.
9. תוקף החלטה זו הינו מיום אישורה בממשלה עד ליום 30.9.2021.
10. מתן הטבות על פי החלטה זו ליישובים באזור יהודה ושומרון יהיה בכפוף להחלטת הדרג המדיני.
11. בבניה עצמית, סבסוד הוצאות הפיתוח יחושב לפי סך יחידות הדיור במגרש על פי התב"ע, אולם גובה הסבסוד שיינתן לא יעלה על מספר רוכשי המגרש בפועל, בכפוף לתנאי המכרז לשיווק הקרקע, כפול הסבסוד הניתן ליחידת דיור אחת על פי הזכויות שבתב"ע. בהתאם לכך, לא יינתן סבסוד הוצאות פיתוח ביחס ליחידת דיור אשר רוכש המגרש העביר את זכויותיו לבנייתה לרוכש אחר מבין רוכשי אותו מגרש, לאחר השיווק, על פי הכללים שיקבע לעניין זה משרד הבינוי והשיכון ויעמדו לעיון הציבור.
- לעניין סעיף זה, "בניה עצמית": בניה העתידה להתבצע על ידי מי שרכשו את הקרקע לצורך בניית דירות, כאשר כל יחידות דיור במגרש מיועדות לרוכשי המגרש.
12. אופן מימוש סבסוד הפיתוח על פי החלטה זו יהיה בהתאם לכללים שיקבע משרד הבינוי והשיכון ויעמדו לעיון הציבור.
13. בישובים העירוניים, במקרה בו השיווק נעשה בדרך של הקצאת קרקע בפטור ממכרז, מימוש סבסוד הוצאות הפיתוח והתכנון מותנה באלה:
- א. הבקשה למימוש הסבסוד נמסרה למשרד הבינוי והשיכון ואושרה על ידו לא יאוחר מתום 3 שנים ממועד החתימה על חוזה להקצאת הקרקע מול רשות מקרקעי ישראל.
- ב. החלה בניית הפרויקט, בהתאם לכללים שיקבע משרד הבינוי והשיכון.
14. בישובים עירוניים בהם הפיתוח או חלקו מבוצע על ידי הרשות המקומית או על ידי חברה כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א – 2001, וזאת באמצעות גביית היטלים ואגרות על פי דין או דמי הקמת מערכת מים או ביוב על פי דין, בהתאמה, משרד הבינוי והשיכון יעביר לרשות המקומית או לחברה, לפי העניין, סבסוד פיתוח בהתאם לשיעורים שבהחלטה זו ובהתאם לעלויות הפיתוח על פי קביעת המשרד ועל פי כלליו.
15. בישובים הכפריים, במקרים בהם עבודות הפיתוח אינן מבוצעות על ידי משרד הבינוי והשיכון, המשרד יעביר את סבסוד הפיתוח למועצה האזורית אשר הישוב נכלל בה בלבד, וזאת בכפוף לביצוע מכרזי פיתוח על ידי המועצה האזורית ובהתאם לכל דין. העברת כספי הסבסוד תבוצע לשיעורין על פי התקדמות עבודות הפיתוח ובניית יחידות הדיור, בהתאם לכללי משרד הבינוי והשיכון.

16. הוראות מעבר

- א. במתחמים בישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים בישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, במכרז אשר חלף בו המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז לשיווק הקרקע קודם מועד תחילת החלטה זו, יינתן סבסוד הפיתוח על פי הכללים הקבועים בהחלטה 1527.

ב. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, אשר בהם פורסמו מכרזים לשיווק קרקע טרם מועד תחילת החלטה זו, שבהם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז הינו לאחר מועד תחילת החלטה זו, תחול החלטה 1527 או החלטה זו, לפי שיעור הסבסוד הגבוה מבניהן. במקרה בו תחול החלטה זו כאמור לעיל, יעודכן שיעור סבסוד הוצאות הפיתוח שנקבע במכרז ויפורסם בהתאם לכללי המשרד ורשות מקרקעי ישראל וכן ידחה המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז, באם הדבר נדרש.

ג. במתחמים ביישובים כפריים אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיור טרם מועד תחילת החלטה זו ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 1527 במתחמים ביישובים כפריים אשר שווקם החל טרם מועד תחילת החלטה זו, אך שווקו בהם פחות מ-30% מיחידות הדיור טרם מועד זה, יחולו, לגבי לאותם מתחמים, ביחס ליחידות הדיור שטרם שווקו, הכללים לפי החלטה 1527 או החלטה זו, לפי הגבוה מבניהן.

לעניין סעיף קטן זה – יחידות דיור ששווקו: יחידות דיור אשר המועמדים לרכישתן עברו את הליכי הקבלה לשוב על פי דין או חתמו על הסכם עם בעל הזכויות בקרקע, ובמתחמים ביישובים כפריים בהם משווקות קרקעות בשיטת שיווק תחרותית, יחידות דיור בהן נקבעו זוכים במסגרת שיווק תחרותית.

17. השיקולים והנימוקים לקביעת החלטה זו לפי החוק בדבר אזורי עדיפות לאומית:

החלטה זו מוגשת מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן - "החוק") וזאת לאור השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, וכמפורט להלן.

א. כנקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה 3738 במסגרת המפה הכללית, אשר הביאה בחשבון מגוון מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק. בסעיף 2(ב) להחלטה 3738 נקבע כי ההטבות לאזורי העדיפות הלאומית יינתנו בין היתר בתחום הדיור והפיתוח העירוני. מתוך כלל היישובים הנכללים בהחלטה מס' 3738 יוחדו היישובים המפורטים בהחלטה זו, בהתאם לאמות המידה שפורטו לעיל ולאור השיקולים הנוספים המפורטים להלן.

ב. ביישובים העירוניים שדירוגם החברתי- כלכלי הוא 5 ומעלה, נערך מבחן ערך קרקע, כך שלא נכללו ברשימה ישובים בהם מרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2014-2017, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת וכן ישובים בהם במהלך השנים 2014-2017 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד. קיומם של ערכי קרקע נמוכים ביישובים או שיווקים שאינם צולחים באחוזים משמעותיים ולחילופין שווקים דלים של קרקעות לבניה רוויה כפי שפורט לעיל, מעידים כי מדובר ביישובים בהם הביקוש לדירות בבניה רוויה הינו נמוך. בהתאם לאמור נערך מבחן ערך קרקע גם ביישובים כפריים, כך שהישובים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי

ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2014-2017, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא נכללו ברשימת הישובים. מבחן ערך הקרקע הינו שיקול מקצועי מתחום הבניה. הכללתו במסגרת החלטה זו מטרתה ליצור מנגנון סינון אשר מוחל על מפת הישובים הכללית של החלטה 3738, כך שמתוך המסגרת הכוללת של ישובי העדיפות הלאומית יוצאו ישובים אשר מבחן זה מעיד כי הנימוקים להכללתם במפה הכללית אינם מספיקים במסגרת זו, אשר כאמור לעיל מטרתה היא מתן הטבות לשיפור כוח משיכתם של הישובים במישור הבניה למגורים..

ג. לאחר קביעת אזורי העדיפות הלאומית הכלולים בהחלטה זו, נקבעו הכללים והמבחנים לצורך דירוג הישובים. לשם כך נבחנו מרכיבים אובייקטיביים המשפיעים ביותר על תחום הדיור כמפורט להלן. מאזן הגירה שלילי של יישוב מעיד על נטישת אוכלוסייה שגדלה ביישוב. שיעור גידול אוכלוסייה הינו נתון שטומן בחובו את כוח המשיכה של היישוב הן עבור האוכלוסייה שגדלה ביישוב והן לגבי אוכלוסייה חדשה. מדד פריפריאליות ומדד כלכלי-חברתי הינם מדדים המשפיעים באופן מובהק על ביקוש למגורים ביישוב ועל חוזק האוכלוסייה ביישוב. שיקול בטחוני משפיע במידת מה על הביקוש למגורים ביישוב, ובנוסף קיים אינטרס מדיני ביטחוני לחזק יישובים סמוכי גבול ויישובים מאוימים. כשיקול מקצועי, עוצמת השפעת השיקול הבטחוני על הביקוש למגורים מושפעת ממרחק הישוב מהגבול, זאת אף אם טווח האיום ביחס לישובים סמוכי הגבול על פי שיקולי מערכת הביטחון הוא אחיד. לאור זאת, וכיוון שבקבוצת הישובים סמוכי הגבול שבהחלטה 3738 נכללו שני מרחקים שונים מהגבול (9 ק"מ מגבול לבנון ו-7 ק"מ מיתר הגבולות), נקבע הניקוד הניתן לישובים סמוכי גבול תוך הפרדה בין הישובים המרוחקים עד 7 ק"מ מהגבול לבין אלה המרוחקים 7 עד 9 ק"מ מהגבול.

ניתן משקל אף לישובים צמודי גדר וזאת אף משיקולי פריסת אוכלוסיה. לעניין היישובים העירוניים, כאמור, לאור חשיבותם, ניתן למדד שיעור הגירה ולמדד שיעור גידול האוכלוסייה משקל כולל של 50% מכלל משקל המדדים.

לעניין היישובים הכפריים, התווסף גם מרכיב של גודל היישוב, אשר בשונה מהמגזר העירוני, משפיע כשלעצמו השפעה ניכרת על תפקוד הישוב ועל כוח המשיכה שלו ומעיד על חוזקו של היישוב. לאור זאת, וכן לאור העובדה שבישובים קטנים שינויים כמותיים קטנים יחסית מתבטאים בשיעורים (אחוזים) גבוהים כך שהתנודתיות של מרכיבים אלה עלולה להיות חריפה ואף לעוות את התמונה, משקלם של מדדי שיעור גידול האוכלוסייה ומאזן ההגירה ביישובים הכפריים נמוך ממשקלם הכולל של מדדים אלה ביישובים העירוניים. בנוסף, נתוני המדד החברתי – כלכלי הינם ברמת היישוב הבודד, בשונה מהנתונים בעת קבלת החלטה 1527 שהיו ברמה מועצתית, על כן ניתן משקל גבוה יותר למרכיב זה בהחלטה זו.

ישובים שמספר תושביהם אינו עולה על 400 נפש, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה לה היו זכאים לפי החלטת הממשלה 1527 מיום 13.6.2016, יהיו זכאים להטבה הקודמת. הנימוק לכך הוא כי ביישובים אלה, שהם ישובים קטנים במיוחד, קיים קושי מיוחד בתפקוד הישוב וביכולתו למשוך

אוכלוסיה חדשה, שכן קיים בהם חוסר משמעותי בשירותים שונים במסגרת הישוב עצמו, כגון מסגרות חינוך, צרכניה, מרפאה וכיוצא בזה.

מכלול שיקולים אלו עולים בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(1)-(5) לחוק. דירוג היישובים בתוך הרשימה הכרחי לשם קביעת צרכים וסדרי עדיפויות בחלוקת הסיוע במסגרת המשאבים הקיימים.

השיקולים דלעיל הינם שיקולים הכוללים מעצם מהותם הן את תחומי העדיפות הלאומית, כפי שאלה נקבעו בסעיף 151(ב) לחוק, והן שיקולים מקצועיים מתחומי הבניה והדירוג. לא ניתן להפריד בין שני המישורים הללו, המקרינים ומשפיעים זה על זה. כך לדוגמה, מדד הפריפריאליות הוא במובהק שיקול עדיפות לאומית ולצד זאת הוא מרכיב המשפיע ישירות על יכולת המשיכה של מתיישבים חדשים לישובים.

ד. בהמשך להחלטת הממשלה מס. 2156 מיום 11.12.2016 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה ובמטרה לחזק את החוסן האזרחי ביישובי אזור זה, יקבלו "ישובי עוטף עזה" כהגדרתם בסעיף 1 להחלטה האמורה, השלמה לרמת ההטבות של קבוצת יישובי עדיפות לאומית א1 להחלטה זו, וזאת עד תום תוקפה של החלטה זו.

ה. ישובים עירוניים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו עולה על 20,000, אשר בהם מאזן ההגירה בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה לה היו זכאים לפי החלטת הממשלה 1527 מיום 13.6.2016 יהיו זכאים להטבה הקודמת. הנימוק לכך הוא שבמצב זה, בו למרות שמדובר בישובים גדולים יחסית ועל אף ההטבה שניתנה בהם במסגרת החלטת העדיפות הלאומית הקודמת, ההגירה בהם היא שלילית, יש מקום לשמר את ההטבה שניתנה בהם במסגרת ההחלטה הקודמת אף אם דירוגם היחסי השתפר.

ו. ישובים עירוניים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו נמוך מ- 20,000, אשר בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר. בישובים אלה מתקיימים שני תנאים מצטברים: מאזן ההגירה בהם היה שלילי ומדובר בישובים קטנים יחסית למגזר העירוני. ישובים אלה, לאור גודלם, מאופיינים בבניה שחלק ניכר ממנה, ובמקרים רבים כולה, אינו רווי ובהתאמה לכך, גם התוכניות לשיווק קרקעות מדינה בשנים הקרובות בעיקרן כוללות בניה צמודת קרקע. הישובים הכלולים בקבוצה א2 בתחום העירוני אינם זכאים לסבסוד פיתוח לבניה צמודת קרקע. על מנת למנוע מצב בו ישובים, שכאמור ההגירה בהם היתה שלילית, לא יקבלו למעשה כל סבסוד, ובמטרה לחזקם, הם יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני, שבו ניתן סבסוד גם לבניה צמודת קרקע.

ז. שכונות מרוחקות בישובים הכלולים בהחלטה זו, יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני ו- א2 בתחום הכפרי, אלא אם ישובים אלה כלולים בקבוצה א1 בתחום הכפרי. "שכונות מרוחקות" הוגדרו בסעיף זה כשכונות חדשות שאינן צמודות דופן לשכונות קיימות באותו ישוב, שקיימת לגביהן תוכנית בתוקף, המרוחקות 1 ק"מ ומעלה מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, באופן שאינו מאפשר לשכונות אלה לעשות שימוש ברוב התשתיות המשרתות את יישוב האם, והמחייב הקמת תשתיות ראש שטח חדשות ויעודיות עבורן. הנימוק לכך הוא שמצב דברים זה העלויות הנוספות

הכרוכות בחיבור השכונה החדשה לתשתיות ראש השטח גבוהות במידה לא סבירה ועל מנת לאפשר את הקמתן על ההטבה להיות בגובה מינימלי כפי שנקבע.

ח. ייחודיות שיווק המגרשים ביישובי הבדואים בנגב באה לידי ביטוי בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל ובתקנות חובת המכרזים. בהתאם להחלטת המועצה מס' 1086 מיום 27.3.2007 שכותרתה פטור ממכרז במגרשי בניה ביישובי בדואים בנגב, ולתקנה 25(20) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 משווקים מגרשי המגורים ביישובי הבדואים בנגב על ידי רשות מקרקעי ישראל בפטור ממכרז.

כפי שנקבע בהחלטת המועצה 1086, יוקצה מגרש למבקש שלו זיקה שבטית/חמולתית למאוכלסים בשכונה/במתחם בה נמצא המגרש. בהתאם למדיניות זו מוקצה בד"כ מגרש לרוכש אחד, תושב היישוב הבדואי גם במקרה בו קיימת זכות להקים מספר יח"ד במגרש. הבנייה על המגרשים היא בנייה עצמית.

בתכניות שמקדמת הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב ביישובי הבדואים דואגת הרשות, גם בהתאם לדרישת גורמי התכנון, להגדיל את מס' יחידות הדיור בכל מגרש, על מנת לנצל את השטח המיועד למגורים באופן מיטבי ומתוך הבנה כי הגדלה זו תיתן פתרון דיור גם לדור הבא.

במגזר הבדואי בנגב, בשונה ממגזרים אחרים, לא קיימת אפשרות לרכישה של יח"ד במגרש בדרך של מכרז/הגרלה כך שיהיו מספר זוכים, לרבות ממשפחות שונות, באותו מגרש. לאור כל זאת, הגדרת בניה רוויה, וכפועל יוצא הגדרת בניה צמודת קרקע, אינם עולים בקנה אחד עם אופן הקצאת המגרשים במגזר הבדואי ועם אינטרס ניצול הקרקע באופן מיטבי על ידי הגדלת מספר היחידות בכל מגרש.

ט. יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת מי מבין החלטות הממשלה המגזריות כמפורט לעיל, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד לפי החלטה זו או לפי ההחלטה המגזרית הרלבנטית, על פי הגבוה מבין שתי ההחלטות. כיוון שבמסגרת ההחלטות המגזריות ניתנות הטבות העולות על האמור בהחלטה זו, יש מקום ליתן הטבה עדיפה זו, אשר נקבעה באופן ספציפי למגזר מסוים, על בסיס הנימוקים שבאותה החלטה מסוימת.

דברי הסבר

רקע כללי

החלטה זו נועדה לקבוע רשימת ישובים, עירוניים וכפריים, אשר יוכרו כאזורי עדיפות לאומית בתחומי הבינוי והשיכון, וזאת לצורך מתן הטבות בתחומים אלה, כמפורט להלן. כנקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה מס' 3738 מיום 15.4.2018 (להלן: החלטה 3738), אשר הביאה בחשבון את מכלול מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), לרבות לטובת תחום הדיור. בהמשך להחלטה 3738 אשר בה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח, ולשם קביעת היישובים להם יינתנו הטבות בתחומים אלה, מוצע לקבוע, על בסיס אמות המידה והתנאים המפורטים בהחלטה זו, כי היישובים המפורטים בהחלטה זו יוכרו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), וזאת במטרה לקדם את השגת היעדים הבאים:

להקל על מצוקת הדיור של רבים מתושבי המדינה.

לחזק את אזורי הפריפריה הגיאוגרפית, ובראשם הגליל והנגב.

לעודד הגירה חיובית ליישובים.

לעודד בנייה ביישובים.

להעצים את חוסנם הכלכלי של היישובים.

ההטבות הניתנות ליישובים האמורים במסגרת החלטה זו הן בשני מישורים – סבסוד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה, וזאת במטרה לאפשר ולתמרץ שיווק קרקע לבניה ביישובים אלה, וכן הגדלת היקפי ההלוואות הניתנות לזכאים על פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב – 1992 באותם ישובים כאמצעי נוסף לתמרוץ השיווק והבניה באותם אזורים.

עיקרי ההחלטה

1. מוצע לקבוע כי היישובים המפורטים בהחלטה יוכרו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון בתחומי הפעילות שמפורטים בהחלטה זו, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), במטרה לקדם את השגת היעדים המפורטים לעיל.

2. מוצע כי אמות המידה לקביעת היישובים וכן לדירוגם יהיו כדלקמן.

בהמשך להחלטה 3738, שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, נבחנו כלל היישובים הנכללים החלטה 3738, לפי אמות מידה מצטברות שלהלן. לשם דירוג היישובים ברשימה נלקחו מרכיבים אובייקטיביים המשפיעים ביותר על תחום הדיור. מרכיבים אלה מצביעים על כוח המשיכה של היישובים ועל חוסנם, במישורים המשפיעים על יכולתם למשוך אוכלוסיה ואף לשמר את תושביהם.

יישובים עירוניים:

נכללו ברשימה רק יישובים שאינם כלולים במועצות איזוריות, שמספר תושביהם עולה על 2,000 נפש, מבין אלה הכלולות בהחלטה 3738, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע הוחל רק על היישובים מבין האמורים לעיל, שבהם המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) הוא 5 ומעלה. על יישובים אלה לעמוד באחד משני תנאים אלה:

ישובים בהם מרכיב ערך הקרקע בבניה רוויה, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2014-2017, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת. בישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה 3738, יבחן ערך הקרקע כאמור לעיל אחת לשנה. יישובים, בהם במהלך השנים 2014-2017 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד.

יישובים כפריים:

נכללו ברשימה כל היישובים הכפריים הכלולים במועצות אזוריות וכן ומועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש, אשר מופיעים בהחלטה 3738, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע: ישובים כפריים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2014-2017, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא יכללו ברשימת היישובים. ככלל, במגזר הכפרי שיטת הקצאת הקרקע שונה מאופן הקצאת הקרקע ביישובים העירוניים, המבוססת בעיקרה על שיווק תחרותי. במגזר הכפרי, הצטרפות ליישוב כפרי הינה לאחר אישור ועדת קבלה (באזורים בהם זהו ההסדר החוקי) וחתימה על הסכם אל מול היישוב, הגורם המיישב ורשות מקרקעי ישראל. בדרך התיישבות זו, ברוב המקרים, אין למעשה תחרות על שווי הקרקע. המתיישב משלם את המחיר שנקבע על בסיס שומה. במצב דברים זה, בחינת ערכי הקרקע שבוצעו ביישובים העירוניים אינם מתאימים למגזר התיישבות זה. על כן, בחינת ערכי הקרקע מבוצעת רק ביישובים, המעטים יחסית, בהם שווקו קרקעות על-ידי מינהל מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית.

3. היישובים העירוניים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 3738 או ההגדרות המפורטות להלן: שיעור הגירה – 30%: ככל ששיעור ההגירה נמוך יותר, לרבות הגירה שלילית, הניקוד גבוה יותר; שיעור גידול אוכלוסיה – 20%: ככל ששיעור גידול האוכלוסיה נמוך יותר, לרבות גידול שלילי, הניקוד גבוה יותר; מדד פריפריאליות – 25%; דירוג חברתי-כלכלי – 10%; שיקול בטחוני – 15%: יישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 – 15 נק', יישובים סמוכי גבול ובגבול לבנון בטווח של עד 7 ק"מ מהגבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4 – 10 נק', יישובים סמוכי גבול בטווח של עד 7 עד 9 ק"מ מגבול לבנון ויישובים מאוימים ברמת איום 3 – 5 נקודות. לאחר שקלול הנתונים כאמור ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשתי קבוצות על-פי דירוגם, כמפורט בנספח א' להחלטה. יישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 נכללו בקבוצה העליונה אף אם דירוגם נמוך יותר. יישובים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו נמוך מ-20,000, אשר בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, נכללו בקבוצה 1א אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר. כמו כן, יישובים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו עולה על 20,000, אשר בהם שיעור ההגירה בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, וגובה ההטבה להם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה להם היו זכאים לפי החלטת הממשלה 1527 מיום 13.6.2016 (להלן: "ההטבה הקודמת"), יהיו זכאים להטבה הקודמת.

4. היישובים הכפריים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 3738 או ההגדרות המפורטות להלן: גודל היישוב – 20%; שיעור הגירה – 15%; שיעור גידול אוכלוסיה – 10%; מדד פריפריאליות – 20%; דירוג חברתי כלכלי – 20%; שיקול בטחוני – 15%: יישובים צמודי

גדר וישובים מאוימים ברמת איום 5 – 15 נקודות, ישובים סמוכי גבול ובגבול לבנון בטווח של עד 7 ק"מ מהגבול וישובים מאוימים ברמת איום 4 – 10 נקודות, ישובים סמוכי גבול בטווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון וישובים מאוימים ברמת איום 3 – 5 נקודות.

לאחר שקלול הנתונים כאמור, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לארבע קבוצות על-פי דירוגם. יישובים צמודי גדר נכללו בקבוצה העליונה אף אם דירוגם נמוך יותר. כן נכללו בקבוצה א' יישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה, כהגדרתם בסעיף 1 להחלטת הממשלה מס' 2156 מיום 11.12.2016 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף עד תום תוקפה של ההחלטה האמורה או החלטה המאריכה את תוקפה.

ישובים שמספר תושביהם אינו עולה על 400 נפש, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה הקודמת, יהיו זכאים להטבה הקודמת.

5. לקידום של יעדי ההחלטה יינתנו הטבות המפורטות להלן:

בתחום התכנון והפיתוח:

משרד הבינוי והשיכון יסבסד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה המשווקת על-ידי המדינה. שיעור סבסוד הפיתוח לבניה רוויה הוא 50% ולבניה צמודת קרקע – 70%, 50%, 20% או סבסוד תכנון בלבד, בכפוף לתקרה כספית ובהתאם לקבוצת היישובים. בבניה צמודת קרקע ביישובים עירוניים נקבע שיעור סבסוד של 50% בקבוצות הדירוג העליונות, בכפוף לתקרה כספית. בבניה צמודת קרקע ביישובים עירוניים נקבע שיעור סבסוד של 50%, בכפוף לתקרה כספית, שכן על פי ניסיון העבר, שיעור סבסוד זה הוא אפקטיבי גם ביישובי הפריפריה הגיאוגרפית הרחוקה העירוניים, זאת לעומת הסבסוד המכסימלי בשיעור 70% הנדרש ביישובים הכפריים המרוחקים על מנת לאפשר בהם שיווקים, וכיוון שבאופן יחסי לכלל עלויות הבניה, מרכיב הפיתוח בבניה צמודת קרקע הוא גדול יותר.

בתחום הסיוע לפרט:

הלוואה לדירוג הניתנת למחוסרי דיור על-פי חוק הלוואות לדירוג, התשנ"ב-1992, תינתן על פי ניקוד מינימאלי של 1,500 נקודות לרוכשים דירה בחלק מקבוצות היישובים וכן תינתן תוספת הלוואה לדירוג, בדרך של הלוואות מקום. הטבה זו מחזקת אף היא, מצד הביקוש, את יכולתם של היישובים הכלולים בהחלטה לעודד רכישת בתים מצד מתיישבים חדשים שהם מחוסרי דיור.

6. לרשימות היישובים דלעיל, יתווספו כלל היישובים החדשים כהגדרתם בסעיף 1(ד) להחלטה 3738 בכפוף למבחן ערכי קרקע כמפורט לעיל ביחס ליישובים עירוניים או כפריים, לפי העניין, ותוקף הכרזתם כיישובי עדיפות לאומית תהיה עד לתום תוקף החלטה זו. הודעה על הוספת יישובים חדשים לרשימה תפורסם באתרי האינטרנט של משרד ראש הממשלה ומשרד הבינוי והשיכון. היישובים החדשים שהוספו כאמור, ואלה שיתווספו בעתיד לרשימות היישובים, יכללו ברשימת היישובים 2, ואם הם יישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה או יישובים הכלולים בנפות הפריפריאליות ביותר, כהגדרתם בסעיף 1(א) להחלטה 3738, יכללו ברשימת היישובים 1א.

7. שכונות מרוחקות ביישובים הכלולים בהחלטה זו, יכללו בקבוצה א' בתחום העירוני ו-2 בתחום הכפרי, אלא אם יישובים אלה כלולים בקבוצה א' בתחום הכפרי.

לעניין זה, "שכונות מרוחקות" הוגדרו כדלקמן: שכונות חדשות שקיימת לגביהן תוכנית בתוקף ושאינן צמודות דופן לשכונות קיימות באותו ישוב, המרוחקות 1 ק"מ ומעלה מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, באופן שאינו מאפשר לשכונות אלה לעשות שימוש ברוב התשתיות המשרתות את יישוב האם, והמחייב הקמת תשתיות ראש שטח חדשות וייעודיות עבורן. המרחק מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, יימדד בין קצה התשתיות של יישוב האם הקרוב ביותר לשכונה המרוחקת לבין הנקודה הקרובה ביותר של הקו הכחול של התוכנית שבתוקף של השכונה המרוחקת. לעניין סעיף זה, תשתיות ראש שטח: קווי מים וביוב וכביש גישה, על מערכותיהם ההנדסיות.

8. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.2012 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, ייכלל הישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית העירוניים 2א וזאת עד למועד תום אותה החלטה או החלטה אשר תאריך את תוקפה.

9. מוצע לקבוע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת החלטות ממשלה אלה: מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014, 59 מיום 7.6.2015, 922 מיום 30.12.2015 ו- 959 ו- 2397 מיום 10.1.2016 וכן בכל החלטות ממשלה המאריכה את תוקפה של כל אחת מהן, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד לפי החלטה זו או לפי ההחלטה המגזרית הרלבנטית, על פי הגבוה מבין שתי ההחלטות.

10. מוצע כי בבניה עצמית רוויה, סבסוד הוצאות הפיתוח יחושב לפי סך יחידות הדיר במגרש על פי התב"ע, אולם גובה הסבסוד שיינתן לא יעלה על מספר רוכשי המגרש בפועל כפול הסבסוד הניתן ליחידת דיר אחת על פי הזכויות שבתב"ע. בהתאם לכך, לא יינתן סבסוד הוצאות פיתוח ביחס ליחידת דיר אשר רוכש המגרש העביר את זכויותיו לבנייתה לרוכש אחר מבין רוכשי אותו מגרש, לאחר השיווק.

11. מוצע לקבוע הוראות מעבר כדלקמן:

א. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, במכרז אשר חלף בו המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז לשיווק הקרקע קודם מועד תחילת החלטה זו, יינתן סבסוד הפיתוח על פי הכללים הקבועים בהחלטה 1527.

ב. במתחמים ביישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים ביישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, אשר בהם פורסמו מכרזים לשיווק קרקע טרם מועד תחילת החלטה זו, שבהם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז הינו לאחר מועד תחילת החלטה זו, תחול החלטה 1527 או החלטה זו, לפי שיעור הסבסוד הגבוה מבניהן.

ג. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיר טרם מועד תחילת החלטה זו ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 1527. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקם החל טרם מועד תחילת החלטה זו, אך שווקו בהם פחות מ-30% מיחידות הדיר טרם מועד זה, יחולו, ביחס לאותם מתחמים, הכללים לפי החלטה 1527 או החלטה זו, לפי הגבוה מבניהן.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

התקציב יקבע על פי המימוש בפועל של הזכאות לסבסוד פיתוח או להלוואות לדור.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ראש הממשלה - תומך

שר האוצר – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 4192 מיום 29.1.2012 בנושא קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון.

החלטת הממשלה מס' 1527 מיום 13.6.2016 בנושא קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון.

החלטת הממשלה מס' 3738 מיום 15.4.2018 בנושא הגדרת ישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת היועץ המשפטי של משרד הבינוי והשיכון.

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי;

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה;

מוגש על ידי שר הבינוי והשיכון

ו' באב התשע"ח
18 ביולי 2018

1. ישובים עירוניים בקבוצה א1

מספר	שם יישוב	סמל ישוב
1	קרית שמונה	2800
2	שלומי	0812
3	מעלות-תרשיחא	1063
4	עג'ר	4501
5	מסעדה	4203
6	צפת	8000
7	מגידל שמס	4201
8	בית אל	3574
9	גוש חלב	0487
10	בוקעתא	4001
11	אילת	2600
12	פסוטה	0535
13	קרית ארבע	3611
14	עמנואל	3660
15	חורפיש	0496
16	בית שאן	9200
17	דימונה	2200
18	פקיעין - בוקיעה	0536
19	מעיליא	0518
20	ערד	2560
21	מצפה רמון	0099
22	חצור הגלילית	2034
23	בית ג'ן	0480
24	ירוחם	0831
25	עילבון	0530
26	קדומים	3557
27	כסרא-סמיע	1296
28	ראמה	0543
29	טובא-זנגריה	0962
30	קצרין	4100
31	מג'אר	0481
32	שעב	0538
33	נהריה	9100
34	מג'ד אל-כרום	0516
35	בועיינה-נוג'ידאת	0482
36	טבריה	6700
37	טורעאן	0498
38	נחף	0522
39	תל שבע	1054
40	דיר חנא	0492
41	עכו	7600
42	ינוח-ג'ת	1295
43	ערערה בנגב	1192
44	שבלי	0913
45	כסיפה	1059
46	בענה	0483
47	יבנאל	0046
48	גידידה-מכר	1292
49	עין מאה'ל	0532
50	אבו סנאן	0473
51	משהד	0520

0490	דייר אל-אסד	52
0509	כפר כנא	53
0874	מגדל העמק	54
0510	כפר מנדא	55
1139	כרמיאל	56
1061	נצרת עילית	57
0517	מזרעה	58
0529	אעבלין	59
7300	נצרת	60
0542	ריינה	61
0499	יפיע	62
0998	ביר אל-מכסור	63
0511	עילוט	64
1031	שדרות	65

2. ישובים עירוניים בקבוצה א 2

מספר	שם יישוב	סמל ישוב
1	סאג'ור	0525
2	עראבה	0531
3	כאוכב אבו אל-חיג'א	0505
4	ג'וליס	0485
5	חורה	1303
6	דבוריה	0489
7	כאבול	0504
8	כפר קמא	0508
9	טמרה	8900
10	סח'ינ	7500
11	אכסאל	0478
12	ירכא	0502
13	כפר ורדים	1263
14	בסמת טבעון	0944
15	כפר יאסיף	0507
16	זרזיר	0975
17	כעביה-טבאש-חג'אג'רה	0978
18	שגב שלום	1286
19	רהט	1161
20	לקיה	1060
21	שפרעם	8800
22	אופקים	0031
23	נתיבות	0246
24	קרני שומרון	3640

ישובים כפריים

קבוצה א1

שם יישוב	סמל יישוב	דרוג מדד משוקלל
מטולה*	43	1
ברעם*	667	2
יובל*	2009	3
כרם שלום*	1085	4
אלוני הבשן	4017	5
יראון	623	6
דישון	2063	7
עראמשה*	1246	8
אביבים*	1115	9
מעין ברוך*	416	10
מלכיה*	596	11
דוב"ב*	1067	12
משגב עם*	378	13
מרגליות*	843	14
יפתח	453	15
מנרה*	347	16
דפנה	302	17
נחל עוז*	844	18
מתת	1184	19
נטועה	1147	20
מרום גולן	4101	21
יערה	795	22
שתולה*	1045	23
כיסופים*	840	24
שומרה	614	25
כפר רוזנואלד (זרעית)*	1130	26
שלומית	1364	27
חניתה*	280	28
אדמית*	1068	29
בצת	589	30
ארז*	714	31
כפר עזה*	845	32

ניר עם*	348	33
כפר ראש הנקרה*	579	34
מפלסים*	668	35
נתיב העשרה*	1242	36
ישע*	916	37
יתד*	1227	38
נירים*	602	39
יכיני*	811	40
כפר מימון*	1095	41
סעד*	419	42
זמרת*	1065	43
תלמי יוסף*	1237	44
פרי גן*	1231	45
תקומה*	665	46
עמיעוז*	318	47
כרמיה*	768	48
עין הבשור*	1240	49
אור הנר*	67	50
יד מרדכי*	358	51
זיקים*	584	52
גבים*	424	53
גברעם*	342	54
דקל*	1241	55
מבטחים*	829	56
חברון-ישוב יהודי	3611	57
אליפז	1248	58
עזוז	328	59
אודם	4010	60
אילות	1126	61
יטבתה	866	62
שחרות	1266	63
גרופית	1129	64
נעמי	3713	65
לוטן*	1255	66
סמר	1156	67
מחנה יתיר	1196	68
ניצנה (קהילת חינוך)	1195	69
צוקים	1262	70

בני נצרים	1363	71
חולית*	1239	72
עין קנייא	4502	73
קטורה	1052	74
שני	1287	75
יהל	1158	76
חמרה	3609	77
נווה זוהר	1057	78
נאות סמדר	1197	79
צופר	1150	80
איבים*	338	81
שער הגולן	264	82
באר מילכה	1278	83
נווה חריף	1279	84
צבעון	1213	85
שדה אליהו	304	86
עלמה	688	87
עידן	1175	88
ניצני סיני*	1280	89
קשת	4006	90
נוב	4304	91
יסוד המעלה	29	92
נאות הכיכר	1124	93
חמדת	3646	94
רביד	1225	95
יפית	3566	96
טירת צבי	268	97
נגוהות	3724	98
עין תמר	1251	99
עין יהב	806	100
חצבה	13	101
עין הנצי"ב	383	102
בית יוסף	265	103
נירן	3620	104
אורטל	4013	105
אבני איתן	4011	106
חספין	4005	107
אשדות יעקב (מאוחד)	188	108

שדמות מחולה	3578	109
ירדנה	2026	110
עתניאל	3748	111
גשר	305	112
מנחמיה	48	113
רמת מגשימים	4701	114
חגי	3764	115
נווה אור	590	116
נווה	1366	117
פארן	1151	118
סופה*	1238	119
איתמר	3762	120
כמהין	1291	121
יונתן	4007	122
נווה אטי"ב	4303	123
כפר גלעדי	76	124
אלון מורה	3579	125
איילת השחר	77	126
האון	702	127
כפר סאלד	345	128
אבנת	3786	129
בית אלפא	95	130
ריחאנייה	540	131
עלומים*	1146	132
חמדיה	343	133
מיצר	4019	134
ניר יצחק*	402	135
ניר עוז*	69	136
נאות מרדכי	408	137
נווה איתן	296	138
תושייה*	1083	139
נחליאל	3767	140
מירון	607	141
אלקוש	603	142
בארי*	399	143
מעוז חיים	272	144
כפר חושן	609	145
סאסא	578	146

בית זרע	143	147
מעלה לבונה	3752	148
פלך	1185	149
רעים*	713	150
כנרת (קבוצה)	57	151
יצהר	3749	152
אפיק	4301	153
ספיר	1176	154
יבול*	1232	155
משכיות	3785	156
אדורה	3759	157
כרמל	3656	158
אשדות יעקב (איחוד)*	199	159
אור הגנוז	1294	160
מגן*	695	161
רמות נפתלי	372	162
שניר	1132	163
הגושרים	356	164
עמיר	319	165
אל-רום	4003	166
עין השלושה*	676	167
צוריאל	774	168
באר אורה	21	169
שובה*	761	170
מסדה	263	171
אפיקים	176	172
שדה אליעזר	861	173
כפר בלום	357	174
מעלה עמוס	3653	175
תל תאומים	1283	176
עין זיוון	4503	177
כישור	1153	178
קליה	3601	179
כדיטה	1338	180
אבשלום*	1311	181
רותם	3782	182
פני חבר	3723	183
עין גדי	2042	184

מעון	3657	185
מצדות יהודה	3745	186
אלי-על	4002	187
גורן	755	188
כפר רופין	295	189
נאות גולן	4551	190
שוקדה*	415	191
<u>הודיות</u>	1322	192
גלגל	3606	193
עין חצבה	1053	194
בר יוחאי	1191	195
דן	303	196
דגניה ב'	79	197
רחוב	854	198
עבדון	892	199
<u>ראס אל-עין</u>	1334	200
דלתון	431	201
ברכה	3710	202
אשבל	1276	203
בני יהודה	4015	204
מעגן	678	205
מנות	1205	206
כפר חרוב	4004	207
רועי	3619	208
ארגמן	3598	209
אבן מנחם	1081	210
שדי אברהם*	1223	211
כרמי צור	3766	212
מסילות	298	213
מחולה	3599	214
שבי שומרון	3571	215
תלם	3719	216
לביא	585	217

ישובים כפריים

קבוצה א2

שם יישוב	סמל יישוב	דרוג מדד משוקלל
שדה נחמיה	329	218
גורנות הגליל	1219	219
חוסנייה	1332	220
בית הלל	322	221
חרמש	3717	222
שאר ישוב	324	223
שלוחות	439	224
שדי תרומות	2057	225
רביבים	354	226
פצאל	3615	227
אספר	3754	228
תל קציר	719	229
תפרח	709	230
גשור	4022	231
כדורי	371	232
מגדל	65	233
סוסיה	3756	234
רתמים	1260	235
ערב אל נעים	1335	236
נטור	4014	237
שמיר	366	238
שדה בוקר	885	239
עין גב	273	240
כרם בן זמרה	664	241
לימן	674	242
ייט"ב	3607	243
בת עין	3794	244
טפחות	1214	245
מבוא דותן	3569	246
מלכישוע	1154	247
משאבי שדה	421	248

מכחול	1343	249
כמאנה	1331	250
עין אל-אסד	546	251
כברי	576	252
אילון	294	253
הילה	1208	254
טמרה - יזרעאל	547	255
גדות	35	256
אשל הנשיא	2021	257
שומריה	1265	258
צוחר	1136	259
תרבין א-צאנע (יישוב)*	1346	260
בית הערבה	3645	261
טייבה בעמק	497	262
רוויה	2016	263
מולדה	1360	264
משואה	3605	265
זרועה	2064	266
פסגות	3659	267
מכורה	3614	268
סער	454	269
טנא	3743	270
צאלים	413	271
גבע	86	272
אלומות	330	273
אורים	403	274
<u>מגדלים</u>	3751	275
חמאם	993	276
גון	852	277
מעלה מכמש	3651	278
אניעם	4012	279
עטרת	3658	280
פדויים	750	281
דמיידה	1317	282
דגניה א'	62	283
מבוא חמה	4204	284
כנרת (מושבה)	63	285
ראס עלי	990	286

יושיביה	803	287
מגדל עוז	3561	288
מירב	1282	289
כפר זיתים	786	290
גשר הזיו	574	291
אשכולות	3722	292
פורייה - כפר עבודה	1104	293
ניר דוד (תל עמל)	256	294
פקיעין חדשה	281	295
דריג'את	1349	296
עין יעקב	813	297
אום בטין	1358	298
קצר א-סר	1347	299
גבעת יואב	4021	300
שעל	4009	301
רומאנה	539	302
שדה נחום	259	303
שייח דנון	658	304
דולב	3747	305
עין חרוד (איחוד)	89	306
תלמי אליהו	1051	307
מצובה	325	308
שמעה	3784	309
כפר מצר	512	310
חצרים	397	311
בקעות	3612	312
מעלה אפרים	3608	313
חוקוק	374	314
ענב	3712	315
בירייה	368	316
להבות הבשן	380	317
לפידות	1173	318
כחלה	1367	319
נווה זיו	1314	320
ורד יריחו	3639	321
מצפה שלם	3610	322
חולתה	253	323
שדה ניצן	1058	324

פטיש	749	325
נאעורה	524	326
עין חרוד (מאוחד)	82	327
אבירים	1220	328
דחי	475	329
<u>בית זיד</u>	353	330
<u>תלמי ביל"ו</u>	2050	331
עין השופט	270	332
סלמה	1245	333
הזורעים	307	334
ניין	523	335
מצפה	58	336
סואעד (חמרייה)	942	337
גדעונה	442	338
פעמי תש"ז	2059	339
קלע	4024	340
כוכב השחר	3564	341
נתיב הגדוד	3555	342
כפר שמאי	605	343
כפר חיטים	255	344
בית רימון	1162	345
<u>גלעד (אבן יצחק)</u>	369	346
מרחב עם	1340	347
מעונה	570	348
רומת ה"ב	997	349
חד-נס	4026	350
גדיש	145	351
רימונים	3565	352
אמירים	1064	353
צנדלה	636	354
כליל	1183	355
אוהד	1046	356
בטחה	762	357
שפר	846	358
געתון	463	359
גינזור	262	360
גיתית	3613	361
לבנים	1230	362

רמות	4702	363
כנף	4028	364
תל יוסף	84	365
מצפה יריחו	3576	366
בית קשת	365	367
מגן שאול	1155	368
חזון	1047	369
עמיעד	385	370
מוקיבלה	635	371
פורייה - נווה עובד	1105	372
אדירים	113	373
מבועים	1080	374
יזרעאל	452	375
<u>הררית</u>	1203	376
תומר	3558	377
גזית	457	378
שזור	527	379
גבעת עוז	703	380
נוקדים	3726	381
ניר משה	2047	382
כפר תפוח	3572	383
אמנון	1253	384
חוסן	662	385
אחיהוד	785	386
כפר הנשיא	443	387
מלילות	2044	388
ניר עקיבא	2048	389
כורזים	1252	390
מעלה גמלא	4008	391
שרונה	292	392
נתיב השיירה	792	393
עין דור	436	394
עמקה	708	395
כלנית	1229	396
<u>אילנייה</u>	49	397
כרכום	1285	398
<u>גבולות</u>	352	399
אומן	1108	400

משמר העמק	130	401
עוזייר	528	402
טלמון	3788	403
קלחים	414	404
מנשית זבדה	994	405
אל סייד	1359	406
גיתה	1206	407
הזורע	250	408
עמוקה	1212	409
כרמי קטיף	23	410
נורית	833	411
נצר חזני	1372	412
נטע	1369	413
בני דקלים	1368	414
אליאב	1365	415
מצפה אילן	1370	416
עמיחי		417

ישובים כפריים

קבוצה ב

שם יישוב	סמל יישוב	דרוג מדד משוקלל
<u>גבעולים</u>	2014	426
ביר הדאג'	1348	427
<u>תאשור</u>	2062	428
אשלים	1152	429
צביה	1180	430
אבטליון	1275	431
קריית נטפים	3746	432
מסלול	748	433
שדה אילן	721	434
מלאה	164	435
אבני חפץ	3793	436
עברון	376	437
גילת	736	438
מחניים	308	439
פורייה עילית	1313	440
סולם	526	441
מדרשת בן גוריון	1140	442
רנן	789	443
בית השיטה	242	444
<u>להב</u>	2023	445
מצפה נטופה	1190	446
אבו קוריאנת (יישוב)	1342	447
לוטם	1171	448
רוחמה	362	449
פרזון	2053	450
ברוכין	3744	451
כפר מסריק	297	452
אשבול	71	453
נבטים	396	454
ברוש	2060	455
מורן	1163	456

מיטב	2054	457
שיבולים	865	458
בן עמי	712	459
נופים	3790	460
בית הגדי	723	461
<u>אשרת</u>	1256	462
מולדת	269	463
קדמת צבי	4025	464
נהלל	80	465
<u>פרוד</u>	599	466
דלייה	300	467
מעלה גלבוע	1127	468
תובל	1172	469
כפר יחזקאל	85	470
אליפלט	730	471
ארבל	701	472
שדה צבי	2049	473
<u>רמת דוד</u>	135	474
כפר קיש	388	475
משמר הירדן	732	476
מרחביה (קיבוץ)	66	477
שדה יעקב	142	478
גילון	1204	479
דבורה	146	480
ניר יפה	165	481
כפר גדעון	106	482
אביטל	2052	483
ברק	141	484
יחיעם	409	485
<u>שרשרת</u>	398	486
רשפים	437	487
חלמיש	3573	488
שדמות דבורה	306	489
בית העמק	572	490
מכמנים	1202	491
פדואל	3768	492
שורשים	1235	493
הרדוף	1249	494

כחל	1210	495
נס עמים	1143	496
רחלים	3822	497
מעלה שומרון	3637	498
כמון	1201	499
עין המפרץ	289	500
אבו תלול	1375	501
תדהר	2061	502
<u>חלוץ</u>	1272	503
כפר חנניה	1297	504
<u>חרשים</u>	1209	505
טללים	1177	506
דבירה	849	507
אלמגור	1125	508
גיניגר	92	509
לבון	1207	510
<u>כרמים</u>	1198	511
עלי	3765	512
גבעת אבני	1293	513
אלמוג	3556	514

ישובים כפריים קבוצה ב'1

שם יישוב	סמל יישוב	דרוג מדד משוקלל
יקיר	3647	515
מעגלים	1082	516
תקוע	3563	517
רמת צבי	339	518
סנסנה	3777	519
מדרך עוז	2029	520
אליקים	682	521
משמר הנגב	395	522
שריד	126	523
קדרים	1211	524
מסד	1258	525
אשחר	1188	526
רבבה	3795	527
שובל	394	528
שילה	3641	529
מזרע	104	530
שמרת	432	531
כפר ברוך	132	532
רם-און	1069	533
מורשת	1178	534
מגידו	586	535
יודפת	1112	536
מרחביה (מושב)	97	537
מנוף	1174	538
חבר	1110	539
בית שערים	248	540
עפרה	3617	541
מצפה אבי"ב	1222	542
גבעות בר	1344	543
כפר יהושע	140	544
יעד	1138	545

רגבה	390	546
גבת	133	547
כפר החורש	192	548
אלוני אבא	429	549
טל-אל	1181	550
רמת השופט	335	551
רמות מנשה	445	552
שכניה	1160	553
נעלה	3787	554
אלונים	285	555
היוגב	684	556
חפצי-בה	90	557
צורית	1221	558
ציפורי	613	559
קורנית	1179	560
דברת	407	561
שבי ציון	282	562
בית לחם הגלילית	430	563
תל עדשים	103	564
יפעת	134	565
גן נר	1274	566
שגב	917	567
תמרת	1244	568
הושעיה	1186	569
בית קמה	598	570
הסוללים	677	571
שמשית	1337	572
אחוזת ברק	1330	573
רקפת	1228	574
בלפוריה	94	575
יובלים	1226	576
חנתון	1257	577
יסעור	575	578
עין העמק	367	579
ניל"י	3655	580
אפק	313	581

כוכב יעקב	3779	582
אלון הגליל	1182	583
הר עמשא	1261	584
לוחמי הגיטאות	595	585
עלי זהב	3727	586
גבע בנימין	3763	587
יקנעם (מושבה)	241	588
גבעת אלה	1288	589
בוסתן הגליל	559	590
עדי	1199	591

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: קביעת אזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהסתמך על פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 – 2010) התשס"ט – 2009 (להלן – החוק), גיבש משרד הבינוי והשיכון הצעה לקביעת אזורי עדיפות לאומית בתחום הדיור ומתן הטבות ביישובים שבאזורים אלה.

עיקרי ההחלטה

1. מוצע לקבוע כי היישובים המפורטים בהחלטה יוכרזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון בתחומי הפעילות שמפורטים בהחלטה זו, כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), במטרה לקדם את השגת היעדים המפורטים לעיל.
2. כנקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה מס' 3738 מיום 15.4.2018 (להלן: החלטה 3738), אשר הביאה בחשבון את מכלול מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"), לרבות לטובת תחום הדיור. בהמשך להחלטה 3738 אשר בה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח, ולשם קביעת היישובים להם יינתנו הטבות בתחומים אלה, מוצע לקבוע, על בסיס אמות המידה והתנאים המפורטים בהחלטה זו, כי היישובים המפורטים בהחלטה זו יוכרזו לצורך פעילות משרד הבינוי והשיכון כיישובים בעלי עדיפות לאומית לעניין מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון (להלן: "היישובים"), וזאת במטרה לקדם את השגת היעדים הבאים:
 - להקל על מצוקת הדיור של רבים מתושבי המדינה.
 - לחזק את אזורי הפריפריה הגיאוגרפית, ובראשם הגליל והנגב.
 - לעודד הגירה חיובית ליישובים.
 - לעודד בנייה ביישובים.
 - להעצים את חוסנם הכלכלי של היישובים.
3. ההטבות הניתנות ליישובים האמורים במסגרת החלטה זו הן בשני מישורים – סבסוד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה, וזאת במטרה לאפשר ולתמרץ שיווק קרקע לבניה ביישובים אלה, וכן הגדלת היקפי ההלוואות הניתנות לזכאים על פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב – 1992 באותם יישובים כאמצעי נוסף לתמרץ השיווק והבניה באותם אזורים.
4. מוצע כי אמות המידה לקביעת היישובים וכן לדירוגם יהיו כדלקמן.
 - בהמשך להחלטה 3738, שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור והפיתוח העירוני, נבחנו כלל היישובים הנכללים החלטה 3738, לפי אמות מידה מצטברות שלהלן. לשם דירוג היישובים ברשימה נלקחו מרכיבים אובייקטיביים המשפיעים ביותר על תחום הדיור. מרכיבים אלה מצביעים על כוח המשיכה של היישובים ועל חוסנם, במישורים המשפיעים על יכולתם למשוך אוכלוסיה ואף לשמר את תושביהם.

יישובים עירוניים:

נכללו ברשימה רק ישובים שאינם כלולים במועצות איזוריות, שמספר תושביהם עולה על 2,000 נפש, מבין אלה הכלולות בהחלטה 3738, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע הוחל רק על היישובים מבין האמורים לעיל, שבהם המדד הכלכלי-חברתי על פי קביעת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) הוא 5 ומעלה. על ישובים אלה לעמוד באחד משני תנאים אלה:

ישובים בהם מרכיב ערך הקרקע בבניה רוויה, על-פי תוצאות מכרזי רשות מקרקעי ישראל בשנים 2014-2017, נמוך מ- 25% מערך קרקע מפותחת. בישובים סמוכי גבול, כהגדרתם בהחלטה 3738, יבחן ערך הקרקע כאמור לעיל אחת לשנה.

ישובים, בהם במהלך השנים 2014-2017 המדינה לא שיווקה קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע לא צלחו בלמעלה מ-25% מן השיווקים ביישוב או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יח"ד.

יישובים כפריים:

נכללו ברשימה כל היישובים הכפריים הכלולים במועצות איזוריות וכן במועצות מקומיות שמספר תושביהן אינו עולה על 2,000 נפש, אשר מופיעים בהחלטה 3738, ובלבד שהם עמדו במבחן ערכי קרקע.

מבחן ערכי קרקע: ישובים כפריים בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ומרכיב ערך הקרקע, על-פי תוצאות מכרזים בשנים 2014-2017, גבוה מ-25% מערך קרקע מפותחת, לא יכללו ברשימת היישובים. ככלל, במגזר הכפרי שיטת הקצאת הקרקע שונה מאופן הקצאת הקרקע ביישובים העירוניים, המבוססת בעיקרה על שיווק תחרותי. במגזר הכפרי, הצטרפות ליישוב כפרי הינה לאחר אישור ועדת קבלה (באזורים בהם זהו ההסדר החוקי) וחתימה על הסכם אל מול היישוב, הגורם המיישב ורשות מקרקעי ישראל. בדרך התיישבות זו, ברוב המקרים, אין למעשה תחרות על שווי הקרקע. המתיישב משלם את המחיר שנקבע על בסיס שומה. במצב דברים זה, בחינת ערכי הקרקע שבוצעו ביישובים העירוניים אינם מתאימים למגזר התיישבות זה. על כן, בחינת ערכי הקרקע מבוצעת רק ביישובים, המעטים יחסית, בהם שווקו קרקעות על-ידי מינהל מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית.

5. היישובים העירוניים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 3738 או ההגדרות המפורטות להלן: שיעור הגירה – 30%: ככל ששיעור ההגירה נמוך יותר, לרבות הגירה שלילית, הניקוד גבוה יותר; שיעור גידול אוכלוסיה – 20%: ככל ששיעור גידול האוכלוסיה נמוך יותר, לרבות גידול שלילי, הניקוד גבוה יותר; מדד פריפריאליות – 25%; דירוג חברתי-כלכלי – 10%; שיקול בטחוני – 15%: יישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 – 15 נק', יישובים סמוכי גבול ובגבול לבנון בטווח של עד 7 ק"מ מהגבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4 – 10 נק', יישובים סמוכי גבול בטווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון ויישובים מאוימים ברמת איום 3 – 5 נקודות. לאחר שקלול הנתונים כאמור ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לשתי קבוצות על-פי דירוגם, כמפורט בנספח א' להחלטה.

יישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 נכללו בקבוצה העליונה אף אם דירוגם נמוך יותר.

יישובים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו נמוך מ-20,000, אשר בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, נכללו בקבוצה א' אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר.

כמו כן, יישובים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו עולה על 20,000, אשר בהם שיעור ההגירה בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם

כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה לה היו זכאים לפי החלטת הממשלה מיום 13.6.2016 (להלן: "ההטבה הקודמת"), יהיו זכאים להטבה הקודמת.

6. היישובים הכפריים דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות הבאים בהתאם להגדרות למ"ס ונתוניו, למעט השיקול הביטחוני שהינו בהתאם להגדרות החלטה 3738 או ההגדרות המפורטות להלן:

גודל היישוב - 20%; שיעור הגירה - 15%; שיעור גידול אוכלוסיה - 10%; מדד פריפריאליות - 20%; דירוג חברתי כלכלי - 20%; שיקול בטחוני - 15%; יישובים צמודי גדר ויישובים מאוימים ברמת איום 5 - 15 נקודות, יישובים סמוכי גבול ובגבול לבנון בטווח של עד 7 ק"מ מהגבול ויישובים מאוימים ברמת איום 4 - 10 נקודות, יישובים סמוכי גבול בטווח של 7 עד 9 ק"מ מגבול לבנון ויישובים מאוימים ברמת איום 3 - 5 נקודות.

לאחר שקלול הנתונים כאמור, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לארבע קבוצות על-פי דירוגם. יישובים צמודי גדר נכללו בקבוצה העליונה אף אם דירוגם נמוך יותר. כן נכללו בקבוצה א1 יישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה, כהגדרתם בסעיף 1 להחלטת הממשלה מס' 2156 מיום 11.12.2016 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות לאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף עד תום תוקפה של ההחלטה האמורה או החלטה המאריכה את תוקפה.

יישובים שמספר תושביהם אינו עולה על 400 נפש, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה הקודמת, יהיו זכאים להטבה הקודמת.

7. לקידום של יעדי החלטה יינתנו הטבות המפורטות להלן:

בתחום התכנון והפיתוח:

משרד הבינוי והשיכון יסבסד הוצאות תכנון ופיתוח לבניה חדשה, רוויה וצמודת קרקע, על קרקעות מדינה המשווקת על-ידי המדינה. שיעור סבסוד הפיתוח לבניה רוויה הוא 50% ולבניה צמודת קרקע - 70%, 50%, 20% או סבסוד תכנון בלבד, בכפוף לתקרה כספית ובהתאם לקבוצת היישובים. בבניה צמודת קרקע ביישובים עירוניים נקבע שיעור סבסוד של 50% בקבוצות הדירוג העליונות, בכפוף לתקרה כספית. בבניה צמודת קרקע ביישובים עירוניים נקבע שיעור סבסוד של 50%, בכפוף לתקרה כספית, שכן על פי ניסיון העבר, שיעור סבסוד זה הוא אפקטיבי גם ביישובי הפריפריה הגיאוגרפית הרחוקה העירוניים, זאת לעומת הסבסוד המכסימלי בשיעור 70% הנדרש ביישובים הכפריים המרוחקים על מנת לאפשר בהם שיווקים, וכיוון שבאופן יחסי לכלל עלויות הבניה, מרכיב הפיתוח בבניה צמודת קרקע הוא גדול יותר.

בתחום הסיוע לפרט:

הלוואה לדיור הניתנת למחוסר דיור על-פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, תינתן על פי ניקוד מינימאלי של 1,500 נקודות לרוכשים דירה בחלק מקבוצות היישובים וכן תינתן תוספת הלוואה לדיור, בדרך של הלוואות מקום. הטבה זו מחזקת אף היא, מצד הביקוש, את יכולתם של היישובים הכלולים בהחלטה לעודד רכישת בתים מצד מתיישבים חדשים שהם מחוסרי דיור.

8. לרשימות היישובים דלעיל, יתווספו כלל היישובים החדשים כהגדרתם בסעיף 1(ד) להחלטה 3738 בכפוף למבחן ערכי קרקע כמפורט לעיל ביחס ליישובים עירוניים או כפריים, לפי העניין, ותוקף הכרזתם כיישובי עדיפות לאומית תהיה עד לתום תוקף החלטה זו. הודעה על הוספת יישובים חדשים לרשימה תפורסם באתרי האינטרנט של משרד ראש הממשלה

ומשרד הבינוי והשיכון. היישובים החדשים שהוספו כאמור, ואלה שיתווספו בעתיד לרשימות היישובים, יכללו ברשימת היישובים 2, ואם הם ישובים צמודי גדר, יישובי עוטף עזה או ישובים הכלולים בנפות הפריפריאליות ביותר, כהגדרתן בסעיף 1(א) להחלטה 3738, יכללו ברשימת היישובים 1.

9. שכונות מרוחקות בישובים הכלולים בהחלטה זו, יכללו בקבוצה 1א בתחום העירוני ו- 2א בתחום הכפרי, אלא אם ישובים אלה כלולים בקבוצה 1א בתחום הכפרי.

לעניין זה, "שכונות מרוחקות" הוגדרו כדלקמן: שכונות חדשות שקיימת לגביהן תוכנית בתוקף ושאינן צמודות דופן לשכונות קיימות באותו ישוב, המרוחקות 1 ק"מ ומעלה מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, באופן שאינו מאפשר לשכונות אלה לעשות שימוש ברוב התשתיות המשרתות את יישוב האם, והמחייב הקמת תשתיות ראש שטח חדשות וייעודיות עבורן. המרחק מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, יימדד בין קצה התשתיות של יישוב האם הקרוב ביותר לשכונה המרוחקת לבין הנקודה הקרובה ביותר של הקו הכחול של התוכנית שבתוקף של השכונה המרוחקת. לעניין סעיף זה, תשתיות ראש שטח: קווי מים וביוב וכביש גישה, על מערכותיהם ההנדסיות.

10. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.2012. 15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה, ייכלל הישוב חריש בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית העירוניים 2א וזאת עד למועד תום אותה החלטה או החלטה אשר תאריך את תוקפה.

11. מוצע לקבוע כי יישובים הנכללים באזורי עדיפות לאומית במסגרת החלטה זו וכן נכללים במסגרת החלטות ממשלה אלה: מספר 1539 מיום 21.3.2010, 3211 מיום 15.5.2011, 4432 מיום 18.3.12, 2332 מיום 14.12.2014, 2365 מיום 21.12.2014, 59 מיום 7.6.2015, 922 מיום 30.12.2015 ו- 959 ו- 2397 מיום 10.1.2016 וכן בכל החלטות ממשלה המאריכה את תוקפה של כל אחת מהן, יקבלו את הטבת סבסוד עלויות הפיתוח בקרקעות המשווקות על-ידי המדינה על-פי שיעור הסבסוד לפי החלטה זו או לפי ההחלטה המגורית הרלבנטית, על פי הגבוה מבין שתי ההחלטות.

12. מוצע כי בבניה עצמית רוויה, סבסוד הוצאות הפיתוח יחושב לפי סך יחידות הדיור במגרש על פי התב"ע, אולם גובה הסבסוד שיינתן לא יעלה על מספר רוכשי המגרש בפועל כפול הסבסוד הניתן ליחידת דיור אחת על פי הזכויות שבתב"ע. בהתאם לכך, לא יינתן סבסוד הוצאות פיתוח ביחס ליחידת דיור אשר רוכש המגרש העביר את זכויותיו לבנייתה לרוכש אחר מבין רוכשי אותו מגרש, לאחר השיווק.

13. מוצע לקבוע הוראות מעבר כדלקמן:

א. במתחמים בישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים בישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, במכרז אשר חלף בו המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז לשיווק הקרקע קודם מועד תחילת החלטה זו, יינתן סבסוד הפיתוח על פי הכללים הקבועים בהחלטה 1527.

ב. במתחמים בישובים עירוניים בבניה רוויה ובבניה צמודת קרקע וכן במתחמים בישובים כפריים בהם משווקת קרקע לבניה רוויה, אשר בהם פורסמו מכרזים לשיווק קרקע טרם מועד תחילת החלטה זו, שבהם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז הינו לאחר מועד תחילת החלטה זו, תחול החלטה 1527 או החלטה זו, לפי שיעור הסבסוד הגבוה מבניהן.

ג. במתחמים ביישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיור טרם מועד תחילת החלטה זו ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 1527. במתחמים בישובים כפריים, שאינם בבניה רוויה, אשר שווקו החל טרם מועד תחילת החלטה זו, אך שווקו בהם פחות מ-30% מיחידות הדיור טרם מועד זה, יחולו, ביחס לאותם מתחמים, הכללים לפי החלטה 1527 או החלטה זו, לפי הגבוה מבניהן.

השיקולים והנימוקים לקביעת החלטה זו לפי החוק בדבר אזורי עדיפות לאומית:

הצעת ההחלטה מפרטת את השיקולים והנימוקים לקביעת רשימת הישובים המוצעת, המבוססים על נתונים ועל אמות מידה רלבנטיים לתחומי הבינוי והשיכון.

הצעת ההחלטה מוגשת מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק") וזאת לאור השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, וכמפורט להלן.

- נקודת מוצא, נבחנו היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית שנקבעו בהחלטה 3738, אשר הביאה בחשבון את מכלול מהשיקולים הקבועים בסעיף 151(ב) לחוק, לרבות לטובת תחום הדיור. מתוך כלל היישובים הנכללים בהחלטה מס' 3738 יוחדו היישובים המפורטים בהחלטה זו, בהתאם לאמות המידה שפורטו לעיל ולאור השיקולים הנוספים המפורטים להלן.
- כלל תחומי הסיוע של משרד הבינוי והשיכון שבהחלטה זו, מיועדים, בין היתר, לסייע לבנייה חדשה ופיתוח היישובים, למניעת הגירה שלילית מהם ולחילווקם. רציונל זה עולה בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(5) לחוק בדבר הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.
- בהחלטה זו נכללו ונבחנו כלל היישובים שנקבעו במפה הכללית בהחלטה 3738. מפת יישובים זו מבוססת בעיקרה על נפות הפריפריה הגאוגרפית, דבר העולה בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(3) – (5) לחוק, קרי – תכנון פריסת אוכלוסייה, מיקום גאוגרפי או המרחק מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים.
- קיומם של ערכי קרקע נמוכים ביישובים או שיווקים שאינם צולחים באחוזים משמעותיים ולחילופין שווקים דלים של קרקעות לבניה רוויה כפי שפורט לעיל, מעידים כי מדובר ביישובים בהם הביקוש לדירות בבניה רוויה הינו נמוך. מקום בו לא שווקו קרקעות לבנייה רוויה או ששיווקי הקרקע ביישוב לא צלחו בלמעלה מ-25% מהשיווקים או ששיווקי הקרקעות לבנייה רוויה צלחו בהיקף מצטבר של פחות מ-50 יחיד, משמעות הדבר כי לא היה ביקוש מספק. מבחן ערך הקרקע הינו שיקול מקצועי מתחום הבניה. הכללתו במסגרת החלטה זו מטרתה ליצור מנגנון סינון אשר מוחל על מפת היישובים הכללית של החלטה 3738, כך שמתוך המסגרת הכוללת של יישובי העדיפות הלאומית יוצאו יישובים אשר מבחן זה מעיד כי הנימוקים להכללתם במפה הכללית אינם מספיקים במסגרת זו, אשר כאמור לעיל מטרתה היא מתן הטבות לשיפור כוח משיכתם של היישובים במישור הבניה למגורים.
- מתן ההטבות שפורטו בהחלטה זו ביישובים בהם ערכי הקרקע נמוכים, ייצור, ככלל, כדאיות כלכלית לבנייה חדשה ויסייע, בפרט, לאוכלוסיית חסרי הדירה זכאי משרד הבינוי והשיכון לרכוש דירות ביישובים אלה. רציונל זה עולה בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(2) לחוק בדבר חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב, בסעיף 151(ב)(3) בדבר תכנון הפריסה של האוכלוסייה ובסעיף 151(ב)(5) לחוק בדבר הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.
- לעניין הבנייה הכפרית, שיטת הקצאת הקרקע שונה מעיקרה מאופן הקצאת הקרקע ביישובים העירוניים, המבוססת על שיווק תחרותי. הצטרפות ליישוב כפרי הינה לאחר אישור ועדת קבלה וחתומה על הסכם אל מול היישוב, הגורם המיישב ורשות מקרקעי ישראל. בדרך התיישבות זו, ברובם המכריע של המקרים, אין למעשה תחרות על שווי הקרקע. המתיישב משלם את המחיר שנקבע על בסיס שומה. במצב דברים זה, בחינת ערכי הקרקע שבוצעו ביישובים העירוניים אינם מתאימים למגזר התיישבות זה. על כן, בחינת ערכי הקרקע מבוצעת רק ביישובים, המעטים יחסית, בהם שווקו קרקעות על-ידי רשות מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית.

- יישובים צמודי גדר יכללו בקבוצה העליונה, בכפוף למבחן בדבר ערכי קרקע. זאת כיוון שהיות ישוב צמוד גדר מהווה מרכיב המייחד אותו ומקשה על משיכת אוכלוסיה, גם ביחס ליישובים סמוכי גבול ופריפריאליים בכלל.
- כן נכללו בקבוצה א1 יישובי עוטף עזה, אף אם דירוגם נמוך יותר, וזאת בהמשך להחלטת יישובי עוטף עזה כהגדרתם בסעיף 1 להחלטת הממשלה מס' 2156 מיום 11.12.2016 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה. האמור לעיל יהיה בתוקף עד תום תוקפה של החלטה זו.
- המרכיבים שנלקחו לשם דירוג היישובים ברשימה, הינם אובייקטיביים מדידים ואלה המשפיעים ביותר על תחום הדיור. שיעורי הגירה שליליים של יישוב מעידים על נטישת אוכלוסייה שהתגוררה ביישוב. שיעור גידול אוכלוסייה הינו נתון המצביע על כוח המשיכה של היישוב הן עבור האוכלוסייה שגדלה ביישוב והן לגבי אוכלוסייה חדשה. מדד פריפריאליות ומדד כלכלי-חברתי הינם מדדים המשפיעים באופן מובהק על ביקוש למגורים ביישוב ועל חוזק האוכלוסייה ביישוב. שיקול בטחוני משפיע על הביקוש למגורים ביישוב, ובנוסף קיים אינטרס מדיני בטחוני לחזק יישובי סמוכי גבול ויישובים מאוימים. לעניין היישובים העירוניים, כאמור, מדד שיעור הגירה ומדד שיעור גידול האוכלוסייה הינם מדדים המצביעים באופן מובהק על חוזקו של היישוב בהיבט של משיכת אוכלוסיה ליישוב. לאור חשיבותם של מדדים אלה, ניתן להם משקל כולל של 50% מכלל משקל המדדים.
- לעניין היישובים הכפריים, נבחן גם מרכיב של גודל היישוב, אשר בשונה מהמגזר העירוני, משפיע ומעיד באופן ישיר על חוזקו של היישוב. למדד החברתי-כלכלי ניתן משקל גבוה יותר מאשר ביישובים העירוניים ואף גבוה יותר מאשר בהחלטת הממשלה הקודמת בנושא זה, שכן מדד זה נמדד כיום לכל ישוב כפרי בנפרד, וזאת בשונה מנתוני הלמ"ס שהיו זמינים בעת קבלת החלטת הממשלה הקודמת בנושא זה, אשר שיקפו את ממוצע המדד של כלל היישובים במועצה האזורית. בנוסף, ביישובים קטנים למדד זה השפעה חריפה יותר על יכולת משיכת האוכלוסיה מצד היישוב.
- שיקולים אלו עולים בקנה אחד עם השיקולים הקבועים בסעיף 151(ב)(1)-(5) לחוק. דירוג היישובים בתוך הרשימה הכרחי לשם קביעת צרכים וסדרי עדיפויות בחלוקת הסיוע במשאבים הקיימים.
- כאמור, הגדרת "בניה רוויה" שונה ביחס ליישובי הבדואים בנגב. ייחודיות שיוק המגרשים ביישובי הבדואים בנגב באה לידי ביטוי בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל ובתקנות חובת המכרזים. בהתאם להחלטת המועצה מס' 1086 מיום 27.3.2007 שכותרתה פטור ממכרז במגרשי בניה ביישובי בדואים בנגב, ולתקנה 25(20) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 משווקים מגרשי המגורים ביישובי הבדואים בנגב על ידי רשות מקרקעי ישראל בפטור ממכרז. כפי שנקבע בהחלטת המועצה 1086, יוקצה מגרש למבקש שלו זיקה שבטית/חמולתית למאוכלסים בשכונה/במתחם בה נמצא המגרש. בהתאם למדיניות זו מוקצה בד"כ מגרש לרוכש אחד גם במקרה בו קיימת זכות להקים מספר יח"ד במגרש. הבנייה על המגרשים היא בנייה עצמית. בתכניות שמקדמת הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב דואגת היא, גם בהתאם לדרישת גורמי התכנון, להגדיל את מס' יחידות הדיור בכל מגרש, על מנת לנצל את השטח המיועד למגורים באופן מיטבי ומתוך הבנה כי הגדלה זו תיתן פתרון דיור גם לדור הבא. במגזר הבדואי בנגב, בשונה ממגזרים אחרים, לא קיימת אפשרות לרכישה של יח"ד במגרש בדרך של מכרז/הגרלה כך שיהיו מספר זוכים, לרבות ממשפחות שונות, באותו מגרש. לאור כל זאת, הכללים שנקבעו בהחלטה זו ביחס לבניה עצמית אינם עולים בקנה אחד עם אופן הקצאת המגרשים במגזר הבדואי ועם אינטרס ניצול הקרקע באופן מיטבי על ידי הגדלת מספר היחידות בכל מגרש.
- נכללו יישובים חדשים כהגדרתם בסעיף 1ד להחלטה 3738, וזאת, בין היתר, מתוך הצורך לסייע להתבססות היישובים ולקליטתם באזור בו הם מוקמים. מתן ההטבות יעודד הקמה ורכישה של דירות למגורים והגעת תושבים ליישוב החדש ובכך יסייע בחיזוקו ובקיצור משך הזמן עד להתבססותו. בסעיף זה נשקל תכנון פריסת האוכלוסייה, כאמור בסעיף 151(ב)(3) לחוק.

- הישוב חריש ייכלל בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית א2 וזאת בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה.
- ישובים עירוניים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו עולה על 20,000, אשר בהם שיעור ההגירה בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה לה היו זכאים לפי החלטת הממשלה 1527 מיום 13.6.2016 יהיו זכאים להטבה הקודמת. הנימוק לכך הוא שבמצב זה, בו למרות שמדובר בישובים גדולים יחסית ועל אף ההטבה שניתנה בהם במסגרת החלטת העדיפות הלאומית הקודמת, ההגירה בהם היא שלילית, יש מקום לשמר את ההטבה שניתנה בהם במסגרת ההחלטה הקודמת אף אם דירוגם היחסי השתפר.
- ישובים עירוניים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו נמוך מ-20,000, אשר בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר. בישובים אלה מתקיימים שני תנאים מצטברים: מאזן ההגירה בהם היה שלילי ומדובר בישובים קטנים יחסית למגזר העירוני. ישובים אלה, לאור גודלם, מאופיינים בבניה שחלק ניכר ממנה, ובמקרים רבים כולה, אינו רווי ובהתאמה לכך גם התוכניות לשיווק קרקעות מדינה בשנים הקרובות בעיקרן כוללות בניה צמודת קרקע. הישובים הכלולים בקבוצה א2 בתחום העירוני אינם זכאים לסבסוד פיתוח לבניה צמודת קרקע. על מנת למנוע מצב בו ישובים, שכאמור ההגירה בהם היתה שלילית, לא יקבלו למעשה כל סבסוד, ובמטרה לחזקם, הם יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני, שבו ניתן סבסוד גם לבניה צמודת קרקע.
- שכונות מרוחקות בישובים הכלולים בהחלטה זו, יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני ו-א2 בתחום הכפרי, אלא אם ישובים אלה כלולים בקבוצה א1 בתחום הכפרי. "שכונות מרוחקות" הוגדרו בסעיף זה כשכונות חדשות שאינן צמודות דופן לשכונות קיימות באותו ישוב, שקיימת לגביהן תוכנית בתוקף, המרוחקות 1 ק"מ ומעלה מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, באופן שאינו מאפשר לשכונות אלה לעשות שימוש ברוב התשתיות המשרתות את יישוב האם, והמחייב הקמת תשתיות ראש שטח חדשות וייעודיות עבורן. הנימוק לכך הוא שמצב דברים זה העלויות הנוספות הכרוכות בחיבור השכונה החדשה לתשתיות ראש השטח גבוהות במידה לא סבירה ועל מנת לאפשר את הקמתן על ההטבה להיות בגובה מינימלי כפי שנקבע.
- נקבעו הוראות מעבר ביחס למכרזים בישובים עירוניים על מנת להסדיר מצבים גבוליים שונים. נקבעה הוראת מעבר בישובים כפריים, לפיה בישובים אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדירור טרם מועד תחילת החלטה זו, ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטה 1527. הנימוק לכך הוא כי בישובים עירוניים, המתחמים משווקים כמקבץ, כך שבמועד בו יזם זוכה במכרז, שווקו כל יחידות הדירור שבאותו מתחם. לעומת זאת, בישובים כפריים, יחידות הדירור צמודות הקרקע משווקות ליחידים, אשר עוברים תהליך הכולל בין היתר ועדת קבלה בהתאם לדין או משתתפים בהליך תחרותי ביחס לכל מגרש בנפרד. כיוון שכך, מתחם משווק באופן הדרגתי ומתמשך ויש צורך לקבוע את נקודת האל-חזור ביחס להסדרי הפיתוח של אותו מתחם. כאמור, נקבע כי שיעור של 30% מהמגרשים הוא הגבול העליון אשר מעבר לו יש להמשיך ולשווק את יתרת המגרשים באותם תנאים בהם שווקו המגרשים הקודמים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מסתמכת על פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 – 2010) התשס"ט – 2009 (להלן – החוק), לפיו רשאית הממשלה להחליט כי אזור או ישוב מסוים הם בעלי עדיפות לאומית, וכן להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, לרבות בתחומי הבינוי והשיכון.

ההצעה מבקשת לקבוע ישובי עדיפות לאומית בתחום הדיור וכן הטבות לישובים אלה בתחומי הפיתוח העירוני והסיוע לפרט.

נקבעו אמות מידה לקביעת הישובים אשר יוכרו כיישובי עדיפות לאומית. אמות מידה אלה נבחנו ביחס לישובים הכלולים בהחלטת הממשלה מספר 3738 מיום 15.4.2018 (להלן - החלטה 3738), שבה מוגדרים אזורי עדיפות לאומית, בין היתר, לטובת תחום הדיור.

בתחום העירוני נקבע תנאי סף בישובים בהם המדד החברתי - כלכלי הוא 5 ומעלה שהוא העדר ערכי קרקע גבוהים. תנאי סף זה נועד להבטיח כי לא יכללו ברשימה ישובים בעלי כוח משיכה משמעותי, אשר אינם זקוקים להטבות הכלולות בהחלטה זו לצורך למשיכת אוכלוסיה ולעידוד הבניה.

הישובים שברשימה דורגו על-פי המרכיבים והמשקולות המפורטים לעיל. אמות המידה של שיעור ההגירה ושיעור גידול האוכלוסייה מבטאות את כוח המשיכה של הישוב ויכולתו להתפתח. יתר המרכיבים, לרבות המדד החברתי - כלכלי, רלבנטיים אף הם לבחינת חוסנו של הישוב. מדד הפריפריאליות והמרכיב הביטחוני (צמודי גדר, סמוכי גבול ומאוימים) אף הובאו בחשבון בהחלטה 3738.

אמות מידה אלה עולות בקנה אחד עם השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב) לחוק, כמפורט בחלק השיקולים והנימוקים שבהצעת ההחלטה.

ישובים צמודי גדר נכללו בקבוצת יישובי עדיפות לאומית א1 אף אם דירוגם נמוך יותר. ההצדקה לכך היא הקושי במשיכת אוכלוסיה בישובים אלה והצורך לחזקם לאור מיקומם.

ישובים עירוניים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו עולה על 20,000, אשר בהם שיעור ההגירה בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, וגובה ההטבה לה הם זכאים על פי דירוגם כאמור לעיל נמוך מגובה ההטבה לה היו זכאים לפי החלטת הממשלה 1527 מיום 13.6.2016 יהיו זכאים להטבה הקודמת. הנימוק לכך הוא שבמצב זה, בו למרות שמדובר בישובים גדולים יחסית ועל אף ההטבה שניתנה בהם במסגרת החלטת העדיפות הלאומית הקודמת, ההגירה בהם היא שלילית, יש מקום לשמר את ההטבה שניתנה בהם במסגרת ההחלטה הקודמת אף אם דירוגם היחסי השתפר. הדבר עולה בקנה אחד עם השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב)(2), (3) ו-(4) לחוק.

ישובים עירוניים שמספר תושביהם במועד קבלת החלטה זו נמוך מ- 20,000, אשר בהם מאזן ההגירה הממוצע בשנים 2015 – 2016 היה שלילי, נכללו בקבוצה א1 אף אם דירוגם על פי השקלול נמוך יותר. בישובים אלה מתקיימים שני תנאים מצטברים: מאזן ההגירה בהם היה שלילי ומדובר בישובים קטנים יחסית למגזר העירוני. ישובים אלה, לאור גודלם, מאופיינים בבניה שחלק ניכר ממנה, ובמקרים רבים כולה, אינו רווי ובהתאמה לכך, גם התוכניות לשיווק קרקעות מדינה בשנים הקרובות בעיקרן כוללות בניה צמודת קרקע. הישובים הכלולים בקבוצה א2 בתחום העירוני אינם זכאים לסבסוד פיתוח לבניה צמודת קרקע. על מנת למנוע מצב בו ישובים, שכאמור ההגירה בהם היתה שלילית, לא יקבלו למעשה כל סבסוד, ובמטרה לחזקם, הם יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני, שבו ניתן סבסוד גם לבניה צמודת קרקע. אף כאן, הדבר עולה בקנה אחד עם השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב)(2), (3) ו-(4) לחוק.

לאור דירוג זה ולנוכח מגבלות תקציב, חולקה הרשימה לשתי קבוצות, כאשר בראשונה יינתן סבסוד הפיתוח לבניה רוויה ולבניה צמודת קרקע ובאחרונה יינתן הסבסוד לבניה רוויה בלבד.

בתחום הכפרי, נכללו כלל הישובים שבהחלטה 3738, למעט יישובים בהם שווקו קרקעות על-ידי מינהל מקרקעי ישראל בשיטת שיווק תחרותית ונמצאו בהם ערכי קרקע גבוהים, והם דורגו על פי מרכיבים ומשקולות כמפורט לעיל.

בתחום הכפרי נוספה אמות מידה של גודל ישוב מבחינת מספר התושבים, שהוא נתון משמעותי המשפיע באופן ישיר על חוסנם של ישובים קטנים.

למדד החברתי-כלכלי ניתן משקל גבוה יותר מאשר ביישובים העירוניים ואף גבוה יותר מאשר בהחלטת הממשלה הקודמת בנושא זה, שכן מדד זה נמדד כיום לכל ישוב כפרי בנפרד, וזאת בשונה מנתוני הלמ"ס שהיו זמינים בעת קבלת החלטת הממשלה הקודמת בנושא זה, אשר שיקפו

את ממוצע המדד של כלל היישובים במועצה האזורית. בנוסף, בישובים קטנים, למדד זה השפעה חריפה יותר על יכולת משיכת האוכלוסיה מצד הישוב.

לאחר שיכלול הנתונים ולאורם, ולנוכח מגבלות תקציב, הרשימה חולקה לארבע קבוצות, בהן יינתן סבסוד פיתוח בשיעור הולך ויורד.

אמות מידה אלה עולות בקנה אחד עם השיקולים המפורטים בסעיף 151(ב) לחוק, כמפורט בחלק השיקולים והנימוקים שבהצעת ההחלטה.

ישובים צמודי גדר ויישובי עוטף עזה נכללו בקבוצת יישובי עדיפות לאומית א1 אף אם דירוגם נמוך יותר. ההצדקה לכך היא כמפורט לעיל ביחס לישובים העירוניים. כמו כן, יישובי עוטף עזה הוכרו כיישובי אזור עדיפות לאומית בהחלטת ממשלה ספציפית.

שכונות מרוחקות בישובים הכלולים בהחלטה זו, יכללו בקבוצה א1 בתחום העירוני ו- א2 בתחום הכפרי, אלא אם ישובים אלה כלולים בקבוצה או א1 בתחום הכפרי. "שכונות מרוחקות" הוגדרו בסעיף זה כשכונות חדשות שאינן צמודות דופן לשכונות קיימות באותו ישוב, שקיימת לגביהן תוכנית בתוקף, המרוחקות 1 ק"מ ומעלה מתשתיות ראש השטח של יישוב האם, באופן שאינו מאפשר לשכונות אלה לעשות שימוש ברוב התשתיות המשרתות את יישוב האם, והמחייב הקמת תשתיות ראש שטח חדשות וייעודיות עבורן. הנימוק לכך הוא שמצב דברים זה העלויות הנוספות הכרוכות בחיבור השכונה החדשה לתשתיות ראש השטח גבוהות במידה לא סבירה ועל מנת לאפשר את הקמתן על ההטבה להיות בגובה מינימלי כפי שנקבע.

הגדרת "בניה רוויה" שונה ביחס ליישובי הבדואים בנגב כמפורט לעיל. ייחודיות שיווק המגרשים ביישובי הבדואים בנגב באה לידי ביטוי בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1086 מיום 27.3.2007 ובתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג - 1993. בהתאם לאלה משווקים מגרשי המגורים ביישובי הבדואים בנגב בפטור ממכרז. כפי שנקבע בהחלטת המועצה 1086, יוקצה מגרש למבקש שלו זיקה שבטית/חמולתית למאוכלסים בשכונה/במתחם בה נמצא המגרש. בהתאם למדיניות זו מוקצה בד"כ מגרש לרוכש אחד גם במקרה בו קיימת זכות להקים מספר יח"ד במגרש. בתכניות שמקדמת הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב דואגת היא להגדיל את מס' יחידות הדיוור בכל מגרש, על מנת לנצל את השטח המיועד למגורים באופן מיטבי ולמתן פתרון דיוור גם לדור הבא. במגזר הבדואי בנגב, בשונה ממגזרים אחרים, לא קיימת אפשרות לרכישה של יח"ד במגרש בדרך של מכרז/הגרלה כך שיהיו מספר זוכים, לרבות ממשפחות שונות, באותו מגרש. לאור כל זאת, הכללים שנקבעו בהחלטה לבניה עצמית אינם עולים בקנה אחד עם אופן הקצאת המגרשים במגזר הבדואי ועם אינטרס ניצול הקרקע באופן מיטבי על ידי הגדלת מספר היחידות בכל מגרש.

כן נקבע כי לרשימה יתווספו ישובים חדשים כהגדרתם בהחלטה 3738, ויוחל על ישובים חדשים מבחן ערכי הקרקע דלעיל.

בנוסף הישוב חריש נכלל בקבוצת יישובי העדיפות הלאומית א2 וזאת בהמשך להחלטת הממשלה מס' 870 מיום 20.12.15 וכתיקון לה, ומן הנימוקים המופיעים בפרק העדיפות הלאומית באותה החלטה.

נקבע כי במקרים בהם ניתנות הטבות בשיעור שונה בתחום סבסוד הקרקע על פי החלטות ממשלה קודמות, תינתן ההטבה הגבוהה מביניהן.

נקבעה הוראת מעבר בישובים כפריים, לפיה בישובים אשר שווקו בהם 30% ומעלה מיחידות הדיוור טרם מועד תחילת החלטה זו, ימשיכו לחול הכללים בהתאם להחלטת הממשלה 4192. בישובים כפריים, להבדיל מהעירוניים, יחידות הדיוור משווקות ליחידים, אשר עוברים תהליך הכולל בין היתר ועדת קבלה בהתאם לדין או משתתפים בהליך תחרותי ביחס לכל מגרש בנפרד. כיוון שכך, מתחם משווק באופן הדרגתי ומתמשך ויש צורך לקבוע את נקודת האל-חזור ביחס להסדרי הפיתוח של אותו מתחם.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

הצעת ההחלטה תואמה עם הייעוץ המשפטי במשרד ראש הממשלה ובמשרד האוצר. הערות שונות שהתקבלו הוטמעו בנוסח הצעת החלטה. לא עלו הסתייגויות משפטיות.

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

אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה כמוצע.

א. אלעזר

אלעזר במברגר, עו"ד
היועץ המשפטי
משרד הבינוי והשיכון