



משרד האוצר

# התכנית הכלכלית לשנת 2025

שינויים מבניים

ספטמבר 2024

אלול התשפ"ד



## תוכן עניינים

5	ייעול כוח האדם הרפואי במערכת הבריאות והתמודדות עם המחסור הצפוי
11	בריאות הנפש: שיפור האיכות באשפוז הפסיכיאטרי וחיזוק הרצף הטיפולי
14	מעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים במערכת החינוך
16	הקמת צוות מקצועי בנושא איחוד מערכות גבייה
17	הקמת מינהלת לביצוע ובקרה של תשלומי השכר והגמלאות בצה"ל
19	הקמת מערך אחוד לניהול וטיפול בגמלאי המדינה בפנסיות גישור ותקציבית
22	ייעול המגזר הציבורי: האצת השירות הדיגיטל לאזרח ויצירת תשתיות דיגיטליות וכלי מדיניות תומכים
45	ייעול ההוצאה עבור מיזמים ביטחוניים של ארגוני הביטחון
48	הסרת חסמים לפיתוח כלכלי ומינוף תקציבי בשלטון המקומי
57	מיקוד מאמץ בשוק הנדל"ן
68	הוספת עשרות אלפי יחידות דיור בלב אזורי הביקוש באמצעות ייעול השימוש בקרקע
73	ייעול השימוש במנגנוני סיוע להליכי התחדשות עירונית, חיזוק ומיגון מבנים
75	הקמת רשויות תחבורה מטרופוליטיות
88	הפרטת נמל אשדוד
90	קידום הביטחון האנרגטי של משק החשמל הישראלי
96	הקמת תשתיות ביוב וקולחים לצורך הגדלת היצע הדיוור, שיפור איכות המים בנחלים והגדלת היצע המים לחקלאות
99	אסדרת משק הפסולת כמשק מתקדם ומיגור הפשיעה וההון השחור בתחום
106	ביסוס תהליך חלוקת דיבידנדים בחברות ממשלתיות
107	ייעול עבודת הממשלה בתחום התעסוקה ושיפור השירות למחפשי עבודה
117	שיפור העברת הידע ממוסדות המחקר לתעשייה
119	הקמת מינהל שכר וגמלאות ממשלתי
121	מיקוד מבנה הממשלה
123	בחינת אמצעים להגברת התחרות בשירותים הבנקאיים למגזר הקמעונאי בישראל
126	רפורמה בשוק האשראי לעסקים קטנים ובינוניים וטיוב מאגר נתוני אשראי
131	בחינת השפעת היקף ואופן ניהול נכסי הציבור בידי הגופים המוסדיים על המשק הישראלי

134

מס מיוחד על פעילות של בנקים בשנת 2026

136

קידום הנגשת נתונים פיננסיים לצורך מחקר תומך מדיניות

## ייעול כוח האדם הרפואי במערכת הבריאות והתמודדות עם המחסור הצפוי

### מחליטים

על מנת לחזק את מערכת הבריאות הציבורית בישראל ולהתמודד עם המחסור בכוח אדם רפואי בטווח הקצר, הבינוני והארוך בדגש על חיזוק הפריפריה והמקצועות שבמחסור -

#### הגדלת מספר המטפלים במקצועות הרפואה עד שנת 2030

1. לפתוח בישראל 600 כסאות לימוד נוספים לרפואה בפקולטות השונות בארץ עד לשנת 2030, כך שמספר לומדי הרפואה בישראל יגיע ל-1,700 מתחילים בשנה. בנוסף, עד לשנת 2030 ייפתחו 300 כסאות ללימוד מקצוע "עמית רופא" בארץ, כפי שמוגדר בפרק ז'1 לחוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, התשס"ח-2008.
2. על מנת לאפשר את הגדלת מספר לומדי הרפואה כאמור בסעיף 1 להחלטה זו, לאמץ את המלצות דו"ח הוועדה לטיפול במצוקת כוח האדם הרפואי במערכת הבריאות בראשות פרופ' רוני גמזו (להלן - ועדת גמזו), לרבות המלצותיו לעניין קביעת מנגנוני התחשבות בין הפקולטות לרפואה לבין בתי החולים הציבוריים הכלליים וכן לעניין סף המינימום למספר שבועות בכל מחלקה, וכן אופן חלוקת השדות הקליניים כמשאב לאומי בין הפקולטות השונות.
3. לרשום את הודעת המועצה להשכלה גבוהה כי היא מאמצת את המלצות דו"ח ועדת גמזו.
4. בהתאם למסקנות דו"ח ועדת גמזו, ולאחר שהתבצעה התייעצות עם הצוות הלאומי לניהול שדות קליניים, ובהסכמת המועצה להשכלה גבוהה, לקבוע את יעדי מספר הסטודנטים לרפואה בישראל בחלוקה לאזורים גיאוגרפיים באופן הבא:

2027	2026	2025	2024	כסאות שנפתחו בשנת 2023	
593	531	465	408	358	אזור תל אביב, מרכז ואריאל
282	267	249	232	216	אזור ירושלים
299	275	248	223	201	אזור באר שבע
276	248	219	193	170	אזור חיפה
250	236	218	202	187	אזור צפון
1,700	1,557	1,399	1,258	1,132	סה"כ ארצי

5. בהמשך למסקנות ועדת ההסדרים הכספיים בין האוניברסיטאות לבין בתי חולים בישראל (גלזר-ישראלי, 2012) ומסקנות ועדת גמזו, להטיל על מנכ"ל משרד הבריאות, לפרסם חוזר לבתי החולים הציבוריים, עד ליום 1 בינואר 2025, שאוסר לחתום על הסכמים הכוללים סעיף בלעדיות עם פקולטות לרפואה או לחדש הסכמים כאמור. החוזר יכלול מחויבות של בית החולים ללמד בנפח של 36 שבועות קליניים בשנה במחלקות הליבה באמצעות פקולטות ישראליות. כן יובהר בחוזר זה כי אם פקולטה אינה ממצה את מלוא הקצאת השדות הקליניים של בית החולים, יחתום בית החולים הסכמים עם פקולטות אחרות שיהיו מעוניינות בכך, על מנת לעמוד ביעד ההכשרה.

6. להנחות את משרד הבריאות לתקן את תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973 כך שרופא שאושרה לו מומחיות זהה במדינות שיוגדרו בתקנות יהיה זכאי לקבלת תואר מומחה ללא תהליך ההכרה הפרטני כפי שנעשה היום.

### התמחויות בקהילה

7. לאמץ את המלצות דו"ח הוועדה להרחבת ההתמחויות בקהילה, בראשות ד"ר אורלי ווינשטיין, ד"ר דניאל לנסברגר ופרופ' חנוך קשתן (להלן - ועדת ויינשטיין).

8. להטיל על שר הבריאות לתקן את תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973, עד יום 1 בינואר 2025 כך שיכללו את העקרונות הבאים:

א. יתוקן פרק ג' לתקנות כך שייקבע סבב חובה בקופות החולים עבור מתמחים באחד מהתחומים פסיכיאטריה, נשים, ילדים, גריאטריה ואורתופדיה שיארך לא פחות משישה חודשים החל מהשנה השלישית להתמחות כחלק מתקופת ההתמחות הקיימת היום.

ב. יתוקן פרק ד' לתקנות באופן הבא:

1) הכרה במרפאה או מחוז של קופת חולים כמוסד להתמחות תיעשה באישור מנכ"ל משרד הבריאות או מי מטעמו במקום ה"ועדה להכרה עליונה" כהגדרתה בתקנות.

2) עוד יקבע כי תקום ועדת ערעורים בראשות מנכ"ל משרד הבריאות או מי מטעמו אליה יוכלו לערער כלל המוסדות שהגישו בקשה לאישור ולא קיבלו אישור מהמועצה המדעית בתוך לפחות 60 יום. ועדת הערעורים תוכל לשקול מחדש את ההכרה במרפאה לאור התנאים שהוגדרו בתקנות, ולהפוך את ההחלטה המקורית במקרה שהתנאים בתקנות התקיימו.

ג. יתוקן פרק ב' לתקנות כך שמתמחה שמבקש לפתוח פנקס התמחות כמוסד שהינו מרפאה או מחוז של קופת חולים שהוכר כאמור בסעיף קטן (ב), יוכל לעשות זאת גם באישור מנכ"ל משרד הבריאות או מי מטעמו.

### תכנון התמחויות

9. להטיל על שר הבריאות להקים מועצה לאומית לתכנון התמחויות, אשר תלווה ותייעץ במימוש פרק זה, שחבריה יורכבו מנציגי משרד הבריאות, אגף התקציבים במשרד האוצר, המועצה המדעית, בתי החולים הציבוריים וקופות החולים.

10. עד ליום 1 במרץ 2025 המועצה הלאומית לתכנון התמחויות כמתואר בסעיף 1 תפרסם את היעדים הלאומיים למספר מומחים בכל התמחות.

11. משרד הבריאות יגבש מנגנון שקוף להתאמה בין הביקוש למקומות התמחות לבין היצע מקומות התמחות:

א. עד יום 1 בינואר 2026 משרד הבריאות יקים ממשק מקוון אשר ישקף את כל תקני ההתמחות הפנויים, וכן גם את מספר המועמדים המתחרים על כל מקום התמחות שנפתח בכל אחד ממוסדות ההתמחות בשנה שעברה. עד למועד הקמת הממשק המקוון, מנכ"ל משרד הבריאות יפרסם נוהל במסגרתו בתי החולים הציבוריים וקופות החולים יחויבו לדווח למשרד הבריאות את כל המידע הדרוש לצורך הקמת הממשק המקוון האמור, טרם פתיחת תהליך המיון לתקן ההתמחות.

ב. על בסיס הנתונים שייאספו לפי סעיף קטן (א), בכל שנה החל משנת 2026 משרד הבריאות יפרסם דו"ח ייעודי שיישקף את מצב הקליטה בפועל של כל אחד מתחומי ההתמחות בכל אחד מבתי החולים, אל מול היעדים שהוגדרו ופורסמו כאמור בסעיף 10, וכן את כל תקני ההתמחות הפנויים ואת מספר המועמדים המתחרים על כל מקום התמחות שנפתח בכל אחד ממוסדות ההתמחות בכל שנה.

- ג. לתקן את תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973, כך שהחל מיום 1 בינואר 2026 כל הצעות המשרה להתמחות ינוהלו במערכת אחת על בסיס העדפות המתמחה ובית החולים בכללים ומנגנון שייקבעו בתקנות.
12. משרד הבריאות יגבש מנגנון לניהול ותימרוץ מקומות התמחות לפי תחום על בסיס היעדים שייקבעו כמתואר בסעיף 8-10:
- א. בכל 5 שנים משרד הבריאות יפרסם "תכנית מתמחים רב שנתית" (להלן – תכנית המתמחים) שתכלול את יעדי קליטת המתמחים בחלוקה לתחומים בכל בית חולים ציבורי וקופת חולים.
- ב. להטיל על שר האוצר, בהסכמת שר הבריאות, לתקן את פרק ב' בתקנות התחשבות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים) (תשלום חודשי קבוע לבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ"ב-2022 (להלן – תקנות ההתחשבות), כך ש:
- 1) אחוז שייקבע מתוך סכום התשלום השנתי הכולל שמועבר לבתי החולים הציבוריים הכלליים מהמדינה יחושב על בסיס החלק היחסי בעמידה של בית החולים בתוכנית המתמחים בכל שנה כפי שפורסמה על ידי משרד הבריאות.
- 2) סכום התקצוב הנוסף בעד תוכניות לאומיות ומודלי תמרוץ שקבוע בתקנות ההתחשבות יופחת ב-50% ככל שבית חולים קלט מתמחים שלא על פי תוכנית המתמחים בשיעור שעולה על 5% מסך המתמחים שהוקצו לו במסגרת סך תכנית המתמחים.

#### ייעול ההכשרה

13. להטיל על שר הבריאות:
- א. לתקן את תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973 כך שסטודנטים מצטיינים לא יידרשו לתקופת סטאז'. הסטנדרטים לסטודנטים מצטיינים יוגדרו על מנכ"ל משרד הבריאות ויעוגנו בתקנות.
- ב. להפחית את המימון הממשלתי שכיום מוקצה לסבסוד סטאז' ב-50 מיליוני ש"ח בשנת 2025, ב-60 מיליוני ש"ח נוספים בשנת 2026, וב-80 מיליוני ש"ח נוספים בשנת 2027. סך הכל להפחית 190 מיליוני ש"ח החל משנת 2027 והלאה.
- ג. לתקן את תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973, כך שחובת תקופת מדעי היסוד תבוטל.
- ד. לתקן את תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973, כך שיפתח מסלול התמחות של רופאים חוקרים, וכן לרשום את הודעת המועצה המדעית לבנות סילבוס למסלול זה.
14. לעניין החלטה זו -
- א. "בית חולים ציבורי כללי" - כל אחד מאלה:
- 1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
  - 2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;
  - 3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
  - 4) בית חולים כללי שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה;
  - 5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, 1940, כלולות עמדות לרפואה דחופה (מיון).
- ב. "קופת חולים" - כהגדרתה בסעיף 2 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994;
- ג. "המועצה המדעית" - המועצה המדעית של ההסתדרות הרפואית;
- ד. "מחלקת ליבה" - מחלקת פנימית, ילדים, נשים, כירורגיה ופסיכיאטריה;
- ה. "שדות קליניים" - סבבי הלימוד הקליניים המועברים כחלק משנים ד'-ו' במהלך לימודי הרפואה;
- ו. "הוראה קלינית" - לימוד שדות קליניים בבתי החולים;

ז. "סינוף" - הסדרים בין אוניברסיטאות לבתי חולים להכשרת סטודנטים לרפואה על ידי בתי החולים.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

כח אדם רפואי הינו המשאב המרכזי של מערכת הבריאות, ובתוך כך הרופאות והרופאים, המובילים את הצוותים הרפואיים והטיפול הרפואי. כפי שיתואר בהרחבה בהמשך, קיים חשש ממחסור ברופאים ברמה הלאומית בעתיד הקרוב וכבר היום קיים מחסור ברופאים במקצועות מסוימים ובאזורים מסוימים בישראל. כיום, מספר הרופאים בישראל נמוך מעט מן הממוצע בקרב מדינות ה-OECD, ועומד על כ-3.1 רופאים לאלף נפש, לעומת ממוצע של 3.4 ב-OECD. בעבר, ישראל התאפיינה במספר רופאים גבוה מהממוצע ב-OECD, בין היתר בזכות רופאים שעלו ארצה בגל העלייה מברית המועצות לשעבר. בעולם, מספר הרופאים לאלף נפש בעולם נמצא בעלייה בעקבות ההתקדמות הטכנולוגית והזדקנות האוכלוסייה, המובילים לביקוש גדול יותר לרופאים, ולרופאים בעלי התמחויות ממוקדות בפרט. מנגד, בישראל ישנו חשש למחסור ברופאים בטווח הארוך, מאחר והגיל הממוצע של רופאים בישראל הינו מהגבוהים בעולם, ובשנים הקרובות צפויה פרישה משמעותית של מאות רופאים עולי ברית המועצות המתקרבים לגיל הפנסיה.

בשנת 2020 משרד הבריאות החל לעסוק באופן אינטנסיבי בתכנון כח אדם, ובפרט בתחום הרפואה. בשיתוף עם המל"ג הוקמו שתי ועדות שנתנו את המלצותיהן בנושא: ועדת המכון הלאומי לחקר שירותי בריאות ומשרד הבריאות בראשות פרופ' רוני גמזו וועדת המל"ג בראשות פרופ' יונתן הלוי ופרופ' רפי ביאר. שתיהן פרסמו את המלצותיהן בתחילת 2022. ועדת גמזו המליצה להגדיל את מספר מקבלי רישיונות הרפואה בישראל ל-2,000, ומהם 1,200 בוגרי לימודים בארץ, עד שנת 2025. תוך ימת דגש מיוחד על הגדלת מספר הרופאים בפריפריה. כדי להשיג יעד זה הוועדה פירטה מגוון המלצות, כאשר העיקריות בהן הן: הגדלת השדות הקליניים בבתי חולים והגדלת גודל הקבוצה; קיצור תקופת הסטאז; הרחבת השדות הקליניים בקהילה; התוויית מודל תמרוץ לבתי חולים; ביטול תכניות הלימוד של סטודנטים זרים; רישום סטודנטים הלומדים בחו"ל ושמירה על קשר עימם; סבסוד תכניות לימודים בחו"ל באמצעות מודל הלוואות ושידרוג החינוך הרפואי בבתי חולים בישראל.

ועדת ביאר-הלוי, בדומה לוועדת גמזו, המליצה להגדיל את מספר הסטודנטים הלומדים בישראל ל-1,200 סטודנטים בשנה באופן הדרגתי, ולהרחיב את הלימודים הקליניים בקהילה. בנוסף, הוועדה המליצה לקצר את משך לימודי הרפואה ולעדכן את שיטת הלימודים הקליניים כך שיכללו התנסות מעשית אישית. יישום מסקנות הוועדות החל עוד בשנת 2021 ופורסם במסמך ייעודי על ידי מינהל תכנון אסטרטגי וכלכלי במשרד הבריאות. במסגרת יישום המסקנות הוגדלו מספר הסטודנטים לרפואה ל-1,100 סטודנטים עד שנת הלימודים תשפ"ד (שהחלה באוקטובר 2023), בנוסף בשנת 2022 בוטלו תכניות הלימודים הזרות, בהסכם שיפוי עם המל"ג, צעד שצפוי להגדיל את מספר הסטודנטים ב-130 סטודנטים נוספים, החל תהליך אינטנסיבי של הקמת תשתית הכשרה בקהילה; נעשתה הסדרה ראשונית של השדות הקליניים הניתנים לסטודנטים בחו"ל; נבנה תמרוץ ראשוני לבתי חולים להגדלת שדות קליניים; הוקם גוף דאטה ואנליזה לתמיכה בקבלת החלטות ותכנון אקטיבי; תכנית העולים שנועדה לשלש את מספר הרופאים שעולים לארץ מידי שנה נמצאת בהקמה; הוקמו שתי תכניות ייחודיות להגדלת מספר הרופאים וחיזוק הרפואה בפריפריה: תכנית אילנות ותכנית כוכבי רפואה.

במקביל לפעילות המשרד ליישום המלצות הוועדות, בשנת 2022 ה-OECD החל בגיבוש דוח המלצות עצמאי ובלתי תלוי, שפורסם במאי 2023. הדוח המליץ להגדיל באופן מידי את מספר הסטודנטים לרפואה בישראל, ולהקים גוף תכנוני, בדומה לזה הקיים בהולנד, כדי לסקור באופן קבוע את כמות הסטודנטים המומלצת בבתי ספר לרפואה ואת כמות המתמחים הנדרשת בכל תחום, ולכוון את המערכת באופן מתמיד



להיערך לדרישות עתידיות. עוד המליץ הדוח לבחון באופן אקטיבי דרכים חדשות, אשר יאפשרו גידול פרמננטי במספר בוגרי רפואה בישראל.

ביוני 2023, לאחר מיצוי העבודה הראשונית ליישום המסקנות ובעקבות דוח ה-OECD הקים המשרד את הוועדה לטיפול במצוקת כוח האדם הרפואי במערכת הבריאות, בראשות מנכ"ל המשרד, מר משה בר סימן טוב. תפקיד הוועדה כולל את הנושאים הבאים: מנגנונים לעמידה ביעדי הכשרת רופאים בישראל בדגש על מקומות ההתמחות, הקצאת מתמחים, שיבוץ מיטבי, מנגנוני מימון ועוד. בנוסף, מיסוד גוף לאומי לתכנון כוח אדם רפואי בישראל במשרד הבריאות, הגדרת תפקידו מטרותיו וסמכויותיו. כמו כן, הוועדה עוסקת בקביעת הצעדים הנדרשים להמשך הגדלת מספר הסטודנטים הלומדים רפואה בישראל, תוך קביעת מנגנון לניהול לאומי של השדות הקליניים.

#### סעיפים 6-1

כחלק מהוועדה לטיפול במצוקת כוח האדם הרפואי במערכת הבריאות, הוקמה ועדת משנה בראשות פרופ' רוני גמזו לקביעת מנגנונים להגדלה משמעותית והסדרה לאומית של שדות קליניים. הוועדה המליצה לפרסם יעדים לפתיחת כסאות על פי אזורים גיאוגרפיים; לבטל את הסינופים בין בתי החולים לפקולטות לרפואה; לייצר מנגנון תמרוץ כלכלי לבתי החולים להרחבת שדות קליניים תוך פרסום מדד זה באופן עיתי וכן לקבוע תעריף מקסימום לתשלום לבית החולים בגין שדה קליני. כמו כן, הוועדה קבעה אמות מידה למינימום ומקסימום שדות קליניים שניתן לבצע בכל מחלקה, על מנת למקסם מחד את מספר הלומדים ומנגד לשמור על איכות ההוראה. בהתאם לאמור, הממשלה בוחרת לאמץ המלצות ועדה זו, ולהתחיל ביישום המלצות אלה בהקדם על מנת להתמודד עם המחסור בכוח האדם הרפואי.

יעדי מספר הלומדים לרפואה מוגדרים כיעדים אזוריים, על פי תיחום בתי החולים המסונפים היום לפקולטות לרפואה הפועלות באזורים אלו. כיום לכל אזור קיימת פקולטה אחת, מלבד אזור תל אביב והמרכז בו פועלות שתי פקולטות. עם זאת, יתכן ובהמשך המועצה להשכלה גבוהה תאשר פתיחה של פקולטות נוספות ובמקרה זה היעדים האזוריים יתחלקו גם עם הפקולטות החדשות. כמו כן, בשנת 2023 אושר התיקון לפקודת הרופאים המגדיר את סמכויות "עמית הרופא" שעתידי להפחית באופן משמעותי את העומס הקיים על הצוותים הרפואיים כיום. על כן מחליטים לקדם מקצוע זה ולדאוג כי לפחות 300 עמיתי רופא יוכשרו בישראל ב-6 השנים הקרובות. לצד זאת, מוצע לקבוע בתקנות נהלים להכרה ברופאים עולים שהתמחו במדינה אחרת שתוגדר בתקנות, על מנת לאפשר קליטה מהירה וטובה של מומחים אלה במערכת הרפואה הציבורית בישראל.

#### סעיפים 8-7

ועדת משנה נוספת שהוקמה במסגרת הוועדה לטיפול במצוקת כוח האדם הרפואי במערכת הרפואי עסקה בהרחבת התמחויות בקהילה, בראשות פרופ' חנוך קשתן, ד"ר אורלי ויינשטיין וד"ר דניאל לנדסברגר. הוועדה המליצה לקבוע סבב חובה של חצי שנה בחמש מקצועות בהם ניכר המחסור המשמעותי ביותר של רופאים בקופות החולים ובהם ניתן לקיים סבב הכשרה בקהילה. הועדה דנה בתיעודף המקצועות בהם ניתן לייצר סבב בקהילה, במקביל לשיח עם האיגודים הרלוונטים במועצה המדעית על מנת להבין את ישימות המהלך בכל אחד מהמקצועות. מקצועות אלה נבחרו לבסוף בקונצנזוס של כל גורמי המקצוע, האיגודים ומנכ"ל משרד הבריאות. כמו כן, נדרש להגדיר מנגנון להכרה במרפאות בקהילה שיוכלו להכשיר מתמחים, לרבות אפשרות להגשה להכרה של מרפאות אלה וכן פתיחת פנקסי התמחות בקהילה גם על ידי מנכ"ל משרד הבריאות או מי מטעמו, ולא רק באישור המועצה המדעית כפי שמוגדר כיום בתקנות. כל זאת על מנת לעודד את פתיחת מסלול ההכשרה בקופות החולים והרחבת היצע הרופאים בקהילה.

#### סעיפים 12-9

בהמשך לדו"ח ה-OECD, וכחלק מפעילות הוועדה לטיפול במצוקת כוח האדם, ניכר כי נדרש להתמודד גם עם ההקצאה של מתמחים בין מקצועות התמחות וכן בין אזורים גיאוגרפיים. כיום ישנו מחסור ברופאים המתמחים במספר התמחויות ספציפיות, ובהן פסיכיאטריה וגריאטריה, וברופאים ומתמחים באזורי הפריפריה. בהעדר גורם אחד החשוף לתמונת הצרכים הכוללת ברופאים מומחים בכל התמחות, לא ניתן לתכנן את חלוקת ההתמחויות באופן שיענה על כלל הצרכים בצורה המיטבית. לאור זאת מוצע כי משרד הבריאות יגבש מנגנון לניהול שקוף של ההתמחויות הפתוחות, תוך פרסום תמונת המצב של איוש ההתמחויות בכל אחד מהתחומים. בנוסף לכך, תוקם מועצה לאומית שתורכב מנציגי כל מערכת הבריאות שתקבע יעדים לאומיים למספר המומחים בכל תחום התמחות, ותלווה את מנגנוני העמידה ביעדים אלה. מנגנונים אלה ייכללו בין היתר פרסום של "תכנית מתמחים" רב שנתית ויצירת כלי תמרוץ כלכליים לבתי החולים וקופות החולים לעמידה בתוכנית שתפורסם.

### סעיף 13

לאור המחסור ברופאים והצורך האקוטי בשימוש יעיל ככל הניתן בזמן ההכשרה, מוצע לבטל את תקופת הסטאז' לסטודנטים מצטיינים, וכן לבטל את תקופת מדעי היסוד בהתמחות שמוגדרת כיום כחובה לכל מתמחה. לצד זאת, מוצע להקים מסלול התמחות של רופאים חוקרים, שיוכל לתת מענה לרופאים שמעוניינים לפתח מסלול מחקרי לצד המסלול הטיפולי.

### תקציב

אין.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## בריאות הנפש: שיפור האיכות באשפוז הפסיכיאטרי וחיזוק הרצף הטיפולי

### מחליטים

על מנת לשפר את שירותי בריאות הנפש הציבוריים, ובכלל זה: איכות האשפוז הפסיכיאטרי כחלק ממערך האשפוז הכולל, ועל מנת לחזק את הרצף הטיפולי בשירותי בריאות הנפש -

#### חקיקת חוק ההתחשבות בין קופות החולים למוסדות פסיכיאטריים

1. לתקן את תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר XXX שהופץ להערות הציבור ביום \_\_\_\_\_ 2024.
2. לרשום את הודעת ועדת המחירים הבין-משרדית שמונתה לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996, לבחון את מחיר יום אשפוז פסיכיאטרי כפי שהוא מפורט בתעריפון משרד הבריאות, כך שהמחיר הקבוע בתעריפון יבטא את עלות הייצור של השירות.

#### איחוד המרכזים הרפואיים לבריאות הנפש עם בתי החולים הכלליים

3. להטיל על ועדת ההיגוי שמונתה על ידי מנכ"ל משרד הבריאות ביום 26 במאי 2024 לעניין איחוד המרכזים הרפואיים לבריאות הנפש להגיש את המלצותיה בנושאים הבאים עד ליום 1 במרץ 2025:
  - א. תכנית עבודה מפורטת לאיחוד המרכזים הרפואיים המפורטים להלן לתוך בתי החולים הכלליים, כך שהטיפול הנפשי והגופני יינתנו באותו בית חולים, וכך שהניהול הכלכלי, האדמיניסטרטיבי וניהול משאבי האנוש של בית החולים הפסיכיאטרי ינוהלו תחת הניהול השוטף של בתי החולים הכלליים, על פי אבני הדרך הבאות:
    - 1) המרכז לבריאות הנפש מעלה הכרמל לתוך בית החולים רמב"ם – עד יום 1 ביוני 2025;
    - 2) המרכז לבריאות הנפש - בית חולים שער מנשה לתוך המרכז הרפואי הלל יפה – עד יום 1 בינואר 2026;
    - 3) המרכז הרפואי לבריאות הנפש אברבנאל לתוך המרכז הרפואי ת"א ע"ש סוראסקי (איכילוב) – עד יום 1 בינואר 2026;
    - 4) המרכז הרפואי לטיפול במוח ובנפש, באר יעקב נס ציונה (מרחבים) לתוך מרכז רפואי שמיר – עד ליום 1 ביוני 2026;
    - 5) המרכז הרפואי לבריאות הנפש עכו (מזור) לתוך המרכז הרפואי לגליל ולתוך מרכז רפואי צפון ע"ש פדה (פוריה) – עד ליום 1 ביוני 2026.
  - ב. אפשרות איחוד של המרכזים הרפואיים כמפורט להלן:
    - 1) המרכז הקהילתי לבריאות הנפש יפו לתוך אחד מהמרכזים הרפואיים או המרפאות;
    - 2) המרכז לבריאות הנפש באר שבע לתוך בית החולים העתידי שיוקם בעיר באר-שבע;
    - 3) בית החולים הירושלמי לבריאות הנפש לתוך אחד מבתי החולים הכלליים;
    - 4) בתי החולים שבבעלות קופת החולים כללית.
4. לעניין החלטה זו –  
"בית חולים ציבורי כללי" – כל אחד מאלה:

- 1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
- 2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;
- 3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
- 4) בית חולים כללי שהוא תאגיד מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה;

5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, 1940, כלולות עמדות לרפואה דחופה (מיון);  
"מוסד פסיכיאטרי" – בית חולים פסיכיאטרי או מחלקה פסיכיאטרית בבית חולים ציבורי כללי;  
"ספק ציבורי" – מלכ"ר או גוף ציבורי, שאינו גובה השתתפות עצמית נוספת מהמטופל, וניתן לו לעניין זה אישור בכתב על ידי המנהל הכללי של משרד הבריאות.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

במהלך החודשים שחלפו מאז פרצה מלחמת "חברות ברזל" ולנוכח התחזיות להתמשכותה, התבלט והתחדד הצורך בחוסנה של מערכת בריאות הנפש הציבורית. עוד טרום מלחמת "חברות ברזל" מערכת בריאות הנפש הציבורית סבלה ממחסור במטפלים, לצד מחסור במענים על הרצף הטיפולי שמחוץ לאשפוז האקוטי, מה שהביא לאשפוזי יתר או לחלופין למטופלים שנותרים ללא מענה בקהילה. על כן, במסגרת תקציב המדינה המעודכן לשנת 2024, נבנתה ותוקצבה תכנית לאומית לשיפור שירותי בריאות הנפש וחיזוק החוסן (להלן – **התכנית הלאומית לבריאות הנפש**), שמבוססת על שני עוגנים מרכזיים:

1. מענה של מערכת הבריאות הציבורית לכלל הציבור באמצעות בתי החולים וקופות החולים.
  2. חיזוק החוסן האישי והקהילתי באמצעות מענים שמחוץ למערכת הבריאות.
- החלטה זו מטרתה לעגן ולקדם רכיבים בתוך התכנית הלאומית לבריאות הנפש שנדרש בגינם שינויים מבניים כלכליים משמעותיים לרבות תיקוני חקיקה הנדרשים לטובת הטמעת שינויים מבניים אלה.

### סעיפים 1-2

לצד מיקוד בזמינות השירותים בקהילה (טיפול פסיכותרפיים, מענים מיידים להתמודדות עם משבר, וחלופות אשפוז), הוחלט במסגרת התכנית הלאומית לבריאות הנפש על שינוי מנגנוני ההתחשבנות במרכזים הרפואיים הפסיכיאטריים וחיבה מחדש על מודל הניהול והבעלות של מרכזים אלה על מנת לחזק את הרצף הטיפולי, לשפר את השירות הניתן למטופל וליישר את התמריצים הכלכליים כך שייתאמו את שתי המטרות שהוזכרו לעיל. לטובת כך, ביום 2 בינואר 2024 המנהל הכללי של משרד הבריאות והממונה על התקציבים במשרד האוצר מינו ועדה לקביעת הסדר ההתחשבנות בין ספקים בבתי החולים הפסיכיאטריים ובתחום הפסיכיאטריה (להלן – **ועדת ההתחשבנות**). הוועדה דנה במשך מספר חודשים וקיימה שימועים בכתב ובעל פה עם כל גורמי השטח במסגרת עבודתה. בסיום תהליך עבודתה, ביום 13 באוגוסט 2024, הוועדה הגישה את המלצותיה למנכ"ל משרד הבריאות ולממונה על התקציבים.

ועדת ההתחשבנות המליצה לייצר מנגנון התחשבנות במוסדות הפסיכיאטריים (הן במחלקות הפסיכיאטריות בבתי החולים הכלליים והן בבתי החולים הפסיכיאטריים) שמבוסס על תקצוב גלובאלי, לצידו יוטמע מודל תגמול בגין איכות הטיפול הניתנת למטופלים במהלך האשפוז. בנוסף לכך הוועדה המליצה כי הסכום הקבוע ישולם לבתי החולים על ידי קופות החולים, כך שבכל שנה חלקה היחסי שתשלם קופת חולים ישולם בהתאמה לסך ימי האשפוז שצרכה בשנה הקודמת, על מנת לחזק את התמריץ של קופות החולים לפתח שירותי בריאות נפש בקהילה. על בסיס המלצות אלה נכתב תזכיר XXX שפורסם להערות ציבור ביום YYY, שמוצע לאמץ בהחלטה זו ולקדם במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנת 2025, לאחר הטמעת ההערות שיתקבלו.

### סעיף 3

בהמשך למגמה העולמית לשילוב מיטות פסיכיאטריות במערכי האשפוז הכלליים, וכחלק מביסוס תפיסת הפסיכיאטריה כזרוע של מערך הרפואה הכללית וכחלק מרכזי בתחום האבחון, הטיפול והמחקר של מחלות הקשורות במוח, הממשלה נמצאת בתהליך של איחוד המרכזים הרפואיים הפסיכיאטריים לתוך המרכזים

הרפואיים הכלליים. כיום בהשוואה בינלאומית שיעור המיטות בישראל שנמצאות בכתי החולים לבריאות הנפש ולא בתוך בתי חולים הכלליים גבוה ביחס למדינות אחרות בעולם, עם 89% בישראל לעומת 64% הממוצה ב-OECD. על כן מנכ"ל משרד הבריאות מינה ועדת היגוי לניהול תהליך איחוד המרכזים הרפואיים הפסיכיאטריים לתוך מערך הרפואה הכללית, תוך שימת דגש על לוחות זמנים והסרת חסמים לביצוע. ארבע מתוך המרכזים הרפואיים הפסיכיאטריים מיועדים כבר עכשיו לאיחוד לתוך בתי חולים כלליים, ועל כן מוצע להטיל על ועדת ההיגוי לבנות תכנית עבודה לטובת מימוש איחודים אלה באבני הדרך שנקבעו. לצד זאת, ישנם מרכזים רפואיים פסיכיאטריים לגביהם נדרשת בחינה לעניין אופן איחודם לתוך בתי חולים כלליים והאפשרות לעשות זאת, ועל כן מוצע להטיל על ועדת ההיגוי לבחון את אפשרויות האיחוד השונות של מרכזים אלה ולהגיש את המלצותיה עד ליום 1 בינואר 2025.

## **תקציב**

אין.

## **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 230 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "הסדרת כללי ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2021-2025";  
החלטת ממשלה מס' 1871 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה "קביעת כללי ההתחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2017-2019".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## מעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים במערכת החינוך

### מחליטים

על מנת לשפר את ההתאמה בין שבוע העבודה במשק לימי הפעילות של מערכת החינוך ולסייע בהתמודדות עם המחסור בעובדי הוראה, להנחות את הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, והמנהל הכללי של משרד החינוך –

1. לגבש מתווה למעבר של מערכת החינוך הממלכתית לשבוע לימודים בן חמישה ימים.
2. לצד המעבר לשבוע לימודים בן חמישה ימים, ייבחן שינוי לוח החופשות במערכת החינוך הממלכתית כך שתגבר ההתאמה בין חופשות התלמידים לחופשות ההורים וביצוע התאמות בתכנית הלימודים באופן שיביא להפחתה בהיקף השעות הכלולות בה. זאת, תוך בחינת ההשלכות הכלכליות והמשקיות הנובעות מכך, וכן בחינת ההשלכות על תנאי העבודה של עובדי ההוראה ושל יתר עובדי משרד החינוך.
3. גיבוש מתווה כאמור ייעשה תוך שישה חודשים, על מנת לבחון היתכנות ליישום המתווה בשנת הלימודים התשפ"ו.
4. גיבוש המתווה יעשה באופן משותף ובתיאום של אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, אגף התקציבים במשרד האוצר, אגף בכיר כוח אדם בהוראה במשרד החינוך ואגף התקציבים במשרד החינוך, ובהתייעצות, בין היתר, עם המעסיקים במערכת החינוך וארגוני המורים.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

מערכת החינוך במדינת ישראל מתאפיינת במספר היבטים ייחודיים, ובהם הנהגת שבוע לימודים בן שישה ימים, באופן חריג ביחס למדינות ה-OECD והעובדה שמדובר במדינה בה תוכנית הלימודים המחייבת בבתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים רחבה באופן חריג ביחס למדינות ה-OECD. כאמור, בעקבות מבנה שבוע הלימודים והיקף תכנית הלימודים, היקף ימי הלימוד הסטטוטוריים בחינוך היסודי הוא הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD והשני בהיקפו בחטיבות הביניים. עם זאת, היקף ימי הלימודים האמור אינו עולה בקנה אחד עם מבנה ההעסקה במשק ככלל ועם כמות ימי החופשה ומבנה שבוע העבודה של מרבית הסקטורים במשק בפרט.

מתוך כוונה לקדם את המטרות הבאות: צמצום הנזק אשר נגרם לפעילות המשקית בשל קיומם של ימים בהם מערכת החינוך אינה פעילה ואילו שאר המשק מצוי בפעילות מלאה, צמצום יוקר המחיה לאור העלויות של מענים משלימים לילדים אשר להם נדרשים ההורים, חיסכון בעלות של תקורות הנוצרת עקב פעילות בהיקף ימים רחב של מערכת החינוך הממלכתית ומתן מענה למצב של מחסור הולך וגדל בגננות ומורים, מוצע להחליט על גיבוש מתווה מעבר מערכת החינוך ל-5 ימי לימוד ובמקביל שינוי לוח החופשות כך שתגבר ההתאמה בין חופשות התלמידים לחופשות ההורים תוך ביצוע התאמות בתוכנית הלימודים באופן שיביא להפחתה בהיקף השעות הכלולות בה.

#### תקציב

אין.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

סיומת

## הקמת צוות מקצועי בנושא איחוד מערכות גבייה

### מחליטים

במטרה לייעל ולשפר את מערך הגבייה הממשלתי ובמטרה להגדיל את הכנסות המדינה, להקים צוות בין-משרדי לגיבוש המלצות בנושא איחוד בין מערכת הגבייה של המוסד לביטוח הלאומי ושל מס הכנסה ברשות המיסים. בראש הצוות יעמוד המנהל הכללי של משרד האוצר וחבריו יהיו המנהל הכללי של המוסד לביטוח לאומי, המנהל הכללי של רשות המיסים, הכלכלן הראשי במשרד האוצר, הממונה על התקציבים, וראש מערך הדיגיטל הלאומי, או מי מטעמם. הצוות יגבש את המלצותיו ויגישן לשר האוצר בתוך 120 ימים ממועד החלטה זו. המלצות הצוות האמור יכללו הערכה של העלויות הצפויות לצורך יישום ההמלצות ואופן מימונן.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

מערכת המס בישראל בנויה משני רכיבים מרכזיים והם מס הכנסה שנגבה על ידי רשות המיסים ודמי ביטוח לאומי ומס בריאות שנגבים על ידי המוסד לביטוח לאומי. כל אחד מהגופים מפעיל כיום מערכת גבייה נפרדת. מצב זה מביא לעלויות תפעול גבוהות, יוצר אתגרים תפעוליים, כדוגמת: כפילויות בתהליכי גבייה ועומס רגולטורי גדול על העובדים ועל המעסיקים.

נוכח זאת, מוצע להקים צוות בין-משרדי שיגבש המלצות בנוגע לאיחוד מערכות הגבייה של רשות המיסים ושל המוסד לביטוח לאומי, למערכת גבייה אחת. הצוות יגבש את המלצותיו, תוך דגש על ייעול תהליכי הגבייה, הפחתת הנטל הבירוקרטי על הציבור, שיפור משמעותי ביכולת ניתוח נתונים וחיסכון בעלויות התפעוליות.

#### תקציב

אין.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.



## הקמת מינהלת לביצוע ובקרה של תשלומי השכר והגמלאות בצה"ל

### מחליטים

נוכח חלקם המשמעותי של תשלומי הפרט (שכר, גמלאות וכו') מתוך תקציב הביטחון, המהווה את הנדבך העיקרי של תקציב המדינה, ובמטרה להגביר את הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון באופן קבוע הדומה לפיקוח ובקרה הקיימים בכלל משרד הממשלה, מחליטים:

1. להורות לראש המטה הכללי של צה"ל למנות חשב קבוע לתשלומי הפרט בצה"ל בדרגת תת-אלוף (להלן – **חשב צה"ל או החשב**), שזהותו תיקבע על ידי החשב הכללי במשרד האוצר, באופן מיידי.

2. להגדיר את תפקיד החשב ואת סמכויותיו באופן הבא:

א. חשב צה"ל, אשר יהיה כפוף מקצועית לחשב הכללי במשרד האוצר, ימונה לתקופת כהונה מתחדשת של עד חמש שנים.

ב. סמכויות חשב צה"ל יכללו את האחריות על מכלול הפעולות הקשורות בניהול, ביצוע ובקרת תשלומי הפרט (שכר, גמלאות ועוד) בצה"ל, לרבות העברת יחידת מופ"ת לאחריותו, תחת העיקרון שתחומי הכספים, הביצוע והבקרה בנושאי שכר וגמלאות יעברו במלואם לסמכותו.

ג. כל ביצוע התשלומים לפרט בצה"ל, לרבות תשלומי הפרשים ועדכונים, וכן יישום סיכומי שכר קיימים וחדשים וכל תשלום אחר בצה"ל, יהיו באחריות חשב צה"ל, למעט תשלומים המבוצעים על ידי ראש אגף כספים או חשב משרד הביטחון.

ד. חשב צה"ל יקבע את המבנה הארגוני הנדרש של חשבונות צהל ויקים את חשבונות צה"ל על בסיס כוח האדם הקיים ביחידת מופ"ת וכוח אדם נוסף שצה"ל יעמיד לרשותו כפי שיידרש.

ה. להורות לראש המטה הכללי לפעול לכך שחשבונות צה"ל תאושי בהתאם לתקינה ולממוצע האיוש בפועל באכ"א ולהעמיד לחשבונות צה"ל את כלל התשתיות הנדרשות, מערכות המידע וההרשאות אליהן. צה"ל יישא באחריות לעמידת חשבונות צה"ל במשימותיה ובמימוש סמכויותיה.

ו. חשב צה"ל יהיה מעורב במינוי לתפקידים השונים ביחידת מופ"ת, לרבות קצינים, בדומה לנוהג המעורבות של דרג תת אלוף בצה"ל במינויים ושיבוצים.

ז. החלטות בדבר שדרוג או החלפה של מערכות השכר בצה"ל ואפיון מערכות המחשוב המעורבות בתהליך חילול השכר יהיו באישור חשב צה"ל.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

הפיקוח על נושא תשלום השכר והגמלאות בצה"ל חיוני הן מבחינה מהותית והן מבחינה תקציבית, שכן הוצאות אלו מהוות הוצאה ניכרת מתקציב הביטחון. פיקוח על הוצאות אלו מהווה מרכיב מהותי ביכולת לבקר את הוצאות מערכת הביטחון.

בהחלטת ממשלה מס' 2376 מיום 30 ביולי 2002 שעניינה "הגברת הבקרה על ביצוע התקציב במשרדי הממשלה", נקבע כי חשבים וסגניהם במשרד הביטחון, ביחידות הסמך במשרד ראש הממשלה במשטרה, בשב"ס, במוסד לביטוח לאומי ובגופים נוספים – יועסקו כעובדי החשב הכללי במשרד האוצר. בשונה מיתר משרדי הממשלה, בהם נציגי החשב הכללי אמונים על בקרת ההוצאות של המשרד, ובכללם הוצאות כוח האדם והשכר, בצה"ל הוצאות אלו מתבצעות ללא בקרה של החשב הכללי. לאורך השנים, ובמקרים שונים, התברר כי צה"ל שילם באופן שחורג מהוראות משרד האוצר, החלטות הממשלה ואף החקיקה בנושא תשלום שכר וגמלאות. ברי כי פיקוח חיצוני עליהן, בצורה דומה לזו המתבצעת בכלל משרדי הממשלה, יהווה נדבך מרכזי בבקרה על הוצאות צה"ל. לאור כל זאת, מוצע להקים מינהלת לביצוע ובקרה של כלל תשלומי הפרט

המבוצעים בצה"ל (שכר, גמלאות ועוד) בהתאם לסמכויות הקיימות כיום ביחידת מופ"ת, שתהיה כפופה מקצועית לחשב הכללי במשרד האוצר או מי מטעמו ופיקודית לרמ"ט אכ"א בצה"ל (להלן – המינהלת). בראש המינהלת יעמוד נציג של החשב הכללי, שימונה באישור הרמטכ"ל. סמכויות ראש המנהלת יכללו את האחריות על יחידת מופ"ת ועל מכלול הפעולות הקשורות בניהול, ביצוע ובקרת תשלומי הפרט (שכר, גמלאות, ועוד) בצה"ל, תחת העיקרון שתחומי הכספים, הביצוע והבקרה בנושאי שכר וגמלאות יעברו במלואם לסמכות המנהלת ותחומי תפעול יחידת מופת והשירות יישארו ביחידת מופת. כמו כן, תחזוק הסמכות של המנהלת בכל הקשור לביצוע ביקורות.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## הקמת מערך אחוד לניהול וטיפול בגמלאי המדינה בפנסיות גישור ותקציבית

### מחליטים

נוכח חלקן המשמעותי של תקציב הגמלאות מתקציב המדינה ובמטרה לייעל את המגזר הציבורי ולבחון איחוד תשלומי הגמלה בכלל משרדי הממשלה, לרבות גופי הביטחון, תוך שיפור השירות לגמלאים, הטמעת כלים טכנולוגיים, שימוש במערכות מתקדמות, הנגשה ושקיפות המידע, והגברת הפיקוח והבקרה על תשלומי הגמלה:

1. להקים צוות בראשות החשב הכללי במשרד האוצר או מי מטעמו בו יהיו חברים הממונה על הגמלאות ונציגיו, יועמ"ש משרד האוצר או מי מטעמו, הממונה על התקציבים או מי מטעמו, הממונה על השכר או מי מטעמו, ראש מערך סייבר וביטחון או מי מטעמו ונציב שירות המדינה או מי מטעמו, וכן נציג צה"ל, משטרה, שב"ס, שב"כ ומוסד (להלן ביחד – **כוחות הביטחון**), ונציגים נוספים שיוזמנו לפי הצורך (להלן – **הצוות**).
2. הצוות יגבש ויציע תכנית פעולה שנדרשת להקמת מערך מסווג ואחוד, שיורכב מאיחוד של כלל כוחות הביטחון (להלן – **המערך האחד**), ייאגד בתוכו את יישום מדיניות הגמלאות בממשלה, ויהווה זרוע ביצועית מרכזית וחדשנית לתשלומי הגמלה הן לפי חוק שירות המדינה (גמלאות), התש"ל-1970 (להלן – **חוק הגמלאות**) והן לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות), התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק שירות הקבע**), ובכלל זה קביעת הזכויות של גמלאים הזכאים לקצבה לפי חוקים אלה.
3. הצוות יגבש ויציע תכנית פעולה שנדרשת להקמה של אגף מיוחד במינהלת הגמלאות שיטפל בפנסיות הגישור של כוחות הביטחון, משלב הזכאות, החישוב ועד לביצוע התשלום ומתן השירות לכלל הזכאים (להלן – **אגף הגישור**).
4. הצעות הצוות לפי סעיפים 2 ו-3, תכלולנה, בין היתר, התייחסות לבחינת ההעברה ההדרגתית של תשלומי הגמלאות של גמלאי גופי הביטחון ותשלומי פנסיות הגישור אל המערך האחד ואגף הגישור בהתאמה, מבנה ארגוני מפורט שיתייחס לרמות הסיווג הנדרשת, סקירת תיקון החקיקה הדרוש בנוגע לסמכות הממונה על תשלום הגמלאות בצה"ל, ואת לוחות הזמנים המוצעים להעברה. במכלול השיקולים של עבודת הצוות ייבחן גם תמחור ההתייעלות התקציבית הצפויה מהקמת המערך האחד ואגף הגישור, והתועלות הצפויות של המערך האחד ואגף הגישור לטווח הארוך. מובהר בזאת כי הקמת המערך האחד כמפורט בסעיף 2 יותנה בהצגת חיסכון תקציבי ותועלות נוספות כתוצאה מהמהלך.
5. יובהר כי הצוות לא נדרש לבחון העברה של תקציבי הגמלאות של גופי הביטחון לסעיפי תקציב שונים, ובכך תקצובם של גמלאות אלו יישאר בסעיפים התקציביים של גופי הביטחון.
6. הצוות יגיש לשר האוצר, בתוך 120 ימים, את הצעתו לתוכנית הפעולה שנדרשת להקמת מערך מסווג ואחד כאמור בסעיף 2, ואת הצעתו לתוכנית להקמת אגף הגישור כאמור בסעיף 3. בהמשך, ובמידת הצורך, תובא הצעת החלטה משלימה לאישור הממשלה, וזאת בתיאום עם השרים הרלוונטיים בנושאים שנמצאים בתחום סמכותם, ובכפוף להוראות לסעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

מינהלת הגמלאות במשרד האוצר הינה גוף מקצועי האחראי על יישום חוק שירות המדינה (גמלאות), התש"ל-1970, המתייחס לקביעת זכאות, תשלומי פנסיה ותשלום מענקים לגמלאי המדינה בפנסיה תקציבית, ובכלל זה ביצוע התשלומים בהתאם להסכמים קיבוציים, תיקוני חקיקה, פסקי דין, הוראות תקשי"ר והוראות תכ"ם. וכן ביצוע תשלומי סיוע לקרנות הפנסיה הוותיקות והפעלת מערך שירות לכ-120,000 גמלאים (להלן

– המינהלת). כיום המינהלת קובעת זכאות לכלל פורשי משרדי הממשלה וגופי הביטחון למעט צבא הגנה לישראל ואולם תשלומי הפנסיה מבוצעים על-ידי גופי הביטחון.

תשלומי הפנסיה התקציבית מהווים חלק בלתי נפרד מהמערכת הכלכלית של המדינה, ובפרט עבור גופי הביטחון המהווים יחד עם תשלומי השכר של כ-50% מתקציב הביטחון. הוצאות אלה הן משמעותיות, לא רק מבחינה תקציבית אלא גם מבחינה ניהולית ותפעולית ודורשות פיקוח ובקרה. הקמת מערך אחוד לתשלומי הפנסיה התקציבית לגופי הביטחון יוכל לספק מענה מלא, אחיד ומקיף. מהלך זה יביא לחיסכון משמעותי בעלויות משאבים, לרבות בהון אנושי, לשיפור השירות למקבלי הפנסיה להעלאת רמת השקיפות, לאחידות ולשיפור היעילות ולהעלאת אמון הציבור.

בשונה מיתר משרדי הממשלה, בהם נציגי החשב הכללי אמונים על בקרת ההוצאות של המשרד, ובכללם הוצאות כח האדם ושכר, בחלק מגופי הביטחון הוצאות אלו מתבצעות ללא בקרה של החשב הכללי. לאורך השנים, ובמקרים שונים, התברר כי צה"ל שילם באופן שחורג מהוראות משרד האוצר, החלטות הממשלה ואף החקיקה בנושא תשלום שכר וגמלאות. תשלומי הפנסיה תחת מערך אחוד יספק תמונה ברורה ושקופה על מצב תשלומי הגמלה.

ריכוז תשלומי הגמלה תחת מינהלת הגמלאות ייצר אחידות בביצוע זכאות ותשלומי קצבאות בכלל גופי המדינה:

1. יעילות תפעולית- ריכוז המשאבים והמומחיות יאפשר חיסכון בעלויות ויעול תהליכי העבודה.
2. שיפור השירות וחדשנות- המערך שיוקם ישפר את רמת השירות וזמני התגובה ומיצוי כלל זכויות גמלאי גופי הביטחון. כל גמלאי יוכל לבחור באחד מערוצי השירות הקיימים כבר היום ליצירת קשר ישיר - שירות טלפוני מקצועי חדש ומשופר, שירות פרונטלי הניתן ברחבי הארץ, כולל מערכת לקביעת תורים. בנוסף, יתווספו ערוצים בדיגיטל אשר מותאמים לגמלאים – אזור אישי לגמלאי, IVR בניווט קולי, "פייסבוק", "וואטסאפ" וכן שירותים טכנולוגיים מותאמים מתקדמים יותר.
3. אחידות ושקיפות- יישום מדיניות פנסיה אחידה ושקופה בכל המגזר הציבורי.
4. מקצועיות- פיתוח מוקד ידע מקצועי מרכזי בתחומי הגמלאות, שיפעל באופן אחיד ושוויוני כלפי כלל גמלאי שירות המדינה.
5. בקרה תקציבית- שיפור היכולת לנהל ולבקר את תקציבי הגמלה הממשלתיים.
6. מיצוי זכויות כלל גמלאי גופי הביטחון.

## תקציב

להצעת החלטה זו אין עלות תקציבית. בהמשך, הצוות יציג בתוכנית פרק שיעסוק בהתייעלות התקציבית בעקבות יישום ההחלטה. ובמידת הצורך תובא החלטה משלימה לממשלה בנושא.

## השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

להחלטה זו אין השפעה ישירה על מצבת כוח האדם, אך הקמת המערך האחד ואגף הגישור צפויים להשפיע על מצבת כוח האדם במינהלת הגמלאות וגופי הביטחון, ובכך הצוות יתייחס במסגרת עבודתו לנושאים אלה:

1. צמצום מצבת כוח האדם - הצוות יציג בתוכנית צפי לצמצום כוח אדם בטווח הארוך עקב ייעול תהליכים וביטול כפילויות.
  2. שינוי בהגדרות תפקיד ופיתוח מקצועי- הצוות יציג בתוכנית הגדרות תפקידים חדשים, והסבות מקצועיות המותאמים למבנה הארגוני החדש ולהתמחויות הנדרשות.
  3. הפחתת תקני שיא כוח אדם במשרד הביטחון, או תוספת של תקנים במנהלת הגמלאות תיבחן בצוות, ובמידת הצורך תשוקף בהצעת החלטה משלימה לאישור הממשלה, בכפוף להוראות לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
- השינוי הארגוני אשר יוצג בתוכנית דורש תכנון קפדני במצבת כוח האדם. יושם דגש על שמירת הידע הארגוני, ניצול מיטבי של המשאב האנושי הקיים, ומתן מענה הולם לצרכים המקצועיים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא  
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

מיוזמת

# ייעול המגזר הציבורי: האצת השירות הדיגיטל לאזרח ויצירת תשתיות דיגיטליות וכלי מדיניות תומכים

## מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה "הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" (להלן – החלטה 2097), להחלטה מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016, שעניינה "שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור", להחלטה מס' 2733 מיום 11 ביוני 2017, שעניינה "אישור התוכנית הדיגיטלית הלאומית, קידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – החלטה 2733), בהמשך להחלטה מס' 260 מיום 26 ביולי 2020, שעניינה "תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – החלטה 260), בהמשך להחלטה מס' 231 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "קידום המעבר הממשלתי לענן ציבורי ותיקון החלטת ממשלה", ובהמשך להחלטה מס' 1366 מיום 10 באפריל 2022, שעניינה "הרחבה והסדרה של השירותים הדיגיטליים לתושב ולעסק ותיקון החלטת ממשלה", ובמטרה לייעל את עבודת הממשלה והמגזר הציבורי ולשפר את השירותים שמעניקים גופים ציבוריים לציבור באמצעות כלים דיגיטליים מתקדמים, דאטה ובינה מלאכותית:

1. במטרה לשפר את השירותים שמעניקים הגופים הציבוריים, לתקן את חוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח-2018 (להלן – חוק תקשורת דיגיטלית), באופן הבא:

- א. להגדיר כי "שירות נפוץ" הוא שירות הניתן על ידי גוף ציבורי המנוי בסעיפים 1, 2, 6 עד 10 ו-14 לתוספת הראשונה לחוק תקשורת דיגיטלית (להלן – גוף ציבורי) במסגרת הפעלת סמכות לפי דין או מכח תפקידו ליותר מ-5,000 יחידים או ליותר מ-500 תאגידיים בשנה שעניינו אחד מאלה:
  - 1) מתן אישור, היתר, הרשאה, רישיון, תעודה, הכרה, זכות או כל סוג אחר של מסמך רשמי, לרבות עדכון מרשם ורישום לקבלת שירות;
  - 2) הענקה של כספים, נכסים או הטבות, או גביה של כספים, כגון: מיסים, אגרות, היטלים, קצבאות, מענקים וכיוצא באלה, לרבות בקשה לביצוע שינויים בסכומים או בתנאי התשלום שלהם, כגון הנחות ופריסת תשלומים;
  - 3) הגשת דיווחים או מסירת מידע אחרת הנדרשת לשם עמידה בהוראות שבדין;
  - 4) קבלת מידע בעניין נושא מסוים מאת הגוף הציבורי.
- ב. שירות נפוץ יונגש באופן דיגיטלי כך שכלל הפעולות המתבצעות על ידי מבקש השירות לצורך קבלתו יתאפשרו לביצוע באופן מקוון, אלא אם כן נקבע אחרת לפי כל דין.
- ג. לקבוע כי השר הממונה על ביצוע חוק תקשורת דיגיטלית (להלן – השר הממונה), בהסכמת שר האוצר, ולאחר שנוכח כי התקיימו נימוקים מיוחדים המצדיקים זאת, יקבע בצו שיפורסם ברשומות, את רשימת השירותים הנפוצים אשר לגביהם לא יחולו הוראות סעיף קטן (ב) לעיל. השר הממונה יקבע בצו כאמור את תוקפו, ובלבד שתקופה זו לא תעלה על חמש שנים.
- ד. לקבוע כי גוף ציבורי יגיש את שירותיו הנפוצים כאמור, בהתחשב, בין השאר, בשיקולים הנוגעים לאופן זיהוי הפונה והצורך לוודא את זהותו והגנה על פרטיותו, ובכלל זה שמירה על סודיות רפואית והגנת סייבר כאמור בסעיף 2 לחוק תקשורת דיגיטלית.
- ה. לקבוע כי גוף ציבורי יעצב את השירות ללקוחותיו בשים לב לעקרונות עיצוב השירות כפי שנקבע בהחלטה מס' 1366 מיום 10 באפריל 2022, שעניינה הרחבה והסדרה של השירותים הדיגיטליים לתושב ולעסק ותיקון החלטת ממשלה, וכפי שיעודכנו מעת לעת.
- ו. לקבוע כי גוף ציבורי יבצע איסוף מידע אודות שירותים כאמור בסעיף קטן (א) לעיל, אף אם ניתנו לפחות מ-5,000 יחידים או 500 תאגידיים בשנה (להלן – שירות) לצורך שיפור השירות לציבור באופן הבא:

- (1) גוף ציבורי יגיש למערך מדי שנה, עד לתום הרבעון הראשון בכל שנה, נתונים אודות כלל השירותים שהוא סיפק לציבור בשנה החולפת, ביחס לכל שירות, בהתייחס בין היתר לסוג הלקוחות (תוך הבחנה בין תאגיד ליחיד), מספר הלקוחות שצרכו את השירות בכל ערוץ שירות ודרישות למסמכים נלווים. נתונים אלה יוגשו במתכונת שתיקבע על ידי המערך. המערך יפרסם, באתר האינטרנט שלו, אחת לשנה דוח מרוכז הכולל את פרטי המידע על אודות השירותים שהועברו אליו מכלל הגופים הציבוריים.
- (2) גוף ציבורי ימדוד את שביעות הרצון של לקוחותיו מאופן השימוש בלא פחות מ-10 שירותים שהגוף הציבורי מספק, שהם בעלי מספר הלקוחות הרב ביותר, ובתנאי שלפחות 1000 יחידים או 100 תאגידיים צרכו את השירות בשנה הקלנדרית שהסתיימה. המדידה תתבצע בהתייחס לכל אחד מערוצי השירות בהם מסופקים שירותים אלו. מדידה לפי פסקה זו תיעשה לראשונה 12 חודשים לאחר פרסום תיקון החוק כאמור.
- (3) גוף ציבורי יפרסם לציבור את תוצאות המדידה באתר האינטרנט שלו עד תום הרבעון הראשון של השנה הקלנדרית העוקבת, וכן יגיש תוצאות אלו למערך, עד למועד האמור, באמצעות דיווח במתכונת כפי שתיקבע על ידי המערך. מדידה לפי פסקה זו תיעשה לראשונה 18 חודשים לאחר פרסום תיקון החוק כאמור.
- (4) ראשת המערך תהיה רשאית לקבוע כללים לעניין חובתם של גופים ציבוריים למדוד את השימוש בשירותיהם, הנוגעים לשינוי מספר השירותים או מספר הלקוחות המנויים בפסקה (2), וכן הוראות הנוגעות לאופן מדידת שביעות רצון משירותים ולאיסוף ופרסום נתונים נוספים לגבי השירותים האמורים, אופן הדיווח ומועדו. כללים אשר יהיו בעלי משמעות תקציבית ביחס למצב הקיים ידרשו הסכמת שר האוצר טרם קביעתם.
- (5) על אף האמור בפסקה (4), היה הגוף הציבורי מונחה לעניין שיטות למדידת שביעות רצון משירות על ידי גוף ציבורי אחר המוסמך על פי דין לקבוע הנחיות בעניין זה (להלן – גוף ציבורי מנחה), יפעל בהתאם להנחיות הגוף הציבורי המנחה.
- ז. תחילתו של תיקון החוק כאמור בהחלטה זו תהיה ביום פרסומו, אך שיעור השירותים הנפוצים אותם יידרש גוף ציבורי להגיש באופן דיגיטלי יהיה כמפורט:
- (1) עד לתום 6 חודשים ממועד פרסום התיקון האמור – 25% מכלל השירותים הנפוצים שלא הונגשו באופן דיגיטלי ערב פרסום התיקון לחוק זה;
- (2) עד לתום 12 חודשים ממועד פרסום התיקון האמור – 75% מכלל השירותים הנפוצים שלא הונגשו באופן דיגיטלי ערב פרסום התיקון לחוק זה;
- (3) עד לתום 18 חודשים ממועד פרסום התיקון האמור – 100% מכלל השירותים הנפוצים שלא הונגשו באופן דיגיטלי ערב פרסום התיקון לחוק זה.
2. קידום שירותים ממשלתיים רב-ערוציים:
- א. להורות למשרדי הממשלה ויחידות הסמך לפעול ליישום ההסדר הקבוע בסעיף 1 להחלטה זו, בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים בסעיפים קטנים 1(ו) ו-1(ז) להחלטה; לעניין המועד הקובע לתחילת החובות המנויות בסעיף האמור, במקום מועד פרסום החוק יבוא מועד אישור החלטה זו.
- ב. להנחות את מערך הדיגיטל הלאומי:
- (1) לסייע לגופים ציבוריים במימוש חובותיהם על פי האמור בסעיף 1, באמצעות העמדת תשתיות דיגיטליות קיימות (כגון שירותי טפסים, תשלומים, הזדהות והאזור האישי והעסקי), שיפורן ויצירת אינטגרציות ביניהן ומתן ליווי מקצועי, וכן תשתיות תמיכה, לרבות באמצעות המוקד טלפוני של המערך 1299.
- (2) לייעץ ולסייע לגופים ציבוריים במיפוי השירותים המוענקים על ידם לציבור ובהיערכות למדידת שביעות הרצון של לקוחותיהם, ולהעמיד לרשותם מערכת לדיווח תוצאות המדידה.

- (3) מערך הדיגיטל יערוך מדידה של השירותים שמעניקים גופים ציבוריים, ורשאי להתקשר לשם כך עם ספק חיצוני וכן לבצע מדידה לגופים ציבוריים אחרים לבקשת אותו גוף, והכל בהתאם לדיני המכרזים.
- (4) להעמיד עד ליום 30 במרץ 2025 לרשות הגופים המנויים בתוספת הראשונה לחוק תקשורת דיגיטלית (להלן – **כלל הגופים הציבוריים**) תשתית מאובטחת להיוועדות חזותית מרחוק עם הציבור ("לשכה וירטואלית").
- (5) להעמיד עד ליום 30 במרץ 2025 לרשות כלל הגופים הציבוריים מערכת להזדהות ברמת הבטחת אימות זהות גבוהה (רב"א 3), באמצעות זיהוי טלפוני.
- (6) במטרה לייעל ולפשט את מערכת ההזדהות הלאומית, להעמיד עד ליום 31 בדצמבר 2024 לרשות כלל הגופים הציבוריים תשתית מאובטחת להזדהות על בסיס passkey ולקבוע כי כלל השירותים אשר דורשים הזדהות ברמת רב"א 3 יאפשרו להזדהות באופן זה.
3. לתקן את סעיף 31 בהחלטה 260, כך שבמקומו יבוא "להטיל על צוות בהשתתפות נציגי מערך הדיגיטל, אגף התקציבים במשרד האוצר, אגף החשב הכללי במשרד האוצר ומחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, תוך התייעצות עם הגורמים הרלוונטיים ובכלל זה עם מערך הסייבר הלאומי והרשות להגנת הפרטיות, לקבוע הוראות בדבר אופן השימוש בתשתיות ממשל זמין המוזכרות בהחלטה זו, על ידי גורמים שאינם ציבוריים, לרבות, סוגי הגופים אשר יוכלו לעשות שימוש בתשתיות, סוגי השירותים, הנסיבות בהן קיימת הצדקה לשימוש זה, קביעת מודל כלכלי ועסקי והוראות בדבר הגבלת אחריות.".
4. לתקן את סעיף 32 בהחלטה 260, כך שבמקום הכתוב בו יבוא: "לקבוע כי שירותי מערך הדיגיטל הלאומי הניתנים למשרדי ממשלה, יינתנו גם לגופים ציבוריים המעוניינים בכך בהתאם להוראת ראשת מערך הדיגיטל הלאומי שתפורסם בעניין, ובכפוף להתייעצות עם הגורמים האמורים בסעיף 31 לעניין פתיחת השירותים לגופים ציבוריים נוספים.".
5. יישום הסעיפים לעיל יבוצע על ידי המערך בכפוף למדיניות המערך ולסדרי עדיפויות כפי שיקבעו על ידי ראשת המערך.
6. המערך רשאי לגבות תשלומים או אגרות לפי העניין, עבור שירותים שיעניק לגופים ציבוריים, בהתאם למדיניות גביית תשלומים מגופים ציבוריים, ולאחר בחינת המצב הקיים, אשר תגובש בתיאום עם החשב הכללי ואגף התקציבים במשרד האוצר וככל שמדובר באגרות - בכפוף להסמכה בחקיקה.
7. לתקן את החלטה 2097, כך שאחרי סעיף 13(ז) להחלטה האמורה יבוא:
- "13(ח) – להנחות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך הנחיות מקצועיות בתחום השירות; במהלך קביעת הנחיות אלה, ילקחו בחשבון, בין היתר, שיקולים הנוגעים לתועלת הציבורית משיפור השירות, למענה לאוכלוסיות מגוונות, לצורך בהפחתת הנטל הבירוקרטי העודף, להיבטי פרטיות והגנה בסייבר והעלות או החיסכון התקציבי של יישום ההנחיה.
- 13(ט) מנכ"ל משרד ממשלתי או העומד בראש יחידת סמך רשאים לקבוע כי המשרד או יחידת הסמך יפעלו שלא בהתאם להנחיה כאמור בסעיף קטן (ח), כולה או חלקה, מטעמים שירשמו ויפורסמו באתר האינטרנט של המשרד או היחידה כאמור. מערך הדיגיטל רשאי להשיג על החלטת מנכ"ל המשרד או העומד בראש יחידת הסמך, כאמור, לפעול שלא לפי הנחיית המערך, בפני השר הממונה על אותו משרד או יחידה. השר האמור ייתן את החלטתו בעניין ההשגה, בכתב ובאופן מנומק בתוך 60 ימים ממועד קבלת ההשגה. החלטת השר בעניין זה תפורסם לציבור באתר האינטרנט של הגוף הציבורי בתוך 15 ימים ממועד קבלתה."
8. במטרה לשפר את יכולתה של המדינה לתת שירותים דיגיטליים הכוללים דרישה לחתימה מאושרת, לתקן את חוק חתימה אלקטרונית, תשס"א-2001 (להלן – **חוק חתימה אלקטרונית**), כך שעל תעודה אלקטרונית מאושרת שהונפקה על ידי המדינה יחולו העקרונות הבאים:
- א. התעודה תוכל לשמש לביצוע פעולה של בעל תעודה, בין עבור עצמו ובין כמורשה מטעם תאגיד או כבעל תפקיד מורשה לפי דין למול גוף ציבורי, כהגדרתו בחוק תקשורת דיגיטלית.



ב. ניתן יהיה להנפיק את התעודה גם על ידי התקן לחילול חתימה מרוחקת ( remote qualified electronic signature creation device).

ג. גורם מאשר כמשמעותו בחוק חתימה אלקטרונית יהא רשאי להנפיק תעודת חותם אלקטרוני ארגוני (e-seal).

9. להקים צוות לבחינת הקמת תשתית מרכזית ליצירה ואימות תעודות דיגיטליות אישיות לתושבי מדינת ישראל ("ארנק דיגיטלי לאומי"). בראש הצוות תעמוד ראשת מערך הדיגיטל הלאומי או מי מטעמה, וחבריו יהיו נציגי הגופים הבאים: מערך הסייבר הלאומי, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר, מחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, הרשות להגנת הפרטיות ורשות האוכלוסין וההגירה (להלן – הצוות). הצוות יזמן לישיבותיו נציגים רלוונטיים מגופים ציבוריים המנפיקים תעודות רשמיות, ויפרסם את מסקנותיו והמלצותיו בעניין קידום ארנק דיגיטלי לאומי בתוך 5 חודשים ממועד אישור החלטה זו, תוך התייחסות בין היתר לסוגיות הבאות:

א. התועלת לתושב, לעסקים, לכלל המשק;

ב. סיכונים אפשריים בהיבטי פרטיות ואבטחת מידע ואמצעים למזעור סיכונים אלה;

ג. ביצוע פיילוט ובחינת תוצאותיו;

ד. סקירה בינלאומית של תשתיות מרכזיות דומות במדינות או גופים בינ"ל אחרים;

ה. התייעלות המגזר הציבורי, לרבות צמצום עלויות בגין הנפקה, אימות ודיוור;

ו. עדכון או יצירת הסדרים משפטיים נדרשים;

ז. גיבוש מדדים להצלחת היישום.

10. בהמשך לסעיף 1 בהחלטה 2733, במסגרתו אומצו עיקרי התכנית הדיגיטלית הלאומית לשנים 2017-2020, לאשר את עדכון האסטרטגיה הדיגיטלית הלאומית לשנים 2025-2029, כמפורט להלן:

א. עדכון חזון האסטרטגיה:

1) מינוף מהפכת הדיגיטל, הדאטה והבינה המלאכותית לקידום צמיחה חברתית וכלכלית בת קיימא, למען שירותי ציבורי פשוט, אחוד, בטוח, יוזם, מותאם אישית ונגיש לכולם, ולמען חיזוק אמון הציבור בממשל.

ב. עדכון מטרות ויעדי האסטרטגיה:

1) קידום שירותים ומוצרים דיגיטליים מעולים לציבור;

א) קידום שירותים חברתיים ומוצרים ציבוריים;

ב) צמצום הנטל הברוקרטי העודף ושיפור השירותים המנהליים

בשלטון המרכזי;

ג) האצת הדיגיטל בשלטון המקומי.

2) קידום מגזר ציבורי יעיל וחכם, מבוסס נתונים ובינה מלאכותית:

א) שיפור המדיניות באמצעות קבלת החלטות מבוססות נתונים;

ב) שיפור האפקטיביות והיעילות של תהליכים תפעוליים;

ג) קידום ממשל פתוח לשם שקיפות, מחקר וחדשנות.

3) ביסוס תשתיות טכנולוגיות מובילות במגזר הציבורי:

א) קידום הגירת הממשלה לענף הציבורי נימבוס;

ב) קידום תשתיות טכנולוגיות יעילות, אמינות ובטוחות בגופי המגזר

הציבורי ובין גופים אלה;

ג) קידום פלטפורמות דיגיטליות רוחביות כבסיס לשיפור השירות;

ד) קידום תשתיות רוחביות בעולם הדאטה.

4) ביסוס תשתיות מערכתיות לקידום הדיגיטל במגזר הציבורי:

א) פיתוח ואסדרה של הון אנושי דיגיטלי;

ב) הבניית ידע מקצועי בעולם הדיגיטל והטמעתו;

- ג) אסדרה משפטית מקדמת דיגיטל ;
- ד) שיפור והתאמה של תהליכי הרכש במגזר הציבורי לעידן הדיגיטלי.
- 5) יצירת מרחב דיגיטלי ישראלי נגיש, פשוט ובטוח לכולם:
- א) מרחב דיגיטלי בטוח, חופשי והוגן ;
- ב) שדרוג תשתיות האינטרנט המהיר בפריפריה ;
- ג) הקניית אוריינות וכישורים דיגיטליים בדגש על אוכלוסיות מודרות.

11. להנחות את מערך הדיגיטל הלאומי להכין פירוט של האסטרטגיה הדיגיטלית הלאומית בהתבסס על החזון, המטרות והיעדים המאושרים, ולבצע תהליך שיתוף עם משרדי הממשלה, ויתר הגופים הציבוריים והציבור. התוכנית המפורטת תוגש לאישור שר הכלכלה תוך 6 חודשים ממועד אישור החלטה זו, ותפורסם באתר האינטרנט של מערך הדיגיטל הלאומי חודש לאחר מכן.

12. בהמשך להחלטה מס' 1700 מיום 17 באפריל 2024 שעניינה אימוץ אסטרטגיית הענן הממשלתית והאצת המעבר המנוהל של הממשלה לענן ציבורי (להלן - **החלטת אסטרטגיית הענן**), ועל מנת להביא לצמצום עלויות פיתוח במשרדים וכפילויות במימון יכולות דומות במערכות ענן בממשלה ולהביא לקידום פרויקט נימבוס:

א. להסמיך את ועדת ההיגוי, אשר הוקמה בהתאם לסעיף 4 להחלטת אסטרטגיית ענן (להלן - **ועדת היגוי ענן**). לבצע בקרה על התקצוב הייעודי שניתן למעבר לענן. ראתה ועדת היגוי ענן כי נדרש שינוי בתקצוב ייעודי שניתן למעבר לענן, כולו או חלקו, בין אם להפחתת תקציבו ובין אם להעלאת התקציב הנדרש - תעביר המלצתה אל מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך הנוגעים לעניין וכן אל נציגי אגף תקציבים הרלוונטיים לעניין.

ב. להטיל על ועדת היגוי ענן להעניק סיוע למשרדי הממשלה ויחידות הסמך ביישום מפת הדרכים הממשלתית לענן וליווי הפעולות הנדרשות, זאת באמצעות הכוונה מקצועית ותהליכית והנגשת הידע, תכנון וביצוע הכשרות נדרשות.

ג. להטיל על החשב הכללי ומערך הדיגיטל ביחס לגופים המונחים על ידי המערך:

1) ליישם תשתית רוחבית לזיהוי חריגות בצריכת שירותים בענן, לשם הגנה על המידע ועל המערכות השונות וכן לשם ייעול העבודה בענן ובכלל זה ייעול כלכלי, זיהוי הזדמנויות לשיפור ארכיטקטורת הפתרון והעלויות הכרוכות בו, זאת עד ליום 30 ביוני 2025. המערכת תכלול מנגנון חיווי או דיווח למשרדים, בעניין חריגות שאותרו, בזמן אמת, בהתאם למדדים שיקבעו על ידי החשב הכללי ומערך הדיגיטל הלאומי. מנגנון זה לא יסיר מאחריות המשרדים לפעול בנושאים אלו בצורה עצמאית בהתאם להוראות החשב הכללי ומערך הדיגיטל, לפי העניין.

2) להגיש לוועדת ההיגוי ענן דוח מסכם אחת לחצי שנה בעניין תוכנות רוחביות הנובעות מהחריגות בשימוש בשירותים ומוצרים בענן, אשר זוהו על ידי החשב הכללי ומערך הדיגיטל. דוח מסכם כאמור יכלול גם המלצות לעניין שינויים נדרשים במפת הדרכים לענן.

ד. להטיל על מערך הדיגיטל לפתח מענה מרכזי לסוגיות הנוגעות לאבטחת מידע בענן כך שיינתן פתרון מותאם לגודל ויכולות הגוף המתארח באזור הנחיתה הממשלתי בענן, תוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו. תוך 30 יום מהמועד האמור על מערך הדיגיטל לגבש את העקרונות והמדיניות של המענה לגופים אלה, בהתייעצות עם ועדת היגוי ענן; לעניין גופים המונחים על ידי מערך הסייבר הלאומי העקרונות ומדיניות המענה יגובשו גם עם מערך זה.

ה. לשם שיפור האפקטיביות וייעול ההוצאה הממשלתית בתחום הטכנולוגיה וכן לשם עמידה במדד מס' 18 בעניין הגברת השימוש החוזר במשאבים, הקבוע בהחלטת אסטרטגיית הענן - להנחות את ועדת היגוי ענן לקבוע כללים והנחיות לניהול מאגר קוד ממשלתי עד לתום שנת 2024, במטרה

לאפשר למשרדי הממשלה להנגיש מקטעי הקוד שפיתחו או קוד בבעלותם למשרדי ממשלה אחרים.

1) להביא לאישור הממשלה הסדר שבמסגרתו, כברירת מחדל, הקוד הנכתב במשרדי הממשלה או עבורם, הוא בבעלות הממשלה ומוגש באמצעות מאגר הקוד הממשלתי.

2) לשיווקם מאגר הקוד, קוד שבבעלות הממשלה כאמור יופקד במאגר הקוד הממשלתי בהתאם להנחיות שייקבעו.

ו. במטרה לשפר ולייעל את ניהול סיכוני אבטחת מידע וסייבר בהגירה לענן, להטיל על מערך הדיגיטל הלאומי ומערך הסייבר הלאומי לפתח מערכת סיווג מידע ומערכות ואוטומציה של בקורות אבטחת מידע במסגרת המעבר לענן שתכלול הערכת סיכונים והתמודדות עימם ככלי תומך החלטה למשרד בעת תהליך ההגירה לענן עד ליום 31 במרץ 2025.

ז. החלטה על פיתוח או הגירה של מערכת מידע של גוף ממשלתי על בסיס ספקי נימבוס לסביבת הענן בישראל תתקבל על ידי הגורמים המוסמכים במשרד, למעט אם מתקיים אחד מהבאים:

1) מדובר בגוף ממשלתי אשר מוגדר כתשתית מדינה קריטית לפי החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998;

2) המערכת אינה מכילה מידע בסיווג סודי;

3) חומרת הנזק הפוטנציאלי למערכת בענן כתוצאה מחשיפת המידע או פגיעה במערכת המידע, היא חמורה (פגיעה חמורה משמעו נזק חמור וממשי לציבור).

ח. במטרה לייעל את הליכי העברות המידע בין משרדי הממשלה ויחידות הסמך באמצעות הקמת תשתית שיתוף מסמכים ומידע בין גופים אלה, ויצירת זהות דיגיטלית חד-חד ערכית לכל בעלי התפקידים בממשלה וניהול הרשאות על פי תפקידם:

1) להטיל על מערך הדיגיטל הלאומי להשלים הקמת תשתית ממשלתית רוחבית לניהול זהויות דיגיטליות למשרדי הממשלה ויחידות הסמך בענן בתוך 260 ימים. להנחות את כל משרדי הממשלה ויחידות הסמך, להתחבר לתשתית ניהול הזהויות הרוחבית ולעשות בה שימוש בהתאם להנחיות מערך הדיגיטל הלאומי, לרבות דיווח על בעלי התפקידים במשרד במהלך מחזור העבודה (למשל קליטה, עזיבה וניוד) וחשיפת מערכות המידע הרוחביות, אשר יוגדרו על ידי מערך הדיגיטל הלאומי לתשתית ניהול הזהויות הרוחבית.

ט. להנחות את ועדת ההיגוי לאחר הקמת מערכת ניהול הזהויות הרוחבית לבחון את התשתית הנדרשת לטובת הרחבת השימוש של מערכת הזהויות הרוחבית לכלל המגזר הציבורי.

י. להטיל על מערך הדיגיטל הלאומי והחשב הכללי במשרד האוצר להשלים בתוך 260 ימים פיילוט לתשתית ממשלתית רוחבית לשיתוף וניהול מסמכים בענן נימבוס ולהגיש המלצותיה לפתרון קבע לוועדת ההיגוי לשם גיבוש החלטה על פתרון קבע לשיתוף וניהול מסמכים בממשלה.

יא. לעניין החלטה זו –

1) "אסטרטגיית הענן הממשלתי" – האסטרטגיה הממשלתית למעבר לענן אשר אושרה במסגרת החלטת אסטרטגיית הענן;

2) "ספקי נימבוס" – ספקים שנבחרו במסגרת מכרזים מרכזיים שפורסמו על ידי החשב הכללי כחלק מפרויקט נימבוס או ספקים הפועלים על תשתית ענן נימבוס בישראל בהתאם להנחיות הרלוונטיות לנושא.

3) "מפת הדרכים הממשלתית לענן" – כהגדרתה בהחלטת אסטרטגיית הענן.

13. בהמשך לסעיף 3 להחלטה מס' 213 מיום 24 בפברואר 2023, שעניינה "האצת הדיגיטציה במגזר הציבורי וצמצום בירוקרטיה בשירותים ציבוריים", להטיל על מערך הדיגיטל הלאומי, בשיתוף עם משרד הפנים, לפעול לקידום טרנספורמציה דיגיטלית בשלטון המקומי בצורה דיפרנציאלית ובהתאם למאפייני הרשות המקומית, באופן שיסייע לרשויות המקומיות לספק שירות ציבורי אחוד, בטוח, מתקדם, מותאם אישית ונגיש לתושביהן, שירות מלא "מקצה לקצה", לבסס ממשקים דיגיטליים

איכותיים ביניהן לבין משרדי הממשלה, לחזק את הרשויות המקומיות, להבטיח את עצמאותן ולחזק את אופן הציבור בהן, וזאת בתחומים הבאים:

א. קידום תפיסת "רשות פתוחה" (Open Municipality) הכוללת פתיחת ממשקי המידע בין מערכות המידע הרשותיות לבין הממשלה ומתן פתרונות דיגיטליים מתקדמים רוחביים לצרכי הרשויות, באמצעות הטמעת מתודולוגיית עבודה על בסיס נתונים במערכות המידע ברשויות המקומיות.

ב. הסרת חסמים בתחום העברות המידע.

ג. הנגשה של תשתיות רוחביות לאומיות שפותחו על ידי מערך הדיגיטל, במקומות בהם יש לכך כדאיות כלכלית או ערך מוסף מובהק והכל בתיאום עם אגף התקציבים, אגף החשב הכללי במשרד האוצר ובהתאם להוראות התכ"מ בנושא.

ד. קידום הקמת תשתיות טכנולוגיות מוניציפליות למתן שירותים דיגיטליים אחודים ורציפים, ובכלל זה תשתיות טכנולוגיות לצורך העברת מידע לרשויות המקומיות, במטרה להבטיח מעבר מידע עדכני ומהימן אליהן וזרימת מידע תדירה במקרים הרלוונטיים שייתן מענה מיטבי לתושבים בהתבסס על מאגרי המידע הממשלתיים.

ה. בתיאום עם אגף החשב הכללי במשרד האוצר, לפעול להסרת חסמים בתחום רכש מערכות הדיגיטל ברשויות המקומיות, ובכלל זאת, כתיבת מפרטים מקצועיים מומלצים לרכש מערכות טכנולוגיות עבור הרשויות המקומיות; בחינת ייעול שיפור תהליכי הרכש הקיימים ובחינת הצורך במנגנונים מתקדמים חדשים.

14. להנחות את ראשת מערך הדיגיטל הלאומי והמנהל הכללי של משרד הפנים לגבש, תוך 60 ימים ממועד אישור החלטה זו, תכנית בקשר לגיוס, ליווי, הכשרה ופיתוח של ההון האנושי ברשויות המקומיות, על מנת להבטיח שימוש והטמעה מיטביים של מערכות דיגיטליות וטכנולוגיות בהן. תוכנית כאמור תפרט בין היתר:

א. יצירת מנגנון להעמדת אנשי קשר ייעודיים ברשויות המקומיות;

ב. העמדת מעטפת כוח אדם ייעודי-טכנולוגי לרשות אנשי הקשר ברשויות המקומיות, לטובת ליווי והטמעה, אפיון דרישות, ניהול הקשר מול ספקי הטכנולוגיה, וניהול פרויקטים דיגיטליים עבור הרשות המקומית.

ג. הערכת עלויות ומשמעויות תקציביות. ככל שלתוכנית יהיו עלויות מתקציב המדינה, אלו יובאו לאישור הממשלה.

15. במטרה לשפר את השירות לתושבים ולעסקים ולהפחית עבורם את הנטל הבירוקרטי ובמטרה לשפר ולייעל את התשתיות והמנגנונים להעברות מידע בין גופים ציבוריים לצורך הגברת השימוש במידע המוחזק בידי גופים ציבוריים לקידום מדיניות מבוססת נתונים וייעול עבודת המגזר הציבורי, לאמץ את עקרונות המלצות הצוות הבין-משרדי שהוקם מכוח סעיף 2 להחלטה מס' 213 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה "האצת הדיגיטציה במגזר הציבורי וצמצום בירוקרטיה בשירותים ציבוריים" (להלן – החלטה 213), ובכלל כך:

א. להטיל על שר המשפטים לתקן את תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו-1986 (להלן – תקנות העברת מידע), כך שיתווספו בהן מנגנונים נוספים לאישורי העברות מידע כמפורט, כאשר עמידה בתנאי כל אחד מהמסלולים המפורטים להלן בעצמו אינה מצריכה עמידה בהוראות מסלולים אחרים:

(1) מסלול מידע בסיסי (Basic Data) – להגדיר בתקנות העברת מידע כי העברה של מידע בסיסי בין גופים ציבוריים תבצע בזמן אמת ללא צורך בבחינה על ידי הגוף מבקש המידע או הגוף מעביר המידע.

לעניין החלטה זו, "מידע בסיסי" – מידע שמידת רגישותו נמוכה, כפי שיוגדר בתוספת לתקנות העברת מידע, ויכלול בין היתר פריטי מידע אלה: מספר מזהה, שם מלא בעברית

ובאנגלית, מין, עיר מגורים, כתובת מגורים, תאריך כניסה למען, כתובת למשלוח דואר, מספר טלפון נייד, מען דיגיטלי, תאריך לידה, מספר רישיון רכב, תוקף רישיון רכב, תאריכי כניסה ויציאה מהארץ. על העברת מידע כאמור יחולו הוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 (להלן – **תקנות אבטחת מידע**), אלא אם יקבע אחרת במסגרת התיקון לתקנות העברת מידע..

(2) מסלול באישור עצמי – לקבוע כי מידע שעבר התממה לא מלאה, ברמה כזו המאפשרת לייחס להעברתו פגיעה נמוכה, או מידע אישי שאינו רגיש, רשאי הגוף מוסר המידע להעבירו גם ללא אישור ועדה להעברת מידע בצד של מוסר המידע. על הגוף המבקש לעמוד בכלל הדרישות החלות ביחס לכל העברת מידע, בהתאם לסוג המידע, ולתעד את שיקוליו.

(3) סיכומי העברות מידע – לקבוע כי שני גופים ציבוריים כמשמעותם בתקנות העברת מידע, או יותר, יוכלו לחתום, באישור מנהל כל אחד מהגופים האמורים או מי מטעמו, על סיכום שיתוף והעברת מידע כתחליף לאישורי הוועדות להעברת מידע, לצורך שיפור הטיפול בתחומי עיסוק מסוימים או לקידום של פרויקטים משותפים, ובלבד שהסיכום יחייב, בכל העברת מידע מכוחו, ביצוע של כלל הדרישות החלות ביחס לכל העברת מידע, בהתאם לסוג המידע.

(4) להטיל על צוות בהשתתפות נציגי מערך הדיגיטל, היועצת המשפטית לממשלה, החשב הכללי והממונה על התקציבים במשרד האוצר ומשרד ראש הממשלה, לגבש נוסחי סיכום להעברות מידע בין גופים ציבוריים כאמור לעיל, עד 45 יום מאישור החלטה זו. נוסח הסיכום כאמור יכול להיות כללי, או ביחס לתחומי פעילות או תחומי תוכן ספציפיים בפעילויות הממשלתיות הרוחביות.

(5) ועדה מרכזית להעברות מידע בין גופים ציבוריים:

(א) לקבוע כי ראשת מערך הדיגיטל הלאומי תעמוד בראש ועדה מרכזית להעברות מידע בין גופים ציבוריים (להלן – **הוועדה המרכזית**). בוועדה יהיו חברים גם הנציגים הבאים או מי מטעמם:

(1) מנכ"ל משרד ראש הממשלה;

(2) היועצת המשפטית לממשלה;

(3) ראש הרשות להגנת הפרטיות;

(4) ראש מערך הסייבר הלאומי;

(5) הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

(ב) אלה תפקידי הוועדה המרכזית, והכל לאחר בחינה כי העברת המידע עומדת בהוראות הרלוונטיות שייקבעו בתקנות לעניין העברת מידע, אבטחת מידע, משך החזקת המידע, שמירה על פרטיות, וכל הוראה אחרת שתיקבע בתקנות (להלן – **תנאי העברת מידע**):

(1) מתן היתרים רוחביים להעברת מידע, לרבות בין גופים מרובים.

(2) הוראות לעניין אבטחת המידע הן ביחס לממשקי העברת המידע והן ביחס לאמצעי אבטחת המידע אצל המבקש לאחר העברתו.

(3) מתן היתרים להעברת מידע, לשיקול דעתה, במקרה שיש סוגיה לאומית המצריכה זאת, הן בשגרה והן בחירום. במצב חירום, תפעל הוועדה המרכזית לאתר מידע חיוני בהתאם למצב החירום והצרכים העולים בו ואישור העברתו לגופים הנדרשים לו.

(4) הוועדה המרכזית תוכל להתייעץ עם נציגי הגופים הציבוריים הרלוונטיים בסוגיות בהם היא תדון.

(5) הוועדה המרכזית תוכל להתייעץ עם גורמים חוץ-ממשלתיים בעת הצורך.

(6) ככלל, הוועדה המרכזית לא תדון בהעברת מידע בודדת בין גוף ציבורי אחד למשנהו, אך תוכל להכריע במחלוקות שעניינן העברת מידע בין גופים ציבוריים.

(6) היתרים רוחביים על ידי מחזיק – לקבוע בתקנות אפשרות למחזיק מידע להגדיר תנאים נוספים ואחידים שיחולו על העברת מידע, לעניין מסוים, כאשר הדבר נדרש מפאת אופיו של המידע ועל מנת לקדם את היעילות בהעברתו. במסגרת ההיתר הרוחבי יקבע מחזיק המידע את פריטי המידע שניתן להעביר לגופים שיפורטו בגוף ההיתר, את הצורך בהעברת המידע בהתאם לנסיבות מסוימות, והכל תוך עמידה בתנאי העברת מידע שייקבעו לעניין זה.

(7) העברת מידע למתן שירות ציבורי בחירום – לקבוע בתקנות הסדרים ייעודיים להעברות מידע באופן מיידי בתרחשי חירום שונים הכוללים:

(א) בהעברת פריטי המידע להלן לא יידרש אישור ועדות להעברת מידע בגופים הציבוריים:

(1) העברת פריטי מידע בסיסי מורחב בין גופים ציבוריים הנותנים מענה בשעת החירום, כפי שיפורט בתוספת לתקנות, ביחס לאזור החירום והאוכלוסייה המושפעת מהחירום, במטרה לסייע בתפקוד הגופים הציבוריים בהתאם למצב; פריטי המידע בהסדר זה יכללו לכל הפחות וככל שהנתונים קיימים, את פריטי המידע הבסיסי המוזכרים לעיל וכן פריטי מידע נוספים הנדרשים לצורך מתן מענה בשעת חירום. על העברת מידע כאמור יחולו הוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 (להלן – **תקנות אבטחת מידע**), אלא אם יקבע אחרת במסגרת התיקון לתקנות העברת מידע.

(2) מידע כאמור בסעיף קטן (1) יועבר באופן יזום על ידי משרדי הממשלה מוסרי המידע, לרשויות מקומיות הזקוקות לו בתקופת החירום, באמצעות הממשקים הזמינים להעברתו.

(ב) ניתן לקבוע הסדרים בתקנות שעניינם העברת מידע בשעת חירום באישור הוועדה המרכזית, בשים לב לסוג מצב החירום ולאזור הגיאוגרפי בו הוא חל. לעניין זה, "מצב חירום" – אחד מאלה: הכרזת מלחמה לפי חוק יסוד: הממשלה; הכרזה על "מצב מיוחד בעורף" או קיומה של "שעת התקפה" כהגדרתם בחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951; הכרזה על "אירוע חירום אזרחי" כהגדרתו בפקודת המשטרה, התשל"א-1971; הכרזה על אירוע פגיעה במים כהגדרתו בחוק המים, התשי"ט-1959; הכרזה על "סכנה חמורה מרחפת על בריאות העם" כהגדרתה בפקודת בריאות העם 1940; הודעה על "משבר תקשורת" כהגדרתו בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982; כל אירוע אחר שהוכרו על ידי שר הביטחון כמצב חירום בעורף.

(8) העברת מידע בהסכמה – כאשר ניתנה לגוף ציבורי הסכמה מפורשת ומדעת של אדם להעברה מגוף ציבורי אחר של פרטי מידע מוגדרים אודותיו, לטובת שיפור שירות, הפחתת הנטל הברוקרטי או למיזוי זכויות של אותו אדם מטעם הגוף הציבורי המבקש, הגוף הציבורי מחזיק המידע רשאי להעביר את המידע לגוף הציבורי המבקש, ללא צורך באישורים נוספים ובכפוף לתנאים שיפורטו בתקנות בין היתר בנושא אופן קבלת הסכמה מדעת, שמירה על מידתיות היקף המידע, משך הזמן שניתן לשמור את המידע ואופן תיעוד ההסכמה, ובלבד שהובהר לאותו אדם שאין עליו חובה להסכים כאמור, וכי הסכמתו אינה תנאי למימוש זכויותיו או קבלת טובת הנאה.

ב. בכל הנוגע להעברות מידע בכל אחד ממסלולי העברת המידע לעיל, למעט מסלול מידע בסיסי, יגובשו תוך 30 ימים מאישור החלטה זו הנחיות אבטחת מידע לאופן העברת המידע ושמירתו בסטנדרט אחיד, באופן כזה שיופחתו תהליכי הבחינה והאישור בהסדר הקיים להעברת מידע בגופים העומדים בסטנדרט המתאים, ויעוגנו בתקנות בהתאם.

ג. להטיל על מערך הדיגיטל הלאומי ועל משרדי הממשלה הרלוונטיים לפתח פתרונות טכנולוגיים רוחביים תוך שימת דגש על עיצוב לפרטיות (Privacy by Design):

(1) קטלוג מידע של גופים ציבוריים:

(א) עיצוב פתרון לקטלוג לפי מודל נתונים אחיד, ולהחצין קטלוג מידע לגופים הציבוריים. הקטלוג יהווה תשתית אשר תאפשר לכל גוף ציבורי לפרט את סוגי המידע (להלן – **מטא-דאטה**) המצויים בידי כל גוף ציבורי, ותאפשר למשתמשים השונים מתוך הגופים הציבוריים לאתר ביעילות סוגי מידע הנדרשים להם מגופים ציבוריים אחרים, ולממש מדיניות "פעם אחת בלבד" כמשמעותה בהחלטה 1933.

(ב) גרסה ראשונה של הקטלוג תעלה לאוויר ותאפשר הזנת מידע וחיפוש בקטלוג בתוך 6 חודשים ממועד אישור ההחלטה.

(ג) הנגשת מידע בשימוש נרחב:

(1) בהמשך להחלטה 260, להטיל על הגורמים הבאים, בתיאום עם מערך הדיגיטל הלאומי, לקטלג את המאגרים הבאים ולהחצין את סוגי המידע המצויים בידם לקטלוג וכן לאפשר העברת מידע באמצעות תשתית "שדרת המידע הממשלתית" ובלבד שהתקבלו כל האישורים הנדרשים לכך, בתוך 12 חודשים ממועד אישור ההחלטה:

(א) רשות האוכלוסין וההגירה – לעניין מרשם האוכלוסין ונתוני כניסות ויציאות מהארץ;

(ב) משרד המשפטים – לעניין מרשמי התאגידים ומרשם המקרקעין (טאבו);

(ג) רשות המיסים ורשות התאגידים – לעניין מרשם העוסקים והעסקים;

(ד) משרד התחבורה – לעניין מרשם רישיונות הנהיגה;

(ה) משרד החינוך – לעניין מרשם בתי ספר;

(2) לרשום את הודעת המוסד לביטוח לאומי, שיפעל לקטלג את מרשם זכאי ביטוח לאומי ולהחצין את המטא-דאטה לקטלוג המרכזי, וכן להנגיש את המידע בתשתית "שדרת המידע הממשלתית" בתוך 12 חודשים ממועד אישור ההחלטה, ולשמור על עדכניות המידע.

(3) לרשום את הודעת שירות התעסוקה, שיפעל לקטלג את מאגר דורשי העבודה ולהחצין את המטא-דאטה לקטלוג המרכזי, וכן להנגיש את המידע בתשתית "שדרת המידע הממשלתית" בתוך 12 חודשים ממועד אישור ההחלטה, ולשמור על עדכניות המידע.

(ד) תכנית השלמת הקטלוג:

(1) להנחות את משרדי הממשלה המופיעים בנספח ב' להחלטה זו להגיש למערך הדיגיטל הלאומי בתוך 6 חודשים ממועד אישור החלטה זו תכנית למיפוי מאגרי המידע שברשותם והנגשת המטא-דאטה שלהם בקטלוג. התכנית תכלול החצנת המידע לקטלוג עבור 5 המאגרים המרכזיים בהיקף השימוש על ידי משרדים אחרים ו-2 המאגרים בעלי היקף המידע הגדול ביותר בתוך 12 חודשים ממועד אישור החלטה זו.

(2) להטיל על ראשת מערך הדיגיטל הלאומי להנגיש עבור הגופים המפורטים בנספח תוך 90 יום מאישור החלטה זו את פורמט הקטלוג ומדריכים לבנייתו.

(3) להטיל על ראשת מערך הדיגיטל הלאומי לפרסם את פורטל הקטלוג בתוך 150 יום מאישור החלטה זו, פורטל זה יבנה תוך סיוע משרדי הממשלה הנוגעים לדבר וצרכני המידע. הפורטל יכיל את תיאור פורמט הקטלוג ומדריכים לבניית קטלוג ארגוני סטנדרטי.

(2) מערכת לניהול הסכמת האדם להעביר מידע על אודותיו – להטיל על ראשת מערך הדיגיטל הלאומי לפתח בתוך 12 חודשים מערכת מרכזית לניהול ההסכמות אשר תתמוך במסלול העברת מידע על בסיס הסכמת האדם להעביר מידע על אודותיו כמפורט לעיל, ולקבוע את

אופן ומידת הזיהוי הנדרש כתנאי לקבלת ההסכמה, ותאפשר את העברת המידע הרלוונטי באמצעות ממשקי העברות המידע.

(3) פלטפורמה עדכנית לניהול תהליכי אישורי העברת המידע – להטיל על ראשת מערך הדיגיטל הלאומי להקים בתוך 12 חודשים פלטפורמה מעודכנת ורוחבית לניהול תהליכי הנפקת אישורי העברות המידע באופן דיגיטלי, המפורטים בסעיף 15(א) לעיל, ולחבר פלטפורמה זו לקטלוג המידע המפורט בסעיף 15(ג) לעיל.

(4) פלטפורמת שיתוף נתונים אחודה – להקים בתוך 18 חודשים תשתית טכנולוגית המאפשרת לבצע שליפה והצלבות מידע מזוהה ושאינו מזוהה, ממגוון מקורות ולהחזין את תוצרי הניתוח לצרכנים שונים מקרב הגופים הציבוריים, בהתאם לכל דין. במסגרת פיתוח פלטפורמה זו, יפותחו ממשקים המאפשרים אוטומציה חלקית או מלאה בין תהליך האישור הברוקרטי של צריכת המידע, לבין צריכתו בפועל. על גבי פלטפורמה זו יפותחו היישומים הבאים:

(א) מערכת מזעור החשיפה לנתוני פרט ("מחל"ף) –

(1) לפתח בתוך 12 חודשים תשתית מחשוב לשאלות מבוזרות, המאפשרת לגופים ציבוריים לתת מענה מיידית לשאלות הנוגעות למידע המאוחסן במספר גופים ציבוריים שונים, מבלי לאחסן את כלל המידע במקום מרכזי אחד, ותוך מזעור הסיכון לפגיעה בפרטיות, לעיתים עד כדי העלמת הסיכון, בין היתר על ידי מתן תשובות של מידע אגרגטיבי ולא מזוהה.

(2) להטיל על המשרדים המופיעים בסעיף 15(ג)(1) להנגיש את המאגרים המופיעים בסעיף זה במערכת מחל"ף בתוך 18 חודשים ממועד אישור החלטה זו.

(ב) רשת לקידום מדעי הנתונים ("רקמ"ה") - להקים בתוך 12 חודשים רשת מבוזרת של אגמי נתונים נושאים ומשרדיים המאפשרת הנגשת נתוני עתק בין משרדיים לחוקרים מתוך המגזר הציבורי, מהתעשייה ומהאקדמיה לצורך מחקרים פורצי דרך. פתרון מבוזר זה משלים את הפתרון המרכזי שיינתן באמצעות אגם המידע הממשלתי, ומאפשר נגישות לנתוני עתק מפורטים הנמצאים במשרדים. התשתית תאפשר לבצע מחקרים מתקדמים, תוך שילוב בין הנגשת מידע גולמי, הנגשת מידע מותמם (de-identified Data) והנגשת מידע סינתטי שאינו מידע כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות.

ד. מאמצים משלימים – בהמשך להחלטה 1933:

(1) להטיל על המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך למנות גורם מטעמם לניהול תחום שיתוף המידע, ולעדכן את מערך הדיגיטל הלאומי בדבר מיהות הגורם בתוך 30 יום מיום אישור החלטה זו, ובכל שינוי. תפקידיו של הגורם האמון על התחום יהיו הטמעת ההסדר החדש והשימוש במערכות החדשות, לרבות ביצוע הדרכות בתיאום עם מערך הדיגיטל הלאומי, ומיפוי נכסי הדאטה הארגוניים. ניתן למנות את הגורם האמון על התחום מבין עובדי אגפי האסטרטגיה, CDO (מובילי דאטה משרדיים), מחשוב ומערכות מידע ואגפי השירות, בהתאם לסדר העדיפויות ומבנה המגוון של משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

(2) להטיל על ראשת מערך הדיגיטל הלאומי לחדש את עבודת ועדת ההיגוי שהוקמה מכוח החלטה 1933 בצירוף נציג היועצת המשפטית לממשלה, אשר תפקידה יהיו בין השאר: יצירת מפגשים בין גורמים מחזיקי מידע ומוסרי מידע מרכזיים להתרת חסמים נפוצים; הדרכת בעלי תפקיד העוסקים בהעברות מידע בנוגע להסדר העברות המידע; גיבוש מדדי ביצוע של העברות מידע, הטמעת השימוש בפלטפורמות המרכזיות המפורטות בסעיף 15(ג), ויישום ההסדר; וכדומה.



- 3) להטיל על ראשת מערך הדיגיטל למנות צוות של גורמי מקצוע אשר יסייעו לגופים הציבוריים בהטמעת השימוש במערכות המפורטות בסעיף 15(ג) לעיל, לפי תכנית תערוך שתואם עם משרד ראש הממשלה ואגף התקציבים במשרד האוצר.
- ה. להטיל על הצוות הבין-משרדי שהוקם מכוח סעיף 2 להחלטה 213 להמליץ בדבר תיקוני חקיקה שעניינם חיוב העברת מידע בין גופים ציבוריים בנסיבות מסוימות, לרבות במסלולי העברת מידע בסיסי, העברת מידע בחירום והעברת מידע בהסכמה.
- ו. כללים לגביית תשלומים בהעברות המידע –
- 1) על מנת לאזן בין תשומות הנדרשות בהפקת מידע לבין החשיבות בלהוריד חיכוך בדמות גביית תשלומים עקב העברות מידע בעלות נמוכה, ממועד החלטה זו, משרד ממשלתי או יחידת סמך המוסרים מידע (להלן – **הגוף המוסר**) יוכלו לגבות תשלום לפי הגדרת תעריף כמפורט מטה ממשרד ממשלתי או יחידת סמך המבקשים מידע (להלן – **הגוף המבקש**) עבור העברת מידע, רק כאשר סך עלות הישירה של הפקת והנגשת המידע בפועל על ידי הגוף מוסר המידע כנגד בקשות המידע מאותו גוף מבקש עלתה בשנה קלנדרית על סכום של 200 אלפי ש"ח.
- 2) המשרד המוסר יהיה רשאי לגבות את העלות הישירה של הפקת המידע בלבד, בין אם בהעברה חד-פעמית או מתמשכת (להלן – **התעריף**) בלי לגרוע מהאמור בפסקה הקודמת. התעריף המבוקש לא יעלה על עלות המשאבים הנדרשים כדי להפיק את המידע בפועל ורק בשל הבקשה, כלומר לא כולל עלויות תחזוקה או פיתוח למיניהם שהגוף משלם ממילא. התעריף ייקבע לפי ניתוח מדויק של עלות ההפקה וישוקף בצורה מפורטת לגוף המבקש לרבות כל ההסברים הנדרשים על אופן החישוב.
- 3) עלות העברת המידע תתועד במערכת הממשלתית לניהול העברות מידע במסגרת התייחסות הגוף המוסר לבקשה. על מנת למנוע כפל חיובים עבור מידע שכבר הועבר לגוף אחר, במקרים של בקשות חוזרות למידע שכבר הועבר בעבר, גם אם מדובר בבקשה של גוף אחר, לא תשולם עלות נוספת על חיבור וגישה למאגר, או על המידע שנשלף באותה העברה.
- 4) כדי למנוע מקרים של ניצול העברות המידע כדי לקבל תקצוב העולה על העלות, ולאזן בחוסר הסימטריה בקביעת התעריף, החשב הכללי במשרד האוצר רשאי לבקר את התעריפים בצורה יזומה, או עקב בקשה של הגוף המבקש העולה על סכום של 500 אלפי ש"ח. התעריף שייקבע בתהליך יחייב את הצדדים, והכל מבלי לגרוע מסמכויותיו של החשב הכללי במשרד האוצר.
- 5) במקרים שבהם המידע נדרש לטובת מדיניות חירום או מטרות לאומיות בנסיבות חריגות, רשאית הוועדה המרכזית להחליט כי העברת המידע תעשה ללא חיוב. על מנת להוזיל את עלויות שליפת המידע ולהפחית את המאמץ והחיכוך הדרוש בשליפת המידע, מערך הדיגיטל הלאומי יסייע למשרדים בחיבור המאגרים הגופים הציבוריים למערכות הרוחביות השונות הנזכרות בסעיף זה. אופן חיבור הגופים הציבוריים למערכות הרוחביות הנזכרות בסעיף זה יתועד במערכות הרוחביות, בהיותו רכיב מפתח בהערכת עלויות השליפה, וישוקף לשאר הגופים הציבוריים המחברים למערכות הרוחביות.
16. לתקן את תקנות מס הכנסה (ניכוי ממשכורת ומשכר עבודה) התשנ"ג-1993, כך שהמידע העובר כיום ממעסיקים באופן חודשי לרשות המסים בטופס 102 לגבי מספר העובדים ששולמה להם משכורת וכלל התשלומים ששולמו, יכלול את המידע הכלול בטופס 126 המועבר מהמעסיקים לרשות המסים פעם בשנה, ובכלל זה פרטי העובד, פירוט המשכורת ששולמה לו, התשלומים האחרים ששולמו, המס שנוכה מהם, ופרטים אחרים רלוונטיים לקביעת שיעור המס, לגבי כל עובד. זאת חלף המידע הכולל על כלל התשלומים ששילם המעביד לעובדים ללא פירוט התשלום לכל עובד. המידע המפורט יעבור החל מיום 1 בינואר 2026. שר האוצר יהיה רשאי, בצו, לדחות את תחילת יישום העברת המידע כאמור.

17. לאחר שיתקבל המידע כמפורט בסעיף 10, להטיל על שר האוצר לבחון את תיקון חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה) התשס"ח-2007, על מנת שהמענקים המשולמים מכוחו ישולמו באופן חודשי או רבעוני בתוך שנת המס, ולא לאחר תום השנה.
18. בהמשך להחלטה מס' 545 מיום 14 ביולי 2013, שעניינה "העמקת פעילות גביית החובות בממשלה", ועל מנת לייעל את מערך הגבייה הממשלתית, לתקן את חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 (להלן - **חוק המרכז לגביית קנסות**), כך שהודעה לחייב על דרישת תשלום לחוב באמצעות האזור האישי הממשלתי, תיחשב המצאה, כהגדרתה בחוק המרכז לגביית קנסות.
19. לרשום את הודעת החשב הכללי על הקמת ועדת מכרזים מיוחדת להתקשרויות בנושא בינה מלאכותית עבור כלל משרדי הממשלה. הוועדה תעסוק, בין היתר, בתכלול צרכי המשרדים בהיבטי הרכש, בהנגשת אתגרי הממשלה לשוק, בפיתוח התקשרויות מתאימות ויצירת פתרונות חדשניים ורוחביים להטמעת חדשנות ובינה מלאכותית עבור כלל משרדי הממשלה.

#### נספח א'

#### תכנית השלמת הקטלוג:

- רשות האוכלוסין וההגירה
- משרד התחבורה
- רשות המסים
- בתי הדין הרבניים
- משרד החינוך
- משרד המשפטים
- המרכז למיפוי ישראל
- משרד העבודה
- המשרד לשירותי דת
- המרכז למיפוי ישראל
- המוסד לביטוח לאומי
- משרד הבריאות
- שירות התעסוקה

#### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

בהמשך להחלטות ממשלה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 שעניינה "הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי 'ישראל דיגיטלית'", ובהמשך להחלטה מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016 שעניינה "שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור", ובהמשך להחלטה מס' 2733 מיום 11 ביוני 2017 (להלן - **החלטה 2733**) שעניינה "אישור התוכנית הדיגיטלית הלאומית, קידום המיזם הלאומי 'ישראל דיגיטלית' ותיקון החלטות ממשלה", ובהמשך להחלטה מס' 260 מיום 26 ביולי 2020 שעניינה "תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטת ממשלה", ובהמשך להחלטה מס' 231 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "קידום המעבר הממשלתי לענן ציבורי ותיקון החלטת ממשלה", ובהמשך להחלטה מס' 1366 מיום 10 באפריל 2022 שעניינה "הרחבה והסדרה של השירותים הדיגיטליים לתושב ולעסק ותיקון החלטת ממשלה", ובמטרה לייעל את עבודתו ולשפר את השירותים המוענקים לתושבים ולעסקים, מקודמים במסגרת החלטה

זו מספר מהלכים אשר נועדו להסיר חסמים שהתגלו בתהליך מימוש החלטות הממשלה הקודמות, ולהזניק את הדיגיטציה המגזר הציבורי בישראל לרמות המקובלות במדינות המתקדמות ב-OECD. בין היתר, כוללת הצעת החלטה זו, הצעות בעניין הנגשה דיגיטלית של שירותים, קידום הגירת משרדי הממשלה ויחידות הסמך לענף הציבורי (מיזם "נימבוס"), לקידום הטרינספורמציה הדיגיטלית בשלטון המקומי ולייעול תהליכי העברות מידע בין גופים ציבוריים. להלן פירוט בנוגע לכל אחד מהסעיפים:

## סעיף 1

סעיף זה נועד לקדם הנגשה דיגיטלית של שירותים נפוצים שמעניקים גופים ציבוריים לציבור, לשפר את איסוף והנגשת הנתונים אודות שירותים ולקדם מדידה של שביעות רצון מהשירותים, באמצעות תיקון חוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, תשע"ח-2018, כך שתוטל חובה על הנגשה רב ערוצית של שירותים ציבוריים נפוצים המוענקים על ידי חלק מגופי הציבור. יודגש כי הצעה זו מתייחסת בעיקר אל השירותים המנהליים המוענקים על ידי המדינה, ועוסקים בממשקים בין גופים ציבוריים מסוימים הנמצאים בקשר ישיר מול ציבור התושבים והעסקים בישראל במגוון נקודות מגע, בסוגיות שונות הקשורות למיצוי זכויות, רישום ורישוי, קבלת היתרים מסוגים שונים ועוד. יודגש כי לפי ההצעה, החובה להנגיש שירותים נפוצים באופן רב ערוצי, תחול רק על גופים ציבוריים המנויים בסעיפים 1, 2, 6 עד 10 ו-14 לתוספת לחוק, ובכלל זה – משרדי הממשלה, יחידות הסמך, גופים שהוקמו בחוק או לפיו, ועוד רשימה ארוכה של גופים. לצד חובת ההנגשה, הצעת ההחלטה מבקשת לקבוע מנגנונים לעניין מדידת שביעות רצון מהשירותים הציבוריים הנפוצים, מתן מענה לאוכלוסיות מיוחדות, וכן מנגנון להחרגה מחובת ההנגשה הדיגיטלית. בנוסף, קובעת ההצעה לוחות זמנים לכניסה לתוקף של הוראות שיקבעו בהתאם להצעה על מנת לאפשר למשרדים השונים זמן הסתגלות.

## סעיפים 2 עד 6

סעיפים אלו נוגעים לקידום שירותים מאת משרדי הממשלה ויחידות הסמך בגישה רב-ערוצית, וקובע כי כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך נדרשים ליישם את העקרונות והצעדים שצוינו לעיל – עוד בטרם תושלם החקיקה, זאת בשל כך שמטבעם של הליכי החקיקה, ייתכן כי יחלוף זמן רב עד אשר יושלמו תיקוני החקיקה האמורים.

בנוסף, כולל סעיף זה את הצעדים שאותם מערך הדיגיטל הלאומי נדרש לקדם על מנת לאפשר את שיפור השירות של הגופים הציבוריים. בתוך כך – מערך הדיגיטל הלאומי מספק תשתיות ופלטפורמות למשרדי הממשלה ויחידות הסמך. ההחלטה מציעה לתקן את החלטת ממשלה 260 מיום 26 ביולי 2020 כך שכלל הגופים הציבוריים יוכלו להנות מהתשתיות והפלטפורמות המונגשות על ידי מערך הדיגיטל הלאומי. פיתוח של תשתיות אפליקטיביות רוחביות עבור הגופים הציבוריים, באופן שכל גוף ציבורי יוכל להטמיען בתהליכי השירות שלו באופן עצמאי במתכונת self service. פיתוח תשתית מאובטחת להזדהות על בסיס passkey, כלי שבדומה לסיסמאות מאפשר התחברות והזדהות ברשת, למשל באמצעות זיהוי ביומטרי במכשיר הנייד. קידום אינטגרציה בין כל ערוצי השירות, לרבות שילוב מוקד 1299 והפלטפורמות הדיגיטליות, תוך בניית תהליכי שירות המבוססים על ממשקים בין ערוצי השירות המרכזיים במערך לבין המשרדים עצמם. סיוע למשרדים לעמוד בהנחיות לעניין מדידה והערכה של שביעות רצון משירותים ציבוריים, לדוגמה באמצעות:

פיתוח ידע והטמעתו בגופים הציבוריים;

ליווי ויעוץ מקצועי לגופים הציבוריים בתחום המדידה וההערכה;

יצירת התקשרות מסגרת עם ספק, אחד או יותר, בתחומי המדידה וההערכה, לסיוע עבור הגופים הציבוריים המדידת השירותים שהם מעניקים.

כיום, חלק מהפתרונות והשירותים שמערך הדיגיטל הלאומי מציע לגופים הציבוריים מחייבים את הגופים בתשלום למערך הדיגיטל הלאומי. לאור הרצון לשיפור השירותים הדיגיטליים בכלל המגזר הציבורי, נדרש לבחון את מדיניות התשלום הזו – בין השאר כדי לעודד את השימוש בפלטפורמות ובכלים הרוחביים שהמערך מספק. ההחלטה מטילה על מערך הדיגיטל הלאומי ומשרד האוצר (אגף תקציבים ואגף החשב הכללי) לבחון סוגיה זו.

## לסעיף 7

סעיף זה נוגע להנחיה מקצועית בתחום השירות. לאור חשיבות קידום איכות השירותים הממשלתיים וחוויית הלקוח, חשוב לייצר מסגרת הנחייתית אחידה, שתאפשר מתן שירות ארגוני, חוצה-ארגונים ורב-ערוצי (בהלימה לעקרונות "שירות אחד" שצוין לעיל). לפיכך, ההחלטה מטילה על מערך הדיגיטל הלאומי את האחריות להנחות מקצועית גופים אלה בהיבטי השירות ללקוח. בפרט, מגדירה ההחלטה את תפקיד היחידה גם כגורם מנחה מקצועית של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בתחום השירות, תוך לקיחה בחשבון של שיקולי תועלת ציבורית, מענה לאוכלוסיות מגוונות, השאיפה להפחית את הנטל הבירוקרטי העודף, היבטי פרטיות, הגנה בסייבר ועלות וחסכון תקציבי.

לצד זאת, ההצעה כוללת מנגנון לטיפול במקרים בהם משרד ממשלתי או יחידת סמך מתנגדים להנחיה מקצועית, או לחלקה, כפי שנקבעה על ידי היחידה לשיפור השירות הממשלתי לציבור.

## סעיף 8

כיום, במסגרת תהליכים בירוקרטיים שונים, נדרש תושב או תאגיד לחתום על מסמכים או אישורים, והדבר נעשה באמצעות הדפסה של המסמך וסריקתו לאחר שנחתם. תהליך זה אינו יעיל וחשוף לזיופים, ומעלים קשיים יישומיים שונים.

חתימה אלקטרונית עשויה להציע פתרון לקשיים כאמור, אך עדיין קיימים חסמים שאינם מאפשרים למצות את השימוש בחתימה אלקטרונית, למשל בשל הצורך בשימוש בכרטיס חכם לצורך ביצוע החתימה, אשר מצריך היערכות נוספת. לכן, פותחו בשנים האחרונות אמצעים לחתימה מרוחק, בהם אמצעי החתימה אינו מצריך התקן פיזי, וניתן לחתום אלקטרונית, למשל באמצעות מכשיר נייד, בהתקיים דרישות אבטחה מסוימות.

תשתית החתימה האלקטרונית מרוחק מוכרת על ידי רשם גורמים מאשרים, הוא הממונה על ביצוע חוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001 (להלן – **חוק חתימה אלקטרונית**), אשר פרסם הנחיות כיצד לממש את הפתרון תוך שמירה על השליטה הבלעדית של החותם. עם זאת, הדין הקיים כיום לא מאפשר חתימה מרוחק, ללא התקן פיזי. האפשרות להנפיק אמצעי חתימה ותעודות גם באמצעות שרת חתימות מרוחק, תאפשר יישומים רבים של חתימה לתושבים בקבלת שירותים מהממשלה.

סעיף 7(ג) עוסק בהענקת מעמד משפטי בחוק לחותם ארגוני (e-seal) – שאינו מעוגן כיום בחוק הישראלי, אך כן מעוגן בחקיקה האירופאית של eIDAS 2 לדוגמה. כיום ההגדרה לפי חוק חתימה אלקטרונית היא שבצמוד לחתימה תצורף תעודה דיגיטלית שכוללת את פרטי החותם, שאמור להיות "אדם טבעי" (Natural Person) אדם טבעי יכול לייצג ארגון, ואז בתעודה הדיגיטלית יופיעו גם פרטי הארגון אותו הוא מייצג. עם זאת, אין בחוק הקיים אפשרות לחותם ארגוני שבו מופיעים רק פרטי הארגון ללא פרטי האדם המייצג. הדבר הזה דומה לחותמת שמקובלת במשרדי ממשלה ובעסקים שנושאת רק את שם הארגון, ללא פרטי בעל תפקיד. כך אם משרד מסוים רוצה לשלוח מסמך כלשהו שיהיה רק חתום על ידי המשרד, ללא תוספת פרטים של אדם מסוים, לא ניתן לעשות זאת לפי חוק חתימה אלקטרונית בנוסחו כיום. לפיכך, מוצע לקדם תיקון חקיקה שיאפשר ביצוע פעולה כאמור, באמצעות יישום נוסף של חתימה על ידי תעודה שתונפק על ידי הגורם הממשלתי הרלוונטי.

## סעיף 9

סעיף זה עוסק בהקמת צוות לבחינת הקידום של תשתית מרכזית ליצירה ולאימות של תעודות דיגיטליות אישיות לתושבי מדינת ישראל, בראשות ראשת מערך הדיגיטל הלאומי או מי מטעמה עם נציגי הגופים כמפורט בסעיף, מטעם הממשלה, השלטון המקומי והמגזר הפרטי והציבורי החוץ-ממשלתי. זאת, במטרה להקים תשתית לאומית רוחבית של "ארנק דיגיטלי לאומי", על בסיס טכנולוגיות מתקדמות מבוססות תקנים פתוחים, שתספק פתרון למגוון רחב של סוגי תעודות. בתשתיות אלו, התעודות ופריטי המידע מאוחסנים באפליקציית ארנק ייעודית בטלפון החכם ומאפשרים שימוש עצמאי של המשתמשים ישירות אל מול גורמים שונים אשר יסתמכו על התעודות לצורך מתן שירותים. הצוות יבחן את קידום הקמת התשתית הנ"ל בהיבטים הנוגעים לתועלות לתושב, לעסק ולמשק כולו והתייעלות המגזר הציבורי, סיכונים ואמצעי מזעורם, ביצוע פיילוט, סקירה בינלאומית, שינויי חקיקה נדרשים ומדדים ליישום ויגיש מסקנותיו בתוך 5 חודשים ממועד אישור ההחלטה.

## סעיפים 10 ו-11

סעיף אלו עוסקים בעדכון האסטרטגיה הדיגיטלית הלאומית לשנים 2025-2029. אסטרטגיה זו מהווה עדכון לתוכנית הדיגיטלית הלאומית הראשונה של ממשלת ישראל לשנת 2017-2020, אשר אושרה בהחלטת ממשלה מס' 2733 במיום 11 ביוני 2017. מאז פרסום התוכנית, העולם הדיגיטלי חווה תמורות משמעותיות שהשפיעו על הרגלים ודפוסי התנהגות של אוכלוסיות שונות, השתנות של צרכים וציפיות והתפתחות של חידושים טכנולוגיים. לכן עלה הצורך לעדכן את התוכנית המקורית ולהתאימה לרוח התקופה.

החזון המעודכן, המפורט בהחלטה, מדגיש מספר היבטים:

מהפכת הדיגיטל היא כעת "מהפכת הדיגיטל, הדאטה והבינה המלאכותית" בהתאמה למגמות שצוינו בדברי הרקע שלעיל;

פירוט ההיבטים הנוגעים לקידום ממשל ידירתי וחכם: "שירות ציבורי פשוט, אחוד, בטוח, יוזם, מותאם אישית ונגיש לכולם". זאת, בהלימה לעקרונות עיצוב השירות שהוגדרו בהחלטת ממשלה 1366 מיום 10 באפריל 2022.

שימוש בכלי דיגיטל, דאטה ובינה מלאכותית לטובת שיפור אופן הציבור בממשל;

סעיף 10. ב. להחלטה מפרט את מטרות התכנית, ואת היעדים הנגזרים מכל מטרה:

קידום שירותים ומוצרים דיגיטליים מעולים לציבור - מטרה זו כוללת את מכלול הצעדים שסייעו בשיפור השירותים שמעניקים הגופים הציבוריים, צמצום הבירוקרטיה והגברת האפקטיביות והיעילות של ארגוני המגזר הציבורי בממשק שלהם עם התושב והעסק. מטרה זו נוגעת הן בשירותים החברתיים, בשירותי התשתיות וכו' (מוצרים ציבוריים) והן בשירותים המינהליים (בירוקרטיים).

קידום מגזר ציבורי יעיל וחכם, מבוסס נתונים ובינה מלאכותית - מטרה זו כוללת את מכלול הצעדים הנוגעים למינוף השימוש במידע ובנתונים לטובת תמיכה בפעילות המגזר הציבורי - הן פנימה והן בממשק מול התושב והעסק.

ביסוס תשתיות טכנולוגיות מובילות במגזר הציבורי - במסגרת מטרה זו יקודמו התשתיות הטכנולוגיות במגזר הציבורי - תשתיות פנים ארגוניות, פלטפורמות פונות לקוח, והענף הממשלתי (נימבוס).

ביסוס תשתיות מערכתיות לקידום הדיגיטל במגזר הציבורי - במסגרת מטרה זו תקודם המעטפת התומכת בהיבטי בניין הכח, לרבות: פיתוח והטמעה של ידע רלוונטי לטרנספורמציה דיגיטלית ("תורת הדיגיטל"), הכשרות ופיתוח הון אנושי מוכוון דיגיטל במגזר הציבורי ועוד.

יצירת מרחב דיגיטלי ישראלי נגיש, פשוט ובטוח לכולם - בעת קידום טרנספורמציה דיגיטלית, קיים החשש שבאופן בלתי מכוון יועמקו הפערים בחברה הישראלית בעקבות השונות בנגישות למרחב הדיגיטלי בקרב חלקי האוכלוסייה השונים. לאור זאת, מושם בתוכנית דגש על יצירת התנאים הנדרשים לנגישות רחבה ככל הניתן של מגוון האוכלוסיות בישראל למרחב דיגיטלי בטוח והוגן.

## סעיף 12

בהמשך לעבודת ועדת היגוי ליישום אסטרטגיית הענן שהוקמה בהתאם לסעיף 4 להחלטה 1700 (להלן – **שותפות נימבוס**) ולאישור היעדים ומדדי ההצלחה למימוש אסטרטגיית הענן בהתאם להחלטה המוזכרת, לרבות מיצוי התועלות המרכזיות הגלומות בהגירה לענן נימבוס, תוך ביצוע קפיצת מדרגה ביכולותיה הטכנולוגיות של הממשלה; שיפור השירותים והמוצרים הדיגיטליים שהממשלה מעניקה לציבור (אזרחים ועסקים); שיפור האפקטיביות ויעול ההוצאה הממשלתית בתחום הטכנולוגיה; חיזוק היכולות המקצועיות של הממשלה ביחס לשימוש אפקטיבי במערכות הרלוונטיות ולהפעלתן; הבטחת המשילות, הריבונות וההגנה בסייבר על התשתיות הטכנולוגיות והמידע הממשלתי (להלן – **מטרות אסטרטגיית הענן**) מחליטים על מספר צעדים נוספים הנדרשים לטובת מימוש התכנית בצורה הטובה ביותר תוך שמירה על מנגנוני פיקוח הנדרשים והעמדת תשתיות וכלים רוחביים נוספים לטובת המעבר לענן נימבוס.

ההחלטה מסמיכה את וועדת ההיגוי לקיים בקרות ושינויים בתכנית הרב-שנתית לטובת הגשמת מטרותיה. זאת, תוך מגבלה ואיזון העילות לשינוי אשר מפורטות בסעיף.

מוצע לקיים מספר הצעדים הנדרשים לטובת מימוש פתרונות רוחב נדרשים. פתרונות הרוחב נותנים מענה למניעת כפילויות בפיתוח ובכך מביאים לחסכון כלכלי ומאפשרים למשרדים למקד את מאמצייהם בפרויקטי הענן הנדרשים לליבת העשייה שלהם.

מוצע להתאים את המדיניות הנוכחית באזור הנחיתה הממשלתי לצרכי המשרדים המשתנים. יכולות וצרכי המשרדים בנושאים אלו משתנה בהתאם לגודל המשרד, היקף תקציבי ה-IT שלו ואסטרטגיית המעבר לענן המשרדית. על מערך הדיגיטל להתאים את המענה האחיד הניתן כיום לקבוצות שונות של משרדים.

בנוסף, מוצע להקים מאגר קוד ממשלתי על מנת להביא לשיפור האפקטיביות ויעול ההוצאה הממשלתית בתחום הטכנולוגיה ולקדם עמידה במדד מס' 18 בהחלטת ממשלה 1700. מאגר קוד ממשלתי החשוף לממשלה ויחידות הסמך בלבד יאפשר למשרדים לחסוך משאבים באמצעות שימוש חוזר בקוד במקום לפתח באופן עצמאי ונפרד שימושים דומים. כמו כן, המאגר המשותף יסייע למשרדים לשפר ולטייב את הקוד הקיים מכיוון ופיתוח נוסף יוכל להישען על המידע המצטבר.

כמו כן, על מנת לשפר ולייעל את ניהול סיכונים אבטחת מידע וסייבר בהגירה לענן, מחליטים על פיתוח מערכת סיווג מידע ומערכות ואוטומציה של בקרות אבטחת מידע במסגרת המעבר לענן שתכלול הערכת סיכונים והתמודדות עימם ככלי תומך החלטה למשרד בעת תהליך ההגירה. הליך זה יקל על תהליך המעבר לענן וייצר וודאות במידת הסיכון של אבטחת מידע וסייבר והמענה הנדרש לכך. נוסף על כך יוצרים מסלול ירוק, שיחסוך את תהליך האישרורים בועדת ענן, לכל מערכת מידע של גוף ממשלתי שאינו גוף תמ"ק, אשר אינה מכילה מידע בסיווג סודי לסיבת הענן בישראל על בסיס ספקי נימבוס שתקבל על ידי הגורמים המוסמכים במשרד, למעט במקרה שחומרת הנזק הפוטנציאלי למערכת בענן כתוצאה מחשיפת המידע או פגיעה במערכת המידע, היא חמורה (פגיעה חמורה משמעו נזק חמור וממשי לציבור).

לצד זאת, מחליטים לקדם מערכת ניהול זהויות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך כך שישויות יוכלו להיות מנוהלות בין משרדים ולא רק באופן פנימי כפי שנהוג כיום. ניהול זה מהווה בסיס ותשתית מחייבת למערכות בין-משרדיות ויוביל לשיפור יכולת העברות מידע, תהליכים ושירותים בין מספר משרדים, וניהול מערכות ממשל פנימיות.

## סעיף 13

הרשויות המקומיות בישראל אחראיות באופן ישיר על איכות החיים של תושבי מדינת ישראל והן מספקות שירותים חברתיים ציבוריים כגון חינוך, רווחה, תברואה, רישוי עסקים, תחבורה, שפ"ע, עולמות התכנון והבנייה, חירום וביטחון, קהילה ועוד.

קידום הדיגיטל בשלטון המקומי מהווה מרחב של הזדמנות לשיפור היעילות והאפקטיביות של פעילותו. על ידי אימוץ טכנולוגיות דיגיטליות הרשויות המקומיות יכולות להתייעל, להפחית את הנטל הבירוקרטי ולקבל החלטות מבוססות נתונים. בנוסף, תושבים, מבקרים ועסקים יכולים ליהנות משיפור הנגישות לשירותים

ומידע. השנים האחרונות, בהן התמודדה מדינת ישראל עם מגפת הקורונה ומציאות של מלחמה, חידדו מצד אחד את מקומו המרכזי של השלטון המקומי במתן שירותים לתושבים בחירום ובכלל, ומצד שני את הפער המשמעותי בין היכולות הטכנולוגית והדיגיטלית בשלטון המרכזי אל מול יכולות אלה בשלטון המקומי. לאחר בחינה משותפת של משרד הפנים ומערך הדיגיטל הלאומי, ביחד עם נציגי השלטון המקומי ומשרדי ממשלה נוספים רלוונטיים, אותרו מספר חסמים איתם יש להתמודד לצורך קידום הדיגיטל בשלטון המקומי. בין חסמים אלו: העדר סמכות ואחריות ממשלתית מוגדרת על התחום; העדר הון אנושי טכנולוגי ודיגיטלי איכותי ברשויות המקומיות; שוק IT מוניציפאלי אינו יעיל הנסמך על מספר מצומצם של קבוצות IT ומתאפיין בחסמי כניסה ומעבר גבוהים ביותר, ולפיכך במוצרים שאינם איכותיים דיים; העדר סטנדרטים מחייבים בעולמות הדיגיטל והטכנולוגיה עבור רשויות מקומיות; והעדר שירותים ומערכות רוחביות לשלטון המקומי.

מוצע כי מערך הדיגיטל ומשרד הפנים יפעלו במספר מישורים על מנת לתת מענה לחסמים שאותרו, ביניהם הנגשת תשתיות ממשלתיות רוחביות לקידום ושיפור המערכות והתהליכים הדיגיטליים ברשויות המקומיות, סיוע לשלטון המקומי בביצוע רכש דיגיטלי באמצעות הגדרת סטנדרטים מקצועיים, גיבוש ואפיון דרישות מקצועיות לפיתוח או רכישת מערכות העומדות בסטנדרטים שנקבעו, ולבחון את הכללתן בתהליכי הרכש של מערכות דיגיטליות ברשויות המקומיות (הן תהליכים שמקיימות הרשויות המקומיות בעצמן, והן תהליכי רכש מרכזי שבאפשרות הרשויות המקומיות לעשות בהם שימוש - של אגף החשב הכללי, החברה למשך וכלכלה והאשכולות האזוריים).

הנגשת תשתיות רוחביות או קידום פיתוח מערכות רוחביות יש לבצע רק לאחר בדיקת כדאיות כלכלית ובהינתן ערך מוסף מובהק כמתואר בין היתר בשילוב של הצרכים הבאים: כאשר מדובר במערכת המצויה בליבת עבודת הרשות; כאשר קיים צורך בסטנדרטיזציה ותאימות בין תהליכים עסקיים המנוהלים במערכות שונות של הרשות או בתהליכים המנוהלים בינה לבין משרדי ממשלה באופן זהה ברשויות; כאשר ישנו יתרון משמעותי לגודל והקמת המערכת אינה דורשת התאמות מיוחדות לכל אחת מהרשויות.

#### סעיף 14

על מנת להתמודד עם נושא העדר הון אנושי טכנולוגי ודיגיטלי איכותי ברשויות המקומיות, מוצע להנחות את מנכ"ל משרד הפנים ואת ראשת מערך הדיגיטל הלאומי לגבש, תוך 60 ימים ממועד אישור ההחלטה, תכנית הכוללת צעדים נדרשים בתחום הגיוס, הליווי, ההכשרה והפיתוח של ההון האנושי ברשויות המקומיות. זאת על מנת להבטיח שימוש והטמעה מיטביים של מערכות דיגיטליות וטכנולוגיות ברשויות המקומיות.

#### סעיף 15

תהליך העברות מידע פרטי בין גופים ציבוריים מעוגן בתקנות הגנת הפרטיות (תנאי חזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו-1986 (להלן – **תקנות העברת מידע**), שהותקנו מכוח חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – **חוק הגנת הפרטיות**). תקנות העברת מידע קובעות כי כל העברת מידע כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות כרוכה באישור שתי ועדות העברת מידע, אחת מצד הגוף מבקש המידע והשניה מצד הגוף מוסר המידע, וכן במילוי טפסים משני הצדדים, ודיווח לרשות להגנת הפרטיות. לצד ההסדר זה, בשנת 2016 נקבעה החלטת ממשלה 1933 אשר בדבר שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור אשר עיגנה את מדיניות "שאל פעם אחת" (Ask Once) במתן שירותים ממשלתיים לתושב וקבעה מנגנונים לייעול העברות המידע.

ברם, מניתוח נתוני המערכת הקיימת לניהול בקשות העברות המידע (להלן – **מערכת מוע"ד**), שערך מערך הדיגיטל הלאומי, עולה כי זמני אישור העברת המידע הממוצעים בשנים 2018-2023 עומדים על כ-270 יום. יש לציין כי נתונים אלו אינם מייצגים את התמונה במלואה מאחר שאינם כוללים את הזמן שאורך טרם העלאת טופס א' על ידי המבקש למערכת מוע"ד, הכולל בין היתר איתור של הגוף הרלבנטי המנהל את המידע

המבוקש, וכן את העברת המידע בפועל לאחר אישור הוועדה בגוף המוסר. משך הזמן הדרוש להעברת מידע בין גופים ציבוריים יוצר עיכוב משמעותי במתן שירותים ציבוריים לתושבים ולעסקים, פוגע בתהליכי גיבוש מדיניות ציבורית מבוססת נתונים, וכן מקשה על ביצוע תהליכי בקרה ואכיפה על ידי גופים מאסדרים. יתר על כן, מעבודה נרחבת שפרסם ארגון ה-OECD בנובמבר 2019, עולה כי בייעול תהליכי שיתוף מידע בתוך המגזר הציבורי טמון פוטנציאל כלכלי המוערך בכ- 0.1-1.5% בתוצר הלאומי.<sup>1</sup> זאת ועוד, מלחמת חרבות ברזל, אשר במהלכה נדרש ביצוע יעיל ומהיר של העברות מידע לצרכי מתן שירותים חיוניים לתושבים ועסקים שנפגעים מהמצב, המחישה את הצורך והדחיפות בייעול תהליכי העברות המידע.

לנוכח האמור, החלטת ממשלה מס' 213 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה האצת הדיגיטציה במגזר הציבורי וצמצום בירוקרטיה בשירותים ציבוריים קבעה כי יש להקים צוות בין משרדי שמטרתו לבחון את הסדר העברות המידע הקיים ולגבש המלצות להסדר חדש (להלן – **הצוות הבינמשרדי**). הצוות הכולל נציגים ממשרד המשפטים, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, הרשות להגנת הפרטיות ומערך הדיגיטל הלאומי. במסגרת עבודתו, בוצע ניתוח של ההסדרים בדבר העברות מידע במספר מדינות נבחרות, והתקיים שיח עם מגוון גורמי מקצוע ובעלי עניין מקרב גופים שונים הן בשלטון המרכזי והן בשלטון המקומי. דו"ח הצוות הציג ניתוח של החסמים והבעיות הקיימות במצב הנוכחי, ואפיין סל של פתרונות במספר מישורים.

הצוות הבין משרדי זיהה שני חסמים מרכזיים:

1. החסם הבירוקרטי תהליכי – מעבודת הצוות עולה כי ההסדר הנוכחי המעוגן בתקנות העברת מידע יוצר נטל עודף משמעותי במצבים שבהם מתבקש מידע על ידי ריבוי גופים מגוף מוסר אחד או ממספר גופים. נוסף על כך, ההסדר מייצר נטל עודף כאשר ישנו צורך בשיתוף "דו-כיווני" של נתונים בין שני גופים או יותר סביב שיתוף פעולה במתן שירותים או בגיבוש מדיניות אחודה, מאחר שכל העברה "בכיוון אחד" דורשת בחינה ואישור של שתי ועדות נפרדות, כאשר מבחינה מהותית שתי הוועדות בוחנות את אותו מידע על פי אותו דין. כמו כן, ההסדר הקיים אינו מבחין בין מידע שמידת רגישותו נמוכה והיקף הביקוש שלו גבוה בהיבט של מתן השירותים החברתיים.<sup>2</sup> לפיכך, הצוות הבינמשרדי גיבש המלצות לייצר מספר מסלולי אישור העברות מידע שיאפשרו חסכון בזמן וצורך בבחינה חוזרת של מספר רחב של ועדות.
2. החסם הטכנולוגי-דיגיטלי – מערכת מוע"ד, המשמשת כיום לניהול בקשות העברות המידע המנוהלת כיום על ידי מערך הדיגיטל הלאומי מיושנת, אינה נוחה לשימוש, ואינה מייצרת נתונים מספקים וזמינים לניתוח בדבר חסמים שונים לאורך תהליך בקשה. כמו כן, ישנו קושי באיתור מידע עובר לתחילת ביצוע פרוצדורת בקשת המידע שכן אין מאגר מידע מרכזי המכיל מיפוי של נכסי הדאטה הממשלתיים המבוקשים ביותר (קטלוג דאטה ממשלתי). אשר לטכנולוגיות השיתוף עצמן, שדרת המידע הממשלתית כתשתית לשיתוף באמצעות ממשק מערכת למערכת (API) מצויה בשימוש הולך וגובר, אך יש להמשיך לפתח את הכלים שבה לרבות קטלוג שירותי API, וכן המשך החיבור של גופים ציבוריים שונים לפלטפורמה. אשר לתשתיות שיתוף מידע אחרות, טכנולוגיית השימוש בכספות נצורות המצויה בשימוש יחסית נרחב במגזר הציבורי, ובפרט בשיתוף מידע בין המגזר הממשלתי לשלטון המקומי, היא מיושנת ונמצאת בשלב "סוף חיים".<sup>3</sup> זאת ועוד אין כיום כלים נגישים לשימוש באופן נרחב כאשר ניתן ורצוי לבצע אפחות ("מיטיגציה") של הפגיעה בפרטיות ואף ביטולה כגון ביצוע פעולות של התממה, הצפנה, ויצירת מידע סינטטי.<sup>4</sup> זאת ועוד, אין כיום פלטפורמה המאפשרת חיבור בין התהליך הדיגיטלי של ניהול בקשת המידע לצריכת המידע בפועל, תוך הפעלת מנגנון הרשאות. לפיכך, הצוות הבינמשרדי המליץ להטיל על מערך הדיגיטל הלאומי להרחיב את הכלים הטכנולוגיים הקיימים ולפתח באופן מרכזי

<sup>1</sup> Enhancing Access to and Sharing of Data, Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies, OECD Nov 2019

<sup>2</sup> מידע זה מכונה "מידע בסיסי" (Basic Data) וכולל פרטי מידע כגון שם מלא, מספר תעודת זהות, מספר פלאפון ומען.

<sup>3</sup> טכנולוגיה זו שייכת לקבוצת טכנולוגיות מסוג (MFT) Managed File Transfer המאפשרות שיתוף דאטה בין מערכות ואנשים.

<sup>4</sup> מדובר בקבוצת טכנולוגיות המתפתחות בשנים האחרונות ומשמשות לשיתוף מידע תוך העצמת ההגנה על הפרטיות (Privacy Enhancing Technologies).



- כלים נוספים ומשלימים אשר יתמכו באופן דיגיטל – "קצה לקצה" – בתהליכי שיתוף המידע, וחיזוק הקישוריות בין גופים ציבוריים לטובת התושבים והעסקים.
- כמו כן, הצוות הבינמשרדי זיהה מספר מאמצים משלימים שיש צורך לנקוט בהם ובכלל זאת:
1. הגברת אוריינות דאטה וממשקי דאטה – זוהה צורך ליצירת מנגנוני הדרכות לכל ממשק משתמש של מערכת התומכת בביצוע העברות מידע, וכן לקיים הדרכות להגברת אוריינות הדאטה בארגון באמצעות יחידות המובילות את תחום בתוך הארגונים (כגון קציני דאטה ראשיים (CDO));
  2. קביעת גורם אחראי לתחום העברות מידע בתוך גופים ציבוריים – בהמשך לקבוע בהחלטה 1933, על מנת להכיר את נכסי הדאטה הקיימים בארגון ואת תהליך שיתוף המידע, הצוות המליץ להטיל על המנהלים הכלליים למנות גורם אחראי בארגון (בגופים שאין) ולעדכן את מערך הדיגיטל אחת לשנה בדבר מיהות גורם זה. גורם זה יהיה אחראי על ניהול העברות המידע, תוך היכרות עם התהליך תחת ההסדר החדש,
  3. הגברת האוריינות המשפטית – ישנם מצבים רבים שבהם מתבקש מידע בין גופים ציבוריים שפרק ד' לחוק הגנת הפרטיות, אינו חל עליו, לפיכך – אינו נדרש בביצוע השלבים הבירוקרטיים המפורטים בתקנות העברות מידע. הצוות זיהה מספר מקרים שבהם בוצע ההליך הבירוקרטי של אישור העברת מידע לפי תקנות העברות מידע, על אף שלא היה מדובר בבקשה להעברת מידע כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות, כגון שיתוף מידע אגרגטיבי, מותמם ואף מידע פומבי (שניתן לשתפו באתר Data.gov.il). יש לציין שההסדר בתקנות העברות מידע אינו חל על מידע מוגן מסיבות אחרות שאינן פרטיות כגון מידע המכיל סודיות מסחרית. לכן, יש להטיל על משרד המשפטים לקיים הדרכות תקופתיות ליועצים משפטיים בגופים ציבוריים.
  4. מנגנון מרכזי לזיהוי חסמים וקשיים ביישום העברות מידע – בהמשך להחלטה 1933, יש לחדש את עבודת ועדת ההיגוי ברשות מערך הדיגיטל הלאומי שתסייע בהתרת חסמים וביזיהוי והצלבה בין מבקשי מידע למחזיקי מידע נפוצים (Matching), בין היתר על מנת לייעל את תהליכי פיתוח ממשקי שיתוף המידע.
  5. הסדרת מדיניות גביית התשלומים על העברות מידע – ישנם מצבים שבהם נגבים סכומים משמעותיים בהעברות מידע בין גופים ציבוריים, ועד כה נושא זה הוסדר במסגרת החלטה 1933 רק בעבור גופי הממשלה, שאסרה באופן גורף על גביית תשלום. לפיכך, הצוות זיהה צורך לגבש מדיניות רוחבית עבור כלל המגזר הציבורי.

#### סעיף 15 (א)

במסגרת סעיף זה מוצעים המענים שהצוות הבינמשרדי זיהה במישור החסם הבירוקרטי: מטרת המענה בדבר המידע הבסיסי היא להקל את הצריכה של מידע שיש לגביו ביקוש גבוה ומידת רגישותו נמוכה, לאור זאת שישנם מגוון מחזיקים הרלבנטיים לסוג מידע זה; מטרת המענה של מידע מותמם היא לאפשר שיתוף מידע שעבר התממה פשוטה, ללא שימוש באמצעים טכנולוגיים מורכבים, וזאת תחת ההנחה שלא יתבצעו ניסיונות זיהוי שלא לצורך על ידי גורמים מהמגזר הציבורי; מטרת מסלול העברת מידע בהסכמת התושב היא לייעל ולקצר את ההליך הבירוקרטי של העברת מידע לשם מתן שירות ציבורי, במצבים שבהם התושב נתן הסכמתו לכך. זאת תחת הסייג שלא ניתן להתנות, במפורש או מכללא, את קבלת השירות במתן ההסכמה; מטרת ההסדר של הסכמי שיתוף מידע היא לייעל את התהליך הבירוקרטי במצבים כאשר נדרשת שיתוף פעולה למסירת וקבלת מידע על ידי מספר גופים ציבוריים, למשל למתן שירות לאוכלוסייה מסוימת. ההסדר החוקי כיום מחייב שכל העברת מידע יכולה להיעשות רק באופן חד כיווני, ולכן נדרש אישור העברת מידע על ידי שתי ועדות, אחת בגוף המבקש והשנייה בגוף המוסר; מטרת ההסדר המוצע בדבר הוועדה המרכזית שתפקידה יהיה להנפיק היתרים רוחביים להעברות מידע, היא לייעל את התהליך הבירוקרטי בפרט במצבים שבהם נדרשת העברת מידע זה או דומה בין מחזיק אחד למגוון מבקשים, וכן במצבים שבהם נדרשת העברת מידע הקשורה בסוגיה לאומית – בשגרה ובחירום – בין מגוון גופים ציבוריים. הרכב הוועדה המוצע כולל גורמים

אשר מייצגים הן את צרכי הבטחת המידע והגנת הפרטיות, והן התכלית המקצועית שלשמה נדרש המידע. כצעד משלים ליעול, מוצע להוסיף מנגנון המאפשר למחזיק מידע להנפיק היתר רוחבי לצריכת המידע עבור מגוון מבקשים.

#### סעיף 15(ב)

כיום, כל תהליך של העברת מידע כרוך בבחינה מיוחדת של היבטי אבטחת המידע הן בצד מבקש המידע והן בצד מוסר המידע. על מנת להקל על הנטל הביורוקרטי בחינת היבטי אבטחת המידע, על ידי הפנייה להנחיות רוחביות החלות על מגוון גופים במגזר הציבורי כתקנים רוחביים אשר יחסכו את הבחינה החוזרת.

#### סעיף 15(ג)

מטרת סעיף זה היא לפתח באופן ריכוזי ויעיל את התשתיות הטכנולוגיות הדרושות לצורך מימוש תהליכי שיתוף מידע ובכלל זאת: לצורך תהליכי איתור המידע בצד המבקשים, מוצע כי מערך הדיגיטל הלאומי יקים קטלוג מידע ממשלתי אשר יכלול את מאגרי המידע המבוקשים ביותר ולכל הפחות את פרטי המטא-דאטה של המידע הבסיסי לרבות מיהו מחזיקן ומועד עדכון. קטלוג זה יונגש לגורמי המקצוע ובעלי תפקידים שונים בתוך המגזר הציבורי לפי מנגנון ניהול הרשאות; בצד ניהול התהליך לקבלת אישור צריכת המידע, מוצע להקים ולהטמיע פלטפורמה אשר תכלול אפשרויות לקבלת אישורי צריכת מידע לפי כלל המסלולים המתוארים לעיל; בצד חיזוק התשתיות הקיימות לשיתוף המידע, מוצע לנקוט במאמצים לצורך הנגשה והרחבת השימוש בשדרת המידע הממשלתית, ולהקים תשתיות רוחביות לשיתוף מידע בתצורות שאינן API לרבות פלטפורמות מאובטחות לעבודה משותפת על קבצי נתונים המכילים מידע פרטי; כמו כן, מוצע לייצר ממשקים בין תהליכי אישור צריכת המידע לצריכתו בפועל שיאפשרו אוטומציה חלקית או מלאה של צריכת המידע, ולשם כך להקים את מגנוני ניהול ההרשאות הרלבנטיים; לצד אלו, מוצע להקים פלטפורמות אשר יאפשרו שליפה מבוזרת של המידע וניתוחו, בין היתר תוך שימוש בטכנולוגיות שיפחיתו או יבטלו את מידת הפגיעה בפרטיות (PET). נוסף על המפורט, מוצע כי מערך הדיגיטל הלאומי יקים פלטפורמה ייעודית להעברות מידע מהירות בזמני חירום, או יכלול מצבי הפעלה ייעודיים בפלטפורמות המפורטות לעיל לצורך הפעלה בזמני חירום.

#### סעיף 15(ד)

מטרת סעיף זה היא להסדיר את המאמצים המשלימים הנדרשים לצד ההיבטים הטכנולוגיים והביורוקרטיים, כפי שמפורט לעיל. ביניהם הגדרת בעלתי תפקיד ייעודיים שינהלו את תחום העברות ושיתוף המידע במשרדים ויחידות הסמך, מתוך מספר בעלי תפקידים שיש להם נגיעה באופן ישיר לתחום ובתאם לסדר העדיפויות המשרדי. בנוסף מוצע לחדש את עבודת ועדת ההיגוי שתפקידיה יהיו גם יצירת מפגשים בין גורמים מחזיקי ומוסרי מידע להסרת חסמים, הדרכת בעלי תפקידים בנוגע להסדר לרבות חידוד סוגיות בדין לגבי האישור להעברות, גיבוש מדדי ביצוע של העברות ועוד.

#### סעיף 15(ה)

כחלק מדיוני הצוות הבין-משרדי שהוקם בסעיף 2 להחלטת ממשלה מס' 213 מיום 24.2.2023, עלתה האפשרות לחייב העברות העברה בנושאים מהותיים לתפקוד עבודה הממשלה, בין היתר במידע בסיסי, העברת מידע בחירום והעברת מידע בהסכמה, יש להמשיך ולחדד את החשיבות אל מול הסיכונים וככל שהדבר נדרש להמליץ על תיקוני חקיקה מתאימים.

#### סעיף 15(ו)

בהיבט הכלכלי, תחום העברות מידע בתוך המגזר הציבורי מושפע משני כשלים מאפיינים – מונופולים על נכסי מידע מרכזיים, וא-סימטריה במידע בין מנהלי נכסי דאטה מרכזיים למגוון מבקשי המידע בהיבט קיום המידע, עלויות איתורו הפקתו והעברתו. על מנת לתת מענה לשני כשלים אלו מוצע מנגנון שמאפשר

למשרדים לקבל שיפוי על עלות הפקת מידע, כך שעלויות ההפקה לא יותרו כחסם, אך תוך קביעת מנגנון שמגביל את המחיר למחיר עלות ומחייב שקיפות מלאה של עלויות ההפקה כדי לאזן את יחסי הכוחות בין השחקנים. מכיוון שעצם מנגנון גביית והעברת התשלומים עלולה להוסיף חיכוך משמעותי גם להעברות מידע שעלות הפקתן קטנה מאוד, יתאפשר למשרד לגבות תשלום לפי הגדרת התעריף רק כאשר עלות הפקת ההעברות מאותו גוף מבקש עד אותה העברה כולל עוברת את הסכום של 200 אלפי ש"ח במצטבר בשנה קלנדרית. מטרת מנגנון זה היא לטפל בכשל של מונופולי המידע, תוך מתן אפשרות לגבייה כספית עבור צריכת מידע שנדרשת עבורה עלות כספית משמעותית. כמו כן, מנגנון זה צפוי לסייע בהפחתת "עלויות העסקה" והחיכוך הנגרם בתהליכים המקדימים לצריכת המידע. על מנת לטפל בכשל של א-סימטריה מוצע לגבש מנגנון גילוי ותייעוד של עלות העברת המידע, במערכת הרוחבית לניהול העברות מידע במסגרת התייחסות הגוף המוסר לבקשה. זאת על מנת למנוע כפל חיובים עבור מידע שכבר הועבר לגוף אחר, במקרים של בקשות חוזרות למידע שכבר הועבר בעבר.

### סעיפים 16 ו-17

תקנות מס הכנסה (ניכוי ממשכורת ומשכר עבודה) התשנ"ג-1993 קובעות חובה על מעסיקים המשלמים משכורת לדווח בכל חודש על מספר העובדים ששולמה להם משכורת בתקופה שבין ה-14 בחודש הקודם עד ל-13 בחודש הדיווח, לגבי סכום המשכורת הכולל ששולם בתקופה זו, בין אם נוכח ממנה מס ובין אם לאו, ועל סכום המס שנוכה, במסגרת טופס 102.

מוצע לחייב מעסיקים לדווח לרשות המסים בכל חודש מידע לגבי הכנסת העובד ממשכורת, ולא רק לגבי מספר העובדים ששולמה להם משכורת וסכום כולל. המידע המפורט לגבי כל עובד מועבר כיום רק בתום השנה ולא באופן חודשי כמוצע. המידע יכלול מידע הדומה למידע המתקבל היום במסגרת טופס 126 השנתי במסגרתו מדווח מעסיק לרשות המסים על הכנסת העובד ונתוניו לצורך מס, ובכלל זה: שם ומספר זהות, השכר החודשי המשולם ופרטים אחרים הרלוונטיים לקביעת שיעור המס.

למהלך מספר תועלות: המידע יאפשר לרשות המסים לקבוע לעובד את שיעור המס הנכון לניכוי ולתשלום על ידי המעסיק במהלך השנה, במקרה בו עובד מועסק ביותר ממקום עבודה אחד, ולייצר עבור נישומים תיאומי מס שיעשו על ידי רשות המסים עוד במהלך שנת המס, ללא צורך בהגשת בקשה לתיאום מס לרשות המסים על ידי הנישום ובהקצאת משאבים לטיפול בבקשות אלה. ההודעה לעובד על שיעור המס הנכון לניכוי תהיה באמצעות האזור האישי ברשות המסים, ועובד שיעור את מעסיקו על שיעור המס הנכון ינוכה לו שיעור מס בהתאם. בהמשך, המהלך יעשה באופן אוטומטי מול המעסיקים כך ששיעור ניכוי המס יועבר באופן ישיר למעסיק. לאור כך, המהלך צפוי גם להקטין את היקף הבקשות המוגשות להחזרי מס שכן שיעור המס לגבי אלו הזקוקים כיום לביצוע תיאום מס יקבע מראש בהתאם לפרטי העובד שיועברו מהמעסיק. זאת, במקרים בהם לא קיימת סיבה נוספת לבקש החזר מס.

כמו כן, המידע יאפשר תשלום מענק עבודה במהלך שנת המס ולא בתום השנה עם קבלת המידע השנתי לגבי הכנסת הנישום הכוללת בטופס 126.

### סעיף 18

סעיף 5 לחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 (להלן – חוק המרכז לגביית קנסות) קובע כי טרם נקיטת הליכי גבייה ואכיפה, נדרש לשלוח הודעה לדרישת תשלום לחייב הן באמצעות דואר רגיל והן בהמצאה. כיום, המצאה לפי חוק המרכז לגביית קנסות היא על פי פרק י"ט לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018, ובהמשך תיכנס לתוקף דרך נוספת לביצוע המצאה, בהתאם לסעיפים 13 או 13 לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח-2018 (להלן – חוק תקשורת דיגיטלית). לאור העובדה שאפשרות זו טרם נכנה לתוקף, לא ידוע מה תהיה השפעתה על דרכי הגבייה, אך יצויין כי המצאה בהתאם לחוק תקשורת דיגיטלית תהיה אפשרית רק לחייבים שאפשרו פניה אליהם באופן וולנטרי, מה שעל פי ההערכות צפוי להקטין את האפקטיביות של כלי זה כהמצאה.

בשנים האחרונות, חלה התקדמות משמעותית בתהליכי הדיגיטציה של ממשלת ישראל וכיום באמצעות האזור האישי הממשלתי (myGov) ניתן לקבל מידע ואישורים רבים כדוגמת ספח תעודת זהות, תעודות לידה, אישורי היעדר חובות בהוצאה לפועל, רישיון נהיגה, רישיון רכב, תעודת בגרות ועוד) וביצוע פעולות שונות (תשלום אגרה לרישיון נהיגה או רכב, חידוש והפעלת תעודת זהות, עדכון הכתובת במרשם האוכלוסין ועוד).

במסגרת הכניסה של האזרח לאזור האישי הממשלתי ניתן ליידע אותו באופן אקטיבי ככל וקיימים לו חובות שונים מוצע לעשות שימוש באפשרות טכנולוגית זו, ולהגדיר מסירת הודעה על חוב באזור האישי הממשלתי כהמצאה. טרם כניסה לשירות האישי הממשלתי ישנם שלבי הזדהות מחמירים המייצרים וודאות כי החייב הוא הצופה במידע, מה שמאפשר להקים חזקה כי החייב קרא את ההודעה. הוספת האפשרות להעברת הדרישה לתשלום באמצעות השירות האישי הממשלתי עשויה לייעל באופן משמעותי את תהליכי הגבייה והאכיפה.

בנוסף, לא פעם עולה כי לאור קשיים ואתגרים בהמצאת דברי דואר פיזיים ומיעוט השימוש בשירותי דואר כתוצאה מהאצת תהליכי הדיגיטציה, חייבים כלל אינם מודעים כי קיימים להם חובות, כך שהודעה באמצעות האיזור האישי הממשלתי עשויה גם לסייע לחייב להיות מודע לחוב בשלב מוקדם, ולהקטין צבירת ריביות על החוב.

**תקציב**  
אין.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 ;

החלטת ממשלה מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016 ;

החלטת ממשלה מס' 2733 מיום 11 ביוני 2017 ;

החלטת ממשלה מס' 260 מיום 26 ביולי 2020 ;

החלטת ממשלה מס' 231 מיום 1 באוגוסט 2021 ;

החלטת ממשלה מס' 1366 מיום 10 באפריל 2022 ;

החלטת ממשלה מס' 1700 מיום 17 באפריל 2024.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## ייעול ההוצאה עבור מיזמים ביטחוניים של ארגוני הביטחון

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 233 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה הגברת הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון (להלן – החלטה 233) ולהחלטה מס' 121 מיום 12 בפברואר 2023, שעניינה ועדת שרים לעניין אישור תוכניות פיתוח והצטיידות של מערכת הביטחון (להלן – החלטה 121):

1. למנות ועדת שרים לעניין אישור תוכניות פיתוח והצטיידות של שירות הביטחון הכללי (להלן – השב"כ) והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (להלן – המוסד), שהרכבה וסמכויותיה מפורטים להלן (להלן – ועדת שרים להצטיידות רגישה):

הרכב ועדת השרים:

ראש הממשלה – יושב ראש;

שר הביטחון;

שר האוצר.

### סמכויות ועדת השרים:

2. אישור מיזמים ביטחוניים של השב"כ והמוסד, בהתאם לעקרונות שבהחלטה 233.

### היבטים נוספים:

- א. הוראות סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה יחולו על כלל דיוני ועדת השרים, לרבות מועד כינוסה, מקום כינוסה, סדר יומה, החלטותיה והמשתתפים בישיבותיה.
  - ב. למען הסר ספק, אין בסמכות ועדת השרים כדי למנוע מן הממשלה או מוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי לדון בנושאים כאמור, אם החליט על כך ראש הממשלה.
  - ג. אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכותו של המטה לביטחון לאומי על-פי חוק.
  - ד. החלטות ועדת שרים להצטיידות רגישה תהיינה על דעת הממשלה.
  - ה. בישיבות ועדת שרים להצטיידות רגישה שיסווגו "סודי" ומעלה, לא יופץ פרוטוקול החלטות הוועדה והוא יישמר במזכירות הממשלה.
  - ו. עבודת ועדת השרים תרוכז על ידי המטה לביטחון לאומי, בתיאום עם מזכירות הממשלה.
3. בהמשך לדיוני הצוות שהוקם בהתאם לסעיף 3 להחלטה 233 לעניין הגדרת מיזם ביטחוני עבור המוסד או השב"כ, לקבוע כך:
- א. מיזם ביטחוני של המוסד שעלותו המוערכת המצטברת הינה 150 מיליון ש"ח ומעלה בתקציב רב שנתי או 100 מיליון ש"ח בתקציב שנתי, במטבע מקומי או זר, או הגדלת מיזם ביטחוני בשיעור העולה על 30% מעלותו המקורית טעונה אישור של ועדת שרים להצטיידות רגישה.
  - ב. מיזם ביטחוני של השב"כ שעלותו המוערכת המצטברת הינה 75 מיליון ש"ח ומעלה בתקציב רב שנתי או 50 מיליון ש"ח בתקציב שנתי, במטבע מקומי או זר, או הגדלת מיזם ביטחוני בשיעור העולה על 30% מעלותו המקורית טעונה אישור ועדת שרים לענייני הצטיידות רגישה.
  - ג. המועצה לביטחון לאומי (להלן – המל"ל), לאחר התייעצות עם המוסד, שב"כ, אגף החשב הכללי במשרד האוצר, אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד הביטחון, רשאית לקבוע כי מטעמים מדיניים, ביטחוניים או אסטרטגיים, או בשל כפילות מול גופי ביטחון אחרים, מיזם ביטחוני של המוסד או של השב"כ שאינו נופל בגדרם של סעיף 2(א) או 2(ב) טעון אישור של ועדת השרים להצטיידות רגישה. לשם המלצת המל"ל כאמור, יציגו המוסד והשב"כ למל"ל במהלך חודש

פברואר בכל שנה, את עיקרי תוכניות העבודה השנתית שלהם בתחום המיזמים הביטחוניים, ההתעצמות וההצטיידות.

4. בהחלטה זו -

"מיזם ביטחוני": תכנית פיתוח או תכנית חדשה להצטיידות במערכת נשק, הצטיידות נוספת במערכת נשק קיימת, מערכת תומכת לחימה (לרבות בתחומי הסייבר, המודיעין והתקשוב), קווי ייצור למערכות נשק וחימושים, רכש מנות חימוש ומיירטים וכיוצא בזה, וכן בינוי המשרת בין היתר תכלית מבצעית; יובהר כי לעניין זה הצטיידות לא כוללת התקשרויות שוטפות כגון: הסכמי חכירה, חלפים ואחזקות, משקים שוטפים, רכש תחמושת לאימונים ובט"ש.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

החלטה מס' 233 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "הגברת הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון" (להלן – **החלטה 233**), הגדירה מהו "מיזם ביטחוני" של מערכת הביטחון הטעון אישור של ועדת שרים להצטיידות, ובאיזה היקף כספי. בסעיף 3 להחלטה 233, הונחה המטה לביטחון לאומי (להלן – **המל"ל**) להקים צוות בראשותו ובהשתתפות משרד הביטחון, צה"ל, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (להלן – **המוסד**), שירות הביטחון הכללי (להלן – **שב"כ**), משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, אגף התקציבים משרד האוצר והחשב הכללי במשרד האוצר, שיגיש את המלצותיו בעניין קביעת כללים ומבחנים להגדרת "מיזם ביטחוני" במוסד ובשב"כ לאישור ועדת השרים להצטיידות.

תמונת המצב כיום היא שפרויקטים של צה"ל בלבד מובאים לאישור ועדת השרים להצטיידות על בסיס קריטריון כספי, ואילו פרויקטי הצטיידות של המוסד והשב"כ אינם מובאים לאישור באף מסגרת של ועדה מיניסטריאלית, למרות שהחלט כבר בהחלטת ממשלה 637 מיולי 2013 כי גם ארגונים ביטחוניים נכללים במסגרת ועדת ההצטיידות. הסיבה לכך היא שהוועדות שקמו עד כה לא קבעו קריטריונים להגדרת מיזם ביטחוני בגופים אלו.

בהמשך לזאת, בשני דוחות של מבקר המדינה נמתחה ביקורת משמעותית על הוצאות בפרויקטי פיתוח והצטיידות של גופים ביטחוניים, שלא הובאו לאישור הדרג המדיני באמצעות ועדת השרים. בדוח הביקורת בנושא תוכנית אב לבינוי במוסד, המליץ מבקר המדינה להביא פרויקטים מרכזיים בעלויות משמעותיות לאישור השר הממונה (ראש הממשלה) ובאמצעות המל"ל לאישור ועדת שרים רלוונטית. בדוח השני התקיים דיון בראשות ראש הממשלה (ספטמבר 2021), שבו עמד ראש הממשלה על חשיבות מנגנוני בקרה וסנכרון של פרויקטי הצטיידות, והנחה על גיבוש המלצה למודל בקרה ואישור לפרויקטים עבור השב"כ והמוסד. נוסף לזאת, בעניין השב"כ, כבר קיים מסד נורמטיבי המבוסס על חוק השב"כ ועל ועדת השרים לענייני שב"כ. בפועל, ועדת השרים לענייני שב"כ לא אישרה פרויקטי פיתוח והצטיידות של השב"כ, לאור היעדר הגדרה ברורה של מה נדרש לאשר בה, וכן מכיוון שאין לוועדה סמכויות לאשר פרויקטים כאלה. יתרה מכך, הוועדה לא אישרה בשנתיים האחרונות (2023-2024) את תוכניות בניין הכוח של הארגון.

בדיוני הצוות שהוקם מכוח סעיף 3 להחלטה 233 כאמור, עלה כי באותה נקודת זמן על השב"כ לאשר את המיזמים הגדולים בפני ועדת שרים לענייני שב"כ וכי על המוסד לאשר את המיזמים בפני ועדת שרים להצטיידות. עם זאת, בשל אופן עיסוקם הרגיש של השב"כ והמוסד, הצוות סבר כי יש להקים ועדת שרים להצטיידות רגישה, בהשתתפות ראש הממשלה, שר הביטחון ושר האוצר.

כמו כן, הוצע להגדיר את המיזמים ביטחוניים הנדרשים לאישור ועדת השרים להצטיידות רגישה:

1. כל פרויקט הצטיידות העומד בקריטריון הכספי שהוגדר לכל אחד מהגופים: במוסד - 100 מיליון ש"ח שנתי או 150 מיליון ש"ח רב שנתי, ובשב"כ - 50 מיליון ש"ח שנתי או 75 מיליון ש"ח רב שנתי, או

- במידה והעלות עלתה בשיעור של מעל 30% מעלותה המקורית. השוני בקריטריון בין הגופים נובע מהשוני באופי תקציב הפעילות של הגופים.
2. פרויקטים בעלי משמעות אסטרטגית או ביטחונית, כפי שיקבעו על ידי המל"ל בהתייעצות עם הגוף הרלוונטי ועם משרד הביטחון.
3. פרויקטים בעלי חשש לכפילויות מול ארגון ביטחוני אחר כפי שיקבעו על ידי המל"ל לאחר התייעצות עם הגוף הרלוונטי ועם משרד הביטחון.

לאור האמור, מוצע להקים ועדת שרים להצטיידות רגישה, שתדון ותאשר מיזמים ביטחוניים של המוסד והשב"כ. בכדי לקבוע אילו מיזמים של הגופים נדרש לדיון בוועדת השרים להצטיידות רגישה, יציגו המוסד והשב"כ למל"ל במהלך חודש פברואר בכל שנה את עיקרי תוכניות העבודה השנתיות שלהם בתחום המיזמים הביטחוניים, ההתעצמות וההצטיידות.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת הממשלה מס' 233 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "הגברת הפיקוח והבקרה על תקציב מערכת הביטחון";  
החלטה מס' 121 מיום 12 בפברואר 2023 שעניינה "ועדת שרים לעניין אישור תוכניות פיתוח והצטיידות של מערכת הביטחון".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## הסרת חסמים לפיתוח כלכלי ומינוף תקציבי בשלטון המקומי

### מחליטים

במטרה לחולל צמיחה בקרב הרשויות המקומיות ולהגביר את העצמאות התקציבית והתפקודית שלהן, לקדם צעדים להסרת חסמים לפיתוח כלכלי ומינוף תקציבי ברשויות המקומיות, תוך חיזוק מערכי הבקרה, הפיקוח והאכיפה, והכלל במטרה לקדם רגולציה מיטבית לרשויות המקומיות

1. לתקן את פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – פקודת העיריות), באופן הבא:

א. הפרק השמיני, שעניינו ועדות המועצה, יתוקן כך שלמעט ועדת מכרזים, ועדת כספים, ועדת מל"ח, ועדה לענייני ביקורת ועדת הנחות ועדת חינוך, שאר הוועדות המנויות היום בפקודה לא יהיו ועדות חובה, והקמתן תהיה נתונה לשיקול דעת מועצת העיריה.  
ב. סעיף 188, יתוקן כך:

(1) סעיף קטן (ב) שמחייב עיריה שאינה עיריה איתנה באישור שר הפנים להשכרת מקרקעין או הרשאה לשימוש בהם לתקופה שמעל 5 שנים, יתוקן כך שאישור כאמור יידרש רק לגבי תקופה שמעל 10 שנים.

(2) סעיף קטן (ב2) – יבוטל.

(3) על אף האמור בסעיף 188(ב), יוסמך שר הפנים לקבוע בתקנות הוראות בעניין, אשר עמידה בהן תפטור את העיריה מהצורך במתן אישור להשכרה או הרשאה כאמור שם, שעולה על 10 שנים.

(4) העיריה תידרש לקיים את התנאים שלהלן כתנאי לכל עשייה במקרקעין:

א) לפרסם באתר האינטרנט שלה את הפרטים האמורים בסעיף זה, לפחות 30 ימים לפני קיום הדיון במועצת העיריה לאישור העשייה במקרקעין;

ב) בפני מועצת העיריה, בדיון בדבר עשייה במקרקעין, תובא חוות דעתו של מהנדס העיריה, אשר תתייחס בין היתר לשימושים ולצרכים של העיריה בקרקעות בכלל ובקרקע אשר עשייה בה עומדת על הפרק כעת בפרט, וחוות דעתו של גזבר העיריה.

ג) הודעה בעניין החלטת מועצת העיריה תפורסם באתר האינטרנט של העיריה.

ד) לעניין השכרת מקרקעין או הרשאה לשימוש בהם כאמור בסעיף קטן (ב) לתקופה שעולה על 5 שנים, תידרש העיריה להעביר דיווח בעניין לשר הפנים, שבמסגרתו יובאו הערות הציבור שהתקבלו, אם התקבלו, ופרוטוקול הדיון במועצת העיריה ואישור סופי של העשייה במקרקעין תהיה רק בחלוף 10 ימים מיום שנמסר לשר הפנים דיווח בעניין אם לא הורה בתקופה זו על עיכוב אישור ההשכרה או ההרשאה כאמור.

ג. עיריה תידרש לפרסם באתר האינטרנט שלה בתחילת כל רבעון דו"ח התקשרויות עם ספקים, שיכלול את נתוני ההתקשרויות של העיריה ותאגידים הנשלטים בידיה, לרבות נושא ההתקשרות, שם הספק וסכום ההתקשרות

ד. עיריה תידרש לפרסם באתר האינטרנט שלה בתחילת כל רבעון דו"ח התקשרויות עם ספקים, שיכלול את נתוני ההתקשרויות של העיריה ותאגידים הנשלטים בידיה, לרבות נושא ההתקשרות, שם הספק וסכום ההתקשרות

ה. סעיף 258, בנוגע לאישור חוקי עזר ופרסומם, יתוקן כך:

(1) טיוטת חוק עזר תפורסם באתר האינטרנט של העיריה ותוגש למועצת העיריה לפחות 30 ימים לפני מועד הדיון בה.

(2) תינתן אפשרות לציבור להגיש הערותיו לטיוטת חוק העזר שתפורסם כאמור, בתוך תקופה שתיקבע, שלא תפחת משבעה ימים.

(3) לצד הצעת חוק העזר תובא חוות דעת משפטית חתומה בידי היועץ המשפטי לעיריה.



- (4) בדיון במועצת העירייה לאישור חוק העזר, תובא בפני המועצה עמדת היועץ המשפטי של העירייה ביחס לחוק העזר המוצע ותמצית הערות הציבור שהתקבלו לגביו.
- (5) סעיפים קטנים (ב) עד (ה) לא יחולו על חוק עזר שכל עניינו בשינוי תעריף שנגבה בגין היטל, אגרה או תשלום חובה אחר, ובלבד שהשינוי כאמור אינו מבטא גידול של למעלה מ-10% באותה שנת כספים מהתעריף הקיים.
- ו. לצורך עידוד השמשת מבנים קיימים, מניעת מפגעים והגדלת היצע הדיור, יתוקן סעיף 330, יתוקן כך:
- (1) תקוצר התקופה שבה ניתן פטור מתשלום ארנונה לבנין שנמסרה לגביו הודעה, כאמור שם, כי הוא נהרס או ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו ולא יושבים בו, משלוש שנים, לשנתיים.
- (2) פטור כאמור יוכל להינתן, בין ברציפות ובין בתקופות שאינן רצופות, לכל היותר למשך שנתיים.
- (3) סעיף 330(2), שלפיו בחלוף תקופת הפטור מתשלום ארנונה כאמור, יהיה חייב המחזיק בנכס בסכום הארנונה המזערי לפי חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (להלן – חוק ההסדרים 1992), יבוטל.
- (4) נכס כאמור, שלא הושמש בחלוף תקופה שעולה על 10 שנים, יהיה חייב בארנונה בסכום המרבי, כפי שנקבע על ידי שר האוצר ושר הפנים בהתאם לסמכותם מכוח סעיף 8 לחוק ההסדרים 1992, הקבוע לסוג הנכס המתאים למבנה לפי השימוש האחרון שנעשה בו.
- (5) תחולת התיקונים כאמור תהיה גם על מחזיק בבניין אשר מכוח הוראות הסעיף לא היה חייב בתשלום ארנונה, כמפורט:
- (א) אם התקיים במחזיק האמור ברישה ביום תחילת התיקון במשך תקופה שעלתה על שנה, ועדיין מתקיימים בבניין התנאים שבשלהם לא חויב בארנונה, לא יהיה חייב בארנונה עד תום תקופת הפטור הראשונה שהיה זכאי לה ערב יום התחילה שייקבע לחוק או עד תום שנה מיום התחילה כאמור, לפי המוקדם;
- (ב) אם התקיים במחזיק האמור ברישה ביום תחילת התיקון במשך תקופה קצרה משנה, ועדיין מתקיימים בבניין התנאים שבשלהם לא חויב בארנונה, לא יהיה חייב בארנונה עד לתום שנתיים מתחילת תקופת הפטור הראשונה שהיה זכאי לה ערב יום התחילה כאמור.
- ז. יוסמך שר הפנים, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתקנות סכום תשלום קבוע בקשר להיטל סלילה, תיעול או שטחים ציבוריים פתוחים מקום שבו אין לרשות המקומית חוק עזר שמכוחו נגבה על ידה אותו היטל, ואת הגבייה שלו, אשר תיעשה על ידי הרשות המקומית לקופתה. רשות מקומית אשר תקבע בחוק עזר חובת תשלום של היטל פיתוח כאמור, אחד או יותר, ההוראות שייקבעו בתקנות לעניין זה, לא יחולו עליה מיום שייכנס חוק העזר לתוקף.
- ח. לצורך חיזוק השקיפות והמנהל התקין ייקבע כך:
- (1) חברי ועדת המכרזים בעירייה, שתמלא את התפקידים המפורטים בסעיף 197ב, יהיו המנהל הכללי של העירייה או מי שהוא מינה לנציגו, והוא יהיה יושב ראש הוועדה, גזבר העירייה או מי שהוא מינה לנציגו, שעמדתו תכריע בעניינים תקציביים, והיועץ המשפטי של העירייה או עורך דין שהוא מינה לנציגו, שעמדתו תכריע בעניינים משפטיים.
- (2) המניין החוקי לשיבות הוועדה יהיה כל חבריה.
- (3) החלטות ועדת המכרזים יתקבלו ברוב קולות חברי הוועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הוועדה הנוכחים בשיבה.
- (4) תפקיד ועדת המכרזים יהיה להחליט על כל התקשרות לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, לערוך התקשרות במכרז או בפטור ממכרז.
2. לתקן את חוק יסודות התקציב, באופן הבא:

א. סעיף 45א, שלפיו רשות מקומית ותאגיד הנשלט בידי רשות מקומית לא יתקשרו בהתקשרות ארוכת טווח לביצוע מיזם אלא על פי היתר של שר הפנים ושר האוצר, יבוטל וכך גם לגבי תאגיד שנשלט בידיה.

3. לרשום את הודעת המנהל הכללי של משרד הפנים כי יקבע בחוזר שעניינו התקשרות באמצעות שיטת שותפות ציבורית-פרטית (PPP – Public-private Partnership) ומספרו 4/2020 כי בטרם תאשר מועצת הרשות המקומית פרסום מכרז להתקשרות ארוכת טווח מהסוג האמור, יוצג בפניה דו"ח כדאיות כלכלית, וכי פרויקטים מסוג זה לא יירשמו בעומס המלוות של הרשות המקומית.

4. לרשום את הודעת המנהל הכללי של משרד הפנים, כי בתיאום עם הממונה על התקציבים, יתקן את חוזר מנכ"ל משרד הפנים בעניין כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים, ולקבוע כי רשות מקומית אשר תעמוד בקריטריונים שייקבעו תורשה להשקיע שיעור ניכר יותר מהכספים כאמור, וזאת במגוון רחב יותר של אפיקים בארץ ובעולם, לצורך הגדלת התשואה שלה ולפיזור מיטבי של סיכונים.

5. לתקן את התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, באופן הבא:

א. בסעיף 13 לתוספת ייקבע כי 5% מהסכומים שנגבו כהיטל השבחה באותה שנה, לאחר הקצאתם לייעוד האמור בסעיף 13(א) לתוספת השלישית, רשאית תהיה הרשות המקומית בהחלטת מועצת הרשות המקומית ברוב חבריה, לייצדם לשימוש של תחזוקת שבר בנכסים שבבעלות הרשות המקומית והקמתם מומנה מתקציבי פיתוח, לפי החלטות מועצת הרשות המקומית בעניין תקציבי תב"ר החל משנת 2024 ואילך, כאשר עבור כל נכס כאמור לא יוקצו יותר מ-5% מהיקף העלות שהוקצתה לפיתוחו. הסכומים האמורים יוחזקו בחשבון בנק נפרד של הרשות המקומית שייועד למטרה זו בלבד. בסעיף זה, "תחזוקת שבר" – פעולת תיקון הנדרשת לשמירה על תקינות הנכס, בהתאם לייעודו ולתקנים שחלים עליו, ככל שישנם. הסכום יועבר לקרן תחזוקת שבר בתקציב הבלתי רגיל וישמש למטרה זו בלבד.

ב. לתקן את סעיף 19(ב)(4) לתוספת, כך שייקבע בו כי הפטור הקבוע בסעיף לא יחול מקום שבו נמכרו המקרקעין אם המקרקעין עצמם אינם מיועדים לשמש לאחת מהמטרות הציבוריות הקבועות בסעיף.

6. לתקן את סעיף 9 לחוק ההסדרים 1992, באופן הבא:

א. בסעיף קטן (ב) ייקבע ששר האוצר ושר הפנים יוסמכו לאשר גם שינוי שיטת מדידה של שטח הנכס שעליו תשתלם הארנונה, באופן שמועצת הרשות המקומית תוכל להטיל ארנונה על מטר רבוע שעליו לא הטילה ארנונה עד לאותה שנה. שינוי כאמור יחול על כלל הנכסים בתחום הרשות המקומית וזאת באופן קבוע לאחר שיינתן לו אישור השרים.

ב. על אף האמור בסעיף 9(ב), השרים יוסמכו לקבוע בצו לגבי שנת כספים, אחת או יותר, מסוימת, לא יאוחר מיום 30 במאי של שנת הכספים שקדמה לה, אישור כללי להטלת ארנונה בהתאם לכללים שיקבעו ובכפוף לעמידות הרשות המקומית בהם, ויכול שייקבעו כללים לסוג מסוים של רשויות מקומיות.

ג. רשות מקומית תוסמך להעלות את סכום הארנונה בשל נכס מסוג "מבנה מגורים" בשיעור של עד 5% בשנה, בנוסף לשיעור העדכון, כהגדרתו בסעיף 7, ללא צורך באישור שר הפנים ושר האוצר.

7. להנחות את המפקד הצבאי להטמיע, בשינויים המחויבים ובהתאמה להוראות הדין ותחיקת הביטחון, את האמור בסעיפים 1, 2, 5 ו-6 להחלטה זו גם על רשויות מקומיות באזור יהודה ושומרון, וזאת לאחר השלמת הליכי החקיקה בעניינם ובכפוף להם.

8. לרשום את הודעת שר הפנים כי בכוונתו לתקן את תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, צו המועצות המקומיות, התשי"א-1950 ואת צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, באופן הבא:

א. ועדת מכרזים תהיה רשאית לקבוע כי מכרז ייערך בדרך של מכרז ממוכן.

- ב. המסמכים של מכרז פומבי יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות המקומית לאחר אישורם בוועדת המכרזים.
9. לרשום את הודעת המנהל הכללי של משרד הפנים כי יתקן את החוזר שפרסם שמשפרו 3/2002, כך שתקופת התקשרות שניתן יהיה לאשר במכרז מסגרת לא תעלה על 6 שנים.
10. להנחות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלא לגבות תשלומים שאינם קבועים בחוק או בתקנות, מרשויות מקומיות בדירוג חברתי-כלכלי 1-5 לפי הפרסומים העדכניים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בעבור מסירת מידע ממאגרי מידע שברשותם, וזאת בגין בקשה למידע אחת בכל רבעון.
11. להקים צוות מעקב ובקרה בראשות המנהל הכללי של משרד הפנים, אשר יבחן את הצורך בהוספת יחידות פיקוח ופיתוח כלכלי בתוך משרד הפנים. בנוסף, יבחן הצוות אמצעים לטיוב ולחיזוק תהליכי העבודה ברשויות המקומיות, תוך יצירת תמריץ למנהל תקין.
12. להקים צוות בינמשרדי, בראשות המנהל הכללי של משרד הפנים או נציגו ובהשתתפות נציג מאגף התקציבים במשרד האוצר, לבחינת סוגיית הנכסים שמיקומם בשטחים גליליים או שבשטח הים. המלצות הצוות יוגשו לשר הפנים ולשר האוצר בתוך 120 יום, וככל שלהמלצות הצוות יהיו עלויות מתקציב המדינה, אלו יובאו לאישור הממשלה.
13. להקים צוות בראשות הממונה על התקציבים או מי מטעמו, בהשתתפות המנהל הכללי של משרד הפנים, נציג ייעוץ וחקיקה, נציג משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה, משרד התחבורה, רשות המים, רשות החשמל ורשות הגז הטבעי, אשר יבחן חלופות להרחבת מקורות ההכנסה העצמאיים של רשויות מקומיות ולפיתוח מנועי צמיחה כלכליים באמצעות סיוע ויצירת סביבה רגולטורית מיטיבה עבור תכנון, יזום, הקמה וביצוע של מיזמי תשתית, וזאת בשיתוף עם הגורמים הרלוונטיים בשלטון המקומי.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

דו"ח מבקר המדינה מחודש נובמבר 2022 שנושאו הלוואות ומקורות אשראי של גופים שונים, ונתוני תקציבי הפיתוח של הרשויות המקומיות כשלעצמם ובהשוואה בינלאומית, מלמדים כי הרשויות המקומיות לא ממצות את פוטנציאל החוב בתקציב הפיתוח שלהן ואחוז נמוך מתקציב הפיתוח שלהן מקורו בהלוואות. כך, מתוך 22.6 מיליארד ש"ח לפיתוח רק 3.7 מיליארד ש"ח מקורם בחוב, קרי, רק 16% מתקציב הפיתוח של הרשויות המקומיות נשען על חוב. זאת, כאשר 51% מסך החוב לפיתוח בקרב כלל הרשויות המקומיות נלקח על ידי שתי רשויות בלבד, תל אביב וירושלים. בהסתכלות בינלאומית, השוואה למדינות ה-OECD מראה ששיעור החוב של הרשויות המקומיות בישראל נמוך באופן משמעותי ביחס לשאר החוב הציבורי וביחס לתמ"ג. זאת, למרות שבחינה של תנאי ההלוואות שמוצעות היום לרשויות המקומיות לא מלמדות על קושי בנטילתן.

החשיבות במימוש פוטנציאל החוב של הרשויות המקומיות להגדלת תקציב הפיתוח שלהן מתחדדת במצב הקיים, שבו במרבית הרשויות המקומיות ערכו הריאלי של תקציב הפיתוח נשחק ואילו מוצעים לרשויות המקומיות על ידי הבנקים תנאי אשראי אטרקטיביים לנטילת הלוואות, שיכולים לאפשר ביצוע פרויקטים בעלות נמוכה יותר היום מאשר בעתיד (בהנחה שתמשיך אינפלציה חיובית ועלייה של מדדי התשומות המקובלים).

### סעיפים 1 עד 3 וסעיפים 8 ו-9-

מוצע לערוך תיקונים שונים בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – פקודת העיריות) ובהתאמה בפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] ובחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), אשר יסירו חסמי רגולטוריים שחלים על פעילות הרשויות המקומיות, וזאת תוך קביעת מנגנונים מאזנים, וביניהם חובות שקיפות, דיווח ועוד, כמפורט להלן.

מוצע לקבוע כי חלק מהוועדות שהיום הן ועדות חובה ברשות המקומית, בהתאם למצב החוקי הקיים, לא יהיו עוד ועדות חובה אלא הקמתן תהיה נתונה לשיקול דעת הרשות המקומית, בהתאם לצרכים ולנסיבות השונות, ואולם ככל שיוקמו, הרכבן יהיה זהה לקבוע היום. זאת, על מנת לייעל את עבודת הרשות המקומית נוכח הגמישות שניתן לה ותאפשר להתמקד בעדיפויות משתנות, בפיתוח תהליכים אפקטיביים יותר ובשיפור יכולת ההתמודדות של הרשות המקומית עם האתגרים שעומדים בפניה בצורה גמישה ודינמית. מוצע לתקן את סעיף 188 לפקודת העיריות, כך שרשות מקומית תידרש לאישור שר הפנים להשכרת מקרקעין או להרשאה לשימוש בהם ככל שאלו ניתנות לתקופה שמעל 10 שנים, לעומת 5 שנים כפי שקבוע היום, תוך שניתן שמוכות לשר הפנים לקבוע בתקנות הוראות וכללים בעניין אשר רשות שתעמוד בהם תהיה פטורה מהצורך במתן האישור גם במקרים אלו, וזאת על מנת להוסיף גמישות לרשויות המקומיות, תוך שמירה על שקיפות התהליך בדרך של קביעת חובת פרסום באתר האינטרנט של הרשות לפחות 30 ימים לפני קיום הדיון במועצת הרשות ופרסום ההחלטה שהתקבלה, באופן שיאפשר פיקוח ציבורי עליו, וכן קביעת חובת דיווח לשר הפנים, שתבטיח ניהול אחראי ומבוקר. בנוסף, במהלך הדיון במועצה לאישור כל עשייה במקרקעין, תוצג חוות הדעת של מהנדס הרשות, שתתייחס לשימושים ולצרכים שלה במקרקעין בכלל ובקרקע הספציפית הנדונה בפרט, כדי להבטיח שההחלטות מתקבלות על בסיס הערכה מעמיקה של צרכי הרשות המקומית.

מוצע כי לא יידרש אישור של הממונה על המחוז לגבי הבנק שבו יופקדו כספי הרשות המקומית אלא אישור המועצה בלבד, באופן שישפר את יעילות ומהירות התגובה של הרשות בנושאים פיננסיים, ויאפשר לה לנהל את כספיה באופן מיטבי; וכי לא יידרש אישור שר האוצר ושר הפנים להתקשרות במיזם ארוכת טווח של רשות מקומית או תאגיד הנשלט על ידה, כפי שקבוע בסעיף 45א לחוק יסודות התקציב, באופן שיחסוך את ההמתנה לאישור כאמור כתנאי לביצוע ההתקשרות, אשר גורם לעיכובים שמביאים לפגיעה ביכולת ביצוע ההתקשרות וליצירת חוסר ודאות של הרשות ושל הגורמים שעמם היא מבקשת להתקשר, לעיכוב בלוחות הזמנים וכפועל יוצא לפגיעה במחיר ההתקשרות עם הזמן – והכל תוך שמירה על עקרונות של שקיפות ופיקוח נוכח התיקונים הנוספים שמוצע לערוך בחקיקה במסגרת החלטה זו.

חוקי העזר הם כלי חיוני לפיתוח תשתיות וליישום מדיניות הרשות המקומית במגוון רחב של תחומים ופעילויות ברשות המקומית, ואולם בהליך הבירוקרטי הנוכחי יש כדי להביא לעיכובים ארוכים בפרסום חוקי העזר. אף שבוצעו ניסיונות להקל על ההליך, למשל בקידום "מסלול ירוק" לחוקי עזר תבניתיים, סטיות מהתבניות דרשו הליך חקיקה ארוך ומורכב, שהביא לעיכוב פרויקטים חשובים.

מצב דברים זה מעורר קושי, בהינתן שתהליכים הנוגעים לפרויקטי פיתוח ברשויות המקומיות הם בעלי השפעה משמעותית על צמיחה ופיתוח בהן. כך, הקמת תשתיות מוניציפליות, פרויקטים להתייעלות ולשיפור השירות לתושבים ופרויקטים שנועדו להגדיל את ההכנסות העצמיות של הרשות המקומית, קרי, להרחיב את תקציבה, מהווים מנוע לצמיחה כלכלית של הרשות המקומית. דוגמאות בולטות לפרויקטי פיתוח הן הקמת תשתיות ציבוריות, כגון כבישים או ניקוז, ריבוד כבישים, דיגיטציה, התקנת לוחות סולאריים והקמת חניונים. לכן, מוצע לתקן את סעיף 258 לפקודת העיריות ולקבוע שכל חוק עזר מוצע יפורסם לציבור לצורך הגשת הערותיו, וכן תילוה לו חוות דעת משפטית. במקביל, לא יידרש אישור שר הפנים לצורך עדכון של תשלומי חובה בהיקף מוגבל. כך, תינתן מידת מה של גמישות לרשויות, שתאפשר להן להגיב במהירות לצרכים המשתנים של התושבים ושל המרחב, תוך הבטחת תהליך שקוף ובחינה משפטית נאותה.

המקור המרכזי למימון פעולות הפיתוח על ידי הרשויות המקומיות בקרקעות הפרטיות הוא היטלי פיתוח שהרשות המקומית קובעת במסגרת של חקיקת עזר כאמור. ככלל, חוקי העזר העירוניים לקביעת היטלי פיתוח נועדו לקבוע שלושה סוגים של היטלים – היטל סלילה, היטל תיעול והיטל שטחים ציבוריים פתוחים. נוכח מורכבות התהליך כמתואר לעיל, ולעיתים קושי של השלטון המקומי לקדם תשלומים מסוג זה, בחלק מהרשויות המקומיות לא קיימים חוקי עזר שיאפשרו את גביית ההיטלים ובהתאם לא יכולות לגבות את היטלי הפיתוח הנדרשים לשם מימון פיתוח מרקם הרשות כנדרש. לכן, מוצע להסמיך את שר הפנים, בהסכמת שר

האוצר, לקבוע היטלי פיתוח כברירת מחדל, שיחולו ברשויות מקומיות שלא קיימת בהן חקיקת עזר שמסדירה את גביית ההיטלים.

מוצע לתקן את סעיף 330 לפקודת העיריות, על מנת לעודד את השמשת המבנים הקיימים, למנוע מפגעים סביבתיים ולשפר את היצע הדיור בעיר. בהתאם לתיקון, תקופת הפטור מתשלום ארנונה עבור מבנה שנמסרה לגביו הודעה שהוא נהרס או ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו, תוקטן לשנתיים בלבד, בין אם ברציפות ובין אם בתקופות לא רציפות. לאחר תקופה זו, לא יינתן פטור נוסף על פי הסכום המזערי הקבוע כיום. בנוסף, אם הנכס לא יושמש במשך למעלה מ-10 שנים, הוא יחויב בארנונה בסכום המרבי שנקבע לסוג הנכס בהתאם לשימוש האחרון שנעשה בו.

במקביל להליכי הסרת חסמים לפיתוח כלכלי ומינוף תקציבי בשלטון המקומי, מוצעים צעדים משלימים שונים לחיזוק הליכי הבקרה והפיקוח על פעילות הרשויות המקומיות. בין היתר מוצע לקבוע, בהתאם לדו"ח שעניינו בחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר המידות בשלטון המקומי, לשנות את הרכבה ואת תפקידיה של ועדת המכרזים ברשויות המקומיות, בדומה למצב הקיים בשלטון המרכזי, כך שיכלול גורמים מקצועיים ושומרי סף, באופן שיבטיח קבלת החלטות מקצועיות תוך שמירה על מינהל תקין. זאת, לעומת המצב הקיים, שבו ועדת המכרזים ברשות המקומית נתפסת כאחת מבין ועדות מועצת הרשות ובהתאם נקבעה הרכבה על ידי המועצה ומבין חבריה, כך שהיא מורכבת מנציגי ציבור, שהם גורמים פוליטיים. בהתאם לדברים שעלו מהדו"ח האמור, הרכב זה של ועדות המכרזים ברשויות המקומיות מעורר קושי מובנה ואינו נותן מענה מספק לחשש מפני פגיעה בטוהר המידות ולמניעת ניגודי עניינים בתהליכי ההתקשרויות של הרשויות המקומיות, אשר יש בהן פוטנציאל משמעותי לסטייה מדפוסי התנהלות תקינים עד כדי שחיתות.

צעד נוסף שמוצע לקבוע בהקשר זה, הוא שבמועצה מקומית המונה מעל 15,000 תושבים, היועץ המשפטי יהיה עובד המועצה. הוראה זו תיכנס לתוקף שנה לאחר כניסת התיקונים לפקודת המועצות המקומיות ולפקודת העיריות.

לבסוף, מוצע להקים צוות בינמשרדי בראשות משרד הפנים, ובהשתתפות משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, אשר יבחן את הצורך בהוספת יחידת פיקוח ופיתוח כלכלי. בנוסף, יבחן הצוות אמצעים לטיוב ולחיזוק תהליכי העבודה ברשויות המקומיות, תוך יצירת תמריץ להתנהלות פיננסית אחראית ומצוינת, למנהל תקין ולעצמאות כלכלית.

### סעיף 3-

פרויקטים בשיטת שותפות ציבורית-פרטית (PPP) מאפשרים התקשרויות ארוכות טווח בין המגזר הציבורי והפרטי, ומשמשים כאמצעי מימון אשר עוזר להתמודד עם החסם הכלכלי להקמת פרויקטים ברשות המקומית. מוצע כי הרשות תהיה חייבת בהצגת דוח כלכליות בפני המועצה וזאת על מנת להבטיח כי הפרויקט ואופן ביצועו אכן מטיבים עם האינטרסים ארוכי הטווח של הרשות, כאשר המוצעה תאשר את ההתקשרות רק לאחר הצגת הדו"ח האמור. בנוסף, מוצע לעדכן את ההנחיות כך שפרויקטים מסוג PPP לא יחשבו בעומס המלוות של הרשות, מה שיאפשר לרשות לנהל את התחייבויותיה הכלכליות בצורה גמישה ויעילה יותר.

### סעיף 4-

עפ"י חוזר המנכ"ל רשות מקומית יכולה להשקיע עודפים זמניים שקיימים בקרנות שלה בשיעורים מסוימים ובהתאם לתזרים המזומנים הצפוי. מוצע לבצע תיקון כך שרשות מקומית אשר תעמוד בקריטריונים שיקבעו תוכל לבצע השקעות בכספים אלו בשיעור גבוה יותר על מנת להגדיל את יכולות המינוף שלה אשר יתרמו לצמיחתה. כך, התיקון יסיע לרשות לנצל את עודפי התזרים שלה תוך ניהול הסיכונים מול אפיקים השקעה רחבים.

### סעיף 5-

מקור תקציבי משמעותי להקמת תשתיות ומבני ציבור הוא היטל השבחה. במצב הדברים החוקי הקיים, עשוי להיות לרשות המקומית מקור תקציבי להקמת מיזם חשוב ומשמעותי, כגון שביל אופניים או מבנה ציבור, אך לא למימון תחזוקתו השותפת. התוצאה היא לעיתים שהרשות המקומית נמנעת מהקמת מיזמים חשובים בשל היעדר תקציב לתחזוקתם, או לחילופין, מקימה מיזמים שכתוצאה מהיעדר תחזוקה סבירה נפגעים משמעותית עם הזמן. כדי להבטיח שלרשות המקומית יהיו האמצעים המספיקים הדרושים בהקשר זה, מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, ולקבוע ייעוד נוסף לכספי היטל השבחה גם לצורך "תחזוקת שבר" שלא יעלה על 5% מהיקף עלות הפיתוח בפועל של הפרויקט, ביחס לפרויקטים שהוקמו מהתקציב הבלתי רגיל של הרשות ואושרו על ידי המועצה החל משנת 2024 ואילך. כספים אלו יוחזקו בחשבון בנק נפרד של הרשות המקומית, המיועד למטרה זו בלבד, ותועבר לקרן תחזוקת שבר בתקציב הבלתי רגיל.

סעיף 19(ב)(4) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, מעניק פטור מלא מהיטלי השבחה למוסד ציבור העונה על תנאי הסעיף בעת מימוש זכויות, כאשר במימוש בהיתר נדרש שהמקרקעין עצמם יהיו מיועדים לשמש לצרכי הציבור המנויים בסעיף על מנת לקבל את הפטור, אולם ביחס למימוש במכר ניתן לאחרונה פסק דין של בית המשפט העליון בבר"ם 9231-20 הועדה המקומית לתכנון ובניה רמלה נ' הכנסיה האוונגלית האפיסקופלית בירושלים (פורסם בנבו, 13.8.2023), שקבע כי לפי פרשנות לשון הסעיף הקיימת, די בכך שהתמורה שתקבל במכר תשמש למטרות הסעיף ואין צורך שהמקרקעין עצמם יהיו מיועדים לצרכי הסעיף, לצורך קבלת הפטור. המשמעות היא שמוסד ציבורי כמשמעותו בסעיף שיש בבעלותו מקרקעין, יכול לקדם לגביהם תוכניות משביחות עם שטחים סחירים (לרבות פרויקטים למסחר ומגורים וכו'), שאין בינם לבין מטרות הסעיף דבר ולמכור את המקרקעין המושבחים, ללא תשלום היטלי השבחה, תוך פגיעה קשה בקופה הציבורית שנגרע ממנה היטל השבחה הנדרש לצורך מתן מענה לצרכים הציבוריים, בין היתר לאלה שיוצרת התוכנית. השימוש בכספי התמורה למטרות הסעיף אין בו כדי להבטיח פעילות ציבורית לטובת תושבי הרשות עצמה שממנה נגרע תשלום ההיטל. יצוין עוד כי גם אין דרך יעילה לפקח אחר השימוש בכספי התמורה.

לכן, מוצע לתקן את הסעיף ולדרוש כי לצורך קבלת הפטור, גם במימוש בדרך של מכר, יידרש כי לא רק התמורה תשמש לצרכי המטרות בסעיף אלא גם המקרקעין עצמם יהיו מיועדים לצרכים אלה.

## סעיף 6-

מוצע לתקן את חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, ולקבוע בו בין היתר אפשרות להעלאת ארנונה למגורים בשיעור מוגבל בכל שנה, בלי צורך בקבלת אישור שר הפנים ושר האוצר בעניין. זאת, כדי להתמודד על המצב הקיים שבו הארנונה למגורים היא גרעונית, העלות של תושבים לרשות גבוהה יותר מההכנסה שלהם לקופת הרשות מארנונה למגורים, ולכן לרשויות יש תמריץ שלילי בקבלת תושבים חדשים.

עוד מוצע לאפשר לרשות לקבוע שינוי בשיטת המדידה של הארנונה, כל עוד הכנסות הרשות לא ייפגעו. כלומר, השינוי צפוי לאפשר לרשויות לגבות ארנונה בגין שטחים אשר כיום לא מחויבים, ובכך להגדיל את הכנסות הרשות המקומית. זאת, באופן אשר לא יחייב כניסה לנכסים לצורך מדידת שטחם ובאופן זה ייעל את עבודת הרשות המקומית ויקל על הליכי השומה והגבייה וכן יצור יותר אחידות בין שיטות המדידה הנהוגות בין הרשויות המקומיות, כאשר היום אין הגדרה אחידה של יחידת שטח לחיוב בארנונה, וקיימות שלוש שיטות עיקריות לחישוב הארנונה:

- (א) ברוטו-ברוטו: כוללת את כלל השטחים המקורים, כולל שטחים משותפים כמו חדרי מדרגות, חדרי כניסה וכו'.
- (ב) ברוטו: מחשבת את שטח הפנים של הדירה בלבד, ללא קירות חיצוניים ושטחים משותפים.

ג) נטו: כוללת את שטח הפנים של הדירה ללא קירות חיצוניים ופנימיים, וכן שטחים משותפים.

#### סעיף 7-

להנחות את המפקד הצבאי להטמיע, בשינויים המחויבים ובהתאמה להוראות הדין ותחיקת הביטחון, את האמור בסעיפים 1,2,5,6 להחלטה זו גם על רשויות מקומיות באזור יהודה ושומרון, וזאת לאחר השלמת הליכי החקיקה בעניינם ובכפוף להם.

#### סעיף 10-

על מנת לשפר את נגישות הרשויות המקומיות למידע ולאפשר להן למלא את תפקידן ולשפר את השירות הניתן על ידן לתושביהן, מוצע להנחות את כל משרדי הממשלה שלא לגבות תשלום מרשויות מקומיות אשר מדורגות במדד החברתי-כלכלי בדירוג 1-5 לפי הפרסומים העדכניים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בגין מסירת מידע ממאגרי מידע, אם חובת התשלום אינה נעשית מכוח חוק.

#### סעיף 11-

להקים צוות מעקב ובקרה בראשות המנהל הכללי של משרד הפנים, אשר יבחן את הצורך בהוספת יחידות פיקוח ופיתוח כלכלי בתוך משרד הפנים. בנוסף, יבחן הצוות אמצעים לטיוב ולחיזוק תהליכי העבודה ברשויות המקומיות, תוך יצירת תמריץ למנהל תקין.

#### סעיף 12-

מיסים ותשלומי חובה עירוניים מוטלים רק על נכסים המצויים בתחומי השיפוט של הרשות המקומית. מוצע להקים צוות בינמשרדי לבחינת הנושא, אשר ידון בסוגיית השטחים הגליליים ושטחי ים, והוא יגיש את המלצותיו בתוך 120 יום.

#### סעיף 13-

מוצע להקים צוות לבחינת החלופות להרחבת מקורות ההכנסה העצמאיים של רשויות מקומיות ולפיתוח מנועי צמיחה כלכליים בהן. רשויות רבות רואות בהקמת מתקני תשתית כמנוע צמיחה פוטנציאלי המאפשר הגדלת הכנסות ובהתאמה את שיפור השירות לתושב, שכן בישראל סוגי מתקני תשתית רבים נמצאים במחסור. הצוות יבחן את החסמים במצב הקיים ויציע חלופות לפתרון.

#### תקציב

אין.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1936 מיום 2 בספטמבר 2016 שעניינה "שינויים מבנים בארנונה";  
החלטה מס' 185 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה "שורתפות הממשלה והשלטון המקומי בפתרון משבר הדיור";  
החלטה מס' 1912 מיום 25 ביוני 2024 שעניינה "הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (ועדת מכרזים), התשפ"ג-2023".

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

סיומת



## מיקוד מאמץ בשוק הנדל"ן

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 768 מיום 9 באוקטובר 2013, שעניינה "הסכמי גג עם רשויות מקומיות לטובת הסרת חסמי שיווק ופיתוח" ולהחלטה מס' 1383 מיום 4 בפברואר 2024, שעניינה "תכנית ממשלתית לתמרוץ והאצה של ענף הנדל"ן והבנייה למגורים ותיקון החלטות ממשלה", ובמטרה להאיץ שיווק יחידות דיור בהיקפים נרחבים שיביא להגדלת היצע הדיור ברשויות המקומיות כמענה לצרכי המשק ועל מנת לבלום את עליית מחירי הדיור וזאת באמצעות גיבוש מגה הסכמי גג וייעול הליכי הרישוי:

### מגה הסכמי גג

#### כללי

1. להנחות את שר הבינוי והשיכון ואת שר האוצר לקדם בתוך 90 ימים ממועד החלטה זו חתימה על "מגה הסכמי גג" (להלן – **ההסכם שבסעיף 1**) בין משרד הבינוי והשיכון או רשות מקרקעי ישראל, לפי העניין, לבין רשויות מקומיות, וזאת בהתאם לעקרונות שלהלן:
  - א. ההסכם יחתם בשנת 2025 מול רשויות מקומיות אשר בתחומן קיימות תוכניות מפורטות בהיקף שלא יפחת מ-15,000 יחידות דיור, אשר ניתן להוציא מכוחן היתרי בנייה, או תכניות כאמור אשר צפויות להיות מאושרות על ידי מוסדות התכנון המוסמכים לכך, תוך לא יותר מ-18 חודשים ממועד חתימת ההסכם.
  - ב. הרשות המקומית תתחייב לאפשר שיווק קרקע בתחומה בקצב שלא יפחת מ-5,000 יחידות דיור לשנה.
  - ג. רשות הרישוי המקומית תתחייב להיות ערוכה מקצועית לאשר בקשות להיתרי בניה בתוך 90 יום ממועד הגשת בקשה.
  - ד. הסכם כאמור יכול שייחתם גם עם רשויות מקומיות החתומות על הסכם גג קודם ובלבד שיתקיימו בהסכם החדש כל התנאים האמורים בהחלטה זו.
2. עקרונות ההסכם כאמור בסעיף 1 יובאו לאישור מועצת מקרקעי ישראל.

#### תכנון

3. להנחות את רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון לפי העניין, להגיש למוסדות התכנון תכניות למגורים ולשימושים תומכים נוספים לצורך עמידה בהסכם שבסעיף 1.
4. להורות ליו"ר מטה התכנון הלאומי להנחות את מוסדות התכנון לפעול לשם מתן עדיפות וקדימות במסגרת הליכי התכנון ברשויות אלו הנדרשים לצורך עמידה ביעדי ההסכם, לרבות תכנון עבור הקמת שטחי תעסוקה, מסחר ותעשייה שיתמכו בפיתוח המואץ של הרשות עמה נחתם ההסכם שבסעיף 1.
5. להקים צוות בין משרדי בראשות מנכ"ל מנהל התכנון בו יהיו חברים מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, מנהל רשות מקרקעי ישראל ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר. הצוות יערוך מעקב רבעוני על כלל התכניות המקודמות במסגרת הסכמים כאמור ויפעל להסרת חסמים על מנת לקדם בהתאם ליעדי ההסכם שבסעיף 1.

#### רישוי

6. להורות למשרד האוצר, בתיאום עם משרד הפנים, לגבש בתוך 60 ימים ממועד החלטה זו מנגנון לתמרוץ הנפקת היתרי בנייה ברשויות רישוי מקומיות, המבוסס על תפוקות עבודה מדידות ועמידה ביעדים שיוגדרו.

### פיתוח, תשתיות ומוסדות ציבור

7. להורות לאגף התקציבים במשרד האוצר לבחון מתן קדימות לרשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם שבסעיף 1 ביישום תכנית החומש לבניית כיתות לימוד מתוך כיתות הלימוד המוקצות מתוקף הסכמי גג, וזאת לאור גידול האוכלוסייה המואץ ברשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם.
8. להורות לאגף התקציבים במשרד האוצר לבחון מתן קדימות לרשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם שבסעיף 1 במסגרת תכנית החומש לדרכים לדיור וזאת לאור גידול האוכלוסייה המואץ ברשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם.
9. להורות לאגף התקציבים במשרד האוצר לגבש מנגנון לתקצוב פעולות פיתוח עירוני לתמיכה בגידול האוכלוסייה המואץ ברשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם. לצורך כך יוקצה סכום של XX מל"ח בשנים XXX.

#### מענים נוספים לרשות המקומית

10. להורות לרשות מקרקעי ישראל, למשרד הבינוי והשיכון ולאגף התקציבים במשרד האוצר, לגבש בתוך 45 ימים ממועד החלטה זו, מנגנון שיסדיר את עבודת המנהלות לכלל הסכמי הגג, שיכלול תשלום לפי עמידה בשיווקים בקצב הכלול בהסכם שבסעיף 1.
11. להורות לאגף התקציבים במשרד האוצר לגבש מנגנון להקצאת תקציב שוטף לרשויות המקומיות החתומות על ההסכם שבסעיף 1 למשך מספר שנים מוגבל ובעבור כל יחידת דיור ששווקה בהצלחה וזאת לטובת סיוע לרשות המקומית במתן מענה לתוספת האוכלוסייה המשמעותית בעקבות ההסכם. המנגנון יתבסס, בין היתר, על מועדי שיווק יחידות הדיור ברשות המקומית, על מועדי הוצאת היתרי בנייה ועל מועדי הוצאת טופס 4. לצורך כך יוקצה סכום של XX מל"ח בשנים XXX.
12. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון, משרד התחבורה, משרד הפנים, מנהל התכנון והמשרד להגנת הסביבה למנות נציג ייעודי (POC) שיהיה אחראי לניהול ומתן מענה כולל לרשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם. האחראי מטעם המשרד יעסוק בתיאום בין הגורמים הרלוונטיים במשרד ובשיתוף פעולה עם הרשות המקומית, יבטיח קדימות בטיפול בבקשות ובתהליכים הקשורים להסכם, ויפעל להבטיח מענה מהיר ויעיל לכל סוגיה שתעלה במסגרת יישום ההסכם.
13. להנחות את נציגי משרד האוצר בוועדה לתכנון ופיתוח, כהגדרתה בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל (להלן – הוועדה), לגבש מנגנון להגדלת קדמי מימון, כמשמעותם בפרק משנה 3.5 לקובץ החלטות מקרקעי ישראל, לרשויות החתומות על ההסכם שבסעיף 1, לצורך האצת הפיתוח ולהביאו לאישור הוועדה.
14. להורות למנכ"ל משרד ראש הממשלה לפעול לשם מתן עדיפות וקדימות לדיון במסגרת פורום חסמי דיור, בחסמי התשתית שידרשו טיפול ברשויות המקומיות החתומות על ההסכם שבסעיף 1, לשם עמידה ביעדי ההסכם.

#### מימוש ההסכם

15. כלל התקציבים שיוקצו לרשויות החתומות על ההסכם במסגרת ההחלטה יוכפלו במקדם המימוש שהינו המנה המתקבלת מחלוקת השיווקים בפועל ברשות המקומית באותה השנה ביחס להיקף השיווק אליו התחייבה הרשות במסגרת ההסכם שבסעיף 1, כך שרשות שעומדת בקצב הנדרש בהסכם תקבל את התעריף המלא.

#### דיווח

16. להנחות את שר הבינוי והשיכון להציג אחת לחציון בפני ועדת השרים לענייני תכנון, בנייה, מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור") סטטוס חתימת רשויות מקומיות על ההסכם שבסעיף 1 ואת העמידה בו, וכן על עבודת הצוות האמור בסעיף 4 להחלטה זו.

17. להנחות את יו"ר מועצת מקרקעי ישראל, להביא לדיון במועצה בתוך 30 ימים ממועד החלטה זו, הצעת החלטה לעניין שמירה על הכנסות המדינה והגברת הכדאיות והוודאות במימוש פרויקטים, בהתאם לעקרונות אלו:

- א. בהסכמי פיתוח או הסכם גג או הסכם אחר בין רמ"י לבין רשות מקומית שנועד לקדם הקצאת מקרקעין על ידי רמ"י ייכלל סעיף האוסר על הרשות המקומית לדרוש או לקבל מהיזם הזוכה, בין במישרין או בעקיפין, ביצוע או מימון של כל מטלה ציבורית שהיא, מעבר לאלו שנכללו בהסכם עצמו, ככל שנכללו, אלא אם עלות המטלה כאמור מומנה באופן מלא על ידי הרשות המקומית וההתקשרות בין היזם לבין הרשות המקומית נעשתה באחת הדרכים הקבועות בסעיפים 197, 198 או 198א(ב) לפקודת העיריות [נוסח חדש]. דרשה או קיבלה, בין במישרין ובין בעקיפין, ביצוע או מימון כאמור מהיזם או מי מטעמו, יקוזז מחלף היטל ההשבחה. סכום הקיזוז יקבע על ידי הוועדה לתכנון ופיתוח בשים לב לעלות הנהוגה בשוק לעניין מטלה כאמור.
- ב. לצורך שמירה על הכנסות המדינה והגברת הכדאיות למימוש פרויקטים, להנחות כי במסגרת הקצאת מקרקעין על ידי רשות מקרקעי ישראל, לא תוטל על היזם כל מטלה ציבורית, לביצוע על ידי היזם או למימון על ידיו, אלא אם כן אושרה מראש על ידי הוועדה לתכנון ולפיתוח.

### הקן לשטחים פתוחים

על מנת להגביר את השקיפות התקציבית של הממשלה ולשפר את יכולת המעקב והבקרה על השימוש בתקציב:

18. להנחות את שר הבינוי והשיכון ואת שר האוצר לתקן את תקנות רשות מקרקעי ישראל (קן לשמירה על שטחים פתוחים), התשע"ב-2012, כך שחמישים אחוזים מתקציב הקן בכל שנה, החל משנת 2025, ייועדו לטובת תכנון ופיתוח שטחים פתוחים ושטחי פנאי הנכללים בתוכניות המקודמת במסגרת הסכמי גג ובמגה הסכמי גג.

### מתחמים סביב תחנות מטרו

19. להקים צוות לקידום פיתוח ובינוי במתחמי השפעה בתמ"א 70 לשם הבטחת שימוש יעיל ומיטבי במקרקעין, בו יהיו חברים מנכ"ל הרשות להתחדשות עירונית, ראש מנהל תכנון, הממונה על התקציבים באוצר והיועצת המשפטית לממשלה, או מי מטעמם. הצוות יגבש המלצות להבטחת והאצת התחדשות עירונית במתחמי ההשפעה. הצוות יציע בכלל זה תיקוני חקיקה נדרשים ליישום המלצותיו. המלצות הצוות יוגשו לשר האוצר, לשר הבינוי והשיכון ולשר הפנים בתוך 120 ימים מהחלטה זו.

### שמירה על מקרקעי ישראל

20. לכלול בתכנית הכלכלית לשנת 2025, את סעיפים 66(1), 66(2) ו-69 לפרק י"ז בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023, שעניינו "שמירה על מקרקעי ישראל".

### ייעול הליכי הרישוי

- בשל משך הזמן הממושך של הוצאת היתרי בנייה במדינת ישראל, וכדי לצמצם ולייעל את הליכי הרישוי הכרוכים כיום באישור ותיאום עם עשרות גורמים שונים, ועל מנת לאפשר להגדיל את היצע הדיור באופן משמעותי שיייע באספקת היצע דירות בהתאם לצרכי המשק, ולצורך סיוע בבלימת מחירי הדיור:
21. לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), בהתאם לעקרונות הבאים:
    - א. גורם מאשר, כמשמעותו בחוק התכנון והבניה (להלן – **גורם מאשר**), יפרסם באתר האינטרנט שלו בתוך 90 ימים מיום תחילתו של תיקון החוק, נוהל פנייה מסודר שבו יפרט את כל הנתונים, המסמכים והאישורים הנדרשים לצורך מתן האישור שבסמכותו לעניין בקשת היתר (להלן – **נוהל האישור**).

- ב. מבקש היתר יגיש את בקשתו לגורם המאשר בהתאם לנוהל בצירוף כל הנתונים, המסמכים והאישורים.
- ג. על אף האמור בכל דין, גורם מאשר ישיב לפנייה שהגיש מבקש היתר בנייה בהתאם לנוהל האישור, בתוך 30 ימים מיום הפנייה אליו (להלן – **התקופה לאישור**). לא ניתן מענה או תשובה על ידי הגורם המאשר תוך התקופה האמורה, יראו זאת כאילו ניתנה הסכמתו לאישור שבסמכותו. ואם הבקשה הייתה למידע – כאילו אין בידו מידע שיש בו כדי להשפיע על הבקשה להיתר כאמור. יובהר כי אין באמור כדי לגרוע מהאחריות החלה על הגורם המאשר והגורם הפונה.
- ד. ככל שיש לגורם מאשר דרישות או הבהרות ממבקש ההיתר, לצורך מתן האישור שבסמכותו, יפנה למבקש ההיתר תוך 10 ימים מיום הגשת הפניה עם פירוט הליקויים או החוסרים והתיקונים או ההשלמות הנדרשות.
- ה. פנה גורם מאשר למבקש היתר בדרישות או הבהרות, ישיב למענה שהתקבל מאת מבקש ההיתר תוך פרק הזמן הנותר לו מהתקופה לאישור. לא השיב הגורם המאשר בזמן הנותר לו, יראו זאת כאילו ניתנה הסכמתו לאישור הבקשה להיתר. סעיף קטן (ד) אינו חל על גורמים מאשרים שלא פירסמו נוהל, והבקשות שיוגשו יאושרו בהתאם לאמור בסעיף (ג).
- ו. הוראות סעיפים קטנים (א) עד (ה) יחולו על גורמים מאשרים שהם פיקוד העורף או הרשות הארצית לכיבוי והצלה בשינויים אלו:
1. הפניה תאושר בהודעה מאת הגורמים המאשרים תוך 30 יום מיום הפניה.
  2. לא ניתנה ההודעה האמורה בתוך 30 ימים מיום הפניה, רשאי מבקש ההיתר לפנות לבקר מורשה לצורך קבלת האישור שבסמכותם.
- ז. הוראות סעיפים קטנים (א) עד (ה) יחולו על רשות מקרקעי ישראל בשינויים אלו:
1. יחד עם הפניה יגיש מבקש ההיתר ערובה, שגובהה ייקבע על ידי שר הפנים ושר האוצר (להלן – **השרים**) בתקנות.
  2. השרים יהיו רשאים לקבוע בתקנות סוגי פניה שלגביהם סעיפים קטנים (א) עד (ה) לא יחולו.

#### **רשות רישוי ארצית**

- בהמשך להחלטה מס' 1383 מיום 4 בפברואר 2024, שעניינה "תכנית ממשלתית לתמרוץ והאצה של ענף הנדל"ן והבנייה למגורים ותיקון החלטות ממשלה", ובמטרה להאיץ את הליכי הרישוי:
22. לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שיחולו בו השינויים הבאים:
- א. לתקן את סעיף 6(ב) כך שניתן יהיה להגיש בקשות להיתר לרשות הרישוי של הוועדה לתשתיות לאומיות מכח תוכנית מתאר ארצית מפורטת לתשתית לאומית, אשר אינן כוללות תשריט.
  - ב. לתקן את סעיף 158סא(ב)(1) כך שניתן יהיה להעביר בקשה להיתר הכוללת בנייה של 80 יחידות דיור לפחות למוסד הרישוי הארצי אם חלפו חמישה חודשים מהמועד בו הוגשה הבקשה ברשות הרישוי המקומית.
  - ג. לתקן את סעיף 157ב 5, כך שבמקרים בהם רשות הרישוי הארצית נתנה את היתר הבניה, מתן אישור תחילת עבודה לפי הסעיף האמור יהיה נתון למהנדס מוסד רישוי ארצי.
  - ד. יבוטלו התנאים המקדימים למתן סמכות לרשות רישוי של הות"ל בסעיף 6(ב)(ב)(1) ויקבע שתינתן סמכות מקבילה לרשות הרישוי של הות"ל ולרשות הרישוי המקומית בהתייחס למתן הרשאה לפי תוכנית מתאר ארצית לפי סעיף 145(ח)(3) ולעניין מתן היתר לקווי תשתית ומיזמי תשתית חיוניים לפי תכנית מפורטת לתשתיות לאומיות שאושרה בוועדה המחוזית.
  - ה. לתקן את סעיפים 12 ו-158סא כך שמוסד רישוי ארצי הוא שיהיה הגורם המוסמך לתת היתרים במרחב תכנון מחוזי, כמשמעותו בסעיף 12 האמור.

**יעול תכנון בוועדה למתחמים מועדפים**

23. לתקן את סעיף 3(ז) לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), התשע"ד-2014 כך שהסמכות הקיימת כיום לוועדה למתחמים מועדפים להרחיב את שטח המתחם המועדף ב-20%, תהא לא רק לגבי שטחים לצורך הייעודים המנויים בסעיף 4(ג) לחוק זה (כלומר יעודים של מבני ציבור, שטח ציבורי פתוח, חניה, דרכים ותשתיות) ואשר נדרשים לשמש בעיקר את יחידות הדיור במתחם המועדף, אלא לכל צורך שנדרש ליישום מיטבי של התכנית.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

#### סעיפים 1-2

במדינת ישראל הביקוש לדיור ממשיך לעלות לאורך זמן ועל כן נדרשת הגדלת היצע משמעותית על מנת לסייע בבלימת מחירי הדיור. בשל כך, ועל מנת להאיץ את תהליכי שיווק יחידות דיור ולהגדיל את היצע יחידות הדיור במדינה בצורה משמעותית, נדרשים הסכמי גג בקנה מידה גדול ("מגה הסכמי גג") עם רשויות מקומיות בעלות פוטנציאל פיתוח מהיר וגדול. החלטה זו ממשיכה את המהלכים הקודמים של הממשלה בתחום ומציבה קריטריונים חדשים לתוכניות ולהיקף יחידות הדיור. בהתאם לכך, מוצע כי רשויות מקומיות עם יתרות תכנוניות משמעותיות, של 15,000 יחידות דיור ומעלה, ואשר יסכימו לשווק בתחומן 5,000 יחידות דיור ומעלה בשנה, יקבלו מטעם המדינה מעטפת ייחודית אשר תתאם את צרכי הפיתוח שלהן שינבעו מגידול האוכלוסייה המהיר בהן, והכל כפי שיפורט בסעיפי החלטה זו. כמו כן, מוצע כי עקרונות הסכמי מגה גג יובאו לאישור מועצת מקרקעי ישראל.

#### סעיפים 3-5

ישנו צורך מהותי בתכנון מתואם ומהיר להבטחת עמידה ביעדי ההסכמים, תוך מתן מענה כולל לפיתוח יחידות דיור ושימושים תומכים כגון תעסוקה, מסחר ותעשייה. הליכי התכנון עלולים להימשך זמן רב, ולכן יש להבטיח עדיפות לתוכניות אלה וליצור מנגנון שיסיר חסמים תכנוניים ורגולטוריים לאורך הדרך. בהתאם לכך, יש לוודא כי מוסדות התכנון יקבלו את כל התוכניות הנדרשות לפיתוח מהיר, תוך מתן קדימות מיוחדת לתוכניות בערים החתומות על ההסכמים, כך שהתהליכים יתקדמו במהירות הנדרשת. בנוסף, הצוות הבין-משרדי שיוקם יעקוב באופן רבעוני אחר קידום התוכניות ויפעל להסרת חסמים במטרה לעמוד ביעדים המוגדרים בהסכמים.

#### סעיף 6

ועדות מקומיות לתכנון ובנייה הן גורם משמעותי בתהליך התכנון. בפעמים רבות תהליך הוצאת היתרי הבנייה עשוי להתארך עקב עומסים. על כן, ישנו צורך בהגדלת היעילות בעולמות רישוי הבנייה וזאת באמצעות תמרוץ כספי בגין היקפי עבודה משמעותיים והנפקת היתרי בנייה בהיקפים גדולים אשר יתמכו את מגה הסכמי הגג. בהתאם לכך, יש לגבש מנגנון תמרוץ לרשויות רישוי, המבוסס על תפוקות מדידות, כדי להניע אותן לעמוד ביעדי ההסכמים במסגרת זמן מוגבלת.

#### סעיפים 7-9

פיתוח מהיר של יחידות דיור מביא עימו גם צורך לפיתוח של מוסדות ציבור תומכים, ובפרט כיתות לימוד, זאת לצד הקמת תשתיות תחבורה תומכות פיתוח. על כן, מוצע כי אגף התקציבים במשרד האוצר יבחן מתן קדימות בהיבטי תשתיות וכיתות לימוד לרשויות מקומיות שיחתמו על ההסכם. כך, הצעד יביא לכך כיתות לימוד ותשתיות דרכים יתפתחו במקביל לבנייה המואצת ולא יהיו גורם מעכב לה. כמו כן, מוצע להורות לאגף התקציבים במשרד האוצר לגבש מנגנון לתקצוב פעולות פיתוח עירוני וזאת לשם תמיכה בגידול האוכלוסייה המואץ ברשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם. המנגנון יכלול מענים נוספים כלליים בעולמות הפיתוח עבור רשויות המקומיות שיחתמו על ההסכם. לצורך כך יוקצה תקציב של XX מלש"ח בשנת 2025.

## סעיפים 10-14

יישום הסכמי גג תלוי בין היתר במנהלת הסכם הגג ברשות המקומית, זאת לצד תיאום בין משרדי הממשלה השונים האמונים על מימוש ההסכם. בנוסף, יישום ההסכם תלוי ביכולת התזרימית של הרשויות המקומיות לעמוד בדרישות הפיתוח המואץ. בהתאם לכך, יש צורך במנגנוני תמרוץ, תיאום ומימון כדי להבטיח עמידה ביעדי ההסכמים ושיווק מהיר של יחידות הדיור.

על כן, יש להגדיר מנגנון שיסדיר את עבודת מנהלות הסכמי הגג ותקציביהן, כך שתקציב המנהלות יתבסס על עמידה ביעדים, היקפי עבודה ושיווקי יחידות דיור.

כמו כן, מוצע לגבש מנגנון להגדלת קדמי מימון לרשויות שיחתמו על ההסכם, אשר יאפשר להן לבצע פיתוח תשתיות בקצב הנדרש. המנגנון יסייע לגשר על פערים תזרימיים שנובעים בשל הפיתוח המואץ ברשויות. לצד זאת, על מנת לאפשר לרשויות המקומיות להתמודד עם גידול האוכלוסייה המשמעותי בהן, ולהמשיך לתפקד בצורה טובה ולתת לתושביהן את השירותים מוצע כי אגף התקציבים יגבש מנגנון להקצאת תקציבים שוטפים לרשויות המקומיות וזאת בהתאם להיקפי פעילות השיווק והרישוי ברשויות המקומיות. לצורך כך יוקצה תקציב של XX מל"ח בשנת 2025.

בנוסף, מוצע למנות נציג ייעודי אחראי (POC) במשרדי הממשלה הרלוונטיים אשר יהיה אחרי על מימוש ההסכם. נציג זה יהיה אמון על מתן מענה מהיר לרשויות המקומיות בכל סוגיה בין משרדית הדורשת טיפול ותיאום בין משרדי,

הן בעולמות התשתית והן בעולמות הרגולציה.

בהמשך לכך, ועל מנת לוודא כי חסמים שונים נפתרים במהרה, מוצע להורות למנכ"ל משרד ראש הממשלה לפעול למתן עדיפות וקדימות לנושאים הקשורים להסכמים אשר יעלו לדיון במסגרת פורום החסמים אשר מנהל על ידו.

## סעיף 15

כדי לתמרץ את הרשויות החתומות על ההסכם ולקבוע אבני דרך במימושו מוצע לקבוע כי כלל התקציבים שיוקצו לרשויות החתומות על ההסכם, יוכפלו במקדם המימוש של ההסכם, שהינו המנה המתקבלת מחלוקת השיווקים בפועל ברשות המקומית באותה השנה ביחס להיקף השיווק אליו התחייבה הרשות במסגרת ההסכם. כך, רשות מקומית שתעמוד בקצב הנדרש בהסכם תקבל את התעריף המלא מהמדינה במסגרת הקצאות התקציב השונות בהסכם ואילו רשות מקומית שלא תעמוד בהיקף השיווק אליו התחייבה תקוּזז מהמענה הממשלתי אותו היא מקבלת בהתאם ליחס השיווקים שלה בפועל אל מול מחויבותיה כלפי המדינה.

## סעיפים 16-17

על מנת לוודא עמידה בהסכמים שיחתמו בין המדינה לבין הרשויות המקומיות, יש צורך במעקב אחר עמידת הרשויות והמדינה בתנאי ההסכם כדי לוודא התקדמות ולצד זאת על מנת לטפל בחסמים שונים. על כן, מוצע כי קבינט הדיור יקבל דיווח חצי שנתי משר הבינוי והשיכון לגבי התקדמות מימוש ההסכמים. כמו כן, שר הבינוי והשיכון יעדכן את קבינט הדיור אודות עבודת הצוות עליו אמון מנכ"ל מנהל התכנון כאמור בסעיף 4.

לצד זאת, במסגרת החלטת מוצע כי יו"ר מועצת מקרקעי ישראל יביא לדיון במועצה הצעת החלטה אשר נועדה להבטיח שמירה על הכנסות המדינה, תוך הגברת הכדאיות והוודאות במימוש הקצאות קרקע הנעשות על ידי רשות מקרקעי ישראל. הכוונה היא להימנע מהעמסת דרישות לא מתוכננות על יזמים, במיוחד בנוגע לביצוע או מימון מטלות ציבוריות נוספות מעבר למה שסוכם בהסכמים בין רמ"י לבין הרשויות המקומיות, מה שעלול להאט את מימוש הפרויקטים ולהפחית את הכדאיות הכלכלית שלהם. במסגרת זו, נקבע עקרון האוסר על רשויות מקומיות לדרוש או לקבל מימון או ביצוע מטלות ציבוריות מיזמים, מעבר למה שהוסכם מראש בהסכם הפיתוח, הסכם הגג, או הסכם אחר עם רמ"י. החריג היחיד לכך הוא במקרים בהם המטלה הציבורית מומנה במלואה על ידי הרשות המקומית, וההתקשרות בוצעה על פי ההוראות המפורטות בפקודת

העיריות, אשר כוללות מנגנונים ברורים ומוסדרים. בנוסף, אם הרשות המקומית תדרוש או תקבל מימון או ביצוע מטלות נוספות מיזמים, הדבר יגרור קיזוז מתשלומי היטל ההשבחה שהיזם אמור לשלם. מנגנון הקיזוז יופעל בהתבסס על עלויות מקובלות בשוק, כפי שתקבע הועדה לתכנון ופיתוח. לצד זאת, במסגרת ההחלטה ועל מנת לחזק את השמירה על הוודאות וההוגנות במימוש פרויקטים, מוצע כי כל מטלה ציבורית נוספת שתוצא הרשות המקומית להטיל על היזם חייבת לקבל אישור מראש של הוועדה לתכנון ופיתוח. בכך ימנעו מקרים בהם יזמים נדרשים לממן מטלות ציבוריות אשר פוגעות בכדאיות הכלכלית של פרויקטים ובהכנסות מדינה ולצד זאת פוגע ביזמים ומעכב את ההתקדמות של פרויקטים.

### סעיף 18

הקרן לשטחים פתוחים היא קרן ייעודית שהוקמה לשם שמירה על שטחים פתוחים בישראל. הקרן מתקצבת מיזמים שונים בעולמות התכנון, הפיתוח והשמירה על השטחים הפתוחים ברשויות המקומיות ובמשרדי הממשלה, וזאת בהתבסס על קול קורא המפורסם על ידי הנהלת הקרן אחת לשנה. לרוב, הקרן לא מתקצבת באופן בלעדי את המיזמים בהם היא תומכת אלא מעניקה תקציב משלים בהמשך לתקציבים המגיעים מהרשויות המקומיות וממשרדי הממשלה, בהתאם לפרויקט הרלוונטי. כיום הקרן מתקצבת באמצעות תקציב רשות מקרקעי ישראל, כאשר תקציבה השנתי עומד על 1% מהכנסות הרשות בשנה הקודמת.

כעת, מוצע להנחות את שר הבינוי והשיכון ואת שר האוצר לתקן את תקנות רשות מקרקעי ישראל (קרן לשמירה על שטחים פתוחים), תשע"ב-2012, כך שחמישים אחוז מהתקציב השנתי של הקרן, החל משנת 2025 ואילך, יועדו לטובת פיתוח שטחים פתוחים ושטחי פנאי הנכללים בתוכניות המקודמות במסגרת הסכמי גג ובמסגרת מגה הסכמי גג, זאת על מנת לסייע בפיתוחם ובשירות הניתן לתושבי הרשויות המקומיות אשר גדלות בצורה מסיבית לאור חתימה על הסכמי גג עם המדינה. בהקשר לכך יש לציין כי הרשויות החתומות כיום על הסכמי גג עם רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון מהוות אחוז ניכר מאוכלוסיית המדינה.

### סעיף 19

תכנית המתאר הארצית למרחב מערכת המטרו במטרופולין תל אביב (תמ"א 70) מיועדת לייצר מערכת תחבורה ציבורית עתירת נוסעים בלב אזור הביקוש. בהתאם למדיניות התכנון הארצית הקיימת, נדרש לעבות ולצופף את המרקם העירוני הסובב את קווי ותחנות המטרו. לשם האצת הפיתוח סביב התחנות, ההצעה מבקשת להקים צוות שיבחן ויקדם מנגנונים למימוש מהיר של הליכי התחדשות עירונית במתחמים סובבי המטרו הרלוונטיים.

### סעיף 20

המצב החוקי מאפשר לבעלים יחיד במקרקעין משותפים להגיש לוועדות המקומיות תשריטי חלוקה של מקרקעין בבעלות משותפת עם המדינה, וזאת מבלי שתידרש הסכמת כלל הבעלים במקרקעין. כך, פעמים רבות תשריטי חלוקה בחלקות בבעלות משותפת עם קרקעות המדינה מוגשים על ידי הבעלים הפרטיים ונידונים בוועדות התכנון, מבלי שהובאו לידיעת רמ"י. מצב דברים זה יוצר לרוב חלוקה שגויה בבסיסה או כזו שאיננה מיטבית וגורעת למעשה מזכויות המדינה במקרקעיה.

כמו כן, בחינת ההסדר הנורמטיבי התקף כיום ביחס לבקשות להיתרי בניה מעלה כי אין כל התייחסות למקרקעין בבעלות משותפת של המדינה עם בעלים אחרים, וכי מצב זה לא נכנס תחת ההסדר הייחודי לגבי מתן הסכמת רמ"י לבקשה להיתר בניה במקרקעי ישראל.

בהתאם לכך, מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה כך שכאשר מוגש לוועדה המקומית תשריט חלוקה בחלקה בבעלות משותפת עם קרקעות המדינה, תקבל הוועדה את עמדת רשות מקרקעי ישראל, בתוך פרק זמן קצוב בטרם אישור תשריט החלוקה.

בנוסף, מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה, ולקבוע כי בקרקעות בבעלות משותפת יחד עם קרקעות המדינה, תקבל הוועדה את עמדת רשות מקרקעי ישראל, בתוך פרק זמן קצוב בטרם אישור היתר הבניה כמו כן, פלישה למקרקעי ישראל פוגעת פגיעה קשה במשאב ציבורי ובנוסף, לעיתים תכופות היא מעכבת פיתוח ובנייה במקרקעין - בשנים האחרונות מתחדד הצורך בכלי אכיפה יעילים למיגור הפלישות שכן פעמים רבות הפלישות מונעות שיווק של אלפי יחידות דיור, והימשכות ההליכים המשפטיים אינה מאפשרת פינוי יעיל ומהיר של הקרקע על מנת שניתן יהיה לממש את ייעודה.

לצד זאת, בהתאם להוראה הקבועה כיום בחוק מקרקעי ציבור, לא ניתן להוציא צו סילוק יד מנהלי לגבי פלישה לקרקע שהתרחשה לפני יותר מ-36 חודשים. במטרה לאפשר מימוש תכניות לפיתוח אשר מעוכבות בשל הצורך לפנות פלישות למקרקעין לגביהם אושרה התוכנית, מוצע לתקן את חוק מקרקעי ציבור, ולקבוע כי במקרה של תפיסת קרקע שלא כדין במקרקעין המיועדים לפיתוח, ניתן יהיה להוציא צו מנהלי בתוך תקופה של 60 חודשים מיום התפיסה ולא 36 חודשים מיום התפיסה כפי שקבוע בחוק כיום, ובתנאי כי המקרקעין אינם משמשים בפועל למגורים.

תיקוני חקיקה אלה, נכללה בסעיפים 66(1), 66(2) ו-69 לפרק י"ז בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023, שעניינו "שמירה על מקרקעי ישראל", כעת מבוקש להשלים את הליך חקיקתם.

## סעיף 21

משך הזמן להוצאת היתר בניה בישראל, לפי דו"ח מבקר המדינה משנת התשפ"א-2021, עומד במוצע על 319 ימים בהיתר ללא הקלות, ו-407 ימים בהיתר הכולל הקלות. התארכות הליכי הרישוי מטילה עומס בירוקרטי על יזמי בניה, מייקרת את עלויות המימון ליזמים, ומובילה לעיכוב משמעותי בשרשרת ייצור הדירה. הימשכות ההליך פוגעת בהיצע הדירות ומייקרת את מחיריהן. בהליך זה מעורבים עשרות גורמים, הן חיצוניים לרשות המקומית והן גורמים פנימיים.

גורם מאשר מוגדר בחוק התכנון והבניה כמי שאישורו או התייעצות עמו הם תנאי (לפי חוק התכנון והבניה או חוק אחר) למתן היתר או לביצוע עבודות לפי היתר, והוא אינו מוסד תכנון. ההוראות לגבי גורמים מאשרים קבועות בפועל בתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה). לגורמים אלו סמכות ללא אחריות על השלכות מעשיהם על שוק הדיור, ולחלקם חוסר נכונות לניהול סיכונים. לפי המצב החוקי היום לא קיימים זמנים קצובים למסירת האישור על ידי גורם מאשר, למעט הגורמים המאשרים בבקרת התכן, להם קצובים 30 ימים.

## סעיפים א-ב

כיום אין הסדרה בחוק בנוגע לנוהל הפנייה מול גורם מאשר. מוצע לקבוע כי גורם מאשר יפרסם בתוך 90 ימים מיום תחילתו של החוק נוהל פנייה מסודר לאותו גורם שבו יפרט את כל פרטי המידע, המסמכים והאישורים הנדרשים לצורך הגשת הבקשה להיתר. נקבע אופן הפנייה ופרטי המידע כאמור כדין ספציפי המסדיר את פעילות אותו גורם מוסמך, יחול אותו דין. מבקש היתר יגיש את בקשתו לגורם המאשר בהתאם לנוהל בצירוף כל הנתונים, המסמכים והאישורים.

## סעיפים ג-ה

בהתאם לאמור לעיל מוצע לתקן את החוק כך שגורם מאשר ישיב לפנייה שהגיש מבקש היתר בניה לאישורו, או להתייעצות או לתיאום עימו, בנוגע לבקש להיתר, בתוך 30 ימים מיום הפניה אליו. על אף האמור בכל דין, גורם מאשר כהגדרתו בחוק ישיב לפנייה שהוגשה אליו על ידי מבקש ההיתר בהתאם לנוהל, לקבלת האישור שבסמכותו לצורך קבלת היתר הבנייה, בתוך 30 ימים מיום הפנייה אליו (להלן - התקופה). לא ניתן מענה או תשובה על ידי הגורם המאשר תוך התקופה האמורה, יראו זאת כאילו ניתנה הסכמתו לאישור שבסמכותו. ואם הבקשה הייתה למידע – כאילו אין בידו מידע שיש בו כדי להשפיע על הבקשה להיתר כאמור. יובהר כי אין באמור כדי לגרוע מהאחריות החלה על הגורם המאשר ועליו לפעול באופן פוזיטיבי



ולמעבר לפונה את ההסתייגות שלו ככל שיש תוך הזמן הקבוע בסעיף. ככל שיש לגורם מאשר דרישות או הבהרות ממבקש ההיתר, לצורך מתן האישור שבסמכותו, יפנה למבקש ההיתר תוך 10 ימים מיום הגשת הפניה עם פירוט הליקויים או החוסרים והתיקונים או ההשלמות הנדרשות. פנה גורם מאשר למבקש ההיתר בדרישות או הבהרות, ישיב למענה שהתקבל מאת מבקש ההיתר תוך פרק הזמן הנותר לו מאותה תקופה. לא השיב הגורם המאשר בזמן הנותר לו, יראו זאת כאילו ניתנה הסכמתו לאישור הבקשה להיתר. תיקון זה חל על גורם מאשר גם אם הוא לא מפרסם נוהל מלבד האמור בסעיף ג' בעניין הפנייה להבהרות.

### **סעיף ו**

על אף הצורך בקיצור הליכי הרישוי, לא יינתן אישור להיתר ללא התייחסות פיקוד העורף או הרשות הארצית לכיבוי והצלה וזאת על מנת לשמור על בטחון הציבור. הוראות סעיפים א עד ה' יחולו על גורמים מאשרים שהם פיקוד העורף או הרשות הארצית לכיבוי והצלה בשינויים המחויבים, הפניה תאושר בהודעה מאת הגורמים המאשרים תוך 30 יום מיום הפניה. במידה ולא ניתנה ההודעה האמורה בתוך ה-30 ימים, רשאי מבקש ההיתר לפנות לבקר מורשה לצורך קבלת האישור שבסמכותם.

### **סעיף ז**

סעיף 145א לחוק קובע כי לגבי מקרקעין שהם מקרקעי ישראל ובהם קבע שר הפנים כי נדרשת הסכמת רשות מקרקעי ישראל, תינתן תגובתה לבקשה להיתר בתוך 90 ימים מיום שהוגשה לה בקשה לתת את הסכמתה. על פי מחקר שערך מנהל התכנון, רשות מקרקעי ישראל עונה לבקשות אלו תוך שבעה חודשים בממוצע, ומהווה גורם מעכב משמעותי בשלב הרישוי. לכן, מוצע לתקן את סעיף 145א לחוק כך שרשות מקרקעי ישראל תשיב לפנייה שהגיש מבקש היתר בנייה לאישורה, או להתייעצות או לתיאום עימה, בנוגע לבקשה להיתר, בתוך 30 ימים מיום הפנייה אליה. לא השיבה הרשות יראו, בתום התקופה, כאילו נתנה את הסכמתה לבקשה להיתר, ובלבד שהופקדה לעניין זה ערוכה לתשלום במידה ומדובר באישור הכרוך בתשלום בהתאם לכללים שיקבעו שר האוצר ושר הפנים. בכלל זאת, יבחנו השרים מנגנונים של שומה עצמית. השרים יהיו רשאים לקבוע מקרים בהם לא תידרש ערובה או מקרים שלגביהם לא יהיה ניתן להפקיד ערובה וחלוף הזמן לא יהווה כהסכמה.

### **סעיף 22**

בהמשך להחלטה מס' 1383 מיום 4 בפברואר 2024 שעניינה "תכנית ממשלתית לתמרוץ והאצה של ענף הנדל"ן והבנייה למגורים ותיקון החלטות ממשלה", ובמטרה להאיץ את הליכי הרישוי לתקן את חוק התכנון והבניה כך שיחולו בו השינויים הבאים.

### **סעיף א**

ישנן תוכניות מתאר ארציות מפורטות לתשתיות לאומיות, מכוחן ניתן להוציא היתרי בנייה, אשר אינן כוללות תשריט. כך למשל, תמ"א 1 כוללת הוראות מפורטות לתשתיות לאומיות כגון מתקני מים וביוב, אתרי סילוק וטיפול בפסולת, מתקני אגירת חשמל ומתקנים לייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת, אך אינה כוללת תשריט המסמן את מיקום התשתיות הלאומיות האמורות. על מנת לאפשר רישוי באמצעות רשות הרישוי הארצית גם בנוגע למתקני התשתית האמורים, מוצע לתקן את סעיף 6(ב) לחור כך שניתן יהיה להגיש בקשות להיתר לרשות הרישוי של הוועדה לתשתיות לאומיות בתוכנית מתאר ארציות מפורטות לתשתיות לאומיות, מכוחן ניתן להוציא היתרי בנייה, אשר אינן כוללות תשריט.

### **סעיף ב**

בעניין בקשות למגורים הכוללות 80 יחידות דיור, מוצע לקבוע כי יום יוכל לפנות לרשות הרישוי הארצית לאחר שחלפו חמישה חודשים ממועד הגשת הבקשה להיתר לרשות הרישוי המקומית, במקום המצב הקיים כיום לפיו היום יכול לעשות כן לאחר שחלפו שמונה חודשים ממועד קליטת הבקשה. לכן, מוצע לתקן את

סעיף 158 סא(ב)(1) כך שניתן יהיה להעביר בקשה להיתר הכוללת בנייה של 80 יחידות דיור לפחות למוסד הרישוי הארצי אם חלפו חמישה חודשים מהמועד בו הוגשה הבקשה ברשות הרישוי המקומית.

### סעיף ג

בהתאם למצב החוקי כיום, הסמכות לתת אישור תחילת עבודה היא של מהנדס הוועדה המקומית, אף במקרים בהם היתר הבניה ניתן על ידי רשות הרישוי הארצית. לצורך ייעול הליכי הרישוי, מוצע לתקן את סעיף 157 ב לחוק התכנון והבנייה, כך שבמקרים בהם רשות הרישוי הארצית נתנה את היתר הבניה, מתן אישור תחילת עבודה לפי הסעיף האמור יהיה נתון למהנדס מוסד רישוי ארצי.

### סעיף ד

מבדיקה שערך מינהל התכנון נמצא כי עיקר העיכובים בהליך מתן היתר ברשות הרישוי המקומית נובע מתנאים מקדמיים (שלא נקבעו בתוכנית) הנדרשים על ידי רשות הרישוי טרם קליטת הבקשה להיתר. בהתאם לכך, ועל מנת לייעל את הליך הרישוי של תשתיות מסוג זה ומתן מענה למקרים בהם תשתיות חוצות מרחבי תכנון, מוצע לאפשר למגיש הבקשה להיתר לבחור את מוסד הרישוי לו תוגש הבקשה להיתר, תוך יצירת סמכות מקבילה למוסד הרישוי המקומי ולרשות הרישוי השל הות"ל. בהתאם לכך, מוצע לבטל את התנאים המקדימים למתן סמכות לרשות רישוי של הות"ל בסעיף 6(ב)(1) ולקבוע שתינתן סמכות מקבילה לרשות הרישוי של הות"ל בהתייחס לקווי תשתית ומיזמי תשתית חיוניים לפי תכנית מפורטת לתשתיות לאומיות שאושרה בוועדה המחוזית.

### סעיף ה

בהתאם למצב החוקי כיום, סמכויות הרישוי בשטחים גליליים נתונות לרשות הרישוי המחוזית. לצורך ייעול הליכי הרישוי, ועבודת הוועדות המחוזיות, מוצע לתקן את סעיף 158 סא כך שמוסד רישוי ארצי יוכל לתת היתרים בשטחים גליליים כמשמעותם בסעיף 271 לחוק התכנון והבניה.

### סעיף 23

הוועדה למתחמים מועדפים (להלן – ותמ"ל) מוסמכת לדון במתחם מועדף לדיור שהוכרז ככזה על ידי הממשלה (או ועדת שרים שהוסמכה לכך). בהתאם לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), התשע"ד-2014 (להלן – חוק הותמ"ל), בהכרזה על מתחם מועדף לדיור יש לציין את גודל המתחם. עם זאת החוק האמור מסמיך את הותמ"ל להגדיל את השטח ב-20% ואולם זאת רק לצורך שטחים ביעודים מסויימים שהם מבני ציבור, שטח ציבורי פתוח, חניה, דרכים ותשתיות ואשר נדרשים לשמש בעיקר את יחידות הדיור במתחם.

בהתאם לעמדת גורמי המקצוע, על מנת להביא לתכנון מיטבי, שיעור ניכר של תכניות נדרשות לתיקון ההכרזה של המתחם על מנת לאפשר את הגדלת שטח המתחם ליעודים אחרים דבר היוצר עיכובים. לפיכך מוצע לתקן את חוק הותמ"ל כך שסמכות הותמ"ל להגדלת שטח המתחם מועדף לדיור לא תהא מוגבלת ליעודים מסויימים, אלא תהא סמכות להגדיל לכל יעוד הנדרש לתכנון מיטבי (עם זאת תיוותר המגבלה שסך ההגדלה לא יעלה על 20%).

יצוין שלמעשה התיקון המוצע לסעיף 3(ז) לחוק הותמ"ל יביא להשוואת סמכות הותמ"ל לגבי מתחמים מועדפים לדיור, עם הסמכות הקיימת לה כיום לגבי מתחמים מועדפים לתכנון מטה תחבורה: כבר כיום סעיף 3א(ה)(2) לחוק הותמ"ל מסמיך את הותמ"ל להגדיל שטח מתחם מועדף לתכנון מטה תחבורה ב-20% כך ששטח המתחם יכלול שטחים נוספים הנדרשים ליישום מיטבי של התכנית. כאמור מוצע לתקן את סעיף 3(ז) לחוק הותמ"ל מתייחס למתחם מועדף לדיור, באותו אופן.

תקציב  
.XXXX

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 768 מיום 9 באוקטובר 2013 שעניינה "הסכמי גג עם רשויות מקומיות לטובת הסרת חסמי שיווק ופיתוח";  
החלטת ממשלה מס' 1383 מיום 4 בפברואר 2024 שעניינה "תכנית ממשלתית לתמרוץ והאצה של ענף הנדל"ן והבנייה למגורים ותיקון החלטות ממשלה".

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## הוספת עשרות אלפי יחידות דיור בלב אזורי הביקוש באמצעות ייעול השימוש בקרקע

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 3161 מיום 17 באפריל 2011 שעניינה "העתקת מחנות צה"ל לנגב", להחלטה מס' 1529 מיום 1 באפריל 2014 שעניינה "העברת אגד מחנות הדרכה (עיר הבה"דים) לצומת הנגב, ולהחלטה מס' 2392 מיום 4 בינואר 2015 שעניינה "פינוי שטחי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש והמשך מעבר אמ"ן ותקשוב לנגב" ועל מנת לפעול לייעול השימוש במקרקעי ישראל בלב אזורי הביקוש במטרה להגדיל את היקף הקרקעות הפנויות לצרכי מגורים, תעסוקה ותעשייה באופן שיתן מענה לביקושים במשק הישראלי ויסייע לממשלה במאמציה לבלימת מחירי הדירות:

### העתקת הקריה החקלאית בבית דגן

1. להעתיק את הקריה החקלאית בבית דגן, לרבות כלל יחידות הסמך הנמצאות בה, למיקום או מיקומים חלופיים, על מנת להגדיל את היצע הדירות באופן משמעותי בלב אזורי הביקוש, וזאת בהתאם להוראות פרק משנה 3.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.
2. לשם יישום העתקת הקריה החקלאית בבית דגן לפעול באופן הבא:
  - א. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, משרד החקלאות ואגף התקציבים במשרד האוצר לפעול לטובת גיבוש הסכם מפורט לשם מימוש החלטה זו, לרבות עלויות העתקה ומיקום הקרקעות החלופיות אליהן תועתקת הקריה החקלאית, וזאת לא יאוחר מ-120 ימים ממועד החלטה זו, והכל בכפוף לפרק משנה 3.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל ובהתאם לעקרונות הבאים:
    - 1) הקריה החקלאית תועתק בהתאם לשטח הבנוי הנכלל בה כיום.
    - 2) לשם ייעול השימוש בקרקע, השטחים הלא בנויים בקריה החקלאית בבית דגן כיום, לרבות שטחי המחקר החקלאיים בה ושטחי חממות, יצומצמו במיקום החדש אליו הקריה החקלאית תועתק, וזאת בהתאם לצרכים ולטכנולוגיה העכשוויים.
  - ב. במסגרת תקופת גיבוש ההסכם כאמור בסעיף 6 לעיל, ייקבע מיקום חלופי בתוך 45 ימים.
  - ג. להנחות את רשות מקרקעי ישראל לקדם תכנון מפורט על השטח המתפנה לשימושי מגורים ושימושים תומכים נוספים, בתוך 30 ימים ממועד החלטה זו.
  - ד. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, לקדם את התכנון של הקריה החקלאית במיקומה החדש שייקבע, בתוך 60 ימים ממועד החלטה זו.
  - ה. להורות ליו"ר מטה התכנון הלאומי ואת מנכ"ל מינהל התכנון להנחות את מוסדות התכנון לפעול לשם מתן עדיפות וקדימות של התכנון של השטח המתפנה והשטח או השטחים אליהם תועתקת הקריה החקלאית אשר יקודם על ידי רשות מקרקעי ישראל.

### כפר הנוער מקווה ישראל

3. להנחות את רשות מקרקעי ישראל ומשרד האוצר לפעול לגיבוש הסכם מפורט מול חברת מקווה ישראל כל ישראל חברים (להלן – החברה) לקידום תכנון ופיתוח של יחידות דיור בחלק מהמקרקעין האמורים בחוק בית הספר החקלאי מקווה ישראל, התשל"ו-1976, וזאת לא יאוחר מ-90 ימים ממועד החלטה זו, והכל בכפוף לאמור בפרק משנה 3.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.
4. לתקן את חוק בית הספר החקלאי מקווה ישראל, התשל"ו-1976, כך שיצומצם שטח כפר הנוער מקווה ישראל (להלן – כפר הנוער) והשימוש בו, וזאת לצורך פיתוח האזור והגדלה משמעותית של היצע הדירות בלב אזורי הביקוש כאמור בסעיף 11.
5. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, בשים לב לאמור בסעיף 11, לקדם את התכנון של השטח המתפנה לשימושי מגורים ושימושים תומכים נוספים בתוך 45 ימים ממועד החלטה זו.

6. להורות ליו"ר מטה התכנון הלאומי ולמנכ"ל מנהל התכנון להנחות את מוסדות התכנון לפעול לשם מתן עדיפות וקדימות של התכנון של השטח המתפנה וכן של השטח אליו יועתקו שימושים מכפר הנוער, במידת הצורך.

### העתקת מחנות צה"ל

7. להעתיק את מחנה רבין ("הקריה"), מחנה המכללות הצבאיות בגלילות ואת מחנות מש"א (מחנה צריפין, מחנה תל השומר ומחנה חיפה), למיקומים חדשים, שיקבעו על ידי רשות מקרקעי ישראל, משרד הביטחון ואגף התקציבים במשרד האוצר, בהתאם להוראות פרק משנה 3.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

8. לשם יישום העתקת מחנות צה"ל לפעול באופן הבא:

א. העתקת המחנות האמורים בסעיף 15 תבוצע בהתאם למועדים הבאים:

(1) מחנה המכללות יועתק למיקום חדש עד לסוף שנת 2026;

(2) מחנה רבין יועתק למיקום חדש עד לסוף שנת 2030;

(3) מחנות המש"א יועתקו למיקומים חדשים עד לסוף שנת 2030.

ב. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, משרד הביטחון ואגף התקציבים במשרד האוצר לגבש סיכום מפורט לשם מימוש החלטה זו, לרבות עלויות העתקה ומיקום הקרקעות החלופיות אליהן יועתקו המחנות, וזאת לא יאוחר מ-90 ימים ממועד החלטה זו, והכל בכפוף לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל. הסכם להעתקת מחנה רבין, יגובש בתוך 120 ימים.

ג. להנחות את רשות מקרקעי ישראל לקדם את התכנון של השטחים המתפנים, בתוך 45 ימים ממועד החלטה זו.

ד. להנחות את רשות מקרקעי ישראל, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר ועם משרד הביטחון, לקדם את התכנון של בסיסי צה"ל המתפנים במיקומם החדש, כפי שיבחר, בתוך 45 ימים ממועד החלטה זו.

ה. להורות ליו"ר מטה התכנון הלאומי ולמנכ"ל מנהל התכנון להנחות את מוסדות התכנון לפעול לשם מתן עדיפות וקדימות של התכנון של השטחים המתפנים וכן של המחנות במיקומם החלופי אשר יקודם על ידי רשות מקרקעי ישראל.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

##### סעיפים 1-2

הצעת ההחלטה קובעת כי הקריה החקלאית בבית דגן, לרבות כל יחידות הסמך של משרד החקלאות השוכנות בה, תועתק למיקום חלופי, וזאת במטרה לפנות שטח בלב אזור ביקוש לצרכי מגורים, תעסוקה ותעשייה. המהלך יביא לשחרור חטיבת קרקע בת אלפי דונמים, השוכנת בסמוך לתחנות עתידיות של מערכות להסעת המונים, ביניהן רכבות קלות ומטרו. לצד זאת, המהלך יביא לחיזוק האזור בו ימצא המתחם החדש של הקריה החקלאית. במסגרת הצעת ההחלטה מונחים המשרדים הממשלתיים הרלוונטיים לגבש הסכם מפורט אשר יכלול את עלויות ההעתקה והמיקום החלופי של הקריה החקלאית בתוך 120 ימים (המיקום החלופי של הקריה החקלאית יקבע לכל המאוחר בתוך 45 ימים), והכל בכפוף לפרק משנה 3.9 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל אשר קובע את הכללים ומסגרת העבודה להסכמי פינוי בהם עוסקת רשות מקרקעי ישראל. כמו כן, ההעתקה תבצע בכפוף למספר עקרונות נוספים אשר מצוינים במסגרת ההצעה אשר יבטיחו כי השימוש בקרקע יתבצע ביעילות המרבית. כמו כן, הצעת ההחלטה מנחה את רשות מקרקעי ישראל לקדם הן את תכנון הקרקע המתפנה והן את תכנון של הקריה החקלאית במיקומה החדש. בנוסף, ההחלטה מטילה על יו"ר מטה התכנון הלאומי ועל מנכ"ל מנהל התכנון להנחות את מוסדות התכנון לתת עדיפות וקדימות לתכנון

של רמ"י הן על השטח המתפנה והן לתכנון השטח החדש של הקריה החקלאית, על מנת שחטיבות הקרקע  
בו יוכלו להיות משווקות לציבור באופן מהיר ויעיל.

סיומת

### סעיפים 3-6

כפר הנוער מקוה ישראל שוכן בלב אזורי הביקוש – בסמוך לעיר חולון, לפארק אריאל שרון ולכביש 1. הכפר מהווה כיום בית ספר תיכון, כולל פנימייה, המשלב לימודים עיוניים עם הכשרה חקלאית. הצעת ההחלטה מבקשת להנחות את רשות מקרקעי ישראל ואת משרד האוצר לגבש הסכם מפורט עם חברת מקוה ישראל כל ישראל חברים, אשר יאפשר את פיתוח חלק מהמקרקעין המצויים כיום בשטח כפר הנוער מקוה ישראל לטובת הגדלת היצע יחידות הדיוור של המדינה בלב אזורי הביקוש, וזאת בתוך 90 ימים. בהמשך לכך, ההחלטה מנחה לתקן את חוק בית הספר החקלאי מקוה ישראל, התשל"ו-1976, כדי לאפשר את פיתוח השטח, וזאת משום שכיום ייעוד הקרקע במקוה ישראל מעוגן בחוק ועל כן על מנת לשנות את ייעוד הקרקע נדרש תיקון החקיקה כאמור. התיקון האמור יתבצע בהתאם להסכם שיתגבש בין הצדדים. בהמשך לכך, הצעת ההחלטה מנחה את רשות מקרקעי ישראל לקדם את תכנון השטח המתפנה לשימושי מגורים ולשימושים תומכים בתוך 45 ימים. בנוסף, ההחלטה מטילה על יו"ר מטה התכנון הלאומי ועל מנכ"ל מנהל התכנון להנחות את מוסדות התכנון לתת עדיפות וקדימות לתכנון של רמ"י על השטח המתפנה, על מנת שחטיבות הקרקע בו יוכלו להיות משווקות לציבור באופן מהיר ויעיל.

### סעיפים 7-8

בהמשך להחלטות קודמות של הממשלה על העתקת מחנות צה"ל מלב אזורי הביקוש, ביניהן ההחלטה על העתקת מחנות צה"ל לנגב והחלטות על הסכמי שוה"ם, מוצע בזאת כי יועתקו מחנות נוספים הנמצאים כיום בלב אזורי ביקוש למיקומים חדשים, וזאת מתוך מטרה לשחרר קרקעות לשימושים אזרחיים שונים כמו מגורים ותעסוקה. ההחלטה מגדירה לוחות זמנים סופיים להעתקת מחנות צה"ל המצויים בהחלטה, בהם – מחנה רבין ("מחנה הקריה"), מחנה המכללות בגלילות ומחנות המש"א (חיפה, צריפין ותל השומר). המחנות מחזיקים כיום בחטיבות קרקע נרחבות של אלפי דונמים באזורים בעלי פוטנציאל פיתוח של עשרות אלפי יחידות דיור לצד לשימושים אזרחיים נוספים, ובסמוך למערכות הסעת המונים קיימות ועתידיות. מדובר במהלך רחב שממשיך כאמור את המדיניות הממשלתית של העתקת מחנות צה"ל לנגב. כמו כן, ההצעה מגדירה פרק זמן של 90 ימים לגיבוש הסכם מפורט שיכלול את העלויות ואת מיקום הקרקעות החלופיות להעתקת המחנות שצוינו, פרט למחנה רבין, אשר לגיבוש ההסכם להעתקתו יוקצה פרק זמן ממושך יותר של 120 ימים. כמו כן, הצעת ההחלטה מנחה את רשות מקרקעי ישראל לקדם את תכנון הקרקע המתפנה ואת תכנון המחנות החדשים בתיאום עם משרד הביטחון ועם אגף התקציבים במשרד האוצר. בנוסף, מטילה על יו"ר מטה התכנון הלאומי ועל מנכ"ל מנהל התכנון להנחות את מוסדות התכנון לתת עדיפות וקדימות לתכנון של רמ"י על השטח המתפנה, על מנת שחטיבות הקרקע בו יוכלו להיות משווקות לציבור באופן מהיר ויעיל.

### תקציב

אין.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 3161 מיום 17 באפריל 2011 שעניינה "העתקת מחנות צה"ל לנגב";  
החלטת ממשלה מס' 1529 מיום 1 באפריל 2014 שעניינה "העברת אגד מחנות הדרכה (עיר הבה"דים) לצומת הנגב";  
החלטת ממשלה מס' 2392 מיום 4 בינואר 2015 שעניינה "פינוי שטחי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש והמשך מעבר אמ"ן ותקשוב לנגב".

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

סיומת



## ייעול השימוש במנגנוני סיוע להליכי התחדשות עירונית, חיזוק ומיגון מבנים

### מחליטים

1. במטרה לאפשר לממשלה להגדיל באופן משמעותי את הסיוע הממשלתי בפרויקטי התחדשות עירונית נעדרי כדאיות כלכלית, וכן לפעול לצורך חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה ומיגוןם, בפרויקטים בהם ישנו חוסר כדאיות כלכלית, להטיל על הרשות להתחדשות עירונית לוודא כי סיוע שניתן מהמדינה לצורך קידום הליכי התחדשות עירונית, חיזוק או מיגון של דירה יינתן באמצעות הסדרה של החזר סכום הסיוע בעת מימוש הנכס שלגביו ניתן הסיוע.
2. מתן סיוע לפי סעיף 1 יהיה בהתאם לכללים הבאים:
  - א. מתן סיוע יותנה בשני אלה:
    - 1) קבלת התחייבותו של בעל הדירה שאליה ייוקף היקף הסיוע האמור בהתאם לסעיף קטן (ג), להחזר סכום הסיוע בצירוף הצמדה למדד המחירים לצרכן כתנאי להעברת זכויות בדירה;
    - 2) בעל הדירה יחתום על ייפוי כח בלתי חוזר לטובת המדינה שיאפשר רישום הערת אזהרה לצורך עמידה בחובתו להחזר התשלום כאמור בפסקה (1), וזאת כתנאי לאישור העברת זכויות בדירה.
  - ב. הרשות להתחדשות עירונית בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר, תקבע עד ליום 31 בדצמבר 2024, כללים מנחים לצורך קביעת סכום הסיוע שיוקף לכל דירה.
  - ג. הרשות להתחדשות עירונית תקבע ביחס לכל פרויקט שבמסגרתו יינתן סיוע מהמדינה, בהתאם לכללים המנחים כאמור בסעיף קטן (ב), את סכום הסיוע שיוקף לכל דירה באותו פרויקט.
  3. לקבוע כי הרשות להתחדשות עירונית תהיה הגוף שאחראי על הסדרת מנגנון החזר סכום הסיוע כאמור בסעיפים 1 ו-2 לעיל, ובכלל זה תקלוט ותבדוק את המסמכים וההתחייבויות המתאימים עבור כל הדירות שבפרויקט, תרשום הערות אזהרה, תקלוט תשלומים מבעלי דירות, ותמחק הערות אזהרה עבור בעלי דירות שהחזירו את סכום הסיוע.
  4. החלטה זו תחול גם על סיוע שניתן לצורך מטרה מהמטרות המפורטות בסעיף 1 להחלטה זו ומכוח החלטות ממשלה קודמות, למעט סיוע כאמור שניתן לפי קול קורא שפורסם לפני קביעת הכללים לפי סעיף 2(ב).

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

מדינת ישראל מעניקה סיוע בשנים האחרונות בסכומי כסף משמעותיים הן במיגון באזורים בהם קיים סיכון בטחוני, הן בחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה בדגש על אזורים בהם קיים סיכון ססמי והן בפרויקטי התחדשות עירונית נעדרי כדאיות כלכלית. כך החלטת ממשלה מס' 875 מיום 19 בדצמבר 2021, שעניינה "קידום התחדשות עירונית בפריפריה", הקצתה סכום של 110 מיליוני ש"ח לצורך מתן מענקים לפרויקטי התחדשות עירונית נעדרי כדאיות כלכלית; החלטת ממשלה מס' 852 מיום 30 ביולי 2023, שעניינה "תכנית לחיזוק העיר אשקלון", הקצתה מאות מיליוני שקלים לתוכנית רב שנתית לקידום הליכי התחדשות עירונית בעיר אשקלון; החלטת ממשלה מס' 1786 מיום 28 במאי 2024, שעניינה "תכנית למענים בטווח המידי והקרוב וקידום מתווה רב-שנתי לשיקום ופיתוח הצפון", הקצתה סכום של 100 מיליון ש"ח לטובת מימון קולות קוראים להתחדשות עירונית בניינית.

הסיוע הממשלתי הקיים כיום הוא משמעותי, אולם העלות התקציבית המשמעותית שלו מצמצמת את יכולת הממשלה לסייע בפרויקטים נוספים.

ההצעה מבקשת לייצר מסגרת אשר תקל על מתן סיוע מטעם הממשלה בקשר לנכסים פרטיים, וזאת באמצעות השבת סכום הסיוע בעת מכירת הדירה. התשלום בעת מכירת הדירה מאפשר סיוע ממשלתי משמעותי מחד, ומנגד לא מהווה חסם לקידום הפרויקט שכן בעל הנכס המוטב לא צריך להוציא מכיסו ביום קידום הפרויקט אלא רק בעת מכירת הדירה.

מוצע כי חובת השבת הסיוע תוטל על נכסים פרטיים שבגינם ניתן סיוע ממשלתי כתוצאה מהתערבות ממשלתית ישירה, הן בדרך של התחדשות עירונית בפרויקטים נעדרי כדאיות כלכלית, והן בדרך של מיגון וחיזוק וכן מיגון בלבד. בכדי לשקף את הערך העדכני של סכום הסיוע מוצע להצמיד את סכום הסיוע למדד המחירים לצרכן, ממועד מתן הסיוע ועד להחזרתו.

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית היא הגוף שמטפל בנושא ההתחדשות העירונית, הן בהיבטי המדיניות והן בתפעול מערכות המכרזים והתוכניות השונות בנושא. הרשות היא גם זו שמנהלת את מתן המענקים לקבלנים שזוכים בתכניות השונות. על כן, מוצע כי הרשות להתחדשות עירונית תקבע נהלים שבאמצעותם ניתן יהיה לחשב את שווי הסיוע הכספי שייזקף לכל דירה; היא זו שתפנה לרשם המקרקעין על מנת לרשום את הערת האזהרה; והיא זו שתגבה את הכסף בעת ההחזר.

עוד מוצע לקבוע כי החלטה זו תחול גם על סיוע שניתן מכוח החלטות ממשלה קודמות, למעט סיוע כאמור שניתן לפי קול קורא שפורסם לפני קביעת הכללים לפי סעיף 2(ב) להצעת ההחלטה.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 1786 מיום 28 במאי 2024 שעניינה "תכנית למענים בטווח המידי והקרוב וקידום מתווה רב-שנתי לשיקום ופיתוח הצפון";

החלטת ממשלה מס' 852 מיום 30 ביולי 2023 שעניינה "תכנית לחיזוק העיר אשקלון";

החלטת ממשלה מס' 875 מיום 19 בדצמבר 2021 שעניינה "קידום התחדשות עירונית בפריפריה".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## הקמת רשויות תחבורה מטרופוליניות

### מחליטים

במטרה לשפר את תכנון, ניהול ופיתוח התחבורה הציבורית בישראל, ומתוך הכרה בתועלות של ניהול התחבורה על ידי הרשויות המקומיות ויתרון בהבנת צרכי ציבור הנוסעים במרחב גיאוגרפי ותחבורתי משותף; ובהמשך להחלטה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011, שעניינה "הקמת רשות ארצית לתחבורה ציבורית ורשויות תחבורה מטרופוליניות"; החלטה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה "הקמת רשויות מטרופוליניות לתחבורה – מטרופולין ירושלים ומטרופולין באר שבע" והחלטה מס' 1854 מיום 11 בספטמבר 2022 שעניינה "רשויות מרחביות לתחבורה" (להלן – **החלטה 1854**):

### רשויות מטרופוליניות

לקבוע בחוק את אופן הקמתה של רשות ארצית לתחבורה ציבורית ואת הקמתן והסדרתן של רשויות מטרופוליניות, בהתאם להוראות פרק י"א: רשויות תחבורה מטרופוליניות, בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018" (להלן – **הצעת החוק**), בשינויים הבאים:

### 1. הקמת הרשות הארצית לתחבורה ציבורית

א. תוקם בחוק רשות ארצית לתחבורה ציבורית, אשר תהיה הגורם המקצועי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **משרד התחבורה**) האמון על תחום התחבורה הציבורית הארצית (להלן – **רשות ארצית לתחבורה**), שאלה תפקידיה:

- 1 קידום מערכת תחבורה ציבורית יעילה לצורך טיפול בבעיית הגודש בדרכים;
- 2 קביעת מדיניות תכנון והפעלת תחבורה ציבורית והאמצעים ואמות המידה ליישומה;
- 3 יישום תכנית התחרות לענף התחבורה הציבורית כפי שתאושר על ידי הממשלה;
- 4 קביעת יעדי שירות מקצועיים עבור מרחבים גיאוגרפיים שונים, להפעלת תחבורה ציבורית אשר יחולו על מפעילי תחבורה או על רשות מטרופולינית;
- 5 קביעת אמות מידה לחלוקת התקציב המוקצה על ידי הרשות הארצית לתחבורה ציבורית או על ידי רשות מטרופולינית, בין אשכולות תחבורה וקווי שירות או בין רשויות מטרופוליניות, כך שיעודד הפחתה של הגודש בדרכים;
- 6 אישור תוכניות אב תחבורתיות, תוכניות תפעוליות או תוכניות עבודה כפי שיוגשו על ידי הרשויות המטרופוליניות;
- 7 ניהול מרכז מידע ארצי לשם מתן מידע לציבור אשר יכלול פירוט לוחות זמנים, תעריפים ופניות ציבור בענייני התחבורה הציבורית.

ב. ראש הרשות הארצית לתחבורה יהיה עובד מדינה. ראש הרשות הארצית לתחבורה ימונה על ידי שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שרת התחבורה**), תקופת כהונתו תהיה לחמש שנים, וניתן יהיה לשוב ולמנותו לתקופה אחת נוספת של שנתיים. כשיר להתמנות ליושב ראש הרשות מי שמתקיימים לגביו התנאים הבאים: הוא בעל תואר אקדמי ממוסד מוכר, הוא בעל ניסיון של שבע שנים בתפקיד ניהולי בכיר וכן שלוש שנים בתחום התחבורה הציבורית או בתחומי פעילות הרשות או לחלופין בעל ניסיון של שבע בתחום התחבורה הציבורית או בתחומי פעילות הרשות ושלוש שנים בתפקיד ניהולי בכיר.

ג. לקבוע כי על אף האמור בסעיף קטן (ב), מי שמכהן בתפקיד ראש הרשות לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה ביום תחילתו של החוק, יכהן כראש הרשות הארצית לתחבורה הראשון, בהתאם לתנאי ולתקופת מינויו.

- ד. לקבוע כי ראש הרשות הארצית לתחבורה יהא רשות התמרור המרכזית כמשמעה בהוראות לפי פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – פקודת התעבורה).
- ה. עובדי הרשות יהיו עובדי מדינה.
- ו. על עובדי הרשות הארצית לתחבורה ציבורית יימנו גם אלה:
- 1) המפקח על התעבורה אשר ימונה מכוח פקודת התעבורה לענייני רישוי ואסדרת תחום התחבורה הציבורית, לרבות מוניות, צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סיור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), התשמ"ה-1985, לכל שטח המדינה או חלקה;
- 2) המנהל, כמשמעו בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן – פקודת מסילות הברזל).
- ז. תקציב הרשות יקבע בחוק תקציב שנתי, בסעיף תקציב נפרד.
2. לערוך תיקונים נוספים בהצעת החוק, ביחס להקמת רשויות מטרופוליניות והוראות החלות עליהן כדלקמן:
- א. לקבוע בחוק את הקמתן של רשות מטרופולינית גוש דן ורשות מטרופולינית ירושלים.
- ב. לתקן את התוספת להצעת החוק הקובעת אילו רשויות מקומיות ניתן יהיה להקים בצו הקמת רשות, כהגדרתו בהצעת החוק, כך שמטרופולין ירושלים יימחק, ולהוסיף לתוספת את "מטרופולין חיפה".
- ג. לקבוע בתוספת חדשה לחוק כי:
- 1) רשות מטרופולינית גוש דן תכלול את שטח שיפוטן של הרשויות הבאות: תל אביב, הרצליה, רמת גן, בני ברק, גבעתיים, חולון, בת ים.
- 2) רשות מטרופולינית ירושלים תכלול את הרשויות הבאות: ירושלים, בית שמש, מבשרת ציון, אבו גוש.
- 3) לקבוע בתוספת ביחס לכל אחת מהרשויות האמורות בפסקאות משנה (1) ו-(2), את אותם הפרטים אשר יכללו בצו הקמת רשות כמפורט בסעיף 42(א) להצעת החוק, ובכלל זה, את העיר הראשית, התחום הגיאוגרפי, הרכב מועצת הרשות וכוח ההצבעה בה שיקבע בהתאם ליחס בין מספר התושבים בכל רשות מקומית לבין מספר התושבים בשאר הרשויות המקומיות שייכללו ברשות המטרופולינית.
- ד. בהמשך לאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), לקבוע כי שרת התחבורה תהיה רשאית, בהסכמת שר האוצר, לשנות את התוספות האמורות בסעיפים הקטנים (ב) ו-(ג) וזאת באותם התנאים הנדרשים לצורך עריכת אותם שינויים בצו הקמת רשות כאמור בסעיף 42 להצעת החוק, לרבות לעניין כוח ההצבעה ברשות.
- ה. לתקן את סעיף 42(ב) להצעת החוק באופן שייקבע כי תנאי להקמת רשות מטרופולינית, או להוספתה של רשות מקומית לרשות מטרופולינית קיים, יהיה קיומו של רצף טריטוריאלי בין כל הרשויות המקומיות הכלולות בתחומה של רשות מטרופולינית, בנוסף ליתר השיקולים המפורטים באותו סעיף להכללת רשות מקומית ברשות מטרופולינית.
- ו. לתקן את סעיפים 42(א)(4), 42(ג) ו-47 להצעת החוק ולשנות את הרכב המועצה ברשות מטרופולינית כך שלכל רשות מקומית יהיה נציג אחד במועצה, וכך לבטל את חברותם של נציגים מטעם משרד התחבורה במועצת הרשות, כך שהרכב המועצה יכלול נציגי הרשויות המקומיות הכלולות ברשות המטרופולינית, ושני נציגי ציבור שימונו על ידי שרת התחבורה בהסכמת שר האוצר בהתאם לתנאי הכשירות הקבועים בהצעת החוק. בנוסף, לתקן את סעיף 42(ג) להצעת החוק ולקבוע שכוח ההצבעה במועצת רשות מטרופולינית יקבע בהתחשב בשיקולים אלה:
- 1) היחס בין מספר התושבים בכל רשות מקומית לבין מספר התושבים בשאר הרשויות המקומיות שייכללו ברשות המטרופולינית;

- (2) היחס בין מספר הקילומטרים של נתיבי תחבורה ציבורית העוברים בתחום רשות מקומית לבין מספר הקילומטרים של נתיבי תחבורה ציבורית ביתר הרשויות המקומיות הכלולות ברשות המטרופולינית.
- ז. לבטל סעיף 42(ד) להצעת החוק, כך שתתבטל החובה המוטלת על שרת התחבורה לקבוע צווי הקמת רשות ביחס למטרופלין ירושלים ולמטרופוליין באר שבע בתוך שנה.
- ח. לתקן את סעיף 43 להצעת החוק, ולקבוע כי הפעלת סמכויותיה של רשות מטרופולינית, תחל בתום שנה מיום ההקמה של הרשות, או מתום התקיימות כל אלה, לפי המאוחר:
- 1) המועצה מינתה מנהל, יועץ משפטי, מבקר פנימי, מהנדס וסגן מנהל לענייני כספים, לרשות המטרופולינית בהתאם להצעת החוק;
  - 2) המועצה אישרה את הצעת התקציב השנתי לרשות המטרופולינית וחלפו 120 ימים מהמועד בו התקציב הוגש לאישור השרים.
  - 3) התמלאו כל התנאים בסעיף קטן (ח) להפעלת סמכויותיה של הרשות המטרופולינית, תפורסם הפעלת סמכויותיה של הרשות המטרופולינית ברשומות.
- ט. לתקן את סעיף 45(ב) להצעת החוק כך שתפקידי רשות מטרופולינית ימנו גם את אלה:
- 1) עריכת תוכנית עבודה שנתית בתחום התחבורה הציבורית באיזור המטרופוליין.
  - 2) אכיפת עבירות תעבורה בצירי הרשות, באמצעות מצלמות, ובצירי ניהול תנועה בהתאם לסמכות לפי סעיף 1א27 פקודת התעבורה. בהתאם לכך, לתקן גם את סעיף לתקן את סעיף 91 להצעת החוק, כך שרשות מטרופולינית תוסמך כאמור, גם ללא צו מאת שרת התחבורה בדרכים. כמו כן יקבע כי ביחס לאכיפת עבירה כאמור על ידי רשות מטרופולינית, בכל מקום בו מוזכרת הרשות המקומית בסעיף 1א27(א)-(יג) לפקודת התעבורה, ייקרא "רשות מטרופולינית".
  - 3) קביעת הסדרי חניה בצירי הרשות ובצירי ניהול תנועה ואת התעריפים בגין העמדת רכב בצירי הרשות.
  - 4) מתן רישיונות קו לקווי שירות ולמוניות שירות, פיקוח ובקרה על בעל רישיון קו שירות או בעל רישיון קו מונית שירות.
- י. בהמשך לביטול חברותם של עובדי משרד התחבורה במועצת הרשות כאמור בסעיף קטן (ו), לבטל את סעיף 49 להצעת החוק.
- יא. לתקן את סעיף 50(ב) להצעת החוק כך שהמשקיפים היחידים במועצת הרשות המטרופולינית יהיו ראש הרשות הארצית לתחבורה והחשב ברשות הארצית לתחבורה.
- יב. לתקן את סעיף 60 להצעת החוק באופן שהוראות הסעיף האמור לעניין החלטות מועצה המשפיעות על רשויות מיעוט יחולו על כלל הרשויות המקומיות הנכללות בתחומה של הרשות המטרופולינית, שאינן העיר הראשית כהגדרתה בהצעת החוק.
- יג. לתקן את סעיף 63(9) כך שירשם שקביעת מחירים להעמדת רכב בצירי הרשות על ידי מועצת הרשות לא יידרשו את אישור השרים.
- יד. לתקן את סעיף 80 וכן את סעיף 82 להצעת החוק כך שיקבע שסמכות מתן רישיון קו שירות או רישיון קו שירות למונית בתחום המטרופוליין, וכלל הסמכויות הנגזרות מכך יהיה של הרשות המטרופולינית באופן בלעדי ולא יהיו טעונות אישור המפקח. ואולם, על מתן רישיון לקו שירות או קו שירות למוניות שחלק ממסלולו עובר מחוץ לתחום הרשות המטרופולינית, יחולו ההוראות הקבועות בסעיף 81 להצעת החוק ביחס לקו חוץ מטרופוליני, בהתאם לסעיף קטן (טז) להלן.
- טו. ביחס לרישיונות ולהסכמים עם מפעילי קווי שירות וקווי שירות למוניות בתחומי רשות מטרופולינית שנחתמו או שניתנו לפני כניסתו של החוק לתוקף (להלן – **מפעילים קיימים**), לקבוע בחוק כי המפקח יהיה רשאי, בהסכמת בעל רישיון קו השירות או קו השירות למוניות כאמור, להעביר לרשות המטרופולינית את הסכם ההפעלה כאמור, ולרשות יהיו הסמכויות כאמור בסעיף

- 80 להצעת החוק בעניין ניהול הפעלת קווי שירות, לרבות לצורך מתן הוראות. המפקח יהיה רשאי להורות לרשות לשנות, או לבטל, הוראות שנתנה ביחס למפעילים קיימים.
- טז. לתקן את סעיף 81(א) להצעת החוק כך שלצורך מתן הוראות לבעל רישיון קו שירות חוץ-מטרופוליני בהתאם לסעיף 80(ד), לא יידרש אישור המפקח, וכל זאת בכפוף לכך שהמפקח הורה לרשות המטרופולינית להיות אחראי לניהול הפעלתו, כאמור בסעיף 81(א) להצעת החוק; על אף האמור המפקח יהיה רשאי להורות לרשות לשנות, או לבטל, הוראות שנתנה לקו שירות חוץ-מטרופוליני, או קו שירות שחלק ממסלולו עובר מחוץ לתחום הרשות כאמור בסעיף קטן (יד).
- יז. לתקן את סעיף 87 כך שיקבע שלרשות המטרופולינית סמכות לנהל הליכים תחרותיים לבחירת בעל רישיון קו שירות לאוטובוסים וכן קו שירות למוניות שירות באשכולות שירות בתוך תחום המטרופולין וזאת מבלי שהמנהל הכללי של משרד התחבורה או מי מטעמו והממונה על התקציבים או מי מטעמו הורו לה על כך. על אף האמור, לצורך ניהול הליכים תחרותיים כאמור באשכולות שירות או בקווי שירות שחלק ממסלולם הוא מחוץ לתחום המטרופולין, יידרש אישור המפקח על התעבורה.
- יח. בהמשך לאמור בסעיף קטן (ט)(3), לתקן את סעיף 88 להצעת החוק ולהסמיך את הרשות המטרופולינית לקבוע את התשלום בעבור העמדת רכב בציר מצירי הרשות ובמרחב הסובב אותו בטווח של 350 מטרים, וכן בדרך עירונית או חלק ממנה, אם קיימים בה או במרחק שלא יעלה על 350 מטרים ממנה מסילת ברזל מקומית או כל מערך אחר שניתנים בו שירותי תחבורה ציבורית, לרבות נתיב המיועד לתחבורה ציבורית, וזאת מבלי שיידרש אישור שרת התחבורה ושר הפנים; לא קבעה הרשות המטרופולינית מחיר כאמור, יחול המחיר עבור חניה על פי הסדר החניה הארצי האחד.
- יט. לקבוע כי במסגרת תפקידיה הרשות המטרופולינית תהיה רשאית:
- 1) לתכנן, להקים ולתפעל חניונים ומסופי תחבורה ציבורית לקווי השירות בתחום המטרופולין;
  - 2) להתקשר עם צדדים שלישיים לצורך קבלת שירות או לצורך מתן שירות על ידי הרשות המטרופולינית מחוץ לתחום הרשות.
- כ. לתקן את סעיף 98 להצעת החוק כך -
- 1) מימון התקציב השנתי של הרשות יתבצע גם מתוך סכומים הנגבים מאכיפת עבירות תעבורה בהתאם לסעיף 1א27 לפקודה.
  - 2) לא יידרש אישור שרת התחבורה ושר הפנים לגביית תשלומים על ידי הרשות המטרופולינית מרשות מקומית הכלולה בה, אלא אישור מועצת הרשות המטרופולינית בלבד, וזאת בכפוף להוראות שיקבעו בהתאם לסעיף קטן (יד).
- כא. לתקן את סעיף 107(א) להצעת החוק ולקבוע כי הרשות שתוקם במטרופולין ירושלים תהיה רשאית, במשך שנתיים מיום הקמתה, להציע גם לעובד של המרכז לניהול תנועה ירושלים להיות עובד של הרשות המטרופולינית ובלבד שעומד בכל התנאים המנויים בסעיף האמור.
- כב. לקבוע כי מועצת רשות מטרופולינית תפעל למינוי ראש הרשות תוך 180 יום מפרסום חוק זה.
3. יובהר כי אין בהחלטה זו, כדי להסמיך את הרשות המטרופולינית לשנות מההסדרים הקיימים בהוראות לפי סעיף 71(א7) לפקודת התעבורה בנוגע לתחבורה ציבורית בשבת לרבות הפעלת קווי שירות בשבת.
  4. לקבוע כי החלטה 1854 תבוטל עם אישורה של הצעת החוק בכנסת בקריאה שניה ושלישית כפי שתתקן בהתאם להחלטה זו, למעט סעיף 7 להחלטה 1854 שישאר בתוקף.
  5. להטיל על משרד התחבורה, משרד האוצר, משרד הפנים, משרד המשפטים ומשרד הביטחון, לבחון מתווה משפטי לתחולת ההסדרים המטרופוליניים גם ביחס לרשויות מקומיות ביהודה ושומרון, המהוות חלק ממטרופולין ירושלים בהיבט התחבורתי.
  6. להטיל על החשב הכללי במשרד האוצר למנות חשב מטעמו לרשות הארצית לתחבורה לצורך אפשור פעולתה בהתאם לכל דין.

**“מערכת תחבורה ציבורית”** – מכלול מערכות התחבורה הציבורית הקיימות, הממונעת והלא ממונעת הקיימים ובכלל זה אוטובוסים ציבוריים, מוניות שירות וכלי תחבורה ממונעים ולא ממונעים;

**“יעדי שירות”** – יעדים לבחינת עמידה בפרמטרים שונים, לרבות אלה המפורטים להלן, שקובעת הרשות הארצית לתחבורה לצורך מדידת איכות התחבורה הציבורית:

(1) כמות תיקופי נסיעות באמצעות רב קו או אפליקציות המתבצעת על ידי נוסעים בתחבורה הציבורית והמשקפת את מידת השימוש בתחבורה ציבורית וכן את המגמות המתרחשות באטרקטיביות ואיכות השירות לעומת אמצעי נסיעה אחרים;

(2) מספר דקות המתנה ממוצע אותה חווה הנוסע לאורך תחנות בקו מסוים וכן את ההמתנה בתרחיש הגרוע ביותר שיחווה אחת לשבוע, זאת עבור כל מרחב מטרופוליני ולא מטרופוליני בנפרד;

(3) הזמינות של אמצעי תחבורה ציבורית עבור כל תושב, על ידי מדידת הקרבה של תושבים למערכות תחבורה ציבורית וכן התדירות היחסית של כל אמצעי תחבורה ציבורית;

(4) שיקוף תפיסות הנוסעים כפי שעולה מתוך סקרים שעורכת הרשות הארצית לתחבורה ציבורית;

(5) העלות התפעולית הכרוכה בהסעת נוסע אחד בשירות התחבורה הציבורית, המדד מתבסס על העלות הנדרשות להפעלת אוטובוס למשך שעה ביחס לכמות הנוסעים בנסיעה;

**“תכנית אב תחבורתית”** – תכנית הכוללת ניתוח תשתיות התחבורה הציבורית והיצע שירותי התחבורה הציבורית במרחב מסויים עבור תושבי המרחב כלומר המרחק מתחנת אוטובוס, מרחק מקו הסעת המונים תדיר, מרחק מרכבת מהירה ופרברית. כמו כן איפיון מגמות פיתוח תחבורה ציבורית בהינתן גידול אוכלוסין ובינוי עתידי, איפיון הסוגיות התחבורתיות הקיימות והצפויות, ובחינת חלופות אפשריות לפתרון בין אם באמצעי הסעת המונים ובין אם באמצעות נתיבי תחבורה ציבורית;

**“תכנית תפעולית”** – תכנית המפרטת את היצע שירותי התחבורה הציבורית במרחב וכוללת רשימת של קווי השירות הפועלים במרחב התחבורתי, שעות פעילות עבור קווים אלו, לוחות הזמנים, תחנות הקצה הרלוונטיות לכל קו שירות או קו רכבת מקומית, כמויות וסוגי הכלים הנדרשים לצורך הפעלה של תכנית זו על ידי מפעיל תחבורה ציבורית;

**“תוכניות עבודה”** – תכנית המכילה את רשימת הפרויקטים המתוכננים וכן את השינויים המתוכננים בתחום הפעלת התחבורה הציבורית עבור השנה הבאה;

**“צירי הרשות המטרופולינית”** – צירי רשות וצירי ניהול תנועה כהגדרתם בהצעת החוק בתחום רשות מטרופולינית מסוימת.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

רמת הגודש בדרכים בישראל מהווה פגיעה בכלכלה הישראלית המתבטאת באובדן תוצר הנאמד בכ-24 מיליארד שקלים חדשים בשנה. ללא התערבות הממשלה ונקיטת צעדים אקטיביים, אומדן זה אף צפוי לגדול ולהגיע לשיעור שנתי של כ-42 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2040, מתוכן כ-25 מיליארד שקלים חדשים נובעים מרמת הגודש בגוש דן בלבד.

בשנים האחרונות חל שינוי מגמה הבא לידי ביטוי בהגדלת המשאבים המופנים לטובת התחבורה הציבורית, זאת מתוך רצון להביא לצמצום בגודש ולחיסכון בשעות העבודה והפנאי של הפרט. למרות זאת, קיים קושי ניכר בקידום והקמה של תשתיות תחבורה ציבורית, ובפרט תשתיות עירוניות, זאת בשל הצורך בהסתמכות על רשויות מקומיות בתהליך ההקמה והיציאה לביצוע, וכן קושי בניהול והפעלה של מערכי התחבורה הקיימים הנמצאים בניהול מלא של הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ועם מעורבות מינימלית של הרשויות המקומיות.

הפעלת התחבורה הציבורית באמצעות רשות מטרופולינית הינה המודל הנפוץ ביותר בקרב מטרופולינים במדינות ה-OECD. המודל המוצע, מאפשר את שימור סמכותה של שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שרת התחבורה**) לקביעת מדיניות תחבורה ציבורית והובלת פרויקטי תשתית משמעותיים על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, תוך ביצוע המדיניות וריכוז הטיפול התחבורתי המטרופוליני בידי גוף מקצועי מקומי ובעל סמכויות מתאימות.

ניהול תנועה של המרחב המטרופוליני על ידי הרשות המטרופולינית עצמה יוביל לשיפור במצב התחבורה. ניהול ריכוזי ברמה הארצית אינו מיטבי היות והוא נאלץ להתמודד עם מגוון גדול מדי של אתגרים, ולרוב הפתרונות אינם מותאמים באופן פרטני למאפייני המטרופולין. מאידך, ניהול תנועה ברמה המקומית בלבד טומן בחובו היעדר סנכרון בין רשויות שונות וחוסר רציפות בהתנהלות, על אף שרבות מהדרכים הן משותפות.

כמו כן, קיימים חסמים רבים בהקמת תשתיות תחבורה ציבורית על ידי הממשלה במרחב העירוני, בעקבות הצורך להגיע להסכמות בנפרד הרשויות המקומיות ובשל התנגדויות להקצאת נתיבים עבור תחבורה ציבורית. לצורך קיומה של מערכת תחבורה ציבורית יעילה ואמינה נדרשות תשתיות העדפה שנותנות יתרון לשימוש בתחבורה ציבורית על פני שימוש ברכב הפרטי. יצירת רובד מטרופוליני תאפשר לרשויות השונות להגיע להסכמות מהירות יותר וללא צורך בעריכת הסכמים נפרדים מול הממשלה עם כל רשות מקומית. העברת האחריות על תפעול התחבורה הציבורית לידי רשות מטרופולינית צפויה לתמרץ רשויות מקומיות לבצע פעולות אקטיביות לקידום התחבורה הציבורית על חשבון הרכב הפרטי.

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011 שעניינה "הקמת רשות ארצית לתחבורה ציבורית ורשויות תחבורה מטרופוליניות" (להלן – **החלטה 3988**) והחלטת ממשלה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה "הקמת רשויות מטרופוליניות לתחבורה – מטרופולין ירושלים ומטרופולין באר שבע", מוצע לקבוע בחוק כי יוקמו רשויות מטרופוליניות לתחבורה בהתאם לפרק י"א שנכלל בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018 (להלן – **הצעת החוק או הצעת החוק המקורית**), ובשינויים הבאים:

## לסעיף 1:

### לסעיף קטן (א) 1-7:

בהחלטת הממשלה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011 הטילה הממשלה על שר התחבורה והבטיחות בדרכים, נציב שירות המדינה ועל הממונה על התקציבים לבצע את הפעולות הנדרשות להקמתה של רשות ארצית לתחבורה ציבורית כיחידת סמך עצמאית במשרד התחבורה על ליום 1 ביוני 2012 וזאת, על מנת שזו תוכל לפקח ולהתוות מדיניות עבור הרשויות המטרופוליניות, ואולם נכון למועד זה טרם הוקמה הרשות כיחידת סמך כאמור.

כעת, מוצע להקים בחוק את הרשות הארצית לתחבורה ציבורית כיחידת סמך במשרד התחבורה (להלן – **הרשות הארצית לתחבורה או הרשות הארצית לתחבורה ציבורית**), ולהגדיר את תפקידיה בתחומי התחבורה הציבורית, המשקפים את סמכויותיה של הרשות לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה. הרשות הארצית לתחבורה ציבורית תהיה יחידה במשרד התחבורה. על כן, מוצע להבהיר בחוק כי אין בקביעת תפקידיה של הרשות בחוק, כדי לצמצם את סמכותה בהתאם לסמכות השיורית של משרד התחבורה לצורך ביצוע תפקידיה, וכן אין ברשימה זו כדי לגרוע מסמכותם של בעלי תפקיד על פי דין דוגמת המפקח התעבורה, מנהל



מסילות הברזל או סמכויות של רשות תימרוז מרכזית כהגדרתה בהוראות לפי פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – פקודת התעבורה).

מטרת ההחלטה היא לקבוע בחקיקה את תפקידיה וסמכויותיה של רשות תחבורה ציבורית כרגולטורית של רשויות מטרופוליניות, כאחראית על התחבורה הציבורית בין באמצעות פיקוח או באמצעות הזמנה ישירה של השירותים ובנוסף כאחראית על הקמת תשתיות תחבורה ציבורית וכל זאת על מנת ליצור שירות תחבורה ציבורית טוב עבור אזרחי מדינת ישראל.

בהמשך לאמור, מוצע לקבוע כי תפקידיה של הרשות הארצית לתחבורה ציבורית יהיו כדלקמן:

1. אחת ממטרותיה המרכזיות של תחבורה ציבורית היא לעודד מעבר של נוסעים מהרכב הפרטי לתחבורה ציבורית וזאת על מנת לתרום להפחתה של הגודש בדרכים. הסעיף ממנה את רשות תחבורה ציבורית כאחראית למציאת פתרונות לבעיית הגודש באמצעות מענים של תחבורה ציבורית באופן שלא היה מוגדר בתפקידי הרשות עד כה;
2. קביעת יעדים לתכנון התחבורה הציבורית על כל היבטיה התפעוליים הינו קריטי לצורך קידום תחבורה ציבורית יעילה וזאת על מנת שרשות תחבורה ציבורית תוכל להוסיף שירות במקומות הנדרשים לכך ובהתאם לנתונים הרלוונטיים. כיום תכנון התחבורה הציבורית מבוסס על נוהל פנימי במשרד התחבורה. בעת מוצע לקבוע הוראות מחייבות מהן משתקפת התפיסה כי לייעול התחבורה הציבורית השפעה חיובית לפתרון בעיית הגודש בדרכים;
3. הגברת התחרות בתחום התחבורה הציבורית הינו תהליך, והתכניות לקידומו אושרו בהחלטות ממשלה קודמות, מוצע לקבוע כי יישום תכנית התחרות בענף התחבורה הציבורית שקבעה הממשלה הינו חלק בלתי נפרד מתפקידי הרשות הארצית לתחבורה ציבורית;
4. כיום הרשות מפרסמת מדדים הנוגעים לשירות, אך אינה מציבה יעדים שנתיים ומודדת את העמידה בהם, מטרת הסעיף הוא לאפשר לרשות למדוד את עצמה וכן להבטיח כי כלל הגורמים במרחב המספקים תחבורה ציבורית, ייבחנו בהתאם למדדים שקופים;
5. משרד התחבורה הוא הגורם המקצה את התקציבים כיום לתשתיות תחבורה במדינת ישראל, כאשר לחלק מהתשתיות המתוקצבות נקבעו אמות מידה לתקצוב לדוגמא: סכום מקובל עבור קילומטר תשתית, ואילו עבור חלק מהתשתיות לא קיים מדד לבחינת הפרויקט בראי תקציבי. מאחר שכלל תשתיות התחבורה הציבורית יעברו לניהול של רשות תחבורה ציבורית יהיה צורך בקביעת אמות מידה לחלוקה של תקציב התשתיות לכל תשתיות התחבורה. כמו כן, תקציב ההפעלה לתחבורה ציבורית מחולק באופן ספורדי ובהתאם לקריטריונים המשתנים משנה לשנה. בהינתן הקמת הרשויות המטרופוליניות כמוצע, יהיה צורך לגבש מדיניות הקצאה תקציבית לפי איזורים גיאוגרפיים, סוג שירות (בינעירוני, עירוני, רכבתי) וזאת על מנת שהתקציב ישקף באופן ישיר את יעדי השירות שהרשות הארצית לתחבורה מעוניינת להשיג;
6. תוכניות אב כיום נכתבות על ידי חברות ממשלתיות המשמשות כזרועות הביצוע של הממשלה, וכן על ידי גורמים עירוניים נוספים, אישור תוכניות אב תחבורתיות שיוגשו על ידי הרשויות המטרופוליניות יאפשר סנכרון ארוך טווח בין כלל הגופים הפועלים בעולמות התחבורה הציבורית על מנת להבטיח רשת תחבורה ציבורית מתואמת לכל מדינת ישראל.
7. ניהול מרכז מידע ארצי שיאפשר קבלת מידע על קווים ולוחות זמנים וכן על תעריפים זאת בדומה למרכז שהיא מפעילה כיום.

#### לסעיף קטן (ג):

מוצע לקבוע את תנאי הכשירות הנדרשים לצורך מינוי ראש הרשות הארצית לתחבורה על ידי שרת התחבורה במסגרת כך מוצע לקבוע תנאי כשירות אשר ישקפו את הצורך בניסיון ניהולי ומקצועי בתחום התחבורה. על מנת להבטיח רציפות ניהולית בפעילות הרשות הארצית לתחבורה, לאחר כניסתו של החוק לתוקף, מוצע לקבוע הוראת מעבר לפיה ראש הרשות המכהן ערב מועד תחילתו של החוק יוכל להמשיך ולכהן כראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית עד לתום תקופת כהונתו כפי שהיתה ערב תחילת החוק המוצע.

### **לסעיף קטן (ה):**

תקנות התעבורה קובעות כי רשות תימרור מרכזית תהיה המפקח על התעבורה שמונה לכל שטח המדינה או אדם שהמפקח אצל לו בהודעה ברשומות מסמכויותיו כרשות תימרור מרכזית, לכל שטח המדינה או לחלק ממנה. על מנת לרכז את כלל הסמכויות הנדרשות לצורך תכנון, הקמת והפעלת תחבורה ציבורית לרבות תשתיות נדרשות לכך, ועל מנת לאפשר את ייחודה של הרשות הארצית לתחבורה ציבורית כגורם המאגד את כלל היבטי התחבורה הציבורית, מוצע לקבוע כי ראש הרשות לתחבורה ציבורית יהיה רשות תימרור מרכזית.

### **לסעיף קטן (ו):**

לנוכח העובדה כי מוצע לקבוע שהרשות הארצית לתחבורה ציבורית תהיה רשות סמך במשרד התחבורה, מוצע לקבוע בחוק כי עובדי הרשות, בדומה למצב היום, יהיו עובדי מדינה.

### **לסעיף קטן (ז):**

מוצע לקבוע כי המפקח על התעבורה וכן המנהל כהגדרתו בפקודת מסילות הברזל (להן – **מנהל המסילה**) יהיו עובדי רשות תחבורה ציבורית. זאת על מנת למקם מבחינה ארגונית את כלל הפונקציות העוסקות בתחום התחבורה הציבורית במשרד הן בתחום התשתית והן בתחום ההפעלה. יצוין כי הלכה למעשה, במועד הצעת החלטה זו, המפקח על התעבורה בענייני תחבורה ציבורית ומנהל המסילה, הממונים בהתאם לדין על ידי שרת התחבורה, משתייכים לרשות לתחבורה ציבורית ולכן לא מדובר בשינוי בשייכוּם הנוכחי של גורמים.

### **לסעיף קטן (ח):**

תקציב הסובסידיה לתחבורה ציבורית צפוי לעמוד על יותר מ-16 מיליארד ₪ בשנת 2024. תקציב זה הופך את הסובסידיה לאחד התקציבים הגדולים ביותר בתקציב המדינה. לאור זאת, מוצע לקבוע כי תקציב הרשות הארצית לתחבורה ציבורית יקבע בחוק התקציב השנתי בסעיף תקציבי נפרד לנוכח היקפי הסכומים המיועדים לצורך מתן סובסידיות לתחבורה ציבורית ולפיתוחה, וזאת בנפרד מיתר תקציבי משרד התחבורה.

### **לסעיף 2:**

#### **לסעיפים קטנים (א) ו-(ב):**

במסגרת הצעת החוק המקורית, הוצע להסמיך את שרת התחבורה להקים, באמצעות צו רשות מטרופולינית לתחבורה, במטרופולינים ירושלים ובאר שבע אשר נקבעו בתוספת לחוק. כעת, ולנוכח הצורך בהקמת רשויות מטרופוליניות על מנת להתמודד עם בעיית הגודש בכבישים וטיוב שירותי התחבורה הציבורית, מוצע לקבוע את הקמתן של שתי רשויות מטרופוליניות בחוק עצמו, בתל אביב וירושלים. עם זאת, ולנוכח ההבנה כי יש לאפשר גמישות בקביעת מטרופולינים, מוצע להשאיר את האפשרות להקים רשויות מטרופוליניות המנויות בתוספת באמצעות צו, ובהתאם לעדכן את התוספת להצעת החוק כך שתכלול את האפשרות להקים רשויות מטרופולינית בבאר שבע וחיפה.

#### **לסעיפים קטנים (ג) ו-(ד):**

על מנת להקים את הרשויות המטרופוליניות בגוש דן ובירושלים בחוק, ולא באמצעות צו הקמת רשות בהתאם להוראות הצעת החוק, נדרש לקבוע בתוספת לחוק את הרשויות הכלולות ברשות המטרופולינית, את התחום הגיאוגרפי של הרשות המטרופולינית, העיר הראשית, הרכב המועצה וכן כוח ההצבעה ופרטים נוספים שעל השר לכלול, או שהשר רשאי לכלול בצו הקמת רשות עם זאת, בעת פרסום החוק ועד לשינוי, ככל שישונה על ידי שרת התחבורה בהתאם למוצע בחוק, מוצע לקבוע כי כוח ההצבעה יקבע בהתבסס על יחס מספר התושבים ברשות מקומית למספר התושבים בירת הרשויות בלבד. זאת, על מנת לאפשר לרשות לפעול מיום הקמתה ללא צורך בצו נוסף. מכיוון שאין שוני מהותי ביחס לפרטים הכלולים בתוספת ביחס לרשויות מטרופוליניות שהוקמו בחוק לבין הפרטים הכלולים בצו הקמת הרשות, ולאור הצורך במתן גמישות מסוימת לצורך התאמת הפרטים מעת לעת בהתאם למציאות המשתנה, מוצע לקבוע כי שרת התחבורה תהיה רשאית לערוך שינויים בתוספת זו, באותם התנאים החלים ביחס לשינוי פרטים בצו הקמת רשות ובכפוף להסכמת שר האוצר, בעת שינוי התוספת על ידי השר, יקבע כוח ההצבעה ברשות מטרופולינית שהוקמה לפי חוק בהתאם לאותם הקריטריונים לקביעת כוח ההצבעה ברשויות מטרופוליניות שהוקמו בצו הקמת רשות.

#### **לסעיפים קטנים (ה) ו-(ו):**

בהצעת החוק המקורית נקבע כי קביעת הרשויות המקומיות אשר ייכללו ברשות המטרופולינית בהתאם לצו הקמת רשות וכוח ההצבעה של כל נציג רשות מקומית במועצת הרשות המטרופולינית, תהיה על בסיס השיקולים המפורטים המוצעים לגביהם בהצעת החוק, המהווים סימנים למבנה התחבורתי-מטרופוליני המיטבי. כעת מוצע לערוך מספר שינויים בתנאים אלו. ביחס לקביעת הרשויות המקומיות אשר ייכללו ברשות המטרופולינית, תנאי הכרחי לניהול תנועה יעיל ואיכותי על ידי רשות מטרופולינית הוא רצף טריטוריאלי של שטחי הרשות, ללא קטיעה שלהם על ידי תחומים שאינם בסמכותה. על כן, מוצע לקבוע כי תנאי מחייב להכללתה של רשות מקומית ברשות מטרופולינית יהיה כי קיים רצף טריטוריאלי בין כל הרשויות המקומיות הנמצאות בתחום סמכותה. עם זאת, יתר השיקולים להכללת רשות מקומית ברשות מטרופולינית ובכלל כך קיומן של דרכים בתחומי רשות מקומית המשמשות או מיועדות לתחבורה עתירת נוסעים, או קרבה גיאוגרפית של הרשות המקומית לעיר הראשית במטרופולין וכן היקפי תנועה יומיים, יוותרו כשיקולים כפי שנקבע מלכתחילה בהצעת החוק.

בנוסף, בכל הנוגע להרכב המועצה ולכוח ההצבעה בה ועל מנת לאפשר ביזור סמכויות מן השלטון המרכזי לרובד מטרופוליני לניהול תחבורה ציבורית, מוצע לקבוע כי נציגי המועצה יהיו נציגי הרשויות המקומיות, כך שלכל רשות מקומית יהיה נציג במועצת הרשות המטרופולינית, וכן שני נציגי ציבור בלבד וזאת בשונה מהצעת החוק בה נקבע כי צו הקמת הרשות יקבע לאילו רשויות מקומיות תהיה נציגות במועצה, וכן כי על חברי המועצה יימנו נציגים שהם עובדי משרד התחבורה. בנוסף, הצעת החוק קובעת שיקולים לצורך קביעת כוח ההצבעה של כל רשות מקומית במועצה. לאור העובדה כי צרכי התחבורה נגזרים ממספר התושבים המתגוררים בשטח הרשות וכן מהיקף נתיבי תחבורה ציבורית ברשויות המקומיות נדרש לקבוע שכוח ההצבעה יקבע על ידי המדדים האלה.

#### **לסעיף קטן (ז):**

בהצעת החוק הוצע כי צו הקמת רשות לגבי רשות שתוקם במטרופולין ירושלים ולגבי רשות שתוקם במטרופולין חיפה, הכלולות בתוספת להצעת החוק, ייקבע בתוך שנה מיום תחילת החוק. כעת מוצע לבטל את חובה זו, וכך ששרת התחבורה תחיה רשאית להחליט על העת הנכונה להקמת הרשויות הנוספות המנויות בתוספת וזאת בשל בשלות נמוכה בעת הזו להקמת רשויות מטרופוליניות במטרופולינים נוספים.

#### **לסעיף קטן (ח):**

במסגרת הצעת החוק הוצע לקבוע כי הפעלת סמכויות האסדרה של רשות מטרופולינית כמפורט בסימן ח' להצעת החוק תחל בתום תקופת הקמה, אשר תימשך שנה מיום הקמתה של הרשות המטרופולינית. כמו כן הוצע להסמיך את שרת התחבורה להאריך את תקופת ההקמה או לקצרה בתקופות אשר נקבעו בהצעת החוק. עם זאת, ולנוכח ההבנה שיש ייתרון בקביעת פרמטר מקצועי ומהותי אשר יבטיח את בשלותה של רשות מטרופולינית שהוקמה להפעלת סמכויותיה, מוצע כעת לקבוע הסדר שונה לצורך הפעלת סמכויות כאמור על ידי הרשות המטרופולינית ובכלל זאת מינוי של בעלי תפקידים דוגמת מנהל כללי, יועץ משפטי, ומבקר פנימי, אישור תקציב הרשות המטרופולינית על ידי מועצת הרשות והגשתו לאישור שרת התחבורה ושר האוצר ובכל מקרה, לא לפני שתחלוף שנה מיום הקמת הרשות המטרופולינית. תנאים אלה נקבעים על מנת למנוע מצב של העברת סמכויות לרשות מטרופולינית טרם החלה לתפקד באופן סדיר וטרם קלטה את העובדים הנדרשים לה לצורך פעילות והם נועדו לשקף איש מספק ותחילת תהליכים מקצועיים נדרשים על ידי רשות מטרופולינית. על מנת להבטיח וודאות באשר למועד ממנו תוכל הרשות להפעיל את סמכויות האסדרה שלה, מוצע לקבוע פרסום בדבר הפעלת סמכויות האסדרה בהתאם לתנאי הסעיף, לצורך מתן תוקף לתחילת הפעילות.

#### **לסעיף קטן (ט):**

הרשות המטרופולינית תפעל במטרה לקדם ולפתח את התחבורה הציבורית בתחום המטרופולין ולעודד את השימוש בה, ולשם כך הוגדרו תפקידיה הבאים: קביעת מדיניות בתחום התחבורה הציבורית, וקביעת הסדרים נלווים לרבות קביעות מדיניות תעריפי חניה ותחבורת אופניים. ניהול והפעלת אמצעי תחבורה ציבורית ברשות: אוטובוסים, מוניות שירות ורכבות קלות, קיום קשר עם הציבור, הנגשת מידע ומתן מענה

לפניותיו, קביעת הסדרי תנועה קבועים וזמניים – החל מצורך ביצוע פרויקטים ועד הסדרים קבועים. בהיבט התשתיתי תבצע הרשות פיתוח ואחזקה של תשתיות תחבורה ציבורית. בנוסף לאלה תשמש הרשות כיועץ למשרד התחבורה, ותבצע הכנה ועדכון של תכנית תחבורתית ארוכת טווח למטרופולין. הסעיף מציע לקבוע בנוסף את התפקידים הבאים:

- א. עריכת תוכנית עבודה שתכלול את יעדיה של הרשות המטרופולינית וכן את פרויקטי התשתית שהיא מתכננת להוציא ליזום, תכנון וביצוע בשנה הקרובה. בנוסף תכיל את התכנית התפעולית לעניין הפעלת תחבורה ציבורית ושינוייה שהיא מתכננת לבצע בשנה הקרובה.
- ב. לצורך ניהול התחבורה הציבורית במרחב המטרופוליני נדרשים לרשות סמכויות אכיפה בצירי הרשות עבור נסיעה שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית. מוצע לתקן את סעיף 91 כך שיאפשר אכיפה על ידי הרשות המטרופולינית על ידי מצלמות.
- ג. ניהול תחבורה ציבורית במרחב המטרופוליני יתאפשר רק בהינתן קביעת הסדרי החניה בצירי הרשות, שכן העמדת רכבים בציר של נתיב תחבורה ציבורית פוגעת ביכולת הנסיעה שלו. לכן מוצע לקבוע כי לרשות מטרופולינית תהיה סמכות אכיפה של חניה.
- ד. חלק מרכזי ביכולת של רשות מטרופולינית לנהל את התחבורה הציבורית בתחומה הוא על ידי ניהול הרישוי של מפעילי התחבורה הציבורית. ההצעה מבקשת להרחיב את סמכויות הרשות המטרופולינית לתת רישיון קו למפעיל תחבורה ציבורית וזאת בנוסף לתפקידים שהוטלו עליה במסגרת החקיקה הקודמת. מתן רישיון הקו כולל את כל סמכויות הפיקוח והבקרה על מפעילי התחבורה הציבורית ומשמעותה ביזור הסמכות לרשות המטרופולינית באופן מלא.

#### **לסעיף קטן (יא):**

בחוק נקבע כי נציגים, אשר מונו על ידי שר התחבורה יהיו בעלי מעמד זהה לנציגי הרשויות המקומיות החברות במועצת הרשות המטרופולינית, וזאת רק במהלך שלוש השנים מתום תקופת הקמת הרשות המטרופולינית כאמור בסעיף 7א2 לאחר שלוש שנים מתום תקופת הקמת הרשות, יראו בנציגים האמורים כמשקפים מטעם שר התחבורה, וכן ניתן מעמד למשקפים מטעם רשויות מקומיות שאין להן נציג במועצת רשות. בהמשך לשינויים המוצעים בהרכב מועצת הרשות, מוצע לקבוע כי משקפים במועצת הרשות יהיו ראש רשות תחבורה ציבורית וכן חשב הרשות לתחבורה ציבורית והם בלבד.

#### **לסעיף קטן (יב):**

בהצעת החוק הוצע לקבוע, לנוכח חשש כי מטבע הדברים לרשויות המקומיות הקטנות יינתן ייצוג נמוך במועצה, קיים חשש שהמועצה תאמץ החלטות על פי רוב שעלולות להביא לפגיעה ברשויות המקומיות הקטנות (להלן – רשויות מיעוט) באופן שאינו מידתי. בכדי למנוע מצב זה, מוצע כי בהינתן החלטה על סדר אשר עלולה לגרום לפגיעה ברשות מיעוט, רשות המיעוט שאינה בעלת זכות הצבעה במועצה, או שכח ההצבעה שלה נמוך מ-6% מסך קולות המועצה, תידרש להודיע ליושב ראש המועצה אם היא סבורה כי ההחלטה העומדת על סדר יומה של המועצה עלולה לגרום לפגיעה בה והיא מבקשת להביא את עמדתה בפני המועצה, וזו תידרש לדון בה. היה והתקבלה החלטה מבלי שהובאה עמדת רשות המיעוט בפני המועצה, רשות המיעוט תהיה רשאית לבקש מהמועצה בתוך 7 ימים מקבלת ההחלטה, לקיים דיון נוסף ולהביא את עמדתה בפני המועצה. ככל שתתקבל החלטה מועצה בעניין, ההחלטה תידרש לכלול נימוקים לפגיעה ברשות המיעוט, כחלק מהשיקולים בקבלת ההחלטה. היה ורשות המיעוט סבורה כי הפגיעה אינה סבירה, תוכל רשות המיעוט לפנות למפקח על התעבורה, בבקשה לבחון את ההחלטה. לאחר שפנה המפקח למועצה לבירור, וככל שמצא כי ההחלטה התקבלה מבלי ששמעה עמדת רשות המיעוט, או מבלי ששקלה הפגיעה כמפורט לעיל, רשאי המפקח להורות למועצה לקיים דיון נוסף בהחלטה, וכן יהיה רשאי להביא בפני המועצה את המלצתו בעניין. במידה והתברר שהחלטת הרשות מנוגדת לאמות המידה שקבע המפקח, יהיה הוא רשאי להורות על שינוי ההחלטה בעניין. בהחלטה מוצע להרחיב את ההסדר לכל רשות שהיא איננה העיר הראשה.

#### **לסעיף קטן (יג):**

במסגרת הצעת החוק הוצע לקבוע כי אחד מתפקידיה של מועצת רשות מטרופולינית הוא קביעת תעריפי חניה בצירי הרשות, והבאתם לאישור השרים בהתאם להוראות סעיף 88 להצעת החוק. לאור תיקונים שנערכו בפקודת התעבורה במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021, בהם בוטלה החובה שהייתה מוטלת על רשות מקומית במועד הצעת החוק לקבל את אישור שר התחבורה ושר הפנים לעניין תעריפי חנייה, מוצע לקבוע כי המועצה לא תידרש להביא את החלטתה בענייני התעריף לאישור השרים.

#### **לסעיף קטן (יד):**

חלק מרכזי ביכולת של רשות מטרופולינית לנהל את התחבורה הציבורית בתחומה הוא על ידי ניהול הרישוי של מפעילי התחבורה הציבורית. ההצעה מבקשת להרחיב את סמכויות הרשות המטרופולינית לתת רישיון קו למפעיל תחבורה ציבורית וזאת בנוסף לתפקידים שהוטלו עליה במסגרת החקיקה הקודמת. מתן רישיון קו כוללת את כל סמכויות הפיקוח והבקרה על מפעילי התחבורה הציבורית ומשמעותה ביזור הסמכות לרשות המטרופולינית באופן מלא. מוצע לתת את סמכויות המלאות למתן רישיון קו וזאת ללא אישור מפקח. עם זאת, ולנוכח העובדה כי לעיתים קיים צורך למסלול קו אשר חורג מתחום הרשות מוצע לקבוע שמתן רישיון לקו שכזה, יהיה על ידי המפקח. עם זאת, לרשות המטרופולינית תהיה הסמכות למתן הוראות בהתאם לסעיף 80 להצעת החוק, ובלבד שהמפקח יהיה רשאי לבטל הוראות שנתנה הרשות או להורות לה לעניין.

#### **לסעיף קטן (יט):**

על לאפשר העברתם של הסכמי הפעלה קיימים לרשות המטרופולינית ביחס לבעלי רישיון אשר המפקח הוא שנתן את הרישיון בהתאם להוראות לפי פקודת התעבורה, ועם זאת למנוע פגיעה חד צדדית במפעילים כאמור, מוצע לקבוע כי המפקח על התעבורה יהיה רשאי להמחות לרשות המטרופולינית, בכפוף להסכמת בעל הרישיון, את הסכמי הפעלה שנחתמו בין המפעילים לבין משרד התחבורה, וכן כי הרשות תהיה מוסמכת ליתן הוראות לבעל רישיון כאמור בהתאם לסעיף 80 להצעת החוק, בכפוף לכך שהמפקח רשאי להורות לה לבטל הוראה כאמור או לתת לרשות הוראות בעניין.

#### **לסעיף קטן (טז):**

כחלק מהפעלת שירותי האוטובוסים במטרופולין, מופעלים גם קווי אוטובוסים אשר חלק ממסלולם עובר בתחום המטרופולין וחלקו מחוץ לתחום המטרופולין (להלן – **קו חוץ מטרופוליני**). היותו וקווי שירות אלה הם לרוונטים גם לרשויות מטרופוליניות או לרשויות מקומיות שאינן בתחום המטרופולין, הם אינם בתחום אחריותה הבלעדית של הרשות המטרופולינית. בהצעת החוק המקורית הוצע לקבוע כי אם המפקח הורה לרשות מטרופולינית להיות אחראית לניהול הפעלתו של קו חוץ מטרופוליני, יהיו נתונות לה לגבין סמכויות אכיפה ומתן הוראות הנתונות לה לעניין קווי שירות בתחום המטרופולין, אך שהפעלת חלק מהסמכויות תהיה בכפוף לאישור המפקח. על מנת לאפשר לרשות מטרופולינית ניהול אפקטיבי של קו חוץ מטרופוליני, מוצע לקבוע כי בהינתן שרישיון קו ניתן על ידי הרשות המטרופולינית וכל זאת בהמשך בהתאם להסמכת הרשות על ידי המפקח, הרשות המטרופולינית תהיה רשאית לתת הוראות לבעל הרישיון בדומה לסמכויות הנתונות לה בתחום המטרופולין מבלי לקבל תחילה את אישור המפקח למתן הוראות מסוימות, ובלבד שהמפקח רשאי להורות לה לבטל, או ליתן לרשות הוראות אחרות בעניין מתן הוראות כאמור.

#### **לסעיף קטן (יז):**

בהחלטה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018, הוחלטה כי הליכים תחרותיים לבחירת בעלי רישיון קו שירות לאוטובוסים ולמוניות שירות, יבוצעו באמצעות ועדה בין משרדית שמינה שר התחברה בהתאם להחלטה מס' 1301 מיום 8 בינואר 1997, שאליה יצורפו חברים נוספים מבין חברי מועצה של הרשות המטרופולינית, שמספרם לא יפחת ממספר נציגי הממשלה, ובמקרה של שוויון קולות יינתן ליושב ראש הוועדה, שהוא נציג משרד התחבורה, קול מכריע (להלן – **הוועדה הבין-משרדית**). עוד הוחלט כי לאחר השלמת שני הליכים תחרותיים שיבוצעו במסגרת הוועדה הבין-משרדית, יבחנה המנהלת הכללית של משרד התחבורה והממונה, או מי מטעמם, אם הוועדה הבין-משרדית תמשיך לנהל את ההליכים התחרותיים או שיהולם יועבר לוועדה של הרשות המטרופולינית. בהחלטת הממשלה צוין גם כי ניהול ההליכים על ידי ועדה של הרשות יהיה

בהתאם לאמות מידה שיקבע המפקח, בשים לב להשלכות הרוחב ולהשפעה על השירות מחוץ למטרופולין שיש לשירות כאמור. כעת מוצע, לנוכח ההבנה כי ניהול הליכים תחרותיים הינו חלק בלתי נפרד מהפעלה של תחבורה ציבורית וכן ממתן רישיון קו לאוטובוסים וכן למוניות שירות, על מנת שלא לפגוע בעצמאותה ויכולת הניהול שלה מוצע לבטל את הצורך לקבלת הוראה מהמנהל הכללי של משרד התחבורה או מהממונה על התקציבים כפי שהוצע בהצעת החוק, ולהעביר את הסמכות לניהול הליכים תחרותיים ישירות לרשות המטרופולינית.

#### **לסעיף קטן (יח):**

בהצעת החוק המקורי נכתב כי רשות מטרופולינית תקבע את התשלום בעבור העמדת רכב בציר מצירי הרשות ובמרחב הסובב אותו בטווח של 350 מטרים, וכן בדרך עירונית או חלק ממנה, אם קיימים בה או במרחק שלא יעלה על 350 מטרים ממנה מסילת ברזל מקומית או כל מערך אחר שניתנים בו שירותי תחבורה ציבורית, לרבות נתיב המיועד לתחבורה ציבורית, כל זאת בכפוף לקבלת הסכמת שר התחבורה הפנים והאוצר. מוצע לבטל את הדרישה לקבלת אישור על ידי השרים וכל זאת בשל שינוי תיקון החקיקה שנערך מאז מועד פרסום התזכיר שהסמיך רשויות מקומיות לקבוע תעריפי חניה בשטחיהן מבלי להידרש לאישור השרים, כמפורט בדברי ההסבר לסעיף קטן (טו).

#### **לסעיף קטן (כ):**

כבהצעת החוק נקבע כי פעילות הרשות תמומן מתקציב משרד התחבורה, מסכומים שהרשות תהיה רשאית לגבות מהרשויות המקומיות הכלולות בה, אם ניתן לכך אישור שרת התחבורה ושר הפנים, וכן מהכנסות אחרות, ככל שיהיו לה מפעילותה ומביצוע תפקידיה. מוצע לקבוע הבהרה לפי גם הכנסות מאכיפת עבירות מכוח סמכות לפי סעיף 1א27 לפקודת התעבורה יהיו מקור מימון לתקציב הרשות, וכן לקבוע כי לא יידרש אישור שרת התחבורה ושר הפנים לעניין גביית תשלומים על ידי הרשות המטרופולינית מרשויות מקומיות הכלולות בה.

#### **לסעיף קטן (כא):**

מוצע לקבוע כי הרשות שתוקם במטרופולין ירושלים תהיה רשאית, במשך שנתיים מיום הקמתה, להציע גם לעובד של המרכז לניהול תנועה ירושלים להיות עובד של הרשות המטרופולינית זאת על מנת לייעל את הקמת מרכז הניהול המטרופוליני תוך ניצול המשאבים הקיימים כיום. הוראה דומה נקבעה בהצעת החוק ביחס לעובדים של העמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבאני – ירושלים.

#### **לסעיף קטן (כב):**

על מנת לייעל ולהאיץ את תהליך ההקמה של הרשות, יקבע כי מינוי ראש הרשות יהיה תוך 180 יום מפרסום חוק זה.

#### **לסעיף 3:**

למרות העברת הסמכויות הנרחבת לרשויות המטרופוליניות בניהול התחבורה הציבורית, יובהר כי אין בהצעת החוק כדי לסטות מהסטטוס קוו בנושא תחבורה ציבורית בשבת, על כן, מוצע לקבוע כי הרשות המטרופולינית לא תהיה מוסמכת לשנות מההסדרים הקיימים לפי פקודת התעבורה בנוגע לתחבורה ציבורית בשבת לרבות הפעלת קו שירות בשבת.

#### **לסעיף 4:**

מוצע לקבוע כי החלטה 1854 לפיה שרת התחבורה תהיה רשאית להקים בצו מכוח סעיף 76 לפקודת התעבורה [נוסח חדש], רשויות מרחביות בהתאם למפת המרחבים שתיקבע בהתאם להוראות ההחלטה האמורה, תבוטל במועד אישורה של הצעת החוק כפי שתתוקן בהתאם להחלטה זו, בקריאה שנייה ושלישית וזאת מכיוון שהקמת רשויות מטרופוליניות בארבעת המטרופולינים ירושלים, תל אביב באר שבע וחיפה, תתאפשר באמצעות המנגנון הקבוע בחוק.

#### **לסעיף 5 :**

ההסדר המשפטי הנוכחי לא מאפשר החלת החקיקה על רשויות הנמצאות בשטחי יהודה ושומרון, מוצע לבחון מתווה משפטי שיאפשר צירוף הרשויות הרלוונטיות למטרופולין ירושלים תוך שימוש בצו אלוף.

#### **לסעיף 6 :**

לצורך הפיכתה של רשות תחבורה ציבורית ליחידת סמך במשרד התחבורה, נדרש מינוי של חשב ייעודי לרשות תחבורה ציבורית וזאת בשל היקף התקציב הגבוה אותו היא מנהלת. מוצע להטיל על החשב הכללי למנות חשב לרשות תחבורה ציבורית.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011 שעניינה "הקמת רשות ארצית לתחבורה ציבורית ורשויות תחבורה מטרופוליניות";

החלטה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה "הקמת רשויות מטרופוליניות לתחבורה – מטרופולין ירושלים ומטרופולין באר שבע";

החלטה מס' 1854 מיום 11 בספטמבר שעניינה "רשויות מרחביות לתחבורה".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## הפרטת נמל אשדוד

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 196 מיום 12 במאי 2009, שעניינה "הנפקת חלק ממניות חברות הנמל בבורסה והפרטת חברת נמל אילת" ובהמשך להחלטת ועדת השרים לענייני הפרטה מח/4 מיום 9 בספטמבר 2009, שעניינה "הפרטת חברת נמל אשדוד בע"מ וחברת נמל חיפה בע"מ":

1. להקים ועדה בין-משרדית לקידום הליך למכירת מניות חברת נמל אשדוד בע"מ (להלן – **הוועדה**) שחבריה יהיו כדלקמן:
  - א. בראש הוועדה יעמוד נציג רשות החברות אשר ימנה יושב ראש רשות החברות.
  - ב. שני נציגי משרד התחבורה, אשר ימנה המנהל הכללי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים.
  - ג. נציג אגף תקציבים במשרד האוצר, אשר ימנה הממונה על התקציבים במשרד האוצר.
  - ד. נציג אגף החשב הכללי, אשר ימנה החשב הכללי במשרד האוצר.
2. הוועדה תבחן במסגרת עבודתה, בין היתר, את האינטרסים החיוניים של המדינה בקשר עם חברת נמל אשדוד בע"מ בהתאם לפרק ח'2 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.
3. להטיל על הוועדה להביא את המלצותיה בפני השר לשיתוף פעולה איזורי בתוך 60 ימים מיום החלטה זו.
4. להטיל על השר לשיתוף פעולה איזורי, בתוך 90 ימים מיום החלטה זו, להביא בפני ועדת השרים לענייני הפרטה, מתווה הצעה להפרטת חברת נמל אשדוד בע"מ.
5. להנחות את שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לפעול, בהתאם לסמכויותיה, ככל הניתן, לכך שחברת נמלי ישראל וחברת נמל אשדוד בע"מ יחתמו על הסכם קבוע להעמדת מקרקעין ונכסים אחרים לשימוש חברת נמל אשדוד בע"מ בהתאם לסעיף 9(ב)(2) לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 ולפי כל דין, תוך שלושה חודשים מיום החלטה זו.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

חברת נמל אשדוד מהווה כיום את חברת הנמל הממשלתית היחידה. הרפורמה בנמלים המקודמת בשני העשורים האחרונים, הביאה לפתיחת שוק הנמלים לתחרות על ידי הקמה של נמלים חדשים ומכרוזם לגורמים פרטיים וכן על ידי הפרטה של נמלים ממשלתיים. פתיחה לתחרות הביאה לשיפור ברמת השירות והורדת המחיר של שירותי ניטול המטענים.

לאחר הפרטת נמל אילת והפרטת נמל חיפה, מוצע כעת לפעול לקידום הפרטת חברת נמל אשדוד, וזאת על מנת להביא להתייעלות בחברת הנמל, ולאפשר לחברת נמל אשדוד להוות שחקן מרכזי בתחרות בתחום הנמלים.

#### סעיף 1

מוצע להקים ועדה אשר תהא אמונה על קידום הליך הפרטת הנמל, על כלל הצעדים הנדרשים לצורך הכנתו להפרטה. הוועדה תהא מורכבת מנציג רשות החברות אשר יעמוד בראשה, נציגי משרד התחבורה, ונציגי משרד האוצר.

#### סעיף 2



מוצע כי במסגרת עבודתה של הוועדה, תגבש הוועדה המלצות לצורך הכנת הצעת החלטה בדבר הפרטת נמל אשדוד בע"מ, ובכלל זאת את האינטרסים החיוניים למדינה בחברת הנמל.

### **סעיף 3**

מוצע כי הוועדה תגיש את המלצותיה לשר לשיתוף פעולה איזורי בתוך 60 ימים מיום החלטה זו.

### **סעיף 4**

מוצע להטיל על השר לשיתוף פעולה איזורי, בתוך 90 ימים מיום החלטה זו, להביא בפני ועדת השרים לענייני הפרטה, מתווה הצעה להפרטת חברת נמל אשדוד בע"מ.

### **סעיף 5**

ביום ה-23 בפברואר 2005 נחתם הסכם ביניים בין חברת נמלי ישראל לחברת נמל אשדוד בע"מ, בו נקבע כי הצדדים יחתמו על הסכם קבוע בתוך 180 ימים. על מנת שיהיה ניתן לקדם את הפרטת חברת נמל אשדוד, נדרש לחתום על הסכם מקרקעין קבוע בינה לבין חברת נמלי ישראל.

### **תקציב**

אין.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 196 מיום 12 במאי 2009 שעניינה "הנפקת חלק ממניות חברות הנמל בבורסה והפרטת חברת נמל אילת".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## קידום הביטחון האנרגטי של משק החשמל הישראלי

### מחליטים

על מנת לספק ביטחון אנרגטי באזורי הביקוש לצד תועלות של צמצום זיהום אוויר ופליטות גזי חממה בהתאם ליעדי הממשלה ולהכין את משק החשמל לאירוע חירום, ובהמשך להחלטה מס' 3859 מיום 3 ביוני 2018 שעניינה "רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – החלטה 3859), החלטה מס' 465 מיום 25 באוקטובר 2020 שעניינה "קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – החלטה 465), החלטה מס' 211 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "אספקת חשמל לגוש דן" (להלן – החלטה 211), החלטה מס' 176 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה "הבטחת אספקת צורכי החשמל של המשק הישראלי" (להלן – החלטה 176) והחלטה מס' 587 מיום 28 במאי 2023 שעניינה "ייעול ייצור החשמל והבטחת יכולת אספקת חשמל" (להלן – החלטה 587) -

### קידום אנרגיה מתחדשת – פרויקטים סולאריים קרקעיים, אגרו-וולטאי ואגירה

1. להקים ועדה לקידום יצור חשמל באנרגיה סולארית בראשות משרד ראש הממשלה שחברים בה משרד האנרגיה והתשתיות, רשות החשמל, אגף התקציבים, החשב הכללי, רשות מקרקעי ישראל ומנהל תכנון. הוועדה תהיה אחראית:
  - א. לבצע מעקב שוטף אחר סטטוס קידום הפרויקטים הסולאריים הקרקעיים ביחס לנדרש לעמידה ביעדי הממשלה;
  - ב. לפעול להסרת חסמים תכנוניים וקניינים לשם תכנון ושיווק פרויקטי אנרגיה סולארית קרקעיים מול גופי הממשלה;
  - ג. לאתר קרקעות להקמת מתקנים סולאריים קרקעיים על ידי השוק הפרטי;
  - ד. לפעול לקידום הקמת מתקנים סולאריים קרקעיים בהיקף של 5,000 מגה-ואט עד 2030 תוך התחשבות בהיבטים סביבתיים ונופיים ובהיקף קרקעות שתואם את החלטות המועצה הארצית לתכנון ולבניה.
2. בהמשך לסעיף 2(יא) להחלטה מס' 171 מיום 25 ביולי 2021 שעניינה "מעבר לכלכלה דלת פחמן", להטיל על יו"ר הוועדה לתשתיות לאומיות לפעול לביצוע כלל הפעולות הנדרשות לשם קידום קבלת ההחלטות בנוגע לתת"ל 182.
3. להנחות את יושב ראש מועצת מקרקעי ישראל להביא לדיון בפני המועצה בתוך 30 ימים ממועד קבלת החלטה זו, הצעת החלטה שעניינה תיקון סעיף 7.3.11 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל (להלן – קובץ החלטות) כך שתוארך הוראת השעה להקמת מיזמי ייצור אנרגיה פוטו-וולטאית משותפים בין ישובים חקלאיים הסמוכים זה לזה, עד לשטח כולל של 1,050 דונם, בחמש שנים נוספות.
4. להטיל על השר הנוסף במשרד הביטחון להנחות את המנהל האזרחי ביהודה ושומרון לקדם בתוך שנה מהחלטה זו מכרז להקצאת מקרקעין שאותרו כמתאימים לכך, לטובת הקמת מתקני אנרגיה סולארית על ידי המגזר הפרטי בשטחי C בהיקף של 2,000 דונם לכל הפחות.
5. לתקן את סעיף 16 להחלטה 176 כך שהתמ"א למתקנים אגרו-וולטאים תכלול גם בחינה של האפשרות להקים מתקנים במכלולים ברגישות נופית סביבתית גבוהה, והכל בשים לב להיתכנות העמידה ביעד ייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת שבסעיף 1 לחלטה 465 בהתאם למצב רשת ההולכה.
6. להטיל על שר הפנים -
  - א. לתקן את תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), התשע"ד-2014 (להלן – תקנות הפטור מהיתר), בתוך שישה חודשים מקבלת החלטה זו באופן הבא:
    - 1) מתן פטור מהיתר בניה להתקנת מתקן לאגירת אנרגיה ששטחו עד 5 מטר מרובע.

- (2) הפיכת הוראת השעה בדבר פטור מהיתר בניה לתוספת השנאה בתחום תחנת משנה המעוגנת כיום כהוראת שעה בתקנה 22א(ב) לתקנות הפטור מהיתר, לקבועה.
- ב. לבחון את תיקון תקנות הפטור מהיתר כך שינתן פטור מהיתר בניה להקמת חדר שנאים בין בשטח מבונה ובין בשטח פתוח והכל ובלבד ששטחו אינו עולה על 40 מ"ר וגובהו אינו עולה על 4 מ' מעל פני הקרקע.
- ג. להטיל על שר האוצר להפיץ, בתוך 45 ימים מהחלטה זו, וזאת בנפרד מחוק התכנית הכלכלית לשנת התקציב 2025, תזכיר חוק לתיקון פקודת העיריות [נוסח חדש] ופקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] כך ששיעורי היטל תיעול והיטל סלילה למ"ר בגין הקמת מתקן פוטו וולטאי קרקעי ששטחו עולה על 1,000 דונם, לא יעלו על 20% משיעור ההיטל הרלוונטי למ"ר למגורים של אותה רשות מקומית.

### קידום הספק קונבנציונלי

7. להטיל על השר הנוסף במשרד הביטחון להנחות את המנהל האזרחי ביהודה ושומרון לקדם בתוך שנה מהחלטה זו מכרז להקצאת קרקעות בשטחי C לקידום תכנון והקמה של שתי תחנות כוח קונבנציונליות על ידי המגזר הפרטי, בהספק כולל שלא יפחת מ-1,300 מגה-ואט.
8. בהמשך לצורך בהקמת תחנות כח המוצג בסעיף 3 לנספח 1 להחלטה זו, לאמץ את מסקנות הצוות שהוקם בסעיף 19(ב) בהחלטה 176 ולקבוע, בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 76(ג) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), תנאים וקריטריונים להסמכה להכנת תכנית לתשתית לאומית לייצור חשמל בגז טבעי ולהגשתה לוועדה לתשתיות לאומיות, כמפורט להלן:
- א. מתקיים בתחנה אחד מאלה:
- 1) התחנה נמצאת באחד האזורים 1-5 שבסעיף 1 לנספח 1 להחלטה זו והספקה המתוכנן הוא לפחות 650 מגה-ואט;
  - 2) התחנה מיועדת לייצר חשמל לצורך צריכה עצמית של אדם שבשטחו תוקם התחנה (וכן למכירת עודפים לבעל רישיון לניהול המערכת), וההספק המותקן המבוקש של התחנה עומד בכל אלה:
    - א) הוא לפחות 100 מגה-ואט;
    - ב) לא עולה על 150% מצריכת השיא של אותו אדם בשנה שקדמה לשנת הגשת הבקשה להסמכה.
- ב. הגשת בקשה להסמכה למשרד האנרגיה והתשתיות בהתאם לנספח 2 להחלטה זו.
- ג. התחייבות מגיש הבקשה בהתאם לנספח 3 להחלטה זו כי ידוע לו שההסמכה להכין ולהגיש תכנית לא מהווה התחייבות שלטונית עתידית כלשהי למתן רישיון, אישור או היתר והיא אינה מהווה התחייבות לאישור התכנית וכי התכנית היא לתחנת כוח לייצור חשמל בגז טבעי.
- ד. הוגשה המלצת מנהל מנהל התכנון על היתכנות תכנונית הבודקת כי האתר המוצע עומד בתנאים שנקבעו בנספח 4 להחלטה זו.
- ה. הוגש אישור רשות מקרקעי ישראל על זיקה למקרקעין, או כל גוף אחר שיוסמך לצורך כך בהמשך על ידי שר האנרגיה והתשתיות, בהתאם לנספח 5 להחלטה זו.
9. על אף האמור בסעיף 8, הסמכה לתכנון של תחנת כח כאמור בסעיף 8 באזור המנוי בנספח 1 תינתן רק אם טרם אושרו תוכניות (מעבר לתכניות שאושרו עד ליום 1 בספטמבר 2024) בכמות הנדרשת כמפורט בסעיף 2 לנספח 1 ביחס לאותו אזור.
10. להטיל על שר האנרגיה והתשתיות לבדוק בקשות להסמכה, בהתאם לתנאים ולקריטריונים כמפורט בסעיפים 8-10 ולהגיש הצעת החלטה לממשלה להסמך, בהתאם לסעיף 76(ג) לחוק התכנון והבניה, את הגוף שבקשתו עמדה בתנאים ובקריטריונים הנדרשים, להכין תכנית לתשתית לאומית ולהגיש אותה לוועדה לתשתיות לאומיות.

11. להטיל על הצוות שהוקם לפי סעיף 19(ב) להחלטה 176 להתכנס לפחות אחת ל-3 שנים, ולבצע בחינה של התפתחויות בביקושים, בייצור באנרגיה מתחדשת ובהקמה של מתקני אגירה, ובכלל זה הקמת תחנות כח בהמשך להחלטה זו באזור יהודה ושומרון, והכל על מנת לבחון האם יש לעדכן את מספר התכניות המאושרות הנדרש שבסעיף 2 לנספח 1 להחלטה זו.
12. להנחות את יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להביא לדיון בפני המועצה בתוך 30 ימים ממועד קבלת החלטה זו, בהתייעצות עם רשות החשמל ובתיאום עם אגף תקציבים, הצעת החלטה כך שהמחיר האחיד לקרקע שחל על תחנות כוח קונבנציונליות שקמות בהליך תחרותי, יחול על כל תחנת כוח ובלבד שהמתקן אינו מקבל תעריף קבוע ידוע מראש שהובטח על ידי רשות החשמל (Feed-in-Tariff) ושלא נקבע עבורו מחיר אחיד אחר.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

משק האנרגיה עומד בפני אתגרים בשגרה ובחירום. אחד האתגרים המרכזיים הוא כושר ייצור חשמל שאינו נמצא ביתירות מספקת, באופן שהופך את משק החשמל לפגיע אף יותר לגידול בצריכה, להשבתת פעילות של יחידות ייצור ולתקלות ברשת ההולכה. ייצור בגז טבעי מספק זמינות ויתירות אנרגטית הנדרשות למשק החשמל. בנוסף, ייצור חשמל באנרגיה מתחדשת אינו תלוי בייבוא דלקים או במאגרי הגז הטבעי, וכן מטבעו הוא מבוזר, ובכך מספק יתרונות למשק האנרגיה (בפרט כאשר הוא משולב עם מיתקנים לאגירת אנרגיה). בסעיף 1 להחלטה מס' 465 מיום 25 באוקטובר 2020 שעניינה "קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – **החלטה 465**), נרשמה החלטת שר האנרגיה והתשתיות כי עד לשנת 2030 30% מהחשמל ייוצר באנרגיה מתחדשת. לפיכך, מחליטים זה נועד לקדם את הייצור באנרגיות מתחדשות בטווח הקצר והארוך, וכן קידום של ייצור בגז טבעי, תוך יצירת משק אנרגיה המבוסס על גיוון בדלקים ויתירות מספקת.

### סעיפים 1-2

התחזית להספק מותקן במתקנים סולאריים קרקעיים עד 2030 (שהסבירות להקמתם מוערכת על ידי משרד האנרגיה והתשתיות כגבוהה) עומדת על כ-2,000 מגה-ואט. במצב זה, משק האנרגיה יהיה במחסור של כ-6,000 מגה-ואט מהגעה ליעד של 30% ייצור באנרגיות מתחדשות בשנת 2030. לפיכך מוצע להקים ועדה שתעסוק בקידום המתקנים הסולאריים הקרקעיים בהיקף של 5,000 מגה-ואט. הספק נוסף צפוי להגיע מקידום אגרו-וולטאי ומתקני פוטו-וולטאיים במרחב האורבני. בנוסף מוצע להטיל על יו"ר הוועדה לתשתיות לאומיות לפעול לביצוע כלל הפעולות הנדרשות לשם קידום קבלת ההחלטות בנוגע לתת"ל 182. מדובר בתת"ל שעניינה הקמת מתקנים סולאריים קרקעיים באתר אורון צין שבתחומי הרשויות המקומיות רמת נגב וערבה תיכונה. באתר אורון-צין בוצעו פעולות חציבה, כך שכיום הוא אתר בו יש קרקע מופרת בסמוך לרשת הולכת החשמל, באופן שהופך אותו לפוטנציאל תכנוני עבור מתקנים סולאריים. פוטנציאל ייצור החשמל באנרגיה מתחדשת באתר האמור מוערך בלפחות 8,500 מגה-ואט הספק מותקן, ובאשר להיתכנות הולכת החשמל לאזורי הצריכה מהאתר, הרי שנוסף לרשת הקיימת כיום היא צורך לצד קידום קבלת החלטות לגבי התת"ל, לקדם את פיתוח רשת ההולכה הנדרשת בהתאם לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק משק החשמל**) לעשור הבא.

### סעיף 3

מועצת מקרקעי ישראל קבעה מכסה של 250 דונם ליישוב להקמה של מתקנים סולאריים קרקעיים, ובהוראת שעה אפשרה הקמת מיזמים משותפים ביישובים בעדיפות לאומית. לאור היתרון לגודל הקיים בפרויקטים סולאריים קרקעיים, הוראת השעה משיגה מטרה כפולה של קידום מתקנים סולאריים קרקעיים גדולים,

והופכת את אזורי העדיפות הלאומית לבעלי פוטנציאל רווחיות גדול יותר להשקעה, בהתאם למדיניות הממשלה.

הוראת השעה צפויה להסתיים ביום 31 בדצמבר 2024, כאשר כיום יש מעל ל-7,500 דונם של פרויקטים שנמצאים בהליכי תכנון, ועוד מאות דונמים הנמצאים בהליך של בחינת היתכנות תכנונית. הארכת הוראת השעה תאפשר לקדם את הפרויקטים שלא יעמדו בקבועי הזמנים, ותאפשר לתכנן פרויקטים נוספים במסגרת ההנחיות הקיימות בהוראת השעה.

#### סעיף 4

במטרה לספק את צרכי האנרגיה של יהודה ושומרון ולשפר את הביטחון האנרגטי באזור, מוצע להטיל על השר הנוסף במשרד הביטחון להנחות את המנהל האזרחי ביהודה ושומרון לקדם בתוך שנה מכרז להקצאת מקרקעין שאותו כמתאימים לכך, לטובת הקמת מתקני אנרגיה סולארית על ידי המגזר הפרטי בשטחי C בהיקף של 2,000 דונם לכל הפחות

#### סעיף 5

ייצור אנרגיה בדו-שימוש עם חקלאות (אגרו-וולטאי) מאפשר שימוש יעיל בקרקע שהיא משאב שנמצא במחסור, במיוחד במרכז הארץ. כיום רשת הולכת החשמל מהווה חסם לקידום של ייצור באנרגיות מתחדשות בדרום ובצפון הארץ בשל מחסור בקווי הולכה מצפון ודרום הארץ למרכז שבו אזורי צריכת החשמל העיקריים. ייצור אנרגיה במרכז הארץ בסמוך לאזורי הצריכה מאפשר להתגבר על חסם הרשת, ובשל המחסור בקרקע בפרט באזור המרכז, דו-שימוש בקרקע באמצעות אגרו-וולטאי יאפשר לקדם את משק החשמל ליעד ייצור החשמל באנרגיות מתחדשות שבסעיף 1 להחלטה 465.

בסעיף 16 להחלטה מס' 176 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה הבטחת אספקת צורכי החשמל של המשק הישראלי (להלן – **החלטה 176**) הוחלט להטיל על יו"ר המועצה הארצית להביא בתוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו למועצה הארצית לדיון בהפקדה של תכנית מתאר ארצית להקמת מתקנים אגרו וולטאיים וכן הוחלט כי תכלול בכך בחינה של האפשרות להקים מתקנים אלו גם במכלולים נופיים חקלאיים.

לאור הצורך ביצור חשמל באנרגיה מתחדשת באזור המרכז והמחסור בקרקע, מוצע לתקן את החלטה 176 כך שהבחינה תכלול גם את האפשרות להקים מיתקנים שכאלו במכלולים ברגישות נופית סביבתית גבוהה, וכי הדיון יתבצע גם בשים לב ליעד ייצור החשמל באנרגיות מתחדשות ולהיתכנות לעמידה בו בשים לב למצב רשת ההולכה שכאמור מהווה חסם לקידום אנרגיות מתחדשות באזורים מסויימים.

#### סעיף 6

במטרה לקדם אנרגיות מתחדשות גם במרחב האורבני כחלק מהצורך בהקמת מתקני ייצור סמוכים לאזור צריכה באופן אשר חוסך בצורך ברשת ההולכה, וכן במטרה לקדם מתקני אגירה, שבשילוב עם מתקנים סולאריים מאפשרים ניצול יעיל של חשמל המיוצר באנרגיות מתחדשות וכן מאפשרים ביטחון אנרגטי בעת מחסור בדלקים, מוצע להטיל על שר הפנים לתקן את תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), התשע"ד-2014 (להלן – **תקנות הפטור מהיתר**), בתוך שישה חודשים, כך שיהא פטור מהיתר בנייה להקמת מתקן אגירה ששטחו עד 5 מ"ר, וכן הפיכת הפטור מהיתר בנייה לתוספת השנאה בתחנות משנה (תחמ"שים) המעוגן כיום בהוראת שעה, לקבוע. בנוסף מוצע להטיל על שר הפנים לבחון מתן פטור מהיתר בנייה להקמת חדרי שנאים, הנדרשים להגדלת הייצור.

בנוסף מוצע להטיל על שר הפנים להפיץ תזכיר לתיקון פקודת העיריות [נוסח חדש] ופקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] כך שתעריף היטל תיעול ותעריף היטל סלילה למתקן סולארי קרקעי שגודלו לפחות 1,000 דונם, לא יעלו על 20% מתעריף ההיטל הרלוונטי שנקבע למגורים שבאותה רשות מקומית בה מוקם המתקן. יוסבר שמתקנים סולאריים קרקעיים מתפרשים על שטח קרקעי גדול, אך כמעט ואינם צורכים שירותי תיעול וסלילה מהרשות המקומית, וזאת בדומה לקרקע חקלאית. לאור זאת, ולצורך יצירת ודאות כלכלית

בעת הקמה של פרויקט סולארי קרקעי ובשים לב לחשיבות פרויקטים אלו לעמידה ביעד יצור החשמל באנרגיה מתחדשת, מוצע לקבוע תעריף מקסימאלי כאמור.

## סעיף 7

במטרה לספק את צרכי האנרגיה של יהודה ושומרון ולשפר את אמינות האספקה, מוצע להטיל על השר הנוסף במשרד הביטחון להנחות את המנהל האזרחי ביהודה ושומרון לקדם בתוך 12 חודשים מכרז להקצאת קרקעות בשטחי C לקידום תכנון והקמה של שתי תחנות כוח קונבנציונליות על ידי המגזר הפרטי, בהספק כולל שלא יפחת מ-1,300 מגה-ואט.

## סעיפים 8-11

צריכת החשמל בעשור הבא (2031-2040) צפויה לגדול משמעותית בגלל סיבות שונות ביניהן: גידול האוכלוסייה, שינויי אקלים, תחבורה חשמלית, טכנולוגיות חדשות מוטות אנרגיה, חוות שרתים ותהליכי חשמול שעוברים מפעלים. לצד זאת, צפוי כי ייגרטו תחנות כוח ישנות שמשך חייהן ההנדסי יסתיים. לאור זאת, יש צורך בתכנון תחנות כוח המייצרות חשמל בגז טבעי.

סעיף 76ב(ג) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**) מונה את הגורמים אשר רשאים להכין ולהגיש תכנית לתשתית לאומית לוועדה לתשתיות לאומיות (ות"ל), וביניהם מי "שהוסמך לכך לפי החלטת ממשלה".

בסעיף 19(ב) להחלטה 176 הוקם צוות אשר מטרתו, בין השאר, להמליץ לממשלה על תנאים וקריטריונים להסמכה לפי סעיף 76ב(ג) לחוק התכנון והבניה להכנת תכנית לתשתית לאומית לייצור חשמל בתחנות כוח בגז טבעי ולהגשתה לוועדה לתשתיות לאומיות.

מוצע, בהתאם להמלצות הצוות ובהמשך לצרכי משק האנרגיה שהגישה חברת נגה ניהול מערכת החשמל בע"מ (להלן – **נגה או מנהל המערכת**) לצוות האמור לקבוע תנאים וקריטריונים להסמכה כאמור. צרכי משק האנרגיה מופיעים בנספח 1 המצורף להחלטה זו, כאשר בסעיף 1 לנספח מוצגת חלוקה לאזורים בהם דרושות התחנות, בסעיף 2 לנספח מוצג מספר התכניות המאושרות הנדרש בחלוקה לאזורים הרלוונטיים, ובסעיף 3 לנספח מוצג מספר תחנות הכוח הנדרשות להקמה בפועל בחלוקה לאזורים הרלוונטיים ולפי שנים (כך, עולה מהסעיף הצורך בתחנות כוח באזורים 1-3 כבר בחציון הראשון של העשור הבא, לעומת תחנות כוח באזורים 4 ו-5 שצפי הצורך בהקמתן הוא רק בחצי השני של העשור).

יצוין כי בסעיף 9(א)(2) ניתן ליתן הסמכה, בכפוף לעמידה בכל יתר התנאים, אף אם התחנה אינה צפויה להיות באזורים המנויים בסעיף 1 לנספח 1, וזאת בתנאי שהתחנה מיועדת לייצר חשמל לצורך צריכה עצמית של האדם שבשטחו תוקם התחנה (וכן למכירת עודפים לבעל רישיון לניהול המערכת), וההספק המותקן המבוקש של התחנה הוא לפחות 100 מגה-ואט ולא עולה על 150% מצריכת השיא של אותו אדם בשנה שקדמה לשנת הגשת הבקשה להסמכה. תנאים אלו יוצרים איזון בין הרצון לעודד יצור הקרוב למוקד צריכה, ובין דרישה להספק מותקן מינימאלי לאור כך שמדובר בהסמכה להגשה למוסד תכנון ארצי. יובהר כי אם תחנה שכזו תוקם באזורים שבנספח 1, הרי שלענין סעיף 9 המוצע, התחנה תובא בחשבון במנין התחנות שלפי סעיף 2 לנספח 1 כאמור בסעיף 9 המוצע, רק אם הספקה הוא לפחות 650 מגה-ואט.

יוסבר כי בהכרח המספרים הנקובים בסעיף 2 לנספח, גבוהים מהמספרים הנקובים בסעיף 3 לנספח שכן בהתאם לעמדת הצוות יש חשיבות בקיומו של מלאי תכנוני מאושר של תכניות לתחנות כוח, וזאת מתוך הבנה שלא כל תחנות הכוח המאושרות גם יוקמו. קיומו של מלאי תכנוני מאושר מאפשר צמצום עלויות עודפות (אשר משפיעות על תעריף החשמל) באמצעות קיום הליכים תחרותיים להקמת תחנות כוח, וכן מאפשר גמישות בהחלטה להקים תחנת כוח במידת הצורך.

מרבית התנאים מפורטים בנספחים המוצעים להחלטה זו, מבוססים על התנאים שנדרשו בעבר לצורך קבלת הסמכה (כגון בהחלטה מס' 2592 מיום 2 באפריל 2017 שעניינה "עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על

שעת חירום במשק הגז הטבעי"), וכוללים בין השאר בדיקה של רשות מקרקעי ישראל ביחס לזיקת מבקש ההסמכה לקרקע, בדיקת היחכנות תכנונית על ידי מינהל התכנון, והתחייבות של מבקש ההסמכה כי ידוע לו שאין בהסמכה כדי לחייב מתן רישיון לפי חוק משק החשמל או את אישור התכנית. בנוסף מוצע להטיל על שר האנרגיה והתשתיות לבחון את עמידת הבקשות להסמכה בתנאים ובקריטריונים הדרושים, וככל שכן להגיש הצעת החלטה לממשלה להסמכת הגורם המבקש כאמור, וכן מוצע להטיל על הצוות לשוב ולהתכנס לצורך בחינת מצב הדברים.

## **סעיף 12**

בסעיף 10 להחלטה 176 הוחלט כי יושב ראש מועצת מקרקעי ישראל יביא להחלטת המועצה הצעת החלטה על מחיר אחיד לקרקע לתחנות כוח שקמות בהליך תחרותי, ובהליך שאינו תחרותי ובלבד שאינן מקבלות תעריף מחיר אחיד אחר מרשות החשמל. בעקבות כך שעדיין לא הובאה להחלטת המועצה הצעת החלטה על מחיר אחיד לתחנות כוח שאינן קמות בהליך תחרותי, ובהתאם לצורך לקביעת מחיר זה על מנת לאפשר את ההקמה של תחנות הכוח שאושרו ונמצאה אסדרה להקמתן על ידי רשות החשמל, הוחלט להנחות לקדם החלטה שתחיל עליהן את המחיר הקיים, ובלבד שלא נקבע עבורן עד אז מחיר אחיד אחר.

## **תקציב**

אין.

## **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 2592 מיום 2 באפריל 2017 שעניינה "עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי";  
החלטה מס' 3859 מיום 3 ביוני 2018 שעניינה "רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל ותיקון החלטת ממשלה";  
החלטה מס' 465 מיום 25 באוקטובר 2020 שעניינה "קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה";  
החלטה מס' 211 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "אספקת חשמל לגוש דן";  
החלטה מס' 176 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה "הבטחת אספקת צורכי החשמל של המשק הישראלי";  
החלטה מס' 587 מיום 28 במאי 2023 שעניינה "ייעול ייצור החשמל והבטחת יכולת אספקת חשמל".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## הקמת תשתיות ביוב וקולחים לצורך הגדלת היצע הדיור, שיפור איכות המים בנחלים והגדלת היצע המים לחקלאות

### מחליטים

1. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1839 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה "אסדרת משק הביוב", ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 4514 מיום 24 בפברואר 2019 שעניינה "יצירת תשתיות להגדלת היקף הפיתוח במשק המים לשם התמודדות עם תקופות בצורת מתמשכות ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – **החלטת ממשלה מס' 4514**), ועל מנת להגדיל את היקף פיתוח תשתיות הביוב לצורך התמודדות עם הגידול באוכלוסייה ופיתוח היצע הדיור הדרוש לה, ולצורך הסרת חסמים להקמת תשתיות מים וביוב:
  - א. לתקן את דברי החקיקה הנדרשים כך שיהיה ניתן לתת רישיון חברת ביוב, כהגדרתו בחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן – **חוק תאגידי מים וביוב**), לחברה ממשלתית, ובכלל זה רשות המים הארצית כהגדרתה בחוק המים, התשי"ט-1959, זאת על מנת שתוכל לספק שירותי הולכה וטיפול כהגדרתם בחוק תאגידי מים וביוב.
  - ב. על מנת שלא להגביל את מקורות חברת מים בע"מ לפתח תשתיות מים, ביוב, וקולחים בהתאם לצרכי משק, לתקן את החלטת ממשלה מס' 4514 כך שהמילים "ותתמקד בפיתוח מקטע ההולכה במשק המים" - יימחקו.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

משק הביוב הוא אחד החסמים המשמעותיים ביותר לשוק הדיור, וזאת בשל המגבלה על בניית יחידות דיור ללא פתרון ביוב מלא. בנוסף, העדר תשתיות ביוב מספקות ביחס לאוכלוסייה מייצר סיכונים בריאותיים וסביבתיים משמעותיים אשר עלולים להביא לפגיעה ממשית בבריאות הציבור. בשנים האחרונות חל צורך בפיתוח מואץ במקטע הביוב מכמה סיבות מרכזיות:

1. הגידול באוכלוסייה בישראל אשר הוא מהגבוהים בעולם המערבי דורש מתן מענה להיקפי שפכים עולים בכל שנה.
  2. פיזור האוכלוסייה אינו אחיד וקיימים אילוצי ביוב אזוריים ולכן היקף קיבולת הטיפול בביוב הנדרשת היא גבוהה מאשר הגידול באוכלוסייה.
  3. התיישנות תשתיות הטיפול בביוב דורשות שדרוג של מערכי הביוב הקיימים.
  4. מבחינת יעילות כלכלית רשות המים סבורה כי יש לבצע איחוד של חלק ממתקני טיהור השפכים (להלן – **"מט"ש" או "מתקן טיהור"**) וזאת כדי לצמצם את עלויות הטיפול ולשפר את השימוש בקולחים בשל יתרונות לגודל.
  5. ציפוף השטח הבנוי בישראל והעדר קרקעות לבנייה דורש העתקה או איחוד של מתקנים ישנים רוויי שטח כדי לפנות שטח להמשך פיתוח ולתשתיות אחרות.
  6. שמירה על בריאות הציבור והתקנים להשקיה באמצעות קולחים דורשים לשפר את איכות מי הקולחים היוצאים ממתקני הטיהור.
- כל אלו מביאים לצורך לפיתוח מואץ של תשתיות ההולכה והטיפול בשפכים והובלתם כקולחים בהיקף משמעותי.

כיום, ישנם גורמים שונים אחראיים על הקמה, שדרוג ותפעול תשתיות ביוב והם: תאגידי המים וביוב, שבעה איגודי ערים לביוב, רשויות מקומיות ומועצות אזוריות. ישנם כ-85 מט"שים גדולים ברחבי הארץ ועוד כ-100 מט"שים קטנים אשר מטפלים בכ-600 מלמ"ק שפכים בשנה. איגודי ערים לביוב אחראיים לטיפול בכ-40% מהשפכים, ושאר 60% מטופלים בידי תאגידי המים, רשויות מקומיות שאינן מתואגדות ומועצות



אזוריות. תוצר הביוב לאחר שהוא מטופל במתקן לטיהור שפכים הוא מי קולחים, שחלק ניכר מהם (80%) מושבים לשימוש חקלאי.

במערכת הקיימת היום, חלק ניכר מהגופים אשר מחזיקים את מתקני טיהור השפכים לא מפתחים את מערכות ההולכה ומתקני טיהור שפכים באופן שמביא לעיכוב בשיווק של יחידות דיור בהיקפי של מעל מאה אלף יחידות דיור באופן המייד, סוגיה אשר נבחנה בין היתר בדו"ח מבקר מדינה בנושא, ועולה חוזר ונשנה בוועדת הסרת חסמים לדיור בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

בהתאם לניתוח הבעיה שנעשה על ידי גורמי המקצוע במשרד ובהתבסס על הדיונים אשר נערכו במסגרת הצוותים להסרת חסמים בהובלת משרד ראש הממשלה ורשות המים, בחלק ניכר מהמקרים, הגוף האמון על פיתוח המתקנים כיום אינו מתאים למשימה המוטלת עליו:

הסיבות לכך הינן כי תאגידי גופים מקומיים אינם הגורם היעיל ביותר מבנית להיות אחראי על הקמת תשתיות הולכה וטיפול אזוריות, וזאת מכמה סיבות עיקריות: ראשית, מדובר בפרויקטים אזוריים הנדרשים בהסתכלות אזורית ובאחריות אזורית. שנית, מדובר בפרויקטים מורכבים הנדסית ונדרשת מיומנות בהקמתם, אשר איננה נצברת כאשר תאגיד בודד מקים פרויקט מסוג זה אחת לעשרות שנים. לבסוף, מדובר בפרויקטים בעלי עלויות תפעול והקמה משמעותיות, אשר גדולות באופן משמעותי מיתר עלויות הפיתוח והעלויות השוטפות של התאגידים, ובשל שילוב של סוגיה זו ושל חוסר אמון ביכולת המקצועית של התאגיד לסיים את משימתו, חלק משמעותי מהם אינו מסוגל להשיג מימון בעבור גיוס הלוואה לצורך הקמת הפרויקט, וככל שכן עלויות המימון הינן גבוהות. הקושי בפיתוח פתרון קצה לביוב מביא כאמור לפגיעה בפיתוח הדיור הנדרש ולקושי בהתמודדות תשתיות הביוב עם הגידול באוכלוסייה.

על מנת לבחון את הפתרון נערכה השוואה למשק המים. במשק המים התאגידים, הגופים המקומיים, אחראיים על חלוקת המים העירונית והגבייה בלבד, אשר דומים בהיקפם ובאופיים לתפעול מערכת האיסוף העירונית של הביוב, ואילו הולכת המים וההפקה נעשית על ידי המדינה באמצעות חברת מקורות ובאמצעות מכרזים ואסדרות להקמת מתקני התפלה והפקה ומכירתם למקורות.

לעומת זאת, הרי שבמקטע הביוב התאגידים נדרשים לבצע, לצד איסוף עירוני של ביוב, גם הולכה וטיהור שלו, פרויקטים בהיקף הדומה יותר להולכה והפקה של מים ובעלי אופי ייחודי שאינו דומה לאיסוף העירוני, לרוב בעבור מספר תאגידים ומועצות אזוריות.

פתרון הבעיה המקודם במסגרת החלטה זו הינו באמצעות אימוץ מתווה אשר יתאים את תפקיד התאגידים במשק המים גם לביוב: לאפשר הפרדה בין מקטע האיסוף למקטעי ההולכה והטיהור.

הצעה דומה כבר נקבעה בחקיקה בשנת 2016 להקמת חברות ביוב אזוריות, אך בהצעה היו שני כשלים עיקריים: ראשית, הקמת חברה חדשה על ידי מספר תאגידים היא תהליך ממושך והחברה המוקמת אינה בעלת נכסים או ניסיון אשר יתנו מענה לקשיי הביצוע והמימון הקיימים כיום ולפיכך הדבר לא יביא לפתרון המשבר הנוכחי. לכן, מוצע למקד את הפתרון בשימוש בחברות קיימות, ובפרט לאפשר שימוש בחברה ממשלתית הפועלת בתחום המים והביוב כחברת ביוב אזורית, אשר תיתן מענה למקטעים העיקריים בהם יש ערך ליתרון לגודל, חלף הקמת חברות חדשות בידי מספר תאגידים.

לנוכח האמור, מוצע לתקן את תיקוני החקיקה הנדרשים כך שניתן יהיה לתת רישיון חברת ביוב גם לחברת ממשלתית, לרבות למקורות חברת מים בע"מ, על מנת שתוכל לבצע שירותי הולכה וטיפול בביוב.

עוד מוצע לתקן את החלטת ממשלה מס' 4514 מיום 24 בפברואר 2019, שעניינה "יצירת תשתית להגדלת היקף הפיתוח במשק המים לשם התמודדות עם תקופות בצורת מתמשכות ותיקון החלטות ממשלה", על מנת להבהיר כי חברת מקורות אינה מוגבלת במיקוד משאבי הפיתוח והמימון שלה גם במקטעי הביוב והקולחים בנוסף למקטע המים.

**תקציב**  
אין.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם  
אין.**

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 1839 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה "אסדרת משק הביוב";  
החלטת ממשלה מס' 4514 מיום 24 בפברואר 2019 שעניינה "יצירת תשתיות להגדלת היקף הפיתוח במשק  
המים לשם התמודדות עם תקופות בצורת מתמשכות ותיקון החלטות ממשלה".

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

מיוזמת

## אסדרת משק הפסולת כמשק מתקדם ומיגור הפשיעה וההון השחור בתחום

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 171 מיום 25 ביולי 2021, שעניינה "מעבר לכלכלה דלת פחמן", להחלטה מס' 1282 מיום 14 במרץ 2022, שעניינה "תוכנית לאומית למניעה ולצמצום של זיהום האוויר ופליטות גזי החממה בישראל – תוכנית יישום", ולהחלטה מס' 179 מיום 24 בפברואר 2023, שעניינה "טיפול בפסולת", ולאור המצב במשק הפסולת בישראל בו כ-80% מהפסולת העירונית מוטמנת, וזאת לעומת כ-40% בלבד בממוצע מדינות ה-OECD, וכששטחי ההטמנה בישראל הולכים ואוזלים, ובמטרה להביא לייעול משק הפסולת והפחתה של כמות הפסולת המוטמנת, ונוכח החשיבות שהמשלה רואה בהתמודדות עם הפשיעה הסביבתית ומיגור ההון השחור.

### אסדרת משק הפסולת

1. סדר העדיפויות הממשלתי לאורו יפעלו כל הרשויות והגופים הממשלתיים העוסקים בטיפול בפסולת:
  - א. הבטחת אספקת שירותי פינוי פסולת סדירה לציבור ומניעת מפגעי תברואה;
  - ב. צמצום נזקים סביבתיים, בריאותיים ומשקיים כתוצאה מאופן הטיפול בפסולת;
  - ג. ייעול וצמצום העלויות לצרכנים;
  - ד. מיגור פשיעה והון שחור בתחום הפסולת;
  - ה. מיקסום התועלות הניתנות להפקה מפסולת.
2. חוק משק פסולת:
  - א. להסמיך את שר האוצר להפיץ תזכיר חוק להסדרת משק הפסולת, בהתבסס על סדר העדיפות הממשלתי כאמור לעיל, ולאחר שבחן את המלצות צוות הבחינה למשק הפסולת שיוקם כאמור בסעיף ג'.
  - ב. הצוות יגבש המלצותיו לעניין תזכיר חוק משק הפסולת תוך בחינת הנושאים הבאים, וזאת לא יאוחר משישה חודשים ממועד החלטה זו:
    - 1) הטלת האחריות ליישום חוק משק הפסולת על רשות רגולטורית עצמאית (להלן – רשות הפסולת);
    - 2) מעמד רשות הפסולת תהיה כחידת סמך ממשלתית, מעמד מועצת הרשות והרכבה
    - 3) ניהול משק הפסולת הארצי בהתאם לעקרונות העלות כך שתעריפי הפסולת יעודכנו בהתאם לעלות אספקת השירותים;
    - 4) ניהול תקציב הטיפול בפסולת ברשויות המקומיות בנפרד מיתר תקציבי הרשויות;
    - 5) הכלים והסמכויות שינתנו לרשות הפסולת על מנת שתפעל ליישום חוק משק הפסולת ובכלל זה בהיבטים הבאים:
      - א) סמכות הרשות לקבוע תעריפים ומחירים וקביעת כללים לעסקאות בין בעלי רישיון עיסוק בפסולת ובין בעלי רישיון ליצרני פסולת;
      - ב) מתן סמכות לרשות לפעול ליצירת תחרות במשק הפסולת;
      - ג) מתן סמכות לעניין רישוי העוסקים במשק הפסולת וקביעת אמות מידה וחובות אשר יחולו על בעלי רישיונות;
      - ד) תכנון תכנית פיתוח למשק הפסולת בהתאם לצורכי המשק, יעדי המשלה ובהתבסס על שיקולי תועלת משקית;
      - ה) הוצאת מכרזים;
      - ו) ניהול קרן הניקיון;
      - ז) פיקוח ואכיפה של אמות המידה שנקבעו לעניין;

- (ח) ניהול משק הפסולת במצבי חירום במדינה ;
- (ט) מתן סמכות לרשות להתערבות בשירות של רשות מקומית בתחום הפסולת במקרים חריגים הכוללים, בין היתר, פשיעה סביבתית או משברים תברואתיים ;
- (י) כלים שינתנו לרשות לשם צמצום הפשיעה במשק הפסולת ;
- (יא) קביעת מנגנוני הגנה על בעלי תפקידים ברשות או במשק הפסולת לצורך מימוש תפקידם או פעילותם לאור ריבוי מקרי הפשיעה החמורה בתחום הפסולת ;
- (יב) הטלת אחריות על הרשות למימוש החוקים הקיימים העוסקים ברגולציה בתחום הפסולת.

3. להקים צוות בראשות מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה והממונה על התקציבים, ובהשתתפות, נציגי אגף החשב הכללי, הממונה על התחרות, משרד רה"מ, המשרד להגנת הסביבה, משרד המשפטים ומשרד הפנים. הצוות ישמע גורמים הנוגעים לנושא, ביניהם את נציגי השלטון המקומי, יבחן את המשמעויות הכלכליות הנובעות ממעבר לניהול משק הפסולת בהתאם לעקרונות העלות, תוך התייחסות לעלות הישירה והעקיפה לצרכן, ויגבש המלצות לעניין תוכנו של תזכיר חוק משק הפסולת, תוך מתן דגש על צמצום עלויות הנובעות מהחוק ובחינת הצורך בהקמת רשות חדשה או מיזוג לרשות קיימת. בנוסף, יבחן הצוות את הצורך בקביעת הסדרים זמניים ביחס למשק הפסולת כיום במסגרת תזכיר חוק הפסולת, ככל שהדבר יידרש.

#### 4. החברה הישראלית לאיכות הסביבה בע"מ

- א. לתקן את החלטה מס' 1082 (כל 88) מיום 12 בדצמבר 1989, שעניינה "הקמת החברה הישראלית לשירותי איכות הסביבה בע"מ", באופן הבא:
- (1) יתווסף תפקיד נוסף לעניין טיפול בפסולת כך שבסעיף 1, לפני המילים "טיפול בפסולת רעילה" יבוא "טיפול בפסולת ר".
- (2) בסעיף 2(ב) "מטרות החברה":
- א) אחרי סעיף קטן א יתווסף הסעיף הבא: "החברה תהווה זרוע ביצוע של הממשלה לניהול פרויקטים של תכנון, ויזום מתקנים לטיפול בפסולת, לפי תקנה 3ד(ב)(1)(ב) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993".
- ב. צוות המנכ"לים כהגדרתו בסעיף 3ד לתקנות חובת מכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן: התקנות) יבחן את עמידת החברה בתנאים של משרד ממשלתי לערוך התקשרות מסגרת תוך 60 יום ממועד החלטה זו. ככל וקבע צוות המנכ"לים כי המשרד להגנת הסביבה רשאי לערוך התקשרות מסגרת עם החברה הישראלית לשירותי איכות הסביבה בע"מ, יגבש המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה בתיאום עם המנהל הכללי של משרד האוצר, מנהל רשות החברות הממשלתיות והחשב הכללי, עקרונות להסכם מסגרת עם החברה לעניין תחומי הפעילות אשר נוספו בהחלטה זו.
- ג. במידה שעקרונות הסכם המסגרת יאושרו בהתאם לתקנות לסעיף החברה תוכרז כזרוע ביצוע של המשרד להגנת הסביבה עריכת הסכם מסגרת עם החברה תעשה בשים לב למניעת ניגודי עניינים לחברה.
- ד. רשות החברות הממשלתיות תפעל לתיקון מסמכי היסוד של החברה בהתאם להחלטת ממשלה זו.

#### 5. תכנון משק הפסולת בטווח הבינוני

5. לקבוע את היעדים הבאים עד לשנת 2050:
- א. שיעור השלכת הפסולת במרחב הציבורי ישאף לאפס ;
- ב. שיעור ההטמנה של פסולת עירונית בישראל לא יעלה על 20%.
6. לקבוע כי לצורכי עמידה בסדר העדיפויות ויעדי המשק יש צורך בעמידה ביעדים הבאים:

- א. מתקני מיון לפסולת מעורבת:
- 1) עד שנת 2035: 30 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ 9.2 מיליון טון בשנה;
  - 2) עד שנת 2045: 40 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ 11.9 מיליון טון בשנה.
- ב. מתקני טיפול בפסולת אורגנית:
- 1) עד שנת 2035: 31 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ 3.7 מיליון טון בשנה;
  - 2) עד שנת 2045: 40 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ של 4.7 מיליון טון בשנה.
- ג. מתקני השבה:
- 1) עד שנת 2035: 13 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ 5 מיליון טון בשנה;
  - 2) עד שנת 2045: 16 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ 6.5 מיליון טון בשנה.
- ד. אתרי הטמנה:
- 1) עד שנת 2035: 3 מתקנים המטפלים בנפח שלא יפחת מ 150 מיליון טון בשנה.
7. להנחות את יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבנייה להביא לדיון בפני המועצה הארצית הצעה לקביעת מדיניות תכנונית בהתאם ליעדים לעיל, וזאת בהמשך להחלטת המועצה מיום 5 במרץ 2024, שהורתה על גיבוש והצגת תכנית אופרטיבית לקידום תכנון מתארי ומפורט של מתקנים לטיפול בפסולת.
8. על מנת לקדם תוכניות בתחום הטיפול בפסולת, ובהתאם לסמכותה לפי סעיף 76ב(ג) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבנייה**), הממשלה קובעת את התנאים והקריטריונים שבהתקיימם תמליץ השרה להגנת הסביבה לממשלה להסמיך גופים פרטיים להכנת תכנית לתשתית לאומית להקמת מתקני טיפול ומיחזור בפסולת שיוגשו לוועדה לתשתיות לאומיות (כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה), כמפורט להלן:
- א. בקשה להסמכה להקמת מתקני טיפול ומיחזור פסולת תוגש למשרד להגנת הסביבה לפי נספח 1.
  - ב. מבקש ההסמכה יחתום על טופס לפי נספח 2 לפיו הוא מצהיר ומתחייב כי ההסמכה להכין ולהגיש תכנית, לא מהווה התחייבות שלטונית עתידית כלשהי להקמת מתקן לטיפול ומיחזור פסולת מטעם המשרד, והיא אינה מהווה התחייבות לאישור התכנית לפי חוק התכנון והבנייה.
  - ג. לבקשת ההסמכה תצורף המלצת מינהל התכנון על היתכנות תכנונית כמפורט בנספח 3.
  - ד. לבקשת ההסמכה יצורף אישור רשות מקרקעי ישראל על קיומה של זיקה למקרקעין בין מבקש ההסמכה לבין המקרקעין עליהם מבקש ההסמכה מעוניין להקים מתקן לטיפול ומחזור פסולת, כמפורט בנספח 4.
  - ה. אישור בקשות להסמכה כאמור ייעשה עד לאישור תוכניות בהתאם ליעדי התכנון לעיל.
  - ו. הממשלה או הרשות לכשתוקם, רשאית לעדכן מעת לעת את הקיבולת הנדרשת בהתאם להתפתחות המשק.
  - ז. "מתקני טיפול ומיחזור פסולת" – מתקני השבת אנרגיה מפסולת ומתקנים לטיפול בפסולת אורגנית שנפח הטיפול בהם הוא לפחות 1,000 טון ביום.
9. המשרד להגנת הסביבה, וועדת המכרזים הבינמשרדית של אגף החשב הכללי במשרד האוצר, והחברה לאיכות סביבה ככל ומטרותיה יאפשרו זאת, יפעלו לתכנון בות"ל מתקני טיפול ומחזור פסולת בהתאם ליעדים כך שכל אחד מהגופים האמורים יביא לפחות תכנית אחת לדיון בות"ל בתוך 180 יום.
10. להטיל על המשרד להגנת הסביבה להורות לחברה לשירותי איכות סביבה בע"מ לערוך לקליטה של אפר מרחף בהתאם להקמה של מתקני השבה.
11. לרשום את הודעת החשב הכללי כי ועדת המכרזים הבין משרדית לפרויקטי BOT בפסולת תמשיך לקדם מתקני השבה מפסולת בשיטת PPP בהיקף של לכל הפחות 200,000 טון שנתי למתקן.

#### הבטחת משאבים לטווח הבינוני

12. להטיל על השרה להגנת הסביבה לתקן את התוספת לחוק שמירת הנקיון, תשמ"ד-1984, ולקבוע תעריף דיפרנציאלי לפסולת אורגנית מטופלת להטמנה.

- 13 . ככל ותוקנה התוספת כאמור, לרשום את הודעת יו"ר הנהלת קרן הניקיון כי בכוונתו להביא הצעת החלטה להפחית את התמיכות בטיפול אורגני בהתאם.
- 14 . אסדרות כלכליות למשק הפסולת בתקופת הביניים :
- א. להנחות את השרה להגנת הסביבה לפנות אל הנהלת הקרן בבקשה לאשר הצעת החלטה לתמיכה בתכנון מתקני השבה ומתקנים לטיפול אורגני בתקציב שיקבע בהנהלת הקרן.
- ב. להנחות את השרה להגנת הסביבה לפנות אל הנהלת קרן הניקיון בבקשה לאשר בהנהלת הקרן תוך 30 יום נוהל לתמיכה מקרן הניקיון במתקני פסולת לייצור אנרגיה המטפלים ב-1,000 טון לפחות ביום ובעלי תכנית סטטוטורית מאושרת ביוזמת השוק הפרטי, או ביוזמת רשויות מקומיות/איגודי ערים, אשר מתכוונים להקים את המתקן בעצמם ובהם מושא המכרז הינו מחיר הפסולת לרשויות.
- 15 . להנחות את השרה להגנת הסביבה לפנות אל הנהלת קרן הניקיון בבקשה לאשר בהנהלת הקרן נוהל לתמיכה ברשויות מקומיות אשר יחתמו ויממשו הסכם ארוך טווח עם מתקן השבה הקרוב לתחום שיפוטם.

#### **טיפול בבעיות במשק הפסולת בטווח קצר**

16 . פסולת אורגנית :

- א. יצירת ודאות בנוגע לשימוש בקומפוסט מפסולת מעורבת ומאפר תחתי :
- (1) להקים צוות בהשתתפות נציגי אגף התקציבים והחשב הכללי במשרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה, ומשרד החקלאות לקביעה של סטנדרט לקומפוסט מחומר אורגני אשר יכול לשמש למטרות שאינן הטמנה אשר מבוסס על איכות החומר ולא על תהליך יצורו. בנוסף, יבחן הצוות את אפשרויות השימוש החוזר באפר התחתי הנוצר בתהליך שירפת פסולת במתקני השבה בשים לב לשימוש החוזר הנהוג בתוצר זה במדינות מפותחות. הצוות יגיש את המלצותיו לשרה להגנת הסביבה ולשר החקלאות תוך 90 יום.
- 17 . תחרותיות :
- א. להנחות את השרה להגנת הסביבה לפנות אל הנהלת קרן הניקיון בבקשה להתנות תמיכות מקרן הניקיון למתקני טיפול בהגבלת העסקאות בין בעלי עניין במתקנים המקבלים תמיכה מהקרן.

#### **טיפול בפסולת ביהודה ושומרון**

- 18 . להנחות את המנהל האזרחי, בשיתוף פעולה עם המשרד להגנת הסביבה, לקדם תכנון והקמה של מתקנים לטיפול בפסולת באזור יהודה ושומרון בהמשך לעבודת הצוות הבין-משרדי שהוקם מכוח החלטת ממשלה מספר 592 מיום 04 ביוני 2023, שעניינה "תוכנית אסטרטגית לטיפול במפגעי סביבה באזור יהודה ושומרון ומפגעים חוצי גבולות", על פי החלוקה להלן :
- א. 3 מתקני השבה ;
- ב. 3 מתקנים לטיפול בפסולת אורגנית ;
- ג. 3 אתרי הטמנה.

#### **דברי הסבר**

##### **רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

משק הפסולת בישראל סובל ממשבר מתמשך : ראשית, המדינה סובלת ממחסור בהיצע מתקנים לטיפול בפסולת : ביחס למדינות המפותחות, אופן הטיפול בפסולת מפגר בכ-30 שנים, דבר הבא לידי ביטוי בכך ששיעור ההטמנה בישראל עומד על כ-77%, שיעור כפול מהמוצע במדינות ה-OECD, וכי זרמי פסולת רבים כגון פסולת בניין, פסולת חקלאית ופסולות ייחודיות נוספות לא מטופלים או מטופלים באופן חסר וקיימת תופעה רחבת היקף של השלכת פסולות במרחב הציבורי. תופעות אלו מובילות לתפיסת קרקע גדולה

במדינה צפופה, לזיהום אוויר חמור ופליטות גזי חממה האחראי על מרבית החומרים המסרטנים והחשודים כמסרטנים בישראל ולחלק ניכר מהחלקיקים הנשימים, לזיהום קרקעות, מים וים, וכתוצאה מכך בפגיעה בבריאות ורווחת הציבור. שנית, המשק סובל מקשיים תחרותיים המאופיינים באינטגרציות אנכיות, מונופולים גיאוגרפיים, תחרות נמוכה במכרזי פינוי והובלה, ומונופולים ארציים במקטעים שונים, בין אם בשל מחסור בהיצע תשתיות ובין אם בשל כשלים רגולטוריים. תופעות אלו מובילות להפקעת מחירים, לחסמי כניסה לשחקנים חדשים וטכנולוגיות חדשות, וכתוצאה מכך לחוסר יעילות של המשק. חמור מכך, המצב הנוכחי מייצר כוח מיקוח של גופים בשוק אל מול גופי השלטון השונים שכן אי תפקוד מתקן מסוים מביא לשיתוק מערך הפינוי העירוני. שלישי, המשק, בשל מאפייניו ובדומה לעולם, הינו כר פורה לפשיעה חמורה, כאשר ארגוני פשיעה רבים בישראל לוקחים חלק בפעילות בתחום הפסולת, והדבר מעמיד בסכנה את שלום הציבור ומוביל הן למפגעי תברואה והן לכסף ציבורי אשר זורם לארגוני פשיעה ומהווה אמצעי יעיל להלבנת הון.

השוואת המשק למשקי תשתית דומים בישראל כמו חשמל, מים וגז, וכן השוואתו למשקי פסולת בעולם מצביעים על פערים מבניים במבנה המשק הפסולת הישראלי אשר עשויים להצביע על הסיבות לקשיים במשק ולאופן בו ניתן לפתור אותם.

מסקירה שבחנה את ניהול משק הפסולת במספר מדינות שונות, ניתן ללמוד כי ישנם מספר מאפיינים דומים בניהול המשק בין המדינות המתקדמות. במדינות אלו קיים חוק מסגרת למשק הפסולת, קיימת רשות מאסדרת האמונה על רישוי הפועלים המשק. והמשק מתנהל כמשק סגור בו תקציב הטיפול בפסולת מופרד מהתקציב הכללי של הרשויות המקומיות. באופן דומה, גם השוואה למשקי התשתיות האחרות בישראל מצביעות על מגמה דומה, כאשר לכל אחד מהמשקים יש חוק מסגרת (חוק משק החשמל, חוק משק הגז הטבעי, חוק המים וחוק תאגידי מים וכיבד), רשות ממונה, אסדרה תעריפית וסמכויות רישוי של המשק. בנוסף, בשווקים אשר עברו שינוי משמעותי נעשתה יוזמה להקמת מתקני תשתית רבים.

לעומת זאת בישראל משק הפסולת לא מתנהל באמצעות משק סגור אלא באמצעות מימון מהתקציבים השוטפים של העיריות מחד ובאמצעות תשלום היטל ושימוש בקרן מאידך, דבר אשר אינו עושה אופטימיזציה של המשאבים המוקצים לפעילות בנוסף, אין במשק הפסולת הישראלי חוק המאסדר את פעילות המשק כולו והאחריות על הפסולת מופצלת בין גורמים שונים, מקומיים וממשלתיים; לבסוף, לא קיימת רשות עצמאית ואין גוף המחזיק סמכויות רישוי וקביעת כללים ולפיכך המשק, אשר הוא תשתיתי במהותו סובל משינויי אסטרטגיה תכופים המונעים תכנון ארוך טווח וכן קיים קושי להתמודד עם האתגרים הפרטניים של המשק ובראשם קשיי התחרות, התמודדות עם מחסור ומצבי חירום ורמת השירות.

## סעיף 1

כיוון שמשק הפסולת כיום אינו כפוף לתחום פעילות של משרד אחד אלא מחולק בין סמכויות משרדים שונים הרואים אינטרסים שונים, מוצע לקבוע סדר עדיפות לטיפול בפסולת, וזאת על מנת שהממשלה, כלל נציגי הממשלה והגופים הכפופים למדיניות הממשלה יפעלו לאור מדיניות הממשלה הבאה לידי ביטוי בסדר העדיפויות הזה. סדר העדיפויות המוצע הינו הבטחת פינוי סדור ומניעת מפגעי תברואה, מניעת מפגעים סביבתיים, ייעול העלויות של הטיפול בפסולת ומזעור העלויות לציבור, מניעת פשיעה, ומיקסום התועלות הניתנות להפקה מפסולת כמו אנרגיה וחומרי גלם.

## סעיף 2

מוצע לקבוע כי שר האוצר יוסמך להגיש תזכיר חוק להסדרת משק הפסולת. הסמכת שר האוצר הינה הן לאור החשיבות הכלכלית המשמעותית של התחום וכן לאור הדגש המשמעותי בחוקים כאמור על קביעתם כמשקים סגורים, מדיניות אשר נוגעת באופן הדוק לסוגיות תקציב ופיקוח מחירים, הנמצאים בסמכות שר האוצר. על מנת לגבש תזכיר השר יועץ עם צוות ממשלתי אשר יקום לצורך גיבוש מדיניות זו. הצוות יכלול

את המשרדים הרלוונטים מבחינת תחום פעילותם, וישמע גורמי עניין במשק. הצוות יתן דעתו על הנושאים המופיעים בהצעת ההחלטה אשר הם מרכזיים בהסדרת משק בכלל ולתחום הפסולת בפרט.

### סעיף 3

מוצע לשנות את מטרות החברה לאיכות סביבה, כך שהיא תוסמך לעסוק בניהול התכנון והיזום של מתקני טיפול בפסולת, וזאת לאור ריבוי התשתיות הנדרשות ליזום בשנים הקרובות כפי שמפורט בסעיפים 4-8. שינוי המטרות נועד לאפשר את תחילת הליך הבחינה של הפיכת החברה לאיכות הסביבה לזרוע ביצוע של המשרד להגנת הסביבה לעניין זה, וזאת בנוסף להיותה זרוע ביצוע לעניין שיקום קרקעות.

### סעיף 4

מוצע לקבוע יעדים ארוכי טווח לטיפול בפסולת אשר יביאו את ישראל למצב דומה למדינות המתפתחות וזאת באמצעות צמצום ההטמנה ומניעת השלכה בלתי חוקית.

### סעיף 5

מוצע לקבוע את צרכי התכנון כפי שרואה אותם הממשלה על מנת לעמוד ביעדי הממשלה ובסדר העדיפויות לפסולת, וזאת בהנחה כי יש פער של לכל הפחות חמש שנים ממועד אישור תכנית ועד למועד סיום הקמת המתקן.. יעדים אלה יוכלו להיות מעודכנים מעת לעת על ידי רשות הפסולת לכשתקום.

### סעיף 6

מוצע לרשום את הודעת יו"ר המועצה הארצית כי בכוונתו להביא הצעת החלטה למדיניות תכנונית בהתאם למדיניות הממשלה הבאה לידי ביטוי ביעדים אלו.

### סעיף 7

על מנת לאפשר לשוק הפרטי לתכנן מתקני טיפול בפסולת, נדרש לייצר ודאות ליזמים בתחום הפסולת אשר מעוניינים לקדם תכניות למתקני טיפול בפסולת בוועדה לתשתיות לאומיות, וזאת לאור הקושי לקדם מתקני תשתית לאומית בוועדות מחוזיות ומקומיות והחשיבות הארצית של מתקני השבה כאמור. לפיכך מוצע לקבוע את נוהל ההסמכה מטעם הממשלה על פי סעיף 76 ב (ג) למתקני טיפול בפסולת שמהווים תשתית לאומית. הנוהל המוצע מבוסס על נוהל ההסמכה של יזמים לתכנון תחנות כח ומתקני יצור חשמל אשר נקבע בהחלטת ממשלה 2592 מיום 2 באפריל 2017 בנושא "עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי", עם השינויים הנדרשים, כאשר ההגשה תעשה על ידי השרה להגנת הסביבה. הסמכת היזמים תתאפשר עד עמידה ביעדי התכנון אשר הוצגו בסעיף 5.

### סעיף 8

בנוסף לתכנון על ידי השוק הפרטי, מוצע כי המשרד להגנת הסביבה, החברה לאיכות סביבה ככל ומטרותיה יאפשרו זאת וועדת המכרזים הבין משרדית לפסולת בראשות החשב הכללי יתכננו מתקני טיפול בפסולת.

### סעיף 9

הגדלת השבת האנרגיה ידרוש מתן מענה לאפר מרחף אשר הינו פסולת מסוכן. לפיכך מוצע להנחות את המשרד להגנת הסביבה להורות לחברה לאיכות סביבה להעריך לקליטת האפר העודף.

### סעיף 10

לצורך המשך היזום של מתקנים בטווח הביניים, מוצע לרשום את הודעת החשב הכללי כי בכוונת ועדת המכרזים הבין משרדית בנושא פסולת להמשיך לקדם פרויקטי PPP לטיפול בפסולת אשר הם בהיקף טיפול משמעותי.



## סעיפים 11-14

לצורך הבטחת משאבים כלכליים נדרשים לקידום התחום בתקופת הביניים, מוצע להנחות את השרה להגנת הסביבה לפעול לבצע תיקון לתוספת לחוק שמירת הניקיון כך שהיטל ההטמנה על פסולת אורגנית מטופלת יהיה שונה מהטל ההטמנה על פסולת שאינה מטופלת ובכך יצומצם הצורך לתמוך במתקני טיפול בפסולת אורגנית ותעלה הודאות ליזמים ורשויות מקומיות והתהליך הממשלתי לתמרוץ הטיפול יתייעל משמעותית. בנוסף, מוצע להורות לשרה להגנת הסביבה לפנות לקרן הניקיון על מנת שזו תפרסם קול קורא לתמיכה ביזמים אשר יהיו מעוניינים לקדם תכנון של מתקני טיפול, קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות אשר יחתמו על הסכמים ארוכי טווח עם מתקני פסולת הסמוכים למקומם וכן קול קורא לתמיכה במתקני השבה היקומו על ידי השוק הפרטי. פרטי וסכומי התקציב אשר יוקדשו למטרה זו יקבעו על ידי הקרן בהתאם לצרכים המקצועיים.

## סעיף 15

על מנת להגביר את היעילות והודאות בשוק הפסולת ובמתקני הטיפול, מוצע ליצר סטנדרט לקומפוסט מפסולת ביתית אשר ניתן לעשות בו שימוש חקלאי, וזאת על ידי קביעת סטנדרט לאיכות הקומפוסט ולא בהכרח לתהליך יצורו. לצורך כך יוקם צוות הכולל את הגורמים הרלוונטיים. כך יתאפשר לכל בעל מתקן טיפול לבצע אופטימיזציה כלכלית ולהוזיל את עלות המוצר מבלי לפגוע בתוצרת החקלאית בבריאות הציבור ובטבע.

## סעיף 16

על מנת להתמודד עם בעיות התחרותיות במשק בטווח הקצר, מוצע להורות לשרה להגנת הסביבה לפנות לקרן הניקיון בבקשה לקבוע תנאים אשר יקשו על אינטגרציות אנוכיות ובכך ישכללו את המשק ויעלו ויוזילו את העלויות שלו.

## סעיף 17

אזור יהודה ושומרון סובל ממפגעי פסולת חמורים המובילים לשריפות פסולת ביתית וחקלאית ולזיהום אוויר חמור המשפיע הן באזור והן בשאר אזורי הארץ. על מנת להתמודד עם אתגר זה ולמנוע פגיעה חמורה באיכות החיים והסביבה, מוצע לתכנן מתקנים לטיפול בפסולת במרחב יהודה ושומרון אשר ישרתו את צרכי האזור, וזאת בהמשך לצרכי האזור כפי שבאו לידי ביטוי בהמלצות הצוות הבין משרדי אשר עסק בנושא מכח החלטת ממשלה במסגרת צוות בין משרדי מספר 592 מיום 04 ביוני 2023, שעניינה "תוכנית אסטרטגית לטיפול במפגעי סביבה באזור יהודה ושומרון ומפגעים חוצי גבולות",

## השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

## החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 171 מיום 25 ביולי 2021 ;

החלטת ממשלה מס' 1282 מיום 14 במרץ 2022 ;

החלטת ממשלה מס' 179 מיום 24 בפברואר 2023.

## עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## ביסוס תהליך חלוקת דיבידנדים בחברות ממשלתיות

### מחליטים

על מנת לסייע לחברות ממשלתיות ליישם החלטות על חלוקת דיבידנד והעברתו לקופת המדינה, וכדי להקל על יישום חוזר מס' 2-5-2018 של רשות החברות הממשלתיות בעניין "חלוקה וייעוד רווחים בחברות ממשלתיות":

לתקן את חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, כך שהחלטת חברה ממשלתית בדבר ייעוד רווחיה או בדבר חלוקה, כהגדרתה בחוק החברות, התשנ"ט-1999, תתקבל בדירקטוריון החברה בלבד, על אף האמור בכל דין, ותהיה טעונה אישור רשות החברות הממשלתיות.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

כיום פועלות בישראל 70 חברות ממשלתיות במגוון תחומים בעלות מחזור של כ-81.6 מיליארדי ש"ח נכון לשנת 2022. נכון לשנת 2021 היקף העובדים עומד על 55,890 עם עלויות העסקה המוערכות בכ-18 מיליארד ש"ח.

החברות הממשלתיות הן נכס משמעותי של המדינה, וחלקן אף נושאות רווחים משמעותיים מדי שנה. לאור רווחי החברות על חלוקת דיבידנדים, ובהתאם לשיקולים העסקיים שלהן, הדירקטוריונים של החברות מכריזים לעיתים על חלוקת דיבידנדים. כך לדוגמא משנת 2017 ועד שנת 2024 הדירקטוריונים של חברת "רפאל" ושל חברת "תעשייה אווירית" הכריזו על חלוקת דיבידנדים בסך של כ-2.6 מיליארדי ש"ח. על אף החלטות הדירקטוריונים, חלוקת הדיבידנדים לא בוצעה בפועל בעקבות תהליכים בירוקטיים. נוסף על כך, מצב הנוכחי בו שר האוצר אינו השר הממונה על החברות, אין ייצוג לאינטרס לחלוקת הדיבידנדים לקופת המדינה.

גם מבקר המדינה ציין בדו"ח בנושא "הפיקוח והבקרה על חברות ממשלתיות (ינואר, 2024) כי עד לסוף שנת 2022 חברות ממשלתיות הכריזו על חלוקת דיבידנדים בסך כולל של כ-1.4 מיליארד ש"ח, ובתחילת שנת 2023, הכריזו על כוונה לחלק כ-600 מיליון ש"ח נוספים בגין רווחי אותה שנה. עם זאת, נכון לסוף יוני 2023, רק חברה ממשלתית אחת חילקה בפועל 85 מיליון ש"ח. העיכוב נגרם בשל כך שהשרים האחראים לא פעלו לכינוס האסיפות הכלליות הנדרשות לצורך חלוקת הדיבידנדים שהוכרו. זאת, בעקבות הנחיות שר האוצר והשר האחראי על רשות החברות להשהות את החלוקה עד לגיבוש מדיניותם בנושא. לפיכך, מוצע לקבוע כי החלטת הדירקטוריון ואישור ההחלטה על ידי רשות החברות הממשלתיות יהיו מספיקות לצורך חלוקת הדיבידנדים.

#### תקציב

אין.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## ייעול עבודת הממשלה בתחום התעסוקה ושיפור השירות למחפשי עבודה

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 198 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה "שיפור ההון האנושי בישראל", ועל מנת לסנכרן ולייעל את פעילות הממשלה בתחום התעסוקה ולטייב את השירות הניתן לדורשי העבודה:

1. לקבוע כי משרד XXX ושירות התעסוקה ירכזו ויפעילו, באופן מסונכרן ותחת אחריותו של שר XXX, את כלל הפעילות הממשלתית בנושא תעסוקה, אבחון, הכוון, השמה והכשרות מקצועיות, לפי חלוקת האחריות הבאה:

א. משרד XXX יהיה אחראי על –

1) קביעת מדיניות התעסוקה, האבחון, ההכוון, ההשמה, וההכשרות המקצועיות. זאת, בין היתר, באמצעות גיבוש הצעות מדיניות בנושאים אלו, תכלול ותיאום בין כלל הגופים הנוגעים בנושא בממשלה ומחוצה לה, ייזום רגולציה וקביעת יעדים ומדדי איכות ליישום מדיניות זו.

2) על איסוף, ניתור ופרסום נתונים על שוק העבודה ועל ביצוע מחקרים בתחום.

ב. שירות התעסוקה יועבר להיות תחת פיקוחו של שר XXX. הוא יתפקד כגוף ביצועי למימוש מדיניות משרד XXX בנושאים האמורים. זאת, בין היתר, באמצעות מתן שירותי השמה, אבחון והכוון תעסוקתי בלשכות התעסוקה, תוך שיתוף פעולה והתקשרות עם גורמים אחרים.

2. לצורך יישום חלוקת האחריות האמורה בסעיף 1:

א. בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, להעביר לשר XXX את הסמכויות הנתונות לשר התעשייה המסחר והתעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959 (להלן – **חוק שירות התעסוקה**).

ב. להעביר את כלל ההתקשרויות הנוגעות להפעלת מרכזי ההכוון התעסוקתי של משרד העבודה לשירות התעסוקה, ולרשום את הודעת שירות התעסוקה לפיה יסגור את אגף תכנון ואגף השמה ומעסיקים.

3. על מנת לממש את תכנון וביצוע מדיניות התעסוקה כאמור בסעיף 1, לשנות את המבנה הארגוני של משרד XXX ושירות התעסוקה באופן הבא:

א. להקים אגף הכשרות במשרד XXX (להלן – **אגף הכשרות**) שיאחד את אגפי ההכשרה המקצועית והמכון הממשלתי להכשרה בטכנולוגיה ובמדע (להלן – **מה"ט**) הקיימים היום במשרד העבודה.

ב. להקים אגף מעסיקים במשרד XXX (להלן – **אגף מעסיקים**) שיהיה אמון על הכשרות בשיתוף מעסיקים ועל פיתוח מערך קשרי מעסיקים עבור כלל ההכשרות, שירותי ההכוון והמסלולים שמפעילים משרד XXX ושירות התעסוקה. האגף ינחה את מחוזות שירות התעסוקה כדי לייצר מענה תעסוקתי אזורי מותאם ויעבוד בשיתוף פעולה עם מה"ט כדי לפתח את תחום ההכשרות המעשיות במערכת.

ג. לרשום את הודעת שירות התעסוקה כי שירות התעסוקה יפעיל מרכזי תעסוקה אזוריים, שירכזו את כלל פעילויות האבחון, ההכוון וההשמה הממשלתיות, ויקיימו קשר מוסדר עם הרשויות המקומיות והמעסיקים באזור וכי לצורך כך הוא יפעל כדלקמן:

1) שירות התעסוקה יצמצם את לשכות שירות התעסוקה ויעבור למודל מרכזי תעסוקה אזוריים בהתאם לפריסה הגיאוגרפית שתיקבע בשיתוף עם מנהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר ואגף התקציבים במשרד האוצר.

2) שירות התעסוקה יטמיע את כלל פעילות ההכוון שמועברת אליו כמפורט בסעיפים 2(ד) ו-5(ב) במרכזי התעסוקה האזוריים.

3) שירות התעסוקה יקבע מודל להפעלה ופיקוח על מיקור החוץ למתן שירותי האבחון, ההכוון וההשמה בשיתוף עם אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר.

4. בהתאם לסעיף 1, על מנת לרכז את כלל פעילות התעסוקה בתחום ולמצות באופן מיטבי את המשאבים המוקצים לתחום התעסוקה על ידי הממשלה, לקבוע כי בהתאם לסעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה, שטחי הפעולה תעסוקה, אבחון, הכוון, הכשרות מקצועיות והשמה יועברו למשרד XXX, כמפורט להלן:
- א. להעביר ממשרד הכלכלה לאגף מעסיקים במשרד XXX את שטח הפעולה הכשרות בשיתוף מעסיקים;
  - ב. להעביר מרשות ההשקעות במשרד הכלכלה לאגף מעסיקים במשרד XXX את שטח הפעולה מסלול 4.20;
  - ג. להעביר מהמשרד לשוויון חברתי וקידום מעמד האישה למנהל אוכלוסיות במשרד XXX את שטחי הפעולה מיזם Co Impact, שנת מעבר ותעסוקת אזרחים ותיקים;
  - ד. להעביר ממשרד הביטחון למנהל אוכלוסיות במשרד XXX את שטח הפעולה שיקום תעסוקתי;
  - ה. להעביר ממשרד העלייה והקליטה למנהל אוכלוסיות במשרד XXX את שטחי הפעולה אגף א' לתעסוקה ולימוד עברית;
  - ו. להעביר ממשרד החינוך לאגף הכשרות במשרד XXX את שטח הפעולה חינוך טכנולוגי על תיכוני;
  - ז. להעביר ממשרד הרווחה והביטחון החברתי למנהל אוכלוסיות במשרד XXX את שטחי הפעולה אגף תעסוקת רווחה ותוכניות תעסוקתיות באגף קהילה במנהל מוגבלויות, למעט תעסוקה מוגנת או נתמכת.
- בהתאם לסעיף 9(א)(11) ו-1(ב) לחוק הממשלה, התשס"א-2001, על העברת שטח הפעולה תימסר הודעה ליושב ראש הכנסת והיא תובא לידיעת הכנסת.
5. על מנת לרכז את כלל הפעילות בתחום התעסוקה:
- א. לרשום את הודעת רשות החדשנות כי מסלולי הון אנושי למעט הכשרות ייעודיות למקצועות טכנולוגיה עמוקה, יועברו מרשות החדשנות למנהל אוכלוסיות במשרד XXX;
  - ב. לרשום את הודעת שירות התעסוקה לפיה שירות התעסוקה יקלוט את פעילות ההכוון לצעירים שתועבר ממשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.
6. בכל הנוגע לשינויים האמורים, למשרד XXX ושירות התעסוקה יועברו כלל רכיבי התקציב מתוך תקציבי התוכניות הנקלטות אשר יוחדו בתקציבם ושימשו אותם למעט אלו אשר יופחתו בשל ריכוז הפעילות תחת משרד XXX ושירות התעסוקה בהתאם לסעיף 10.
7. עד להשלמת ההיערכות המנהלית לקליטת התוכניות ושטחי הפעולה דלעיל במשרד XXX ובשירות התעסוקה ולמשך תקופה שלא תעלה על XXX, ימשיכו המשרדים הקולטים לתת את מלוא השירותים שנתנו הגופים הנקלטים עובר להחלטה זו לטובת המשך הפעילות הסדירה של התוכניות ושטחי הפעולה האמורים.
8. לקבוע כי ממועד קבלת החלטה זו, לא תעשנה התקשרויות חדשות, ולא תמומש זכות ברירה בהתקשרויות קיימות, של משרדי הממשלה השונים או תאגידים סטטוטוריים לצורך הפעלת תוכניות תעסוקה, אבחון, הכוון, השמה והכשרות מקצועיות, אלא באמצעות משרד XXX או שירות התעסוקה. המנהל הכללי של משרד XXX בשיתוף עם נציג אגף תקציבים במשרד האוצר רשאים, במקרים חריגים, לאשר עריכת התקשרויות כאמור, וזאת בנוסף לכל האישורים הנדרשים לפי כל דין.
9. להקים צוות בראשות אגף התקציבים במשרד האוצר ובהשתתפות נציגי אגף שכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, אגף החשב הכללי במשרד האוצר ונציבות שירות המדינה. הצוות יגיש לשר XXX ולשר האוצר בתוך 45 ימים את המלצותיו ביחס לאופן ביצוע העברת שטח הפעולה והסמכויות כאמור לעיל, הפחתת תקציבים, תקני כוח אדם ונלוות לאור איגום וייעול הקצאת המשאבים בשטחי הפעולה האמורים, וכן בכל עניין נוסף ככל שנדרש, לרבות העברת כוח אדם, נלוות, תקציבים, אמצעים, הסכמים,

רכש, התחייבויות ותמיכות, וכל נושא נוסף שיימצא לנכון וכן המלצות בדבר תיקוני חקיקה ותיקוני החלטות ממשלה, ככל שיידרשו.

10. על מנת לשפר את המענים התעסוקתיים הניתנים לחיילים משוחררים:

א. להנחות את השרים כי בבואם להכיר במוסד כמוסד להכשרה מקצועית כהגדרתו בחוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994, בהתאם לסמכותם בחיקוק שבתחום אחריותם, הם יכירו במוסד רק אם המוסד והקורס אושרו לצורך מטרה זו על ידי אגף הכשרות במשרד XXX בהתאם למפורסם באתר משרד XXX.

ב. לקבוע כי משרד XXX יהיה אמון על רכיב ההכשרות המקצועיות במסגרת הקרן לסיוע נוסף של הקרן לקליטת החייל המשוחרר.

ג. לקבוע כי נציג האגף והקרן לחיילים משוחררים יהיה חבר בוועדת ההכרה למקצועות הכשרה מקצועית במשרד XXX.

11. בכדי לבחון את המענה התעסוקתי המיטבי הניתן על ידי הממשלה לאנשים בעלי מוגבלויות, להקים צוות בהשתתפות המוסד לביטוח לאומי, משרד ה-XXX ואגף התקציבים במשרד האוצר, שיבחן את שיתוף הפעולה והעברת הסמכויות, ככל שימצא לנכון, במתן שירותי הכוון התעסוקתי הניתנים במסגרת פעילות השיקום הניתנת לאוכלוסיות אלה היום.

12. לטובת טיוב המענה התעסוקתי הניתן למתמודדי נפש מתוקף חוק שיקום מתמודדי נפש בקהילה, תש"ס-2000, להעביר את הפעלת תחום התעסוקה, למעט תעסוקה מוגנת או נתמכת, ממשרד הבריאות למנהל אוכלוסיות במשרד XXX.

13. לטובת מימוש מדיניות התעסוקה של משרד XXX באופן המיטבי על ידי שירות התעסוקה, ולצורך השינויים האמורים לעיל, לתקן את חוק שירות התעסוקה, בין היתר, באופן הבא:

א. שינוי פעולתה, סמכויותיה והרכבה של מועצת שירות התעסוקה, באופן הבא:

(1) תפקידיה של מועצת שירות התעסוקה יהיו:

(א) לפעול ליישום המדיניות האמורה בסעיף 2(ב) להחלטה זו;

(ב) לפקח על התנהלותו היעילה והתקינה של שירות התעסוקה;

(ג) לדון בתוכניות העבודה של שירות התעסוקה, לאשרן ולעקוב אחר יישומן;

(ד) לאשר את תקציב שירות התעסוקה ואת הדוחות הכספיים שלו;

(ה) לאשר שינויים בתקנון שירות התעסוקה;

(ו) לעקוב ברציפות אחר הגשמת המדיניות האמורה בסעיף 2(ב) להחלטה זו, התוכניות והתקציבים של שירות התעסוקה;

(ז) לאשר את מינויי עובדי שירות התעסוקה במשרות של ניהול, ברמה של מנהל מחוז ומעלה, ואת מטה השירות, מלבד מינויו של המנהל הכללי שימונה על ידי השר בהתייעצות עם המועצה;

(ח) לאשר הקמה, מיזוג, או סגירה של לשכות שירות תעסוקה.

(2) הרכבה של המועצה יהיה כמפורט להלן:

(א) במועצה יכהנו תשעה חברים, והם:

(1) המנהל הכללי של משרד XXX, והוא יהיה יושב הראש;

(2) שני עובדי משרד XXX, מאגף מעסיקים וממנהל אוכלוסיות במשרד, שימונו על ידי המנהל הכללי של המשרד;

(3) הממונה על התקציבים במשרד האוצר או עובד משרד האוצר מטעמו;

(4) החשב הכללי במשרד האוצר או עובד משרד האוצר מטעמו;

(5) הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר או עובד משרד האוצר מטעמו;

- (6) שלושה חברים מקרב הציבור, שאחד מהם ימונה על ידי שר האוצר, אחד על ידי שר העבודה, ואחד על ידי שני השרים יחדיו בהתאם לתנאי הכשירות שנקבעו בחוק.
- (ב) חברי המועצה מקרב הציבור ימונו מתוך רשימת מועמדים שעליהם המליצה ועדה לאיתור מועמדים שמינו השרים (להלן – ועדת האיתור); וזה הרכב ועדת האיתור:
- (1) המנהל הכללי של השירות, והוא יהיה יושב ראש ועדת האיתור;
  - (2) נציג מעסיקים שימנו השרים;
  - (3) נציג עובדים שימנו השרים;
  - (4) חבר נוסף שימנה שר XXX, שמילא תפקיד בכיר בגוף מדיניות או מחקר בתחום התעסוקה, או בגוף העוסק בהכשרה, הכוונה או השמה של עובדים;
  - (5) חבר נוסף שימנה שר האוצר, לפי המלצת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, שמילא תפקיד בכיר בגוף מדיניות או מחקר בתחום התעסוקה, או בגוף העוסק בהכשרה, הכוונה או השמה של עובדים.
- (ג) ועדת האיתור תקבע את אמות המידה לבחירת המועמדים מקרב הציבור, בהתחשב במדיניות שהמועצה רשאית לקבוע, כך שיביאו לבחירת מועמדים שיש להם ניסיון משמעותי הקשור בתחומי פעולתו של השירות.
- (ד) על ועדת האיתור ועל חבריה יחולו, בשינויים המחויבים, ההנחיות החלות על עבודת ועדות לאיתור מועמדים למשרות בשירות המדינה, לעניין נוהלי עבודה ולעניין הימנעות מניגוד עניינים.
- (ה) החלטות ועדת האיתור יתקבלו ברוב קולות; היו הקולות שקולים, יהיה ליושב הראש הוועדה קול נוסף; ועדת האיתור תוכל להתחיל את עבודתה לאחר שמונו שלושה מחברי הוועדה, אך תהיה מנועה מלקבל החלטות עד שיושלם מינוים של כל חבריה.
- (ו) תקופת הכהונה של חבר המועצה מקרב הציבור לא תעלה על שלוש שנים, וניתן לשוב ולמנותו לתקופת כהונה אחת נוספת בלבד.
- (3) סדרי עבודת המועצה יהיו כמפורט להלן:
- (א) יושב ראש המועצה יכנס את המועצה שש פעמים בשנה, לפחות.
  - (ב) יושב ראש המועצה ימנה את אחד מחברי המועצה שהם עובדי המדינה, לשמש ממלא מקומו לכינוס ולניהול ישיבות המועצה בהעדרו.
  - (ג) מניין חוקי בישיבות המועצה יהיה ראש השירות או ממלא מקומו, נציג משרד האוצר, וחבר מקרב הציבור.
  - (ד) החלטות המועצה יתקבלו ברוב קולות של חברי המועצה המשתתפים בהצבעה; היו הקולות שקולים, יהיה ליושב הראש קול נוסף, ואולם הוראה זו לא תחול על ממלא מקום כאמור בסעיף קטן (2).
  - (ה) ישיבות המועצה והחלטותיה יתועדו בפרוטוקול ויפורסמו באתר האינטרנט של שירות התעסוקה; ואולם המועצה רשאית, בהחלטה מנומקת בכתב, לקבוע כי פרוטוקול של דיון מסוים או חלקו לא יפורסם כאמור.
  - (4) בנוגע לסמכות לקבלת מידע יקבע כי לכל חבר המועצה הזכות לבדוק את מסמכי השירות ואת רישומיה ולקבל העתקים מהם ואת נכסי הרשות ואת התחייבויותיה, ככל שהדבר דרוש למילוי חובותיו כחבר המועצה.
- ב. לקבוע כי תקציב שירות התעסוקה לא יאושר עוד על ידי הכנסת, אלא יחולו רק הכללים לאישור תקציב של תאגיד שהוקם בחוק, בהתאם להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

14. על מנת למקד את פעילותו של שירות התעסוקה במתן שירותי אבחון, הכוון והשמה איכותיים ולטייב את השירות הניתן לדורשי עבודה, לרבות הקלת הנטל הבירוקרטי, לתקן את חוק ביטוח לאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק ביטוח לאומי**), ולהתקין תקנות מכוחו, כך ש:
- א. יראו אדם כמובטל אם נרשם כמחוסר עבודה כביטוח לאומי, ובלבד ששירות התעסוקה לא קבע כי הוא לא עמד בתנאי תוכנית ההכוון שנקבעה לו.
  - ב. המוסד לביטוח לאומי יבחן את תביעתו של דורש העבודה לדמי אבטלה ויקבע אם הוא נדרש לשירותי הכוון פרונטליים או דיגיטליים, בהתאם לתנאים כגון: השכלה, גובה שכר, רצף תעסוקתי, גיל ותנאים רלוונטיים נוספים שיקבעו על ידי משרד XXX, שירות התעסוקה, המוסד לביטוח לאומי ואגף התקציבים במשרד האוצר ויעודכנו מעת לעת בהתאם לצורך.
  - ג. אם נקבע לגבי דורש עבודה כי הוא נדרש לשירותי הכוון פרונטליים, שירות התעסוקה יקבע עבורו תוכנית הכוון.
  - ד. לקבוע כי אדם שהשתלמה לו גמלת הבטחת הכנסה בעד 16 חודשים לפחות מתוך 20 החודשים שקדמו לחודש שבו החל להיות תלמיד במוסד, לא תישלל ממנו הזכאות לגמלה ובלבד שהופנה ללימודים אלו במסגרת תוכנית הכוון על ידי שירות התעסוקה.
15. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לתכנן מדיניות תעסוקתית מושכלת ומבוססת נתונים, לאסוף ולפרסם נתונים ומחקרים על שוק העבודה באופן שוטף ומדויק, לשפר את השירות הניתן לדורשי עבודה ולסנכרן בין כלל פעילות ההכשרה, אבחון, הכוון והשמה הממשלתית:
- א. להקים צוות בין-משרדי שיוביל את גיבושם והקמתם של כלל התשתיות, המערכות, הכלים והיישומים בתחומי הדיגיטל והדאטה בתחום התעסוקה.
  - ב. הרכב הצוות יהיה כדלקמן:
    - 1) נציג משרד XXX;
    - 2) נציג שירות התעסוקה;
    - 3) נציג אגף תקציבים במשרד האוצר;
    - 4) נציג אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר;
    - 5) נציג רשות המיסים;
    - 6) נציג מערך הדיגיטל הלאומי;
    - 7) נציג המוסד לביטוח הלאומי;
    - 8) נציג הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
  - ג. בהתאם לצורך, הצוות יזמין לדיונים נציגים רלוונטיים.
  - ד. הצוות יוביל את הקמתם של התשתיות הבאות:
    - 1) מאגר מידע לאומי לתעסוקה שישרת את הציבור, חוקרים וקובעי מדיניות וירכז נתוני תעסוקה מאקרו כלכליים, נתונים על פעילות ממשלתית בתחום ומידע מחקרי על שוק התעסוקה.
    - 2) איחוד מערכות האבחון הקיימות היום למערכת אחת.
    - 3) הקמת CRM לאומי לנושא התעסוקה שיכלול תיק לקוח אישי לכל דורש עבודה ויכלול נתונים אישיים, הכשרות ותהליכים שעבר.
    - 4) הקמת מאגר משרות פנויות לפי מעסיקים ואזורים שיתבסס על מאגרי מידע ממשלתיים וחיצוניים.
    - 5) הקמת מערכת הכוון דיגיטלית שתוצא לדורשי עבודה שאינם מופנים לסיוע פרונטלי ולכלל הציבור.
    - 6) כלל המערכות יוקמו על גבי הענן הממשלתי הציבורי – "פרויקט נימבוס", על גבי תשתית משותפת באופן שיאפשר ניהול הרשאות רוחבי בין משרדי.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

בשנת 2020, בעקבות התפרצות משבר הקורונה והמגבלות שהוטלו על הפעילות הסדירה של המשק לצורך צמצום התחלואה, עלה שיעור העובדים שהיו מחוץ לשוק העבודה באופן זמני (קרי, בחופשה ללא תשלום), וכן עלה שיעור האבטלה ביחס לשיעור האבטלה שהיה טרם המשבר. הטיפול בדורשי העבודה בזמן המשבר חשף את הלקויות הרבות הקיימות במבנה הממשלתי בתחום התעסוקה, ובעיקרן את חוסר היכולת לספק מענה תעסוקתי איכותי למספר רב של דורשי עבודה; מערך הכשרות שאינו מתכתב עם צרכי המעסיקים במשק; קושי באיסוף, ניתוח ופרסום נתונים מדויקים על מצב שוק העבודה והפעילות הממשלתית בתחום והיעדר יכולת ליישם מדיניות ממשלתית אחידה וקוהרנטית.

בנוסף, במשך השנים ולאור אתגרי המשק הישראלי בשילוב אוכלוסיות מעוטות השתתפות בשוק העבודה, גופים ממשלתיים רבים החלו לספק מענים יזומים נקודתיים לאוכלוסיות אלו. כיום, קיימות תוכניות תעסוקה ממשלתיות רבות, המופעלות על ידי מגוון גופים: שירות התעסוקה, משרד העבודה, משרד הכלכלה, משרד החינוך, רשות החדשנות, משרד העלייה והקליטה, משרד הרווחה, משרד הבריאות, המוסד לביטוח לאומי, המשרד לשוויון חברתי וקידום מעמד האישה, משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי, משרד הביטחון ועוד. מבנה ממשלתי זה מקשה על פיתוח מומחיות, מדיניות אחידה בתחום ויצירת קשרי מעסיקים לצורך הכוון והשמה, מייצר כפילות ובזבוז משאבים רב, ומוביל למענה מסורבל ולא מיטבי לאוכלוסיות היעד השונות עבורן קיימים מגוון תרחישי פנייה אפשריים, כתלות בגורמים אליהם הן פונות ולידע שיש להן בנוגע לזכויותיהן.

בהמשך לכך, כל אחד מן הגופים השונים אוסף נתונים ומידע באופן עצמאי, ולעיתים קרובות קיים קושי בהעברת המידע בין הגופים, כך שמשאבים רבים מוקצים לצורך איסוף ושימור מידע באופן שאינו תורם לייעול פעילות הממשלה. יתרה מזאת, מנגנוני האיסוף ומתודולוגיות האמידה השונים מביאים לכך שהנתונים שמנופקים בגופים השונים ביחס למצבו של שוק העבודה אינם אחידים. סוגיה זו עמדה במוקד הדיון הציבורי בעת משבר הקורונה, כאשר גופי הממשלה השונים פרסמו נתונים סותרים, שלא אפשרו לציבור הרחב ולמקבלי ההחלטות לאמוד את עוצמת המשבר.

הלקויות המתוארות מוצאות ביטוי באופן המובהק ביותר באיכות השירות הנמוכה אותה חווים דורשי העבודה, שבאה לידי ביטוי במספר אופנים: מסע לקוח לא רציף הדורש מעבר במספר גופים, כפל בירוקרטיה, הכוון לא מיטבי, הכשרה שאינה נעשית בשיתוף מעסיקים ויכולת השמה נמוכה.

על מנת לבחון פתרונות אפשריים למצב הקיים, בוצעה סקירה בינלאומית שתכליתה למפות באילו כלים מדינות מתקדמות אחרות מתמודדות עם האתגר של תכנון ויישום מדיניות תעסוקה אפקטיבית. נמצא כי במרבית המודלים עקרונות היסוד זהים: משרד ממשלתי אחד אחראי על כלל מדיניות התעסוקה ועל יצירת מסע לקוח, במסגרתו המובטל פונה לגוף אחד בלבד אשר מספק לו את כלל המענה התעסוקתי.

לאור כל האמור לעיל, מוצע לאחד את כלל הגופים העוסקים בהיבטי התעסוקה השונים תחת קורת גג אחת. איחוד זה יאפשר גיבוש מדיניות אחידה וקוהרנטית, איסוף וניהול נתונים איכותיים, צמצום כפילויות מיותרות, ופיקוח ובקרה על כלל היחידות שעוסקות בתחום תחת יצירת סטנדרטים אחידים. תחת קורת גג זאת מוצע לייצר חלוקת אחריות בין קביעת מדיניות לביצוע המדיניות באופן שיאפשר לגבש ולממש מדיניות תעסוקה בצורה יעילה. כמו כן, מוצע לייצר מבנה המאפשר מתן שירות וטיפול לאזרח במרכז אחד בלבד, שישפר את השירות ויצמצם את העומס הבירוקרטי שמונע צריכת שירות מיטבית. בנוסף, מוצע כי מבחן התעסוקה הנוכחי יבוטל ובמקומו, דורשי העבודה יופנו לקבלת הכוון תעסוקתי בהתאם למאפיינים דוגמת שכר קודם, רצף תעסוקתי, השכלה וגיל באופן שיאפשר מיקוד משאבים וקשב בדורשי עבודה שצריכים סיוע, ויקל נטל בירוקרטי מיותר על אלו שאינם זקוקים לסיוע זה.



כמו כן, על מנת ליצור אחידות נתונים בממשלה בנוגע לשוק העבודה, המהווה סוגיה מהותית לקביעת המדיניות הממשלתית בתחום זה, ועל מנת לייצר מערכות מידע תומכות למתן השירותים התעסוקתיים, מוצע להקים צוות בליווי מערך הדיגיטל הלאומי שיקים תשתיות דיגיטליות למטרת אלה.

### סעיף 1

סעיף זה עוסק באיחוד משרד ה-XXX ושירות התעסוקה תחת פיקוחו של שר ה-XXX וחלוקת האחריות בין הגופים כך שמשרד ה-XXX יהיה אמון על קביעת המדיניות בתחום התעסוקה, ושירות התעסוקה יהיה הזרוע הביצועית למימוש מדיניות זו. מטרת תיקונים אלה הינה לייצר מבנה יעיל וללא כפילות לטובת יישום מדיניות התעסוקה הממשלתית באופן המיטבי.

### סעיף 2

סעיף זה עוסק בהעברת הסמכויות הדרושה לטובת מימוש סעיף 1 להחלטה זו.

### סעיף 3

סעיף זה עוסק בשינוי המבנה הארגוני של משרד ה-XXX ושירות התעסוקה לטובת מימוש מדיניות התעסוקה הממשלתית.

### סעיף 3א

איחוד אגף הכשרות ואגף מה"ט במשרד ה-XXX על מנת לסנכרן את המדיניות הממשלתית בנושאי פיקוח, הערכה, מדידה ותקצוב של הכשרות על תוכניות שאינן אקדמיות.

### סעיף 3ב

הקמת אגף מעסיקים במשרד ה-XXX שמטרתו מיסוד קשר רציף והדוק עם המגזר העסקי לצורך טיוב שירותי האבחון, ההכוון, ההכשרות וההשמות שנותנת הממשלה.

### סעיף 3ג

סעיף זה עוסק ביצירת מרכזי תעסוקה אזוריים אשר יספקו את כלל שירותי הכוון לדורשי העבודה במודל של מיקור חוץ שינוהל ויפוקח על ידי שירות התעסוקה. מטרת שינויים אלה היא לייצר מרכזים שיהוו "One Stop Shop" ויאפשרו לכלל דורשי העבודה לקבל שירותים איכותיים באופן רציף וללא צורך במעבר בין גופים שונים, וכן יובילו לצמצום הוצאות התפעול והניהול של הפעלת מאות מרכזים נפרדים.

### סעיפים 12-4

סעיפים אלו עוסקים בהעברת שטחי הפעולה בתחומי התעסוקה, אבחון, הכוון, הכשרות מקצועיות והשמה מהמשרדים השונים למשרד ה-XXX. מטרת שינויים אלה לאפשר לממשלה להפעיל מדיניות תעסוקה אחידה וקוהרנטית ולמצות באופן יעיל את המשאבים המוקצים למטרה זו. במסגרת זו יועברו כלל רכיבי התקצוב של שטחי הפעולה שהועברו בסעיפים הקודמים, למעט אלו שיופחתו לטובת איגום ויעול המשאבים הממשלתיים בתחום.

### סעיף 13

סעיף זה עוסק בתיקוני חקיקה לחוק שירות התעסוקה. מטרת תיקונים אלה הינה לחזק את הסנכרון בין משרד ה-XXX לבין שירות התעסוקה על ידי הרחבת סמכויות מועצת השירות ושינוי הרכבה באופן שיאפשר לה לפעול כגוף ביצוע של מדיניות התעסוקה הממשלתית. כמו כן, להתאים את שיטת התקצוב של השרות לזו הנהוגה בתאגידים סטטוטוריים.

#### סעיף 14

סעיף זה עוסק במיקוד פעילות האבחון, ההכוון וההשמה שמפעיל שירות התעסוקה לצורך טיוב המענים הניתנים לדורשי עבודה, ובפישוט מסע הלקוח של דורש העבודה:

#### סעיף 14א

על מנת לפשט את מסע הלקוח של דורש העבודה, לקבוע כי המוסד לביטוח לאומי יהיה שער הכניסה היחיד בו ירשמו דורשי העבודה. בהתאם לכך, "מובטל" יוגדר כמי שנרשם במוסד לביטוח לאומי כמחוסר עבודה ועמד בתנאי תוכנית ההכוון שנקבעה לו בשירות התעסוקה.

#### סעיף 14ב

על מנת להעניק שירותי הכוון מיטביים לדורשי העבודה תיערך בחינה של מאפיינים דוגמת השכלה, שכר, רצף תעסוקתי ותנאים נוספים כדי לקבוע האם יופנו לערוץ פרונטלי או דיגיטלי. מטרת שינוי זה הינה מתן מענה תעסוקתי מותאם וממוקד לדורשי העבודה לפי מאפייניהם והפניית המשאבים והקשב של שירות התעסוקה למתן שירותים פרונטליים לדורשי העבודה הזקוקים לכך.

#### סעיף 14ג

שירות התעסוקה יקבע עבור דורש עבודה שהופנה לקבלת שירותים פרונטליים את תוכנית ההכוון המתאימה לו לאחר קליטתו ובהתאם למאפייניו התעסוקתיים והאישיים.

#### סעיף 14ד

על מנת לאפשר לתובעי הבטחת הכנסה למצות את פוטנציאל ההשתכרות שלהם ולהשתלב בשוק העבודה, לאפשר לדורשי עבודה שהופנו להכשרה במסגרת תכנית ההכוון שלהם בשירות התעסוקה להשתתף בהכשרה ולשפר את פרויקט העבודה להם מבלי שתישלל מהם הגמלה.

#### סעיף 15

סעיף זה עוסק בהסדרת מערך הנתונים והתשתיות הדיגיטליות לטובת שיפור פעילות הממשלה בתחום התעסוקה, קביעת מדיניות מבוססת נתונים ושיקוף מיטבי של נתוני שוק העבודה לציבור. לטובת זאת, הוחלט להקים צוות בליווי מערך הדיגיטל הלאומי שיהיה אמון על פיתוח התשתיות הבאות: מאגר נתונים לאומי לתעסוקה שישירת את הציבור, חוקרים וקובעי מדיניות וירכו נתוני תעסוקה מאקרו כלכליים, נתונים על פעילות ממשלתית בתחום ומידע מחקרי על שוק התעסוקה; איחוד מערכות האבחון הקיימות היום למערכת אחת; הקמת CRM לאומי לנושא התעסוקה שיכלול תיק לקוח אישי לכל דורש עבודה ויכלול נתונים אישיים, הכשרות ותהליכים שעבר; הקמת מאגר משרות פנויות לפי מעסיקים ואזורים שיתבסס על מאגרי מידע ממשלתיים וחיצוניים; הקמת מערכת הכוון דיגיטלית שתוצא לדורשי עבודה שאינם מופנים לסיוע פרונטלי ולכלל הציבור. כמו כן, לקבוע כי כלל המערכות יוקמו על גבי הענן הממשלתי הציבורי – "פרויקט נימבוס", על גבי תשתית משותפת באופן שיאפשר ניהול הרשאות רוחבי בין משרדי.

#### תקציב

אין.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 198 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה שיפור ההון האנושי בישראל.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

כינוס

מיון

## שיפור העברת הידע ממוסדות המחקר לתעשייה

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 212 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה "תכנית לקידום חדשנות, עידוד צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית", ולהחלטה מס' 1294 מיום 14 בינואר 2024, שעניינה "תכנית להאצת ענף ההייטק ולשימור מעמדה של ישראל בחזית החדשנות העולמית", ולנוכח החשיבות שרואה הממשלה במחקר אקדמי יישומי מצוין, המפרה את תעשיית ההייטק בישראל, ומשמר את יתרונה התחרותי בתחומי ההייטק המתפתחים:

1. לרשום את הודעת הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – **רשות החדשנות**) על כוונתה לפתוח בשנת 2025, לאחר השלמת בחינת הנושא, מסלול הטבות, כמשמעותו בחוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, התשמ"ד-1984 (להלן – **החוק**), אשר יעודד העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, באמצעות תמיכה כנגד מדדי תפוקות ומדדים נוספים, שתינתן לגופי מסחור מהמגזר הפרטי שאינם בבעלות מוסדות המחקר. זאת, בכפוף לאישור מועצת רשות החדשנות.
2. פעילויות רשות החדשנות המפורטות בהחלטה זו תבוצענה בהתאם לחוק, לסמכויותיה ולאמצעים העומדים לרשותה, ואין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויות ובאורגנים של רשות החדשנות.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

לענף ההייטק חשיבות רבה למשק הישראלי בזכות חלקו בתוצר, ביצוא ובהכנסות המדינה ממיסים (שכירים, עצמאים וחברות). בשנת 2023 היווה ענף ההייטק כ-20% מהתמ"ג בישראל, והיה לענף בעל תרומת התוצר הגדולה ביותר למשק. כמו כן, הענף אחראי על כמחצית מסך הייצוא של סחורות ושירותים, ומכניס כ-30% מההכנסות ממיסים (של יחידים וחברות יחד). המרכזיות של ענף ההייטק ואקוסיסטם החדשנות לכלכלה הישראלית בולטת גם בקנה מידה עולמי: בשנת 2021 שיעור ההוצאה הלאומית למו"פ כאחוז מהתמ"ג עמד על 5.6% מההווים כ-88 מיליארד שקלים. מדובר בשיעור ההוצאה הלאומית למו"פ הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD.

העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה נושאת בחובה פוטנציאל כלכלי משמעותי לפיתוח תעשיית ההייטק. על נקודה זו עמדו, בין השאר, בדו"ח צוות העבודה המשותף של אגף התקציבים במשרד האוצר, המועצה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה והרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית, וכן דו"ח מוסד שמואל נאמן בנושא העברת הידע. עם זאת, כיום הגורמים המופקדים על העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה אינם מצליחים למסחר ידע בהיקף מקסימלי, וזאת עקב חסמים רבים, ביניהם היעדר התמחות, מסגרת תקציבית נמוכה להשבחת פטנטים ולהשקעה בהם לאורך זמן ותפיסת פעילות המסחור כפעילות משנית למטרת האוניברסיטאות. הצורך לשפר ולהגדיל את היקף מסחור הידע מהאוניברסיטאות לתעשייה מתחדד עקב התחזקות מגמת ההשקעות העולמיות בסקטורים בהייטק שהינם מבוססי "ידע עמוק" שנבנה וצומח במוסדות המחקר, המהווים כר פורה להיווצרותן של חברות אלו. לאור זאת, מוצע לפתוח את שוק המסחור לשחקנים נוספים, פרטיים ובעלי אוריינטציה של הון סיכון, שישלימו את הפעילויות הנעשות כיום בצורה בלעדית על ידי חברות המסחור השייכות למוסדות המחקר. גופים אלו, שייתמכו במסגרת מסלול הטבות חדש ברשות החדשנות, יוכלו לשכלל את שוק המסחור הן באמצעות יצירת אלטרנטיבה תחרותית לחברות המסחור, והן דרך עידוד חברות המסחור הקיימות להתייעלות בפעילותן.

#### תקציב

עלות מוערכת של כ-10 מליון ש"ח.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם  
אין.**

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 1294 מיום 14 בינואר 2024, שעניינה "תכנית להאצת ענף ההייטק ולשימור מעמדה של ישראל בחזית החדשנות העולמית";  
החלטת ממשלה מס' 212 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה תכנית לקידום חדשנות, עידוד צמיחת ענף ההייטק וחיזוק המובילות הטכנולוגית והמדעית.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

מיוזמת

## הקמת מינהל שכר וגמלאות ממשלתי

### מחליטים

במסגרת ייעול המגזר הציבורי, נוכח חלקו המשמעותי של תקציב השכר מתקציב המדינה ובמטרה לייעל ולאחד את תשלומי השכר בכלל משרדי הממשלה תוך יעילות, חיסכון, חדשנות, שיפור השירות לעובדים, קידום ההון האנושי, מיצוי הזכויות לעובדים והגברת הפיקוח והבקרה על תשלומי השכר:

1. להקים צוות, בראשות החשב הכללי במשרד האוצר או מי מטעמו ויהיו חברים בו הממונה על השכר והסכמי עבודה, הממונה על התקציבים, נציב שירות המדינה או מי מטעמו, שיגבש תכנית פעולה, בשים לב לבחינת העלויות והתועלות הכלכליות, להקמת מינהל שכר וגמלאות ממשלתי (להלן – **מינהל השכר והגמלאות**) שיורכב מאיחוד של כלל חשבי השכר הפועלים כיום במשרדי הממשלה השונים וממנהלת הגמלאות, ושיאגד בתוכו את יישום מדיניות השכר והגמלאות בממשלה ויהווה זרוע ביצועית מרכזית וחדשנית לביצוע תשלומי שכר וגמלאות לכלל עובדי המדינה, פעילים וגמלאי פנסיה תקציבית. נציגים נוספים יוזמנו לפי הצורך.
2. הצוות יגיש לשר האוצר, בתוך 120 ימים, המלצתו לתכנית מפורטת להקמת מינהל השכר והגמלאות, שתכלול, בין היתר, עלויות ותועלות כלכליות, מבנה ארגוני מפורט שיתבסס על חלוקה לפי התמחויות מקצועיות, ולוחות זמנים להקמת מינהל השכר והגמלאות. בהמשך לתכנית המפורטת תובא החלטה משלימה לאישור הממשלה ולהסדרת פעולה מאזנת כהגדרתה בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, בהתאם לסעיף 40א לאותו חוק ככל שיידרש.
3. לאחר ביצוע האמור בסעיף 2, יתכנס הצוות ויגבש המלצותיו לעניין היתכנות שילוב מחלקות השכר של גופי הביטחון ומערך שכר עובדי ההוראה לתוך מינהל השכר והגמלאות ככל שיוקם.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

המגזר הממשלתי בישראל מעסיק עשרות אלפי עובדים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך השונות. ניהול מערך השכר והגמלאות של עובדים אלה הוא משימה מורכבת ורבת היקף, הדורשת מומחיות, דיוק ויעילות. חוקת השכר בממשלה מאוד מורכבת ובנויה על הסכמי שכר היסטוריים רבי שנים ולפי איגודי עובדים שונים וסוגי העסקה מגוונים.

כיום, הטיפול בנושאי שכר וגמלאות מבוזר בין מאות חשבי שכר הפזורים במחלקות השכר השונות במשרדי הממשלה. בנוסף, קיימת מנהלת גמלאות נפרדת המטפלת בזכויות הפנסיוניות של גמלאי המדינה בפנסיה תקציבית. מבנה מבוזר זה יוצר מספר אתגרים משמעותיים:

1. חוסר אחידות בטיפול ובמדיניות השכר בין המשרדים השונים;
2. קושי בשיתוף ידע והתמחויות בין חשבי השכר במשרדים השונים;
3. כפילויות בתהליכי עבודה וחוסר יעילות תפעולית;
4. קושי ביישום מדיניות שכר אחידה ברמה הממשלתית;
5. מורכבות בניהול ובקרה על תקציבי השכר הממשלתיים.

לאור האתגרים הקיימים, עולה הצורך בריכוז ואיחוד של כלל יישום מדיניות השכר והגמלאות תחת גוף אחד. הקמת מינהל שכר וגמלאות ממשלתי (להלן – **מינהל השכר והגמלאות**) תאפשר:

1. יעילות תפעולית – ריכוז המשאבים והמומחיות יאפשר חיסכון בעלויות וייעול תהליכי העבודה;
2. שיפור השירות – יצירת כתובת אחת לכל נושאי השכר והגמלאות תשפר את השירות הניתן לעובדי המדינה ולגמלאים;
3. אחידות ושקיפות – יישום מדיניות שכר אחידה ושקופה בכל המגזר הציבורי;

- 4 . מקצועיות – פיתוח מוקד ידע מקצועי מרכזי בתחומי השכר והגמלאות ;
- 5 . בקרה תקציבית – שיפור היכולת לנהל ולבקר את תקציבי השכר הממשלתיים ;
- 6 . מניעת טעויות – ריכוז הפעילות תחת גוף אחד יאפשר יישום מנגנוני בקרה מתקדמים ואחידים, אשר יצמצמו משמעותית את הסיכוי לטעויות בחישובי שכר וגמלאות ;
- 7 . מיצוי זכויות – אפשרות לפעול באופן יזום לזיהוי ומיצוי זכויות של עובדים וגמלאים, תוך שימוש בכלים טכנולוגיים מתקדמים לניתוח נתונים והצלבת מידע ;
- 8 . חדשנות – אפשרות להטמעת טכנולוגיות מתקדמות בתחום ניהול השכר והגמלאות, כגון בינה מלאכותית ולמידת מכונה, לשיפור הדיוק, היעילות והשירות לעובדים ולגמלאים.

לאור האמור, מוצע להקים צוות בראשות החשב הכללי, או מי מטעמו, שיהיו חברים בו הממונה על השכר, הממונה על התקציבים ונציב שירות המדינה או מי מטעמם, אשר יגבש המלצות לעניין הקמתו של מינהל שכר וגמלאות שירכז את כלל יישום מדיניות השכר והגמלאות בממשלה, במטרה שזה יאגד בתוכו את כל חשבי השכר הקיימים במשרדי הממשלה ואת מנהלת הגמלאות הקיימת. הצוות יגבש המלצות לתכנית מפורטת, שתכלול, בין היתר, מבנה ארגוני חדש יתבסס על חלוקה לפי התמחויות מקצועיות, דבר שיאפשר פיתוח מומחיות עמוקה בתחומים השונים של ניהול השכר והגמלאות, וכן לוחות זמנים להקמת המינהל. במכלול השיקולים, הצוות יבחן, בין היתר, את התועלת בגין החסכון הצפוי מהקמת המינהל אל מול עלויות הקמתו.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.



## מיקוד מבנה הממשלה

### מחליטים

כחלק מצעדי הממשלה לביצוע ההתאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2025 ואילך, ולצורך ייעול עבודת הממשלה, ובהמשך להחלטה מס' 4028 מיום 25 בדצמבר 2011, להחלטה מס' 401 מיום 5 באוגוסט 2015, להחלטה מס' 1887 מיום 11 באוגוסט 2016, ולהחלטה מס' 3398 מיום 11 בינואר 2018, להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה להביא בתוך 30 ימים הצעה לאישור הממשלה לביטול 5 משרדי ממשלה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

מבנה הממשלה בישראל הינו מסורבל וגודלו חריג בהשוואה בינלאומית. כיום ישנם 31 משרדי ממשלה שונים, לעומת ממוצע של 15 משרדים במדינות בעלות מאפיינים דמוגרפיים ומשטריים דומים. מתוכם, כ-15 משרדים הינם ייחודיים לישראל. ממשלה גדולה מביאה גם לכפילויות בעבודות המשרדים והאגפים השונים, דבר המוביל לסרבול בקבלת ההחלטות של הרשות המבצעת, מעבר תדיר של עניינים ממשרד למשרד ומחסור בתיעוד פרויקטים ברמה הלאומית.

תוצאות אלו באות לידי ביטוי גם במדדים המובילים בעולם ליעילות מגזר ציבורי, כמו מדד ה-Government Effectiveness המפורסם על ידי הבנק העולמי. מדינת ישראל מדורגת במקום ה-21 במדד זה. נראה כי אם הממשלה תאמץ את הפרקטיקות של המדינות המצטיינות, היא תוכל להתייעל משמעותית מבחינה תקציבית ובירוקרטיה ובמקביל לספק יותר שירותים לציבור.

בשנים האחרונות בוצעו מספר צעדים אופרטיביים בנושא הגברת היעילות והאפקטיביות של הממשלה והתקבלו מספר החלטות ממשלה שמטרתן צמצום מספר המשרדים: בכנסת ה-19 תוקן חוק יסוד: הממשלה כך שמספר השרים יוגבל ל-19. תיקון החוק לא תורגם למעשה כאשר הכנסת ה-20 השעתה בהוראת שעה מגבלה זו לתקופת כהונתה, ובשנת 2019 הממשלה אישרה את ביטולו. בשנת 2014 הוקם צוות משותף של אגף התקציבים במשרד האוצר ואגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה בכדי לבחון את מבנה הממשלה. מסקנת הצוות היא כי למגבלת מספר המשרדים יתרונות רבים יותר ממגבלת מספר השרים. הדו"ח שפורסם בשנת 2015 כלל אלטרנטיבות שונות ליישום מגבלת מספר משרדים, כגון: שני שרים במשרד בעלי היררכיה זהה באותו משרד, שר בכיר ושר זוטא באותו משרד, מינוי שרים בלי תיק ומינוי סגני שרים. הדו"ח אומץ במסגרת ההסכם הקואליציוני בין מפלגות הליכוד וכולנו.

בשנת 2016 החליטה הממשלה להקים צוות בין-משרדי לבחינה ויישום המלצות הצוות הכולל את נציגי היועץ המשפטי לממשלה, משרד ראש הממשלה, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים במשרד האוצר. הצוות סיים את עבודתו בינואר 2018 ולהלן עיקרי המלצות (שדורשות את תיקון חוק יסוד: הממשלה): הגבלת מספר משרדי הממשלה ל-17 משרדים וביטול הגבלת מס' השרים; קביעה כי כל שר יוכל לכהן כממונה על משרד אחד בלבד, מלבד ראש הממשלה; הוספת אפשרות למינוי שר הממונה על נושא רוחבי, אשר יוקצו לו סמכויות אשר אינן בתחום שטחי הפעולה של משרדים אחרים, וביטול האפשרות למינוי שר בלי תיק.

עבודת המטה שבוצעה, כמו גם סקירת הספרות בתחום, מצביעות על היתרונות הגלומים בצמצום מספר משרדי הממשלה:

1. יעילות הממשלה: קיים קשר מובהק בין מספר משרדי הממשלה לבין היעילות של המגזר הציבורי. במדינות בהן מספר משרדי הממשלה הינו קטן, היעילות גדולה יותר. זאת, בין היתר, בשל מיעוט בירוקרטיה פנים-ממשלתית ויכולת לראות תמונה רחבה בתהליך קבלת ההחלטות.

2. חסכון תקציבי: לאחר ניתוח מבנה הממשלה, נמצא כי סדר גודל של כ-35%-45% משרד ממשלתי הינו תפקידי מטה. איחוד משרדים יביא לאיחוד המטה וכיוצא מכך יביא לחיסכון תקציבי ניכר או להגדלת השירותים שהממשלה מספקת לאזרחים במסגרת המשאבים הקיימים. כמו כן, ישנו יתרון לגודל בפעילות ממשלתית. כך, הליכי רכש הינם יעילים יותר, כמו גם הליכי גיוס ועוד.
3. התוויה ויישום מדיניות ממשלתית ארוכת טווח: קביעה וקידום של מדיניות ממשלתית ארוכת טווח תהיה פשוטה יותר ככל שיצומצמו מוקדי החיכוך בין המשרדים השונים. צמצום מספר המשרדים צפוי להקטין את מוקדי החיכוך, ולמנוע כפילויות בתכנון המדיניות הממשלתית ויישומה. במצב הקיים, גופים ממשלתיים שונים מקדמים במקביל וללא תיאום תוכניות עבודה בעלות פונקציות מטרה זהות, כך שנגרם בזבוז של משאבים רבים ללא ראייה מערכתית כוללת. איחוד משרדים בעלי תחומי פעולה חופפים ימקד את תכנון המדיניות ויאפשר את הוצאתה לפועל באופן יעיל יותר.
- לאור זאת, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה להביא הצעה לאישור הממשלה לביטול 5 משרדי ממשלה.

## תקציב אין

## השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם אין

## החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטה מס' 4028 מיום 25 בדצמבר 2011 בנושא "חיזוק יכולות המשילות, התכנון והביצוע של הממשלה";  
החלטה מס' 401 מיום 5 באוגוסט 2015 בנושא "מבנה הממשלה - טווח ארוך";  
החלטה מס' 1887 מיום 11 באוגוסט 2016 בנושא "דו"ח הצוות להתאמת מבנה הממשלה ליישום תיקון מס' 1 לחוק יסוד: הממשלה";  
החלטה מס' 3398 מיום 11 בינואר 2018 בנושא "התאמת מבנה הממשלה".

## עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## בחירת אמצעים להגברת התחרות בשירותים הבנקאיים למגזר הקמעונאי בישראל

### מחליטים

- במטרה לקדם את התחרות במתן פיקדונות ואשראי למשקי בית ועסקים קטנים ובינוניים, להרחיב ולגוון את השחקנים הפועלים בתחום השירותים הבנקאיים למגזר זה:
1. להטיל על שר האוצר להקים ועדה ציבורית לבחינת האמצעים להגברת התחרות בשירותים הבנקאיים למגזר הקמעונאי בישראל.
  2. בראש הוועדה יעמוד נציג ציבור, בעל ידע וניסיון רלוונטי לעבודת הוועדה, ששר האוצר ימנה בהתייעצות עם נגיד בנק ישראל. בוועדה יהיו חברים המנהל הכללי במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, הכלכלן הראשי במשרד האוצר, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (כלכלי), הממונה על התחרות, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, יושב ראש הרשות לניירות ערך וכן שני נציגי ציבור בעלי ידע וניסיון רלוונטיים לעבודת הוועדה.
  3. לרשום את הודעתו של נגיד בנק ישראל להסכמתו למינויו של המשנה לנגיד בנק ישראל והמפקח על הבנקים כחברים בוועדה.
  4. הוועדה תגבש המלצות להגברת התחרות בשירותים הבנקאיים למגזר הקמעונאי, ובכלל זאת תגבש המלצה בעניין הכנסה של שחקנים פיננסיים וריאליים נוספים שיוכלו לקבל פיקדונות מהציבור ולתת אשראי כאחת למגזר הקמעונאי. במסגרת זאת ייבחן, בין היתר, מתן היתר לגוף פיננסי וריאלי לקבל פיקדונות מהציבור בהיקף מוגדר כנגד משטר רגולטורי מידתי.
  5. לצורך גיבוש המלצתה הוועדה תשקול, בין היתר, שיקולים הנוגעים לנושאים הבאים:
    - א. קידום התחרות במערכת הפיננסית בכלל ובפרט במקטע שירותי הבנקאות למגזר הקמעונאי, לרבות עידוד כניסה של שחקנים קטנים;
    - ב. שמירה על יציבות המערכת הבנקאית ועל עניינם של הלקוחות;
    - ג. ייעול הקצאת מקורות האשראי למגזר הקמעונאי, תוך הוזלת עלויות המימון וצמצום יוקר המחייב;
    - ד. מדרג רישיונות שיאפשרו התמחות בפעילות בנקאית מצומצמת למגזר הקמעונאי, לרבות התאמת הדרישות הרגולטוריות להיקף הפעילות;
    - ה. ניגודי העניינים שעלולים להיווצר.
  6. הוועדה תגיש את המלצותיה לשר האוצר בתוך 120 ימים ממועד קבלת החלטה זו.
  7. לעניין החלטה זו –

“המגזר הקמעונאי” – משקי בית ועסקים קטנים ובינוניים.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

המערכת הבנקאית מהווה רכיב מרכזי בפעילות התקינה של הכלכלה, על כלל מגזרי פעילותה. מרכזיותה של המערכת הבנקאית בקרב המגזר הקמעונאי, דהיינו משקי בית ועסקים קטנים ובינוניים, בולטת במיוחד. בניגוד לעסקים גדולים, המערכת הבנקאית מהווה עבור רוב משקי הבית והעסקים הקטנים והבינוניים את מקור השירותים הפיננסיים העיקרי בנייהול ומימון פעילותם. כאשר ליבת הפעילות הפיננסית בידי המערכת הבנקאית, ובהתאמה עיקר הרווח, מתרכזת בנטילת פיקדונות מהציבור שמוכן לדחות את השימוש במקורותיו תמורת ריבית; ומתן אשראי מאותם כספי פיקדונות למי שמעוניינים לבצע שימוש בכסף למטרות שונות בתמורה לתשלום ריבית. סך האשראי שניתן למגזר הקמעונאי נכון לחודש יולי 2024 עמד על כ-480 מיליארדי ש"ח (בניכוי הלוואות לדיור העומדות על כ-600 מיליארד ש"ח נוספים); והיקף פיקדונות משקי הבית מסתכם בכ-749 מיליארד ש"ח, נכון לחודש יוני 2024. כך, לפי נתוני בנק ישראל.

חרף חשיבותם כבסיס לכל פעילות עסקית במשק, שירותי הבנקאות הניתנים למשקי הבית ולעסקים קטנים ובינוניים סובלים מהיעדר תחרות. פערי אינפורמציה, הטיות התנהגותיות של הפרט והריכוזיות המאפיינת את המערכת הבנקאית תורמים למחיר העודף והלא תחרותי שמשלם המגזר הקמעונאי בעבור שירותים בנקאיים; בין אם בקבלת ריבית נמוכה בעבור הפקדת פיקדונות או בשל תשלומי ריבית גבוהים עבור לקיחת הלוואות. המחיר הלא תחרותי, הן בצד המקורות והן בצד השימושים, מחריף את יוקר המחיה ופוגע ביעילות הקצאת האשראי במשק. בהקשר זה ולהשלמת התמונה ראוי לציין כי המערכת הבנקאית בכללותה מאופיינת זה שנים רבות ביציבות. עובדה בעלת חשיבות, שאין להקל בה ראש, הן עבור המגזר הקמעונאי והן עבור המשק בכללותו.

עדות למחיר שמשלמים משקי הבית והעסקים הקטנים והבינוניים בשל בעיית התחרות בשירותים הבנקאיים הניתנים למגזר הקמעונאי ניתן לראות בשנתיים האחרונות, עת החלה עלייה בריבית בנק ישראל. החל מחודש אפריל 2022, לאחר תקופה ממושכת של ריבית אפסית, החל בנק ישראל במגמת העלאת ריבית בנק ישראל. העלאות הריבית תורגמו להעלאה מיידית של הריבית על האשראי שניתן על ידי הבנקים למגזר הקמעונאי. עם זאת, עליית ריבית זו גולגלה באופן חלקי בלבד לפיקדונות הציבור, זאת כאמור, בין השאר, בשל רמת התחרות הנמוכה במערכת הבנקאות הישראלית. כלומר, בניגוד לריבית על האשראי שניתנת לציבור על ידי הבנקים, התמסורת של הריבית המוניטרית לפיקדונות הציבור הייתה חלקית. פער זה בין תמסורת הריבית לאשראי לתמסורת הריבית לפיקדונות הביא לעלייה משמעותית במרווח הבנקאי, קרי ברווחיות הבנקים. כך לדוגמה, המרווח הבנקאי המיוחס למשקי הבית, כלומר הפער בין הריבית על אשראי לבין ריבית על פיקדון משקי הבית, עלה מ-4.87% ערב עליית ריבית בנק ישראל באפריל 2022 ל-5.93% בחודש אפריל השנה. עם זאת, על אף התמסורת הכמעט מלאה בריבית על האשראי המערכת הבנקאית נותרה הזירה המרכזית והאטרקטיבית ביותר עבור הציבור לקבלת אשראי. שכן, בניגוד לשחקניות הפיננסיות הנוספות המציעות אשראי למגזר הקמעונאי, המערכת הבנקאית נהנית מעליונות מובהקת בעלות מקורותיה; קרי אותם פיקדונות וחשבוניות עובר ושב של כלל הציבור. בניגוד לבנקים, נותני אשראי חוץ לבנקאיים תלויים לרוב בבנקים או בהנפקה של אגרות חוב למקורות ההון שלהם, מקורות מימון יקרים באופן משמעותי מאשר הריבית הבנקאית על הפיקדונות. זהו אם כן, אחד החסמים המרכזיים להתפתחות של תחרות באשראי מחוץ למערכת הבנקאית נוגעת לעליונות זו של הבנקים בעלות מקורותיהם.

מסיבה זו, בין היתר, פרסם בנק ישראל בחודש פברואר קול קורא לקבלת התייחסות מהציבור למתווה שיאפשר לגופים פיננסיים חוץ לבנקאיים לגייס פיקדונות מהציבור ולהעמיד מתוכם אשראי. זאת, במטרה להרחיב את סך הגופים הפיננסיים שלהם נגישות למקורות מימון זולים. צעד זה מהווה צעד משלים לריבוי של פעולות שננקטו בשנים האחרונות במטרה להגביר את התחרות הבנקאית, לרבות הכנסה של שחקניות חדשות לתחום וצמצום פערי מידע.

לצורך המשך קידום הפתרון המוצע ונוכח ההשפעה הצפויה שלו על השוק הפיננסי, מוצע להטיל על שר האוצר להקים ועדה ציבורית שתמליץ על המתווה הרצוי, לרבות תיקוני החקיקה הנדרשים, על מנת להתיר למתווכות פיננסיות נוספות לגייס פיקדונות מהציבור ולהעמיד מתוכם אשראי למגזר הקמעונאי. בראש הוועדה יעמוד נציג ציבור, בעל ידע וניסיון רלוונטי, ויהיו חברים בה: המנהל הכללי במשרד האוצר, המשנה לנגיד בנק ישראל, המפקח על הבנקים, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, הכלכלן הראשי במשרד האוצר, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (כלכלי), הממונה על התחרות, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון יושב ראש הרשות לניירות ערך וכן שני נציגי ציבור נוספים בעלי ידע וניסיון רלוונטיים לעבודת הוועדה.

מוצע לקבוע כי הוועדה תמליץ, כאמור, על אמצעים להגברת התחרות בשירותים הבנקאיים למגזר הקמעונאי, לרבות הכנסה של שחקנים פיננסיים וריאליים נוספים שיוכלו לקבל פיקדונות מהציבור ולתת אשראי כאחת למגזר הקמעונאי. בהמלצתה ביחס לשחקניות פיננסיות נוספות, לרבות הגופים המוסדיים, תתן הוועדה את הדעת על השפעת המהלך, אם ישנה, על רמת התחרות הכללית. המלצת הוועדה תישוב, בין היתר, סביב היקף הפיקדונות שניתן יהיה ליטול מן הציבור כנגד רישיון מידתי ומעודד תחרות.

לשם גיבוש המלצתה תשקול הוועדה, בין היתר, את השיקולים הבאים: (1) קידום התחרות במערכת הפיננסית בכלל ובפרט במקטע שירותי הבנקאות למגזר הקמעונאי, לרבות כניסה של שחקנים קטנים; (2) שמירה על יציבות מערכת הבנקאות ועל עניינם של הלקוחות; (3) ייעול הקצאת מקורות האשראי למגזר הקמעונאי, תוך הוזלת עלויות המימון וצמצום יוקר המחייב; (4) מדרג רישיונות שיאפשרו התמחות בפעילות בנקאית מצומצמת למגזר הקמעונאי, לרבות התאמת הדרישות הרגולטוריות להיקף הפעילות (5) ניגודי עניינים שעלולים להיווצר. בתום עבודתה, הוועדה תגיש לשר האוצר ולנגיד בנק ישראל את המלצותיה. וזאת, בתוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## רפורמה בשוק האשראי לעסקים קטנים ובינוניים וטיוב מאגר נתוני אשראי

### מחליטים

במטרה לקדם את התחרות בשוק האשראי לעסקים קטנים ובינוניים ולמשקי בית בישראל, ולשפר את נגישותם לאשראי –

1. על מנת להקים מאגר אשראי לעסקים, שיאפשר גישה של נותני אשראי לנתוני עסקים ובכך יגביר את התחרות בשוק האשראי לעסקים ולעסקים קטנים ובינוניים בפרט -

א. לרשום את הודעת נגיד בנק ישראל כי עד ליום 1 ביוני 2026 יוקם מאגר נתוני אשראי לעסקים.

ב. לתקן את חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 (להלן – **חוק נתוני אשראי**) –

(1) כך שהנגיד, בהסכמת שר המשפטים ושר האוצר, יקבע, לראשונה, כללים שבמסגרתם יוקם מאגר אשראי לעסקים לכל המאוחר, עד ליום 1 לינואר 2026 וכי כניסת הכללים לתוקף והפעלת מאגר נתוני אשראי לעסקים יהיה ביום 1 ביוני 2026.

(2) כך שהוראות חוק נתוני אשראי יחולו לעניין המאגר לעסקים באופן מותאם לאופי המאגר ולהבחנה שבינו לבין המאגר למשקי בית, ובכלל זאת ייקבע כי:

א) בנוסף למקורות המידע הקיימים בחוק, לגבי תאגידים ייקבעו גם מקורות המידע הבאים:

(1) רשות המיסים;

(2) רשות התאגידים;

(3) המוסד לביטוח לאומי.

ב) הוראות החוק לעניין מאגר נתוני אשראי לעוסקים יבוטלו וכי הוראות החוק לעניין לקוח שהוא יחיד יחולו גם לעניין יחיד שהוא עוסק.

2. לצורך שיפור יעילות מאגר נתוני האשראי ללקוחות פרטיים ושכלול שוק האשראי למשקי בית – לתקן את חוק נתוני אשראי, בהתאם לעקרונות שנקבעו בתזכיר חוק נתוני אשראי (תיקונים שונים), התשפ"ב-

2021, שפורסם להערות הציבור ביום 11 באוקטובר 2021, הכוללים, בין היתר, את אלה:

א. למחוק את נתוני חברת החשמל כמקור מידע החלה עליו חובה עתידית להעביר מידע למאגר נתוני אשראי, וכן למחוק את בתי המשפט כמקור מידע.

ב. לקבוע כי לשכת אשראי תוכל לקבל גישה למידע לא מזוהה מתוך המאגר, לטובת פיתוח מודלים סטטיסטיים, בין השאר, כדי לשקף לנותני האשראי נתונים סטטיסטיים שיאפשרו להם לפעול בצורה מושכלת יותר.

ג. לקבוע כי רק מקור מוסמך, המפוקח על פי דין לעניין מתן האשראי, יהיה רשאי להעביר נתוני אשראי למאגר. זאת בכפוף להחרגות בסמכות שר האוצר ובהסכמת נגיד בנק ישראל.

ד. לתקן מנגנון אי-ההכללה במאגר כך שמחיקת הנתונים על מי שביקש שלא להיכלל במאגר תעשה רק בחלוף שנה ממועד בקשת אי-ההכללה או מיום אי ההכללה בפועל, לפי המאוחר.

ה. לאפשר לנותני האשראי להשתמש במידע שהופק מנתוני אשראי של לקוחות לצרכים סטטיסטיים, זאת בתנאי שניתנה הסכמה מפורשת של הלקוחות וכן שהוסרו הפרטים המזהים שלהם.

ו. לתקן ולהרחיב את מנגנון חיווי האשראי כמפורט להלן:

(1) לשנות את המשמעות של חיווי אשראי כך שהוא יורחב וייתחם באופן רחב יותר להערכת הסיכוי כי הלקוח יעמוד בפירעון התשלומים שבהם הוא התחייב ולא רק בשאלה האם לתת ללקוח אשראי או לא;

(2) להרחיב את קשת המקרים שבהם ניתן יהיה לקבל חיווי אשראי גם לשם הבטחת קיום תנאי העסקה ולא רק לשם התקשרות עם הלקוח בעסקה חדשה;

3) להסמיך את השר, בהתייעצות עם הנגיד, לקבוע נסיבות ותנאים שבהם נותן אשראי יהיה רשאי לבקש חייווי אשראי גם לגבי מי שהוא אינו הלקוח שלו נתן אשראי ובלבד שהדבר נדרש לצורך מתן האשראי ללקוחו.

ז. לערוך תיקונים שונים הנוגעים לסמכויות הממונה לפקח ולאכוף את הוראות החוק. ובכלל זאת מוצע לאפשר לממונה להסתייע בכודק שאינו עובד בנק ישראל לשם ביצוע כלל תפקידי הפיקוח והבקרה.

ח. לתת אפשרות לממונה על נתוני האשראי בבנק ישראל לתת הוראות בנוגע לתיקון פגמים שהתגלו בפעילותם של לשכות נתוני האשראי, לשכת מידע על העוסקים, מיופה כוח בתמורה, מקור מידע או נותן אשראי.

ט. לתקן את הסעיף הקובע סכום הבסיסי להטלת עיצום הכספי.

י. לתקן את רשימת ההפרות שבשלן ניתן יהיה להטיל עיצום כספי.

יא. לקבוע כי ניתן יהיה לגבות אגרות בעד בקשת רישום למיופה כוח בתמורה ואגרה שנתית אשר תוטל על מיופה כוח בתמורה וכן ייקבע כי ניתן יהיה לקבוע גובה אגרה שונה בהתאם לסיווגו של מיופה הכוח בתמורה.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 (להלן – חוק נתוני אשראי), שם לו למטרה לקבוע הסדר כולל לשיתוף בנתוני אשראי, ונקבעו בו הוראות לעניין איסוף נתוני אשראי ממקורות המידע הקבועים בחוק, שמירתם במאגר מידע מרכזי המופעל בידי בנק ישראל ומסירת נתוני אשראי ממנו ללשכות אשראי לשם עיבודם והעברתם, בין השאר לנתוני אשראי, תוך שמירה על עניינם של הלקוחות ועל פרטיות הלקוחות שהנתונים מתייחסים אליהם ומניעת פגיעה בה במידה העולה על הנדרש, והכל למען המטרות הקבועות בחוק – הגברת התחרות בשוק האשראי הקמעונאי, הרחבת הנגישות לאשראי, צמצום ההפליה במתן אשראי והפערים הכלכליים, ויצירת בסיס מידע לא מזוהה שימש את בנק ישראל לשם ביצוע תפקידיו.

החוק נכנס לתוקף באפריל 2019, ומתוקף החוק, הקים בנק ישראל מערכת נתוני אשראי שעלתה לאוויר במועד האמור, אשר, בין השאר, אוספת נתונים ממקורות מידע המספקים אשראי ומרשויות ציבוריות, לגבי התחייבויות האשראי של יחידים, אזרחי ותושבי ישראל, וכן לגבי אופן הפירעון של התחייבויות אלה. כמו כן, מספקת המערכת מידע אודות לקוחות לנתוני אשראי, בהתאם להוראות החוק, כדי לשכלל את שוק האשראי בישראל.

### נגישות העסקים הקטנים והבינוניים בישראל<sup>5</sup> לאשראי

העסקים הקטנים והבינוניים מהווים קטר צמיחה משמעותי למשק הישראלי. על פי דו"ח מצב העסקים הקטנים והבינוניים בישראל, בשנת 2022 כ-60% מהמועסקים במשק עבדו בעסקים קטנים ובינוניים והם היו אחראיים ל-55% מהתוצר במגזר העסקי. מגזר זה צומח באופן רציף ועקבי על פני השנים, גם לצד משברים אקסוגניים, ואילו עלויות האשראי והנגישות לאשראי עדיין מהווים אחד מחסמי הצמיחה המשמעותיים שלו. זאת כפי שבא לידי ביטוי בכך שבעוד שחלקם של העסקים הקטנים והבינוניים בתוצר העסקי נמצא במגמת עלייה, חלקם מסך האשראי העסקי נמצא במגמת ירידה. היקף האשראי לעסקים קטנים ובינוניים עמד בשנת 2022 על כ-282 מיליארד ש"ח, שהיוו 40.5% מהאשראי העסקי, לעומת 44% בשנת 2021 ו-45.8% בשנת 2020. בהשוואה לסוף שנת 2019 (טרם הקורונה), היקף האשראי לעסקים גדולים עלה בשיעור של 59.5%, בעוד לעסקים זעירים היקף האשראי עלה ב-10%, לעסקים קטנים ב-27%, ולעסקים בינוניים ב-32% בלבד.

<sup>5</sup> עסקים קטנים ובינוניים מוגדרים על פי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים כעסקים בעלי מחזור של עד 100 מיליון ש"ח בשנה.

עוד עולה מנתוני הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, כי פחות ממחצית מהעסקים הקטנים והבינוניים שהיו צריכים אשראי בשנת 2022, קיבלו את ההלוואה שביקשו באופן מלא, ו-34% שלא קיבלו מענה לבקשת האשראי חוו מחנק אשראי שהביא לצמצום היקף הפעילות שלהם עד כדי סגירה.

### **מאגר נתוני אשראי צפוי לצמצם את ריכוזיות שוק האשראי לעסקים קטנים ובינוניים**

שוק האשראי הקמעונאי בישראל, כלומר אשראי צרכני ואשראי לעסקים קטנים ובינוניים, מאופיין בריכוזיות גבוהה, כאשר הוא נשלט כמעט במלואו על ידי תאגידים בנקאיים. כך, נכון לסוף שנת 2023, 71% מהאשראי הצרכני ניתן על ידי המערכת הבנקאית. באשראי לעסקים קטנים ובינוניים ריכוזיות המערכת הבנקאית אף גבוהה יותר, כאשר נתח השוק של המערכת הבנקאית עמד על 94% בשנת 2023. יתרה מזאת, הריכוזיות בשוק האשראי מתבטא גם בריכוזיות המערכת הבנקאית עצמה, כאשר נתח השוק המצרפי של שני הבנקים הגדולים במערכת עמד בשנת 2023 על 56%, ונתח השוק של חמשת הבנקים הגדולים במערכת עמד על 99%.

למאגר נתוני האשראי ללקוחות הפרטיים שהחל לפעול ב-2019, תמורות חיוביות בצמצום היתרון התחרותי שהיה למערכת הבנקאית שהחזיקה בנתוני הלקוחות, בכך שאפשרה גם לנותני אשראי שאינם הבנק בו מנהל הלקוח את העו"ש גישה לנתוניו. עד הקמת המאגר, המידע על הלקוח היה נתון כמעט בבלעדיות בידי הבנק בו התנהל חשבון העו"ש של הלקוח, ובאמצעות מידע זה, יכול הבנק לתמחר את האשראי ללווה בהתאם לרמת הסיכון של הלווה מסוים. לעומת זאת, מלווה שאין בידו מידע על רמת הסיכון של הלווה, צפוי לתמחר את האשראי לאותו לווה במחיר המבטא רמת סיכון ממוצעת של אוכלוסיית הלווים הפונה אליו לקבל אשראי. פער זה איפשר לבנק המנהל את העו"ש להציע הצעת ערך אופטימלית ללקוח (כמו ריבית נמוכה יותר) מאשר נותן האשראי שאינו בעל המידע.

מחקר של בנק ישראל בנושא מצא שפרמיית-לקוח-שבו ששילמו לקוחות שנוטלים אשראי מבנק שבו הם מנהלים את חשבון העובר ושב היחיד שלהם הצטמצמה באופן מובהק לאחר הקמת המאגר. ממצאים אלו מהווים אינדיקציה ראשונית לכך ששיתוף נתונים דרך מאגר האשראי פועל לצמצום הפערים במחיר האשראי דרך הקטנת התלות של לקוחות בבנק בו הם מנהלים את חשבון העובר ושב.

לאור האמור, מטרת החלטה זו היא לקדם את התחרות והנגישות לאשראי של העסקים הקטנים והבינוניים והעסקים בכלל, באמצעות הרחבת מאגר נתוני האשראי הקיים כך שיאסוף מידע גם על עסקים. באופן שיצמצם את פערי המידע בין נותני האשראי בשוק, תאפשר לשחקנים נוספים וחוץ בנקאיים להתחרות באופן שוויוני גם על המגזר העסקי ולהציע הצעות ערך שתואמות את סיכון הלווים. כמו כן, מוצע גם להטמיע מספר תיקונים למאגר נתוני האשראי הקיים שישפרו את פעילותו ויאפשרו גישה איכותית ורציפה למידע עבור נותני האשראי.

### **סעיף 1**

לאור התועלות העולות מהקמת מאגר נתוני אשראי ליחידים, ולאור הריכוזיות הגבוהה באשראי לעסקים קטנים ובינוניים, בסעיף זה מוצע לתקן את חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016, כך שהנגיד, בהסכמת שר המשפטים ושר האוצר, יקבע לראשונה כללים שבמסגרתם יוקם מאגר לעסקים לכלל המאוחר עד ליום 1 בינואר 2026 וכי כניסת הכללים לתוקף והפעלת מאגר נתוני אשראי יהיה ביום 1 ביוני 2026. בנוסף מוצע לטייב את הסעיף המאפשר לנגיד לקבוע כללים כאמור ולקבוע כי הוראות החוק יחולו לגבי המאגר כאמור באופן מותאם לאופי המאגר ולהבחנה שבינו לבין המאגר למשקי בית. כן מוצע לתקן את החוק כך שלגבי עסקים יתווספו מקורות מידע נוספים וכן מוצע לתקן את החוק לגבי מאגר נתוני אשראי לעוסקים כך שהוראות החוק לעניין לקוח שהוא יחיד יחולו גם לגבי לעניין יחיד שהוא עוסק.

### **סעיף 2**



כאמור, חוק נתוני אשראי שם לו למטרה לקבוע הסדר כולל לשיתוף בנתוני אשראי, ובו הוראות לעניין איסוף נתוני אשראי ממקורות המידע הקבועים בחוק, שמירתם במאגר מידע מרכזי המופעל בידי בנק ישראל ומסירת נתוני אשראי ממנו ללשכות אשראי לשם עיבודם והעברתם, בין השאר לנתוני אשראי, תוך שמירה על עניינם של הלקוחות ועל פרטיות הלקוחות שהנתונים מתייחסים אליהם ומניעת פגיעה בה במידה העולה על הנדרש, והכל למען המטרות הקבועות בחוק - הגברת התחרות בשוק האשראי הקמעונאי, הרחבת הנגישות לאשראי, צמצום ההפליה במתן אשראי והפערים הכלכליים, ויצירת בסיס מידע לא מזוהה שימש את בנק ישראל לשם ביצוע תפקידיו.

החוק נכנס לתוקף ביום ט"ז בניסן התשע"ט (12 באפריל 2019), ומתוקף החוק, הקים בנק ישראל מערכת נתוני אשראי שעלתה לאוויר במועד האמור, אשר, בין השאר, אוספת נתונים ממקורות מידע המספקים אשראי ומרשויות ציבוריות, לגבי התחייבויות האשראי של יחידים, אזרחי ותושבי ישראל, וכן לגבי אופן הפירעון של התחייבויות אלה, ומספקת מידע אודות לקוחות לנתוני אשראי, בהתאם להוראות החוק, כדי לשכלל את שוק האשראי בישראל.

מאז החל שיתוף המידע בהתאם להוראות החוק הצטברו מספר נושאים המצריכים את תיקון החוק, כדי להבטיח המשך פעילות יעילה של המערכת, לטובת הלקוחות. מוצע לתקן את החוק להסדיר נושאים שונים לשם כך, ובין השאר לקבוע הוראות שיסדירו את אופן עבודת המאגר, לרבות מתן הוראות לעניין תיקון פגמים, לקבוע הוראות שירחיבו את השימושים במידע המתקבל מאת המאגר, כדי לאפשר את שכלול שוק האשראי בישראל, ועוד הוראות שונות הנצרכות לאור הפקת לקחים מפעילות המאגר בארבע שנים האחרונות. להלן עיקרי ההוראות:

1. הטלת החובה על חברת החשמל להעביר מידע למאגר נועדה להביא להרחבת המידע שבמאגר ולהפחתת התלות של הלקוחות במידע שבידי הבנקים. ואולם, כבר בעת חקיקת החוק עלו הסתייגויות הנוגעות להכללתה של חברת החשמל כמקור מידע במאגר. מבדיקות שנערכו מול חברת החשמל ורשות החשמל ממועד חקיקתו של החוק, עולה כי הנתונים הנמצאים כיום בידי חברת החשמל אכן אינם מטיובים, אינם מדויקים או מהימנים דיים. עובדה זו עשויה להוביל לפגיעה בלקוחות ולכן מוצע למחוק את חברת החשמל מרשימת מקורות המידע למאגר מוצע למחוק גם את בתי המשפט כמקור מידע, זאת מאחר שבחלוף הזמן עלה כי הרלוונטיות של הנתונים אשר נקבע כי יועברו על ידי בתי המשפט לשאלת מוסר התשלומים של הלקוח היא מועטה. כמו כן, תיקון זה יתאים את הוראות החוק למציאות שלפיה בתי המשפט אינם מעבירים את המידע.

2. מעבר לחשיבות הנתונים של מבקש האשראי עצמו לצורך חיתום הלוואה, על מנת לבצע חיתום מושכל ישנו ערך גבוה בפיתוח מודלים סטטיסטיים המבוססים על נתונים אגרגטיביים של לקוחות רבים, העשויים להפיק תובנות על סיכון האשראי בקרב סוגי לקוחות שונים. מוצע לקבוע כי לשכת אשראי תוכל לקבל גישה למידע לא מזוהה הכלול במאגר, הדרוש לה לצורך שימוש סטטיסטי, לרבות פיתוח מודל סטטיסטי, וזאת לצרכים שונים, ובין השאר כדי לשקף לנתוני אשראי או ללקוחות נתונים סטטיסטיים שיוכלו לאפשר להם לפעול בצורה מושכלת יותר.

3. מוצע לקבוע כי רק מקור מוסמך, המפוקח על פי דין לעניין מתן האשראי, רשאי יהיה להעביר נתוני אשראי למאגר. פיקוח כזה מאפשר לוודא כי המידע אשר נמסר על ידי גופים אלה למאגר הוא מידע מדויק ומהימן. עם זאת, בכדי להבטיח אפשרות לגישה למידע גם אצל גופים קטנים יותר שאינם מפוקחים, מוצע כי שר המשפטים בהסכמת הנגיד ושר האוצר, יהיה רשאי לקבוע כי מקורות מידע נוספים, לרבות מקורות מוסמכים שאינם מפוקחים על פי דין, יהיו רשאים להעביר למידע למאגר.

4. מוצע לתקן את מנגנון אי ההכללה במאגר ולדייק את השימוש בו כדי להגן על פרטיותו של לקוח שאינו רוצה שהמידע עליו ייאסף ויוחזק במאגר. המידע במאגר נאסף על כלל הלקוחות, למעט לגבי אלה שמבקשים לא להיכלל במאגר. רבים מהם חוזרים למאגר ממש בסמוך לבקשת אי ההכללה כדי למחוק את הנתונים הקיימים לגביהם במאגר. יציאה מן המאגר רק לשם מחיקת הנתונים פוגעת במהימנות המידע במאגר ובמידע שמועבר לנותן האשראי ואף פוגעת בלקוח, אשר ללא היסטוריית אשראי עשוי

לקבל סירוב לבקשת האשראי שלו או שהאשראי אשר יינתן לו יהיה בתנאים פחות טובים מהתנאים אשר היו נקבעים לו אילו הייתה לגביו היסטוריית אשראי כאמור. לאור האמור מוצע לקבוע מעין "תקופת ציננון", אשר במהלכה לקוח שביקש שהמידע אודותיו לא ייכלל במאגר, מידע לגביו לא יימסר לנותני האשראי, אך מחיקת הנתונים מהמאגר תעשה רק בחלוף שנה ממועד בקשת אי-ההכללה או מיום אי ההכללה בפועל, לפי המאוחר.

5. מוצע לאפשר למשתמש בנתוני אשראי להשתמש במידע שהופק מנתוני אשראי של לקוח לצרכים סטטיסטיים, באופן שיסייע לו להעריך את סיכון האשראי של לקוחותיו (בתנאי שניתנה הסכמה מפורשת של הלקוח והוסרו פרטים מזהים). זאת כדי לאפשר את פיתוח המודלים הסטטיסטיים שעליהם מתבסס נותן האשראי ובכך לאפשר גם לנותני האשראי לתקף את המודלים שעליהם הם מתבססים לצורך קבלת החלטה אם לתת אשראי, ובאלו תנאים, ולהוביל לשיפור אופן קבלת החלטות נותני האשראי, להרחיב את מתן האשראי והנגישות לאשראי, בהתאם לתכלית החוק.

6. מוצע לערוך שלושה תיקונים במנגנון חיווי האשראי:

א. הרחבת חיווי האשראי להערכת הסיכוי לעמידה בפירעון התשלומים. בתקופת הפעילות של המאגר עלה כי הבינאריות בחיווי היום פוגעת בלקוחות שיש לגביהם מידע "שלילי" שמסורבים לקבלת אשראי על אף שיש מנעד סיכונים.

ב. הרחבת קשת המקרים לקבלת חיווי אשראי גם לשם הבטחת קיום תנאי העסקה ולא רק לשם התקשרות עם הלקוח בעסקה חדשה. זאת במטרה לצמצם את החשיפה למידע של הלקוחות לעומת המידע הנמסר בעת העברת דוח אשראי.

ג. קביעת הנסיבות שבהן נותן אשראי יהיה רשאי לבקש חיווי אשראי גם לגבי מי שהוא אינו הלקוח שלו נתן אשראי ובלבד שהדבר נדרש לצורך מתן האשראי ללקוחו. בהתאם לצורך שעלה מהשוק, ישנן עסקאות אשראי, כדוגמת ניכיון שיקים, אשר החיווי שנדרש אינו לגבי לקוחו של נותן האשראי אלא לגבי מישהו אחר (במקרה של ניכיון שיקים - לגבי מושך השיק).

**תקציב**

אין.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

# בחירת השפעת היקף ואופן ניהול נכסי הציבור בידי הגופים המוסדיים על המשק הישראלי

## מחליטים

במטרה לקדם את התחרות במשק הישראלי בשווקים והריאליים במשק, בשים לב לרמת נזילות המסחר בבורסה הישראלית תוך הבטחת טובת הלקוחות של הגופים הפיננסיים (קופות גמל, קרנות פנסיה, חברות ביטוח, קרנות נאמנות –

1. להטיל על שר האוצר להקים ועדה ציבורית לבחינת השפעת היקף הנכסים המנוהלים בידי הגופים הפיננסיים ואופן ניהולם על המשק הישראלי, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. הרכב הוועדה -

(1) בראש הוועדה יעמוד נציג ציבור ששר האוצר ימנה, בעל ידע וניסיון רלוונטי לעבודת הוועדה, בהתייעצות עם הממונה על שוק ההון, הביטוח וחסכון.

(2) בוועדה יהיו חברים המנהל הכללי במשרד האוצר או מי טועמו, הממונה על רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, יושב ראש הרשות לניירות ערך, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, הכלכלן הראשי, החשב הכללי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי), הממונה על התחרות וכן, שני נציגי ציבור בעלי ידע וניסיון רלוונטיים לעבודת הוועדה, שימנה שר האוצר.

ב. מטרת הוועדה -

(1) הוועדה תבחן את ההשפעות של היקף ניהול הנכסים בידי הגופים המוסדיים, לרבות ההתפתחות הצפויה שלהם, על רמת התחרות הכלל משקית בהווה ובעתיד, ותמליץ, במקרה הצורך, על צעדים מעשיים, לרבות תיקוני חקיקה נדרשים או הוראות אסדרה.

א) במסגרת זאת, ייבחנו, בין היתר, הסוגיות הבאות:

(1) השפעת היקף הנכסים של הגופים המוסדיים והעמיתים ופיזורם, לרבות החזקות משותפות או צולבות בנכסים, על רמת הסחירות בשוק ההון ורמת התחרות, בדגש על הכלכלה הריאלית;

(2) אופי ומידת המעורבות של הגופים המוסדיים כבעלי מניות והשפעתה על רמת התחרות, ועל אפשרות קיומם של ניגודי עניינים;

(3) השפעת תמהיל האחזקות הסחירות של הגופים המוסדיים והעמיתים, לרבות הדמיון באחזקות אלו בין הגופים המוסדיים, על הנזילות בשוק ההון המקומי ועל התנהלות החברות הציבוריות, בשים לב לגודלו של שוק ההון המקומי והחסמים לצמיחתו;

(4) השוואה בין-לאומית לאופי ומידת הריכוזיות של גופים דומים בעולם, ביחס לשונות בין המודלים הקיימים בעולם, תוך השוואה למידת הסחירות והאחזקה בחברות ריאליות.

ב) המלצות הוועדה יינתנו, בין היתר, בשים לב לשיקולים הבאים:

(1) שמירה מיטבית על עניינם של לקוחות הגופים המוסדיים;

(2) קידום התחרות הכלל משקית;

(3) שמירה על יציבות המערכת הפיננסית.

ג. הוועדה תגיש את המלצותיה לשר האוצר בתוך 240 יום ממועד קבלת החלטה זו.

## דברי הסבר

## רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

הגופים המוסדיים הוא שם כולל לשורה של מוסדות פיננסים העוסקים בניהול כספי ביטוח וחיסכון באמצעות חברות ביטוח, קופות גמל, קרנות פנסיה וקרנות נאמנות. לפי דו"ח הצוות לבחינת פרק ד' לחוק הריכוזיות שפורסם בשנת 2022 (להלן – **דו"ח המעקב לחוק הריכוזיות**), בישראל פועלים כ-49 גופים מוסדיים אשר מנהלים, נכון לשנת 2022 לפי דו"ח הממונה על רשות שוק ההון לביטוח ולחיסכון, כספי ציבור בסכום של כ-2.2 טריליון ש"ח; גידול של 263% ביחס לסך הנכסים המנוהלים בשנת 2010. שלוש תמורות רגולטוריות מרכזיות השפיעו על התפתחות הנכסים המנוהלים בידי הגופים המוסדיים בשלושת העשורים האחרונים: (1) סגירת קרנות הפנסיה הוותיקות, שנוהלו בידי גופים הסתדרותיים, למצטרפים חדשים בשנת 1995 והמעבר ההדרגתי לקרנות פנסיה חדשות בניהול השוק הפרטי. כחלק מהמהלך, בשנת 2003-2004 נמכרו קרנות הפנסיה החדשות לחברות הביטוח הישראליות; (2) יישום המלצות ועדת בכר (2004) שהובילה לכך שהגופים המוסדיים רכשו מידי הבנקים את קופות הגמל וקרנות הנאמנות שלהם; (3) החלת חובת החיסכון הפנסיוני על כלל השכירים במשק בשנת 2008, שהביא ליצירת זרם רציף ועקבי של הפקדות פנסיוניות המופנה לניהול הגופים המוסדיים.

כאמור, תמורות רגולטוריות אלו, בין היתר, הביאו לגידול משמעותי בהיקף הנכסים המנוהלים בידי הגופים המוסדיים, בהשוואה להיקף הנכסים המנוהלים בשוק הישראלי ובפרט בהשוואה להיקף הנכסים המנוהלים על ידי כל גוף אחר. גידול זה צפוי להמשיך בעקביות גם בעתיד, זאת נוכח הגידול המתמיד בכוח העבודה לצד חובת החיסכון הפנסיוני, כאמור. בשנת 2020 ו-2023 פרסמה הרשות לניירות ערך (בשנת 2023 בשיתוף עם בנק ישראל) שני מחקרים שסקרו את ההתפתחות בנכסים המנוהלים בידי הגופים המוסדיים ואת הדמיון הקיים בניהול נכסים אלו. בתמציתיות, המחקרים הציגו דומיננטיות משמעותית באחזקות בשוק ההון המקומי ומתאם גבוה בין תוכן תיקי ההשקעות האלו.

## סעיף 1

נוכח האמור, ובהמשך להמלצת צוות המעקב לחוק הריכוזיות והצוות לבחינת החזקת גופים מוסדיים בחברות כרטיסי חיוב, מוצע להקים ועדה ציבורית לבחינת ההשפעות המשקיות של ניהול הנכסים בידי הגופים המוסדיים. בראשות הוועדה יעמוד נציג ציבור, ששר האוצר ימנה, בעל ידע וניסיון רלוונטיים לעבודת הוועדה ויהיו חברים בה: המנהל הכללי של משרד האוצר, הממונה על רשות שוק ההון, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי), הממונה על התחרות ברשות התחרות ויושב ראש הרשות לניירות ערך.

מוצע לקבוע כי מטרת הוועדה לבחון את ההשפעות של היקף ניהול הנכסים בידי הגופים המוסדיים, לרבות ההתפתחות הצפויה שלהם, על רמת התחרות הכלל משקית בהווה ובעתיד. לרבות, המלצות על צעדים אופרטיביים, וביניהם תיקונים נדרשים לחקיקה ולהוראות רגולציה. כחלק מעבודת הוועדה ייבחנו, בין היתר הסוגיות הבאות: (1) השפעת היקף הנכסים של הגופים המוסדיים והעמיתים ופיזורם, לרבות החזקות משותפות או צולבות בנכסים, על רמת התחרות בדגש על הכלכלה הריאלית; (2) מידת ההשתתפות של הגופים המוסדיים כבעלי מניות באחזקות שלהם ושל העמיתים והשפעתה על רמת התחרות במשק; (3) השפעת תמהיל האחזקות הסחירות של הגופים המוסדיים והעמיתים, לרבות הדמיון באחזקות אלו, על הנזילות בשוק ההון המקומי.

עבודת הוועדה תכלול מיפוי וניתוח של מבנה האחזקות של הגופים המוסדיים בישראל, בשם לב למגמות השינויים בשנים האחרונות. הוועדה תערוך סקירת ספרות כלכלית והשוואה בין-לאומית בנוגע לאופן ניהול ההשקעות של גופים מוסדיים בשווקים מוגבלים והשפעתה על התחרות המשקית במדינות השוואה. כמו כן, מוצע כי הוועדה תזמן ותשמע את הגורמים הרלוונטיים ותפנה לקבלת התייחסויות מהציבור לסוגיה האמורה לשם גיבוש עמדתה והמלצותיה.

לשם גיבוש המלצתה תשקול הוועדה, בין היתר, את השיקולים הבאים: (1) שמירה מיטבית על עניינם של לקוחות הגופים המוסדיים; (2) קידום התחרות הכלל משקית; (3) שמירה על יציבות המערכת הפיננסית. בתום עבודת הוועדה, הצוות יגיש לשר האוצר את המלצותיו. וזאת, בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## מס מיוחד על פעילות של בנקים בשנת 2026

### מחליטים

כחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות:

1. להטיל על שר האוצר בשיתוף עם נגיד בנק ישראל, להקים צוות בין-משרדי שיבחן הטלת מס מיוחד על פעילות הבנקים בשנת 2026.
2. בראש הצוות יעמוד מנכ"ל משרד האוצר ובצוות יהיו חברים: הממונה על התקציבים במשרד האוצר או מי מטעמו; ראש רשות המסים או מי מטעמו, המפקח על הבנקים או מי מטעמו; הכלכלן הראשי או מי מטעמו והממונה על רשות התחרות או מי מטעמה.
3. הצוות יבחן האם מתקיימת עילה ייחודית למיסוי המערכת הבנקאית בנפרד, את תחזית ההכנסות של הבנקים לשנת 2026 ושיעורי הרווחיות ביחס לשווקים אחרים, ידון בהשפעות המיסוי על הצרכנים ועל השוק הריאלי וידון בהשפעת המיסוי הקודם.
4. הצוות יגיש את המלצתו, לרבות צעדים אופרטיביים ותיקוני חקיקה נדרשים, עד תום הרבעון השלישי של שנת 2025.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת התכנית הכלכלית שגובשה להשגת יעדי התקציב לשנת 2024, אחרי פרוץ מלחמת חרבות ברזל חוקק חוק תשלום מיוחד לשם השגת יעדי התקציב (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024, שבמסגרתו נקבע כי בנק שאינו בנק בעל היקף פעילות קטן, ישלם לאוצר המדינה בשנים 2024 ו-2025 תשלום שנתי בסכום השווה ל-6% מהרווח שהפיק על פעילותו בישראל (להלן – **תשלום מיוחד**); וכי סך כל התשלום המיוחד של כלל הבנקים בשנים 2024 ו-2025 לא יעלה על 1.2 ו-1.3 מיליארד שקלים חדשים (בהתאמה).

הרקע לחקיקה הייתה העלייה החריגה בשיעורי הרווחיות של הבנקים בשנים 2022 ו-2023, הן בהשוואה לשנים עברו והן בהשוואה לבנקים במדינות אחרות. עליה זו ברווחיות נבעה מגידול בהכנסות מריבית של הבנקים, וזאת בעקבות העלאות של שיעור ריבית בנק ישראל החל מחודש אפריל 2022. העלאות ריבית אלו הובילו להעלאה של הריבית על האשראי שניתן על הבנקים. עם זאת, עליית ריבית זו גולגלה באופן חלקי בלבד לפיקדונות הציבור, ניתן להניח כי זאת, בין השאר, בשל רמת התחרות הנמוכה במערכת הבנקאית הישראלית. כלומר, בניגוד לריבית על האשראי שניתנה על ידי הבנקים, התמסורת של הריבית המוניטרית לפיקדונות הציבור הייתה חלקית. מעבר לכך, יש אינדקציות לכך שהמרווח שבין הריבית המוניטרית לבין הריבית על פיקדונות הציבור גדל אף בהשוואה בינלאומית. כתוצאה מכך, ובשילוב עם הנגישות הייחודית של הבנקים לפיקדונות ולהלוואות מוניטריות בבנק ישראל, המבטיחה להם ריבית בגובה ריבית בנק ישראל על פיקדונות אלו, שיעור הרווחיות של הבנקים הישראלים עלה באופן ניכר. קרי, אותה רווחיות גדלה מבלי שאירע שינוי מהותי בפעילות העסקית של הבנקים השונים, אלא עקב החלטת בנק ישראל להעלות הריבית. כך, הרווח הנקי המצרפי של המערכת הבנקאית הסתכם בשנת 2022 בכ-24 מיליארד ש"ח, עליה של כ-30% ביחס לשנת 2021 שהייתה אף היא שנה עם רמת רווחיות חריגה. מגמה זו נמשכה ביתר שאת בשנת 2023, כאשר עד לסוף הרבעון השלישי בלבד הסתכם הרווח הנקי של המערכת הבנקאית בכ-20 מיליארד ש"ח, וזאת אף לאחר שהבנקים הפרישו להפסדי אשראי בגין השפעות המלחמה שפרצה באוקטובר 2023. בהתאם, התשואה להון במערכת הבנקאית עלתה מסביבה של כ-8% בעשור שבין 2010-2020 לכ-14% בשנת 2021, כ-16% בשנת 2022 וכ-15.6% בשנת 2023. מגמות אלה יצרו לבנקים עודפי נזילות והון גבוהים מאוד, ואפשרו להם לחזק את ההון העצמי ולהעצים את יציבותם הפיננסית.

אולם, כאמור, העלייה הניכרת ברווחי הבנקים לא נבעה מיוזמות עסקיות ייחודיות של הבנקים, אלא בעיקרה

מהוראות בנק ישראל – בדבר העלאת שיעור הריבית במשק, לצד רמת התחרותיות הנמוכה בתחום הבנקאות. עלייה חדה זו בשיעורי הרווח של הבנקים בנסיבות האמורות, שבהן לא חל שינוי בפעילות העסקית, היא ייחודית לבנקים, ואף על פי שייתכן שענפים נוספים או חברות נוספות במשק הישראלי נהנו גם הם מעליית הריבית והאינפלציה, השפעת המגמות המקרר-כלכליות על רווחי הבנקים ושיעור העלייה ברווחיות הבנקים היו חריגים וייחודיים, לרבות במגזר הפיננסי. לנוכח נסיבות ייחודיות אלה, מוצדקת הייתה הטלת תשלום מיוחד על הבנקים, ולא על כל ענף אחר במשק, ובכלל זה על גופים אחרים בתחום הפיננסי. בעת הזו מוקדם לקבוע כי גם בשנת 2026 רווחיות הבנקים צפויה להיות חריגה וכי הנסיבות והנימוקים להטלת התשלום המיוחד יחולו גם בשנה זו ועל כן מוצע להקים צוות שיבחן את הסוגייה ברבעון השלישי של שנת 2025.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.

## קידום הנגשת נתונים פיננסיים לצורך מחקר תומך מדיניות

### מחליטים

לצורך שיפור יכולת קבלת ההחלטות של הממשלה בתחום הכלכלי והפיננסי בישראל, וזאת באמצעות שיפור יכולת הניתוח והמחקר הכלכלי והפיננסי תומכי המדיניות ומבוססי הנתונים:

1. להטיל על ראש הממשלה ושר האוצר, בשיתוף עם נגיד בנק ישראל להקים ועדה לבחינת הצורך, היכולת והדרכים להנגיש לחוקרים נתונים המצויים אצל גופים פיננסיים במשק ורגולטורים פיננסיים. זאת לטובת עיבוד מידע וביצוע מחקרים שיתמכו בגיבוש עמדות בנושאי מדיניות כלכלית ופיננסית ממשלתית, לרבות מחקרים שיאפשרו לאפיין את תמונת המצב הכלכלית והפיננסית בישראל ומחקרים שיאפשרו לייצר אומדנים הקשורים להערכת צעדי מדיניות כלכלית ופיננסית, כולל בתחום הכנסות המדינה וקידום היציבות והתחרות במערכת הפיננסית.
2. בראש הוועדה יעמוד יו"ר המועצה הציבורית לסטטיסטיקה. בוועדה יהיו חברים הגורמים הבאים או נציג מטעמם: הסטטיסטיקן הלאומי ויו"ר הלמ"ס; הממונה על רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון; יושב ראש רשות ניירות ערך; המפקח על הבנקים, ונציג נוסף שימונה על ידי נגיד בנק ישראל; מנכ"ל משרד האוצר; הכלכלן הראשי במשרד האוצר; הממונה על התקציבים במשרד האוצר, היועץ המשפטי של משרד האוצר וראש המועצה הלאומית לכלכלה.
3. הוועדה תבחן, בין היתר את:
  - א. הצורך בהנגשת נתונים פיננסיים לטובת עיבוד מידע וביצוע מחקרים שיתמכו בגיבוש עמדות בנושאי מדיניות כלכלית ופיננסית;
  - ב. מצאי ומאפייני הנתונים והמידע הרלוונטיים להנגשה, הקיימים אצל גופים פיננסיים במשק ואצל רגולטורים פיננסיים;
  - ג. הגופים שמומלץ לאפשר להם לקבל גישה לנתונים אלה;
  - ד. אופן העברת הנתונים, בין אם באמצעות חדר מחקר ייעודי או בדרכים אחרות, וכן המגבלות שיחולו על הנתונים ועל משתמשי חדר המחקר, לצורך שמירה על פרטיות ועל סודיות הנתונים;
  - ה. המסגרת החוקית הנדרשת לצורך הנגשת הנתונים.
4. הוועדה תגיש את המלצותיה, לרבות לגבי צעדים אופרטיביים ותיקוני חקיקה נדרשים, בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו.

### דברי הסבר

#### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

על מנת לאפשר לממשלה, לרגולטורים הפיננסיים ולבנק ישראל לבצע את תפקידם בגיבוש וקביעת מדיניות כלכלית ופיננסית, הם זקוקים ליכולת לנתח נתונים ובכך ללמוד על הנכסים, העסקאות ודפוסי הפעולה של שחקנים בשווקים הפיננסיים השונים ויחסי הגומלין בהם. בתוך כך, בין היתר, הערכת העלויות הכלכליות והפיסקליות לצעדים שהממשלה מבצעת או שוקלת לבצע והערכה של ההשפעות הצפויות בעקבות יישום הצעדים. בייחוד, הגורמים המקצועיים במשרד האוצר שותפים, יחד עם גורמים נוספים בקרב הרגולטורים הפיננסיים ובבנק ישראל, לתכנון מהלכים הקשורים למדיניות הכלכלית והפיננסית של הממשלה, לרבות במסגרת ועדות משרדיות ובין-משרדיות, ובמסגרת החקיקה שמשרד האוצר יוזם או מעורב בה. צרכנים נוספים של מידע פיננסי לצרכי מחקר הם גופי מחקר עצמאיים, לרבות באקדמיה ובמכוני מחקר פרטיים. חלקם של אלו באקו-סיסטם של קבלת החלטות ממשלתיות מושכלות ומבוססות נתונים, מהותי. זאת, הן באמצעות שימת זרקור על סוגיות כלכליות ופיננסיות הדורשות טיפול ממשלתי, והן באמצעות יעוץ לגורמי המקצוע ומקבלי ההחלטות בממשלה, והעברת ביקורת מקצועית על עמדותיהם ועל צעדי המדיניות שגובשו.



זמינותו של מידע רוחבי ומפורט אודות הפעילות בשווקים הפיננסיים השונים, לשימוש הגורמים שצוינו לעיל (למעט נתונים פומביים), נמוכה מאד. דבר זה מונע ביצועם של מחקרים אמפיריים וניתוחים כמותניים חוצי גבולות פיקוח, או בעלי תמונה רחבה של השווקים הפיננסיים. לצורך שיפור היכולת לבצע ניתוחים אלו, וכך שיפור יכולתה של הממשלה לקבל החלטות מיטביות אודות המדיניות הכלכלית בשווקים הפיננסיים, עולה הצורך בחשיפה רחבה לנתונים פיננסיים, שחלקם נמצא בידי המפקחים והרגולטורים השונים. לפיכך, מוצע להקים ועדה לבחינת הצורך בהנגשת הנתונים, מצאי הנתונים הרלוונטיים הקיימים אצל הגופים הפיננסיים והמפקחים הפיננסיים השונים, בחינת הגופים שמומלץ לאפשר להם גישה לנתונים האמורים, וכן אופן העברת הנתונים והמגבלות החוקיות שיחולו על הנתונים ועל אלו שעושים בהם שימוש מחקרי, לטובת שמירה על פרטיות וסודיות.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2025.