משרד האוצר

הצעת תקציב המדינה
לשנים 2015/16

שינויים מבניים

אב התשע"ה יולי 2015

י״ד באב התשע״ה
30 ביולי 2015
תק. 2015-19245

תוכן עניינים

הפחתת יוקר המחייה

אסדרת תחום ביטוחי הבריאות והתכניות לשירותי בריאות נוספים 6

הסרת חסמים ליבוא מזון רגיל (״קורנפלקס״) 10

ביטול התכנון בענף הצאן 12

רפורמה בענפי הדגה למאכל 16

ביטול הקרטל בענף הפטם 18

חיזוק מעמד המגדלים בהתארגנויות בענפי הצומח 20

הפחתת עלויות ניהול המוצר הפנסיוני 22

הגדלת התחרות בשוק האשראי הקמעוני על ידי הקמת מאגר מרכזי לנתוני אשראי 24

הגדלת מקורות המימון של חברות נותנות אשראי 25

דיור

יישום המלצות צוות 120 הימים 27

הגדלת היצע הדיור בקרקעות פרטיות 33

פישוט הליכי תכנון ובנייה 37

ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות והמרת דירות בשימוש חורג לשימוש מגורים 40

מיסוי מקרקעין- קציבת פטור משבח בירושה וקיצור תקופת החזקת דירה בהמתנה 42

קידום מהיר של תשתיות הביוב לצורך הרחבת היצע בשוק הדיור 44

משאבים ציבוריים

מס משאבי טבע (ששינסקי 2) 47

הגברת הפריון

הקמת רשות החשמל המאוחדת 52

האצת חיבור מפעלי תעשייה לרשת הגז הטבעי 57

חקיקה ליישום החלטות

בחוברת זו מאוגדת התכנית הכלכלית של משרד האוצר לשנים 2015 ו-2016. התכנית כוללת רפורמות ושינויים מבניים לטובת כלל אזרחי ישראל. הרפורמות המוצעות מהוות חלק מתכנית כוללת להתמודדות עם סוגיות הממתינות זמן רב לפתרון ונמצאות בלב סדר היום הכלכלי-חברתי של המדינה: יוקר המחייה, משבר הדיור, הגדלת הפריון במשק וכן קידום השוויון בהקצאת משאבים ממשלתיים. הציבור בישראל משווע לבשורה במדיניות הכלכלית והחברתית שתאפשר לו לחיות בכבוד, ברווחה ובביטחון כלכלי.

על מנת להתמודד עם משברים אלו יש לפעול במדיניות ממלכתית כוללת, רחבה ובלתי מתפשרת. חלק גדול מהרפורמות המוצעות הוצעו בעבר, אך עד כה לא הגיעו לכדי מימוש, זאת על אף שיישומן היה מקל רבות על חיי האזרחים. זה הזמן לפתרונות מעשיים ויישומים. העברת הרפורמות כעת במסגרת התכנית הכלכלית תאפשר התמודדות היסטורית, אמיצה ויסודית עם המשברים הלאומיים והחברתיים שמעיקים על האזרח בישראל מזה שנים.

בתכנית הכלכלית נכללות רפורמות היסטוריות, בהן מסקנות ועדת ששינסקי השנייה שעסקה בהסדרת שיעור התמלוגים על אוצרות טבע השייכים לכולנו. מסקנות וועדה זו בלבד צפויות להגדיל את הכנסות המדינה בכחצי מיליארד ש"ח בשנה.

עוד כוללת התוכנית רפורמות להוזלת יוקר המחייה בתחומים רבים ומרכזיים, המשפיעים ישירות על כיסם של כלל אזרחי המדינה– הגברת התחרות בשווקי העוף, הדגים והצאן; הקלות והסרת חסמים לייבוא ולייבוא מקביל של מזון יבש (כגון קורנפלקס, פסטה, חטיפים ועוד); הוזלת ההוצאה המשפחתית על ניהול החיסכון הפנסיוני באמצעות הפחתת ניגוד האינטרסים בתחום השיווק והתפעול של המוצרים הפנסיונים; הרחבת היצע האשראי החוץ בנקאי; ולבסוף חיזוק מערכת הבריאות הציבורית והקטנת אי השוויון באמצעות רפורמה בביטוחי הבריאות, אשר צפויה להפחית את ההוצאה הפרטית שהציבור משלם עבור ביטוחי בריאות פרטיים במאות ש"ח בשנה למשק בית.

במסגרת הטיפול בנושא משבר הדיור יקודמו צעדים להגדלת היצע הדיור בקרקעות פרטיות, קידום מהיר של תשתיות ביוב, צעדי מיסוי המעודדים הגדלת היצע דיור וכן לראשונה תכנית ייעודית להגדלת מספר יחידות הדיור במגזר המיעוטים בעקבות מסקנות צוות "מאה עשרים יום" בנושא.

לצורך הגברת הפריון של המשק הישראלי, הנמוך בהשוואה למדינות ה-OECD, מוצע לפעול להאצת חיבור מפעלי תעשייה לרשת הגז הטבעי וכן להסדיר את הרגולציה על שוק האנרגיה בישראל.

בנוסף, במסגרת התוכנית הפיסקלית לשנים 2015- 2016 יקודמו צעדים להגברת השוויון בהקצאת משאבים ממשלתיים באמצעות תקצוב דיפרנציאלי של השלטון המקומי בתחומי החינוך, הרווחה והפנים; תיקון שיעורי דמי הביטוח לעצמאים; הקמת תכנית חיסכון לכל ילד; הקצאת משאבים דיפרנציאלית גם בהקצאה הממשלתית לפנסיה ועוד.

התכנית הכלכלית של השנים 2015- 2016 רחבה מהרגיל מאחר שלא ניתן עוד להמשיך בגרירת הרגליים המונעת שינוי יסודי במציאות החברתית כלכלית הנהוגה במדינת ישראל. יצוין כי בכוונת משרד האוצר לקדם חלק מהרפורמות במסגרת חוק ההסדרים ובמקביל לפעול לקידום רפורמות נוספות בהליכי חקיקה נוספים.

התחייבנו להילחם למען כלל הציבור הישראלי. התכנית המובאת פה, מאפשרת לנו להוציא לפועל תכניות עבודה חסרות תקדים. אישורה יאפשר למשק הישראלי לצאת לדרך חדשה של תקווה, לדרך שרואה את החלש, שפועלת למען המשפחה הישראלית העובדת, שדואגת להגדלת ההכנסה הפנויה ולחיסכון לעת זקנה. דרך שרואה את האדם הפשוט ופועלת למענו. דרך שדואגת לילדים, לחלשים ולזוגות הצעירים. זהו תקציב אנושי מחד ואחראי מאידך המבטא ראיית עולם ששמה את האזרח במרכז.

שר האוצר
משה כחלון

הפחתת יוקר המחייה

אסדרת תחום ביטוחי הבריאות והתכניות לשירותי בריאות נוספים

מחליטים

1. לקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד- 1994 (להלן - **חוק ביטוח בריאות ממלכתי**), שהחל מיום 1 בפברואר 2016, כיסוי בעד השתתפות בעלות ניתוח פרטי ומיום 1 ליולי 2016, כיסוי בעד התייעצות עם רופא מומחה בארץ, במסגרת תכניות שירותי בריאות נוספים של קופות החולים כמשמעותם בסעיף 10 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי (להלן - **שב"ן**) יתאפשר רק במקום בו קיים הסדר בין קופת החולים לנותן השירותים הרפואיים, במסגרתו משלמת קופת החולים ישירות לנותן השירותים הרפואיים את שכרו ומבוטח נושא בעלות השתתפות עצמית בלבד. יובהר, כי הכיסוי בעד השתתפות בעלות ניתוח פרטי יכלול גם את הייעוץ טרום הניתוח על ידי אותו הרופא. למרות האמור לעיל לקופת חולים שחלקה בסך המבוטחים המשוקלל נמוך מחמישה עשר אחוזים יינתנו החרגות בתנאים כפי שיקבעו השרים, ובלבד שלכל היותר יאושרו עד חמישה אחוזים מסך הרופאים שהמבוטחים יקבלו בגינם החזר, למול סך המבוטחים שיבצעו פעולה רפואית במסלול הסדר.
2. לתקן את סעיף 10 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, שעניינו שירותי בריאות נוספים שרשאית קופת חולים להציע לחבריה כך שתנאי הכיסוי וגובה ההשתתפות העצמית בעד התייעצות עם רופא מומחה בארץ ובעד ביצוע ניתוח פרטי בתכניות השב"ן יהיו זהים ואחידים.
3. לרשום את הודעת שר האוצר והממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון כי בכוונתם לעשות שימוש בסמכותם לפי סעיפים 38 ו-40 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, ולקבוע כי ההוראות האמורות בסעיפים 1 ו-2, יחולו בהתאמות הנדרשות, לעניין פוליסות לביטוח בריאות המכסות ניתוחים, תחליפי ניתוח והתייעצויות המשווקות על ידי חברות ביטוח.
4. לקבוע בחוק חובת שיבוב בין השב"ן וחברות ביטוח במקרה בו למבוטח יש כיסוי בעד השתתפות בעלות ניתוח פרטי והתייעצות עם רופא מומחה בארץ, גם בשב"ן וגם בחברת ביטוח, אחת או יותר (להלן –**המבטחים**), בהתאם לעקרונות הבאים:

   א. שר האוצר ושר הבריאות (להלן - **השרים**), יהיו רשאים לקבוע את מנגנון השיבוב ואת הקריטריונים לפיו יקבע סכום השיבוב הפרטני בנוגע לכל מבטח (להלן - **המנגנון**).

   ב. בהתבסס על המנגנון, יקבעו השרים, אחת לשנה, את סכום השיבוב השנתי הכולל המגיע לכל מבטח ממבטח אחר; יובהר כי סכום השיבוב לא יקבע ביחס לכל תביעה באופן פרטני אלא לסכום המגיע לכל גוף בשל של סך התביעות באותה שנה לפיהן זכאי לשיבוב.

   ג. אחת לשנה על בסיס המידע השוטף שיתקבל מהמבטחים, יעודכנו סכומי השיבוב לגבי כל אחד מהמבטחים.

   ד. הוראה המאפשרת העברת מידע מקופות החולים וחברות הביטוח לצורך גיבוש מנגנון השיפוי ויישומו, תיכלל בתזכיר החוק באישור המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה) לעניין עצם העברת המידע ופרטיה.

   ה. הוראות השיבוב שיקבעו לפי סעיף, יחולו גם על פוליסות ביטוח ששיווקו לפני מתן הוראות אלה.
5. לקבוע בחוק כי נותן שירותים רפואיים לא יספק שירותי חוות דעת שנייה בשב"ן באותו איזור גיאוגרפי כפי שיקבעו השרים בקופת החולים בה הוא נוהג לספק שירותים רפואיים במסגרת המימון הציבורי.
6. לאסור בחוק על רופא לספק שירותי בריאות פרטיים למי שטופל על-ידו במתן התייעצות עם רופא מומחה בארץ, בין במרפאות בית חולים ובין במרפאות קופת חולים, במערכת הבריאות הציבורית, במשך שישה חודשים מהמועד האחרון שבו, טיפל הרופא במטופל במסגרת המימון הציבורי.
7. לקבוע בפקודת בריאות העם, 1940, כדלקמן:

   א. בית חולים או מרפאה כירורגית תהיה אחראית באופן מלא על המטופל לרבות הטיפול הרפואי, השירות וההתחשבנות. בהתאם לכך, הסדרת כל התשלומים תעשה ישירות מול בית החולים או המרפאה הכירורגית ותכלול את סך העלות שהמטופל, או מי מטעמו, משלם בגין

הפעילות בבית החולים הפרטי לרבות התשלום לרופא. השרים יקבעו את מועד תחולת האמור לגבי מקרים בהם בוצעה פעולה רפואית שלא במסלול הסדר.

ב. להנחות את שר הבריאות לתקן את תקנות בריאות העם (מכשירים רפואיים מיוחדים), תשנ"ד-1994 כך שייאסר על המוסדות שבידן רישיון להפעלת מכשירים רפואיים מיוחדים להפלות בזמינות שירות בין לקוחות , כך שהתור שהצרכן הסופי יקבע רק בשל מצב רפואי דחוף או לפי מועד הזמנת התור (כך שהראשון להזמין את התור הוא הראשון לקבל את השירות), ולא יושפע מגובה התשלום שהמוסד הרפואי קיבל מחולה, צד שלישי או מבטח.

לעניין החלטה זו –

"מבטח"- שירות בריאות נוסף כהגדרתו בסעיף 10 בחוק ביטוח בריאות ממלכתי או חברת ביטוח המוכרת פוליסות ביטוח רפואי;

"מכשיר רפואי מיוחד" – כהגדרתו בסעיף 1 לתקנות בריאות העם (מכשירים רפואיים מיוחדים), התשנ"ד-1994;

"מרפאה כירורגית" – כמשמעותה בסעיף 34(א)(2)(ב) לפקודת בריאות העם;

"מימון ציבורי" – מקורות המימון של סל שירותי הבריאות לפי סעיף 13 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, הכנסה מרכש של משרדי ממשלה, צה"ל והמוסד לביטוח לאומי וכן מקורות מימון ציבוריים נוספים שיקבעו השרים;

"נותן שירותים רפואיים" – מוסד רפואי כמשמעותו בסעיף 24 לפקודת בריאות העם 1940, לרבות בעל מקצוע רפואי או פארה רפואי, ובלבד שקיבל רישיון או הכרה במעמד מן המנהל או שהוא בעל תעודה לפי חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, התשס"ח-2008;

"חברת ביטוח" – מבטח, כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981, למעט מבטח שקיבל רישיון לפי סעיף 15(א1) לחוק האמור;

"קופת חולים" – כמשמעם, בסעיף 2 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

דברי הסבר

רקע כללי - נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

בשנים האחרונות נמצא כי בבתי החולים הפרטיים גדל מספר הפעולות הניתוחיות והיקף ההכנסות מאותן פעולות. מכאן עולה כי הפיקוח הקיים כיום על מספר המיטות בבתי חולים פרטיים אינו מספק. הגידול בהיקף הפעילות הרפואית הפרטית בישראל אף הביא למצב ששיעור המימון הפרטי מתוך ההוצאה הלאומית על בריאות עולה בהתמדה על פני השנים. בשנת 2013 עמד שיעור המימון הפרטי מההוצאה הלאומית לבריאות על 40%.

בנוסף, המערכת הציבורית אמונה על הכשרה של כל כוח האדם הרפואי במערכת הבריאות. כוח האדם הרפואי הוא גורם הייצור העיקרי במערכת, ומשרת גם את מערכת הבריאות הפרטית וגם את המערכת הציבורית. בהתאם לכך, לפעילות המערכת הפרטית יש השלכה חיצונית שלילית על פעילות המערכת הציבורית. גידול בספקי הבריאות הפרטיים גורם להסטה של עובדים לעבודה במערכת הפרטית שאינה מוגבלת בהיקף המשאבים והתשלומים שאותם היא משלמת לעובדיה. הסטה זו של עובדים (בעיקר של הרופאים) למערכת הפרטית מייצרת קושי ביכולתה של מערכת הבריאות הציבורית לעמוד בתפקידיה ולספק שירותים רפואיים לכלל הציבור. כתוצאה מכך, משכי ההמתנה במערכת הציבורית גדלים ואיכות השירות שהציבור מקבל פוחתת.

גידול זה במערכת הבריאות הפרטית התאפשר הודות לגידול משמעותי של ביטוחי הבריאות הפרטיים אשר מספקים את עיקר המימון למערכת הבריאות הפרטית. סך הפרמיות של ביטוחים אלו עלה משנת 2005 עד לשנת 2013 בכ-155% בביטוחים המסחריים וב-128% בביטוחי השב"ן. זאת בעוד שבתקופה המקבילה גדל סך הפרמיות של ביטוחים אחרים (דירה, רכב וכו') רק בשיעור של 22%. לצמיחה זו ישנה השפעה מכרעת על הוצאות משק הבית הממוצע על ביטוחי בריאות אשר גדלו גידול ריאלי של כ-70% מכ-2,052 ₪ בשנת 2005 (במחירי 2013) ל-3,480 ₪ בשנת 2013. גידול זה מהווה את אחד המרכיבים המשמעותיים בגידול ביוקר המחייה. הגידול בביטוחי הבריאות הפרטיים הוביל לגידול בהוצאה הפרטית לבריאות אשר גדלה מ 2.6% מהתוצר הלאומי הגולמי בשנת 2010 ל-3% בשנת 2013. דבר זה גרר גם את ההוצאה הלאומית לבריאות אשר צמחה מ 7.3% תוצר בשנת 2010 ל 7.6% בשנת 2013.

לאור כל האמור לעיל מציעה הממשלה לבצע צעדים לאסדרת שוק ביטוחי הבריאות הפרטיים אשר יורידו את יוקר המחייה, יבלמו את עליית ההוצאה הפרטית על בריאות, ויבטיחו את חוסנה של מערכת הבריאות הציבורית.

לסעיף 1:
מוצע כי שירותי הבריאות הנוספים של קופות החולים לא יוכלו להציע כיסוי המציע החזר הוצאות רפואיות בתחומי התייעצות עם רופא מומחה בארץ והשתתפות בעלות ניתוח פרטי. במקום כיסוי של החזר, יוכלו המבטחים להציע כיסוי של הסדר בו המבוטח יכול לבחור לקבל השירות רק מרשימת ספקי שירותי בריאות אשר איתם התקשר הגורם המבטח.

מטרת הצעה זו היא להעביר את ההתקשרות הכספית בין ספק שירותי הבריאות לחולה, להתקשרות בין הגורם המבטח לספק שירותי הבריאות. זאת על מנת להעביר את ניהול המשא ומתן עם הרופאים לגופים מוסדיים המתמחים בכך וכתוצאה מכך להפחית את המחיר אותו הפרט משלם מכיסו ובכך למנוע ניצול של חולים וגביית מחירים גבוהים מחולים בשעת נזקקותם. לאור העובדה כי בתחום היעוצים במצב הנהוג כיום רוב הרופאים עובדים במסלול החזר נדרש זמן היערכות נוסף לשינוי זה.

לסעיף 2- ו-4:
בעיה נוספת המעלה את יוקר המחייה והוצאות משקי הבית היא כפל ביטוחי. מעורך כי לכ-35% ממשקי הבית ישנו כפל ביטוחים פרטיים. כלומר הם מבוטחים על אותן פרוצדורות רפואיות הן באמצעות ביטוח משלים (שב"ן) של קופת החולים והן באמצעות ביטוח בריאות פרטי בחברה מסחרית. על מנת להבטיח צמצום העלות לפרט של תשלום פרמיה כפולה לכיסוי של אותו אירוע ביטוחי, מוצע כי חברות הביטוח וקופות החולים יחויבו לפצות אחת את השנייה בעד הפעולה הרפואית שביצע המבוטח. כלומר במקרה של מבוטח עם כפל ביטוחי, יתחלקו בניהם כלל המבטחים בעלויות הכיסוי וזאת במנגנון גלובלי באופן שיקבעו השרים. עם ירידת עלויות הכיסוי הביטוחי למבטחים עקב השתתפות המבטח האחר, יוכלו המבטחים השונים להוריד את הפרמיות אותן הם גובים מהמבוטח. על מנת לאפשר כושר תחרות לקופות החולים הקטנות שאין להם כח מיקוח משמעותי למול הרופאים, מוצע כי תינתן להם החרגה כפי שיקבעו השרים עד לתקרה של חמישה אחוזים.

כמו כן מוצע כי הפוליסה של תכניות השב"ן תהיינה זהות, בכל הנודע לכיסוי בתחומי התייעצות עם רופא מומחה בארץ והשתתפות בעלות ניתוח פרטי, זאת על מנת להבטיח בהירות לפרטים לעובדה כי קיים להם כפל ביטוח שאין בו צורך.

לסעיף 3:
מוצע כי שר האוצר יחיל את ההוראות האמורות בסעיפים 1 ו-2 גם על חברות הביטוח המנפקות פוליסות בריאות.

לסעיף 5:
על מנת למנוע הסטת מטופלים מן המערכת הציבורית לפרטית, מוצע כי רופא אשר מספק שירותים בקופת חולים תחת הסל הציבורי לא יוכל לספק שירותים למבוטחי אותה הקופה בביטוח המשלים, כל עוד הרופא מועסק במערכת הציבורית. כך יצומצמו המקרים שבהם מטופלים בעל כורחם נאלצים לשלם מכיסם לקבלת טיפול רפואי במערכת הפרטית עבור טיפולים אשר הם זכאים לקבל בחינם במערכת הציבורית.

לסעיף 6:
על מנת למנוע הסטת מטופלים מן המערכת הציבורית לפרטית, מוצע כי רופא אשר מספק שירותים במערכת הבריאות הציבורית, לא יוכל לטפל באותו מטופל במערכת הפרטית במשך כ-6 חודשים מהמועד האחרון בו הוא טיפל במטופל במערכת הציבורית. כך יצומצם המקרים שבהם מטופלים בעל כורחם ישלמו במערכת הפרטית עבור טיפולים אשר הם זכאים לקבל בחינם במערכת הציבורית.

לסעיף 7 (א):
בתי החולים, הן הציבוריים והן הפרטיים, פועלים מתוקף רישיון הקמה שניתן להפעלתם לפי הוראות פקודת בריאות העם, 1940. רישיון ההקמה מוגבל ואינו ניתן לכל אדם שרוצה לבצע פעולות רפואיות, בין אם בתשלום ובין אם לאו. כיום ניתנים שירותים רפואיים רבים בבתי החולים הפרטיים במודל של

השכרת חדר לרופא המטפל ותשלום ישיר של מקבל השירות לרופא. מתן השירותים באופן זה אינו מאפשר פיקוח של הרגולטור על כלל מרכיבי השירות בבית החולים ופותח פתח לניצול מקבל השירות, ולטענה כי האחריות, במקרה של רשלנות, מצויה לפתחו של הרופא וכי למוסד אין כל אחריות לפקח על טיב מתן השירות שניתן בגדרו. אשר על כן, מוצע לקבוע כי מוסד לא יהיה רשאי לאפשר בתחומו מכירה של שירות רפואי או טיפול על ידי רופא או בעל מקצוע אחר, שאינה כלולה בתשלום שמקבל המוסד הרפואי ממקבל השירות. אף על פי כן, אין בתיקון האמור בכדי לשנות או להתערב באופן תגמול הרופא, או להשפיע על המודל הביטוחי בתחום האחריות המקצועית. שכן, מודל התשלום הישיר אינו מחייב העסקה ישירה של הצוות הרפואי או אף התערבות במשא ומתן המתקיים בין המטופל לרופא בקשר עם שכר הרופא או הצוות המסייע לרופא בביצוע פרוצדורה רפואית.

לסעיף 7 (ב):
בשנים האחרונות אנו עדים למגמה לפיה אזרחים בעלי ביטוח פרטי זוכים לקדימות בקביעות תורים לקבלת טיפול במכשיר רפואי מיוחד. מצב זה הינו בעייתי במיוחד, מאחר וקיים קיצוב במספר המכשירים הרפואיים המיוחדים במערכת הבריאות ומכשירים אלו פועלים בתפוקה גבוהה מאוד (לעיתים 24 שעות ביממה). כתוצאה מכך ברור לכל כי הקדמת תור לחולה אחד באה על חשבון טיפול בחולה זה.

לאור זאת מוצע כי ייאסר על גורם המחזיק ברישיון להפעלת מכשיר מיוחד להפלות בזמינות לשירות ללקוחות שונים, כך שהתור שהצרכן הסופי יקבע רק בשל מצב רפואי דחוף או לפי מועד הזמנת התור (כך שהראשון להזמין את התור הוא הראשון לקבל את השירות), ולא יושפע מגובה התשלום שהמוסד הרפואי קיבל מחולה, צד שלישי או מבטח.

תקציב
להצעות האמורות לא צפויות השפעה על תקציב המדינה.
השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
להצעות האמורות לא צפויות השפעה על מצבת כוח-האדם בשירות המדינה.
החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס׳ 2066 מיום 7 באוקטובר 2014, שעניינה הטלת היטלי מתיירות רפואית וממוסדות רפואיים פרטיים ועדכון סל שירותי הבריאות.

ההיבט המשפטי
תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ״ד-1994.

הסרת חסמים ליבוא מזון רגיל ("קורנפלקס")

מחליטים

לשלב במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנים 2015 ו-2016 את טיוטת חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ה-2015, שאושרה בהחלטה מס' 112 מיום 25 ביוני 2015 (להלן- "ההחלטה"), וזאת בכפוף להשלמת האמור בהחלטה.

דברי הסבר

רקע כללי

הרפורמה בייבוא המזון גובשה במסגרת הצוות לבחינת נושא הייבוא המקביל שבראשו עמד מנכ"ל משרד ראש הממשלה יחד עם מנכ"ל משרד הבריאות, מנכ"ל משרד הכלכלה ואגף תקציבים באוצר. הצוות בחן דרכים להקל משמעותית על הליכי יבוא מקביל של מוצרי מזון לישראל. בפועל המלצות הצוות לרפורמה נוגעות ליבוא מזון שאינו רגיש ולא רק לייבוא מקביל.

עבודת הצוות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה מהווה המשך להמלצות הצוות לבחינת התחרותיות והמחירים בשוק מוצרי המזון והצריכה ("ועדת קדמי") שהגיש ביום 18.07.2013 את מסקנותיו והמלצותיו לשר האוצר ולשר הכלכלה דאז. בין השאר, מצא הצוות כי "מקטע יצרני המזון הוא הריכוזי ביותר מכל שרשרת הערך בשוק המזון בישראל כך שבכל קטגוריית מוצרים ישנם שניים או שלושה ספקים מובילים. בהשוואה בין מספר מדינות נמצא כי ברוב הקטגוריות מדורגת ישראל במקום הראשון או השני בריכוזיות הספקים. בנוסף, הצוות מצא כי קיימת ריכוזיות אופקית בעקבות מיזוגים ורכישות בשוק המזון והיווצרותם של ספקים דומיננטיים המייצרים מגוון גדול של מוצרים. נראה כי קיימת רמת ריכוזיות גבוהה בשווקים ובקטגוריות מוצרים המאופיינים ברמה גבוהה של נאמנות למותגים מובילים ושיעור חדירה יחסית נמוך של מוצרי עסקים קטנים ובינוניים ומותגים פרטיים. בחלק מן הקטגוריות מהווים מוצרים מיובאים חלופה למוצרים המקומיים ומתחרים מולם על נתח השוק המקומי, אך בחלק מן הקטגוריות ישנם חסמי יבוא המגבילים את התחרות. כניסת מתחרים חדשים למקטע זה הינה נמוכה בשל חסמי הכניסה והיתרון לגודל המאפיינים את מקטע ייצור המזון" (עמ' 19 לדו"ח).

כיום, היבואן הישראלי ניצב בפני עומס רגולטורי רב, שאיננו עומד בקנה אחד עם המדיניות הרגולטורית המקובלת במדינות המפותחות. עומס זה מתבטא בצורך לקבל מראש אישור ממשרד הבריאות לייבוא כל מוצר מזון,. בנוסף לכך, קיימת מגבלה על ייבוא מקביל של מוצרי מזון, בשל דרישת משרד הבריאות מהיבואן לספק אישור מקורי מיצרן המזון.

מצב זה משליך ישירות על שוק המזון המקומי – העומס הרגולטורי והעלויות העודפות הנובעות מהליך הייבוא הקיים, יוצרים חסמי כניסה גבוהים ליבואנים קטנים ובינוניים, ובכלל זה ליבואנים מקבילים, שאינם מצויים בקשר ישיר עם יצרן המזון בחו"ל,. כתוצאה מכך, קיימת ריכוזיות גבוהה בייבוא מזון רגיל לישראל. ריכוזיות זו גורמת הן לרמת מחירים גבוהה לצרכן והן למגוון מוגבל של מוצרים על המדף.

מטרת הצעת החוק להביא להקלות בחסמי יבוא מזון באמצעות יצירת הבחנה בין דרישות הייבוא עבור מזון רגיש ורגיל, שינוי הדרישות בהליך הייבוא של המזון הרגיל תוך הגברת פיקוח ואכיפה בדרכי השיווק ואימוץ מודל רגולטורי הנהוג באירופה, בהתאמה לצרכי השוק הישראלי. עקרונות הצעת החוק מובאים להלן:

1. הסדרה כללית של הרגולציה בכל שרשרת הערך של שוק המזון – מקטע הייצור, מקטע הייבוא ומקטע השיווק.
2. מעבר מאישור מקדים על עמידה בדרישות חוקיות הייבוא של מזון "רגיל" (שאינו רגיש), לרבות הליך רישום ייבוא למזון או למוצר להצהרת יבואן, וקבלת אישור מיידי לייבוא.
3. שחרור הסחורה מהנמל תוך 24 שעות מהגעתה.
4. עקיבות - חובת השמירה על המסמכים הנדרשים, להבטחת היכולת לאתר ולהוריד מוצר פגום

מהמדף במהירות.

5. מעבר למודל של פיקוח בשווקים, והחמרת הענישה ליבואנים המפרים את החוק, תוך מתן סמכות מנהלית לענישה.
6. מתן אפשרות לייבוא מקביל על ידי ביטול הדרישה לספק אישור יצרן מקורי בלבד.
7. מודל חדש להסדרת הפיקוח וטרינרי (ביטול בדיקות המשנה ויצירת אחידות ופשטות).

טיוטת החוק אושרה בהחלטה מס' 112 מיום 25 ביוני 2015 (להלן- "ההחלטה"), וזאת בכפוף להשלמת השלמת ההסדרים בנוסח כפי שיוסכם הן על הצוות שמונה בהחלטה מס' 1169 מיום 12 בינואר 2014 שעניינה "קידום הייבוא המקביל של מוצרי מזון" (להלן – "הצוות"), והן על היועץ המשפטי לממשלה, בטרם הנחת הצעת החוק מטעמה של הממשלה על שולחנה של הכנסת לקראת אישורה לקריאה ראשונה. להלן עיקרי ההסדרים שיש להשלים:

1. שר הבריאות או מי מטעמו יגיע להסכמות עם היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, לערוך תיקונים בקשר לסעיפים שהועתקו מהחוק הקיים אל החוק המוצע, כך שלא תהיה פגיעה מהותית בהסדרים הקיימים ובאופן שיתאם לכלל ההסדרים בהצעת החוק, נוסחית ומהותית ולעקרונות ההסדרה הפלילית, ובשים לב לעקרונות ההסדרה בתחום המזון במדינות המפותחות כפי שהם באים לידי ביטוי בהצעת החוק.
2. השלמת הסדרת ההיבטים הפליליים של הצעת החוק, העיצומים הכספיים, הסמכויות המינהליות וסמכויות הפיקוח והאכיפה בהצעת החוק.
3. השלמת ההסדרים הנדרשים להעברת האחריות והסמכות לטיפול במשקאות המשכרים ממשרד הכלכלה למשרד הבריאות כחלק מהפיקוח הכולל על תחום המזון.
4. הוספת הוראת מעבר שתחייב את התאגיד לפיקוח וטרינרי להציע תחילה לרופאים וטרינריים ופקחים וטרינריים שהם עובדי מועצת הלול להיות מועסקים כרופאים וטרינריים בתאגיד.

יצוין כי נכון ליום 30 ביולי 2015, מרבית הסדרים אלו הושלמו באופן המוסכם הן על הצוות והן על היועץ המשפטי לממשלה.

עלות הרפורמה המוערכת הינה כ-12.5 מיליון ש"ח בשנה עבור תוספות כוח אדם. בנוסף צפויות עלויות נוספות הנובעות משינוי המודל הרגולטורי.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

הרפורמה עתידה להקל על תהליך הייבוא, לאפשר את כניסתם של שחקנים קטנים ובינוניים לשוק ועל ידי כך להגביר את התחרות בשוק המזון הריכוזי. בכך, הרפורמה עתידה להביא לירידה במחיר הסופי של מזון רגיל עבור הצרכן לצד הגדלת מגוון המוצרים מהם יוכל לבחור. כמו כן, הרפורמה מסדירה את נושא הפיקוח על מזון מן החי תוך ביטול כפילויות בפיקוח ויצירת מנגנון חדש ויעיל יותר. כל זאת תוך שמירה על בריאות הציבור בהתאם לסטנדרטים המקובלים במדינות המפותחות.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לטובת הרפורמה הוקצו למשרד הבריאות 54 תקנים לשם מעבר למודל הפיקוח והאכיפה בשווקים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 5176 מיום 21 באוקטובר 2012, שעניינה "יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי)";
החלטה מס' 1169 מיום 12 בינואר 2014, שעניינה "קידום הייבוא המקביל של מוצרי מזון";
החלטה מס' 1606 מיום 18 במאי 2014, שעניינה "רפורמה בתחום ייבוא המזון הרגיל לישראל".

ההיבט המשפטי

ייזום חקיקת חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ה-2015.

ביטול התכנון בענף הצאן

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 1584 מיום 5 במאי 2014 שעניינה: ״הגברת התחרות בשווקי החלב ובשר הבקר״, ועל מנת להמשיך ולהביא להפחתת יוקר המחיה בענפי המזון, באמצעות הוזלת מחירי המוצרים המיוצרים מחלב צאן, ובהתאם להמלצות הוועדה לבחינת משטר המכסות בענפי הצאן - עזים וכבשים, אשר הגישה המלצותיה לשר החקלאות ופיתוח הכפר באפריל 2012-

1. לבטל את התכנון החל על ענפי ייצור חלב הצאן (עיזים וכבשים) מכוח חוק תכנון משק החלב, התשע״א-2011 (להלן - **החוק**), באופן הדרגתי כך שבשנת 2020 לא יחול עוד התכנון על חלב צאן.
2. בין השנים 2016 עד 2019 (להלן - **תקופת המעבר**) יתקיים בענף חלב הצאן תכנון חלקי, כמפורט להלן:

א. **הגדלת מכסת ייצור -**

1) בתקופת המעבר יגדלו היקפי המכסות האישיות שיוקצו ליצרני חלב צאן פעילים, לרבות ליצרנים שהם תאגיד (להלן - **יצרני חלב**), באופן הבא:

א) בשנת 2016 - היקף המכסה שיוקצה לכל יצרן יעמוד על 120% ממכסתו בשנת 2015;

ב) בשנת 2017 - היקף המכסה שיוקצה לכל יצרן יעמוד על 120% ממכסתו בשנת 2016;

ג) בכל אחת מהשנים 2018 ו-2019 - היקף המכסה שיוקצה לכל יצרן יעמוד על 150% מהיקף מכסתו בשנה שקדמה לה;

ד) החל משנת 2020 לא יוגבל ייצור חלב צאן במכסות.

2) על אף האמור בפסקה 1 לעיל –

א) בתקופת המעבר - מכסת יצרן בודד לא תעלה על 12% מכלל המכסות בענף בשנה הקודמת;

ב) החל משנת 2020 – יוגבל ייצור חלב צאן של יצרן בודד לכמות של 12% מסך הכמות שיוצרה בענף בשנה הקודמת. יובהר כי הסדרי הדיווח הקיימים של יצרנים ומחלבות למועצת החלב, לרבות חובות דיווח על היקפי הייצור החודשיים בפועל, ימשיכו לחול לגבי חלב צאן, ולא ישונו.

3) לעניין סעיף קטן זה –

א) ״יצרני חלב צאן פעילים״ – יצרני חלב שהוקצתה להם מכסה כדין בשנת 2015.

ב) יחושבו המכסה של יצרן בודד וכמות ייצור חלב צאן בידי יצרן בודד כסך המכסות או סך כמות הייצור, לפי העניין, שלו, של יצרן השולט בו, ושל יצרנים שבשליטתו או שבשליטת מי ששולט בו;

ג) ״שליטה״ - כהגדרתה בחוק החברות, התשנ״ט-1999.

ב. **כניסת יצרנים חדשים לענף –**

כניסת יצרנים חדשים לענף תתבצע באופן הבא:

1) בכל אחת מהשנים בתקופת המעבר, יוקצו מכסות לשמונה יצרנים חדשים בענפי הצאן. בהקצאת מכסות כאמור, תינתן העדפה לבני מיעוטים; לעניין זה, ״יצרן חדש״ - לרבות יצרן אשר רשאי למכור את החלב המיוצר על ידו רק למחלבה קולטת במשקו (״משק סגור״);

2) יצרן חדש יקבל מכסה בהיקף השווה למכסה הממוצעת של השנה הקודמת ומכסתו תגדל בהתאם למתווה המפורט בסעיף קטן (א) לעיל.

3) החל משנת 2020 לא תוגבל כניסת יצרנים חדשים לענף.

2. **רשת ביטחון -**

להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר להעניק ליצרנים הפעילים בענפי הצאן רשת ביטחון כמפורט להלן:

א. ירד המחיר של ליטר חלב צאן למגדל, בתקופת המעבר ובשנת 2020 (להלן - **תקופת התמיכה**), כתוצאה מהגדלת מכסות הייצור לפי סעיף 2(א) להחלטה זו שלא בעקבות הוזלה אקסוגנית בתשומות הייצור, תינתן רשת ביטחון להבטחת מיתון הירידה ליצרנים הפעילים בענף; לעניין זה, "יצרן פעיל"- יצרן חלב צאן שהוקצתה לו מכסה כדין בשנת 2015.

ב. רשת הביטחון תינתן באופן הבא:

1) אחת לרבעון יחושב ההפרש שבין המחיר הממוצע ששילמו כלל המחלבות הקולטות עבור ליטר חלב צאן - עיזים או כבשים, בנפרד, לפי העניין, שרכשו באותו רבעון לבין המחיר הרבעוני הקובע לליטר חלב צאן - עיזים או כבשים, בנפרד, לפי העניין (להלן - **הפרש המחירים**). המחירים הינם בשער המשק ללא מקדם העונתיות וללא הטלי מועצה, ומתייחסים לחלב סטנדרטי.

לעניין זה –

"המחיר הרבעוני הקובע של חלב עיזים" - 180% של מחיר המטרה לליטר חלב בקר אשר ייקבע בהתאם להוראות תקנות תכנון משק החלב (מנגנון לעדכון מחירים מזעריים של ליטר חלב) (הוראת שעה), התשע"ד-2013, כפול מקדם ההפחתה המפורט בטבלה שלהלן;

"המחיר הרבעוני הקובע של חלב כבשים" - 175% של מחיר המטרה לליטר חלב בקר אשר ייקבע בהתאם להוראות תקנות תכנון משק החלב (מנגנון לעדכון מחירים מזעריים של ליטר חלב) (הוראת שעה), התשע"ד-2013, כפול מקדם ההפחתה המפורט בטבלה שלהלן.

	מקדם הפחתה עבור שנה נתונה
2016	95%
2017	90%
2018	85%
2019	80%
2020	75%

2) במסגרת רשת הביטחון תינתן תמיכה רבעונית ליצרן בסכום שלא יעלה על מכפלת הפרש המחירים בכמות הליטרים שייצר היצרן ברבעון המקביל בשנת 2015.

ג. סך תקציב התמיכה לרשת ביטחון לא יעלה על 20 מיליון שקלים חדשים בפריסה לחמש שנות תקופת התמיכה.

ד. בתום תקופת התמיכה לא תינתן רשת ביטחון.

3. **מענקי פרישה-**

להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר להעניק ליצרנים פעילים בענפי הצאן מענקי פרישה כמפורט להלן:

א. בשנים 2016 עד 2018, יצרנים פעילים בענפי הצאן אשר יבקשו לפרוש מפעילות ייצור חלב, יהיו זכאים למענק פרישה בסכומים הבאים:

1) בשנת 2016 - סכום שאינו עולה על 75% מהמכפלה של ממוצע המחירים הרבעוניים הקובעים לשנת 2015 (כל ענף בהתאם לאמור בסעיף 3(ב)(1) לעיל) בהיקף המכסה שהייתה ליצרן בשנת 2015 או בהיקף הייצור של היצרן בפועל בשנת 2015, לפי הנמוך מביניהם.

2) בשנת 2017 - 90% מהסכום האמור בפסקת משנה (1) לעיל;

3) בשנת 2018 - 85% מהסכום האמור בפסקת משנה (2) לעיל.

לעניין זה, "יצרן פעיל"- יצרן חלב צאן שהוקצתה לו מכסה כדין בשנת 2015.

ב. יצרן פורש יתחייב שלא לחזור לעסוק בענף חלב הצאן, וככל שיעשה כן יהיה עליו להחזיר את המענק, בתוספת הפרשי הצמדה.

ג. סך התקציב למענקי פרישה לא יעלה על 15 מיליון שקלים חדשים בפריסה לשלוש השנים כאמור.

4. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר להכין תוכנית התייעלות ליצרנים שיבחרו להישאר בענף הצאן ולקבוע קריטריונים לתמיכה בהם, בהתייעצות עם משרד האוצר, תוך 90 יום ממועד החלטה זו. התמיכה לפי תוכנית ההתייעלות תוקצה במשך כל תקופת המעבר. סך התקציב לתמיכה בהתייעלות לא יעלה על 12.5 מיליון שקלים חדשים שייפרשו על פני חמש שנות תקופת התמיכה.

5. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר, באמצעות היחידה לסחר חוץ, להקצות סך של 500 אלף שקלים חדשים מדי שנה למשך 5 שנים לתמיכה בקידום מכירות בחו"ל של מוצרי חלב צאן ישראלי.

6. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר ועל שר האוצר (להלן- **השרים**) למנות צוות משותף של ארבעה חברים, שניים מכל משרד, אשר ישמע את עמדות הציבור ביחס לתקציבים שהוקצו לחלוקת התמיכות והמענקים בהתאם לסעיפים 3 עד 6 להחלטה זו (להלן - **סעיפי התמיכות**). הצוות ימליץ לשרים האם לחלק באופן שונה את התקציב, בסך 50 מיליון שקלים חדשים, שהוקצה לסעיפי התמיכות, בין סעיפי התמיכות או בינם לבין תחומי תמיכות נוספים; השרים יהיו רשאים לאמץ את המלצות הצוות עד ליום 15 בנובמבר 2015.

7. לצורך יישום החלטה זו, להקים צוות שיקבע את אופן יישום מנגנון רשת הביטחון ואת הקריטריונים לחלוקת התמיכות והמענקים לפי החלטה זו. הצוות ימונה על ידי מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר ויהיו חברים בו שני נציגי משרד החקלאות ופיתוח הכפר ונציג אגף התקציבים באוצר. נציג ארגוני המגדלים ישמש כמשקיף בצוות זה.

דברי הסבר

רקע כללי

ענף חלב הצאן (עיזים וכבשים) בישראל מפיק כ-22 מיליון ליטר חלב גולמי בשנה. מתוכם כ-13 מיליון ליטר של חלב עיזים וכ-9 מיליון ליטר של חלב כבשים. ערך היצור במונחי מחזור לחקלאי עומד על כ-80 מיליון שקלים חדשים ועל מעל ל-250 מיליון שקלים חדשים במונחי מחיר לצרכן.

בענף העיזים רשומים כ-80 יצרנים פעילים, ומחלבות משק רבות, והביקוש לחלב עיזים נמצא במגמת עליה ברורה בעשור האחרון. בענף הכבשים רשומים כ-60 יצרנים פעילים והביקוש לחלב כבשים תנודתי יותר ורק בשנה האחרונה נרשמה מגמת עליה בביקוש לחלב זה.

ענף חלב הצאן אינו מתנהל באופן חופשי אלא הוא מנוהל, תוך מעורבות ממשלתית גבוהה ביותר, באמצעות תכנון מרכזי ותכנון פרטני של מכסות יצור המוקנות לכל יצרן בענף, בהתאם לחוק תכנון משק החלב, התשע"א-2011. יצרנים הרוצים למצות יתרונות לגודל מוגבלים על ידי היצור במכסות. תכנון מסוג זה לא מתקיים באף מדינה מפותחת.

בנוסף, מחיר ליטר חלב גולמי לחלב צאן אינו מוסדר בחוק, והינו מחיר מוסכם בין המחלבות ליצרנים, המפורסם על-ידי מועצת החלב כמחיר מומלץ, והוא נקבע ביחס למחיר ליטר חלב בקר. המחיר משקף עלות ממוצעת גבוהה ביצור (בשונה מעלות שולית) על מנת לאפשר ליצרנים הלא יעילים להמשיך ולהתקיים בענף. המשמעות היא שבפועל יצרני החלב היעילים יותר אינם מוכרים את תוצרתם במחיר נמוך יותר למחלבות הרוצות בכך ועובדה זו מביאה לייקור המוצרים הסופיים לצרכן.

יתרה מכך, הטיפול המשותף בעודפי תוצרת על ידי כלל היצרנים בענף מביא לכך שאחוזים ניכרים מחלב הכבשים מיוצאים לחו"ל במחירים מוזלים מידי שנה, בעוד שאותם מוצרים נמכרים בישראל במחיר גבוה, כך שהייצוא מסובסד למעשה על ידי הצרכן המקומי. לדוגמא- 30% מחלב הכבשים המיוצר מדי שנה בארץ ונקנה על ידי המחלבות במחיר מלא, מיוצא, כגבינות, לחו"ל במחיר נמוך יותר על מנת "לטפל" בעודפי החלב בענף זה.

על מנת להתמודד עם הבעיות שגורם התכנון, מוצע לבטל את התכנון בענף הצאן באופן מדורג, בתקופת מעבר של 4 שנים. בתום תקופת המעבר יהיה יצור חופשי של חלב צאן וכל יצרן יבחר אם וכמה לייצר על פי תנאי השוק.

ההדרגה תתבטא בכך שמכסת הייצור תגדל מידי שנה, עד שהמגבלה האפקטיבית על יצור לא תהווה חסם, למעט למניעת ריכוזיות בשוק. כל עוד אין יצרן אחד הזכאי לייצר יותר מ-12% מהייצור הכולל יש קושי בהשגת כוח עודף בשוק. במקביל להגדלת המכסה, יצרנים חדשים שיבחרו לעסוק בענף יקבלו חלק מהגידול במכסה.

עוד מוצע לקבוע כי במסגרת הגדלת המכסה והוספת יצרנים חדשים לענף, תבוצע העדפה מתקנת לבני מיעוטים שזה עיסוקם המסורתי ושכיום מייצרים שלא במסגרת המכסה, ולקבוע עדיפות במתן האישורים למי שכבר יש לו ניסיון בענף ועוסק בו היום באופן לא מוסדר.
נוכח המהלך, אשר משנה את התנאים המסחריים הנהוגים בשוק, מוצע לפעול במספר דרכים מקבילות בתקופת המעבר:
האחת - להעניק ליצרנים אשר מעוניינים לצאת מהענף מענק פרישה שיאפשר את פרישתם בכבוד.
השנייה - לאפשר ליצרנים אשר יבחרו להישאר בענף ליהנות ממענקים אשר ימתנו את הירידה במחיר ויהוו מעין רשת ביטחון עבורם. באופן זה, מובטח כי החיסכון למשק מהירידה במחיר יהיה גדול מסך המענקים לענף.
המהלך המוצע יביא לפתיחת הענף בפני יצרנים חדשים שיבחרו לעסוק בו, להפחתת חסמי הכניסה הכבדים העומדים כיום בפני היצרנים, לתחרות והתייעלות בייצור אשר תביא לירידה במחיר חלב הצאן הגולמי וכפועל יוצא לירידה במוצרי חלב הצאן לצרכן.
עוד מוצע כי לצורך יישום החלטה זו יוקם צוות שימנה מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר בהשתתפות שני נציגי משרד החקלאות ופיתוח הכפר ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר. נציג ארגוני המגדלים ישמש כמשקיף בצוות זה. הצוות יקבע את סדרי עבודתו וכן את אופן יישום מנגנון רשת הביטחון ואת הקריטריונים לחלוקת מענקים להתייעלות. אין לצוות מנדט לדון בסוגיות העקרוניות שנקבעו בהחלטה זו אלא רק בדרכים ליישומן.
כל המענקים שיינתנו במסגרת ההחלטה כוללים בתוכם סכום שיגבה כמע"מ כחוק ולא יינתן סכום נוסף על מנת לפצות על גביית המע"מ.

תקציב

סך מסגרת התקציב למהלך לשנים 2016 עד 2019:
50 מיליון ש"ח בפריסה ל-4 שנים:
רשת ביטחון- 20 מיליוני ש"ח;
מענקי פרישה- 15 מיליוני ש"ח;
מענקי התייעלות- 12.5 מיליוני ש"ח;
תמיכה ביצוא-2.5 מיליוני ש"ח.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כח האדם

ההיבט המשפטי

תיקון חוק תכנון משק החלב, התשע"א-2011.

רפורמה בענפי הדגה למאכל

מחליטים

לצורך הפחתת מחירי הדגים לצרכן, ולשיפור ממשק הדיג לטובת הסביבה הימית -

1. הממשלה רושמת בפניה את הודעת שר האוצר על כוונתו לפרסם תוך 30 ימים תיקון לצו תעריף המכס והפטורים ומס קניה על טובין, התשע"ב-2012 (להלן - צו תעריף המכס), אשר יפחית בצורה מדורגת בין השנים 2016 ל-2018 את תעריף המכס החל על כל סוגי הדגים הקיימים בצו תעריף המכס; בסיום ההפחתה יבוטל המכס על כל סוגי הדגים. קודם שייעשה השינוי תתקבלנה עמדות הציבור ביחס אליו ולתוצאותיו ולאחר שתישקלנה עמדות הציבור ייקבע סופית מתווה השינוי.
2. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר ואגף התקציבים במשרד האוצר, לגבש מתווה לתמיכה ישירה בענף דגי הבריכות, תוך 60 יום מיום פרסום החלטה זו.
3. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בתיאום עם משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה, ורשות הטבע והגנים, לגבש תוכנית אשר תיתן מענה לכשל הקיים בשימוש במשאב הדיג תוך הגנה על הסביבה הימית ולהציגה לממשלה בתוך 60 יום ממועד החלטה זו. התוכנית תכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים:
   - א. אפשרות קביעת איסור על דיג מכמורות, אופן אכיפתו והבאתו לכדי יישום בפועל.
   - ב. אפשרות גריטת כל ספינות המכמורת הקיימות.
   - ג. העברת האחריות לפיקוח על הדיג החופי לרשות הטבע והגנים.
   - ד. אסדרת הדיג הספורטיבי באמצעות רישינות.
   - ה. בחינת סוגיות נוספות, ובין היתר: דיג בעונת הרביה, צוללי המיכלים והגנה על מינים נדירים.
4. ככל שלצורך יישומה של התוכנית לפי סעיף 3, יידרשו תיקוני חקיקה, לרבות תיקון פקודת הדיג, להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר להפיץ תזכיר חוק שיובא לאישור ועדת שרים לענייני חקיקה בתוך 120 יום ממועד אישור התוכנית בממשלה.
5. סך התקציב ליישום התוכנית לפי סעיף 3 לא יעלה על 48 מיליון שקלים חדשים בפריסה ל-6 שנים. התקציב יועבר על ידי המשרדים מדי שנה לפי החלוקה הבאה:
   - א. 4 מיליון שקלים חדשים מתקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר;
   - ב. מיליון שקלים חדשים מתקציב המשרד להגנת הסביבה;
   - ג. מיליון שקלים חדשים מתקציב רשות הטבע והגנים;
   - ד. 2 מיליון שקלים חדשים תקציב יעודי ממקורות משרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

מוצע להפחית את המכס על כל סוגי הדגים הקיימים בצו תעריף המכס והפטורים ומס קניה על טובין, התשע"ב-2012 (להלן - **צו תעריף המכס**). ניתן להבחין בין ארבע קבוצות של דגים הקיימים בצו תעריף המכס, כפי שיפורט להלן:

הראשונה, דגים מהסוגים הנידוגים בחופי ישראל שבים התיכון - ענף דיג זה מתאפיין במכסים גבוהים. חלק הארי של הדייג המבוצע בחופי הים התיכון בישראל מבוצע באמצעות מכמורות ועל כן מכסים אלו מהווים למעשה תמיכה בממשק דיג מזיק שאין לו השפעות חיצוניות חיוביות כלל. לפיכך, מוצע להפחית את רמת המכס על אותם הדגים עד לרמת פטור וכך להפחית את התמריץ לדיג המכמורות.

השניה, ענף כלובי הדגים הוא ענף נוסף המתאפיין ברמת מכסים גבוהה, אשר תורמת לתמיכה במחירים הגבוהים של תוצרתו ללא התאמה לתועלות החיצוניות שהוא מייצר. לפיכך, מוצע להפחית את המכס על דגים מהסוג המגודל בכלובים בחופי הארץ.

השלישית, ענף דגי הבריכות - גם הוא מתאפיין ברמת מכסים גבוהה. עם זאת, נוכח ההשפעות החיצוניות החיוביות של הענף, בשמירה על שטחים, בתועלות סביבתיות ונופיות וכן בשל ההשלכות על התעסוקה בפריפריה, מוצע להעביר לענף תמיכה ישירה חלף הפחתת המכס על סוגי דגי הבריכות אשר מגודלים בבריכות בארץ. אופן מתן התמיכה וגובהה יגובש בין משרדי האוצר והחקלאות, כך שבמקביל להפחתת המכסים יוצע מתווה של תמיכה ישירה לענף. פרסום המתווה יהיה תוך 60 יום על

מנת לאפשר, בתוך פרק זמן קצר, לעוסקים בענף לכלכל צעדיהם בהמשך העיסוק בענף בהתאם לשינויים בהחלטה זו.
הרביעית, דגים מיובאים שאין גידול מקומי של דגים מסוגם. המכס המוטל על דגים אלו מייקר את מחיר הדגים לצרכן הישראלי ואינו מגן ישירות על הגידול המקומי ועל כן מוצע לבטלו.
קודם שייעשה השינוי המוצע תתקבלנה עמדות הציבור ביחס לשינוי המוצע ולתוצאותיו ולאחר שתישקלנה עמדות הציבור ייקבע סופית מתווה השינוי.
בנוסף, מוצע להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר בשיתוף עם משרדי האוצר והגנת הסביבה לגבש תכנית לפתרון הכשל בדיג הימי: הדיג הימי סובל מכשל מובנה אשר ידוע בשמו הכלכלי - "הטרגדיה של נחלת הכלל". מצב זה נוצר כאשר ניתנת גישה בלתי מוגבלת למשאב מוגבל. לכל פרט יש אינטרס להוציא את המרב מהמשאב והתוצאה הבלתי נמנעת היא ניצול יתר של המשאב. כך, הדיג בחופי הים התיכון בישראל מתאפיין בגורמים רבים המבקשים ליהנות מהשלל בים, והעדר הרגולציה המאזנת בין האינטרסים של כל הגורמים מביאה להתדלדלות משאב הדיג ובנוסף, לנזק מתמשך לסביבה הימית. על פי עבודה משותפת למשרד החקלאות ופיתוח הכפר, החברה להגנת הטבע, המשרד להגנת הסביבה ורשות הטבע והגנים, ניכר כי הגורם המאיים ביותר על משאב הדיג והסביבה הימית הוא ממשק הדיג באמצעות ספינות המכמורת.
ספינות המכמורת משתמשות בציוד דיג שגורר את הרשת על קרקעית הים, באופן שגורם לפגיעה חמורה בסביבה הימית. דיג בצורה זו נאסר במקומות רבים בעולם. יתר על כן, ספינות המכמורת משתמשות ברשתות בגודל עין קטן מהמקובל בעולם וכך מצליחות לתפוס גם את הדגיגים הקטנים לפני הגעתם לבגרות מלאה ולגיל רביה. פעולה זו גורמת להידלדלות מאגרי הדגה (זאת על פי נתונים שאסף אגף הדיג במשרד החקלאות ופיתוח הכפר). ניכר כי מאמצי האכיפה של הרשויות המוסמכות אינם מספקים ויש צורך בשינויים מבניים מהותיים בממשק (ובין היתר - איסור על דיג המכמורות) על מנת להביא לפתרון כלכלי וסביבתי מיטבי. לפיכך, מוצע לגבש תכנית כוללת לשם פתרון הכשל בשימוש במשאב הימי, אשר מגינה על הסביבה הימית לטובת כלל המשתמשים בים. כל המענקים שיינתנו במסגרת ההחלטה כוללים בתוכם סכום שיגבה כמע"מ כחוק ולא יינתן סכום נוסף על מנת לפצות על גביית המע"מ.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

היבט משפטי

תיקון צו תעריף המכס.

ביטול הקרטל בענף הפטם

מחליטים

1. לתקן את חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963 (להלן - **חוק מועצת הלול**), בעניינים אלה:

א. סמכויות מועצת הלול (להלן - **המועצה**) ע"פ חוק מועצת הלול יחולו, החל מיום 1 בינואר 2016, רק על ענף גידול ביצים להטלה, ולא על ענפי הפטם, הרביה וההודו, וכן יחולו רק על ייצור התוצרת ולא על שיווקה.

ב. תיקבע הוראת מעבר שלפיה:

1) המועצה תמשיך לבצע פיקוח וטרינרי על משחטות, בהתאם לסמכות הקיימת לה בחוק מועצת הלול עד שיוקם התאגיד לפיקוח וטרינרי בהתאם להצעת חוק לתיקון פקודת בריאות הציבור (מזון) [נוסח חדש], (תיקון מס' 5), התשע"ה-2015;

2) המועצה תמשיך, עד ליום 1 בדצמבר 2016, לבצע בדיקות מעבדה בהתאם לסמכותה לפי סעיף 3(6) לחוק מועצת הלול (סמכות לתת שירות בכל הנוגע לעופות ולתוצרת הלול), אשר ימומנו מתשלומי אגרות כפי שיקבע שר החקלאות ופיתוח הכפר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 50א(א) לחוק מועצת הלול.

3) המועצה תמכור את נכסי שלוחות הפטם, הרבייה וההודו ותחלק את התמורה ואת הכספים המצויים בקרנות כהגדרתן בסעיף 51 לחוק מועצת הלול למגדלים, באמצעות מבחני תמיכה שוויוניים שתקבע המועצה באישור שר החקלאות ופיתוח הכפר, עד ליום 1 ביוני 2016. מבחני התמיכה יפורסמו באתר האינטרנט של המועצה.

2. להטיל על משרד החקלאות ופיתוח הכפר באמצעות היחידה לשירותים וטרינריים לפנות לרשות הלאומית להסמכת מעבדות כדי לפעול יחד איתה על מנת להסמיך, עד ליום 1 בדצמבר 2016, מעבדות פרטיות לביצוע בדיקות מעבדה בעופות.

3. לבצע תיקוני חקיקה נדרשים לשם ייעול פעילות המועצה והתמקדותה בענף הביצים להטלה, בנושאים אלה:

א. הפחתת מספר חברי המועצה ל-14 חברים.

ב. הגדלת שיעורם היחסי של נציגי הממשלה ושל נציגי הצרכנים במועצה, כך שהרכב המועצה יכלול:

1) 4 נציגי ממשלה - מתוכם 2 נציגי משרד החקלאות ופיתוח הכפר, שימנה שר החקלאות ופיתוח הכפר ובהם יו"ר המועצה, נציג משרד האוצר שימנה שר האוצר ונציג משרד הכלכלה שימנה שר הכלכלה;

2) 5 נציגי מגדלים;

3) 3 נציגי צרכנים;

4) 2 נציגי ציבור שימנה שר החקלאות ופיתוח הכפר.

ג. קביעת הוראת מעבר שתסדיר את אופן המעבר מכהונת המועצה הקיימת, לכהונה של מועצה חדשה בהרכב המוצע לעיל.

ד. ביטול הועד הפועל של המועצה והעברת סמכויותיו למועצה.

ה. שינוי הרכב חבריה של ועדת המכסות כך שנציגי הממשלה יהיו הרוב בה.

ו. ביטול חובת המדינה לפצות בעל מכסה שהודיע כי הוא מוותר על מכסתו.

4. לתקן את סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, כך שמגדל של עופות שהוא גם משחטה או שאדם הקשור אליו הוא משחטה, לא יוכל לקחת חלק בהסדר כובל, במתכונת שתיקבע בהצעת החוק; לעניין זה, "אדם קשור", "עופות" - כמשמעותם בסעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988.

דברי הסבר

רקע כללי

משק בית בישראל מוציא מדי חודש כ- 200 ₪ על מוצרי עוף. הוצאה זו הינה אחת ההוצאות העיקריות של משקי הבית על מזון (כ-9% מסך ההוצאות על מזון) ובפרט של משקי בית בשכבות הנמוכות. מחזור ענף העוף בישראל עומד על כ- 4.5-5 מיליארד ש"ח במונחי צרכן (כ- 3-3.5 מיליארד ₪ במונחי יצרן).

מועצת הלול הינה בעלת סמכויות שונות בנוגע לענף הפטם, ופעילותה עלולה להוות חסם בפני כניסת שחקנים חדשים לענף ויצירת תחרות. לקראת סוף שנת 2012 נחתם הסכם בין קבלני הרביה בענף הפטם לבין מועצת הלול כגורם המפקח על יישום ההסכם. הסכם זה יצר חלוקת שוק בין קבלני הרביה השונים ועיגן קנסות לחורגים מחלוקה זו והטבות לעומדים בה. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מאז ביצוע הסכם הקרטל מחירי העוף עלו בכ- 25%.

על-פי הודעת המועצה מחודש יולי 2015, אף שהמועד המקורי לתום תקופת ההסכם היה סוף שנת 2015, הוא צפוי להסתיים מוקדם יותר, בתחילת חודש אוגוסט 2015.

יש לציין כי בקרב קבלני הרביה ישנם גופים הקשורים משחטות, וכפועל יוצא, גם המשחטות נהנות בעקיפין לכאורה מההסכם בין קבלני הרביה, על אף שהן אינן חוסות תחת הפטור מהסדר כובל לפי חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן- **חוק הגבלים עסקיים**). למעשה, המשחטות והחברות הקשורות להן, נהנות מרצונו של המחוקק להגן על החקלאים, שלהם מאפיינים ייחודים בגינם קיבלו פטור מהסדר כובל, וכתוצאה מכך מחירי הפטם לצרכנים בישראל עולים באופן משמעותי.

לשם תיקון מצב זה, מוצע לתקן את חוק המועצה לענף הלול, התשכ"ד-1963 (להלן - **חוק מועצת הלול**) וכן את חוק ההגבלים העסקיים.

התיקון נועד ליצור תחרות בין שחקנים מקומיים שונים בענף הפטם, ולאו דווקא לעודד תחרות מייבוא של פטם, אשר בשל מגבלות כשרות וחיי מדף היכולת לייבאו קטנה מאוד. מטרת יצירת התחרות בין השחקנים המקומיים היא להוביל להוזלת מחירים לצרכן הישראלי.

מוצע לתקן את חוק מועצת הלול כך שתצומצם פעילותה של המועצה לענף הלול ויבוטלו סמכויותיה בכל הנוגע לענפי הפטם, הרבייה וההודו ולמעשה תיוותר סמכותה רק ביחס לענף גידול ביצים להטלה. כן מוצע לבטל את סמכויותיה ביחס לכל חוליות הייצור מלבד חוליית הגידול (כלומר - הוצאת חוליית השיווק מתחום סמכויות המועצה). ביטול סמכותה של מועצת הלול ימנע את האפשרות שלה לתווך במקרה של קרטל.

פועל יוצא נוסף של ביטול הסמכות הוא ביטולן, הלכה למעשה, של שלוחות הפטם, הרביה וההודו במועצה. התנהלות המועצה בעניינן נעשית בנפרד ובמנותק כלפי כל אחת מהן (ס' 51(א) לחוק המועצה לענף הלול). לפיכך, מוצע להורות למועצה למכור את נכסי שלוחות הפטם, הרביה וההודו, ככל שישנם כאלה, ולחלק את התמורה ואת הכספים המצויים בקרנות השלוחות באמצעות מבחני תמיכה שוויוניים שתקבע המועצה.

נוכח השינוי המבני המוצע וצמצום חלק ניכר מסמכויות המועצה, מוצע לצמצם באופן משמעותי את היקף פעילותה, בכל השלוחות שאינן שלוחת ההטלה, ובהתאם לצמצם גם את היקף החברים בה, ובכלל זה מוצע לבטל את מוסד הוועד הפועל.

כן מוצע להגדיל את שיעורם היחסי של נציגי הממשלה ושל נציגי הצרכנים במועצה ולשנות את הרכב ועדת המכסות כך שנציגי הממשלה יהוו רוב בוועדה.

כמו כן, מוצע לתקן את חוק ההגבלים העסקיים באופן שיובהר כי מגדל של עופות שהוא, או אדם הקשור אליו, כהגדרת מונחים אלה בחוק ההגבלים העסקיים, הוא משחטה, אינו חוסה תחת הפטור מהסדר כובל שנועד לסייע לחקלאים. בהקשר זה ייתכן כי במסגרת גיבוש התיקון לחוק, ייבחן הצורך להחיל את האיסור האמור גם על מגדל של עופות שהוא, או אדם קשור אליו, הוא גורם תעשייתי (ולא רק משחטה).

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הגבלים העסקיים וחוק מועצת הלול.

חיזוק מעמד המגדלים בהתארגנויות בענפי הצומח

מחליטים

לטובת זכויותיהם של המגדלים בענפי הצומח ובהמשך למאמצי הממשלה להפחתת יוקר המחיה -

1. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר ועל הממונה על התקציבים במשרד האוצר להקים צוות אשר יבחן וימליץ לשרים על הצעה לתיקון חוק מועצת הצמחים (יצור ושיווק), התשל"ג-1973 (להלן - **חוק הצמחים**) כך שיסדיר אפשרות להתארגנות וולונטרית של מגדלים העוסקים בענפי הצומח בתוך 180 יום.
2. בראשות הצוות יעמדו מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על התקציבים, והצוות יכלול בנוסף נציג ממשרד הכלכלה ונציג ממשרד המשפטים. במהלך עבודתו יתייעץ הצוות עם נציגים הן ממשרדי ממשלה רלוונטיים והן נציגים מהמגזר החקלאי וככל שהצוות יידרש לסוגיות בתחום יחסי העבודה יתייעץ גם עם הממונה על השכר. החלטות הצוות יתקבלו פה אחד.
3. על הצוות לבחון, בין היתר, את השאלות הבאות:
   - א. מה המתווה הנכון להפיכת ההתארגנות לוולונטרית וסטטוטורית.
   - ב. מהו הרכב המועצה הנדרש.
   - ג. איך יוגדר ספר הבוחרים, מי בעל זכות הבחירה ואיך יתקיימו הבחירות.
   - ד. האם קיים צורך בביצוע משאל חוזר לבחינת הצטרפות להתארגנות או פרוקה ובאילו מועדים.
   - ה. מהו הרוב הנדרש לקבלת הכרעה.
   - ו. האם ההחלטות שהתקבלו תחייבנה גם מגדלים שהתנגדו להחלטה או שלא השתתפו במשאל, ואיך הנושא יעוגן.
   - ז. מה הכמות של מגדלים המעוניינים להתאגד הנדרשת לשם הקמת ההתארגנות הוולונטרית.
   - ח. מה יהיו סמכויות ופעילות המועצה החדשה.
   - ט. אופן מימונה לרבות גביית היטלים וגובה התמיכה הממשלתית.
   - י. מה הפיקוח הממשלתי הנדרש ואיך יעוגן.
   - יא. הצעדים הנדרשים לביטול המועצה הקיימת.

דברי הסבר

רקע כללי

מועצת הצמחים היא תאגיד סטטוטורי שבהנהלתו חברים נציגי הממשלה והמגדלים. מטרותיו, הרכבו וסמכויותיו מעוגנות במסגרת חוק מועצת הצמחים (ייצור ושיווק), התשל"ג-1973 (להלן - **חוק הצמחים**). חוק הצמחים מסמיך את המועצה לגבות היטלים מהמגדלים ובדרך זו למן את פעילותה.
על פי נתונים השוואתיים של משרד החקלאות ופיתוח הכפר, לא קיים מודל מקביל למועצת הצמחים באיחוד האירופי או בארצות הברית, שלפיו הממשלה מחייבת את המגדלים, בחקיקה ראשית, לממן גוף שמטרתו למקסם את רווחי המגדלים והמשווקים על ידי עריכת הסדרים כובלים שסופם פגיעה בצרכנים.
מעבר לפגיעה בצרכנים גם המגדלים עצמם נפגעים מפעילות המועצה אשר, כאמור, פועלת מכוח החוק ואינה נדרשת לקבל את אמונם ולפיכך, אין לה כל תמריץ להתייעלות ולפעילות למען המגדלים. ואכן מגדלים רבים מתנגדים לפעילותה של מועצת הצמחים ועל אף החיוב החוקי בתשלום ההיטלים, הם אינם משלמים היטלים אלה.
לפיכך, מוצע להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד החקלאות והממונה על התקציבים שימליץ על הצעה לתיקון חוק מועצת הצמחים כך שיסדיר אפשרות להתארגנות וולונטרית של מגדלים העוסקים בענפי הצומח בתוך 180 יום.
בראשות הצוות יעמדו מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר והממונה על התקציבים, והצוות יכלול נציגים של משרד המשפטים ומשרד הכלכלה. במהלך עבודתו יתייעץ הצוות עם נציגים מהמגזר החקלאי וככל שהצוות יידרש לסוגיות בתחום יחסי העבודה יתייעץ גם עם הממונה על השכר.
במהלך עבודתו יבחן הצוות, בין היתר, את הנושאים הבאים:

המתווה המתאים להפיכת המועצה לוולונטרית, הרכב המועצה, הגדרת ספר הבוחרים, הרוב הנדרש לצורך הכרעה, קיום משאל חוזר, חיוב מגדלים שאינם מעוניינים בהתאגדות, סמכויות המועצה, אופן מימונה, הפיקוח הממשלתי והצעדים הנדרשים לביטול המועצה הקיימת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח האדם

ההיבט המשפטי

אין.

הפחתת עלויות ניהול המוצר הפנסיוני

מחליטים

לשם הפחתת דמי הניהול באמצעות צמצום העלויות שכרוכות בניהול המוצרים הפנסיוניים וצמצום ניגודי עניינים בשוק הפצת המוצרים הפנסיונים, לתקן את חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה-2005, בהתאם לעקרונות אלה:

1. לאשר את התיקונים שמפורטים בהצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים) (תיקון מס' 6), התשע"ד-2014.
2. לתקן את סעיף 3 כך שסוכן ביטוח פנסיוני לא יוכל לשווק מוצר פנסיוני לעובד או לקבל בשלו עמלה מגוף מוסדי אם הוא או תאגיד שהוא מחזיק בו או מוחזק על ידו בסוג מסוים של אמצעי שליטה בשיעור העולה על חמישה אחוזים, מספק למעבידו של אותו עובד שירותי תפעול.
3. לתקן את סעיף 5 כך שלשותפות או לתאגיד שלהם רישיון יועץ פנסיוני ימונה מנהל עסקים או מנהל סניף בכל אחד מסניפיהם, שלו רישיון יועץ פנסיוני.
4. לתקן את סעיף 12(א)(2)(ב)(1) כך שסוכן ביטוח פנסיוני לא יהיה עובדו של גוף מוסדי וכי השיווק הפנסיוני ייעשה לגבי כלל המוצרים שאותם משווק סוכן הביטוח.
5. לתקן את סעיף 13 כך שעל אף האמור בו, עסקה במוצר פנסיוני שתתבצע במישרין על ידי לקוח אל מול הגוף המוסדי, לפי פנייתו של הלקוח אל הגוף המוסדי, צירוף לקוח על ידי מעסיקו לקרן ברירת מחדל או ביצוע פעולות של הגוף המוסדי במוצר פנסיוני לפי כל דין, אינן מחויבות בייעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני.
6. סוכן ביטוח פנסיוני לא יהיה רשאי לקבל כל טובת הנאה בקשר עם הפצת מוצר פנסיוני או ביצוע פעולות בו למעט אחד מאלה: תשלומים ישירות מהלקוח או עמלת הפצה מהגוף המוסדי.
7. גוף מוסדי לא יהיה רשאי לתת לסוכן ביטוח פנסיוני טובת הנאה בקשר עם שיווק פנסיוני או בקשר עם ביצוע עסקה למעט תשלום עמלת הפצה.
8. מעסיק יהיה מחויב לאפשר לעובד לבחור בכל בעל רישיון לשם צירופו למוצר פנסיוני או לשם ביצוע פעולות בו; מעסיק לא יתנה צירופו של עובד למוצר פנסיוני או ביצוע פעולות בו בביצועם באמצעות בעל רישיון מסוים ולא יתנה מתן הטבות אחרות לעובד בכך שיבחר בעל רישיון מסוים.
9. לתקן את סעיף 38 בהתאם לעקרונות אלה:

   א. סוכן ביטוח פנסיוני או משווק פנסיוני שעסקו בשיווק פנסיוני בניגוד לסעיף 3 לחוק, יהיה דינם מאסר שנה או הקנס הבסיסי.

   ב. סוכן ביטוח פנסיוני שקיבל טובת הנאה בקשר עם שיווק פנסיוני או בקשר עם ביצוע עסקה בעבור לקוח וגוף מוסדי שנתן לסוכן ביטוח פנסיוני טובת הנאה בקשר עם שיווק פנסיוני או בקשר עם ביצוע עסקה למעט תשלום עמלת הפצה, יהיה דינם מאסר שנתיים או קנס בשיעור פי אחד וחצי מן הקנס הבסיסי.

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם לצו ההרחבה בדבר פנסיה חובה, על כל מעסיק חלה חובה להפריש בעבור עובדיו כספים לחיסכון פנסיוני. חישוב הזכויות שמגיעות לכל עובד, הפקדת הכספים בגופים המוסדיים השונים וביצוע בקרות על נכונות ההפקדה (להלן – **שירותי תפעול**) כרוכים בעלות כספית.

בשל העלויות האמורות, מעסיקים רבים מתקשרים עם סוכנויות ביטוח לשם הענקת שירותי שיווק פנסיוני לעובדיהם וביצוע פעולות באותם מוצרים. אגב מתן שירות השיווק הפנסיוני לעובדים, סוכנויות הביטוח מספקות למעסיק שירותי תפעול, לעיתים קרובות ללא כל תמורה. התקשרות זו מתאפשרת מאחר שדמי העמילות שמשולמים על ידי הגופים המוסדיים לסוכנות הביטוח מתוך דמי הניהול שנגבים מהלקוח מגלמות למעשה גם את עלויות התפעול האמורות.

כפל תפקידים זה מעורר קשיים רבים. סוכן ביטוח שמחויב להציע לעובד את החיסכון הפנסיוני שמתאים לו ביותר ולדאוג לענייניו בכל תקופת הביטוח מחלק את זמנו בין שירות השיווק שהוא נותן לעובד לשירותי התפעול שהוא מספק למעסיק של אותו עובד. כמו כן, בסופו של יום, עלויות התפעול של המעסיק ממומנות על ידי דמי הניהול של העובדים.

לאור האמור, מוצע לקבוע שסוכן ביטוח פנסיוני לא יהא רשאי לספק שירותי תפעול למעסיק שהסוכן מקבל עמלה בעד אחד מעובדיו.

ביצוע הפרדה בין שירותי תפעול, הניתנים למעסיק, לבין שירותי שיווק פנסיוני הניתנים לעובדים, תאפשר לעובד לבחור באופן חופשי בבעל רישיון, תצמצם ניגוד עניינים של סוכן הביטוח הפנסיוני ושל המעסיק, תעודד תחרות בתחום הייעוץ והשיווק הפנסיוני ותוזיל עלויות דמי ניהול לעובד.

כמו כן, מוצע לעגן את זכות העובד לקבל ייעוץ בדבר החיסכון הפנסיוני שלו מבעל רישיון שבו הוא בחר ולאסור על המעסיק להתנות על ביצוע עסקה במוצר פנסיוני בביצועו על ידי בעל רישיון מסוים, ובכלל זה סוכן הביטוח הפנסיוני שמספק למעביד שירותי תפעול. יצוין כי הצעה לתיקון כאמור נכללה במסגרת הצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים) (תיקון מס׳ 6), התשע״ד-2014. הצעה זו עברה קריאה ראשונה ביום 16 בינואר 2014. מוצע לקבל את כל השינויים שכלולים בהצעת החוק, לרבות תיקונים של מספר טעויות סופר שנפלו במהלך חקיקת החוק.

עוד מוצע לקבוע כי סוכן ביטוח פנסיוני יידרש לבחור בין קבלת עמלת הפצה מגוף מוסדי לבין קבלת תשלום מהלקוח ישירות בקשר עם ביצוע עסקה או שיווק פנסיוני. כך, סוכן ביטוח פנסיוני לא יהא רשאי לגבות מלקוח, בנוסף לעמלת ההפצה שמשולמת על ידי הגוף המוסדי, גם תשלומים בעבור הטיפול במוצר הפנסיוני שלו.

כמו כן, מוצע לתקן את סעיף 13 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס״ה-2005, כך שרק ביצוע עסקה על ידי בעל רישיון יחייב מתן ייעוץ או שיווק פנסיוני. תיקון זה, נדרש, בין השאר, כדי לאפשר לפרטים שאינם מעוניינים בשיווק או בייעוץ פנסיוני להתקשר ישירות עם הגוף המוסדי וכן על מנת שניתן יהיה ליישב את הוראות סעיף זה עם סעיף 20 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) התשס״ה-2005, שמורה למעסיק להפקיד תגמולים בעד עובד לקופת גמל שנבחרה כקופת ברירת מחדל, אם העובד לא בחר בקופת גמל אחרת, לאחר שניתנה לו הזדמנות לעשות כן. כמו כן, מוצע ששינויים במוצר פנסיוני שגוף מוסדי מחויב לבצע לפי כל דין לא יחייבו גם הם מתן ייעוץ ושיווק פנסיוני.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס״ה-2005.

הגדלת התחרות בשוק האשראי הקמעוני על ידי הקמת מאגר מרכזי לנתוני אשראי

מחליטים

להנחות את שרת המשפטים לפרסם בהקדם תזכיר חוק נתוני אשראי ,בתיאום עם משרד האוצר ובנק ישראל ,כך שיקודם ,ככל הניתן ,במקביל לחוק התכנית הכלכלית לשנים 2015 ו ,2016-ובלוחות הזמנים של אישור בכנסת של חוק התכנית הכלכלית לשנים 2015 ו.2016-

יובהר כי ככל שלא יהיה סיפק בידי משרד המשפטים להשלים את הגשת טיוטת החוק לוועדת השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק במועד שיאפשר הנחה בכנסת במקביל לחוק התכנית הכלכלית לשנים 2015ו ,2016-תוגש טיוטת החוק לוועדת השרים בהקדם האפשרי לאחר מכן ,וזאת במטרה לשלב את הצעת החוק בהמשך הליכי חקיקת התכנית הכלכלית לשנים 2015 ו .2016-

דברי הסבר

בהמשך לעבודת הוועדה הבינמשרדית לעניין חוק נתוני אשראי מוצע להאיץ את הליכי חקיקת חוק נתוני אשראי במטרה להגביר את התחרות בשוק האשראי .

הגדלת מקורות המימון של חברות נותנות אשראי

מחליטים

לתקן את סעיף 21 לחוק הבנקאות (רישוי), כך שתאגיד שאינו תאגיד בנקאי יהיה רשאי

להנפיק לציבור תעודות התחייבות ולתת אשראי כאחד, ובלבד שהתמורה מהנפקת תעודות ההתחייבות של התאגיד לציבור, לא תעלה על 2.5 מיליארד ש"ח, או סכום אחר עד לתקרה של 5 מיליארד ש"ח, כפי שיקבע שר האוצר, או מי שהוא הסמיך לעניין זה; הוראות כאמור יכול שיינתנו לכלל תעודות ההתחייבות או לסוג מסוים מהן.

לעניין זה –
"חוק הבנקאות (רישוי)" - חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981;
"אשראי" - אשראי הניתן למשקי בית ולעסק בעל הכנסה שנתית אשר אינה עולה על 100 מיליון שקלים חדשים;
"עסק" - עוסק מורשה, כמשמעותו בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1976;
"תעודת התחייבות" - כהגדרתה בסעיף 35א לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, החייבת בתשקיף לפי סעיף 15 לחוק האמור.

דברי הסבר

רקע כללי

שוק האשראי של משקי בית ועסקים קטנים בישראל הוא שוק ריכוזי ביותר שנשלט כמעט במלואו על ידי הבנקים. כ-94% מסך האשראי למשקי בית, שלא לדיור, ניתן על ידי תאגידים בנקאיים. התאגידים הבנקאיים הם גם מקורות האשראי הבלעדיים של עסקים קטנים בישראל.

משמעות ריכוזיות זו היא היצע קטן של מקורות מימון למשקי הבית ולעסקים קטנים. היצע זה מביא למחסור בתחרות על מתן אשראי המוביל למחיר גבוה יותר ללקוח - בין אם הוא משק בית או עסק קטן.

כיום פועלים בישראל מספר גופים חוץ בנקאיים אשר מתמחים במתן אשראי למגזרי משקי בית ולעסקים קטנים (להלן – גופים חוץ בנקאיים). היקף פעילותם הוא נמוך מאוד ונאמד באחוזים בודדים מסך האשראי למגזרים אלה, על אף הביקוש בקרב הציבור לאשראי מסוג זה. אחת הסיבות לנפח פעילותם הדל של הגופים החוץ בנקאיים היא הקושי שקיים לגופים אלו לגייס מקורות הון. ככלל, כל חברה רשאית להנפיק אג"ח לציבור ובלבד שההנפקה עומדת בהוראות חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968. עם זאת, על פי חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981, הגופים היחידים שרשאים להנפיק אג"ח לציבור ולעסוק במתן אשראי כאחד הם בנקים. כלומר, בשונה מהבנקים אשר לצורך מימון פעולותיהם, ובכלל זאת מתן אשראי, נהנים ממקורות הון זמינים, מפיקדונות הציבור, מגיוס אג"ח ומגיוס הון בעלות מוזלת באמצעות מכרזי בנק ישראל, גופים חוץ בנקאיים אינם יכולים להנפיק אג"ח לציבור ולגייס הון באמצעות אפיק זה על מנת לממן את פעילותם.

בנוסף, במצב החוקי הקיים, גופים חוץ בנקאיים נדרשים להסתמך בעיקר על הלוואות מהבנקים על מנת לממן את פעילותם. מצב זה מקשה מאוד על יכולתם של הגופים החוץ בנקאיים להתחרות בבנקים, מאחר והבנקים שולטים בעקיפין בגובה הריבית שהגופים החוץ בנקאיים יכולים להעמיד ללקוחותיהם (משקי בית ועסקים קטנים), משום שהריבית אותה דורשים הבנקים מהגופים החוץ בנקאיים בגין ההלוואה היא הריבית המינימלית שהגופים החוץ בנקאיים יכולים להציע ללקוחות שלהם תמורת מתן האשראי. בנוסף, שולטים הבנקים גם בהיקפי האשראי שהגופים החוץ בנקאים יכולים להעמיד משום שהם מקור המימון המרכזי של גופים אלו.

יצוין כי הגופים החוץ בנקאיים יכולים כיום לגייס הון באמצעות הנפקת אג"ח לגופים מוסדיים במסגרת "רצף מוסדיים". עם זאת, גיוס במתכונת זו, שאינה פתוחה לכלל הציבור, מגלמת בחובה פרמיה על הסחירות של נייר הערך. כלומר, מחיר האשראי וגיוס ההון באפיק זה, יקר יותר בכ-0.5% עד 1%. עלות עודפת זו מקטינה משמעותית את הכדאיות בגיוס הון מהגופים המוסדיים.

על מנת לאפשר תחרות בשוק האשראי למשקי בית ועסקים קטנים מוצע לאפשר לגופים חוץ בנקאיים לגייס הון באמצעות הנפקת אגרות חוב סחירות לציבור. מתן אפשרות זו צפויה לפתוח עבור הגופים החוץ בנקאיים אפיקי מימון חדשים בדומה לאפיקי המימון אשר קיימים לכל חברה גדולה במשק.

הגדלת מקורות המימון צפויה:

1. להוזיל את מחיר האשראי עבור הגופים החוץ בנקאיים וכך גם את מחיר האשראי הניתן על ידי גופים אלו למשקי בית ולעסקים קטנים;
2. להרחיב את היצע האשראי שיינתן על ידי הגופים החוץ בנקאיים גם לאוכלוסיות אשר היו מודרות משוק האשראי עד כה;
3. להגביר את יכולת התחרות של הגופים החוץ בנקאיים אל מול המערכת הבנקאית במתן אשראי למשקי בית ועסקים קטנים ובכך להוזיל את עלויות האשראי בכלל המשק.

מטעמי שמרנות, מוצע להגביל את הסכום אותו יכולים הגופים החוץ בנקאיים נותני האשראי לגייס באמצעות אג"ח המונפק לציבור. הסכום המוצע הינו 2.5 מיליארד ₪ או סכום אחר שיקבע שר האוצר עד לתקרה של 5 מיליארד ש"ח. סכום זה מהווה שיעור קטן מאוד מסך האשראי העסקי הניתן במשק העומד על כ-816 מיליארד ש"ח, נכון לשנת 2014. כמו כן, סכום זה מהווה כ-1.5% מסך האג"ח הקונצרני הסחיר הקיים במשק. הגבלת הסכום לשיעורים קטנים אלו מקטינה משמעותית את החששות ליציבות פיננסית משקית כתוצאה מהמהלך. כן מוצע לקבוע, כי האשראי הממומן באמצעות ההנפקה ייועד למשקי בית ועסקים קטנים בלבד.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981.

דיור

יישום המלצות צוות 120 הימים

מחליטים

בהמשך להחלטת ועדת השרים לענייני תכנון, בניה, מקרקעין ודיור (להלן - **קבינט הדיור**) מס׳ 207 (דר/18) מיום 9 ביולי 2015, שבה אומץ עקרונית דו״ח צוות 120 הימים:

חיזוק ועדות תכנון מקומיות

1. להטיל על שר האוצר, לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 13 לחוק התכנון והבניה, התשכ״ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**) ולבחון הקמת ועדות מקומיות לתכנון ובניה בכל אחד מהרשויות המקומיות הבאות, כך שהן יפוצלו מועדות מרחביות עד ליום 31 בדצמבר 2015:
   א. כפר קסאם;
   ב. שפרעם;
   ג. סכנין;
   ד. קלנסווה;
   ה. טמרה;
   ו. ג׳לג׳וליה.
2. להטיל על שר האוצר לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 13 לחוק התכנון והבניה ולבחון הקמת 10 ועדות מקומיות במהלך השנים 2016-2019 ברשויות מקומיות במגזר המיעוטים אשר יימצא כי הן מתאימות לכך על בסיס חוות דעת של מנהל מינהל התכנון.
3. להטיל על מנהלת מנהל התכנון לגבש תכנית להכשרת מתכננים ביישובי המיעוטים, וכן תכנית השתלמות לנציגי רשויות מקומיות לרבות מחלקות הנדסה, לרבות ללימוד ההיבטים השונים של תכניות איחוד וחלוקה והקניית יכולות קידום תכנון וגישור.

הרחבת השטחים הזמינים לתכנון למגורים על קרקע מדינה:

4. לרשום את הודעת שר הפנים על כוונתו לבחון את האפשרות למנות ועדת חקירה קבועה לכל מחוז לצורך בחינה שוטפת של הצורך בשינוי גבולות.
5. להנחות את יו״ר המועצה הארצית להביא בפני המועצה הארצית, במסגרת הדיון על תיקון תמ״א 35, הצעה להרחבת שטחי הפיתוח ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים בהתאם להערות הועדות המחוזיות.
6. להנחות את יו״ר המועצה הארצית להביא בפני המועצה הארצית לתכנון ובניה הצעה לפיה בתכניות למגורים ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים תתאפשר גמישות מגבולות השטח לפיתוח על פי תמ״א 35.

הגברת אפקטיביות התכנון בותמ״ל ביישובי המיעוטים

7. לתקן את החוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע״ד-2014 (להלן – **חוק הותמ״ל**) כך שהממשלה או ועדת שרים שמינתה לעניין זה תהא רשאית להכריז על מתחם מועדף לדיור, בין היתר, אם המליץ מנהל מינהל התכנון כי בקרקע שבמתחם ישוב המיעוטים ניתן להקים לפחות 200 יחידות דיור. כמו כן, תכנית מועדפת לדיור ביישובי מיעוטים תכלול הוראות המאפשרות להוציא מכוחה היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת לפחות ל- 200 יחידות דיור.

הקמת ועדות משנה תוכניות קטנות ורישום

8. לבצע את הפעולות הבאות על מנת להביא להקמת ועדות משנה ייעודיות למגזר המיעוטים לעניין רישום ולעניין אישור תכניות בהיקף מצומצם:
   א. תוקם בוועדות המחוזיות צפון, חיפה ומרכז, ועדת משנה קבועה אשר על החלטותיה לא ניתן יהיה להגיש בקשה לדיון במליאת הועדה.
   ב. בסמכות ועדות המשנה לאשר תכניות מפורטות שמכוחן ניתן יהיה לרשום בפנקסי המקרקעין חלוקה למגרשים או חלוקה חדשה של הקרקע, ויקנו להם, לשם כך, סמכויות של ועדת משנה לרישום שיכונים ציבוריים, ויחולו עליהן ההוראות המתאימות בהתאם לסעיף 11א לחוק התכנון והבניה.
   ג. בנוסף, ועדות המשנה ידונו ויאשרו תכניות מפורטות שכוללות עד 50 יח״ד, ובלבד שהתשריט הנלווה להן הוגש כתצ״ר.

ד. ועדת המשנה תכלול את הנציגים הבאים, מקרב חברי הועדה המחוזית:
1) יו"ר הוועדה המחוזית;
2) מתכנן המחוז;
3) נציג שר המשפטים;
4) נציג השר להגנת הסביבה;
5) שני נציגים נוספים מקרב נציגי הרשויות המקומיות בועדה בהתאם לבחירת הועדה המחוזית;
6) נציג שר הבינוי.

ביצוע התאמות בשיטת השיווק בישובי המיעוטים

9. להטיל על יו"ר רשות מקרקעי ישראל להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל הצעה לתיקון החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1375 מיום 20 בנובמבר 2014, שענינה בני מקום כך שבשיווק קרקעות ביישובי מיעוטים שאינם באיזורי עדיפות ואוכלוסייתם מונה בין 15,001 ל-30,000 תושבים ניתן יהיה לשווק לטובת בני מקום עד 25% מתוך סך המגרשים המוצעים לציבור באותו המועד באותו ישוב. בנוסף, תבחן האפשרות להרחיב הצעה זו גם עבור בניה רוויה בתחומי הישובים האמורים. כן תיבחן האפשרות להרחיב את שיעורי השיווקים לטובת בני מקום בלבד גם ביחס ליישובים נוספים.

10. להטיל על משרד הבינוי ורשות מקרקעי ישראל לגבש המלצות להתאמות במכרזים ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים, שיתייחסו בין היתר לצורך לתרגום המכרזים והנגשתם לציבור, שיתייחסו לצורך לתרגום המכרזים והנגשתם לציבור, ולהביאן לדיון בקבינט הדיור בתוך 30 יום.

רישום והסדר:

11. לתקן את סעיף 16 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963, כך שעל אף האמור בו ובסעיף 12 לפקודת המסים (גבייה), תקפה של עסקה למכירת זכות במקרקעין אשר נעשתה לפני מועד תיקון החוק המוצע בהחלטה זו, המצויה בתחומי רשות מקומית במגזר המיעוטים, למעט העסקה האחרונה שנעשתה למכירת הזכות במקרקעין (קרי, העסקה אשר העבירה את הזכות במקרקעין לבעל הזכות האחרון ביום רישום העסקה, להלן- העסקה האחרונה) לא תותנה במילוי התנאים המופיעים. באשר לעסקה האחרונה, היא תירשם בפנקס המקרקעין רק לאחר שמולאו התנאים המפורטים בסעיף 16(א)(2) לחוק מיסוי מקרקעין, וניתן אישור המנהל כאמור בסעיף על תשלום המס. יובהר, כי האמור לא יגרע מהחובה להגיש הצהרות לפי חוק מיסוי מקרקעין לגבי כלל העסקאות שנעשו באותם מקרקעין, ולא תגרע מזכותה של רשות המסים לגבות את החובות בגין העסקאות הקודמות, אם ישנם, באמצעי הגבייה הקבועים בחוק מיסוי מקרקעין ובפקודת המסים (גביה). זאת למעט השעבוד הסטטוטורי אשר מוטל על הקרקע על פי סעיף 11א(1) לפקודת המסים גבייה, בשל אי תשלום מס הרכישה בעסקאות קודמות, אשר יבוטל ממועד הרישום.

12. לתקן את סעיף 54 לחוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961, כך שעל אף האמור בו ובסעיף 12 לפקודת המסים גבייה, יוכלו להירשם בפנקסי המקרקעין פעולות במקרקעין המצויים בתחומי רשות מקומית במגזר המיעוטים, אשר נעשו לפני מועד תחילת התיקון לחוק המוצע בהחלטה זו, על אף שלא הומצא אישור המנהל על תשלום המס המגיע מבעל הקרקע. וכן, לקבוע שברישום פעולות כאמור, לא ייפגע השעבוד הסטטוטורי אשר מוטל על הקרקע על פי סעיף 11א(1) לפקודת המסים גבייה, אשר יירשם בפנקס המקרקעין במקביל לרישום העסקה, על פי הודעת גובה המס.

13. להטיל על הממונה על המרשם המקרקעין במשרד המשפטים והמרכז למיפוי ישראל להגיש בתוך 30 יום לשר המשפטים ולשר האוצר תוכנית עבודה משותפת לטיפול בהסדר קרקעות במגזר המיעוטים, אשר תכלול יעדים, לוחות זמנים ותשומות נדרשות לנושא.

14. להטיל על שר הבינוי לפעול להכנת תכנית חלוקה (פרצלציה) בקרקעות ברשויות מקומיות במגזר המיעוטים אשר שווקו מאז שנת 2000 על ידי משרד הבינוי ואשר טרם בוצעה בהן פרצלציה. מנכ"ל משרד הבינוי ידווח לרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי בדבר התקדמות ביצוע החלוקה.

קידום בנייה על קרקע פרטית בישובי מיעוטים:

15. בהמשך להחלטת קבינט הדיור מס' 125 (דר/2) מיום 25 ביוני 2015 שעניינה התאמת מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור, להטיל על חברת דירה להשכיר לאתר מתחמים בקרקעות פרטיות שבבעלות לפחות 50 בעלים, אשר ניתן לתכנן בכל אחד מהם לפחות 500 יחידות דיור, וכן להכין בתחומם תכנית למגורים ולקדמה במסגרת הותמ"ל.

16. להטיל על יו"ר רשות מקרקעי ישראל להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה בהתאם לעקרונות הבאים:
א. רשות מקרקעי ישראל תאתר קרקעות לפיתוח עתידי בשולי הרשויות המקומיות במגזר המיעוטים בשיתוף עם הרשויות המקומיות הרלוונטיות.
ב. רשות מקרקעי ישראל תפעל לפידיון הקרקע מהחוכר הנוכחי. יו"ר מועצת מקרקעי ישראל יהיה רשאי להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל סכומי פיצוי מיוחדים לעניין זה בכפוף לכל דין.

ג. מי שהוא בעל קרקע פרטית שיעודה מגורים לפי תוכנית מאושרת המאפשרת בניית 30 יחידות דיור מעבר ליחידות הדיור הקיימות בפועל ושנמצא בתחומי הישוב, (להלן - **הקרקע המקורית**), יהיה רשאי לפנות לרשות מקרקעי ישראל בבקשה כי ייכרת עימו הסכם להקניית זכות קדימה ביחס לקרקע שנפדתה בהתאם לסעיף קטן ב (להלן – הקרקע החדשה), ובלבד שיתקיימו כל אלה-

1) שטח הקרקע מתוך הקרקע שנפדתה לא יעלה על 7 דונם.

2) זכות הקדימה תעמוד לתקופה של שלוש שנים.

ד. היה ועד תום שלוש השנים, בעל הקרקע יוכיח לרשות מקרקעי ישראל שהוא השלים כדין בשטח הקרקע המקורית בניית שלד עבור 20 יחידות דיור לפחות, הוא יהיה רשאי לממש את זכות הקדימה בקרקע החדשה במחיר שנקבע על ידי שמאי מטעם רשות מקרקעי ישראל נכון לעת רישום הזכות במרשם או הערת האזהרה בגינה

17. להטיל על יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה לפיה ברשויות מקומיות במגזר המיעוטים יהיה ניתן לקבוע שיעור הפרשות לצורכי ציבור מקרקעי המדינה, לרבות צורכי תשתית, אשר יהיה גבוה מזה המופרש מקרקע בבעלות פרטית. המועצה תקבע קריטריונים לעניין זה.

המשך העברת סמכויות לוועדות המקומיות

18. לתקן את ס' 147(א) לחוק התכנון והבניה כך שתיקבע אפשרות להקלה כמותית עבור בנייה קיימת אשר לא תעלה על 30% מהשטח המותר לבניה לפי התכנית ברשויות מקומיות במגזר המיעוטים, ובלבד שהבנייה החורגת נבנתה לפני למעלה מחמש שנים, ובתנאים נוספים שייקבעו וכהוראת שעה ל-4 שנים.

מעקב ובקרה

19. מעקב ובקרה אחר יישום התכנית יתבצע באמצעות ועדת היגוי, אשר תתכנס לפחות אחת לחצי שנה, וחבריה הם:

א. הממונה על התקציבים;

ב. מנהלת מנהל התכנון;

ג. מנהל רשות מקרקעי ישראל;

ד. מנכ"ל משרד הבינוי;

ה. מנכ"ל משרד הפנים;

ו. מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה;

ז. מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;

ח. מנהל הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי – מרכז ויו"ר הוועדה;

ט. מנהל רשות המסים לנושאי מיסוי;

י. נציג היועץ המשפטי לממשלה.

20. אחת לשנה ועדת ההיגוי תציג לממשלה את התקדמות התכנית ותוצאותיה.

21. ריכוז המעקב התקציבי עבור ההחלטה יבוצע על ידי הרשות לפיתוח כלכלי הן מול היישובים והן מול הממשלה

22. לענין החלטה זו-

"רשות מקומית במגזר המיעוטים" – רשות מקומית ש-80% מתושביה אינם יהודים, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטה מס׳ 208 דר/18 מיום 22 ביוני 2015 החליטה ועדת השרים לעניני תכנון, בניה, מקרקעין ודיור (להלן - **קבינט הדיור**) לאמץ, עקרונית, את דוח צוות 120 הימים אשר עסק בסוגיות הדיור בישובי המיעוטים ולהטיל, בין היתר, על שר האוצר לקדם את יישום הדוח. בהמשך לכך מובאת הצעת החלטה זו.

סעיף 1-3:

כיום ברשויות מקומיות רבות במגזר המיעוטים אין ועדה מקומית לתכנון ובניה, אלא הן מקבלות שירותי תכנון ובניה מועדות מרחביות האחראיות על מספר רשויות מקומיות (לדוגמא, הוועדה המרחבית ״קסם״ כוללת את הרשויות המקומיות כפר קאסם, כפר ברא וג׳לג׳וליה, והוועדה המרחבית עירון כוללת את הרשויות המקומיות אום אל פאחם, באקה אל גרבייה, ערערה, כפר קרע, ג׳ת, בסמה ומעלה עירון).

יו״ר הוועדה המרחבית הוא הממונה על המחוז במשרד הפנים או נציגו, ושבעה חברים מתמנים על ידי השר האחראי מתוך רשימת אנשים שהמליצו עליהם הרשויות המקומיות המקבלות שירותים כאמור מהועדה המרחבית, בשים לב ככל האפשר לייצוג של כל הרשויות המרחביות ולמספר התושבים של כל אחת מהן.

כך עלול להיווצר מצב, שרשויות מקומיות קטנות לא מיוצגות בוועדה המרחבית דבר הפוגע ביכולתן להשפיע על תהליכי התכנון והבניה בתחומן. כמו כן, אף אם רשות מקומית מיוצגת בוועדה המרחבית, העובדה שמועצת רשות מקומית אינה מכהנת כוועדה מקומית לתכנון ובניה, מובילה פעמים רבות לניוון ביכולות התכנוניות של הרשות המקומית ואף זה מוביל לקושי בהשפעה על תהליכי התכנון והבניה בתחום הרשות המקומית.

לאור האמור מוצע להטיל על שר האוצר לבחון להכריז בצו על שטחן של רשויות מקומיות במגזר המיעוטים כמרחב תכנון מקומי, וזאת בהתאם לסעיף 13 לחוק התכנון והבניה, התשכ״ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), כך שבכל רשות מקומית שכזו תהא ועדה מקומית לתכנון ובניה. דבר זה יסייע בחיזוק יכולת הרשות המקומית להגדיל את היצע הדיור בשטחה.

לאחר ביצוע בחינה מקצועית של מנהל התכנון הוחלט להציע במסגרת הצעת ההחלטה לבחון הקמת שש ועדות תכנון חדשות בישובים – כפר קאסם, שפרעם, סכנין, קלנסוואה, טמרה וג׳לג׳וליה.

בנוסף לאור ריבוי הרשויות המקומיות המקבלות שירותים מוועדות מרחביות, מוצע להטיל על שר האוצר לבחון להכריז במהלך השנים 2016-2019 בצו על שטחן של עשר רשויות מקומיות כמרחב תכנון מקומי. רשויות אלו יבחרו לאור חוות דעת של מנהל התכנון.

על מנת להשלים את המהלך, נדרש לגבש תכנית להכשרת מתכננים ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים וכן תכנית השתלמות לנציגי הרשויות המקומיות לרבות מחלקות הנדסה, אשר יקנו את הכלים הדרושים לניהול ועדה מקומית.

סעיף 4-6:

במסגרת עבודת צוות 120 הימים, עלה כי אחד החסמים המרכזיים להגדלת היצע הדיור ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים, הינו מיעוט קרקעות המדינה אשר ניתן לתכנן ולפתח במסגרתן בניה למגורים. עובדה זו נובעת משתי סיבות עיקריות, ראשית, גבולות הרשויות המקומיות מגבילים את יכולת הפיתוח, שנית תמ״א 35 הקובעת את השטחים לפיתוח, במקרים רבים מגדירה רק את השטח שכבר בנוי ברשות המקומית, ללא עתודות.

לאור האמור מוצע לרשום את הודעת שר הפנים על כוונתו לבחון שימוש בסמכותו בהתאם לסעיף 8 לפקודת העיריות וסעיפים 1-2 לפקודת המועצות המקומיות, להקים ועדות קבועות לבחינת שינוי תחומי רשויות מקומיות בכל מחוז. לוועדה קבועה מספר יתרונות. ראשית, צמצום הבירוקרטיה ומשך הזמן הדרוש להקמת ועדה עבור כל רשות מקומית, שנית הועדה הקבועה רוכשת מומחיות והכרה עם המאפיינים הייחודיים של מגזר המיעוטים.

בנוסף, מוצע להנחות את יו״ר המועצה הארצית לתכנון ובניה להביא בפני המועצה הארצית במסגרת הדיון על תיקון תמ״א 35, התייחסות להרחבת שטחי הפיתוח ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים בהתאם להערות הועדות.

לבסוף, מוצע להנחות את יו״ר המועצה להביא בפני המועצה הארצית לתכנון ובניה הצעה לפיה בתכניות למגורים ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים תתאפשר גמישות מגבולות השטח לפיתוח על פי תמ״א 35.

סעיף 7:

הועדה לקידום מתחמים מועדפים לדיור שהוקמה מכח החוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע״ד-2014 (להלן – **חוק הותמ״ל**), הפכה לכלי משמעותי להגדלת היצע הדיור המתוכנן. כיום כלי זה נותן מענה לרשויות מקומיות במגזר המיעוטים בתוכניות שניתן להקים מכוחם לפחות 500 יחידות דיור בעוד ביתר היישובים נדרשים התוכניות לעמוד ב- 750 יחידות דיור לפחות. בהמשך להמלצות צוות 120 הימים ואופי היישובים, מוצע להפחית את מספר יחידות הדיור הנדרשות לתוכנית במסגרת חוק הותמ״ל ביישובי המיעוטים, ל- 200. בהתאם, מוצע לקבוע כי תכנית מועדפת לדיור ביישובי מיעוטים תכלול הוראות המאפשרות להוציא מכוחה היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת לפחות ל- 200 יחידות דיור, ולא ל-500 כקבוע כיום בחוק הותמ״ל.

סעיף 8:
כיום ברשויות מקומיות במגזר המיעוטים ישנם נכסים בנויים אשר אינם רשומים במרשם המקרקעין. מצב זה מקשה על השגת מימון לביצוע פעולות בניה נוספות (כיון שבנקים אינם מוכנים לקבל כמשכנתא נכסים שאינם רשומים). לפיכך, מוצע להקים ועדות משנה בוועדות צפון, חיפה ומרכז אשר על החלטותיה לא ניתן יהיה להגיש בקשה לדיון במליאת הועדה. בסמכות הועדה לאשר תכניות שמטרתן לאפשר רישום בפנקסי המקרקעין של חלוקה למגרשים או חלוקה חדשה של הקרקע ויוקנו לה הסמכויות המתאימות לצורך כך. בנוסף הועדות ידונו ויאשרו תכניות מפורטות שכוללות עד 50 יח"ד .
על מנת לוודא כי פעילות ועדת המשנה תהיה יעילה, מוצע לקבוע כי תנאי להגשת תכנית לוועדת המשנה יהיה כי התשריט הנלווה לתכנית יוגש כתצ"ר.

סעיף 9-10:
צוות 120 הימים מצא כי מבין המכרזים שרמ"י ומשרד הבינוי ערכו, שיעור המכרזים שהסתיימו ללא זוכים ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים גדול משמעותית משיעור מכרזים שכאלה ברשויות מקומיות אחרות.
על פי דו"ח צוות 120 הימים, אחד הגורמים לכישלון המכרזים ברשויות מקומיות במגזר המיעוטים הינה המגבלה על שיעור המגרשים שניתן להקצות לבני מקום. על כן מוצע להטיל על יו"ר רשות מקרקעי ישראל להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל הצעה לתיקון החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1375 מיום 20 בנובמבר 2014 שענינה בני מקום כך שבשיווק קרקעות ביישובי מיעוטים שאינם באזורי עדיפות ואוכלוסייתם מונה בין 15,001 ל-30,000 תושבים ניתן יהיה לשווק לבני מקום עד 25% מתוך סך המגרשים המוצעים לציבור באותו המועד באותו ישוב. כמו כן, מוצע לבחון שינויים נוספים בשיווק לבני מקום ביישובי המיעוטים ובכלל זה במכרזים לבנייה רוויה.
בנוסף, על מנת לסייע להצלחת המכרזים, מוצע כי משרד הבינוי ורמ"י יגבשו המלצות להתאמת המכרזים למאפיינים הייחודיים למגזר המיעוטים. ההמלצות יובאו בפני קבינט הדיור בתוך 30 יום.

סעיף 11-14:
כאמור לעיל, ישנו קושי בהשגת מימון לביצוע פעולות בניה בקרקעות שאינן רשומות במרשם המקרקעין. כיום מותנה רישום במרשם המקרקעין, בין היתר, בכך שלא קיימים חובות מס בגין הנכס, ובהצגת אישור רשות המסים כי אין חובות כאמור. על מנת להקל על רישום הקרקעות, מוצע לתקן את סעיף 16 לחוק מיסוי מקרקעין, ואת סעיף 54 לחוק מס רכוש, כך שעל אף האמור בסעיפים אלה ובסעיף 12 לפקודת המסים גבייה, רישום קרקע בתחומי רשות מקומית במגזר המיעוטים, לא יותנה בהצגת אישור רשות המסים להיעדר חובות בגין מס רכוש כלל, ובאשר לחובות בגין מס המוטל מכוח חוק מיסוי מקרקעין, יידרש אישור המסים המאשר את תשלום המסים ביחס לעסקה האחרונה שנעשתה בנכס בלבד (כלומר, אישור תשלום המס בגין העסקה שהעבירה את הזכות במקרקעין לבעל הזכות ביום רישום העסקה). יודגש כי אין הכוונה לפטור מתשלום המס, שכן חוב המס וחובת הדיווח על המכירה יעמדו בעינן, וכל שמוצע הוא שהרישום לא יותנה בתשלום החוב.
בהתאם לסעיף 11א(1) לפקודת המסים (גבייה), מס המגיע על מקרקעי הסרבן (כדוגמת מס רכוש ומס רכישה שלא שולם) יהיה שעבוד ראשון על אותם מקרקעין. בכדי לוודא שהסעיף האמור ייושם בפועל לגבי מס הרכוש המוטל על המקרקעין האמורים, מוצע לקבוע שבמקביל לרישום העסקה, על פי בקשת גובה המס ירשום רשם המקרקעין בפנקס המקרקעין שעבוד ראשון לטובת מנהל מס רכוש על הזכות במקרקעין כאמור, אשר הועברה ללא ששולם מס הרכוש. מכיוון שמטרת ההצעה היא שחובות מס הרכישה ומס השבח בגין העסקאות שאינן העסקה האחרונה, לא יעכבו את רישום הנכס, ולא ייגבו מבעל הקרקע הרשום אלה מהחייבים במס, מוצע לקבוע כי יבוטל השעבוד הסטטוטורי המוטל על המקרקעין בשל אי תשלום מס רכישה על פי הוראות סעיף 11א(1) לפקודת המסים גבייה, בשל חובות מס רכישה שנוצרו בעסקאות קודמות.
בנוסף לאמור, מוצע להטיל על הממונה על מרשם המקרקעין במשרד המשפטים והמרכז למיפוי ישראל להגיש תכנית עבודה משותפת לטיפול בהסדר קרקעות במגזר המיעוטים.
לבסוף, מוצע להטיל על שר הבינוי לפעול להכנת תכנית חלוקה בקרקעות אשר שווקו מאז שנת 2,000 ע"י משרד הבינוי ועדיין לא בוצעה בהן פרצלציה.

סעיף 15-17:
מרבית הקרקעות ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים הן פרטיות, ועל כן לצד הפעילות להגדלת קרקע מדינה המיועדת למגורים ברשויות מקומיות אלה (המפורטת בסעיפים 4-7 להחלטה) יש צורך להגדיל את היצע הדיור גם בקרקעות פרטיות.
על מנת לסייע בקידום תכניות על קרקע פרטית, מוצע כי חברת דירה להשכיר תאתר מתחמים בקרקע פרטית שבבעלות לפחות 50 בעלים, וניתן לתכנן בהם לפחות 500 יחידות דיור, לצורך הכנת תכנית למגורים שתקודם במסגרת הותמ"ל.
בנוסף, על מנת לעודד בעלי קרקעות פרטיות במרכזי הרשויות המקומיות לפתח את הקרקע אשר בבעלותם, מבלי לחשוש שיוותרו ללא קרקע לצרכיהם העתידיים, מוצע כי יו"ר רשות מקרקעי ישראל יביא הצעת החלטה בפני מועצת מקרקעי ישראל לפיה במשך שלוש שנים יתאפשר לבעלי קרקע פרטית לרכוש קרקע בשולי הרשות המקומית במחיר שומה ידוע מראש, בתנאי שהשלים בנית יסודות עבור לפחות 20 יחידות דיור בקרקע שבבעלותו שבמרכז הרשות המקומית.

כמו כן מוצע להטיל על יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה לפיה יהיה ניתן לקבוע שיעור הפרשות לצורכי ציבור, מקרקע המדינה אשר יהיה גבוה מזה המופרש מקרקע בבעלות פרטית וזאת על מנת להגדיל את היעילות הכלכלית מפיתוח קרקעות פרטיות.

סעיף 18:
בהמשך לעקרונות הרפורמה בתכנון ובניה שמטרתה הייתה להעביר סמכויות מהועדות המחוזיות למקומיות, ובהמשך לרצון להביא להסדרת הבניה הקיימת בישובי המיעוטים, מוצע לתקן את סעיף 147(א) חוק התכנון ובניה ולקבוע הקלה כמותית ביישובי המיעוטים של עד 30% מהשטח המותר לבניה לפי התכנית ברשויות המקומיות במגזר המיעוטים ובלבד שהבניה החורגת נבנתה לפני למעלה מחמש שנים.

סעיפים 22-19:
מוצע להקים ועדת היגוי, אשר חבריה הם חברי צוות 120 הימים אשר מונו בהחלטה מס' 2635 מיום 21 בדצמבר 2014 שענינה פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015. כמו כן מוצע שהועדה תדווח לממשלה, לפחות אחת לשנה אודות התקדמות התוכנית.

<u>נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה</u>

<u>תקציב</u>
היישום התקציבי של ההחלטה יובא לאישור הממשלה במסגרת תוכנית פיתוח כללית למגזר הערבי.
<u>השפעת ההצעה על מצבת כח האדם</u>
אין
<u>החלטות קודמות של הממשלה בנושא</u>
החלטה מס' 207 דר/18 מיום 22 ביוני 2015, שענינה אימוץ המלצות צוות 120 הימים לטיפול בסוגיות דיור בישובי המיעוטים.
להחלטה מס' 125 מיום 25 ביוני 2015, שענינה התאמת מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור.
החלטה מס' 16 מיום 19 במאי 2015, שענינה התאמת מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור
החלטה מס' 2635 מיום 21 בדצמבר 2014, שענינה פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים בשנת 2015.
<u>ההיבט המשפטי</u>
תיקון חוק הותמ"ל.

הגדלת היצע הדיור בקרקעות פרטיות

מחליטים

לאור מדיניות הממשלה להביא להגדלת היצע יחידות הדיור, ובמגמה לקדם את הבנייה בקרקע פרטית, להנחות את שר האוצר במסגרת התוכנית הכלכלית לשנת הכספים 2016-2015, להגיש את תיקוני החוק הבאים:

התאמה במס שבח:

1. לתקן את חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) התשכ"ג-1963 (להלן - החוק) במסגרתו תקבע בחוק הוראת שעה ל-3 שנים לגבי מכירות בידי יחידים בתקופה בו יחול החוק שאלה עיקריה:

א. על מכירה כאמור ברישה יחול שיעור מס שבח מופחת של עד 25% על השבח הריאלי עד יום התחילה בהתקיים כל אלה:

1) המכירה היא של זכות במקרקעין שהיא קרקע שקיימת לגביה תכנית, כולל תוכנית מתארית, כמשמעותה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן-חוק התכנון והבניה), המתירה בניה למגורים על הקרקע של 10 דירות לפחות המיועדות לשמש למגורים; ללא קשר לשווי הזכות הנמכרת

2) יום רכישתה של הקרקע הוא בתקופה שמיום 1 באפריל 1961 ועד יום 5 בנובמבר 2001

3) לגבי זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה שקיימת לגביה מתירה בנייה של 1,000 דירות לפחות – המכירה היא מיחיד לקבלן לעבודות הנדסה בנאיות הרשום בפנקס כמשמעותו בחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט – 1969, והקרקע הנמכרת תהווה מלאי עסקי בידיו כמשמעותו בסעיף 85 לפקודת מס הכנסה.

4) לגבי זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה שקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-1,000 דירות – עד תום התקופה הקובעת הסתיימה בנייתן על הקרקע של 80% לפחות מהדירות המיועדות לשמש למגורים המותרות לבנייה לפי תכנית הבנייה החלה על הקרקע במועד סיום הבנייה או של 10 דירות המיועדות לשמש למגורים, לפי הגבוה; לעניין פסקה זו יראו בקבלת אישור להספקת חשמל, מים או חיבור של טלפון לבניין, לפי סעיף 265 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, כסיום הבנייה; בפסקה זו, "התקופה הקובעת" – כמפורט להלן לפי העניין:

א) לגבי קרקע שתוכנית הבניה שקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-25 דירות – 28 חודשים מיום המכירה;

ב) לגבי קרקע שתוכנית הבניה שקיימת לגביה מתירה בנייה של 25 עד 250 דירות– 36 חודשים מיום המכירה;

ג) לגבי קרקע שתוכנית הבניה שקיימת לגביה מתירה בנייה של 251 עד 1,000 דירות– 48 חודשים מיום המכירה.

5) לעניין זה, "שבח ריאלי עד יום התחילה"- כהגדרתו בסעיף 47 לחוק.

ב. שיעור המס המופחת כמפורט לעיל, לא יחול על מכירת קרקע לבניה למגורים שנעשתה בלא תמורה, או בין קרובים, או שחל לגביה פטור ממס, כולו או חלקו, או שיעור מס מופחת לפי החוק או לפי פקודת מס הכנסה, או שהיא שינוי ייעוד שחלות לגביה הוראות סעיף 5(ב) לחוק. כמו כן יובהר כי שיעור המס המופחת לא יחול על פעולה באיגוד. לענין זה, "קרוב"- לרבות איגוד השולט בו ואיגוד שבשליטת השולט בו.

ג. המוכר זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה שקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-1,000 דירות, ומתקיים האמור בסעיף (א) (2) עד (3) ו-(5), רשאי לבחור באחד מאלה:

1) תשלום מס השבח לפי הוראות סעיף 48א(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין ובהשלמת התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(5) – יהיה זכאי המוכר להחזר המס ששילם ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 103א לחוק מיסוי מקרקעין

2) תשלום מס השבח לפי הוראות סעיף זה ומתן ערובה להנחת דעתו של המנהל בגובה יתרת מס השבח שהיה עליו לשלם לפי הוראות סעיף 48א(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין; תוקפה של ערובה כאמור יפוג בהתקיים האמור בסעיף קטן (א)(5).

מימון תכנון על קרקע פרטית:

2. להטיל על חברת דירה להשכיר לפרסם קול קורא לתכנון בקרקע פרטית בהיקף של עד 10,000 אלפי ש"ח. לקול הקורא יוכלו לגשת רשויות מקומיות המעוניינות לקדם תכניות ובהן 500 יחידות דיור על קרקע פרטית לכל הפחות, במתחמים בהם אין מחזיק פרטי המחזיק במעל 5% מהשטח.

הליכי איחוד וחלוקה:

3. במטרה להקל על הליך האיחוד והחלוקה:

א. להורות ליו"ר הועדות המחוזיות להנחות את מתכנני המחוזות כי לא תאושר תוכנית הכוללת מעל 100 בעלים, ולכל הפחות 1,000 יחידות דיור (להלן: "תוכניות ריבוי בעלים") כשתנאי לאישורה הינו אישור תוכנית לאיחוד וחלוקה בהמשך, וזאת למעט תוכניות לפינוי ובינוי, אלא יאשרו את התוכנית במלואה בוועדה המחוזית.

ב. לעניין עמידה ביעדי תכנון כקבוע בהחלטה מס' 210 (דר/20) מיום 9 ביולי 2015 לא ייספרו תוכניות אשר לא כללו טבלאות הקצאה ואיזון.

ג. על מנת לייעל את הליכי האיחוד והחלוקה, לתקן את חוק התכנון והבנייה כך שסעיף 122(1) לחוק התכנון והבניה הקובע כי החלקה היוצאת תהיה סמוכה ככל הניתן לחלקה המקורית יבוטל.

הסדרת אפשרות הרשויות המקומיות להתקשר בהסכמי פיתוח לטובת מגורים:

4. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים על מנת לאפשר חתימת הסכם פיתוח בין יזם לרשות מקומית בהתאם לכללים הבאים:

התקשרות בפטור ממכרז

א. התקשרות של רשות מקומית (להלן- **הרשות**) עם יזם בעל זכויות במגרש כלשהו, לצורך ביצוע תשתיות, שצ"פים ומוסדות ציבור (להלן – **המטלות הציבוריות**) בתחום תכנית שבה מצוי המגרש כאמור או במגרש הנדרש במישרין ליישום התוכנית, הנדרשות לצורך ביצוע התוכנית, תהיה פטורה ממכרז, או במקרה שבו מספר בעלי זכויות מעוניינים בביצוע המטלות הציבוריות – ההתקשרות עם יזם שכולל את רב בעלי הזכויות בתחום התכנית, ובלבד שמתקיים התנאים הבאים:

1) ההתקשרות הינה בגין מקבץ הכולל 100 יחידות דיור לפחות, או 5,000 מ"ר מסחר או משרדים
2) טרם הוקמו מרבית התשתיות הנדרשות ליישום התוכנית.
3) ההתקשרות קבעה את היקף ההוצאה הצפויה בעד ביצוע המטלות הציבוריות.
4) ההוצאה בפועל, תקוזז מאגרות והיטלים, לרבות מהיטל השבחה ומהתמורות הנוספות כהגדרתן בס"ק ה למעט מרכיב היטל תשתיות על בהיטלי הפיתוח.
5) קיזוז כאמור בס"ק 4 יבוצע כנגד ביצוע מטלות, יכול שהיקף המטלה יעלה על גובה האגרות וההיטלים, בהתאם לאופי העבודה, תוך השלמת התשלום מצד הרשות.
6) הרשות המקומית תהיה רשאית לגבות מיתרת בעלי הקרקע אגרות והיטלים כדין, ולהעבירם ליזם או לרוב בעלי הזכות, בהתאם להסכם ביניהם ובכפוף לעקרונות הנ"ל.
7) הרשות תאשר תקציב בלתי רגיל(תב"ר) לצורך ההתקשרות הפטורה ממכרז בהתאם להוראות משרד הפנים.

ב. התקשרות פטורה ממכרז כאמור תיעשה בוועדת מכרזים המורכבת מנציגים מקצועיים של הרשות המקומית בוועדת המכרזים יוצג חוו"ד הגזבר הכולל את אומדן ההוצאה הצפויה וכן את הגובה המשוער של אגרות והיטלים כולל היטל השבחה.

ג. הרכב הוועדה כאמור בסעיף ב יהיה גזבר הרשות, היועץ המשפטי לרשותש ומנכ"ל הרשות.

ד. בסעיף זה: "תשתיות" - כבישים, מדרכות, גשרים, מנהרות, מערכות ביוב, ניקוז, תיעול, מים, תקשורת, תאורה, רמזורים ומערכות בקרה לתשתית;

גביית סכומים נוספים ומוקדמים

ה. רשות מקומית שתרצה בכך תוכל לחוקק חוק עזר, אשר יקבע כי על רשות מקומית להתקשר עם יזם בעל זכויות בנייה הגבוהות מהצפיפויות שנקבעו בלוח 1 לתמ"א 35 מוכפל ב-1.8 (להלן: "זכויות עודפות"). חוק העזר יכלול בין היתר את התנאים הבאים:

1) ההסכם יקבע כי בתמורה לזכויות העודפות שניתנו ליזם, מסכים היזם, בנוסף לאגרות והיטלים הקבועים בכל דין, כי הרשות המקומית תיגבה תמורות נוספות בשיעור שלא יעלה על 20% משווי ההשבחה של הזכויות העודפות, כפי שייקבע בשומת היטל ההשבחה (להלן: "התמורות הנוספות").
2) התמורות הנוספות ישמשו לטובת הפעולות הבאות:

א) פיתוח ומוסדות ציבור בתחום התכנית בה מצוי המגרש או במגרש בזיקה ישירה לתכנית
ב) תקציב ייעודי להסרת חסמים לבנייה באזור התוכנית ובכלל זה תשתיות על עירוניות הקשורות במישרין לתוכנית.

3) בנוסף לאמור, ההסכם יכול שיכלול סעיפים הנוגעים לביצוע הפיתוח ע"י היזם בהתאם לכל דין ובין היתר יכול שיהיה בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 4.א לעיל.

4) חוק העזר ייקבע הוראות לעניין שיעור התמורות הנוספות בגין זכויות בנייה עודפות ובכלל זה מדרג אחיד לקביעת השיעור כאמור.

5) שר האוצר ייקבע בתקנות יחס המרה לעניין זכויות בנייה עודפות כאמור לייעוד מסחר ומשרדים.

ו. הסכמים כאמור בסעיף קטן (ה) שייחתמו יפורסמו באתר הרשות המקומית.

דברי הסבר

רקע כללי

פעילות הממשלה במסגרת המהלך לפתרון משבר הדיור באמצעות הגדלת היצע יחידות הדיור, באה עד כה לידי ביטוי בהאצת וקידום שיווק יח"ד בקרקעות מדינה. עד כה לא נעשו צעדים משמעותיים לעידוד בנייה על קרקע בבעלות פרטית.
בשלב הראשון של עליית המחירים ניכרה עלייה משמעותית בשיעור התחלות הבנייה על קרקע פרטית בהשוואה להתחלות בנייה על קרקע מדינה. תופעה זו יוחסה לכך שהשוק הפרטי ידע להגיב לתמריץ הכלכלי שבעליית המחירים בצורה המהירה והטובה ביותר.
עם זאת מגמה זו נעצרה. הסיבה לכך נעוצה בחסמים שונים המשותפים לכלל הקרקעות במדינת ישראל ונוגעים להליכי התכנון, השיווק והפיתוח, וכן לחסמים הייחודיים לפיתוח מגורים על קרקע פרטית כדוגמת תופעת ריבוי הבעלים והצורך לבצע הליך של איחוד וחלוקה.
בעוד על קרקעות המדינה, פעלה הממשלה באמצעות רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי, משרד האוצר ויתר משרדי הממשלה להסרת החסמים באמצעות תקצוב מחלפים ומט"שים, הגעה להסכמים, שינויים רגולטוריים וכד', בקרקעות פרטיות כמעט ולא ננקטו מאמצים מסוג זה.
לאור הצורך הדחוף להגדיל את היצע הדיור, העובדה שהפעולות להגדלת היצע הדיור על קרקע המדינה הולכות והופכות ליקרות יותר ויותר לאור זאת שככל שמתקדמת הפעילות להגדלת ההיצע כך מגיעים לקרקעות עם חסמים משמעותיים יותר, ולאור ההבנה שהסרת החסמים מקידום דיור על קרקע פרטית באמצעות יזמים פרטיים הינה הדרך היעילה ביותר להתמודד עם משברים עתידיים, וזאת מאחר והשוק הפרטי מגיב בצורה מהירה יותר לשינויי מחיר מאשר הממשלה, יש מקום לנקוט בפעולות משמעותיות להגדלת היצע הדיור על קרקע פרטית.

סעיף 1:
סעיף 48א(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין קובע, כי השבח הריאלי שיוטל על יחיד שמכר קרקע שנרכשה עד נובמבר 2001, יחושב באופן לינארי, כך שעל השבח הריאלי עד יום תחילת החוק (7/11/2001) יוטל מס בשיעור מס הכנסה שחל על היחיד ועל יתרת השבח הריאלי יוטל מס בשיעור של עד 20-25%.
כלל זה מייצר תמריץ משמעותי להמשיך להחזיק בקרקע ולא למכור אותה, וכך החלק היחסי של הזמן שבמסגרתו מחושב השבח לפי השיעור המופחת (20%) הולך וגדל, והשבח אותו יידרש הפרט לשלם הולך וקטן.
לאור האמור, מוצע לקבוע הוראת שעה לפיה יוקטן שיעור המס בגין התקופה שבין 1961 לשנת 2000 במתחמים משמעותיים בתנאי שהמכירה מתבצעת לאדם או גוף המחזיק בקרקעות כמלאי עסקי.
בכל הנוגע למתחמים שגודלם עד 1,000 יחידות דיור, תינתן ההטבה בתנאי שימומשו 80% לפחות מיחידות הדיור לא יאוחר מתום המועדים שנקבע בהחלטה בשים לב למספר יחידות הדיור וזאת בתנאי שהמכירה מתבצעת לאדם או גוף המחזיק בקרקעות כמלאי עסקי.. שיעור המס המופחת לא יחול על מכירת קרקע שנעשתה בלא תמורה או בין קרובים או שחל לגביה פטור ממס או שיעור מופחת או שהיא שינוי ייעוד.
תנאים אלו יבטיחו שההנחה אכן תתמרץ פרטים אשר מחזיקים בקרקע לקדם בה פיתוח משמעותיבאמצעות גורמים האמונים על ביצוע פיתוח כזה, וכן יוודא שהפיתוח יעשה בתוך טווח זמן סביר על מנת לאפשר את ההנחה.
סעיף 2:
במספר רשויות מקומיות בארץ קיימים מתחמים משמעותיים על קרקע פרטית, אשר זמינים לתכנון למגורים, אך התכנון בהם לא מבוצע לאור שיקולי מימון של הרשות המקומית. מאחר וישנם קשיים בכך שחלק מהבעלים הפרטיים יממנו את הכנת תכנית, והגעה להסכמה עם כל הבעלים על מימון התכנון של הקרקע לאור ריבוי הבעלים היא מורכבת וממושכת, התכנון במתחמים אלו לא מתקדם ונמנעת הגדלה משמעותית של היצע הדיור.
לאור האמור, מוצע להטיל על חברת דירה להשכיר לפרסם קול קורא לתכנון בקרקע פרטית. לקול הקורא יוכלו לגשת רשויות מקומיות המעונינות לקדם תכניות ובהן 500 יחידות דיור על קרקע פרטית לכל הפחות במתחמים

בהם אין מחזיק פרטי המחזיק במעל 5% מהשטח.
התנאי האחרון נקבע כדי למנוע מצב שבו פרט יחיד מקבל הטבה משמעותית מהמדינה.**סעיף 3:**
איחוד וחלוקה חדשה הוא מנגנון או אמצעי תכוני שהוקנה בחוק התכנון והבניה לרשויות התכנון על מנת לתכנן ולפתח מחדש חטיבת קרקע שקיימות בהן חלוקות ישנות ובעלים שונים. לרוב אין כל הבעלים מסכימים לביצוע תכנון חדש וחלוקה חדשה בין אם מטעמיהם ובין אם מאחר ולא ניתן לאתר את כל הבעלים ולכן המנגנון נעשה לרוב בלא הסכמת בעלים.
תכנית לאיחוד וחלוקה חדשה מאחדת את החלקות הקיימות בתחום התכנון: מתכננת מחדש את חטיבת הקרקע, מאפשרת ריכוז שטחי ציבור גדולים שלא בדרך הפקעה, תוך חיסכון כספי ציבור וכן מקצה זכויות חדשות יחסית לכל חלקה, תוך שמירת זכויות הקנין והיחסיות.
קידום תוכנית איחוד וחלוקה דורש הכנת טבלת הקצאות כנספח, פרסום התכנית להתנגדויות ומתן תוקף לתכנית. מדובר בהליך ארוך ומורכב אשר מעקב לרוב בצורה משמעותית את התכנון. חסם זה מאפיין מאוד תכניות גדולות על קרקע פרטית.
לדוגמא: "מתחם מס' 1 – בת ים", תכנית בי/מק/1/410 הכוללת טבלאות איחוד וחלוקה אושרה כ-6 שנים לאחר אישור התכנית כאשר למעלה מ-50% מבעלי הזכויות הגישו התנגדויות לטבלאות ההקצאה. פעמים רבות הליך ההתנגדות כלל פנייה לוועדת ערר ולעתירה מנהלית בלי שום סנקציה על התנגדויות לא עניניות.
לאור כל האמור ברור שמדובר בחסם מרכזי להגדלת היצע הדיור על קרקע פרטית.
על כן, מוצע לבצע מספר תיקונים באופן שבו מבוצע ההליך.
ראשית, מוצע להורות למנהלת מינהל התכנון להנחות את מתכנני המחוזות כי בתכניות איחוד וחלוקה הכוללות מעל 100 בעלים ולכל הפחות 1,000 יחידות דיור, יידונו במלואם בועדה המחוזית.
פעמים רבות הוועדה המחוזית מאשרת את התוכנית, אך היא מחזירה את התכנית לוועדה המקומית על מנת שזו תבצע הליך איחוד וחלוקה. העברת התוכנית לשתי ועדות שונות אינו יעיל ומעכב את ההליך, ועל כן מוצע להנחות את הוועדה המחוזית לדון בהליך האיחוד והחלוקה ולא להעבירה לוועדה המקומית.
שנית, מוצע לבטל בחקיקה את התנייה לפיה החלקה היוצאת תהיה סמוכה ככל הניתן לחלקה המקורית.

סעיף 4:
בהתאם למצב המשפטי הקיים, ככלל, לא יכולות רשויות מקומיות להתקשר עם יזמים להגדלת היקף היטל ההשבחה, או לביצוע מטלות ע"י היזמים חלף תשלום היטל ההשבחה והיטלים נוספים. זאת ועוד, עיריות רבות אין אגרות והיטלים בתוקף והדברמקשה מאוד על ביצוע פיתוח על קרקעות שאינן מקרקעי ישראל.
לאור האמור מוצע לקבוע כי התקשרות של רשות מקומית עם יזם בעל זכויות במגרש כלשהו לצורך ביצוע מטלות ציבוריות, יהיו פטורות ממכרז, ובלבד שיעמדו במספר תנאים ובהם שמדובר בהתקשרות בגין מקבץ הכולל 100 יחידות דיור לפחות, טרם הוקמו מרבית התשתיות הנדרשות ליישום התכנית וההתקשרות קבעה את היקף ההוצאה הצפויה בעד ביצוע המטלות.
התקשרות פטורה ממכרז כאמור תיעשה בוועדת מכרזים המורכבת מנציגים מקצועיים של הרשות המקומית בוועדת המכרזים.
בנוסף לאמור יקבע בחקיקה כי, רשות מקומית שתרצה בכך תוכל לחוקק חוק עזר אשר יקבע כי על רשות מקומית להתקשר עם יזם בעל זכויות בנייה הגבוהות מהצפיפויות שנקבעו בלוח 1 לתמ"א 35 מוכפל ב-1.8, כלומר צפיפות הגבוהה משמעותית מהסטנדרט העירוני הנהוג.
חוק העזר ייקבע הוראות לעניין שיעור התמורות הנוספות בגין זכויות בנייה עודפות ובכלל זה מדרג אחיד לקביעת השיעור כאמור.,. התמורות הנוספות ישמשו להסרת חסמים ו/או לפיתוח ומוסדות ציבור בזיקה ישירה לתכנית כמפורט בהחלטה.

<u>תקציב</u>
10 מיליון ש"ח לתכנון.
<u>השפעת ההצעה על מצבת כח האדם</u>
אין.
<u>החלטות קודמות של הממשלה בנושא</u>
אין.
<u>היבט משפטי</u>
תיקון חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963, וחוק התכנון הבניה.

פישוט הליכי תכנון ובנייה

מחליטים

התאמת מרחב התכנון לגבול השיפוט:

1. לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), בהתאם לעקרונות הבאים:

א. היה ואושר צו שינוי תחום שיפוט וצורף שטח לתחום השיפוט של רשות מקומית יראו שטח זה כמתווסף למרחב התכנון המקומי שבו היה כלול שטח השיפוט של הרשות המקומית המקבלת טרם הצירוף וזאת בתום 60 ימים מהמועד שצורף לשטח השיפוט של אותה רשות מקומית.

ב. על אף האמור בסעיף קטן (א), שר האוצר יהיה רשאי בתוך 60 יום, לאחר התייעצות עם המועצה הארצית, הועדה המחוזית והרשויות המקומיות להותיר את השטח או חלקו במרחב התכנון המקומי שבו נכלל שטח השיפוט או לצרפו למרחב תכנון אחר.

ג. שר האוצר יהיה רשאי להודיע בתוך 60 הימים כאמור, שבכוונתו לבחון שימוש בסמכותו לקבוע את מרחב התכנון המקומי של הרשות בהחלטה אחרת. הודיע כאמור, יוותרו גבולות מרחבי התכנון כפי שהיו עד להחלטה אחרת של שר האוצר.

ייעול הליכי תכנון לתחבורה תומכת דיור:

2. ייעול הליכי הרישוי של דרכים ומסילות ברזל באופן המפורט להלן:

א. לתקן את סעיף 261(ד) לחוק התכנון והבניה כך שעבודות זמניות הנלוות לעבודות שאינן טעונות היתר לפי סעיף זה או להקמת מבנה דרך לפי סעיף 261(ה), הכוללות תשתיות זמניות, עירום עפר ומבנים זמניים שאינם משמשים למגורים, לא יהיו טעונות היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה אם מתקיימים לגביהן כל התנאים המפורטים בסעיף 261(ד) בחוק האמור.

ב. לתקן את סעיף 6ב(ד) לחוק התכנון והבניה כך שיקבע שהסמכות לתת הרשאה על פי תכנית לתשתית לאומית תהיה נתונה לרשות הרישוי של הועדה לתשתיות לאומיות כמשמעותה בסעיף 6ב(ב)(1) לחוק (להלן – **רשות הרישוי של הות"ל**).

ג. לתקן את חוק התכנון והבניה כך שיקבע בו שעל אף האמור בסעיף 261(ה) לחוק, המדינה או חברה ממשלתית שעיקר עיסוקה בתחום התשתיות רשאית לבקש הרשאה למבנה דרך המוקם על פי תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות מפורטות או תכנית מתאר מחוזית הכוללת הוראות מפורטות גם מרשות הרישוי של הות"ל והסמכות ליתנה תהיה נתונה לאותה רשות רישוי.

ד. לבחון, טרם כניסת סעיף 58 לחוק התכנון והבניה, (תיקון מס' 101), התשע"ד-2014 לתוקף, את האפשרות לפטור מהדרישה לקבלת אישור תחילת עבודה את מי שמתקיימים בו התנאים המנויים בסעיף 261(ד) לחוק.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1:

נכון להיום כאשר מבוצע שינוי בגבולות השיפוט של רשות מקומית, נוצרת אנומליה לפיה גבול השיפוט אינו חופף למרחב התכנון של הוועדה המקומית של אותה רשות מקומית. כיום, ביצוע התאמה של שטחי התכנון לגבולות השיפוט דורש הליך נוסף ונפרד.
מדובר בהליך לא יעיל אשר מעכב הליכי תכנון אותם מבקשת המדינה לבצע לאור שינוי הגבולות, דבר הפוגע ביכולת לפתח את הקרקע ובין היתר להגדיל את היצע הדיור.
על כן מוצע לאחד את ההליכים כך ששינוי גבולות השיפוט ע"י שר הפנים יגרור באופן אוטומטי את שינוי מרחב התכנון. זאת, אלא אם כן שר האוצר לאחר התייעצות עם הגורמים הרלבנטיים בתוך 60 יום החליט להותיר את השטח או בחלקו במרחב התכנון המקומי שבו נכלל שטח השיפוט או לצרפו למרחב תכנון אחר.
כמו כן, יהיה רשאי שר האוצר להודיע בתוך 60 הימים כאמור, שבכוונתו לבחון שימוש בסמכותו לקבוע את מרחב התכנון המקומי של הרשות, ואז יוותרו גבולות מרחבי התכנון כפי שהיו עד להחלטה אחרת של שר האוצר.

סעיף 2:

הקמת מערכות תחבורה עתירות נוסעים (להלן - **מתע"ן**) פטורה בחלקה על פי החוק מרישוי (סעיף 261(ד) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה** או **החוק**), טעונה בחלקה הרשאה ובחלקה הקטן טעונה היתר בניה. הקמת המערכת בחלקיה הפטורים מרישוי אינה מחייבת על פי חוק התכנון והבניה הליך כלשהו. בהתאם לכך, חלקים שונים של אותה המערכת, אשר יש ביניהם תלות הדדית חזקה, נדרשים להליכי רישוי שונים מאד, הן ברמת הדרישות והן ברמת התמשכות התהליך. חלק המערכת הטעון היתרי בניה כולל בין היתר אתרי התארגנות, תשתיות זמניות ואמצעים לחיזוק מבנים סמוכים לתוואי מתע"ן החורגים ממנו. תהליך הוצאת ההיתרים כיום אורך זמן רב, מעכב באופן משמעותי את ביצוע הפרויקטים ומעמיס עלויות מיותרות על תקציב המדינה, וזאת בניגוד למדיניות הממשלה המציבה פרויקטים אלה בראש סדר העדיפויות הלאומי. מוצע לתקן את סעיף 261(ד) לחוק, על מנת שעבודות זמניות אשר נלוות לעבודות שאינן טעונות היתר או להקמת מבנה דרך, הכוללות תשתיות זמניות, עירום עפר ומבנים זמניים לחוק, לא יהיו טעונות היתר אם מתקיימים לגביהן כל התנאים המפורטים בסעיף 261(ד) לחוק.

על פי החוק, בתכנית רגילה היתר בניה מחייב הסכמת מהנדס הועדה המקומית אך לגבי תשתיות לאומיות ניתן היתר בניה בידי רשות הרישוי של הוועדה לתשתיות לאומיות (להלן – **הות"ל**) בלבד. לעומת זאת, הרשאה, הן בתכנית רגילה והן בתשתיות לאומיות מחייבת הסכמת מתכנן הות"ל ומהנדס הועדה המקומית גם יחד. לאור זאת, הליך ההרשאה בתשתיות לאומיות, שתוכנן להיות הליך מקוצר לעומת היתר בניה, יוצר עומס בירוקרטי רב יותר, מאשר הקיים בהליך של היתר בניה בתשתיות לאומיות, תוך חשש לפגיעה בלוחות הזמנים של פרויקטים לאומיים. מוצע לתקן את מנגנון ההרשאה בתשתיות לאומיות, כך שתידרש הסכמת רשות הרישוי של הות"ל בלבד, בדומה להליך היתר בניה בתשתיות לאומיות כיום. תיקון חקיקה זה צפוי להביא להאצה משמעותית של קצב ביצוע פרויקטי מתע"ן ולחיסכון בעלויות הפרויקטים.

כיום הסמכות לתת היתרי בניה מכוח תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות מפורטות או תכנית מתאר מחוזית הכוללת הוראות מפורטות נתונה באופן בלעדי בידי רשות הרישוי המחוזית יחד עם מהנדסי הועדות המקומיות. מוצע לאפשר למקים של פרויקט לאומי הפועל מכוח תכניות כאמור, לפנות גם לרשות הרישוי של הות"ל לצורך קבלת היתרי בניה, על מנת להאיץ את תהליכי ההקמה של פרויקטים לאומיים.

סעיף 157ב לחוק התכנון והבניה שהוסף לחוק התכנון והבניה בתיקון 101 לחוק, אך טרם נכנס לתוקף, דורש אישור של רשות הרישוי המקומית או של מי שמוסמך לתת הרשאה, לפי העניין, לתחילת עבודה אף שניתנו לאותה עבודה היתר או הרשאה. מאחר וקיים חשש כי הוראה זו עלולה להעמיס בירוקרטיה נוספת על פרויקטים לאומיים, משמע עיכובים נוספים בביצוע, ונוכח העובדה שמדובר בגופים כגון המדינה, גוף הפועל מטעמה או רשות מקומית, מוצע לבחון, טרם כניסת סעיף 157ב האמור לתוקף, את האפשרות לפטור מהדרישה לקבלת אישור תחילת עבודה את מי שמתקיימים בו התנאים המנויים בסעיף 261(ד) לחוק, כגון הגופים האמורים.

תקציב

אין

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

היבט משפטי

תיקון חוק התכנון והבניה.

ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות והמרת דירות בשימוש חורג לשימוש מגורים

מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס׳ 204 מיום 12 באוגוסט 2009, שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (להלן- **ההחלטה**), על שינוייה המפורטים בהחלטה מס׳ 2018 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (להלן – **החלטה מספר 2018**), בהחלטה מס׳ 4427 מיום 18 במרץ 2012, שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (במסגרת יישום המלצות דו״ח הוועדה לשינוי כלכלי- חברתי – דו״ח ״ועדת טרכטנברג״) (להלן – **החלטה מספר 4427**) ובהחלטה מס׳ 371 מיום 12 ביוני 2013, שעניינה הסרת חסמי פיתוח ושינוי סדרי עדיפויות בתחום הפיתוח, לקדם את תיקוני החקיקה המפורטים להלן ולשלבם במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנים 2015 ו – 2016:

1) פרק ל״ב להצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס״ט-2009, כפי שהוגשה לכנסת ביום 16 ביוני 2009 והתיקונים שנערכו בו במסגרת הדיונים בוועדת הפנים של הכנסת (להלן - **תיקוני החקיקה**), בשינויים המפורטים בהחלטה מספר 2018 בהחלטה 4427 ובפסקאות (ב)-(ג) להלן;
2) תבוטל האפשרות לגביית מס מבני ציבור בהתאם לתיקוני החקיקה. בהתאם לאמור, עבודות פיתוח לא יכללו עבודות להקמת מבני ציבור ומסי פיתוח לא יכללו מס מבני ציבור;
3) הטלת מיסי הפיתוח תחל ביום 15 במרץ 2016;
4) לעניין החלטה זו- ״מס מבני ציבור״, מסי פיתוח״ ו-״עבודות פיתוח״, כהגדרתם בתיקוני החקיקה.

2. לתקן את סעיף 4(ג) להחלטה ולקבוע כי המלצות הצוות האמור בסעיף 4 להחלטה (להלן – **הצוות הבינמשרדי**), בעניינים אשר הוטלו עליו בהחלטה על תיקוניה, יוגשו לשר הפנים ולשר האוצר עד ליום 15 בפברואר 2016.
3. לתקן את סעיף 5 להחלטה ולהנחות את שר הפנים לקבוע בתקנות את הכללים ואת הסכומים שיקבע הצוות הבינמשרדי בנושאים המפורטים בהחלטה על תיקוניה, עד ליום 15 במרץ 2016.
4. לאשר את תיקוני החקיקה המפורטים בהחלטה מס׳ 209(דר/19) מיום 9 ביולי 2015, שעניינה המרת דירות בשימוש חורג לשימוש מגורים.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנים האחרונות פועלת הממשלה להגדלת היצע יחידות הדיור במשק. במסגרת זו, פועלת הממשלה לייעול וזירוז עבודות הפיתוח למגורים, שהן תנאי למתן היתרי בנייה ואכלוס.
גביית אגרות והיטלי פיתוח היא המקור הכספי למימון עבודות פיתוח תשתיות לבנייה חדשה. בהתאם למסגרת החוקית הקיימת, אגרות והיטלי פיתוח נקבעים, על ידי הרשויות המקומיות, בחקיקת עזר עירונית והם טעונים בדיקה על ידי שר הפנים. מבדיקת המצב ברשויות המקומיות, עולה כי הליך אישורם של כל היטל ואגרה בחקיקת העזר המקומית ובעדכונו הוא הליך מורכב, שרק מספר מצומצם מאוד של רשויות מקומיות בחרו לבצע בפועל. מהאמור ברור, כי הליך זה מהוה חסם לקידום הליכי פיתוח קרקע על ידי רשויות מקומיות ועל כן מקשה על מדיניות הממשלה להגדלת היצע הדיור.
יודגש כי גביית אגרות והיטלי פיתוח נדרשת לצורך ביצוע עבודות פיתוח תשתיות לבנייה חדשה בקרקעות פרטיות ובקרקעות בבעלות מעורבת. אי קביעת האגרות וההיטלים מונע ממשרד הבינוי ומרשות מקרקעי ישראל להעביר לאחריותן של הרשויות פיתוח קרקעות מדינה.

לאור האמור ובהמשך להחלטת ממשלה מס׳ 204 מיום 12 באוגוסט 2009, שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (להלן - **החלטה 204**), על שינוייה המפורטים בהחלטת ממשלה מס׳ 2018 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (להלן - **החלטה 2018**), בהחלטת ממשלה מס׳ 4427 מיום 18 במרץ 2012, שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות

(במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי- חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג") (להלן – **החלטה 4427**) ובהחלטת ממשלה מס' 371 מיום 12 ביוני 2013, שעניינה הסרת חסמי פיתוח ושינוי סדרי עדיפויות בתחום הפיתוח, מוצע לקדם תיקוני חקיקה בעניין קביעתם של מיסי פיתוח.

בהחלטה 204 שהתקבלה במסגרת החלטות הממשלה בעניין תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010, נקבע, בין היתר, כי יבוצעו תיקוני החקיקה הנדרשים לשם ביטול ההסדר החוקי הקיים לפיו מוטלים היטלי הפיתוח מכוח חקיקת עזר, ותחת זאת ייקבע הסדר חדש לפיו יוטלו בכל רשות מקומית מסי פיתוח, מכוח חקיקה ראשית ובהתאם לכללים שייקבעו בתקנות, לרבות תעריפי המס המוטל. בהתאם להחלטה 204, הגישה הממשלה לכנסת, ביום 16 ביוני 2009, את תיקוני החקיקה הנדרשים כאמור, וזאת במסגרת פרק ל"ב להצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן - **הצעת חוק ההתייעלות**). על פי החלטת ועדת הכנסת, הועבר פרק ל"ב האמור לדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה, לצורך הכנתו לקריאה שניה ושלישית במסגרת חוק ההתייעלות. ביום 7 ביולי 2009, החליטה הוועדה על פיצול פרק ל"ב מהצעת חוק ההתייעלות ועל העברתו למסלול חקיקה רגיל. בהמשך לכך קיימה ועדת הפנים והגנת הסביבה מספר דיונים בהצעת החוק. ישיבתה האחרונה של ועדת הפנים, בנושא זה התקיימה ביום 5 במרס 2012.

כעת, מוצע לשוב ולקדם את תיקוני החקיקה לגביהם הוחלט בהחלטה 204, בהתאם לנוסחם בפרק ל"ב האמור ובהתאם לשינויים שפורטו בהחלטות הממשלה , על תיקוניהם בהחלטה 2018 ובהחלטה 4427 וכן בהתאם לשינויים שבוצעו בטיוטת החוק במסגרת הדיונים בהצעה בוועדת הפנים והגנת הסביבה.
כמו כן, מוצע כי בניגוד לאמור בהחלטות הקודמות, במסגרת החקיקה לא ייקבע מס מוסדות ציבור
מוצע כי מועד הטלת מיסי הפיתוח בהתאם לחקיקה המוצעת (מסי סלילה, מס ניקוז, מס תיעול ומס בגין שטחים ציבוריים פתוחים יידחה ליום 15 במרץ 2016.
עוד מוצע כי מועד הגשת המלצות הצוות הבינמשרדי שהוקם בהתאם להחלטה 204, במטרה לגבש כללים לקביעת הסכום שרשות מקומית תגבה כמס פיתוח וכללים לקביעת הסכום, יידחה ליום 15 בפברואר 2016. בנוסף, יידחה מועד התקנת התקנות שבהן יקבעו הכללים והסכומים שיקבע הצוות הבינמשרדי, ליום 15 במרץ 2016.
בנוסף, מוצע לקדם במסגרת התכנית הכלכלית את תיקוני החקיקה לגביהם הוחלט בהחלטה מס' 209(דר/19) מיום 9 ביולי 2015 שעניינה המרת דירות בשימוש חורג לשימוש מגורים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה
תיקוני החקיקה יקלו על העברת עבודות פיתוח תשתיות לבנייה חדשה לביצוע בידי הרשויות המקומיות, ובכך יאיצו את הפעילות הנעשית בתחום זה. בנוסף, תיקוני החקיקה יובילו להגדלה של ההיצע הזמין למגורים של דירות אשר משמשות כיום לצרכים מסחריים. כתוצאה מכך, צפוי גידול בהיצע הדירות למגורים שעשוי אף להביא להוזלת מחירי הדירות.

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 209(דר/19) מיום 9 ביולי 2015 שעניינה המרת דירות בשימוש חורג למגורים;

החלטה מס' 371 מיום 12 ביוני 2013 שעניינה הסרת חסמי פיתוח ושינוי סדרי עדיפות בתחום הפיתוח;
החלטה מס' 4427 מיום 18 במרס 2012 ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות (במסגרת יישום המלצות דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי- חברתי – דו"ח "ועדת טרכטנברג");
החלטת מס' 2018 מיום 15 ביולי 2010 שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות;

החלטה מס' 204 מיום 12 במאי 2009 שעניינה ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות.

<u>היבט משפטי</u>
חקיקת חוק חדש בעניין הטלת היטלי פיתוח ותיקון חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.

מיסוי מקרקעין- קציבת פטור משבח בירושה וקיצור תקופת החזקת דירה בהמתנה

מחליטים

לתקן את חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (להלן-החוק), באופן הבא:

1. לתקן את סעיף 9(ג1ג)(2)(ב) לחוק, כך שיחול מס רכישה בהתאם לשיעורים של דירה יחידה, למי שמכר דירת מגורים אחרת שהייתה דירתו היחידה עד למועד רכישת הדירה הנוספת, ב-12 החודשים שלאחר רכישת הדירה הנוספת במקום ב-24 החודשים שלאחר הרכישה כאמור.
2. לתקן את סעיף 49ג(1) לחוק, כך שלעניין הפטור ממס שבח לדירה יחידה, יראו דירה נמכרת כדירה יחידה אם יש למוכר בנוסף עליה, דירת מגורים שנרכשה כתחליף לדירה הנמכרת ב-12 החודשים שקדמו למכירה, במקום ב-18 החודשים שקדמו לה.
3. לתקן את סעיף 49ב(5) לחוק, כך שייקבע בו כי הפטור ממס שבח הניתן במכירת דירה שהתקבלה בירושה בהתאם לסעיף זה, יחול רק אם הדירה נמכרה בתוך שנתיים מיום הפטירה של המוריש. כן לקבוע, כי מירוץ הזמנים לא יחל אם היה בין היורשים בן זוגו של המוריש כל עוד בן זוגו של המוריש עדיין בחיים, שאם היה בין היורשים היה ילדו של המוריש שטרם מלאו לו 21 שנים, התקופה תסתיים בתום שנתיים מהמועד שמלאו לו 21 שנים, ושאם היה בין היורשים ילדו של המוריש שהוא חסוי על פי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, התקופה תסתיים בתום שנתיים מיום המועד שבו חדל להיות חסוי.
בהקשר זה, מוצע לתקן את סעיף 49ב(2) לחוק, כך שבעל דירת מגורים, שיש בבעלותו דירה נוספת שהתקבלה בירושה כאמור, אשר מכר את דירת המגורים בפטור תוך שימוש בחזקה הקבועה בסעיף 49ג(4) לחוק, לפיו יראו את הדירה הנמכרת כדירת המגורים היחידה שבבעלות המוכר על אף שבבעלותו גם הדירה שהתקבלה בירושה, לא יוכל ליהנות מהפטור הקבוע לדירת מגורים יחידה לפי סעיף 49ב(2), במכירת הדירה שהתקבלה בירושה.
4. לתקן את סעיף 48א(ג) לחוק, כך שייקבע כי במכירת דירת מגורים מזכה, כהגדרתה בחוק, הפטורה ממס על השבח הריאלי, יהיה פטור ממס גם על הסכום האינפלציוני החייב בגין חלק השבח הפטור. מוצע להחיל את התיקון באופן רטרואקטיבי, בתחולה מיום 1 בינואר 2014.

דברי הסבר

רקע כללי

לסעיף 1 ו-2

כיום, רוכשים של דירות חדשות פטורים ממס שבח על הדירות הישנות אותן הם מוכרים, אם תקופת ההמתנה שבין רכישת הדירה לבין מכירת הדירה הקודמת עומדת על 18 חודשים, ופטורים ממס רכישה על הדירות החדשות אם מכרו את הדירה הישנה בתוך 24 חודשים מיום הרכישה. במהלך השנים האחרונות אנו עדים להתארכות תקופת ההחזקה בדירות לאחר רכישת דירות חדשות חלופיות. התארכות זו מוסברת גם על רקע הציפייה להמשך עליית מחירי הדיור ויצירת רווח נוסף על הדירה. לאור זאת, מוצע לקבוע כי תקופת ההמתנה שבין רכישת דירה חדשה לבין מכירת דירה קודמת, לעניין מס שבח ורכישה כאחד, תעמוד על 12 חודשים.

לסעיף 3

מוצע לקצוב את הפטור הקיים ממס שבח עבור דירות אותן קיבל המוכר בירושה, בהתאם לסעיף 49ב(5) לחוק. כיום, קיים פטור מוחלט עבור דירות אלו, בהינתן שבטרם ההורשה היה קיים עבורן פטור למוריש הדירה. מוצע לקצוב פטור זה, ולהעמיד אותו על תקופה של שנתיים. קציבה זו, צפויה לעודד יורשים למכור דירה נוספת בה הם מחזיקים, ובכך להביא להגדלת היצע יחידות הדיור. בכדי שלא לפגוע בבני הזוג, בילדי המוריש אשר מונה להם אפוטרופוס, ובילדי המוריש שלא מלאו להם 21, אשר לרוב גרים בדירה או נהנים מפירותיה, מוצע לקבוע הסדרים מיוחד לדירה שיש בין יורשיה יורש כאמור. לגבי יורש שהוא בן זוג, מוצע להחריג מגדר ההגבלה המוצעת מכירה של דירת ירושה אשר בין

יורשיה בן זוג המוריש. אם היה בין היורשים, יורש שהוא חסוי על פי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, מוצע לקבוע כי הפטור יינתן כל עוד הוא עדיין חסוי. ואם היה בין היורשים מי שטרם הגיע לגיל 21, מוצע להתחיל לספור את השנתיים האמורות רק מרגע שכל ילדי המוריש אשר יש להם חלק בירושת הדירה הגיעו לגיל 21. במקרה שבו יש מספר יורשים, התקופה תסתיים במועד המאוחר ביותר.

כמו כן, מוצע לקבוע כי בעל דירת מגורים יחידה, שיש בבעלותו דירה נוספת שהתקבלה בירושה כאמור, אשר מכר את דירתו הנוספת בפטור תוך שימוש בחזקה הקבועה בסעיף 49ג(4), לפיה יראו את הדירה הנמכרת כדירת המגורים היחידה שבבעלות המוכר לצורך הפטור הניתן במכירת דירה יחידה, על אף שבבעלותו גם הדירה אשר התקבלה בירושה, לא יוכל ליהנות מהפטור הקבוע לדירת מגורים יחידה לפי סעיף 49ב(2), במכירת הדירה שהתקבלה בירושה. הוספת סעיף כזה, תשלים את הגשמת התכלית שבבסיס התיקון המוצע כך שיורש שלא מכר את דירת הירושה בפרק הזמן המוצע לא יוכל למכור אותה בעתיד בפטור ממס, ככל שזו אפשרה לו לשמר את הפטור ממס תוך שימוש בחזקה הקבועה בסעיף 49ג(4) לחוק.

לסעיף 4

בדומה ליתר הפטורים הקבועים בפרק חמישי 1 לחוק, הפטור לפי סעיף 49ב(1), לפני שתוקן בתיקון 76 קבע פטור ממס, הן על השבח הריאלי והן על השבח האינפלציוני החייב. בתיקון 76 בוטל הפטור, אבל התווספו סעיפים 48א(ב2) ו- (ב3) אשר קובעים חישוב מס מיוחד, חישוב ליניארי מוטב, שחל על השבח הריאלי בדירת מגורים מזכה חייבת. נוסח הסעיף כפי שנחקק פוטר רק את השבח הריאלי שנצמח עד ליום 31.12.13, אך לא את השבח האינפלציוני. זאת על אף שבהתאם לסעיף 48א(ג) על שבח אינפלציוני שצמח עד ל-1993 מוטל מס בשיעור של 10%. כלומר, למרות שמטרת התיקון הייתה לפטור ממס שבח את השבח שנוצר עד ליום 31.12.13, המועד בו בוטל הפטור לפי סעיף 49ב(1) לחוק, ולמסות את עליית ערך הדירות "מכאן ואילך", הוא לא עשה זאת על המס המוטל על השבח האינפלציוני. לפיכך מוצע לתקן את החוק כך שהשבח האינפלציוני החייב בגין חלק השבח שזוכה לחישוב הליניארי המוטב יהיה גם הוא בפטור ממס. מוצע להחיל תיקון זה החל מ-1.1.2014, כך שגם מי שבמהלך שנת 2014 מכר דירת מגורים מזכה לא יהא חייב במס בגין השבח האינפלציוני.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

יישום הצעות אלו צפוי להביא לגידול בהיצע הדירות העומדות לרכישה, ועל כן עשוי להביא להשפעה על ירידת מחירי הדיור.

תקציב

יישום הצעת החוק עשוי להביא לגידול מינורי בהכנסות המדינה ממיסים

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

היבט משפטי

חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963.

קידום מהיר של תשתיות הביוב לצורך הרחבת היצע בשוק הדיור

מחליטים

בהמשך למאמצי הממשלה למצוא פתרון למשבר הדיור, לשם הסרת חסמים בתחום המים והביוב המונעים פיתוח למגורים ולייעול הקמת תשתיות ביוב והשימוש בהם לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

1. לתקן את חוק איגודי ערים, התשט"ו – 1955, בהתאם לעקרונות אלה:

א. מנהל רשות המים יהיה רשאי להורות לאיגוד ערים למים או לביוב להרחיב או לשדרג מתקן לטיהור שפכים שבבעלותו או לספק תשתית ושירותי איסוף וסילוק השפכים לספק שירותי ביוב אחר או לצרכנים נוספים כפי שיקבע מנהל רשות המים, בתנאים ובתמורה שיוסכמו בין איגוד הערים למים או לביוב לבין מקבל השירות.

ב. במקרה שבו איגוד הערים למים או לביוב ומקבל השירות לא הגיעו להסכמה לעניין הרחבת המתקן לטיהור שפכים או לעניין אספקת שירותי איסוף וסילוק שפכים, תקבע מועצת רשות המים את התנאים והתמורה לאחר שנשמעו עמדות הצדדים.

ג. הוראת מנהל רשות המים לפי סעיף קטן (א) יכולה להיות בתנאים ולתקופה קצובה, והיא מותנית בכך שלא יהיה בה כדי לפגוע פגיעה משמעותית באיגוד הערים למים או לביוב, בצרכניו ובאחת מהרשויות המקומיות שאיגוד הערים בבעלותה.

ד. על החלטת מנהל רשות המים לפי סעיף קטן (א) ניתן לערער לפני בית משפט לענייינים מנהליים.

ה. מנהל רשות המים יהיה רשאי לדרוש מאיגוד ערים למים ולביוב, להגיש לאישורו, באופן ובמועד שידרוש, תכניות אב לביוב ותכנית פיתוח שנתית או רב-שנתית, שלמה או בחלקים, לצורך פעולותיו.

2. לתקן את סעיף 40 לחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א- 2001, בהתאם לעקרונות אלה:

א. תאגיד מים וביוב יהיה רשאי להעביר דרך מערכת הביוב שלו שפכים שמקורם בתחום הניהול של ספק שירותי ביוב אחר, בתנאים ובתמורה שיוסכמו ביניהם.

ב. הממונה על תאגידי המים וביוב (להלן- **הממונה**) יהיה רשאי להורות לתאגיד מים וביוב להרחיב או לשדרג מתקן לטיהור שפכים שבבעלותו ולהעביר דרך מערכות הביוב שלו שפכים בעבור ספק שירותי ביוב שאינם בתחומו או להעביר את השפכים שבתחומו באמצעות תאגיד מים וביוב או ספק שירותי ביוב אחר, בתנאים ובתמורה שיוסכמו ביניהם.

ג. במקרה שבו תאגיד מים וביוב וספק שירותי הביוב לא הגיעו להסכמה לפי סעיף קטן (ב), תקבע מועצת רשות המים את התנאים והתמורה לאחר שנשמעו עמדות הצדדים.

3. לתקן את חוק הרשויות המקומיות (ביוב), התשכ"ב- 1962, בהתאם לעקרונות אלה:

א. מועצת רשות המים תהיה רשאית להורות לרשות מקומית שמשק המים והביוב שבתחומה אינו מנוהל בידי תאגיד מים וביוב או בידי איגוד ערים למים או לביוב להקים תשתית ביוב, לשדרגה או להרחיבה בעבור תושבים שבתחומה להעביר דרך מערכת הביוב שלו שפכים שמקורם בתחום הניהול של ספק שירותי ביוב אחר, בתנאים ובתמורה שיוסכמו ביניהם;

ב. מועצת רשות המים תהיה רשאית להורות לרשות מקומית שלא הקימה, שידרגה או הרחיבה תשתית ביוב לפי סעיף קטן (א), כי משק הביוב של אותה רשות מקומית יופעל באמצעות ספק תשתיות ביוב אחר;

ג. במקרה שבו רשות מקומית כאמור וספק שירותי ביוב לא הגיעו להסכמה לפי סעיף קטן (א), תקבע מועצת רשות המים את התנאים והתמורה לאחר שנשמעו עמדות הצדדים.

ד. רשות המים תהא רשאית לפנות למשרד הפנים על מנת שייבחן הפעלת סמכותו של הממונה על המחוז לפי סעיף 141 לפקודת העיריות, לשם הבטחת מילוי חובותיה של הרשות המקומית לפי סעיפים קטנים (א) ו- (ב).

ה. לתקן את סעיף 13 כך שאישור תכנית להתקנת ביוב שמותנית בהקמה של מתקן לסילוק שפכים או מערכת הולכה איזורית או שדרוגם תהיה טעונה גם אישור מנהל רשות המים, וכי תכנית להתקנת מיתקני טיהור וסילוק שופכין מן הביוב אל מחוץ לתחום הרשות המקומית

תהיה טעונה גם את אישורה של מועצת רשות המים ולא של שר החקלאות ושר התשתיות הלאומיות.

4. להנחות את יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ובניה להביא בפני המועצה הארצית הצעה לעריכת תיקון של הוראות תכנית המתאר הארצית 34 (ביוב) ביחס לועדה המקצועית לביוב המייעצת לועדה המחוזית כך שתורכב מנציג משרד הבריאות, נציג המשרד להגנת הסביבה, נציג רשות המים, נציג משרד החקלאות, נציג רשות מקרקעי ישראל, נציג משרד האוצר ונציג מינהל תכנון אשר יכהן כיושב ראש הועדה.

דברי הסבר

רקע כללי

אחד החסמים המרכזיים בפיתוח ושיווק יחידות דיור חדשות הוא הקמה ופיתוח של תשתיות ביוב. על מנת להגדיל את היצע הדירות אשר יוביל לירידת מחירים בשוק הדיור מוצעים הצעדים הבאים:

1. הסדרת הקמתם של תשתיות ביוב –

תשתיות ביוב מסופקות, נכון להיום, על ידי מספר רב של גופים ביניהם: רשויות מקומיות, תאגידי מים וביוב ואיגודי ערים למים ולביוב. מציאת פתרונות קצה ישימים ובעלי היתכנות כלכלית מחייבים במקרים רבים שיתוף פעולה בין מספר ספקי ביוב שונים. המצב החוקי הנוכחי לא נותן בידי הרגולטור, רשות המים, סמכות חוקית ביחס לספקי הביוב השונים במקרה שבו ישנה התנגדות מצדם לצרף רשות חדשה ולהרחיב תשתיות קיימות עבור תושבים מרשות אחרת. מטרת תיקון החוקים הרלוונטיים היא לתת סמכות זו בידי רשות המים ביחס לרשויות מקומיות, איגודי ערים ותאגידי מים וביוב.

סעיף 1 - מוצע כי רשות המים תהיה מוסמכת לחייב איגוד ערים למים וביוב להרחיב את מערכות הביוב שלו עבור תושבי רשות מקומית שאיננה חלק מאיגוד הערים, לספק לה שירותים או לטפל בשפכיה. התמורה לביצוע הפעילות תקבע בהסכמה בין נותן השירות למקבל. במקרה שבו לא הושגה הסכמה, תקבע התמורה על ידי מועצת רשות המים. רשות המים אף תהיה רשאית לדרוש מהאיגוד להביא לאישורה תכניות אב או תכניות פיתוח למשק המים והביוב.

סעיף 2 - מוצע כי הממונה על התאגידים יהיה מוסמך לחייב תאגיד מים וביוב להרחיב את מערכות הביוב שלו עבור תושבי רשות מקומית שאיננה חלק מתחום התאגיד, לספק לה שירותים או לטפל בשפכיה. התמורה לביצוע הפעילות תקבע בהסכמה בין נותן השירות למקבל. באין הסכמה תקבע התמורה על ידי מועצת רשות המים. ערעור על החלטה זו תהיה בפני בית המשפט לעניינים מנהליים.

סעיף 3 - מוצע כי רשות המים תהיה רשאית להורות לרשות מקומית שמשק המים והביוב שבתחומה לא מנוהל על ידי תאגיד, להרחיב את מערכות הביוב שבתחומה עבור ספק תשתיות ביוב אחר, לספק לו שירותים או לטפל בשפכיו. התמורה לביצוע הפעילות תקבע בהסכמה בין נותן השירות למקבל. באין הסכמה תקבע התמורה על ידי מועצת רשות המים. רשות המים תהיה רשאית לפנות לממונה על המחוז במשרד הפנים להפעיל את סמכותו לפי סעיף 141 לפקודת העיריות או 36ב לפקודת המועצות האזוריות. הרשות המקומית אף תביא לאישורה של רשות המים תכניות אב או תכניות פיתוח למשק הביוב.

2. הסדרת ההליך התכנוני של תשתיות ביוב

סעיף 4 - נכון להיום ועדת משנה מקצועית לביוב ממליצה לוועדה המחוזית לגבי פתרון הקצה לביוב בתכניות בנייה. הרכב הוועדה נקבע טרם הקמתה של רשות המים אשר ניהול משק המים והביוב בכללותו מצוי בתחום סמכותה. מבנה הוועדה לא נותן משקל מספק למכלול השיקולים הרלוונטיים ובפרט לשיקולי שוק הדיור, היתכנות כלכלית וישימות. מוצע להורות למנהל התכנון במשרד האוצר לשנות את הרכב הוועדה כך שמכלול השיקולים הרלוונטיים יבואו לידי ביטוי בקבלת החלטה על פתרון הביוב המתאים לתכנית.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

היבט משפטי

תיקון חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955, וחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2011 וחוק הרשויות המקומיות (ביוב), התשכ"ב-1962.

משאבים ציבוריים

מס משאבי טבע (ששינסקי 2)

מחליטים

להטיל על שר האוצר לשלב במסגרת חוק התוכנית הכלכלית לשנים 2015-2016 את תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום החלטה מס׳ 2219 מיום 20 בנובמבר 2014, שעניינה אימוץ המלצות הוועדה להסדרת חלק המדינה המתקבל בעד שימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים (דו״ח ששינסקי 2).

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 17 ביוני 2013 מינה שר האוצר את הוועדה לבחינת המדיניות הפיסקאלית בנושא משאבי הטבע הלאומיים בישראל (להלן - הוועדה). בהתאם לאמור בכתב המינוי, פעלו חברי הוועדה לבחון את מכלול המערכת הפיסקאלית הנהוגה כיום בנוגע לחלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים, תוך התייחסות מפורטת להשלכות של המלצות הוועדה על ההסדרים הקיימים בין החברות הפועלות בתחום לבין המדינה. הוועדה בחנה תחילה את מבנה המערכת הפיסקאלית הקיימת כיום והשפעתה על הכנסות המדינה ועל הפעילות בענף. במהלך עבודתה, ניתחה הוועדה את הדוחות הכספיים של החברות העוסקות בהפקת משאבי טבע בישראל, את דוחות הרווח והפסד אשר הוגשו לה מטעם החברות בענף, ובחנה את מבנה העלויות הקיים בעולם ואת פוטנציאל ההכנסות בכל אחד מהמגזרים בהתאם למיטב האינפורמציה והתחזיות המצויים בידי הוועדה. בנוסף, נעשתה למידה של כלים ומערכות פיסקאליות מקבילות בעולם, אשר במהלכה, חיפשה הוועדה אחר המודל שיענה בצורה הטובה ביותר לעקרונות שהציבה בפניה הוועדה, כפי שמפורטים בדו״ח הוועדה, ויותאם למאפייני המשק הישראלי. חברי הוועדה אף קיבלו ולמדו את עמדות הציבור כפי שהוגשו להם בתחילת עבודת הוועדה, לרבות חוות דעת כלכליות ומשפטיות, אשר הוצגו בידי הגורמים שביקשו להציג עמדתם בפניה במהלך שלושה ימי שימוע שנערכו במהלך החודשים נובמבר-דצמבר 2013. חברי הוועדה שקדו על הצעת מערכת פיסקאלית עדכנית בהתאם לאמור בכתב המינוי וערכו עשרות דיונים מעמיקים על תחולת החלת השינויים המוצעים על ענף משאבי הטבע בישראל.

ביום 18 במאי 2014 פרסמה הוועדה את טיוטת עיקרי המלצותיה להערות הציבור. החל ממועד זה, שמעה הוועדה את הערות הציבור על המלצות הביניים, לרבות החברות בענף משאבי הטבע, עמותות וארגונים. במסגרת זו, קיבלה הוועדה לידיה חוות דעת כתובות, כלכליות, משפטיות ואחרות, ככול שראו המגישים לנכון להמציא לוועדה, וכן אפשרה לגורמים השונים להופיע בפניה במהלך שני שימוע שנערכו במהלך חודש יולי 2014. בנוסף, מינתה הוועדה צוות משנה אשר קיים פגישות עבודה להעמקת ההיכרות עם הצרכים המימוניים של ההשקעות בענף. הוועדה שבה ובחנה את חוות הדעת שהוגשו לה וקיימה שורה של דיונים על החומרים אשר הוצגו בפניה.

סיכום האמור לעיל העלה את הממצאים הבאים:

1. חלק מהמשאבים הקיימים בישראל מניבים רווחי יתר גבוהים;
2. הנהנים העיקריים מרווחים אלו הן חברות להן ניתנה הזכות לעשות שימוש במשאב, בעוד הציבור בישראל אינו מקבל את חלקו הראוי מרווחי המשאב;
3. מודל המיסוי הנוכחי של משאבי הטבע הוא מאוד רגרסיבי, ובשיעורי רווחיות בינוניים עד גבוהים נמוך גם בהשוואה בינלאומית.

לאחר בחינת מכלול הנתונים והתרחישים אשר הוצגו בפניה, ולאור הצורך להבטיח את המשך קיומו של ענף משאבי הטבע בישראל, המליצה הוועדה על עריכת שינויים במערכת הפיסקאלית המוצעת על ידה במסגרת טיוטת עיקרי המלצותיה כפי שפורסמו.

מסקנותיה הסופיות של הוועדה, לרבות השינויים המוצעים ביחס לטיוטת עיקרי המלצות כפי שפורסמו, פורסמו ביום 20 באוקטובר 2014 (להלן – דו״ח ועדת ששינסקי השנייה).

ביום 10 בנובמבר 2015 החליטה ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי), פה אחד, לאמץ את מסקנות הוועדה, והנחתה את שר האוצר להפיץ תזכיר חוק ליישום המסקנות. ביום 20 לנובמבר 2014 קיבלה ההחלטה תוקף של החלטת ממשלה אשר מספרה הוא 2219.

בהתאם למטרות המערכת הפיסקאלית ולעקרונות המנחים את הוועדה כפי שהובאו בדו"ח ועדת ששינסקי השנייה, ובהתבסס על ממצאי הוועדה בניתוחי נתוני הרווחיות של החברות הפועלות בענף, החליטה הוועדה להמליץ על מערכת פיסקאלית פרוגרסיבית כאמור כפי שתפורט להלן. המערכת המוצעת לענף המחצבים מורכבת ממכלול של צעדים אשר יבטיחו לציבור חלק ראוי בפירות המניבים משאבי הטבע שבבעלותו מחד, תוך השארת תשואה ראויה ליזמים בענף.

ואלו הן עיקרי ההסדר אשר מוצע לעגן במסגרת החקיקה כאמור:

1. מחצבים

א. קביעה ששיעור התמלוג בעד כל המחצבים יעמוד על 5%

בהתאם לחקיקה הקיימת היום, שיעור התמלוגים נע בין 2%-10% משווי המחצב. הוועדה סברה כי כדאי לקבוע שיעור אחיד של 5% בתמלוג והחליטה כי יותר נכון להגדיל את חלק המדינה באמצעות כלים פיסקאליים אחרים. שיעור תמלוג העומד על 5% הוא שיעור סביר למשאבי הטבע השונים אשר עולה בקנה אחד עם הנעשה בעולם והוא איננו מהווה נטל במרביתם המוחלט של מצבי העולם (רמות מחירים), אך מבטיח למדינה זרם הכנסות יציב ללא קשר לרמת יעילות החברות. בנוסף, התמלוג הוא כלי פיסקאלי פשוט לחישוב ולגבייה וחסין, באופן יחסי, למניפולציות. מאידך, התמלוגים עשויים להוות נטל כבד על החברות הפועלות בענף בזמנים קשים המתאפיינים ברמות מחירים נמוכות, שכן שיעור התמלוג מהרווח הולך וגדל ככל שהרווחיות יורדת, מאחר והתמלוג תלוי רק בשווי המשאב ולא ברווחיות הנובעת ממנו.
על מנת להביא למודל פרוגרסיבי, סברה הוועדה כי ראוי שהתמלוג יהא חלק מהמערכת הפיסקאלית, אך בד בבד הוא לא יהיה החלק המרכזי במערכת המיסוי על משאבי הטבע.
נכון להיום, בהתאם לפקודת המכרות, יש לבצע הערכת שווי לחומר הגולמי שנכרה, תוך ניכוי ההוצאות הבאות: זיקוק ועיבוד; הובלה ושיווק; הפחתת 10% נוספים. הפקודה עוד קובעת, שעל עלויות אלו להיקבע בהסכמה בין המדינה לבעל המכרה ועל פי העלויות בפועל.
הוועדה סברה כי אופן חישוב התמלוג כאמור, ובעיקר הקביעה בפקודת המכרות כי יש לנכות עלויות זיקוק ועיבוד בהסכמה עם בעל המכרה ובהתאם לעלויות בפועל, מקטין את יעילותו. לפיכך, המליצה הוועדה לשנות את פקודת המכרות כך שההכרה בהוצאות זיקוק ועיבוד תיעשה לפי עלויות נורמטיביות שייקבעו בחוק. עלויות אלו ייקבעו עבור כל משאב בנפרד, נכון להיום בעבור המשאבים הידועים לוועדה (פוספט ונחושת). בהמשך, ככל שיימצאו משאבים חדשים, יעודכן החוק. מוצע כי עלויות אלו יתעדכנו באופן שוטף בהתאם למדדי תשומות וכי בסיסם ייבחן וייקבע בפרקי זמן של כ-5 שנים. בנוסף, המליצה הוועדה לקבוע כי הבסיס לחישוב התמלוג ייקבע בחקיקה, כך שיתייתר הצורך בהליכי בוררות והתדיינות חוזרת ונשנית בדברים. מובהר כי לעניין זה אין הוועדה מתייחסת לתמלוגים שנגבים לפי חוק זכיון ים המלח, התשכ"א-1961 (להלן חוק הזיכיון), אלא לתמלוגים הנגבים מתוקף פקודת המכרות בלבד.

ב. הסכם הקציר והעלאת שיעור התמלוגים

באשר לתמלוגים הנגבים בגין אשלג, בהתאם ל"הסכם הקציר והעלאת שיעור התמלוגים" – ההסכם מיום 8 ביולי 2012 שנחתם בין ממשלת ישראל לבין חברת מפעלי ים המלח בע"מ (להלן – מי"ה) שעניינו פרוייקט קציר המלח המלא בבריכה מס' 5 והעלאת שיעור התמלוגים בעד כלוריד האשלג, גובה המדינה כיום שיעור של 10% לכל כמות כלוריד האשלג שמעל 1.5 מיליון טון בשנה. הוועדה המליצה כי לאחר החלת מודל המיסוי המוצע להלן (ובשים לב להוראת השעה המוצעת להלן), המדינה תגבה תמלוג בשיעור של 5% בעבור כל כמות אשלג.

ג. החלת מס משאבי טבע ייעודי ופרוגרסיבי

מערכת מיסוי משאבי הטבע בישראל היא מערכת רגרסיבית אשר אינה מבטיחה חלק ראוי לציבור, בפרט בהינתן שיעורי רווחיות גבוהים. מחירי המחצבים נקבעים בשוק העולמי, והם מאופיינים בתנודתיות גבוהה מאוד. התנודתיות במחירים גורמת לתנודות ברווחיות החברות המפיקות את המשאבים. לפיכך, על מנת שניתן יהיה להגיע למערכת פיסקאלית מאוזנת יש לקבוע, בנוסף לתמלוגים, רכיב אשר ממסה את "רווחי היתר" הנובעים מהפקת המשאבים.
יתרונו העיקרי של כלי פיסקאלי למיסוי רווחי יתר טמון באיזון שבין הרצון להבטיח את הכדאיות הכלכלית שבהפקת משאבים בארץ ובין חובת הממשלה להביא לצדק חלוקתי ולאפשר לכל האזרחים ליהנות מחלקם הראוי במשאבי הטבע. המלצה זו עולה גם מדו"ח ה-IMF שממליץ על תמהיל מיסוי, אשר כולל הטלת מס נוסף – מס רווחי יתר על משאבי הטבע.
עקרונות מס משאבי הטבע יהיו:

1) בחינת מבנה העלויות במשאבים שנבחנו העלתה כי הוא מאופיין בעלויות תפעוליות קבועות יחסית לאורך השנים ולכן חברי הוועדה סברו כי החלת מודל למיסוי הרווחים המושתת על דוחות הרווח וההפסד החשבונאיים של החברה הוא המודל הישים ביותר. מודל המתבסס על דוחות אלו מבטיח כי הציבור אכן יוכל ליהנות מרווחיות כאשר זו מתרחשת. לא בכדי הבסיס לגביית מס חברות, בארץ ובעולם, הם דוחות רווח והפסד ולא תזרים המזומנים של החברה.

2) חברי הוועדה רצו להבטיח כי החלת המודל לא תפגע בתמריץ לחפש אחר מחצבים חדשים בשטח מדינת ישראל זאת במקביל לרצון שלא לפגוע בתמריץ החברות הקיימות לבצע השקעות במפעלים קיימים. לפיכך, הוועדה המליצה כי הרווח עליו יש להשית מס משאבי טבע יהיה הרווח התפעולי בהתאם לדוחות רווח והפסד חשבונאיים, עליו יבוצעו התאמות מסוימות, תוך מתן ביטוי לערך הנכסים המשמשים את החברה לצורך פעילותה היצרנית בהפקת המשאב וכן מתן ביטוי לעלות מימון ההון החוזר של החברה. ערך זה יגלם רווח נורמטיבי, אשר בגינו לא ייגבה מס רווחי יתר. בדרך זו יושת מס משאבי טבע רק על רווח שהוא מעבר לתשואה הנורמטיבית על ההשקעה בנכסים.

3) בהתאם לאמור לעיל, המליצה הוועדה על תמהיל מיסוי אשר יחול על מחצבי הטבע המצויים ואשר יימצאו בעתיד בתחומי מדינת ישראל. תמהיל המיסוי יכלול שלושה כלי מיסוי: תמלוג, מס משאבי טבע ומס בהתאם להוראות פקודת מס-הכנסה (לרוב מס חברות). מס משאבי הטבע יהיה למעשה כלי מיסויי נוסף אשר יחול על כלל המחצבים בישראל. מס משאבי הטבע המוצע מורכב משתי מדרגות מיסוי, אשר מבטיחות כי התמריץ לבצע השקעות יישמר ומביאות למודל פרוגרסיבי.

4) הוועדה ערכה מגוון תרחישים, אשר מוצגים בפירוט בגוף דו"ח הוועדה. התרחישים מצביעים על כך כי מס משאבי הטבע משפיע על רווחיות היזמים רק כאשר שיעור הרווחיות ושיעור התשואה הנובעים מהפקת המשאב גבוהים יחסית. לרוב משאיר מס משאבי הטבע בידי היזמים שיעורי רווחיות ותשואה הגבוהים מהשיעורים המקובלים בענף. לפיכך, מס משאבי הטבע לא יפגע בתמריצי החברות להמשיך לבצע השקעות או בתמריץ לחפש אחר משאבי טבע נוספים. בנוסף, ולאור האמור לעיל, סברו חברי הוועדה כי החלת מס משאבי הטבע לא תפגע בהמשך הפקת משאבי הטבע הקיימים ובחיפוש אחר משאבים חדשים.

5) יישום המלצות הוועדה יביא לידי כך שהחלק המועבר למדינה מתוך סך הרווחים הנובעים מהפקת מחצבים בישראל יעלה משיעור של כ-30% כיום, לשיעור של -55% 46% וכי שיעור זה יעלה ככל ששיעורי הרווחיות והתשואות שיניב המשאב יעלו.

6) בענף משאבי הטבע בארץ ובעולם קיימת לרוב תעשיית המשך למשאב הטבע המופק. מסיבה זו הוועדה ראתה כי חשוב להגדיר קווי גבול ברורים להחלת מס משאבי הטבע. הוועדה המליצה להחיל את מס משאבי הטבע רק על הרווחים הנובעים מעצם הפקת המשאב הסחיר בנקודה הראשונה בשרשרת הייצור, כדוגמת אשלג, פוספט ונחושת, ולא על רווחים הנובעים מפעילות ההמשך התעשייתית.

7) בנוסף, לעיתים קיימת סינרגיה בשלבי כריית המחצב בין מספר משאבים (הפקה של יותר ממשאב טבע אחד באותו שלב כרייה). הוועדה המליצה לבחון כל פרויקט בנפרד

לצורך חישוב מס משאבי הטבע, בעבור כל משאב. יחד עם זאת, ככל שקיימת סינרגיה בין המשאבים השונים, וככל שמשאב מסוים מניב תועלת בייצור משאב אחר, הוועדה סברה כי יש להבטיח שתועלת זו תבוא לידי ביטוי בחישוב מס משאבי הטבע.

8) בהתאם לכך, בחנה הוועדה, לדוגמא, את הסינרגיה שבין משאב המגנזיום למשאב האשלג מים המלח. בחינת הוועדה העלתה כי הליך ייצור המגנזיום מסייע בעיבוד של כ-100 אלף טון אשלג בשנה. לאור זאת, המליצה הוועדה כי התועלת שמפיק מפעל המגנזיום למפעל האשלג בהפקת הסילבניט, תוכר כהוצאה במפעל האשלג ובהתאמה תוכר כהכנסה במפעל המגנזיום. לשם כך המליצה הוועדה לקבוע כללים ברורים לקביעת החיסכון האמור בהקשר של משאב האשלג ובמשאבים אחרים ככל שישנם. מנגנון הכרה זה יימנע עיוותי מס ויבטיח כי מס משאבי הטבע יחול רק על רווחי יתר ולא יפגע בתמריץ להמשך קיום מפעלים שאינם מניבים רווחי יתר. בהתאם למנגנון זה תרומת מפעל המגנזיום לתעשיית האשלג תישמר בהיקפה חרף הטלת מס רווח היתר על האשלג.

9) פיקוח על מחירי העברה במס משאבי טבע - היות ותעשיית ההמשך של המחצבים מופעלת לעיתים על ידי אותו גוף אשר מפיק את המחצב, והיות והוועדה המליצה על מס שיגבה מרווחיות הנובעת מהפקת המשאב הסחיר הראשון בלבד, נדרשה הוועדה להתייחס לסוגיית מחירי ההעברה בין הצד המפיק את המחצב לזה הרוכש אותו על מנת שהציבור ייהנה מערכו המלא של משאב הטבע. כלומר, בשל העובדה שהמכירה איננה מכירה של קונה מרצון למוכר מרצון, נדרשת לא רק הגדרה ברורה של קו גבול בין כריה לתעשייה, אלא גם קביעת מנגנון ברור שיאפשר להעריך מהו המחיר שהתקבל בגין משאב הטבע הסחיר בעסקאות בין צדדים קשורים לצורך גביית מס משאבי טבע.

10) בשל המורכבות בקביעת מחיר העברה למחירו של משאב הברום (הבדל מהותי ברמות מחירים בין מכירה לצדדים קשורים ולא קשורים, בשילוב עם צרכי שוק שונים בין לקוחות, הבדל בין רמות ביקושים והיעדר מדד השוואה (Benchmark) בינלאומי מקובל בעת ביצוע עסקה בין צדדים קשורים, תידרש קביעת מנגנון ייחודי למשאב זה. זאת לאור האיזון העדין המתקיים בין הפקת המחצב ובין תעשיית ההמשך שלו וקשרי הגומלין ביניהן. שכן, קביעת מחיר העברה שאינו משקף את שוויו האמיתי של הברום בעבור תעשיות ההמשך (צד קשור) עלולה להביא להטלת מיסוי עודף על תעשיית ההמשך, בניגוד להמלצת הוועדה להטיל את מס רווחי היתר רק על שווי משאב הטבע ולא על תעשיית ההמשך. הנזק בהטלת מס רווחי היתר על מוצרי ההמשך במשאב הברום עלול במצבים מסוימים אף להביא לחוסר כדאיות בהמשך קיום תעשייה זו.

ד. קביעת הוראת מעבר

בשל הנסיבות הייחודיות המתקיימות בעניינה של מי"ה, שפורטו בדו"ח ועדת ששינסקי השנייה, ועל פי ייעוץ משפטי שניתן לוועדה, כמפורט בחוות הדעת המשפטית שצורפה לדו"ח, המליצה הוועדה כי תחולת החוק בעניינה תהיה החל מ-1.1.2017, ולא מיד עם סיום הליכי חקיקת החוק. זאת, בין היתר כדי למנוע טענות של מי"ה אודות הפרת ההסכם עמה ועל מנת להביא לביצוע ההשקעות הנדרשות לביצוע פרויקט קציר המלח. עד להחלת החוק על מי"ה, המליצה הוועדה כי שיעור התמלוגים יחושב וייגבה בהתאם לסיכום שהושג בין המדינה לבין מי"ה בשנת 2012, דהיינו תמלוגים בגובה 10% בעד כל כמות כלוריד האשלג מעבר ל-1,500,000 טון בשנה.

2. חוק עידוד השקעות הון

במסגרת החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 (להלן: "חוק עידוד"), בהגדרת מפעל תעשייתי הוחרג מכרה, מפעל אחר להפקת מחצבים ומפעל לחיפוש או להפקה של נפט (לרבות גז טבעי). בהתאם לכך, חברות הפועלות בתחומים אלה אינן זכאיות להטבות מס בגין פעילות כריית המחצב, הפקת המחצב וחיפוש והפקת נפט.
כפי שמוצג בדו"ח הוועדה בהרחבה וצוין לעיל, יש להפריד בין פעילות הפקת המחצבים ובין פעילות תעשיית ההמשך, ולהטיל מס רווחי יתר רק על הפעילות הכרוכה בהפקת משאב הטבע

ומכירתו. לאור התכלית שבבסיס האבחנה שעורך חוק עידוד בין פעילות הכרייה לבין פעילות תעשייתית ולאור העובדה שאין כל היגיון כלכלי או משפטי במתן הטבות מס לפעילות מסוימת תוך מיסוייה במס רווחי יתר, מוצע לבצע תיקון מבהיר בפקודת מס הכנסה. בהתאם לכך, פעילות הכרוכה בהפקת המשאב תמוסה במס רווחי יתר ולא תהיה זכאית להטבות מס מכוח חוק עידוד, לעומת זאת פעילות מוצרי המשך דוגמת תרכובות ברום, דשנים, חומצה ירוקה וכו׳ לא תהווה בסיס לחישוב מס רווחי היתר ולא תוחרג מתכולת חוק עידוד.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

בדו״ח הוועדה מפורטים נתונים כלכליים והשפעות שונות על משק המדינה הצפויות בהתאם להמלצות הוועדה.

תקציב

יישום האמור בהחלטה זו צפוי להגדיל את הכנסות המדינה בכחצי מיליארד ₪ לשנה, תחת המחירים היום. ככל שמחירי המחצבים יעלו כך יעלו הכנסות המדינה ולהיפך.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס׳ 2762 מיום 23 בינואר 2011;
החלטת מס׳ 4060 מיום 1 בינואר 2012;
החלטה מס׳ 2219 מיום 20 בנובמבר 2014.

היבט משפטי

חקיקת מס משאבי טבע.

הגברת הפריון

הקמת רשות החשמל המאוחדת

מחליטים

1. להקים במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים רשות חשמל מאוחדת בשינויים הנובעים מהחלטה זו, שתמזג את מינהל החשמל והרשות לשירותים ציבוריים - חשמל לגוף אחד (להלן – **הרשות**), שתפעל לפי מדיניות שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים (להלן – **השר**) ומדיניות הממשלה בתחומי משק החשמל.
2. השר יקבע מדיניות במשק החשמל, ובכלל זה:
   - א. תכנית אב למשק האנרגיה.
   - ב. תכנית פיתוח רב-שנתית בהסכמת שר אוצר.
   - ג. מדיניות למתן רישיונות.
   - ד. הקטנת הסיכון בשיבוש אספקת החשמל.
   - ה. פעילות משק החשמל בחירום ובמצבים מיוחדים.
   - ו. קביעת מדיניות בתחום התחרות והריכוזיות במשק החשמל בהיוועצות עם שר האוצר.
   - ז. תמהיל מקורות האנרגיה אשר ישמשו לייצור חשמל.
   - ח. תמהיל הטכנולוגיות לייצור.
   - ט. העתודה הנדרשת בייצור חשמל.
3. הרשות תהיה הגורם המקצועי המסייע לשר לקבוע מדיניות כאמור בסעיף 2.
4. השר יאשר רישיונות לייצור והספקת חשמל שתיתן רשות האנרגיה ביחס להיקפי פעילות אשר עולים על MW100. רישיונות אלה ייכנסו לתוקפם לאחר חתימת השר. כמו כן יאשר השר רישיון הולכה, רישיון מנהל מערכת ורישיון חלוקה בהיקף העולה על 5% מהיקף הצריכה השנתית.
5. עקרונות המדיניות יפורסמו ברשומות.
6. בקביעת עקרונות המדיניות יתייעץ השר עם הרשות, כגורם המקצועי בתחום החשמל, לרבות בעניין העלויות של קביעת המדיניות.
7. ראה השר כי התקבלה החלטה במועצת הרשות באופן שאינו תואם את מדיניותו, את מדיניות הממשלה או את מטרות החוק, רשאי הוא להורות לרשות תוך שלושים יום על קיום דיון נוסף במליאה בנדון, ולהצביע בפניה על ההיבטים בהם חרגה מהמדיניות. הורה השר כאמור, תושהה החלטת הרשות עד לעריכת דיון נוסף בנושא. זאת למעט בהחלטות הנוגעות בתעריפים, בהם יישמר שיקול דעתה העצמאי של הרשות כאמור בסעיף 9א.
8. הרשות תבצע את מדיניות השר והממשלה כאמור בסעיף 2 ותייעץ לממשלה לפי בקשת השר בתחומי משק החשמל, וכן תהווה הגורם המאסדר במשק החשמל. לצורך כך תרכז בידיה הרשות את מכלול הסמכויות במשק החשמל, לרבות הסמכויות הנתונות לרשות החשמל ולמנהל מינהל החשמל, לפי חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק משק החשמל**), וחוק החשמל, התשי"ד-1954 (להלן – **חוק החשמל**).
9. תפקידי הרשות וסמכויותיה כגורם מאסדר במשק החשמל יהיו כדלקמן:
   - א. קביעת תעריפים ודרכי עדכונם, וביצוע בקרת עלויות לשם כך לפי שיקול דעתה המקצועי ובמתכונת הקבועה בחוק משק החשמל; במסגרת קביעת התעריפים הרשות תהיה מוסמכת לקבוע את התשלומים שמשלם ספק שירות חיוני לאדם המייצר חשמל הפטור מחובת רישיון לפי סעיף 3(ב) לחוק משק החשמל; ביישום עקרון העלות לצורך קביעת התעריפים, תכיר הרשות בעלויות הנובעות מעקרונות המדיניות שקבע השר כאמור בסעיף 2.

ב. קביעת אמות מידה לרמה, לטיב ולאיכות השירות; לעניין זה, באמות מידה ייקבעו אפיוני השירות הניתן על ידי ספק שירות חיוני לצרכן, לבעל רישיון הספקה, ליצרן ולספק שירות חיוני אחר;

ג. מתן רישיונות, בהתאם למדיניות השר ובכפוף לאמור בסעיף 4, פיקוח ואכיפה על בעלי רישיונות; במסגרת זו רשאית הרשות לקבוע כללים לעניין תנאים ברישיון אם לא קבע השר תנאים כאמור בתקנות ובכפוף למדיניות השר הרלוונטית שחלה על אותם ענייניים.

ד. קביעת כללים לעריכת עסקאות בין מנהל המערכת לבין בעל רישיון, כמשמעותם בחוק משק החשמל (להלן - **הסדרות**); פיקוח על יישום האסדרה במשק החשמל ואכיפתה;

ה. יתר תפקידיה של רשות החשמל לפי חוק משק החשמל.

10. סמכויות הרשות המפורטות לעיל יחליפו את סמכויות השר לפי חוק משק החשמל לאשר מתן רישיון לפי סעיף 4(ב2), למעט בנוגע לרישיונות לייצור והספקת חשמל ביחס להיקפי פעילות אשר עולים על MW100, לאשר רישיון לפי סעיף 60(ד4), את סמכותו להורות על מתן רישיון בהתאם לסעיף 4(ב3) ואת סמכותו לקבוע כללים לעריכת עסקאות עם ספק שירות חיוני לפי סעיף 20(ב). כן מחליפות סמכויות אלה את סמכויות השר לתת אישור להעברת רישיון, שעבודו, העברת שליטה בבעל רישיון או החזקת אמצעי שליטה של בעל רישיון בבעל רישיון אחר, לפי סעיפים 11 עד 13 לחוק משק החשמל. הסעיפים האמורים יתוקנו בהתאם לאמור בהחלטה זו.

11. לרשות תהיה מועצה, שתורכב מחמישה חברים אשר ימונו ע"י הממשלה, כדלקמן:

א. מנהל הרשות, אשר ישמש גם כיושב ראש המועצה (להלן – **המנהל**), וימונה לפי הצעת השר בהתייעצות עם שר האוצר;

ב. נציג משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים (להלן – **משרד האנרגיה**), אשר ימונה לפי הצעת השר;

ג. נציג משרד האוצר, אשר ימונה לפי הצעת שר האוצר;

ד. נציג מקרב הציבור אשר ימונה לפי הצעת השר;

ה. נציג מקרב הציבור אשר ימונה לפי הצעת שר האוצר.

12. לשם מילוי תפקידיו, יקבל מנהל הרשות את כלל הסמכויות הנתונות ליושב ראש רשות החשמל, לפי חוק משק החשמל. המנהל ימונה לתקופה של חמש שנים וניתן יהיה לחזור ולמנותו, ובלבד שלא יכהן יותר משתי תקופות כהונה רצופות. סעיף 38(ב) לחוק משק החשמל יתוקן בהתאם.

13. הרשות תורכב מהצוותים המקצועיים של רשות החשמל ומנהל החשמל.

14. מנהל הרשות יהיה בתקן של מנכ"ל משרד ממשלתי ויהיה כפוף ישירות לשר.

15. מנהל רשות החשמל בשגרה יתפקד כראש הרשות הייעודית לכוח (חשמל) בשעת חירום, וימנה מטעמו את מנהל המערכת לגורם המוסמך שינהל את משק החשמל בשעת חירום .

16. מנהל הרשות, באישור המועצה, ימנה את מנהל מינהל החשמל אשר יהיה כפוף אליו. סמכות זו של מנהל הרשות תחליף את סמכותו של השר לפי סעיף 3(א) לחוק החשמל וכן את סמכות הממשלה והשר לפי סעיף 57 לחוק משק החשמל. סמכויות מנהל מינהל החשמל הקבועות בחוק החשמל ובחוק משק החשמל יהיו נתונות למנהל מינהל החשמל אשר יתמנה כאמור.

17. סעיפים 42 עד 44 לחוק משק החשמל יחולו על הרשות ולעניין סעיף 43 א במקום השרים יבוא השר.

18. לרשות ימונה חשב נפרד, יועץ משפטי נפרד ומבקר פנימי נפרד.

19. הרשות תחל לפעול לא יאוחר מיום 1 בינואר 2016.

20. מבלי לגרוע מכלליות האמור, סמכות לפעולה שאינה מוזכרת במפורש בהחלטה זו, כגון הסמכות לקבוע תשלומים מופחתים לפי חוק משק החשמל, תיוותר בידי מי שהיא מסורה לו כיום לפי כל דין.

21. השר יבחן, בהתייעצות עם שר האוצר, את הצורך באיחוד רשות הגז הטבעי עם רשות החשמל המאוחדת.

22. לצורך יישום החלטה זו יתוקנו חוק משק החשמל, התשנ"ו- 1996 וחוק החשמל, התשי"ד- 1954.

דברי הסבר

רקע כללי

משק החשמל, על מקטעיו השונים, הינו משק מורכב ועתיר בקשרי גומלין בין התחומים השונים. בשל כך, להחלטות הרגולטור יש משמעויות כלכליות מרחיקות לכת. סמכויות הרגולציה במשק החשמל הישראלי נתונות למספר משרדי ממשלה וגופי רגולציה בעלי סמכויות על פי חוק. בנוסף לכך, משק החשמל עתיר השקעות הון. לכן, נדרשת בתחום זה רגולציה ברורה וקוהרנטית שתגדיל את הוודאות ליזמים ותקיים תנאי משק תחרותיים. מבנה הרגולציה הקיים, המפוצל בין שני גורמים ייעודיים נפרדים, מינהל החשמל במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים והרשות לשירותים ציבוריים-חשמל, מביא לחוסר אחידות ב"קול" אותו משמיע הרגולטור בשווקים השונים. התיאום הלקוי בין גופי הרגולציה השונים מביא לכך שרמת הסיכון למשקיעים והבירוקרטיה בשוק זה גדלות ואיתן קטנים מספר השחקנים ורמת התחרות בשוק.

לפיכך מוצע להקים רשות חשמל מאוחדת, אשר תאחד את רשות לשירותים ציבוריים-חשמל ואת מינהל החשמל. הרשות תפעל לפי מדיניות שר האנרגיה ומדיניות הממשלה, תוך הגדרת קו הגבול בין השר אשר יעסוק במדיניות לבין הרשות אשר תעסוק ברגולציה, תעריפים ורישיונות. הרשות תפעל לפי מדיניות השר והממשלה ותייעץ לממשלה לפי בקשת השר בתחומי משק החשמל, וכן תהווה הגורם המאסדר במשק החשמל. בנוסף לכך, יבוטל כפל הסמכויות אשר מרוכזות בידי שני הגופים.

פרמטר	רשות הגז	רשות החשמל	המודל המוצע
חוק	משק הגז הטבעי-2002	משק החשמל-1996	תיקון החוקים הקיימים
הקמת הרשות	במשרד האנרגיה	לפי מדיניות השרים	לפי מדיניות השר או הממשלה בהתאם לסמכויותיהם לפי כל דין
מינוי מנהל/יו"ר	הממשלה לפי הצעת השר בהתייעצות עם שר האוצר	הממשלה לפי הצעת השרים	הממשלה לפי הצעת השר בהתייעצות עם שר האוצר
הרכב המועצה	5 - מנהל, אנרגיה, אוצר, 2 נציגי ציבור	5 — יו"ר, אנרגיה, אוצר, 2 נציגי ציבור	5 — יו"ר, אנרגיה, אוצר, 2 נציגי ציבור
מינוי נציגים	השרים באישור הממשלה	השרים באישור הממשלה	כל משרד את שלו
מדיניות מתן רישיונות	השר	השר	השר
מתן רישיונות	השר	הרשות והשר	הרשות. השר מאשר רישיונות מעל 100 מגה-וואט.
סעיף תקציב	נפרד	נפרד	נפרד
ניהול התקציב	ברשות	ברשות	ברשות
חשבות	של המשרד	נפרדת	נפרדת
יועץ משפטי	כפוף ליועמ"ש המשרד	נפרד	נפרד
בטיחות	ברשות	במשרד (מִנהל החשמל)	ברשות

הרשות תפעל לפי מדיניות השר; עובדי הרשות יהיו עובדי הצוותים המקצועיים ברשות החשמל, ובמִנהל החשמל במשרד האנרגיה. הרשות תהווה יועץ מקצועי בלעדי לשר האנרגיה, לפי העניין.

<u>סמכויות השר- קביעת מדיניות</u>:

תכנית אב; תכנית פיתוח; מדיניות למתן רישיונות; אמינות אספקת החשמל; פעילות בחירום; ריכוזיות; אישור לפעילות נוספת; תמהיל מקורות האנרגיה; תמהיל הטכנולוגיות לייצור; העתודה הנדרשת;

מבנה מועצה רשות החשמל לא ישתנה. המועצה תורכב מ-5 חברים ובהם יושב ראש רשות החשמל, נציג משרד האנרגיה, נציג משרד האוצר ו-2 נציגי ציבור (נציג לכל משרד). חברי המליאה ימונו ע"י הממשלה לפי המלצת השר הרלבנטי. מנהל הרשות ימונו ע"י הממשלה לפי המלצת השר בהתייעצות עם שר האוצר.

הרשות תחל פעולתה לא יאוחר מיום 1 בינואר 2016.

בשל מורכבות המהלך, בשלב ראשון יאוחדו מנהל החשמל ורשות החשמל לרשות החשמל המאוחדת. בשלב השני יבחן השר איחוד של רשות הגז הטבעי לתוך הרשות.

חלוקת סמכויות בין השר לרשות

	מדיניות השר	תפקידי הרשות בהתאם למדיניות	עצמאות רשות מלאה
סמכות	• תכנית אב; • תכנית פיתוח; • מדיניות למתן רישיונות; • אמינות אספקת החשמל; • פעילות בחירום; • ריכוזיות; • אישור לפעילות נוספת; • תמהיל מקורות האנרגיה; • תמהיל הטכנולוגיות לייצור; • העתודה הנדרשת.	• אמות מידה לשירות ופיקוח על השירות. • מתן/תיקון רישיונות; • כללים לעסקאות עם סש"ח.	• תעריפים;
חל	• הנחיית הרשות לביצוע תכנית מקצועית ואישורה.	• הנחיות מדיניות. • השר מאשר רישיונות מעל 100 מגה-וואט.	• סמכויות אוטונומיות של הרשות.
חלמש	• משקפת את העלויות לשר לצורך קבלת החלטות מדיניות. • בונה תכנית מקצועית לפי הנחיות השר לאישורו. • חלק מהנושאים יובאו להתייעצות עם מליאת הרשות.	• מתן/תיקון רישיונות לפי המדיניות שקבע השר. • קביעת אמות מידה וכללים לעסקאות עם סש"ח בהתאם להנחיות מדיניות השר. • החלטות אלו יובאו לאישור המליאה.	• קביעת תעריף לפי עיקרון העלות. • קביעת אמות מידה לשירות ופיקוח על השירות של כלל בעלי הרישיון. • החלטות אלו יובאו לאישור המליאה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. מאי 1995 – החלטת ממשלה 5484: הוחלט להטיל על שר התלא"מ, שר האוצר ושר המשפטים, להביא לאישור הממשלה בהקדם, הצעת חוק למבנה משק החשמל, אשר תחליף את פקודת זיכיונות החשמל ותעגן את המעמד המשפטי של רשות החשמל.
2. מרץ 1996 – חקיקת חוק משק החשמל.

חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 מגדיר את סמכויות שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים והרשות לשירותים ציבוריים-חשמל כמפורט לעיל:

סמכויות משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים:

א. אישור רשיונות במשק החשמל;
ב. קביעת תנאים למתן רשיונות במשק החשמל;
ג. קביעת דרכי בחירה בין מבקשי רשיון;
ד. נהלים להגשת בקשה לרשיון;
ה. כללים להפעלת רשיון, חובות שיחולו על בעל רשיון, לרבות ערבויות וביטוח;
ו. קביעת אחריות של בעל רשיון הולכה לפתח מערכת ההולכה, וחובות של בעל רשיון ניהול מערכת לקבוע חובות לצורך הבטחת רמת הפתוח הנדרשת במערכת הייצור;
ז. אישורים לעניין רשיונות, בהם העברת שליטה, עיקולים;
ח. אישור תכנית פתוח לספק שירות חיוני;
ט. קביעת כללים לעסקאות עם ספק שירות חיוני;
י. מתן הרשאה לביצוע עבודות והקמת מתקני חשמל;
יא. מתן הרשאה לכניסה למקרקעין לשם ביצוע עבודות;

יב. מתן היתר להתקנת מתקן חשמלי, שינוי יסודי בו או הפסקת פעילותו;
יג. מתן רשיון לביצוע התקנה, בדיקה, שינוי, תיקון או פירוק של מתקן חשמלי (עבודות חשמל), לרבות השגחה על ביצוע עבודה כאמור ועריכת תכניות טכניות לביצועה;
יד. מתן הרשאות לפעילות נלווית לבקשת חח"י מתוקף רישיונותיה;
טו. קביעת נוהלי התחברות לחיבור מתקנים לרשת החשמל.

סמכויות הרשות לשירותים ציבוריים-חשמל:

א. קביעת אמות מידה לרמה, לטיב ולאיכות השירות שנותן בעל רשיון ספק שירות חיוני;
ב. קובעת תעריפים, לרבות תעריפים לניהול צריכה, ודרכי עדכונם על בסיס עקרון העלות;
ג. מתן רשיונות ופיקוח על מילוי תנאים שנקבעו ברשיונות;
ד. בוחנת ומכריעה בתלונות צרכנים.

3. מרס 2003: קיבלה ממשלת ישראל החלטה ביחס ליישום השינוי המבני במשק החשמל. בין היתר החליטה הממשלה לאחד את פעילותם של מינהל החשמל במשרד התלא"מ ורשות החשמל.
4. ספטמבר 2006: החלטת ממשלה הקובעת כי משק החשמל והחברה יעברו ארגון מחדש, וחוק משק החשמל יתוקן ככל הנדרש על מנת לאפשר את יישומה של החלטה זו. החברה תהפוך לחברת החזקות בבעלות ממשלתית, אשר תחזיק מספר חברות בנות, שכל אחת מהן תעסוק בפעילות אחרת.
5. פברואר 2007: קיבלה ממשלת ישראל החלטה אשר אימצה את המתווה של תיקון מספר 5 לחוק משק החשמל וקבעה את מתווה התהליך לחקיקתו.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002.
תיקון חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996.
תיקון חוק החשמל, התשי"ד-1954.

האצת חיבור מפעלי תעשייה לרשת הגז הטבעי

מחליטים

בהמשך להחלטה מס׳ 175 מיום 12 במאי 2009, שעניינה הסדרת משק הגז הטבעי ובמטרה להאיץ את חיבור מפעלי התעשייה ברחבי הארץ לאספקת גז טבעי ובכך להעלות את הפריון ואת רמת התחרות של המשק הישראלי, לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום החלטה זו, לרבות תיקוני החקיקה המפורטים להלן ולשלבם במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנים 2015 ו-2016:

תכנון ורישוי

1. לתקן את חוק משק הגז הטבעי, התשס״ב-2002 (להלן – **חוק משק הגז הטבעי**) ואת חוק התכנון והבניה, התשכ״ה – 1965 (להלן - **חוק התכנון והבניה**), כך שייקבע כדלקמן:

א. הוגשה תכנית עבודה לרשת חלוקת גז טבעי לאישור רשות הרישוי למתקני גז טבעי, והגשתה נעשתה בהתאם לאמור בתקנות משק הגז הטבעי (תכנית עבודה לרשת חלוקה), התשס״ז-2006, תחליט רשות הרישוי, בתוך 30 ימים מיום ההגשה, באם להעביר את התכנית להערות הציבור, לדחותה או להתנות תנאים להעברתה להערות. יקבעו הוראות בדבר העברת התכנית להערות הציבור, לרבות לעניין הדיון בהערות שיערך בדומה לדיון בדבר תכנית מפורטת לפי חוק התכנון והבניה.

ב. החליטה רשות הרישוי על העברת תכנית עבודה להערות הציבור, יחול האמור להלן:

1) לציבור יעמדו 30 ימים ממועד העברת התכנית להערות, להגשת הערותיו בדבר התכנית; ככל שלא הוגשו הערות יראו את התכנית כמאושרת זולת אם רשות הרישוי החליטה אחרת בתוך עשרה ימים מתום המועד להעברת הערו הציבור.

2) רשות הרישוי תקבל החלטתה בתוך 30 ימים מתום המועד להגשת הערות הציבור.

3) במקרה בו רשות הרישוי לא קיבלה החלטתה בתוך פרק הזמן המפורט בפסקה (2), יהיה רשאי מגיש התכנית להגיש ערר לוועדת הערר בתוך 30 יום מתום התקופה לקבלת החלטתה;

4) הוגש ערר על החלטת רשות הרישוי, כאמור בפסקה (2), רשות הרישוי תקבל החלטתה בתוך 30 ימים ממועד הגשת הערר.

ג. במקרה בו רשות הרישוי לא קיבלה החלטה כאמור בפסקה (א), בתוך 30 ימים מיום הגשת התכנית, יחול האמור להלן:

1) מגיש התכנית יהיה רשאי להגיש ערר לוועדת הערר בתוך 30 יום מתום המועד לקבלת ההחלטה;

2) ועדת הערר תחליט, בתוך 30 ימים מיום קבלת הערר, באם להעביר את התכנית להערות הציבור, לדחותה, או להתנות תנאים לעניין העברתה להערות;

3) הועברה התכנית להערות הציבור, יעמדו לציבור 30 ימים מאותו המועד לצורך הגשת הערותיו;

4) ועדת הערר תדון בהערות הציבור, ככל שהוגשו, ותקבל החלטתה בתוך 30 ימים מתום המועד להגשת הערות הציבור;

ד. רשות הרישוי וועדות הערר יודיעו למגיש התכנית על החלטותיהן בעניין התכנית או הערר, לפי העניין, וזאת בתוך 3 ימים ממועד קבלת ההחלטה.

ה. לוועדת הערר יהיו הסמכויות הנדרשות לצורך דיון והחלטה בתוכניות עבודה לפי החלטה זו.

ו. יובהר כי תכנית עבודה לרשת חלוקת גז טבעי תכלול גם מתקנים עיליים נלווים הנדרשים במישרין להפעלתה של רשת החלוקה שהם בעלי מאפיינים שקבע שר הפנים, וזאת אף אם הם מהווים תחנת גז, כמשמעותה בסעיף 42 לחוק משק הגז.

ז. לעניין סעיף 261 (ד) יראו בתכנית העבודה כתכנית מפורטת, כמשמעה בחוק התכנון והבניה.

ח. המנהל והממונה, כהגדרתם בחוק משק הגז הטבעי, יעבירו את אישורם או דרישותיהם בנוגע

למפרט של קווי חלוקת גז טבעי שהוגש לאישורם, כאמור בסעיף 24 לחוק משק הגז הטבעי, בתוך פרקי זמן כמפורט להלן:

1) לעניין בקשה לאישור מפרט להקמת קווי חלוקת גז טבעי- תוך 30 ימים.

2) לעניין בקשה לאישור מפרט להקמת קווי חלוקת גז טבעי, שהוגשה פעם נוספת בשל דרישות הממונה או המנהל- תוך 7 ימים ובלבד שהוגשה בהתאם לתקנות שהותקנו לעניין זה ותוך מתן מענה לדרישות הממונה.

ט. הקמת קווי חלוקה והולכה של גז טבעי, לרבות המתקנים הנלווים הנדרשים במישרין להפעלתם, לא תהיה טעונה היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה, אם התקיימו לגביה התנאים המפורטים בסעיף 261(ד) לחוק התכנון והבניה. על אף האמור, יובהר כי תוכניות עבודה אשר אושרו לפני כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה לפי החלטה זו, יהיו צריכות בהיתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה.

י. גוף שהוא בעל רישיון לחלוקת גז טבעי ומבצע עבודות להקמתם של קווי חלוקת גז טבעי, יראו בו כגוף המנוי על מי שרשאי לבצע את העבודות לעניין סעיף 261(ד)(1).

יא. לנציגי רשות הרישוי למתקני הגז הטבעי ימונו ממלאי מקום.

יב. יובהר כי אין בשינויים לפי החלטה זו כדי לגרוע מן האפשרות להגיש ולאשר תכנית לרשת החלוקה במסגרת הליך של תכנית מפורטת.

2. להנחות את שר האוצר לעשות שימוש בסמכותו כדלקמן:

א. לתקן את תקנות משק הגז הטבעי (תכנית עבודה לרשת חלוקה), התשס"ז-2006, בהתאם לאמור בהחלטה זו, לרבות בעניינים המפורטים להלן, וזאת בתוך 30 יום ממועד השלמת תיקוני החקיקה המפורטים בהחלטה זו:

1) תכנית עבודה תכלול סימון של מסדרון תשתיות תת קרקעי (רצועת הגז) וכן סימון של קו הגז והמגבלות הנובעות מהם שיביאו בחשבון את סך כל רצועת השטח הנדרשת לשם הנחת צינור הגז בשים לב לאילוצים הנובעים ממאפייני השטח והצורך בגמישות בהנחת הקו;

2) היה והמבקש לא החל בביצוע התכנית בתוך שנה ממועד אישורה, יפקע תוקפה. על אף האמור, לבקשת מגיש התכנית תהא רשות הרישוי למתקני גז טבעי רשאית להאריך את תוקף התכנית בשתי תקופות נוספות של שנה כל אחת;

3) יבוטל הצורך בקבלת התייחסות הרשות הארצית לכבאות והצלה לתכנית עבודה לרשת חלוקה ובמקום זאת יידרש אישורה כתנאי להפעלת מערכת החלוקה;

4) לרשימת הגופים המעירים לפי תקנה 8 תתווסף הרשות המקומית שבשטחה נמצאת תכנית העבודה.

ב. לתקן את תקנות התכנון והבנייה (מיתקנים נלווים לקו תשתית תת-קרקעי), תשע"ה-2015 ככל הנדרש בשל הוספת קווי חלוקת והולכת הגז הטבעי והמתקנים הנלווים למתקנים לגביהם חל פטור מהיתר לפי סעיף 261(ד) לחוק התכנון והבניה, וזאת בתוך 30 ממועד השלמתם של תיקוני החקיקה לפי סעיף 1.

3. לעניין סעיפים 1 ו – 2:

"תכנית עבודה", "רשת חלוקת גז טבעי", "קווי חלוקה" ו – "קווי הולכה" - כמשמעם בחוק משק הגז הטבעי;

"רשות הרישוי למתקני גז טבעי", "רשות הרישוי" – רשות הרישוי למתקני גז טבעי שהרכבה נקבע בסעיף 119ו לחוק התכנון והבניה;

"ועדת הערר" – נציגי וועדת המשנה לעררים שהוקמה לפי סעיף 6(ג) לחוק התכנון והבניה, המפורטים להלן: נציג מנהל התכנון שיהיה יו"ר הועדה, נציג משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, ונציג השלטון המקומי. לנציגים האמורים ימונו ממלאי מקום ממשרדם או מהשלטון המקומי בהתאמה.

אסדרת הליכי אישור התקנת מתקן גז טבעי לצריכה עצמית

4. לתקן את חוק הגז (בטיחות ורישוי), תשמ"ט 1989 [להלן – חוק הגז (בטיחות ורישוי)], כדלקמן:

א. להוסיף הגדרה שעניינה מתקן גז טבעי לצריכה עצמית, שעיקריה יהיו כדלקמן (להלן– **מתקן גז טבעי לצריכה עצמית**):

1) מתקן המשמש לצריכת גז טבעי, לרבות לצורך סינתוז חומר או לייצור אנרגיה תרמית, חשמלית או מכנית;

2) המתקן נמצא בשטח שבחזקתו של הצרכן אותו משמשים הגז, או החומר או האנרגיה לפי העניין;

3) לעניין הגדרה זו-

"מתקן" – לרבות כל חלק של המתקן הנמצא בשטח שבחזקתו של הצרכן, לרבות צנרת, מבנים, מכשירים, אביזרים ולמעט חלקים כאמור של ספק גז או של בעל רישיון;

"ספק גז"- כהגדרתו בחוק הגז (בטיחות ורישוי) ;

"בעל רישיון"- כהגדרתו בחוק משק הגז הטבעי;

"צרכן" - מפעל, בתי חולים, בית מלון או כל גוף אחר אשר צורך גז טבעי, למעט משק בית.

4) על המתקן לא יחולו סעיפים 4 -8 ו- 22-24 לחוק הגז (בטיחות ורישוי).

ב. הפעלה ושימוש במתקן גז טבעי לצריכה עצמית יהיו מותנים בקבלת אישור בדבר תקינותו של המתקן מידיו של גורם מוסמך, כמפורט להלן:

1) הרשות הלאומית להסמכת מעבדות תסמיך גופים אשר מטרתם בדיקת תקינותו של מתקן גז טבעי לצריכה עצמית לפי החלטה זו, מתן אישור תקינות ואישור מפרטים שיוגשו על ידי צרכנים לעניין מתקן גז טבעי לצריכה עצמית, כאמור בסעיף --- (להלן – **גופים בודקים מוסמכים**). הסמכת הגופים הבודקים תתבצע בהתאם לתנאים ודרישות שיקבעו כאמור בפסקה (11); גוף בודק מוסמך לא יידרש לאישור הממונה על התקינה לפי סעיף 12(א) לחוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן – **חוק התקנים**) והוראות סעיף 12(ב) ו – (ג) לחוק התקנים לא יחולו על הגוף ועל האישור הניתן על ידו.

2) הבדיקות כאמור בפסקה (1), יראו בהן כבדיקות, כמשמען בסעיף 5(1) לחוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, התשנ"ז-1997 (להלן - **חוק הרשות להסמכת מעבדות**).

3) גורם המעוניין בהפעלה לראשונה של מתקן גז טבעי לצריכה עצמית או בהסבתו של מתקן גז קיים לשימוש כמתקן גז טבעי לצריכה עצמית או בביצוע שינוי משמעותי במתקן גז טבעי לצריכה עצמית, יפנה אל הגוף הבודק המוסמך ויבקש ממנו אישור בדבר תקינותו של המתקן (להלן – **אישור תקינות**).

4) גוף בודק מוסמך יעניק אישור תקינות למתקן גז טבעי לצריכה עצמית שהתקיים בו האמור בפסקה (5) שלהלן, לתקופה שתוגדר כאמור בפסקה 11.

5) גוף בודק מוסמך יעניק אישור תקינות ויחדש אישור תקינות למתקן לצריכת גז שהתקיימו בו תנאי התקן וההוראות, התנאים והדרישות כאמור בפסקה (11).

6) גוף בודק מוסמך יהיה רשאי לתת אישור תקינות זמני למי שביקש לחדש אישור תקינות קיים, אף אם אינו עומד בתנאים למתן אישור התקינות ובלבד שבבדיקה שקיים מצא כי אין במתקן משום סכנה לבטיחות הציבור. אישור תקינות זמני יינתן לפרק זמן שיקבע על ידי הגוף הבודק בהתאם לליקויים שנמצאו ושלא יעלה בכל מקרה על 4 חודשים.

7) במקרה של אי עמידה בבדיקת התקינות, יודיע הבודק המוסמך למבקש על הליקויים אשר מצריכים תיקון לצורך עמידה בתנאים למתן אישור תקינות או חידוש אישור קיים. אשר לאופן הערעור על החלטת הבודק המוסמך – תיבדק האפשרות להסמיך את בתי משפט לעניינים מנהליים לדון החלטת בודק מוסמך כאמור, בדרך של הגשת עתירה מנהלית לפי סעיף 5(1) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000.

8) בעלים או מחזיק של מיתקן גז טבעי לצריכה עצמית ומי שקיבל אישור תקינות, יחזיק את המתקן ויפעילו באופן תקין ובטוח.

9) אדם לא יספק גז טבעי למתקן גז טבעי לצריכה עצמית שאין לגביו אישור תקינות תקף.

10) שר האנרגיה, בהתייעצות עם שר הכלכלה, יקבע בתוספת לחוק את התקן שיחול כתנאי למתן אישור תקינות למתקן גז טבעי לצריכה עצמית ויוכל לשנות את התוספת בצו.

11) הנושאים המפורטים להלן, ככל שלא נקבעו בתקן או בהוראות הרשות להסמכת מעבדות בהתאם לסמכותה, יקבעו בצו של שר האנרגיה בהתייעצות עם שר הכלכלה:

א) תנאים ודרישות להסמכת הגופים הבודקים, לרבות תנאים לביטול או אי-חידוש הסמכתם וכן תקופת ההסמכה;

ב) סוגי הבדיקות שיערכו על ידי הגופים הבודקים המוסמכים או גופים אשר ישמשו כגופים בודקים בתקופת המעבר לצורך מתן אישור תקינות, לרבות אפיון בדיקות שתערכנה בעת אישור הפעלה ראשוני או בעת הסבתו של מתקן גז קיים לשימוש כמתקן גז טבעי לצריכה עצמית, ובדיקות שתערכנה לצורך חידוש אישור התקינות;

ג) המסמכים הנדרשים לתיעוד על-ידי מפעיל מתקן גז טבעי לצריכה עצמית, לרבות מסמכים המתעדים בדיקות שעליו לבצע;

ד) תקופת תוקפו המרבית של אישור תקינות.

1) לעניין האמור בפסקאות (10) ו – (11), יראו בחובת ההיוועצות עם שר הכלכלה כחובה שקוימה גם במקרה בו פנה שר האנרגיה לשר הכלכלה, ולא קיבל את תגובתו בתוך 21 יום ממועד הפנייה.

ב. הוראות מעבר

1) עד למועד קביעתו בצו של התקן, יראו את הדרישות המפורטות להלן, כדרישות אשר עמידה בהן היא תנאי לקבלת אישור תקינות ואישור תקינות זמני, כאמור בסעיף 4(ב): הדירקטיבה Industrial Gas Installation Directive (IGID) Revision 8 מתאריך 1.12.2014, או בדרקטיבה Compressed Natural Gas Directive, Revision P1, לפי העניין, אשר פורסמו באתר האינטרנט של משרד התשתיות הלאומית, האנרגיה והמים (להלן – **משרד האנרגיה**), ואת הדרישות המפורסמות ב-"SII GUIDELINES FOR THE APPROVAL of INDUSTRIAL APPLIANCE to NG System" באתר מכון התקנים הישראלי.

2) דרישות כאמור בפסקה (1) יפורטו בתוספת לתיקון החקיקה המוצע ושר האנרגיה יהיה רשאי לשנותן בצו, בהתייעצות עם שר הכלכלה. בעניין זה תשמע עמדתם של בעלי רישיונות חלוקת גז טבעי, גופים העוסקים בשיווק גז טבעי, התאחדות התעשיינים והרשות הלאומית להסמכת מעבדות. לעניין סעיף זה, יראו בחובת ההיוועצות עם שר הכלכלה כחובה שקוימה גם במקרה בו פנה שר האנרגיה לשר הכלכלה ולא קיבל את תגובתו בתוך 21 יום ממועד הפנייה.

3) על אף האמור בסעיף 4(ב), יראו במכון התקנים הישראלי כגוף בודק מוסמך, וזאת עד לחלוף המוקדם מבין הבאים:

א. שישה חודשים ממועד השלמת תיקוני החקיקה הנדרשים בהתאם לסעיף 4(ב);

ב. שישה חודשים ממועד קביעתו בתוספת לחוק של התקן.

4) שר האנרגיה, בהסכמת שר האוצר, יהיה רשאי להאריך בצו את משך התקופה המפורטת בפסקה (3) לתקופות נוספות שלא תעלנה על שישה חודשים, ולקבוע גופים נוספים אשר יוכלו לשמש כגופים בודקים מוסמכים בהתאם לתנאים שיקבע, עד להסמכתם של גופים בהתאם לסעיף 3(ב).

5) לעניין מתקן גז קיים שניתן לגביו היתר בכתב מאת המנהל (להלן – **היתר**) וההיתר עמד בתוקפו במועד כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה לפי החלטה זו, יקבע כדלקמן:

א. לאחר 8 שנים ממועד כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה לפי החלטה זו, יפקע תוקף ההיתר שניתן על-ידי המנהל והפעלה ושימוש במתקן הקיים יהיו מותנים בקבלת אישור בדבר תקינותו של המתקן מידיו של גוף בודק מוסמך;

ב. עד למועד בו יינתן אישור תקינות למתקן קיים כאמור בפסקה (א), הפעלתו של המתקן תהיה כפופה לבדיקות תקופתיות שיערכו מדי התקופה שנקבעה כתקופת תוקפו המרבית של אישור תקינות. בדיקות תקופתיות כאמור יערכו על ידי הגופים הבודקים המוסמכים בהתאם לדרישות אשר יקבע שר האנרגיה.

לעניין פסקה זו – **מתקן גז קיים**- מתקן גז שהתקיימו בו מאפייניו של מתקן גז טבעי לצריכה עצמית, כהגדרתו בסעיף 3(א).

ג. סבר הממונה, בעקבות פנייה מנומקת, בכתב, שהועברה אליו על-ידי גורם מוסמך, כי שימוש במתקן גז טבעי לצריכה עצמית מהווה סכנה לבטיחות הציבור, יהא רשאי לפעול כדלקמן:

1) להורות למי שקיבל אישור תקינות על הפסקת השימוש בגז טבעי במתקן או לתת לו כל הוראה אחרת הנדרשת לטעמו של הממונה למניעת הסכנה;

2) להורות לגוף בודק מוסמך, שאינו הגוף שנתן את אישור התקינות התקף באותה עת, לבצע בדיקת תקינות בהקדם האפשרי. מצא הגוף הבודק כי השימוש במתקן לא עומד בבדיקת התקינות יודיע על התליית האישור או ביטולו, או על הפיכתו לאישור תקינות זמני, בהתאם לעניין ויודיע על כך לממונה. עלות הבדיקה תושת על הצרכן.

לעניין סעיף זה, **גורם מוסמך-** אחד מהבאים או מי שהוסמך על ידם: 1. גוף בודק מוסמך; 2. מי שהוא בעל רישיון חלוקה 3. מהנדס הרשות המקומית שבשטחה נמצא המתקן; 4. ממונה חומרים מסוכנים לפי חוק החמרים המסוכנים, התשנ"ג-1993; 5. הרשות הלאומית להסמכת מעבדות; 6.מפקח, כמשמעו בפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], תש"ל (להלן - **פקודת הבטיחות בעבודה**) או מפקח עבודה, כמשמעו בחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954 (להלן – **חוק ארגון הפיקוח על העבודה**).

ד. הורה הממונה על הפסקת השימוש בגז טבעי במתקן כאמור בפסקה (ד), יראו באישור התקינות, כאישור שפקע. במקרה כאמור וכן במקרה בו הותלה או בוטל אישור התקינות, יפנה בעל אישור התקינות לגוף בודק מוסמך לשם קבלת הנחיותיו בדבר הליקויים שעליו לתקן לצורך חידוש אישור התקינות וכן יודיע באופן מידי לספק הגז על כך שאין בידיו אישור תקינות תקף.

ה. יערכו תיקוני חקיקה בפרק ג' לחוק משק הגז הטבעי, ככל הנדרש, על מנת להסדיר את סמכותם של הגופים הבודקים המוסמכים לאשר מפרטים שיוגשו על ידי צרכנים לעניין מתקן גז טבעי לצריכה עצמית. אישור הגופים הבודקים המוסמכים למפרט כאמור, יחליף את אישור הממונה הנדרש לפי החוק האמור. בהתאם לאמור, שר האנרגיה, בהתייעצות עם שר האוצר, יקבע כללים אשר יחולו לגבי אישור מפרטים שיוגשו כאמור, ככל שהתקן לא הסדיר הוראות בעניינים אלו.

ו. סעיף 4 לחוק הגז (בטיחות ורישוי) יתוקן כך שהתקנת מתקן גז טבעי לצריכה עצמית לצרכי משק ביתי, לא תצריך היתר בכתב מאת המנהל. שר האנרגיה יהיה רשאי לקבוע כי סוגים מסוימים של מתקני גז טבעי לצריכה עצמית המשמשים לצרכי משק ביתי יהיו צריכים בהיתר בכתב מאת המנהל, וכי לא יעשה בהם שינוי יסודי אלא על פי ההיתר האמור ובהתאם לתנאיו.

5. לתקן את פקודת הבטיחות בעבודה כך שתקבע בה החובה של מי שמפעיל מתקן גז טבעי לצריכה עצמית להחזיק אישור תקינות תקף ולשמור את המסמכים הנדרשים לעניין מתקן כאמור בהתאם לתקן או לפי חוק הגז (בטיחות ורישוי).

6. לתקן את חוק ארגון הפיקוח על העבודה כך שהסמכות למתן צווי שיפור וצווי בטיחות בעניין בטיחות של מתקני גז טבעי לצריכה עצמית תחול רק לעניין הפרת החובות בעניינים המפורטים בסעיף 5.

7. לבחון את האפשרות להסמכת בתי משפט לעניינים מנהליים לדון בהחלטת בודק מוסמך בדרך של הגשת עתירה מנהלית לפי סעיף 5(1) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000.

8. בכפוף להשלמת הליכי החקיקה לפי החלטה זו, לקבוע יעדים שנתיים לממשלה בתחום חיבור צרכנים לגז טבעי כמפורט להלן:

	מספר הצרכנים החדשים אשר קיבלו אישור תקינות	מספר הצרכנים החדשים שצורכים באופן פעיל גז טבעי
2015-2016	70	50
2017	140	80
2018	120	120
2019	100	120
2020	70	80
סה"כ	**500**	**450**

לעניין סעיף זה, צרכנים - מפעלים, בתי חולים, בתי מלון או כל גוף אחר אשר צורך גז טבעי, למעט משק בית.

9. לעניין החלטה זו-

"הרשות הלאומית להסמכת מעבדות"- הרשות שהוקמה בחוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות;

"הממונה", "המנהל", "רשות הגז הטבעי" - כהגדרתם בחוק משק הגז הטבעי;

"תקן"- כמשמעותו בחוק התקנים, שנקבע ופורסם על ידי מכון התקנים הישראלי ביחס למתקן לצריכת גז טבעי.

10. להורות לשר האוצר לתקן בתוך 30 יום את תקנות התכנון והבנייה (רישוי מתקני גז טבעי), התשס"ג-2003, ואת תקנות התכנון והבנייה (הקמת מיתקן גז בלחץ נמוך מאוד), התשס"ז-2006, כך שמפרט למתקני גז בלחץ נמוך ולחץ נמוך מאוד לצריכה עצמית שהוגשה לגביו בקשה להיתר לפי אותן תקנות על ידי צרכן גז טבעי, לא ידרוש את אישור הממונה אלא את אישורו של גוף בודק מוסמך.

11. להנחות את שר האנרגיה לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 4(11) להחלטה זו ולקבוע בצו הסדרים לגבי הנושאים המפורטים בסעיף האמור, בדרך המתוארת בו וזאת ככל שלא נקבעו בתקן. צו כאמור, ככל שנוגע לתנאים ודרישות להסמכת הגופים הבודקים יובא לאישור ועדת הכלכלה ארבעים וחמישה יום לאחר פרסומו של התקן. צו כאמור, ככל שנוגע לסוגי הבדיקות שיערכו ותקופת תוקפו המרבית של אישור תקינות, כאמור בסעיף 4, יותקן עד לתום תקופת המעבר ובכל מקרה במועד שלא יעלה על שלושים יום ממועד פרסומו של התקן.

12. להנחות את שר האנרגיה לעשות שימוש בסמכותו לפי חוק משק הגז (בטיחות ורישוי) ולהתקין צווים אשר יסדירו את בטיחות מתקני הגז שאינם לצריכה עצמית, וזאת תוך תשעה חודשים מיום אישור החלטה זו. תקנות כאמור יחליפו כל הנחיה קיימת שעניינה בטיחות מתקני הגז כאמור.

13. להנחות את שר האנרגיה לעשות שימוש בסמכותו לפי חוק משק הגז הטבעי, ולקבוע בצו את הדרישות לצורך הגשת בקשה לאישור מפרט של קווי חלוקת גז טבעי, ובכלל זאת מסמכים ונתונים הנדרשים לצורך האמור.

14. הוראות הנוגעות לבטיחות מתקני גז טבעי לצריכה עצמית יוסדרו במסגרת צו של שר האנרגיה לפי סמכותו בסעיף 2 לחוק הגז (בטיחות ורישוי).

15. להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה לבדוק את התקדמות מכון התקנים הישראלי בכתיבת התקן והשלמתו במקביל להשלמת תיקוני החקיקה לפי סעיפים 6-4.

16. לקבוע כי המנהל הכללי של משרד האנרגיה ירכז את ביצועה של החלטה זו ומדי חצי שנה יציג בפני הקבינט הכלכלי –חברתי דיווח על התקדמות ביצועה, לרבות עמידתה של הממשלה ביעדים המפורטים בסעיף 6.

17. להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר בתיאום עם מנכ"ל משרד הכלכלה ומנכ"ל משרד האנרגיה לבחון, בתוך שנה ממועד יישומם של תיקוני החקיקה לפי החלטה זו, את התפתחות התחרות בענף הגופים הבודקים המוסמכים, בשים לב למספר הגופים המוסמכים ורמת המחירים אשר ייגבו בעד אישור התקינות והבדיקות התקופתיות.

18. לבחון את הצורך בתיקון חוק משק הגז הטבעי כך שיקבע בו כי רוכש גז טבעי לייצוא שאינו

בעל חזקה, יהיה חייב ברישיון על מנת להקים ולהפעיל צינור גז טבעי באזור הכלכלי הבלעדי של ישראל.

דברי הסבר

רקע כללי

בתחילת שנות ה-2000 החלה התעשייה הישראלית לצרוך גז טבעי בכמויות משמעותיות המפחיתות צריכה של דלקים חלופיים. מגמת הצריכה של גז טבעי בקרב התעשייה הולכת וגדלה מדי שנה וזאת בשל מחירו הנמוך ביחס לדלקים אחרים, לצד היותו ידידותי יותר לסביבה. בשנת 2015 התעשייה צפויה לצרוך גז טבעי בהיקף של כ-2.1 BCM, ובשנת 2040 הכמות צפויה לגדול ל-3.65 BCM. כיום, מעל 80% מצריכת הגז הטבעי, על יתרונה בהיבטי החיסכון האנרגטי, מרוכזת בידי מספר מצומצם של מפעלים גדולים המחוברים ישירות למקטע ההולכה. כניסת הגז הטבעי דרך מקטע החלוקה למפעלים בינוניים וקטנים, נתקלת בחסמים רבים אשר מרביתם סטטוטוריים ורגולטוריים. חסמים אלה, מונעים את מימוש פוטנציאל החיסכון האנרגטי לתעשייה כתוצאה ממעבר מלא לצריכת גז טבעי בתעשייה, הנאמד בכ-500 עד 700 מיליון ₪ בשנה, ופוגעים בכושר התחרותיות של מפעלים קטנים ובינוניים הן בזירה הבינלאומית והן בשוק המקומי מול המפעלים הגדולים.

לאור האמור מוצע לבצע תיקוני חקיקה אשר מטרתם ייעול התהליכים הנוגעים לחיבור מפעלי התעשייה למקטע חלוקת הגז הטבעי. זאת, לצד שמירה על עקרונות של תקינות ובטיחות מתקני צריכת הגז.

תכנון ורישוי

<u>סעיף 1:</u>

כיום, לשם הקמת קו חלוקת גז טבעי יש צורך בתכנית עבודה מאושרת לפי חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002 (להלן – **חוק משק הגז הטבעי**) ובהיתר בנייה לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**). זאת, בניגוד לקווי תשתיות תת-קרקעיים אחרים, אשר במסגרת תיקון לחוק התכנון והבנייה, הוחל עליהם פטור מהצורך בקבלת היתר בנייה. בפועל קיימת כפילות מסוימת בין המסמכים הנדרשים לאישורה של תכנית העבודה ושל המסמכים הנדרשים לאישורו של היתר הבנייה. לפיכך, בהשוואה לתשתיות תת-קרקעיות אחרות, דווקא במקום בו קיימת דרישה מצד גורמים המבקשים להתחבר לרשת חלוקת הגז הטבעי (דרישה הבאה לידי ביטוי בכמות גדולה של תכניות סטטוטוריות אשר עתידות להיות מובאות לאישור במהלך השנים הקרובות), מכביד החוק בשני הליכים דומים.

בנוסף, כיום אין ערכאת ערר על רשות הרישוי למתקני גז טבעי, שהרכבה נקבע בסעיף 119(ו) לחוק התכנון והבניה (להלן – רשות הרישוי למתקני גז טבעי) במקרה של אי-עמידה בלוחות הזמנים לדיון ואישור תכנית עבודה. כך נותר מגיש התכנית "כבול" בידי רשות הרישוי למתקני גז טבעי ואין ביכולתו להתקדם להנחת קווי החלוקה.

על מנת להקל על ההליכים הנדרשים לשם הקמת קו חלוקת גז טבעי ובכך לייעל ולקצר את הליך אישור קווי החלוקה, תוך שמירה על האיזונים התכנוניים הנדרשים מוצע להחיל את השינויים המפורטים בגוף ההחלטה שאלו עיקריהם:

א. מוצע להסדיר את הליך אישורה של תכנית עבודה, כך שיכלול גם שילוב של הערות ציבור במהלך גיבוש התכנית וכן מתן זכות לערר על אי עמידת רשות הרישוי בלוחות הזמנים והכל כמפורט בהחלטה.

ב. בנוסף מוצע לקבוע כי ערר כאמור יוגש על החלטת ועדה שתקום מבין חברי ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובנייה והכל כמפורט בגוף ההחלטה. מגיש התכנית יוכל להגיש ערר לוועדת הערר אי עמידה בלו"ז. ועדת הערר תקבל החלטה לגבי התכנית בלוחות זמנים בהתאם לקבוע בהחלטה.

ג. הפטור מהדרישה לקבלת היתר לפי חוק התכנון והבניה גם על תשתיות תת-קרקעיות של קוי

חלוקת והולכת גז טבעי, לרבות המתקנים העיליים הנלווים לתשתית התת-קרקעית כמקובל.

ד. כיום, חוק משק הגז הטבעי אינו כולל לוחות זמנים למתן מענה של המנהל והממונה על בטיחות בגז טבעי (להלן- "הממונה") למפרט של קוו לחלוקת גז טבעי שהוגש לאישורם או לתיקונים שהוגשו למפרט האמור. אישור המפרט הינו שלב נדרש כחל מקבלת אישור רשות הרישוי. אי הגדרת לוחות הזמנים מהווה גורם נוסף לעיכובים בקבלת האישורים הנדרשים להקמת רשת החלוקה. לפיכך, מוצע לתקן את החוק כך שיוגדרו לוחות זמנים סדורים כפי שמצוינים בגוף ההחלטה.

<u>סעיף 2:</u>

לאור ביטול הצורך בהיתר בנייה כאמור מוצע כי שר האוצר יתקן את תקנות משק הגז הטבעי (תכנית עבודה לרשת החלוקה התשסע"ז-2006, כך שבמסגרתה יוגשו כלל המסמכים הנדרשים לשמירה על כלל ההיבטים התכנוניים. עוד מוצע כי יבחנו מחדש התקנות המסדירות את הגדרת מתקנים נלווים לתשתית תת-קרקעית הפטורה מהיתר לאור הוספת קווי ההולכה והחלוקה למתקנים עליהם חל הפטור.

<u>סעיף 3:</u>

הגדרות כמפורט בגוף ההחלטה.

אסדרת הליכי אישור התקנת מתקן גז לצריכה עצמית

מתקן גז טבעי לצריכה עצמית הינו מתקן המשמש לצריכת גז טבעי בידי גופים שונים, למעט משקי בית, ונמצא בשטח שבחזקתו של הצרכן אותו הוא משמש. כיום, רשות הגז הטבעי הינה בעלת הסמכות הבלעדית להעניק למתקן גז טבעי לצריכה עצמית אישור בנוגע לעמידה בדרישות בטיחות (אישור הגזה), אשר מהווה תנאי הכרחי לצריכת גז על-ידי המפעל (סעיף 4 לחוק הגז (בטיחות ורישוי). הדרישות הבטיחותיות והטכניות לאופן הסבת המפעל או התקנת התשתית הפנים-מפעלית לצריכת גז טבעי, אינן מעוגנות בחקיקה, תקן או תקן רשמי (כהגדרתם בחוק התקנים, התשי"ג- 1953. להלן – **חוק התקנים**) אלא מפורסמות בדירקטיבות של רשות הגז הטבעי. היעדרו של סטנדרט קבוע שמעוגן באחת הדרכים המצוינות לעיל, מוביל לשינויים תכופים בדרישות הרגולטוריות להסבת מפעלים לשימוש בגז טבעי, אשר משיתים על המפעלים עלויות גבוהות, וכן גורמים לחוסר ודאות ועיכוב הליך ההסבה. בכך נמנע ממפעלים רבים ברחבי הארץ חיסכון משמעותי בעלויות האנרגיה ולאור זאת נפגע כושר התחרות של המשק כולו. לאור האמור לעיל, מוצעים צעדים הן ביחס למבנה הסמכויות בתחום רישוי מתקני צריכת הגז הטבעי והן באשר לתקנים בהם צריכים לעמוד המפעלים. הסדר חדש זה, המתבסס על המודל הקיים בהולנד, עתיד להביא להאצת החיבור לגז של מפעלים קטנים ובינוניים רבים, שהינם הנפגעים העיקריים מהמצב הקיים. להלן פירוט הצעדים המוצעים:

<u>סעיף 4:</u>

מוצע לבצע תיקונים בחוק הגז (בטיחות ורישוי) תשמ"ט 1989 במטרה להסדיר מודל רגולטורי שיבטיח ביצוע בדיקות בטיחות למפעלים המבקשים להתחבר לגז טבעי בצורה יעילה אשר מבטיחה עמידה בסטנדרטים הנדרשים, והכל כמפורט:

א. הוספת הגדרה למתקן גז טבעי לצריכה עצמית, שעיקריה מפורטים במסגרת ההצעה. הגדרה זו באה להצביע על סוגי המתקנים עליהם יחול המודל הרגולטורי המוצע.

ב. כיום, הממונה על הבטיחות ברשות הגז הטבעי מוגדר כאחראי על הבטיחות במקטע "הפנים-מפעלי". בהתאם לחוק משק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989, (להלן – חוק הגז (בטיחות ורישוי), מפרט של מתקן גז טבעי לצריכה עצמית, המיועד לשימוש במפעל תעשייתי ובחצרו ואינו מהווה חלק מרשת חלוקת הגז הטבעי (להלן – מתקן גז טבעי לצריכה עצמית), צריך באישורו של הממונה על בטיחות בגז טבעי.

במודל המוצע, תוטל האחריות על ביצוע חיבור בטיחותי על הגורם העסקי (המפעל), אשר לא יוכל להשתמש במתקן הגז אלא לאחר שקיבל אישור בטיחות מ"גוף בודק מוסמך" כהגדרתו

בהחלטה המוצעת. מטרת ההצעה לאפשר התמקצעות של גורם ייעודי לתחום הבקרה והבדיקה של מתקני גז טבעי לצריכה עצמית, תוך האצת ההליכים הכרוכים באישור מתקני גז טבעי במפעילם ובחצרותיהם.

גוף בודק מוסמך יהיה גוף אשר יוסמך על ידי הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, כמשמעה בחוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, התשנ"ז-1997. הרשות הלאומית להסמכת מעבדות הינה הגוף הסטטוטורי האחראי במדינת ישראל על הסמכה מקצועית של גופים לבצע בדיקות, כיולים, פעילויות פיקוח ועוד זאת על פי סטנדרטים בינלאומיים. לרשות, המקצועיות הנדרשת לבחינה כי התקנת או הסבת מתקן הצריכה והאמצעים הנלווים לו בוצעו בהתאם לתקנים הנוגעים לעניין.

הרשות הלאומית להסמכת מעבדות תסמיך מספר גופים, מקומיים או זרים, כ"גוף בודק מוסמך" ככל שיעמדו בדרישות המקצועיות שייקבעו על יד משרדי האנרגיה והכלכלה ומסמכי הייחוס של הרשות.. הגוף הבודק המוסמך, יעניק אישור שלפיו מתקן צריכת הגז הטבעי עומד בהוראות התקן הישראלי שיקבע על ידי מכון התקנים הישראלי (להלן – אישור תקינות). ככל שיש במפעל מספר מתקני צריכת גז, כל אחד מהם יחויב באישור תקינות נפרד. קבלת אישור זה תאפשר קליטה ושימוש בגז טבעי באמצעות המתקן, כאשר באחריותו של הצרכן להחזיק ולהפעיל את המתקן באופן תקין ובטוח.

אישור התקינות יעמוד בתוקפו לתקופה מוגבלת וצרכן אשר יבקש לחדשו, יוכל לפנות אל הגוף הבודק המוסמך אשר יחדש את האישור בכפוף לבדיקה בדבר תקינותו של מתקן צריכת הגז. במקרה של אי-עמידה בבדיקת התקינות, הבודק המוסמך יודיע לצרכן על הליקויים המצריכים תיקון. עם זאת, על מנת שלא לפגוע בפעילות הצרכן עד לחידוש האישור, יוכל הגוף הבודק המוסמך לתת אישור תקינות זמני, עד לתקופה של 4 חודשים בכפוף לכך שבבדיקה שביצע לא נמצאו ליקויים המהווים סכנה לבטיחות הציבור. במידה ופקע אישור התקינות או אישור התקינות הזמני, יודיע הגוף הבודק המוסמך לספק הגז כי לא יספק לצרכן גז עד לקבלת אישור תקינות תקף.

לשם שלמות האסדרה, מוצע כי נושאים אשר לא יוגדרו בתקן או בהוראות הרשות להסמכת מעבדות בהתאם לסמכותה לרבות במסמכי הייחוס שלה, יקבעו בצו של שר האנרגיה בהתייעצות עם שר הכלכלה. אלה כוללים בין היתר את תקופת תוקף אישור התקינות, התנאים והדרישות להסמכת הגופים הבודקים, סוגי הבדיקות שיערכו על ידיהם והמסמכים הנדרשים לשם תיעוד.

ג. בכדי שלא לעכב את תהליך הסבת המפעלים לגז טבעי בתקופת הביניים שעד ליישום מלא של החוק, ולספק מענה חלקי לסוגיות המהותיות שמעכבות את התהליך במצב הקיים, מוצע לקבוע הוראות מעבר כמפורט להלן:

1) מוצע כי טרם פרסומו של התקן הישראלי לעניין זה וקביעתו בצו, הדרישות המופרטות בהחלטה יהוו תנאי לקבלת אישור תקינות ואישור תקינות זמני. יצוין כי על בסיס דרישות אלו מקבלים כיום מפעלים אישורי הסבה לגז טבעי.
2) דרישות אלה יפורטו כתוספת לתיקון החקיקה המוצע. יחד עם זאת, שר האנרגיה יהיה רשאי לשנות בצו בהתייעצות עם שר הכלכלה, ובכפוף לשמיעת עמדותיהם של חברות חלוקת הגז, התאחדות התעשיינים והרשות הלאומית להסמכת מעבדות. בכך יאומץ המצב הקיים, באופן שימנע שינויים תכופים בדרישות הרגולטוריות, עד להחלת האסדרה המוצעת בחוק.
3) מכון התקנים הישראלי הינו הגוף הלאומי אשר אמון על בדיקות עמידה בתקינה במדינת ישראל, מתוקף חוק התקנים. במצב הקיים, מכון התקנים הינו הגוף שממליץ לממונה על הבטיחות ברשות הגז לאשר התקנת או הסבת מתקן צריכה. דהיינו, הוא משמש דה-פקטו כ"גוף בודק מוסמך" כהגדרתו לעיל. על מנת שלא לעכב את תהליך אישור הסבת המפעלים לגז טבעי בתקופת הביניים שעד להסמכתם של "גופים בודקים מוסמכים", מוצע לאפשר למכון התקנים, לאשר התקנת או הסבת מתקן צריכה בהתאם לתקנים, גם אם לא השלים את עמידתו בדרישות הרשות הלאומית להסמכת מעבדות. זאת עד לחלוף המוקדם מבין המועדים המצוינים בגוף ההחלטה.
4) שר האנרגיה, בהסכמת שר האוצר, יהיה רשאי להאריך בצו את משך התקופה המפורטת בסעיף (3) לתקופות נוספות שלא יעלו על שישה חודשים. כמו כן, יוכל לקבוע גופים בודקים

מוסמכים נוספים בהתאם לתנאים שיקבע.

5) על מנת שלא לפגוע מחד בפעילותם של מפעלים אשר קיבלו היתר לשימוש במתקן צריכת גז לפני כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה, ומנגד להבטיח את המשך פעילותם התקינה והבטיחותית, מוצע לקבוע ראשית שתוקף ההיתר הקיים יפקע לאחר 8 שנים ממועד כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה. שנית, מוצע שבפרק זמן זה הפעלתו של המתקן תהיה כפופה לבדיקות תקופתיות אחת לתקופה שתוגדר כמרבית לתוקף אישור תקינות.

ד. בהתאם לאמור, חל שינוי ברמת המעורבות ובהיקף הסמכויות של הממונה על הבטיחות ברשות הגז הטבעי למתקני גז טבעי לצריכה עצמית. זאת, מבלי לפגוע בסמכויותיו לעניין מתקני גז אחרים כגון מתקני קליטה, רשת ההולכה ורשת החלוקה. לצד העברת האחריות למתן אישורי הבטיחות למתקני גז טבעי לצריכה עצמית אל הגופים הבודקים המוסמכים, יבוטלו סמכויותיו הקיימות של הממונה בנוגע לבדיקות הבטיחות של המתקנים האמורים. עם זאת, במידה וקיבל הממונה פנייה של גורם מוסמך, כהגדרתו בהצעה שלפיה מתקן גז טבעי לצריכה עצימת מהווה סכנה לבטיחות הציבור, הוא יהיה רשאי לפעול כדלקמן:

1) להורות על הפסקת השימוש במתקן, ריקונו או כל הוראה אחרת הנדרשת לטעמו למניעת סכנה.

2) להורות לגוף בודק מוסמך, שאינו הגוף שנתן את אישור התקינות התקף באותה עת, לבצע בדיקת תקינות בהקדם האפשרי. במידה ומצא הבודק כי השימוש במתקן לא עומד בבדיקת התקינות, הבודק יודיע על התליית האישור, ביטולו או הפיכתו לזמני בהתאם לעניין ויודיע על כך לממונה. יובהר כי במקרה זה עלות הבדיקה תושת על הצרכן.

ה. הורה הממונה על הפסקת השימוש בגז טבעי במתקן כאמור, יראו באישור התקינות כאישור שפקע. במקרה זה או במקרה בו הותלה או בוטל אישור התקינות, יפנה הצרכן לגוף בודק מוסמך לשם קבלת הנחיות בדבר הליקויים שעליו לתקן, וכן יודיע באופן מיידי לספק הגז על כך שאין בידיו אישור תקינות תקף. יובהר כי הוראה על הפסקת שימוש במתקן גז לצריכה אחד בלבד, יוכל הצרכן להמשיך להשתמש במתקני גז לצריכה אחרים.

ו. בנוסף להסדרת חיבורי הגז טבעי של התעשייה, מוצע כי חיבור משקי בית למערכת הגז הטבעי לא תדרוש היתר מאת המנהל. בהתאם לכך מוצע, כי תינתן סמכות לשר האנרגיה לקבוע כי משקי בית ידרשו במתן היתר מאת המנהל, וזאת ככל שיסבור שיש הצדקה לשינוי הפטור שניתן.

<u>סעיף 5:</u>

בהתאם לשיטת האסדרה המוצעת, מבוטלות סמכויות הפיקוח של הממונה על הבטיחות לפי חוק הגז (בטיחות ורישוי), ביחס למתקני גז טבעי לצריכה עצמית, וזאת למעט מצבי סכנה לבטיחות הציבור, כמפורט לעיל. לצד זאת, מוצע להסמיך את הפקחים הפועלים בהתאם לפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], תש"ל ובהתאם לחוק ארגון הפיקוח בעבודה, התשי"ד-1954, כך שיוכלו לבדוק כי מתקן גז טבעי לצריכה עצמית פועל לפי אישור תקינות תקף וכי קיימים לגביו מסמכים הנדרשים לפי התקן ולפי חוק הגז (בטיחות ורישוי). יודגש, בדיקתם של המפקחים כאמור הינה בדיקת מסמכים בלבד.
ההסדר המוצע שלפיו הבדיקות המדגמיות במפעלים נועדו אך לבדיקת מסמכים הנוגעים למתקן הגז הטבעי, משקף תפיסת פיקוח המותאמת לרמת הסיכון הנמוכה יחסית בתחום הצריכה העצמית (לעומת רמת הפיקוח הנוהגת לפי חוק הגז (בטיחות ורישוי) ביחס לתחומים שאינם נכנסים לגדר צריכה עצמית).
יצויין כי בנוסף על הבדיקות הנוגעות לקיומם של מסמכים כאמור, תוכל הרשות להסמכת מעבדות לבצע בדיקות הנוגעות לתפקודם של הגופים הבודקים המוסמכים ולעמידתם בתנאי הסמכתם וזאת בהתאם להסדרים המקובלים לפיהם היא מתנהלת בהקשר זה.

<u>סעיף 6:</u>

בהתאם לאמור בסעיף 4 מוצע כי תפקידם של מפקחי עבודה לעניין צווי שיפור וצווי בטיחות לעניין מתקני גז טבעי לצריכה עצמית יהיה רק על הימצאות מסמכים. עוד יצויין, כי למפקחי עבודה לא תהיה הסמכות להורות על סגירתו של מתקן גז טבעי או על הפסקת השימוש בו, אך הם יורשו להודיע על כך לממונה על בטיחות בגז טבעי בהתאם לסעיף 3(ד) להחלטה זו.

סעיף 7:
מוצע לבחון את האפשרות שצרכן גז יהיה רשאי לערער על החלטותיו של גוף בודק מוסמך לגבי מתקני הצריכה שבבעלות הצרכן לבית המשפט לעניינים מינהליים וזאת במטרה לייצר רגולציה יעילה ואפקטיבית.

יעדים ממשלתיים, מעקב ובקרה

סעיף 8:
במטרה לבחון את ההתקדמות בנושא חיבור המפעלים לקווי חלוקת הגז הטבעי, מוצע לקבוע יעדים כמותיים עבור הגופים בממשלה האמונים על נושא זה. היעדים מתבססים על הערכות משותפות של הממשלה וגורמים נוספים בתחום.
סעיף 9:
הגדרות כמפורט בגוף ההחלטה.
סעיף 10:
כיום, הממונה על בטיחות בגז טבעי נדרש לאשר גם את המפרט של מתקני גז לצריכה עצמית המיועדים לשימוש בחצר המפעל ואינם מהווים חלק מרשת החלוקה. ובמטרה לייצר התמקצעות רגולטורית ולהאיץ את ההליכים הנדרשים באישור מתקני גז טבעי בחצרות המפעלים ובנוסף לשינויים לעיל, אשר מתייחסים במרביתם לתכנון ורישוי של קווי החלוקה, מוצע לתקן את תקנות התכנון והבנייה (רישוי מתקני גז טבעי) ותקנות התכנון והבנייה (הקמת מיתקן גז בלחץ נמוך מאוד) כך שמפרט למתקני גז בלחץ נמוך ולחץ נמוך מאוד לצריכה עצמית לא ידרוש את אישור הממונה כמשמעו בחוק משק הגז הטבעי, אלא את אישורו של גוף בודק מוסמך

סעיף 11:

מוצע להנחות את שר האנרגיה לקבוע בצו נושאים הקשורים ליישומה של החלטה זו אשר לא נקבעו בתקן. צו זה יובא לאישור ועדת הכלכלה לא יאוחר מארבעים וחמישה יום ממועד פירסום התקן. כמו כן, צו אשר קובע בין היתר את סוגי הבדיקות שיערכו ותקופת תוקפו המרבית של אישור תקינות, כמפורט בסעיף 3(ב)(9), יותקן עד לתום תקופת המעבר ובכל מקרה לא מאוחר משלושים יום ממועד פירסום התקן.

סעיף 12:

עוד מוצע שבפרק זמן שלא יעלה על תשעה חודשים מיום אישור החלטה זו, שר האנרגיה יתקין צווים אשר יסדירו את בטיחות מתקני הגז שאינם לצריכה עצמית, כך שכלל ההוראות וההנחיות יהיו מעוגנות בחקיקת משנה, וזאת בשונה מהמצב הקיים. סעיף זה בא, בין היתר למנעו שינויים תכופים בדרישות הרגולטור.

סעיף 13:

לאור העברת אישור מפרט של קווי חלוקת גז טבעי לגופים הבודקים המוסמכים, מוצע להנחות את שר האנרגיה לקבוע בצו את הדרישות לצורך הגשת בקשה לאישור מפרט של קווי חלוקת גז טבעי, ובכלל זאת מסמכים ונתונים הנדרשים לשם כך.

סעיף 14:

מוצע שהוראות הנוגעות לבטיחות מתקני גז טבעי לצריכה עצמית יוסדרו במסגרת צו של שר האנרגיה.

סעיף 15:

על מנת שלא תעוכב קביעת התקן, אשר מהווה סטנדרט קבוע ואחיד, מוצע כי מנכ"ל משרד הכלכלה יוודא את השלמת כתיבת התקן במקביל להשלמת הליך החקיקה.

סעיף 16:

על מנת להבטיח את העמידה ביעדים, מוצע שמנכ"ל משרד האנרגיה ירכז את ביצוע ההחלטה וכן יציג אחת לחצי שנה דיווח על התקדמות ביצועה, לרבות עמידת הממשלה ביעדים כאמור, בפני הקבינט הכלכלי-חברתי.

סעיף 17:

לפי המודל המוצע צפויה להתפתח תחרות בענף הגופים הבודקים המוסמכים, אשר תשליך על רמת המחירים לאישור התקינות וחידושו. במידה וענף זה יהיה ריכוזי, עלולה להיות מושתת על הצרכנים עלות עודפת. לאור זאת, מוצע כי הממונה על התקציבים במשרד האוצר, בתיאום עם מנכ"ל משרד הכלכלה ומנכ"ל משרד התשתיות יבחנו את התפתחות התחרות והמחירים בענף.

סעיף 18:

מוצע לבחון את הצורך בתיקון חוק משק הגז הטבעי כך שגופים אשר רכשו גז ליצוא ומבקשים להקים ולהפעיל צינור גז טבעי לשם הזרמתו מחוץ למדינת ישראל יהיו צריכים ברישיון לפי החוק האמור.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

פוטנציאל החיסכון האנרגטי לתעשייה כתוצאה ממעבר מלא לצריכת גז טבעי בתעשייה, מוערך בסדר גודל של 500-700 מיליון ₪ בשנה, מעבר לחיסכון הנובע כיום משימוש התעשייה בגז טבעי. יש לציין שהורדת עלויות הייצור של המפעלים המקומיים, אף צפויה להביא להפחתת יוקר המחייה עבור הצרכן.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם
יידון בין משרד האוצר למשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ומשרד הכלכלה.
החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מספר 175, מיום 12.05.2009 שעניינה " הסדרת משק הגז הטבעי".
החלטה מספר 3025, מיום 27.01.2008 שעניינה " תיקון חוק משק הגז הטבעי 2002".
ההיבט המשפטי
תיקון חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.
תיקון חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002.
תיקון תקנות משק הגז הטבעי (תכנית עבודה לרשת חלוקה), התשס"ז-2006.
תיקון חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989.
תיקון פקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970.
תיקון חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954.
תיקון תקנות התכנון והבנייה (רישוי מתקני גז טבעי), התשס"ג-2003.
תיקון תקנות התכנון והבניה (הקמת מתקן גז בלחץ נמוך מאוד), התשס"ז-2006.

תיקון לחוק בתי המשפט המנהליים, התש"ס-2000.

חקיקה ליישום החלטות

מחליטים

להטיל על שר האוצר להכין את תיקוני החקיקה המפורטים בהחלטות שנתקבלו על ידי ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה מיום _____ ולשלבם במסגרת חוק התוכנית הכלכלית לשנים 2015 ו- 2016.