

	תוכן עניינים
	אנרגיה
3	קידום אנרגיות מתחדשות ואנרגיה נקיה
	חקלאות
9	מעבר לתמיכה ישירה בחקלאות
	תחבורה
11	שיפור התחבורה הציבורית בטווח קצר
	חינוך
23	הרפורמה להעצמת השדרה הניהולית של מערכת החינוך – גמישות אפקטיביות וחדשנות
	בריאות
24	חיזוק הרפואה הציבורית והגברת התחרותיות והשוויוניות בהקצאת משאבי המדינה
27	הרחבת סל שירותי הבריאות וחיזוק האיתנות הפיננסית של קופות החולים
30	הגדלת כוח האדם הרפואי וניצול מיטבי של משאבי ההכשרה במערכת הבריאות
33	הסדרת כללי ההתחשבות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2020 עד 2024
	רווחה
43	קליטת הרשות לשיקום האסיר במשרד הרווחה
	תעסוקה
47	שיפור ההון האנושי בישראל
54	חיזוק מערך השירות האזרחי של מתנדבות ומתנדבים חרדים ובני מיעוטים
56	צמצום הפגיעה במעונות יום לפעוטות
	רמ"י, תכנון והגנת הסביבה
59	האצה והפחתת רגולציה בענף הבנייה
	בינוי ושיכון
61	עידוד הליכי התחדשות עירונית
	מופ והשכלה גבוהה
68	תכנית לאומית לקידום צמיחת ענף ההייטק והמובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל
	תקשורת
81	קידום פרישה כלל ארצית של תשתיות תקשורת מתקדמות בישראל
	בטחון פנים
89	עריכת דיונים משפטיים באמצעות היוועדות חזותית
92	איזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה
97	ייעול ושיפור שרשרת האכיפה של עבירות תעבורה
100	הגדלת היצע מקומות הכליאה וקידום חלופות כליאה
103	טיוב רגולציה בתחום האבטחה והסדר הציבורי
	משפטים
105	ניהול ביקושים בבתי המשפט וייעול מערכת האכיפה
108	שמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות
	אוצר

111	העברת נתונים פיננסיים לרשות המיסים לטובת שיפור הליכי שומה	דיגיטל
114	רפורמת הדיוור הדיגיטלי על ידי גופים ציבוריים	
123	תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית	כלכלה
143	עידוד התחרות והפחתת יוקר המחייה של מוצרי הצריכה	
151	ייעול הליכי הרגולציה במשרד להגנת הסביבה	פיננסיים
157	קידום הבנקאות הפתוחה בישראל – הסדרת פעילות שירות מידע פיננסי	
159	הסרת מגבלות על ייעוץ פנסיוני דיגיטלי	
160	השלמת רפורמת הניידות בשוק הבנקאות	
162	הרחבת מקורות המימון לנותני האשראי החוץ-בנקאי	
164	הקמת תכנית לעידוד פיתוח טכנולוגיה פיננסית בישראל	
167	הרחבת אפיקי מימון והשקעות וקידום החדשנות הטכנולוגית בשוק ההון	אסטרטגיה
169	הגברת התחרות על ידי יישום הרפורמות ברישוי עסקים	
174	טיוב הליך רישוי עסקים	תשתיות 2030
178	הערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן	
200	קידום תשתיות לאומיות	
214	קידום הקמת קרנות נסחרות להשקעה בתשתיות	

## אנרגיה

### קידום אנרגיות מתחדשות ואנרגיה נקיה

#### מחליטים

במטרה להגדיל את היקף ההשקעות הפרטיות בשל משבר הקורונה, ובמטרה להגביר את ייצור החשמל מאנרגיות מתחדשות ולעמוד ביעדי הממשלה שנקבעו בסעיף 1(ב)(3) להחלטה מס' 542 מיום 20 בספטמבר 2009, שעניינה הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק, ובמטרה לייעל את השימוש בקרקע שהינה משאב מוגבל ולהגביר את השימוש באנרגיה נקיה-

1. לתקן את חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, בהמשך לתזכירים שהופצו על ידי שר המשפטים, בהתאם לעקרונות אלה:

א. בעל דירה בבית משותף שהוצמדה לדירתו חניה, יהא רשאי להתקין תשתית (לרבות מונה) ברכוש המשותף הנדרשת לצורך התקנת עמדת טעינה לרכב חשמלי ללא קבלת הסכמת יתר בעלי הדירות, בכפוף לכל אלה:

1) התקנת התשתית תיעשה בהתאם לכללים שקבעה נציגות הבית המשותף בנוגע לחזות הבית, נוחות או בטיחות, ואם לא קבעה הנציגות כללים, באופן שלא יהיה בו כדי לגרום לפגיעה שאינה סבירה בדירה אחרת לרבות חלקים מהרכוש המשותף הצמודים אליה, ברכוש המשותף, או בחזות הבית;

2) על בעל הדירה יהיה להשיב את מצב הרכוש המשותף לקדמותו עם הסרת תשתית הטעינה מהרכוש המשותף, והוא ישא בהוצאות הכרוכות בהתקנה באחזקה או בהסרה שלה;

ב. בהמשך לתזכיר שהופץ על ידי שר המשפטים, ניתן יהיה להקים מתקן פוטו וולטאי על גג הבית המשותף ברוב של שני שלישי מבעלי הדירות בבית המשותף;

ג. בנוסף תיבחן האפשרות להתיר לדייר בבית משותף להקים מתקן פוטו וולטאי ואגירה ללא הסכמת כלל הדיירים בבית המשותף בדומה לתנאים להקמת דוד שמש.

ד. המפקח על בתים משותפים יוסמך לדון בסכסוכים הנוגעים לסעיף זה.  
2. להטיל על השמאי הממשלתי הראשי לקבוע, בתוך שלושה חודשים, בין היתר בהתייעצות עם רשות החשמל, ובשים לב לצורך בעמידה ביעדי הממשלה להיקף ייצור החשמל באנרגיות מתחדשות והצורך בפישוט וקיצור הליכים בירוקרטיים ליזמים, מחיר אחיד לדונם (ולא ליחידת הספק) ככל האפשר, להקצאת זכויות במקרקעין לצורך הקמת מיתקן אגירה, ולצורך הקמת מיתקן לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת כהגדרתה בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק משק החשמל**).

3. להטיל על שר השיכון והבינוי, בתפקידו כיו"ר מועצת מקרקעי ישראל, להביא לפני מועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה לפיה המחירים שייקבעו על ידי השמאי הממשלתי הראשי לפי סעיף 2 לעיל ישמשו לקביעת תמורה בגין הקצאת קרקע לאנרגיה מתחדשת כהגדרתה בחוק משק החשמל ולמיתקן אגירה. הצעת החלטה תכלול מנגנון שיבטיח תיאום בין תדירות קביעת המחירים ובין מועדי תקפן של הסדרות רשות החשמל הנוגעות לענין וזאת במטרה להגביר את הוודאות ליזמים בתחום.

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

א. הגדרת "תשתיות לאומיות" שבסעיף 1 תכלול גם מיתקני מיתוג ומיתקני השנאה לחשמל.  
ב. במקרה שבו קיימת תכנית מיתאר ארצית למתקנים פוטו וולטאיים, רשות הרישוי להקמת מיתקן פוטו וולטאי על גבי נכס שייעודו דרך שהוקם כדין, על פי תכנית המיתאר האמורה, תהא רשות הרישוי המנויה בסעיף 6ב לחוק התכנון והבניה.

ג. לבחון את האפשרות להקים מתקני תשתית כהגדרתם בסעיף 1 לחוק התכנון והבניה המשמשים להולכת חשמל במתח עליון (להלן – **מתקני תשתית**), באמצעות הרשאה לפי סעיף 145(ו) לחוק התכנון והבניה; ניתן יהיה להעניק הרשאה כאמור מכח תכנית מיתאר ארצית למתקני תשתית אשר מתקיימים בה התנאים המנויים להלן, אף אם לא מתקיימים בה התנאים המנויים בסעיף 145(ז) לחוק התכנון והבניה:

1) התכנית קובעת את המקרים בהם ניתן להקים מכוחה מתקני תשתית בהרשאה לפי סעיף 145(ו);

- 2) נקבעו בה הוראות בדבר פרסום הבקשות להרשאות ולהליך השמעת הטענות בעניין לפני הגורם המרשה שנקבע לפי סעיף 145(ו).
- ד. לבחון את האפשרות להתיר, בהוראת שעה עד לשנת 2025 שהקמת מיתקנים הדרושים להגדלת היקף החשמל המושנה במיתקן השנאה, שהוקם לפי תכנית, פטורה מהיתר בכפוף לכך שהמיתקנים יוקמו על ידי מי שעוסק בהולכה כמשמעה בחוק משק החשמל, יוקמו בכפוף להוראות התכנית וששטח כל מיתקן לא יעלה על השטח המזערי הנדרש להתקנתו, ובכפוף לכך שבמיתקן ההשנאה הוקמו בעבר מיתקנים דומים מכח היתר בניה;
5. להנחות את יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה, להגיש לממשלה תכנית מתאר ארצית, אשר ניתן מכוחה להקים מתקני תשתית כאמור בהרשאה לפי סעיף 145(ו). הגשה כאמור תהיה לא יאוחר מתום חצי שנה מיום תיקון חוק התכנון והבניה כאמור בסעיף 4(ג) להחלטה זו.
6. לתקן את חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 בהתאם לעקרונות אלה:
- א. הפטור הקיים כיום מהיטל השבחה למיתקן פוטו וולטאי המותקן על גג בניין יוארך עד לתום שנת 2025;
- ב. השבחה במקרקעין בשל הקמת מיתקן פוטו וולטאי, שהוקם על גבי נכס שהוא מאגר מים, מאגר קולחין, בריכת דגים, הדפנות החיצוניות של אחד מהנכסים האמורים, או על גבי נכס שיעודו דרך, תהא פטורה מהיטל השבחה עד תום שנת 2025.
7. לתקן את התוספת לחוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2006, כך שאדם המקים את המיתקנים הבאים יהיה פטור מהיתר הקמה והיתר הפעלה לפי החוק האמור:
- א. מיתקן פוטו וולטאי – המיועד לשימוש ביתי;
- ב. מיתקן אגירה – המיועד לשימוש ביתי.
- ג. עמדת טעינה לרכב חשמלי.
8. מבנים חדשים שייבנו על ידי מינהל בנית קריות ממשלה שבאגף החשב הכללי שבמשרד האוצר, יכללו, בכפוף לכל דין, מיתקנים פוטו וולטאיים ומתקני אגירה. ואולם רשאי סגן בכיר לחשב הכללי לקבוע שמיתקנים כאמור לא יכללו במבנה כלשהו אם סבר כי אין בכך כדאיות כלכלית.
9. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה, ובו חברים נציג משרד הפנים, נציג אגף תקציבים שבמשרד האוצר ונציג אגף החשב הכללי שבמשרד האוצר, לבחינת השלכות שיהיו לקביעת חובה להתקין מיתקן פוטו וולטאי או מיתקן אגירה במבנים בבעלות גוף מתוקצב כהגדרתו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 או במבנים שגוף מתוקצב כאמור חוכר בחכירה לדורות.
10. להטיל על שר הפנים, להתקין תקנות מכוח סמכותו לפי חוק התכנון והבניה-
- א. כך שתהא חובה להקים בבניין חדש שכולל חניה המיועדת לשימוש המשתמשים בבנין, תשתית הנדרשת להתקנת עמדות טעינה לרכב חשמלי, וזאת לאחר שהתייעץ עם שר האוצר. תקנות כאמור יותקנו תוך חצי שנה;
- ב. כך שהתקנת מיתקן פוטו וולטאי על גבי נכס שהוקם כדין שהוא מאגר מים, מאגר קולחין או בריכת דגים, או על דפנותיהם, באופן שאינו פוגע בתפקוד ובייעוד המקוריים של הנכס, וכן הקמת מבנה טכני אשר שטחו אינו עולה על 35 מ"ר וגובהו אינו עולה על 3 מטרים הנדרש לצורך הזרמת החשמל המיוצר במיתקן הפוטו וולטאי לרשת החשמל, יהיו פטורות מהיתר בניה. תקנות כאמור יותקנו תוך שנה;
- ג. התקנת מיתקן אגירה לרבות פתיחת פתח במעטפת בניין, תהא פטורה מהיתר בניה. תקנות כאמור יותקנו תוך חצי שנה.
11. האמור בסעיפים 4(ג-ד) ו-5 להחלטה כפוף להגעה להסכמות בין משרד המשפטים, מינהל התכנון ומשרד האוצר.
12. לעניין החלטה זו-
- (1) "מיתקן פוטו וולטאי" - מערכת לייצור חשמל הממירה ישירות אנרגיית שמש לאנרגיה חשמלית;
- (2) "מיתקן אגירה" - מיתקן המבצע את כל אלה: המרת אנרגיה חשמלית לאנרגיה הניתנת לאחסון, אחסון האנרגיה והמרתה בחזרה לאנרגיה חשמלית.

## רקע כללי

החלטה מס' 542 מיום 20 בספטמבר 2009, שעניינה הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק קבעה כי ייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת יעמוד על שיעור של 13% לפחות מסך כל צריכת החשמל בשנת 2025 וביעור של 17% לפחות מסך כל צריכת החשמל בשנת 2030. בכוונת שר האנרגיה לפעול לעדכון היעד אף ל-30% עד שנת 2030. התנאים הייחודיים לישראל, מובילים לכך שעיקר האנרגיה המתחדשת, על פי עבודת רשות החשמל, תיוצר באמצעות מתקנים פוטו-וולטאים. מתקנים פוטו וולטאי צפויים להוביל לגידול בתעסוקה ולגידול בהשקעה הפרטית במשק בסכום המוערך בכ-4 מיליארד ש"ח שנתי, ולדבר יתרון לאור משבר הקורונה. בנוסף, יתכן כי הגברת הייצור באנרגיות מתחדשות תביא להפחתה בתעריפי החשמל, בשל הירידה בעלויות הפאנלים הפוטו וולטיים. חסרון מרכזי באנרגיות מתחדשות, ובמתקנים פוטו-וולטאים בפרט, הוא שהם עתירי שטח. כך, בעוד במתקן יצור באנרגיה פוסילית ניתן לייצר כ-10 מגוואט לכל דונם, הרי שבמתקן פוטו וולטאי ניתן לייצר רק כ-0.1 מגוואט לכל דונם. מכיוון שמשאב הקרקע הוא משאב מוגבל, יש צורך הן לתמרץ יזמים להתחשב במספר הדונמים שהם חוכרים לצורך הקמת מתקן פוטו וולטאי באמצעות קביעת מחיר אחיד לדונם (ולא מחיר למגוואט), ככל ניתן, והן להגביר את השימוש הכפול בקרקע באמצעות הקמת מתקנים פוטו וולטאיים על גבי נכסים קיימים כגון גגות בתים משותפים, מאגרי מים, מחלפי דרך ובריכות גים. חסרון נוסף לייצור באנרגיות מתחדשות, הוא שהיקף הייצור אינו חופף לשעות הביקוש, כך שבשעות היום מיוצר חשמל מעבר להיקף הצריכה. לפיכך יש צורך בהקמת מתקני אגירה, אשר יאפשרו לאגור את החשמל המיוצר בעת שהביקוש לחשמל נמוך, ולהשתמש בחשמל שנאגר בשעות הערב, באופן שיביא להפחתת סך היקף האנרגיה המיוצרת באמצעים פוסיליים. יצור באנרגיות מתחדשות דורש הגדלה של רשת ההולכה ובכלל זה הקמת תחנות משנה. לצורך כך יש לזרז את הליכי התכנון והבניה הנוגעים לכך. במקביל, הקמת מתקנים פוטו וולטאיים ברחבי המדינה על גבי גגות, מאגרים ונכסים נוספים, וכן הקמת מתקני אגירה, תסייע לבזר את העומס על רשת ההולכה ותפחית מעט את קצב גידול רשת ההולכה הדרוש. בנוסף, לצורך השגת היעדים האמורים יש להגביר את מידת הוודאות של היזמים.

## סעיף 1

**לסעיף קטן (א)** - מוצע לאפשר בשטח הרכוש המשותף הקמה של תשתית הנדרשת לצורך הקמת עמדת הטענה לרכב חשמלי בחניון הצמוד לדירה, ללא צורך בהסכמת כלל הדיירים בבית המשותף. הדבר יביא להפחתת צריכת דלקים פוסיליים.

**לסעיף קטן (ב)** – בכוונת משרד המשפטים להפיץ להערות ציבור תזכיר לתיקון חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969 (להלן – **חוק המקרקעין**) כך ששני שלישי מבעלי הדירות בבית משותף יהיו רשאים לקבל החלטה על התקנת מתקן פוטו וולטאי ברכוש המשותף, באופן שעלויות התקנת המתקן הפוטו וולטאי יושתו על אותם בעלי הדירות שקבלו את החלטה על ההתקנה. ההכנסות מהמתקן יהיו חלק מהרכוש המשותף, המשמש גם את מי שלא נמנו על אותם שני שלישי שקבלו את ההחלטה, ואולם תהא עדיפות לשימוש בהכנסות מהמתקן לתחזוקתו ולהחזר עלויות התקנתו. ככל שתהיה הסכמה בין משרד המשפטים ובין משרד האוצר (כגון לגבי אפשרות שנציגות הבית המשותף תתקשר בכתב עם יזם שישא בעלויות ההתקנה, חלף שבעלי הדירות התומכים בהקמת המתקן וישאו בהקמתו, שאז השימוש בהכנסות מהמתקן יהיה בהתאם לאמור בהסכם עם היזם), מוצע לתקן במסגרת תיקוני החקיקה הנלווים לחוק התקציב השנתי, גם את חוק המקרקעין כך שניתן יהיה להקים מתקן פוטו וולטאי כאמור.

**לסעיף קטן (ג)** -סעיף 59א לחוק המקרקעין מאפשר לדייר בבית משותף להתקין על גג הבית המשותף דוד שמש ומיתקנים הקשורים לו ללא צורך בקבלת הסכמת יתר הדיירים אם יש על גג הבנין מספיק מקום להתקנת דודי שמש כמספר הדירות בבית (לפי חוק המקרקעין תעודה בחתימת מהנדס ועדה מקומית לתכנון ולבניה מהווה ראייה לענין היותו של גג הבית מספיק למספר דודי שמש כמספר הדירות בבית). ככל שתהיה הסכמה בין משרד המשפטים ובין משרד האוצר מוצע לתקן את הסעיף כך שאם קיים מספיק מקום כאמור, יהא הדייר רשאי להתקין דוד שמש ומיתקנים נלווים לו, מיתקן פוטו וולטאי, מיתקן אגירה או שילוב של המתקנים האמורים, לפי בחירתו. יובהר כי אין בנוסח המוצע כדי למנוע מדייר בבית המשותף להתקין מיתקן אגירה על גבי הרכוש המשותף שאינו גג הבית, ובלבד שמדובר בשימוש סביר ורגיל ברכוש המשותף.

**לסעיף קטן (ד) – מוצע להסמיך את המפקח על בתים משותפים לדון בסכסוכים הנוגעים לתיקונים המוצעים בסעיף 1 להחלטה זו.**

### סעיפים 2 – 3

על מנת לאפשר את העמידה ביעדי הממשלה לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת, יש להעניק וודאות ליזמים ולקצר ככל הניתן את משך הזמן הדרוש לביצוע עסקה, באמצעות קביעת מחיר אחיד, חלף המתנה לשומה פרטנית למיתקן, ועל כן מוצע להטיל על השמאי הממשלתי לקבוע מחירים אחידים, ככל הניתן לפי דונם (בין השאר, על מנת לתמרץ יזמים לייעל את השימוש בקרקע אשר ברשותם), להקצאת קרקע לייצור באנרגיה מתחדשת, ולמיתקני אגירה. כמו כן מוצע להטיל על שר השיכון להביא את המחירים שנקבעו להחלטת מועצה במועצת מקרקעי ישראל כך שלא ייערכו שומות פרטניות להקצאת קרקע למיתקנים כאמור, והתמורה תיקבע לפי המחיר האחיד, וכמו כן הצעת ההחלטה תכלול מנגנון שיבטיח תיאום בין תדירות קביעת המחירים ובין מועדי תקפן של הסדרות רשות החשמל הנוגעות לעניין וזאת במטרה להגביר את הוודאות ליזמים בתחום. לשם הדוגמה, אם רשות החשמל פרסמה הסדרה שחלה על יזם שמקים עד לתאריך מסויים מיתקן ייצור באנרגיה מתחדשת, יש צורך ביצירת תיאום בין המועד בו מועצת מקרקעי ישראל מעדכנת את המחירים האחידים להקצאת קרקע לייצור באנרגיה מתחדשת, ובין התאריך שעד אליו על היזם להקים את מיתקן הייצור, כך שהמחירים האחידים המעודכנים לא יחולו על יזם שהקים את מיתקן הייצור לפני התאריך שנקבע בהסדרה.

### סעיף 4

מוצע לבצע תיקונים בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), (ולהלן בסעיף 10 מוצע להטיל על שר הפנים להתקין תקנות) באופן שיקצר את ההליכים התכנוניים ויאפשר עמידה ביעדי הממשלה להיקף ייצור החשמל באנרגיה מתחדשת ובכלל זה הקמת רשת החשמל הנדרשת, וכן יאפשר שימוש יעיל בקרקע באמצעות הקמת מיתקנים פוטו וולטאיים על גבי נכסים קיימים.

**לסעיף קטן א -** כאמור, אנרגיות מתחדשות דורשות שיפור רשת ההולכה ובכלל זה הקמת תחנות משנה. מוצע להוסיף להגדרת "תשתיות לאומיות" מתקני מיתוג ומיתקני השנאה (היינו תחנות משנה), כך שתוכניות להקמתן יובאו לועדה לתשתיות לאומיות.

**לסעיף קטן ב -** מינהל התכנון פועל לקידום תכנית מיתאר ארצית למיתקנים פוטו וולטאיים אשר תאפשר בין היתר הקמת מיתקנים פוטו וולטאיים ללא צורך בתכנית מפורטת, במחלפים.. מוצע כי אם התכנית תאושר, מוסד הרישוי למתן היתר להקמת מיתקנים פוטו וולטאיים במחלפים יהיה מוסד התכנון הקבוע בסעיף 6 לחוק התכנון והבניה. התיקון מוצע כדי להקל על הליך הרישוי לפיתוח של מיתקנים פוטו-וולטאיים במחלפים ושטחים כלואים בדרכים, ובכך לייעל את ניצול הקרקע.

**לסעיף קטן ג -** מוצע לבחון כי הקמה של קו מתח עליון תהיה בהרשאה באופן שנקבע לפי סעיף 145(ו) לחוק התכנון והבניה, אם תכנית מתאר ארצית לקווי הולכה קבעה כי ניתן להוציא מכוחה הרשאה וכן קבעה מנגנון לשמיעת טענות בעניין, גם בהעדר תכנית מתאר מפורטת. התיקון יאפשר לאזן בין הצורך בשיקול דעת תכנוני מחד, וקיצור הליכי התכנון הנדרשים לרשת ההולכה.

**לסעיף קטן ד -** מוצע לבחון כי תקבע בחוק התכנון והבניה הוראת שעה עד לשנת 2025 כי הקמת מיתקנים הנדרשים להגדלת היקף החשמל המושנה בתחנת משנה קיימת, תהא פטורה מהיתר בכפוף לכך שהיא בהתאם להוראות התכנית מכוחה הוקמה תחנת המשנה, ובכפוף לכך שגודל המיתקנים לא יעלה על הקבוע בהצעת המחליטים. התיקון יאפשר עמידה ביעדי פיתוח רשת החשמל הנדרשת לצורך האנרגיות המתחדשות.

### סעיף 5

כאמור, אנרגיות מתחדשות מצריכות פיתוח מואץ של רשת החשמל. מוצע להנחות את יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ובניה להגיש לממשלה תכנית מתאר ארצית להולכת חשמל במתח עליון אשר מכוחה ניתן יהיה להקים מיתקנים הדרושים לרשת ההולכה בהליך של הרשאה בתוך חצי שנה מתיקון חוק התכנון והבניה כמפורט בסעיף 4(ג) להחלטה זו.

## סעיף 6

מוצע להאריך את הוראת השעה הקובעת פטור מהיטל השבחה למיתקן פוטו-וולטאי המותקן על גג בנין עד לשנת 2025, וכן לקבוע בהוראת שעה פטור מהיטל השבחה בשל הקמת מתקנים פוטו וולטאיים על גבי מאגרי מים וקולחין, בריכות דגים ודפנותיהם, ונכסים שיעודם דרך. הפטור הקיים הוכיח עצמו כתמריץ כלכלי מרכזי בעידוד הקמת אנרגיה מתחדשת בדו שימושיות, שכן הדבר מאפשר ודאות ליזמים ומונע מצב בו בשל הירידה החדה בעלויות היצור ובתעריף החשמל בין מועד אישור התכנית להקמת המתקן (שלפיו מחושב גובה ההיטל) ובין מועד הקמת המיתקן, החיוב בהיטל ההשבחה הופך את הקמת המיתקן הפוטו וולטאי ללא כלכלית.

## סעיף 7

מוצע לתקן את חוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו – 2006, כך שינתן פטור מהיתרי הקמה והפעלה למתקן פוטו וולטאי ולמתקן אגירה המיועדים לשימוש ביתי וכן לעמדות טעינה לרכבים חשמליים. הפטור ניתן עקב העדר השפעות חיצוניות של קרינה ממיתקנים אלו, ויביא לצמצום ההליך הביורוקרטי הנדרש להקמת המתקנים, ובכך יקל על הקמתם ויסייע בהשגת יעדי ייצור האנרגיות המתחדשות המצריך גם אגירה. הדבר אף יסייע לביזור העומס ברשת החשמל ובכך יפחית מעט את קצב פיתוח רשת ההולכה הנדרש.

## סעיף 8

מוצע לחייב שכל מבנה חדש שמוקם על ידי מינהל בניית קריות ממשלה יוקם כך שיכללו בו מתקנים פוטו וולטאים ומתקני אגירה, אלא אם קבע סגן בכיר לחשב הכללי כי אין בכך כדאיות כלכלית. ההצעה מאזנת בין הצורך להקים מתקנים על גגות לשם יעול השימוש בקרקע, ובין הערך הכלכלי ארוך הטווח לאוצר המדינה.

## סעיף 9

מוצע להקים צוות בין-משרדי לבחינת ההשלכות של קביעת חובה להקמת מיתקן פוטו וולטאי או מיתקן אגירה במבנים שבבעלות או חכירה לדורות של גופים מתוקצבים.

## סעיף 10

מוצע להטיל על שר הפנים להתקין תקנות שיחייבו התקנת תשתית שתאפשר התקנת עמדות טעינת רכבים חשמליים בחניות של בנין, בהתייעצות עם שר האוצר. יובהר כי התייעצות כאמור אינה מחויבת מכח חוק התכנון והבניה אלא היא על מנת לאזן בין העלות הנוספת למחירי הבניה בשל קביעת החובה בתקנות, לבין המחיר הגבוה של התקנת התשתית לאחר שכבר הוקם הבניין והחסם שעלות זו מהווה בפני חדירת רכבים חשמליים לשוק.

כמו כן, מוצע להטיל על שר הפנים להתקין תקנות שיאפשרו להתקין בפטור מהיתר בניה, מיתקן פוטו וולטאי שהספקו אינו עולה על 16 מגוואט, שמוותקן על מאגר מים, מאגר קולחין או בריכת דגים שהוקמו כדין, וכן יאפשרו לבנות בפטור מהיתר בניה מבנה טכני שדרוש להזרמת החשמל המיוצר במיתקן הפוטו וולטאי לרשת החשמל. התקנות נדרשות על מנת להקל על הליך הרישוי לפיתוח של מתקנים פוטו-וולטאיים על גבי נכסים קיימים, ובכך ליעל את ניצול הקרקע.

בנוסף מוצע להטיל על שר הפנים להתקין תקנות שיאפשרו להתקין מיתקן אגירה לרבות פתיחת פתח במעטפת בניין, בפטור מהיתר בניה. הדבר יפחית חסם מרכזי בפני הקמת מתקני אגירה בבתים ויקל על המעבר למשק חשמל מבוזר, באופן שיקל על צרכי רשת החשמל ואף יביא להפחתה מסוימת בקצב הפיתוח הנדרש של הרשת.

להצעה אין השפעה תקציבית. ההצעה צפויה לעודד הקמת מתקנים פוטו וולטאיים ומתקני אגירה לצורך עמידה ביעדי אנרגיות מתחדשות, ולהביא להשקעה פרטית מוערכת של כ-4 מיליארד ש"ח שנתי עד שנת 2030. כמו כן ההצעה היא תנאי הכרחי לעמידה בתכנית פיתוח רשת ההולכה, שמוערכת בכ-7.1 מיליארד ש"ח לחמש השנים הקרובות. בנוסף ההצעה צפויה להוזיל את מחירי החשמל בטווח הארוך

עקב ירידה בעלויות המיתקנים וגידול בתחרות בעקבות הורדת חסמי הפיתוח. בנוסף התכנית תפחית עלויות חיצוניות המאפיינות כיום את משק החשמל.  
**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 1403 מיום 10 באפריל 2016, שעניינה תכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית;  
החלטה מס' 542 מיום 20 בספטמבר 2015, שעניינה הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק;  
החלטה מס' 2508 מיום 28 בנובמבר 2010, שעניינה גיבוש תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה בישראל;  
החלטה מס' 1504 מיום 14 במרץ 2010, גיבוש תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



# חקלאות

## מעבר לתמיכה ישירה בחקלאות

### מחליטים

בהמשך למדיניות הממשלה בדבר הצורך להפחית את יוקר המחיה, להסיר חסמי רגולציה ולתמוך בחקלאות המקומית -

1. להטיל על שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר לגבש, עד ליום 30 באוקטובר 2020, מתווה למתן תמיכה ישירה לחקלאי הצומח על פי העקרונות הבאים:
  - א. התמיכה תינתן כסכום קבוע לדונם מעובד.
  - ב. התמיכה תינתן לחקלאי הצומח בענף צומח זכאי בלבד.
  - ג. ענף צומח זכאי יהיה ענף צומח שלגביו הוסרו באופן אפקטיבי חסמי הייבוא, ובכלל זה:
    - 1) מכסים על הייבוא;
    - 2) חסמי ייבוא שאינם נובעים ממכסים, לרבות כאלו הנובעים מרגולציה לפי חוק הגנת הצומח, התשט"ז-1956 (להלן - חוק הגנת הצומח), באופן שמאפשר ייבוא בפועל דרך הים או היבשה;
    - ד. קביעת האפקטיביות של הסרת חסמי הייבוא תיקבע על פי מדדים אובייקטיביים.
2. להקים, בתוך 14 יום ממועד החלטה זו, צוות יישום שיקבע מדי שנה את הענפים הזכאים בהתאם למתווה שקבעו השרים כאמור בסעיף 1 לעיל, וזה הרכבו:
  - א. שלושה נציגים שימנה שר האוצר מקרב עובדי משרד האוצר:
    - 1) נציג הממונה על התקציבים והוא יהיה יושב הראש;
    - 2) נציג הכלכלנית הראשית;
    - 3) נציג מנהל רשות המיסים.
  - ב. נציג שימנה ראש המועצה הלאומית לכלכלה מקרב עובדי המועצה;
  - ג. נציג שימנה מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר מקרב עובדי משרדו;
  - ד. נציג שתמנה הממונה על התחרות מקרב עובדי רשות התחרות.
3. לאחר גיבוש מתווה התמיכה כאמור בסעיף 1, להטיל על שר האוצר לבטל באופן הדרגתי את מכסי הייבוא על ענפי הצומח.
4. לתקן את חוק הגנת הצומח כך שהסמכות להתקין תקנות לפי סעיף 2(2) לחוק הבאות לאסור, להגביל או להסדיר את ייבואם של צמחים - תהיה של שר החקלאות ופיתוח הכפר, ושר האוצר.
5. להטיל על שר החקלאות ופיתוח הכפר ושר האוצר לבחון, עד ליום 31 בדצמבר 2020, התאמות נדרשות לתקנות הגנת הצומח (יבוא צמחים, מוצרי צמחים, נגעים ואמצעי לוואי), התשס"ט-2009, שעניינן ייבוא צמחים.
6. ככל שתתגלענה אי הסכמות בין שר האוצר ובין שר החקלאות ופיתוח הכפר בעניין סעיפים 4 או 5 שלעיל, יוכל כל אחד מהשרים להביאן להכרעת ועדת השרים לענייני \_\_\_\_\_.

## דברי הסבר

### רקע כללי

מעבר לתמיכה ישירה בחקלאות הוא צעד מדיניות נהוג במדינות המפותחות, אשר תכליתו מעבר מתמיכה עקיפה המשפיעה על מנגנוני השוק - כדוגמת: מכס, מחיר מפוקח, הקצאת מכסות, רגולציה עודפת ועוד - לתמיכה ישירה, כלומר לתשלום שאינו נגזר מהיקף הייצור. תשלומים מנותקים מן הייצור (Decoupled payments) משמשים כיום ככלי עיקרי לתמיכה בחקלאות במדינות האיחוד האירופי. זאת, כיוון שיש להם השפעה מינימלית על קבלת החלטות הייצור או השימוש בתשומות. במסגרת זו, החקלאי מקבל מהמדינה סכום כספי קבוע מראש עבור כל דונם הנמצא בחזקתו ושמעובד על ידו. הסכומים הכספיים המועברים לתמיכות הישירות עוזרים לשמר את התועלות החיצוניות הסביבתיות והנופיות מהחקלאות, וזאת מבלי להאמיר במישרין את רמת מחירי המוצרים.

בישראל, תמהיל התמיכה בחקלאות נוטה באופן משמעותי אל עבר התמיכה העקיפה, כך שאחוז התמיכה העקיפה הוא מהגבוהים במדינות המפותחות. משמעות הדבר היא שהמעורבות הממשלתית בישראל מסייעת לחקלאות במידה מועטה בעוד עליית המחירים לצרכן גבוהה פי כמה. המעורבות הממשלתית אף גורמת להקטנת מגוון המוצרים והכמויות הנצרכות בענפי החקלאות.

ענפי הצומח מאופיינים בתמיכה עקיפה גבוהה, באמצעות חסמי מכס וחסמי ייבוא נוספים הנובעים מרגולציה ומבירוקרטיה. בשל חסמים אלה ובשל גודלו של ענף הצומח התמיכה העקיפה בענף זה הינה משמעותית מאד במונחים אבסולוטיים. כמו כן, בשנים האחרונות עלו משמעותית מחירי הפירות והירקות, דבר אשר השפיע על יוקר המחיה כמו גם על ירידה בהיקף הצריכה שלהם.

בהחלטה זו, מוצע כי שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר יקבעו, בדומה למקובל בעולם, סכום תמיכה קבוע לדונם מעובד של חקלאות בענף הצומח. תמיכה זו תינתן רק לענפים שיוסרו לגביהם, באופן אפקטיבי, חסמי ייבוא כך שתצטמצם התמיכה העקיפה בהם. כך, התמיכה העקיפה הנהוגה היום תוחלף בתמיכה ישירה. כל ענף צומח שיוסרו לגביו חסמי הייבוא, יוגדר כענף צומח זכאי ויוכל לקבל את התמיכה. במסגרת ההחלטה מוצע כי יוקם צוות יישום שיעדכן מדי שנה את הענפים הזכאים וזאת בהתאם לפרמטרים המפורטים בהחלטה.

כמו כן, באשר לחסמי הייבוא הרגולטוריים, מוצע לתקן את חוק הגנת הצומח, התשט"ז-1956, כך שהסמכות לקבוע תקנות הבאות לאסור, להגביל או להסדיר את ייבואם של צמחים – תהיה באישור שר האוצר. כמו כן, מוצע לקבוע כי תקנות הגנת הצומח (ייבוא צמחים, מוצרי צמחים, נגעים ואמצעי לוואי), התשס"ט-2009, שעניינן יבוא צמחים טעונות אישור שר האוצר ואם לא ניתן אישור כאמור לתקנות, כולן או חלקן, עד ליום 31 בדצמבר 2020, הן תהיינה בטלות באותו מועד. יצוין, כי כיום, מינים רבים של פירות וירקות אסורים בייבוא בשל רגולציה מכבידה. כך, הצרכן הישראלי נהנה ממגוון נמוך יותר מהקיים באירופה ובמחירים גבוהים יותר. מטרת תיקון החקיקה המוצע היא להבטיח כי ישקלו כלל השיקולים הרלוונטיים בעת מתן הרישיון.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020

## תחבורה

### שיפור התחבורה הציבורית בטווח קצר

#### מחליטים

על מנת לצמצם את הגודש בדרכים, להגדיל את מגוון אמצעי התחבורה הציבורית ולשפר את רמת השירות של התחבורה הציבורית, השיתופית והדו-גלגלית.

#### תחבורה גמישה

1. על מנת לאפשר לשירותי תחבורה ציבורית שונים מסלול גמיש בהתאם לצרכים משתנים וביקושי המשתמשים:
  - א. לתקן את פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – **פקודת התעבורה**), כך שבמסגרת ביצוע פיילוט מוגבלי זמן והיקף, קו שירות למוניות לא יחייב רק מסלול קבוע או תחנות מוצא ויעד קבועות, לרבות תיקון הגדרת קו שירות למוניות בסעיף 14. תנאי הקו ייקבעו ברישיון.
  - ב. להורות לשרת התחבורה לתקן את תקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן – **תקנות התעבורה**), תוך 90 יום מהחלטה זו, כך שרישיונות ההפעלה יכול שיאפשרו שירותי קווי שירות וקווי מוניות שירות במסלולים גמישים בהתאם לצרכים משתנים לרבות כך שכל בעל רישיון כאמור יוכל לעצור בתחנת אוטובוס או לאורך המסלול הגמיש כפי שייקבע והכל בהתאם לתנאי הרישיון, ובלבד שלא יהיה בכך כדי להפריע לתנועה התקינה.
  - ג. לפנות לוועדת המחירים הבינ-משרדית לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996, בבקשה כי תבחן תיקון תעריפי הסעת נוסעים בשכר, כך שתתאפשר קביעת טווח מחירים על פי עקרונות היצע וביקוש, לכלל השירותים מותאמי הביקוש, ובלבד שהתעריף לא יעלה על התעריף המרבי הקבוע בצו הפיקוח. ועדת המחירים תגבש את עמדתה בהקדם. להורות לשרת התחבורה ולשר האוצר לבחון לאשר תיקון זה, ככל שתמליץ הוועדה בהתאם לסעיף זה.

#### כלי רכב עצמאיים

2. להקים צוות, בראשות מנכ"ל משרד התחבורה, לגיבוש מתווה אסדרה שיאפשר פעילות של כלי רכב עצמאיים ללא נהג. הצוות יכלול נציגים ממשרד התחבורה, משרד האוצר, משרד ראש הממשלה, המשרד לביטחון פנים, הרשות לחדשנות ומשרד המשפטים. הצוות יגבש תזכיר חקיקה שיכלול את עקרונות האסדרה שאותם יש לקבוע בחוק. התזכיר יובא לאישור הממשלה עד ליום 31 בדצמבר 2020.

#### נתיבי תחבורה ציבורית ושבילי אופניים

3. על מנת לעודד שימוש בתחבורה ציבורית, שיתופית ודו-גלגלית על פני רכב פרטי ולאפשר עדיפות בנתיבים ייעודיים לתחבורה ציבורית ולרכב מרובה נוסעים ועל מנת לקדם תכנון וסלילה של שבילי אופניים:
  - א. לתקן את פקודת התעבורה כך שתוקם במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים זרוע לאכיפת עבירה של שימוש שלא כדין בנתיב נסיעה אשר יועד וסומן בתמרור לפי פקודה זו כנתיב תחבורה (להלן – **עבירה**). לצורך כך יסמיך שר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהתאם לסעיף 228(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, עובדים ממשרדו אשר יהיו רשאים למסור הודעת תשלום קנס אם נוכחו לדעת על סמך צילום או בדרך אחרת כי אדם עבר עבירה. יחידת האכיפה תוקם לאחר תקצוב ומתן תקנים, כפי שיוסכם בין אגף התקציבים באוצר למשרד התחבורה.
  - ב. יובהר כי לא ייערך כל שינוי בהוראות שעניינן הגנת הפרטיות בפקודת התעבורה ותקנות התעבורה (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), התשע"ז – 2016, והפעלת המצלמות תהיה בהתאם להן.
- ב. להטיל על ראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית להנחות את מפעילי התחבורה הציבורית להתקין אמצעי תיעוד ב-100 אוטובוסים לפחות כך שהנהגים יוכלו לצלם עבירות של נסיעה

- בנת"צים שלא כדין. הצילומים יועברו למשרד התחבורה אשר יעביר תלונות מתאימות למשטרה כחלק ממיזם "שומרי הדרך". אמצעי התייעוד יותקנו ויופעלו בהתאם לאמות המידה והכללים שנקבעו במסגרת מיזם "שומרי הדרך", והן יאפשרו צילום חיצוני של הרכב לצורך צילום עבירה כאמור, בלבד.
- להטיל על המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל לטפל בתייעוד המקרים המועברים כחלק ממיזם "שומרי הדרך", שהוקם בהחלטה 2779 מיום 25 ביוני 2017 שעניינה "בטיחות בדרכים: עיקרי פעילות לשנים 2017 – 2018", בהיקף טיפול של 1,500 מקרים נוספים בחודש, בכפוף להעברה מתאימה של אירועים במיזם זה למשטרה. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד לביטחון הפנים סך של 2 מיליון ש"ח.
- ג. לקבוע בחוק כי 30% מההכנסות של הרשויות המקומיות מאכיפה בנתיבי תחבורה ציבורית, בהתאם לסעיף 1א27 לפקודת התעבורה, לאחר כיסוי הוצאות האכיפה, יוקצו למטרה הבלעדית של תפעול ושיפור התחבורה הציבורית ותשתיות התחבורה הציבורית ברשות. הכנסות אלו יוכלו להצטבר משנה לשנה ויוקצו בהסכמת משרד התחבורה. היתרה תישאר בקופת הרשות לשימוש לפי שיקול דעתה.
- ד. להורות לשרת התחבורה לבחון לתקן את תקנות התעבורה, תוך 90 יום מהחלטה זו, כך שניתן יהיה למנות רשות תמרור מקומית באופן שבו תהיה אחראית לאחזקת הסדרי התנועה, שהיא הציבה או התקינה בלבד.
- ה. להורות למפקח על התעבורה, תוך 90 יום מהחלטה זו, בהתאם לסמכותו כרשות תמרור מרכזית, להסמיך את החברות הממשלתיות ששר התחבורה הוא השר האחראי לענייניהן לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, אשר מהוות זרוע ביצוע של הממשלה לפי תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, ובכלל זאת חברת נתיבי איילון, חברת חוצה ישראל וחברת נתיבי ישראל, כרשות תמרור מקומית, בכל פרויקט במימון המדינה שהן מבצעות בו הקמה או סימון של נתיבי תחבורה ציבורית או נתיבים רבי תפוסה או שבילי אופניים, לתקופת התכנון וההקמה. המפקח על התעבורה יוכל לבטל את ההסמכה אם מצא ופירט בכתב נימוקים מיוחדים מכך.
- ו. לקדם תיקון חקיקה כך שהוועדה לתיאום תשתיות, כהגדרתה בסעיף 5א לחוק משק הגז הטבעי, תהיה מוסמכת לדון גם בסכסוכים הנוגעים לנתיבי תחבורה ציבורית ושבילי אופניים.
- ז. בהתאם, ולפי להוראות סעיפים 5, 6 ו-11(א)(1) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, לתקן את החלטה מס' 2558 מיום 23 במרץ 2017 שעניינה "העברת חברת נתיבי איילון בע"מ לבעלות מלאה של המדינה – תיקון החלטת ממשלה" ואת החלטה מס' 2973 מיום 19 בספטמבר 2017, שעניינה "שינוי מטרת נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ" כך שלסעיף המטרות של נתיבי איילון ושל נתיבי ישראל יתווספו המטרות הבאות:  
 "(1) מתן הוראות הכוונה למשתמשי הדרך גרירה של רכב מנועי, כפי שתוסמך על ידי הממשלה;  
 (2) מתן שירותים למשרד התחבורה באמצעות הצבת מצלמות, תיעוד, איסוף ועיבוד הצילומים."
- ח. להורות לשרת התחבורה לתקן, תוך 90 יום מהחלטה זו, את תקנות התעבורה כך שיתאפשר לפקח שהוסמך על-ידי המשטרה ונתיבי ישראל או על-ידי המשטרה ונתיבי איילון לתת הוראות הכוונה למשתמשי הדרך.
- ט. בפקודת התעבורה ובתקנות התעבורה לאפשר סמכות גרירה לפקח מוסמך מטעם משטרת ישראל ורשות תמרור או נתיבי ישראל או נתיבי איילון, כך שניתן יהיה לפנות מהדרך, באחריות רשות התמרור או נתיבי ישראל או נתיבי איילון, רכב מנועי במקרים בהם הפקח סבור כי נדרש פינוי של רכב לשם הסדרת תנועה, לבטיחותה או לבטיחות הציבור או בנסיבות שיש בהן כדי הפרת סדרי תנועה או בטיחותה.
- י. לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - חוק התכנון והבניה), כך שבדרכים בינעירוניות ניתן יהיה להקים גשרים ומעברים תת קרקעיים המיועדים להולכי רגל ורוכבי אופניים בהליך של הקלה בוועדה המחוזית.
- יא. לתקן את סעיף 261ד(1) לחוק התכנון והבניה כך שבעל רישיון למתן שירות תחבורה יהיה אחד מהגופים הרשאי לסלול דרך בפטור מהיתר, וזאת בהתאם לתקנות בנושא.
- יב. להטיל על שר האוצר ושר המשפטים לבחון אפשרות לקביעת הסדרים בכל הקשור לביצוע עבודות הקמה של נתיב תחבורה ציבורית, נתיב רב תפוסה או שביל אופניים, כך שיתאפשר לבצע את העבודות גם בחריגה מזכות הדרך, לרבות הקמת שבילי אופניים בקרקע חקלאית.
- יג. להטיל על שר האוצר ושר המשפטים לבחון אפשרות לקביעת הסדרים כך שתאפשר הצבת

מבנים יבילים לנהגים (לרבות מבנה שירותים) וכן מבני השנאה, במקומות המשמשים כתחנה לתחבורה ציבורית או מסופים. כמו כן, להטיל על משרד התחבורה ומינהל תכנון לפעול לקידום תכנון שיאפשר להציב מבנים אלו בכל מסוף תחבורה ציבורית.

יד. לשם קידום פיתוח תשתיות לאומיות, לקבוע כי על תכניות שאושרו בוועדה המחוזית שעניינן תשתיות לאומיות יחולו הוראות סעיף 6ב' לחוק.

טו. לתקן את סעיף 22 לפקודת הקרקעות כך שיחול על חברות ממשלתיות המהוות זרוע ביצוע של הממשלה לתחום התחבורה לפי תקנות חובת המכרזים ויחולו ההסדרים הקבועים בחוק היום לגבי חברת רכבת ישראל והחברה הלאומית בדרכים.

#### פרויקט הנתיבים מהירים בגוש דן

4. על מנת לאפשר את תפעולו של פרויקט PPP לתכנון, מימון, הקמה, הפעלה ואחזקה של חניוני חנה וסע רבי קיבולת במחלפים מבוא איילון (ראשון לציון), ושפיים והפעלת רשת נתיבי אגרה מהירים באורך של כ-100 ק"מ לאורך נתיבי איילון וכביש 2 (להלן – פרויקט הנתיבים מהירים), אשר נועד לתת מענה לבעיית הגודש בכניסה למטרופולין גוש דן מצפון, מדרום וממזרח, תוך מתן דגש על מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית ועידוד נסיעות משותפות למוקדי הביקוש במטרופולין, לתקן את חוק נתיבים מהירים, התש"ס-2000 (להלן – חוק נתיבים מהירים), באופן הבא:

א. לעניין הפעלת נתיב מהיר, לבעל הזיכיון כהגדרתו בחוק נתיבים מהירים, תהיינה סמכויות להציב, לתפעל ולתחזק מצלמות וזאת לצורך זיהוי רכב החייב וספירת נוסעים ברכב החייב אשר נסע בנתיב מהיר, ויקבעו העקרונות הבאים:

(א) לא יעשה כל שימוש במידע המתקבל לפי סעיף זה אלא למטרת ספירת נוסעים ולצורך זיהוי הרכב, כאמור לעיל.

(ב) הצילום לא יהיה ניתן לצפייה ולא יישמר, אלא באופן שלא יביא לזיהוי הנוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים.

(ג) בעל הזיכיון לא יעביר כל מידע שהתקבל או נוצר לפי סעיף זה, אלא לרשות הממונה ולמשרד התחבורה לצורך פיקוח על הוראות סעיף זה ובמידה הנדרשת למטרה זו.

(ד) שמירת הצילומים תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש לא מורשה במידע המופיע בצילומים, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין.

(ה) הצילומים יישמרו במאגר מידע נפרד למשך פרק הזמן המזערי הדרוש, כפי שייקבע בתקנות, ובתום התקופה יימחק המידע.

(ו) מאגר המידע שיכלול את הצילומים ואת החיובים המופקים מהם, לא יחובר לכל מאגר מידע אחר, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות סעיף זה.

(ז) תפעול המצלמות, שמירת המידע המתועד בצילומים והפקת הצילומים והחיובים, לפי סעיף זה, ייעשו באופן שמפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת המידע.

(ח) בעל הזיכיון יידע את הציבור על הצבת המצלמות ושמירת צילום יושבי הרכב באופן שלא יאפשר את זיהוי המצולם או עוברי דרך אחרים כאמור לעיל.

(ט) ניתן יהיה להגיש לזכיון תלונה בדבר שימוש שלא כדין בצילומים.

(י) על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לבצע פיקוח ובקרה על מאגר המידע והשימוש בצילומים.

ב. תינתן לשר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, סמכות לקבוע בתקנות הוראות בעניינים המפורטים בסעיף 1 לעיל, ובין היתר בנושאים אלה:

(א) אופן הצבת המצלמות ותפעולן;

(ב) אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם ומשך שמירת הצילומים;

(ג) אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם, ובכלל זה חיבור מאגר המידע למאגרים

אחרים ואופן הפקת הצילומים והדוחות;

(ד) אופן המצאת הצילומים לבעליו של הרכב שתועד בהם;

(ה) אופן יידוע הציבור על הצילום.

ג. רשומה אלקטרונית כהגדרתה בחוק נתיבים מהירים, תהיה ראייה קבילה בכל הליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק זה, גם לגבי מספר הנוסעים ברכב.

- ד. בחניוני ה- 'חנה וסע' רבי קיבולת המשרתים את ציבור הנוסעים בנתיב מהיר (להלן – חניוני חנה וסע) תהיה לבעל זיכיון, כהגדרתו בחוק נתיבים מהירים, סמכות של רשות תמרור מקומית.
- ה. שר התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה רשאי להעניק לרשות ממונה כהגדרתה בחוק נתיבים מהירים, סמכות של רשות תמרור מקומית במקום בעל הזיכיון לעניין הפעלת הנתיבים מהירים המפורטים בתקנות נתיבים מהירים (קביעת קטעי דרך כנתיבים מהירים) (הוראת שעה), התשע"ח-2018 (להלן – תקנות קטעי הדרך), או חלקים מהם.
- ו. סמכות שר התחבורה והבטיחות בדרכים להגביל כניסת כלי רכב שאינם ציבוריים לנתיב מהיר תורחב, כך שהשר יוכל לקבוע מקרים ודרכים להגבלת כניסה כאמור.
- ז. יתאפשר שינוי לתנאי השימוש בנתיב מהיר כך שמשמש אשר נסע בנתיבים מהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך, ואין ברכבו אמצעי זיהוי והסכם תקף מול בעל הזיכיון, יוכל להיכנס לקטעים אלו ויצטרך לשלם נוסף לאגרה בגין הנסיעה, גם דמי גבייה. כן ייקבע כי לשר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה.

### פרויקט הקו הכחול של מערכת הרכבת הקלה בירושלים

5. להטיל על משרדי האוצר והתחבורה והבטיחות בדרכים לקדם הקמה והפעלה של הקו הכחול ברשת קווי הרכבת הקלה בירושלים, בהתאם לעקרונות תמ"מ 29 ובהתאם למפורט להלן:
- א. עבודות שלב א' הכוללות תכנון מפורט, עבודות אזוריות מקדימות, קידום זמינות הקרקע והעסקת תשתיות חיוניות וכל העבודות הנדרשות למבנה תחתון, יקודמו על ידי המדינה, בכפוף להוראות כל דין.
- ב. הקו הכחול של רשת קווי הרכבת הקלה כולל מספר קווים תפעולים העוברים בין היתר בשכונות מלחה, גילה, תלפיות ורמות.
- ג. עבודות שלב ב', הכוללות את כל יתר העבודות הנדרשות, לרבות התקנת מערכות הקו, הקמת המסילות, רכש הקרונות וכן תפעול הקו ותחזוקתו, על ידי זכיין פרטי עמו תתקשר המדינה בכפוף לכל דין במנגנון של שיתוף הסקטור הפרטי (PPP). ניהול ההליכים המכרזים כאמור יהיה באמצעות ועדת מכרזים בין-משרדית בראשות החשב הכללי, ובהשתתפות נציג המנהלת הכללית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, נציג הממונה על התקציבים ונציג עיריית ירושלים.
- ד. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים כי אומדן הפרויקט ביחס לשלב בו מצוי התכנון הינו כ-10.25 מיליארד שקלים חדשים.
- ה. קידום תכנון התחבורה הציבורית במטרופולין ירושלים בכלל וקידום קווי הרכבת הקלה בפרט, הוטל על צוות תכנית אב לתחבורה ירושלים, הפועל במסגרת העמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבני – ירושלים ופועל מטעם המדינה למטרה זו. בהחלטה זו מוסמכת העמותה, להגיש תכנית דרך לכל מוסד תכנון רלבנטי ו/או תכניות לתשתיות לאומיות לוועדה לתשתיות לאומיות בהתאם לסעיפים 61א(ב), 76ב ו- 261 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965.

### חברת הבת של רכבת ישראל לפיתוח מתחמי נדל"ן

6. בהמשך להחלטת ממשלה מספר חכ/268 של ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 2 באפריל 2012; החלטה מס' 4545 (חכ/268) מיום 12 באפריל 2012 לעניין חברת פיתוח מתחמי רכבת ישראל בע"מ (להלן – החברה), לתקן את הסעיפים הבאים ביחס לחברה:
- (1) הרכב דירקטוריון החברה יהיה כדלקמן:
- (א) שלושה עובדי חברת האם בהתאם למפורט להלן:
- (1) מנכ"ל החברה, שיכהן כיו"ר הדירקטוריון;
- (2) סמנכ"ל כספים;
- (3) סמנכ"ל נוסף.
- (ב) ארבעה דירקטורים מקרב הציבור וביניהם:
- (ג) בעל מומחיות בתחום הפעלת תחבורה ציבורית – לפחות שבע שנות ניסיון ניהולי בהפעלה של מערכות תחבורה ציבורית;
- (ד) בעל מומחיות בפיתוח וניהול נדל"ן – לפחות שבע שנות ניסיון בפיתוח וניהול נדל"ן בסביבה אורבנית;

- (ה) בעל מומחיות פיננסית, בעל לפחות שבע שנות ניסיון בתפקידי כספים בכירים, עם ניסיון בגיוסים בשוקי הון.
- (2) לרשום את הודעת מנהל החברה לבצע תיערוף של פרויקטים לפיתוח לפי הפוטנציאל המסחרי של כל פרויקט ויכולת הקידום התכנונית ואת הבהרתו כי תכנון הפרויקטים יאפשר המשך פיתוח התחנות בהתאם לשיקולים תחבורתיים. בהתאם לכך, יאשר את תכנית העבודה מול הדירקטוריון והמדינה.
- (3) להנחות את מנהל רשות מקרקעי ישראל ואת נציגי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, ומשרד האוצר, לפעול מול הרכבת לתיקון הסכם המקרקעין מיום 29 באפריל 2004 וכן את התוספת להסכם מיום 17 בפברואר 2014, וכן את חוזה החכירה שצורף כנספח ח' לתוספת (להלן – **הסכמי הרכבת**) כך שיבוצעו בהם התיקונים הבאים ביחס לרצועה 1:
- (א) סעיפי הסכמי הרכבת ישונו באופן שיעודד ויתמרץ את החברה לפתח את הזכויות הסחירות במתחמי הרכבת ולייעל את ניהול המתחמים על פי סטנדרטים שיקבעו על ידי חברת רכבת ישראל.
- (ב) התוספת להסכם, חוזה החכירה שצורף כנספח ח', וחוזי החכירה הקיימים כיום בין רמ"י לרכבת ישראל שנחתמו מכוח הסכם המקרקעין והתוספת לו ישונו כך ש:
- (1) משך תקופת החכירה המוגדרת בהם תשונה ותעמוד על תקופה של 98 שנים.
  - (2) שיטת התשלום עבור הזכויות הסחירות הנוספות בכל השטחים שהוגדרו כרצועה 1 תהיה דומה לשיטת תשלום עבור שטחי השירותים הנלווים לנוסע, ותיקבע לפי אחוז מההכנסות ממסחר ולא לפי תשלום קבוע לפי שווי הקרקע, בהתחשב בדרך המימון ובדרך שילוב המגזר הפרטי בפרויקט.
  - (3) החברה תהא רשאית להחכיר את השטחים בחכירת משנה לתקופה שלא תעלה על תקופת החכירה הראשית.
  - (4) בשטחים הסחירים מעבר לשטחים המוגדרים כמעטפת שירותים נלווים, יתאפשר תכנון למטרות מסחר, תעסוקה, מלונאות ומגורים מיוחד.
- (ג) להנחות את מנהל רשות מקרקעי ישראל ונציגי הממשלה לפעול מול חברת רכבת ישראל להסב את חוזי החכירה המצורפים כנספח ח' לתוספת, שייחתמו ושנחתמו מתוקף הסכם המקרקעין ישירות על שם חברת הפיתוח למתחמי רכבת ישראל.
- (ד) ככל שהתיקונים האמורים בסעיף א' ידרשו אישור מאת מועצת מקרקעי ישראל, להנחות את שר האוצר להביא בפני יו"ר מועצת מקרקעי ישראל הצעת החלטה בעניין זה. כמו כן, להנחות את יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להניח את הצעת ההחלטה שתוגש לו בפני מועצת מקרקעי ישראל בדיון הסמוך להעברת ההצעה.
- (ה) להנחות את מנהל רשות מקרקעי ישראל והמנהל הכללי של משרד התחבורה למסור דיווח לקבינט התשתיות על יישום השינויים בסעיף זה, בתום 10 חודשים מיום קבלת החלטה זו.

#### חובת תשלום ותיקוף דמי נסיעה באוטובוסים

7. לתקן את פקודת התעבורה באופן הבא:
- א. יובהר דבר קיומה חובת תיקוף הכרטיס בתחילת הנסיעה או בתכוף לאחר תחילתה, אלא אם שילם את דמי נסיעתו לנהג האוטובוס בכרטיס חד פעמי, בקווי שירות באוטובוסים בהם ניתן לשלם כאמור, או הסדיר את תשלום דמי הנסיעה בכל דרך אחרת שאושרה לכך על ידי המפקח על התעבורה ובתנאים שאושרו לגביה. הוראות המפקח על התעבורה לפי סעיף קטן זה יפורסמו ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.
- ב. לצורך הבטחת האכיפה של תשלום תעריף מוגדל באוטובוסים, תתוקן פקודת התעבורה כך שדרישה לתשלום כאמור, אשר ימסור נציג המפעיל, תיחשב כמסירת התראה לפי חוק הוצאה לפועל בהתאם לאמור להלן:
1. נציג המפעיל ימסור לנוסע החייב בתשלום תעריף מוגדל לפי סעיף 61ה לפקודת התעבורה (בסעיף זה – החייב) דרישה בכתב לשלם את התעריף המוגדל בתוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה כאמור (בסעיף זה – דרישה לתשלום).
  2. מסירת דרישה לתשלום לחייב כאמור בסעיף ב לעיל תיחשב כמסירת התראה לפי סעיף 1א81(ב) לחוק הוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (בסעיף זה – התראה או חוק הוצאה

לפועל, לפי העניין), בדבר הכוונה להגיש תביעה על החיוב לשלם תעריף מוגדל, לביצוע בהוצאה לפועל, במסלול מקוצר, כתביעה על סכום קצוב אם לא ישולם התעריף המוגדל בתוך המועד כאמור באותו סעיף קטן; בדרישה לתשלום יצוין כי מסירתה נחשבת כמסירת התראה וכי החייב רשאי להגיש התנגדות לתביעה אם תוגש או השגה על דרישה לתשלום.

3. לא שולם התעריף המוגדל בתוך המועד כאמור בסעיף (ב) לעיל, יתווספו עליו, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד למועד הגשת בקשה לביצוע תעריף מוגדל כאמור בסעיף הבא וממועד זה יחולו הוראות סעיף 3א81 לחוק ההוצאה לפועל, בשינויים המחוייבים.
4. מפעיל יגיש בקשה לביצוע תעריף מוגדל כאמור בסעיף ד לעיל שלא שולם במועד האמור בסעיף ב לעיל, במסלול המקוצר לפי פרק א' 1 לחוק ההוצאה לפועל.
5. אגרה בגין בקשה לחיוב על פי סעיף זה תעמוד על סכום האגרה המינימלית לפי חוק הוצאה לפועל.



## דברי הסבר

רמת הגודש בדרכים בישראל מהווה פגיעה משמעותית בכלכלה הישראלית, המתבטאת באובדן תוצר הנאמד בכ-40 מיליארד ש"ח בשנה בגין אובדן שעות עבודה ופנאי (כ-20 מיליארד בשנה) ובגין תאונות דרכים וזיהום אוויר. ללא התערבות הממשלה ונקיטת צעדים אקטיביים, אומדן זה אף צפוי לגדול ולהגיע לשיעור שנתי של כ-70 מיליארד שקלים בשנת 2030. הפגיעה המשקית נובעת משימוש יתר ברכב פרטי לצורך ניידות (בכניסות ובמרכזי המטרופולינים) ומנסיעה יחידנית ברכב. התנהגות זו משוקפת במגוון מדדים בינלאומיים שונים, ובראשם "מקדם הפיצול" – שיעור השימוש בתחבורה ציבורית מכלל הנסיעות – עומד על 10%-23% במטרופולינים בישראל, לעומת 40% במטרופולינים מתקדמים בעולם.

מעורבות הממשלה בטיפול בבעיית הגודש כוללת טיפול ניכר בצד ההיצע. בין היתר, הממשלה מקדמת מספר מיזמי תשתית עתירי נוסעים הנמצאים בשלבי ביצוע שונים ובעלות תקציבית של מיליארדי ש"ח, ביניהם: הקמת הרכבת המהירה בין ירושלים ותל אביב; הקמת רכבות קלות בתל אביב; הארכת הרכבת הקלה בירושלים; קידום רכבת קלה נוספת בחיפה; הקמת נתיבים מהירים בכניסות למטרופולין דן וכן רשת נתיבי תחבורה ציבורית באזורי הגודש; הקמת מערכת רכבת תחתית במטרופולין דן ועוד. עם זאת, הטיפול בצד ההיצע באמצעות קידום מיזמי תשתית איטי מטבעו ויאפשר מענה בטווח הארוך בלבד. לכן נדרשים צעדים לשיפור ההיצע גם בטווח הקצר והבינוני, על ידי עידוד אקטיבי של מעבר מנסיעה יחידנית ברכב פרטי לנסיעה בתחבורה ציבורית או שיתופית.

### פרק 1: תחבורה גמישה

בהינתן האתגרים הקיימים כיום במערך התחבורה הארצי, ובראשם הצורך להקל על העומסים והגודש בכבישים, משרדי התחבורה האוצר שמו להם למטרה להגדיל את "מקדם הפיצול", כלומר להגדיל את שיעור הנסיעות המבוצעות בתחבורה ציבורית מתוך סך הנסיעות המבוצעות. המטרה המרכזית של השינויים המוצעים בפרק זה היא להפוך את התחבורה הציבורית לאטרקטיבית ונוחה יותר עבור הנוסעים, על מנת להעביר נוסעים מרכב פרטי לשירותי התחבורה הציבורית. על פי המודלים של משרד התחבורה, התועלת המשקית של נסיעה למקום העבודה בתחבורה ציבורית על פני רכב פרטי נעה בין 25-35 ש"ח לכל נסיעת נוסע.

בשנים האחרונות חלה התפתחות טכנולוגית המאפשרת תכנון דינמי של מסלולי הנסיעה ולוחות הזמנים בהתאם לביקוש המשתנה בזמן אמת. בשוק פועלות מספר חברות טכנולוגיה המציעות פתרונות מוכחים להפעלת שירות מותאם ביקוש, בהתבסס על פרמטרים שנקבעים מראש (סטייה מותרת ממסלול, משך נסיעת נוסע, מספר נוסעים וכדומה). השירות מיועד בעיקר לאוכלוסייה המגיעה אל מוקדי הביקוש באמצעות רכב פרטי, ותהיה מוכנה לעבור לתחבורה ציבורית בהינתן רמת שירות גבוהה יותר ולשלם בעדה תעריף גבוה יותר. שירות זה מהווה שירות נוסף לשירותי התחבורה הציבורית הקיימים כיום. לפירוט נוסף ניתן לפנות להסדרים קודמים שנעשו בנושא כמו החלטת ועדת המחירים מיום 19 בנובמבר 2018 בנושא פיילוט תחבורה חכמה – תעריפי הנסיעה בשירות מותאם ביקוש.

סעיף א': לאפשר פיילוטים גם למוניות שירות מסלול גמיש, ולא רק לאוטובוסים.  
סעיף ב': לאפשר לשירות תחבורה גמישה לעצור גם לא בתחנות אוטובוס, מבלי להפריע לתנועה התקינה, על מנת ליצור את המסלול הקצר והנוח ביותר עבור הנוסעים ובכפוף לכתוב ברישיון. כמו כן, לאפשר למוניות שירות בהפעלה גמישה לעצור בתחנות אוטובוס.  
סעיף ג': הצורך לבחון קביעת טווח מחירים על פי עקרונות היצע וביקוש, לכלל השירותים מותאמי הביקוש, נועד לאפשר להתאים באופן מידי ודינמי את העלות של הנסיעה לרמת הסבסוד שלה, בהתאם לתועלת המשקית.

## פרק 2: כלי רכב עצמאיים

בשנים האחרונות מבוצעים ניסויים רבים בישראל במערכות נהיגה אוטונומיות (רכב עצמאי), לרבות בכבישים ציבוריים, כאשר בכל הניסויים נדרשת נוכחות של נהג בקרה. יחד עם זאת, המצב המשפטי כיום, אשר מניח קיומו של נהג ברכב, אינו מאפשר לבצע ניסויים, וכן להפעיל שירותי נסיעה מסחריים באמצעות רכבים עצמאיים שיופעלו ללא נהג בקרה, או באמצעי שליטה אחרים. בנוסף, משיח מעמיק עם גופי רגולציה ויצרני רכב ומערכות בארץ ובעולם, וכן ניתוחי עומק של חברות ייעוץ בינלאומיות מובילות, עולה כי קיימת דרישה של השוק הפרטי לוודאות רגולטורית, וודאות המהווה בסיס לביצוע השקעות משמעותיות בתחום המחקר, הפיתוח, ביצוע ניסויים והפעלה מסחרית עתידית. ודאות רגולטורית זו חיונית למשיכת חברות קיימות וחדשות להמשיך לפעול ולהשקיע את המשאבים הנחוצים לקראת הפעלה של פרויקטים אלו. עוד יצוין, כי הסדר סטאטוטורי מקיף, להסדרת פעילותם של רכבים עצמאיים טרם נקבע בהיקף רחב במדינות אחרות בעולם, ועל כן הסדרה כאמור, תסייע להגשים את תכלית החלטת הממשלה, להפוך את ישראל למובילה עולמית בתחום התחבורה החכמה, תוך השאת התועלות הצפויות למשק, כתוצאה מהקדמת כניסתם של רכבים אלו לשימוש רחב. לאור הרצון לגבש רגולציה שתאפשר ניסויים ופרויקטים מסוג זה, וכן ליצור וודאות רגולטורית לחברות השונות, מוצע להקים וועדה בין משרדית אשר תפעל לגיבוש מתווה אסדרה לפעילותם של רכבים עצמאיים ללא נהג וזאת בהקדם האפשרי.

## פרק 3: נתיבי תחבורה ציבורית (נת"צים) ושכילי אופניים

המהירות הממוצעת של התחבורה הציבורית במטרופולינים בישראל הינה נמוכה בהשוואה לעולם ועומדת על כ-16 קמ"ש, בהשוואה לכ-25 קמ"ש בערים במדינות המפותחות, שבהן אמצעים מגוונים עם זכות דרך בלעדית. בניו יורק, דבלין, ונקובר, לונדון, בריסל נרשמה ירידה משמעותית במשך הנסיעה של התחבורה הציבורית בעקבות הקמת נת"צים. בניו-יורק המהירות התפעולית של האוטובוסים עלתה בעד 23% בזכות נת"צים, בבריסל המהירות התפעולית עלתה ב-38% בזמן שיא, והשונות בין זמן השיא והשפל הצטמצמה משמעותית. מחקרים מצאו קשר ישיר בין מהירות האוטובוס להגדלת מספר הנוסעים. בדבלין למשל זמן נסיעת האוטובוסים הפך למהיר יותר ב-30% מהרכבים הפרטיים, ומספר הנוסעים גדל ב-176%.

לפי דגימה שנערכה בחודשים יוני עד נובמבר 2019 בישראל, במקומות שבהם יש נתיב תחבורה ציבורית (למשל נסיעה מירושלים לתל אביב) זמן הנסיעה מדלת לדלת זהה בין אוטובוס לרכב פרטי. לעומת זאת, במקומות שאין בהם העדפה לאוטובוסים (למשל נסיעה מתל אביב לירושלים), זמן הנסיעה ארוך משמעותית באוטובוס.

סעיף א'-ב': על רקע ההשקעה המאסיבית בהקמת נת"צים נוספים, ועל מנת למקסם את יעילותם, מוצע להגביר את אכיפת העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. נכון להיום, יש שני גורמים בלבד אשר מבצעים אכיפה של עבירות נסיעה בנת"צ – משטרת ישראל והרשות המקומית (בנתיבים עירוניים בלבד). האכיפה כיום איננה מספקת ולכן מוצע להקנות לעובדי משרד התחבורה אשר יוסמכו כדין, סמכויות אכיפה באמצעות מצלמות לתיעוד העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. עוד מוצע כי ראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ינחה את מפעילי התחבורה הציבורית להתקין אמצעי תיעוד על מנת להעביר למשרד התחבורה תיעוד מקרים של עבירה של נסיעה שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית, אשר יעביר את המקרים המתאימים למשטרה באמצעות מנגנון "שומרי דרך".

סעיף ג': לקבוע כי 30% מהקנסות ששילמו נהגים שנסעו בנת"צים ייועדו לשיפור התחבורה הציבורית באותה רשות. יש לציין כי היום המדינה מסבסדת כמעט באופן מלא את תשתיות התחבורה הציבורית בערים, לעומת השתתפותן בכ-30% בתשתיות כבישים.

סעיף ד'-ה': על מנת לשפר את מערך התחבורה הציבורית, משרד התחבורה מקדם נת"צים בתוך רשויות מקומיות רבות תוך שדרוג המרחב העירוני. כיום קצב ההקמה של נתיבי התחבורה הציבורית אינו מהיר מספיק. בשל הגידול בהיקף פעילות זו של החברות הממשלתיות בשטח המוניציפאלי, ובשל הצורך באישור הסדרי תנועה גם בשלב התכנון, נדרש לתת סמכות לאותן החברות כרשות תמרור מקומית, הן בשלב התכנון והן בשלב הביצוע, תוך הבהרה לפיה ההסמכה כרשות תמרור תטיל עליה חובה לאחזקת הסדרי התנועה שהיא התקינה או הקימה בלבד. שלא הותקנו והוצבו על ידי חברות אלו.

סעיף ו': מוצע לקבוע בחקיקה כי הוועדה לתיאום תשתיות תהיה מוסמכת לדון גם בסכסוכים הנוגעים לנתיבי תחבורה ציבורית ולשבילי אופניים..

סעיף ז'-ח': על מנת לאפשר לחברות הממשלתיות ששר התחבורה הוא השר האחראי לענייניהן לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, אשר מהוות זרוע ביצוע של הממשלה לפי תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, להציב מצלמות לצורך אכיפת עבירות נסיעה בנת"צים, ולאפשר להן לתת הוראות הכוונה למשתמשי הדרך, יש לשנות את מטרות החברות כמפורט לעיל. החברות הממשלתיות משמשות פעמים רבות כרשות תמרוך מקומית ואף מבצעות עבודות הדורשות שינויים בהסדרי התנועה. על מנת להבטיח את בטיחות משתמשי הדרך ואת הכוונת התנועה גם במקרה של נהגים שמסרבים להישמע להוראות, נדרש אפוא להקנות סמכות לפקחים המוסמכים מטעם חברות אלה בדומה לעובדי החברות עצמן.

סעיף ט': תופעת הרכבים הנטושים בצירי תנועה ראשיים ובדרכים מהירות, מהווה סיכון בטיחותי ממשי למשתמשי הדרך. מאחר ובמקרים רבים יש עיכוב בגרירת הרכב על ידי המשטרה, מוצע להקנות סמכות גרירה לרשות התמרוך המוסמכת.

סעיף י-י"א: במטרה לפשט ולהאיץ את פיתוח תשתיות התחבורה הציבורית מוצע לייצר הליכי תכנון מהירים, יעילים וקצרים יותר. זאת, בעקבות המחסור הקיים בתשתיות תחבורה ציבורית והחשיבות הרבה של הוצאה מהירה אל הפועל של התכניות הקיימות על מנת לספק מענה לצרכי הנוסעים והולכי הרגל. לצורך כך מוצע לאפשר למפעילי אוטובוסים להקים עמדות הטענה חשמליות בפטור מהיתר וכן הקלה בתכנון לגשרים ומעברי תת קרקעיים להולכי רגל.

סעיף י"ב: במהלך תכנון נת"צים ושבילי אופניים על בסיס תוואי הדרך הקיימת, עלו מקרים בהם על אף שהדרך משמשת ככזו שנים רבות חלקים ממנה אינם ביעוד דרך. במקביל לקידום תכניות סטטוטוריות, ועל אף מנת לאפשר לפרוייקטים לצאת אל הפועל, מוצע לקדם הוראת שעה אשר תחת המגבלות המפורטות בה, ניתן יהיה לאפשר חריגה שולית מזכות הדרך.

סעיף י"ג: כחלק מהרצון לשפר את רווחת הנוסעים בתחבורה הציבורית, את בטיחות הנוסעים נדרש להקים במסופי האוטובוסים מתקני נוחיות ומבנה מנוחה לנהגים. מאחר וחלק ניכר מהמסופים הקיימים אינם ביעוד שמאפשר הקמת מבנים, מוצע לקדם הוראת שעה, במקביל לקידום תכנית סטטוטורית, אשר תאפשר מיידית הצבת מבנים יבילים לנוחיות ומנוחה לנהגים. כמו כן, ניתן יהיה להציב גם חדרי השנאה / הטענה לטובת קידום השימוש במסופים באוטובוסים חשמליים וצמצום הרעש וזיהום האוויר, בהליך דומה.

סעיף י"ד: כיום תשתיות לאומיות מתוכננות גם בוועדה לתשתיות לאומיות (הות"ל) וגם בוועדה המחוזית. מכיוון שתשתיות לאומיות הן לרוב בעלות השפעה על מגוון רשויות מקומיות, ויש להן חשיבות לאומית ודחיפות גבוהה, מוצע כי היתר הבנייה של תשתיות לאומיות אשר תוכננו בוועדה המחוזית יונפק גם על ידי הות"ל, בדומה למצב היום לגבי תשתיות לאומיות אשר תוכננו במועצה הארצית.

סעיף ט"ו: להקנות לחברות הממשלתיות אשר מהוות זרוע ביצוע של משרד התחבורה את סמכויות ההפקעה שהוקנו לחברת רכבת ישראל ולחברה הלאומית בדרכים.

#### **פרק 4: נתיבים מהירים**

פרויקט הנתיבים המהירים הוא חלק מפרויקט תחבורתי לאומי ה"נתיבים המהירים במטרופולין גוש דן", אשר נועד כאמור לתת מענה לבעיית הגודש בכניסה למטרופולין גוש דן מצפון, מדרום וממזרח, תוך מתן דגש על מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית ועידוד נסיעות משותפות למוקדי הביקוש במטרופולין. הפרויקט התחבורתי הלאומי יכלול נתיבים מהירים בגוש דן בתוואי כביש 20 וכביש 2 באורך של כ- 75 ק"מ, ממחלף מבוא איילון בדרום ועד למחלף נתניה בצפון על כביש 2. כמו כן, יכלול הפרויקט מרכזי תחבורה משולבים הכוללים חניוני רכב פרטי, רציפים למערך היסעים ותחבורה ציבורית, מרכזי בקרה ומתקנים לשירות הנוסעים (להלן - מתחמ"ים), בשלב ראשון בראשון לציון ובשפיים, ובהמשך יוקמו מתח"מים נוספים לאורך כביש 5. הנתיבים המהירים יאפשרו נסיעה בחינם

למערך היסעים ייעודי, לתחבורה ציבורית ולרכבים רבי תפוסה, וכן יאפשרו נסיעה לרכבים פרטיים באגרה שתקבע על בסיס הקיבולת הפנויה בכביש ובכפוף להוראות הדין הרלוונטיות.

ועדת מכרזים בין-משרדית, בראשות סגן בכיר לחשב הכללי, הכוללת נציגים של משרד האוצר, אגף הפרויקטים בחברת ענבל, משרד התחבורה וחברת נתיבי איילון, אמונה על ההליך המכרזי שמטרתו בחירת זכיין לפרויקט הנתיבים המהירים. כדי לאפשר את תפעולו של פרויקט הנתיבים מוצע לבצע מספר תיקונים בחוק נתיבים מהירים. חלק מהתיקונים נובעים מהעובדה שתפעולו של פרויקט הנתיבים המהירים יהיה שונה מתפעול הנתיב המהיר בכביש 1, כך שמוצע שחלק מהתיקונים יחולו רק על הנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך ולא על הנתיב המהיר בכביש 1, וחלק מהתיקונים יחולו על כל נתיב מהיר שהגדרתו בחוק נתיבים מהירים, בהתאם להסברים שלהלן:

בפרויקט הנתיבים המהירים לא קיימים מתקני ביקורת דרכם עוברים רכבים על מנת לקבל פטור לנסיעה בנתיב המהיר. לכן, מוצע לתקן את חוק נתיבים מהירים כדי שבעל הזיכיון יוכל להציב מצלמות לצורך זיהוי רכב החייב וספירת נוסעים ברכב אשר נסע בנתיב מהיר ומתן פטור מאגרה ככל שרלוונטי בהתאם להוראות הדין. כן מוצע לקבוע לעניין זה הוראות שמטרתן קביעת דרך שמירת הצילומים והשימוש בהם לצורך שמירה על הגנת פרטיותם של הנוסעים ברכב ועוברי דרך אחרים. לשר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, תינתן סמכות לקבוע בתקנות הוראות בעניין זה. מוצע כי תיקון זה יחול גם על הנתיב המהיר בכביש 1 על מנת לאפשר גם בנתיב זה מתן פטור ללא מעבר במתקן ביקורת. באופן משלים, כדי להשתמש בתצלום זה בהליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק נתיבים מהירים, מוצע כי רשומה אלקטרונית שהגדרתה בחוק נתיבים מהירים, תהיה ראייה קבילה גם לגבי מספר הנוסעים ברכב.

מלבד זאת, מוצע לקבוע כי בחניוני חנה וסע תהיה לבעל זיכיון, שהגדרתו בחוק נתיבים מהירים, סמכות של רשות תמרוך מקומית. עוד מוצע לקבוע כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים יוכל להעניק לרשות ממונה שהגדרתה בחוק נתיבים מהירים (הגדרה אשר חברת נתיבי איילון נכנסת בה), סמכות של רשות תמרוך מקומית במקום בעל הזיכיון לעניין הפעלת הנתיבים המהירים המפורטים כאמור בתקנות קטעי הדרך. כל זאת, מאחר שקיים צורך בפרויקט הנתיבים המהירים להפריד בין הסמכה של רשות תמרוך מקומית בנתיב מהיר לבין הסמכה של רשות תמרוך מקומית בחניוני חנה וסע. זאת, על מנת לייצר אחידות בהוראות של רשות תמרוך מקומית באותו אזור תחבורתי הכולל במקרה זה את הנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך ונתיבי איילון (כביש 20) וכביש 2, מבלי שתהיה הפרדה פיזית בין הנתיבים לכבישים אלו. לבעל הזיכיון בפרויקט הנתיבים המהירים תהיה סמכות רשות תמרוך מקומית בחניוני חנה וסע כאמור. התיקון המוצע יותיר לבעל הזיכיון בנתיב המהיר בכביש מס' 1 את הסמכות של רשות תמרוך מקומית, ורק תתווסף לו סמכות זו בחניוני חנה וסע.

כן מוצע לשנות את התנאים לשימוש בנתיב מהיר כך שמשמש אשר נסע בנתיבים המהירים המפורטים בתקנות קטעי הדרך, ולא נרשם מראש כמנוי, יוכל להיכנס לקטעים אלו ויצטרך לשלם נוסף לאגרה בגין הנסיעה, גם דמי גבייה. זאת, כדי שבניגוד למצב הקיים בחוק נתיבים מהירים לפיו נסיעה ברכב ללא אמצעי זיהוי על פי הסכם תקף אסורה, תתאפשר נסיעה בנתיבים אלו גם ללא אמצעי זיהוי על פי הסכם תקף כאמור. כן ייקבע כי לשר התחבורה והבטיחות בדרכים, בהסכמת שר האוצר, סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה.

עוד מוצע להרחיב את סמכות שר התחבורה והבטיחות בדרכים להגביל כניסת כלי רכב שאינם ציבוריים לנתיב מהיר כך שסמכות זו לא תוגבל רק למקרים חריגים, אלא השר יוכל לקבוע מקרים ודרכים להגבלת כניסה כאמור לנתיב מהיר. מוצע כי תיקון זה יחול על כל נתיב מהיר שהגדרתו בחוק נתיבים מהירים.

## פרק 5 – קו כחול:

במסגרת ההחלטה מוצע לקדם את ביצוע הקו הכחול בירושלים. קו זה הוא קו רכבת קלה אשר צפוי לחבר בין השכונות מלחה, גילה ורמות. אורך הקו הכולל הינו כ-21 ק"מ ויכלול 32 תחנות.

עבודות שלב א' יבוצעו על ידי המדינה במתכונת דומה לביצוע קווי הרכבת הקלה של רשת ה-JNET ועבודות שלב ב' יבוצעו על ידי זכיין פרטי שייבחר במסגרת מכרז PPP, שתוציא הממשלה באמצעות ועדת מכרזים בין-משרדית בראשות החשב הכללי במשרד האוצר, באותו באופן בו בוצעה רשת ה-JNET.

כמו כן נועדה ההחלטה להסמיך את צוות תכנית אב לתחבורה לבצע את התפקיד שהוטל עליו על ידי ועדת המכרזים, במסגרתו, בין היתר, נדרש הצוות להגיש תכניות דרך למוסדות התכנון הרלוונטיים.

## פרק 6 – נדל"ן ברכבת:

הניסיון בעולם מלמד כי קיימת זיקה דו-כיוונית בין מערכות להסעת המונים לבין פיתוח עירוני יעיל. הרכבת מאפשרת הנגשה של הפריפריה למטרופולינים ובכיוון ההפוך, לקבוצות גדולות של אנשים. פיתוח שטחי תעסוקה ומסחר מעל תחנות הרכבת, מאפשר ניצול היתרונות הגלומים בזיקה הדו כיוונית כאמור, בשלושה אופנים עיקריים:

1. **פיתוח מוטו תחבורה ציבורית** – קידום תכנון אורבני המאפשר להגדיל באופן משמעותי את השימוש היומיומי ברכבת כאמצעי תחבורה ובכך את צמצום הנסועה והיוממות.
2. **יעול השימוש בקרקע** – פיתוח שטחי תעסוקה ומסחר מעל תחנות הרכבת יאפשר ניצול יעיל של הקרקע.
3. **יצירת מקורות הכנסה נוספים** – באמצעות פיתוח מתחמי מסחר ותעסוקה שיאפשרו לייצר מקורות מימון נוספים למימון פעילות הרכבת, ושיפור רמת השירות לאזרחים תוך הקטנת היקף הסובסידיה המוענקת על ידי המדינה.

לצורך ניצול הזיקה כאמור, ביום 12 באפריל 2012 התקבלה החלטת ממשלה מס' 4545 שעניינה "שינוי מבני ברכבת ישראל בע"מ". בהחלטה נקבע, בין היתר, להקים את חברת פיתוח מתחמי רכבת ישראל בע"מ כחברת בת של רכבת ישראל (להלן – חברת הבת). מטרת חברת הבת, כפי שנקבעה בהחלטת הממשלה הינה לפעול לפיתוח עסקי-מסחרי של המקרקעין ומתחמי תחנות הרכבת. במרוצת השנים זוהו מספר קשיים לפיתוח שטחים סחירים בתחנות הרכבת. הקשיים נובעים, בין היתר, מהמבנה הארגוני של החברות, מהסכמים והסדרים שונים החלים על חברת הרכבת ומאופן פעילות חברת הבת.

סעיף א': מוצע לקבוע כי דירקטוריון החברה יורכב מדירקטורים בעלי ניסיון בתחומים הרלוונטיים לחברה – מומחים בתחום הנדל"ן, בעלי מומחיות חשבונאית פיננסית, ובעלי ניסיון בתחומים של הפעלת תחבורה ציבורית. זאת מתוך מטרה לשפר את היכולות המקצועיות של החברה והנהלת החברה בפיתוח המתחמים בהיבטים של מימון ומיצוי הפוטנציאל הנדל"ני של הקרקע.

סעיף ב': מטרת הסעיף היא לוודא תיעדוף נכון בהתאם לכדאיות כלכלית של המיזמים. סעיף ג': מוצע להנחות את נציגי הממשלה לפעול לתיקון התוספת להסכם המקרקעין שנחתמה ב-2014 באופן שיעודד ויתמרץ את החברה לפתח את הפרויקטים, וזאת באמצעות הגברת הכדאיות הכלכלית של ביצוע הפרויקטים. העקרונות המנחים להסכם שייחתם בין הצדדים הוא הארכת תקופת החכירה באופן שיגביר את הכדאיות הכלכלית בביצוע הפרויקטים, הארכת תקופת חכירת המשנה, ביטול ההבחנה בשיטת התשלום בין השטחים הסחירים הכלולים במסגרת רצועה 1 (תחנות הרכבת), והרחבת השימושים האפשריים ברצועה 1. ככל שיידרש, יובאו ההסכמות בין הצדדים לאישור מועצת מקרקעי ישראל.

## פרק 7 – חובת תיקוף ותשלום באוטובוסים

על מנת להגביר את מהירות הנסיעה של התחבורה הציבורית וכן לשפר את בטיחות הנסיעה כך שנהג לא יצטרך להתעסק בתשלום, הוחלט בשנת 2016 על מהלך הדרגתי של פתיחת דלת אחורית באוטובוסים. לצד היתרונות הגלומים במהלך, התגברה התופעה של השתמטות מתשלום (Fraud), שמוערכת בהפסד תקציב של כ-300 מיליון שקלים בשנה.

כיום מפעילי התחבורה הציבורית אינם נוהגים לגבות באמצעות הוצאה לפועל קנסות שלא שולמו, כיוון שעלות פתיחת תיק בהוצאה גבוהה יותר מסכום הקנס. לפני פנייה להוצאה לפועל נדרשת מסירה אישית, בנוסף לדו"ח באוטובוס. זאת בניגוד לרכבת הקלה, שם מעוגן בחוק שמסירת הקנס מהווה גם מסירת התראה והוכחה לקבלתו. על מנת להתמודד עם התופעה, וכדי לא להשיט על מפעילי התחבורה הציבורית והנוסעים עלויות גבייה גבוהות, מוצעים התיקונים הבאים:

סעיף א': לתקן את נוסח פקודת התעבורה כך שתובהר חובת התיקוף והתשלום.

סעיף ב': לתקן את פקודת התעבורה כך שדרישה לתשלום תעריף מוגדל תחשב למסירת התראה לפי חוק הוצאה לפועל ובכך לסייע להתמודד עם תופעת ההשמטות מתשלום. ההליך יבוצע דרך מנגנון ההליך המקוצר. מוצע לקבוע כי אגרה לפי הליך זה תקבע לסכום המינימלי לפי חוק.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

צפויה השפעה מסוימת על מצבת כח האדם אשר לא ניתן לאמוד בשלב זה.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת הממשלה מס' 2558 מיום 23 במרץ 2017;  
החלטת הממשלה מס' 2973 מיום 19 בספטמבר 2017.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## חינוך

### הרפורמה להעצמת השדרה הניהולית של מערכת החינוך – גמישות אפקטיביות וחדשנות.

#### מחליטים

1. לרשום את הודעת שר החינוך בדבר הקמת ועדה אשר תבחן דרכים להגברת מרחב הגמישות הניהולית של מנהלי מוסדות חינוך ושל הרשויות המקומיות מתוך מטרה להביא לשיפור באיכות מערכת החינוך ולתת כלים מעשיים למערכת החינוך להתמודדות עם מגפת הקורונה.
2. שר החינוך ימנה גורם בכיר מטעמו לעמוד בראש הוועדה ויקבע את הרכבה. נציג אגף התקציבים במשרד האוצר יהיה חבר בוועדה. הוועדה תגיש המלצותיה לשר החינוך.
3. הוועדה תגבש הצעה לתכנית לאומית להגברת הגמישות הניהולית בחינוך מתוך מטרה לאפשר מרחב ניהולי פדגוגי ותקציבי שיאפשר למנהלי בתי ספר ולרשויות לקבוע תכניות עבודה בית ספריות ורשותיות, תוך התאמת ההוראה, ההדרכה, הפיתוח המקצועי והמשאבים התקציביים, באופן המותאם לצרכים של התלמידים במאה ה-21, ובתוך כך הגדרת היעדים והסטנדרטים הנדרשים. הוועדה תכלול בין המלצותיה התייחסות לתחולה הדרגתית של התוכנית במערכת החינוך.
4. ככל שיהיו משמעותיות לגבי אופן התקצוב ומשאבים נוספים שיידרשו ליישום מסקנות הוועדה, אלו ידונו בין משרדי החינוך והאוצר.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

על מנת להביא לשיפור מערכת החינוך בישראל, כך שתהיה מערכת מובילה ואפקטיבית, המותאמת לצרכי התלמידים ומאפשרת את מימוש הפוטנציאל הטמון בהם, יש להגדיל את מרחב הגמישות הניהולית של הצוותים החינוכיים, כך שיהוו מכפילי כוח לשיפור איכות מערכת החינוך. בהתאם, מוצע להקים ועדה במינוי שר החינוך שתגבש תכנית לאומית להגדלת הגמישות הפדגוגית והתקציבית לרשויות ולמנהלי בתי הספר.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1844 מיום 11 באוגוסט 2016.

החלטה מס' 2981 מיום 13 במרץ 2011.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## בריאות

### חיזוק הרפואה הציבורית והגברת התחרותיות והשוויוניות בהקצאת משאבי המדינה

על מנת להגביר את התחרותיות בחלוקת משאבי המדינה ולייעל את ניצול המשאבים כך שיוביל לשיפור מערכת הבריאות הציבורית

#### מחליטים

1. לתקן את סעיף 24א לפקודת בריאות העם, 1940, כך ש:
  - א. תנאי למתן אישור הקמה למרפאה כירורגית הטעונה אישור הקמה כהגדרתה בתקנות בריאות העם (אמות מידה לאישור הקמה למרפאות), התשע"ז-2017, או לחדר ניתוח בבית חולים שאינו 'בית חולים ציבורי כללי'; יהיה הליך מכרזי בו ייקבע שיעור מינימאלי של פעילות במימון ציבורי מתוך סך הפעילות שתבוצע במרפאה הכירורגית או בחדר הניתוח כאמור בגובה 60%. הבחירה בזוכה לקבלת אישור ההקמה, לאחר עמידה בתנאי הסף, תהיה על בסיס אמות המידה הבאות:
    - (1) אחוז ההנחה מתעריפון משרד הבריאות שמתחייב הספק לתת לקופות החולים עבור רכש שירותי בריאות במימון ציבורי.
    - (2) אחוז הפעילות במימון ציבורי, מעבר לשיעור המינימאלי שנקבע, שאותו מתחייב הספק לבצע.
  - ב. על מנת שניתן יהיה לפקח על עמידת הזוכה באישור ההקמה, באמות המידה אליהן התחייב במסגרת ההליך המכרזי, ידרשו המציעים בהליך להעביר למשרד הבריאות, את הנתונים הבאים:
    - (1) סך הניתוחים שבוצעו במרפאה או בחדר הניתוח, בחלוקה לפי קודי הפעולות המופיעים בתעריפון משרד הבריאות.
    - (2) מחירי הניתוחים בחלוקה לפי אופן מימון הניתוח במימון ציבורי, על ידי תכניות שירותי בריאות נוספים של קופות החולים כמשמעותם בסעיף 10 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, על ידי חברות ביטוח.
    - (3) שיעור הפעילות שבוצעה במרפאה הכירורגית או בחדר הניתוח במימון ציבורי.
- ג. אישור הקמה לחדר ניתוח במרפאה כירורגית או בבית חולים שאינו בית חולים ציבורי כללי יותנה בהליך שימוע של משרדי הבריאות והאוצר עם כלל בתי החולים הציבוריים הנמצאים ברדיוס של 40 ק"מ ממיקום המרפאה או חדר הניתוח בעדם מבוקש אישור ההקמה. במסגרת השימוע, יפורטו ההשלכות של פתיחת חדר הניתוח או המרפאה על פעילות בתי החולים הציבוריים ותקציבם. ככל שישתברר כי קיימת פגיעה תקציבית בבתי החולים הציבוריים בעקבות אישור ההקמה האמור, יותנה אישור ההקמה בשיפוי תקציבי לבתי החולים בגין פגיעה זו, שיאושר על ידי שרי הבריאות והאוצר.

שרי הבריאות והאוצר יקבעו בתקנות כללים ליישום החלטה זו עד ליום 1 בדצמבר 2020.

2. לתקן את תוספת ד' לפקודת בריאות העם כך שתכלול את כלל המכשירים המופיעים בתוספת לתקנות בריאות העם (מכשירים רפואיים מיוחדים), התשנ"ד-1994.

3. לעניין החלטה זו –

- "רכש שירותי בריאות במימון ציבורי" – רכש פעילות רפואית המנויה בתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, וממומנת ע"י סל הבריאות הציבורי (טופס 17);
- "בית חולים ציבורי כללי" – כל אחד מאלה:
- (1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
  - (2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;
  - (3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;



(4) בית חולים כללי שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה ;  
(5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, 1940, כלולות עמדות לרפואה דחופה (מיון) ;  
"אישור הקמה" - אישור הקמה כהגדרתו בסעיף 24 לפקודת בריאות העם, 1940 ;  
"תעריפון משרד הבריאות" - מחירון לשירותים רפואיים ומנהליים, הכולל תעריפים אמבולטוריים, פעולות דיפרנציאליות ותעריפי אשפוז שונים לצורך התחשבות במערכת הבריאות בישראל התעריפון כולל קוד שירות, שם שירות ותעריף השירות.

## דברי הסבר

### רקע כללי

משרד הבריאות מופקד על מתן רישיונות להפעלת חדרי ניתוח, מרפאות כירורגיות, ומכשירים רפואיים מיוחדים. במהלך השנים האחרונות אושרו 26 מרפאות כירורגיות פרטיות או חדרי ניתוח בבתי חולים פרטיים חדשים על ידי משרד הבריאות, המהווים גידול של עשרות אחוזים בסך המרפאות הכירורגיות הפרטיות בישראל.

תקנות בריאות העם (אמות מידה לאישור הקמה למרפאות), התשע"ז-2017, מגדירות את אמות המידה למתן אישור הקמת מרפאה כירורגית:

1. התועלת לבריאות הציבור מהוספת המרפאה, עמדות הניתוח או השירותים הרפואיים שיינתנו במרפאה.
2. השפעת הקמת המרפאה על שירותי הרפואה הציבוריים בישראל.
3. צפי השימוש בשירותי המרפאה לצורכי מערכת הבריאות הציבורית והיקפו.
4. שיעור עמדות הניתוח או מרפאות מאותו סוג במוסדות רפואיים בישראל אינו עולה על 0.045 עמדות ניתוח לכירורגיה בינונית לאלף נפש באותו המחוז.

### סעיף 1

מכיוון שרישיון הפעלה לחדר ניתוח או מרפאה פרטית וכן רישיון להפעלת מכשיר רפואי מיוחד הינו משאב מוגבל אשר מחולק על ידי המדינה, יש לחלקו באמצעות הליך תחרותי, שוויוני ושקוף, ובהתאם לכללי מנהל תקין של שוויון בהקצאת משאב זה. בהמשך לעקרונות הקבועים בתקנות בריאות העם (אמות מידה לאישור הקמה למרפאות) מוצע כי ההליך המכרזי יעגן כללים ברורים לזכייה וביניהם שיעור ההנחה הגבוה ביותר המוצע לקופות החולים עבור אספקת השירותים במימון ציבורי (טופס 17) ואחוז הפעילות במימון ציבורי, מעבר לשיעור המינימאלי שנקבע, שאותו מתחייב הספק לבצע וכן נתונים שונים עליהם ידרשו המציעים לדווח במסגרת ההליך.

כמו כן, לאור הפגיעה הפוטנציאלית שנגרמת בהקמת מרפאות פרטיות וחדרי ניתוח פרטיים לשירותי הרפואה הציבוריים בישראל, ובפרט- לבתי החולים הציבוריים, מוצע כי בטרם יינתן אישור הקמה למרפאה פרטית או חדר ניתוח פרטי, ייערך שימוע לבתי החולים הציבוריים במחוז הרלוונטי, שבו תפורט ההשלכה של פתיחת חדר הניתוח או המרפאה על בית החולים הציבורי ותקציבו, ככל שיסתבר כי קיימת פגיעה תקציבית בבית החולים הציבורי בעקבות אישור ההקמה האמור, יידרש שיפוי תקציבי, המאושר על ידי שרי הבריאות והאוצר, לאישור ההקמה האמור.

### סעיף 2

כיוון שרישיון להפעלת מכשיר רפואי מיוחד הינו משאב מוגבל אשר מחולק על ידי המדינה יש לחלקו באמצעות הליך תחרותי, שוויוני ושקוף, ובהתאם לכללי מנהל תקין של שוויון בהקצאת משאב זה. סעיף 65ב(6) לפקודת בריאות העם קובע כי הענקת רישיון למכשירים המצוינים בתוספת ג (צ"ל ד) תיעשה באמצעות מכרז. כיום, תוספת זו הינה ריקה. מוצע להכניס לתוספת זו את כלל המכשירים המנויים בתוספת לתקנות בריאות העם (מכשירים רפואיים מיוחדים), התשנ"ד-1994, כך שחלוקת

רישיון למכשיר רפואי מיוחד אשר חלה לגבי הרישיון עבורו מגבלת כמויות- יחולק לאחר הליך תחרותי ושוויוני כאמור בתוספת 65ב(6).

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 2066 מיום 7 באוקטובר 2014 ;  
החלטה מס' 337 מיום 5 באוגוסט 2015 ;  
החלטה מס' 3430 מיום 1 בינואר 2018.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

כמויות

# הרחבת סל שירותי הבריאות וחיזוק האיתנות הפיננסית של קופות החולים

## מחליטים

על מנת לחזק את מערך שירותי הבריאות הציבוריים בקהילה בישראל; לשפר ולקדם את האסדרה על מערך הקהילה, לרבות בהיבטים הפיננסיים והתפעוליים; וכן להביא להתייעלות בהוצאות שונות במערכת הבריאות -

1. על מנת להקנות וודאות פיננסית אשר תאפשר תכנון ארוך טווח מיטבי לקופות החולים להגדיל את עלות סל שירותי הבריאות ב-X ש"ח.
2. לשם הגברת האחראיות במערכת הבריאות לבצע את השינויים הבאים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן – **חוק ביטוח בריאות ממלכתי**):
  - א. לתקן את סעיף 32, כך שקופה אשר לא עמדה בחובתה לאיזון תקציבי בשנה מסוימת, לא תהיה רשאית להוציא בשנה העוקבת כל סכום על פרסום, שיווק וקידום מכירות אלא אם קיבלה לכך אישור בכתב משרי הבריאות והאוצר.
  - ב. לתקן את סעיף 32, כך שקופה אשר לא הגישה תקציב פיתוח לאישור שר הבריאות ושר האוצר או חרזה מתקציב הפיתוח המאושר, או לא עמדה בחובתה לאיזון תקציבי בשנה מסוימת, לא תהיה רשאית להוציא כספים למטרות פיתוח בשנה העוקבת אלא אם קיבלה לכך אישור בכתב משרי הבריאות והאוצר.
  - ג. לתקן את סעיף 37א, כך שבמקרה בו לקופה יהיה גרעון בפועל של 2% בשנה מסוימת וגרעון מתוכנן לשנה העוקבת של לפחות 2% או גרעון של 2% במשך שתי שנות תקציב רצופות או שהקופה הפרה הוראה שניתנה לה לפי סעיף 32(א) ימונה לקופת החולים חשב מלווה. שר הבריאות ושר האוצר יוכלו שלא למנות חשב מלווה לקופת חולים כאמור לאחר ששמעו את טענות הקופה וקיבלו החלטה שהליקויים שהובילו את הקופה לחריגה מהאיזון התקציבי תוקנו.
  - ד. לתקן את סעיף 37ה, כך שהיועץ המשפטי לממשלה יהיה רשאי להגיש תביעה בשם קופת החולים נגד חבר דירקטוריון או נושא משרה בקופת חולים בשל נזק שנגרם לקופה ממעשה או ממהדל בניגוד לחובותיו כלפיה על פי דין גם לבקשת שר האוצר.
3. לקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי שחוזרים, תקנות והוראות של משרד הבריאות הכרוכות בעלות תקציבית לקופות החולים לא יותקנו או יפורסמו אלא אם ההוצאה תוקצבה בתקציב קופות החולים או אם הצביע משרד הבריאות על פעולה מאזנת בתקציב קופת החולים. קביעת העלות התקציבית תקבע על פי הערכת שר האוצר או מי שהוא הסמיך לכך.
4. לקבוע כי קופה שזקוקה לתמיכה תקציבית שוטפת נוספת מעבר למבחני תמיכה בפעילות ייעודית – תיגש למבחן קופות חולים במצוקה. עקרונות המבחן יגובשו על ידי הממונה על התקציבים באוצר, החשב הכללי ומנכ"ל משרד הבריאות, או מי מטעמם ויקבעו עד לתאריך 31 באוגוסט 2020.
5. לסווג את ההוצאות בגין פעילות מוקדי השיווק של הקופות כהוצאות שיווק במסגרת מגבלת תקציב השיווק השנתי של הקופה. לאור העובדה שעמידה במגבלה זו תפחית את הוצאות הפרסום והשיווק של הקופות ב-100 מיליוני ש"ח בשנה, תופחת עלות זו מסל שירותי הבריאות ותוקצה לטובת שיפור השירות למבוטחים.
6. להורות לשר הבריאות להגדיר בתקנות ביטוח בריאות ממלכתי (פרסום, שיווק וקידום מכירות), התשנ"ח-1998, את ההוצאות המותרות תחת סעיף "מידע לחבר" כך שיכללו את הוצאות מסירת מידע למבוטחי הקופה בלבד, בין בדיוור ישיר, ובין באמצעות מוקד טלפוני, ובין בכל דרך אחרת שתוגדר על ידי המנהל, וכן הודעה ופרסום לפי תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (שינויים בתכנית התשלומים והשירותים של קופה). הוצאות כל קופת חולים בגין מסירת מידע לחבר יוגבלו בתקנות ל-X מיליון ש"ח בתוספת חלקה הקפיטציוני של אותה הקופה מתוך סך של Y מיליון ש"ח.
7. להקים צוות בין משרדי בראשות הממונה על התקציבים באוצר ובהשתתפות החשב הכללי, הכלכלנית הראשית במשרד האוצר, הממונה על התחרות ומנכ"ל משרד הבריאות או מי מטעמם שיבחן את מצב התחרות בענף וימליץ לשרי הבריאות והאוצר על הצעדים הנדרשים להגברת התחרות תוך יצירת מבנה ענפי יציב. במסגרת עבודת הצוות, ישמע הצוות את עמדותיהם של

קופות החולים, בתי החולים, ארגוני חולים, אנשי אקדמיה, וגורמים רלוונטיים נוספים. הצוות יגיש את המלצותיו לשרי הבריאות והאוצר בתוך 100 ימים.

8. כלל השינויים בהחלטה זו יהיו בכפוף לאישור תקציב המדינה והתכנית הכלכלית לשנת 2020 ובפרט אישור עדכון נוסחת חלוקת מקורות המימון לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי באופן פרטני. סעיף 1 ייכנס לתוקף לאחר אישור תיקוני החקיקה המוצעים בסעיף 2 בהחלטה זו.

9. לעניין החלטה זו –

“איזון תקציבי” – הוצאות קופת החולים בתקציב הרגיל בכל שנה לא יעלו על הכנסותיה; לעניין זה “תקציב רגיל” – לרבות החזרי קרן וריבית על הלוואות וסכומים אותם מקבלת הקופה כתמיכה מהמדינה; “השרים” – שר הבריאות ושר האוצר; “קופת חולים” – כהגדרתה בסעיף 2 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

## דברי הסבר

### רקע כללי

מערכת הבריאות הישראלית מורכבת מארבעה מבטחים ציבוריים (קופות החולים) האחראיות על אספקת שירותי בריאות לכלל אזרחי המדינה. מקורות סל הבריאות אשר עומדים על כ-56 מיליארד שקלים בשנת 2020 מחולקים לקופות החולים על בסיס נוסחת החלוקה (נוסחת הקפיטציה). בשנים האחרונות חתמו קופות החולים עם הממשלה על הסכמי ייצוב במסגרתם הועברו מיליארדי שקלים לטובת כיסוי גירעונותיהן. כספים אלו המועברים לקופות בדיעבד מייצרים חוסר ודאות תקציבית ומקשים על היכולת לתכנן טווח ארוך.

### לסעיף 1:

להגדיל את תקציב סל הבריאות ב-X ש"ח על ידי הטמעת כספי התמיכות שניתנו לקופות החולים במסגרת הסכמי הייצוב בבסיס סל שירותי הבריאות.

### לסעיף 2:

קופות החולים הן גופים ציבוריים המתוקצבים כמעט רק מכספי משלם המיסים, ואשר מבטחים את כל תושבי מדינת ישראל ומספקים להם שירותי בריאות באיכות גבוהה. במצב הנוכחי, קיימים בידי המדינה מעט כלים אשר מבטיחים את הניהול האחראי של קופות החולים האחראיות על הוצאת יותר מ-56 מיליארדי ש"ח בשנה של כספי משלם המיסים. ניהול לא אחראי של קופות החולים יכול להוביל להוצאה לא יעילה של כספי משלם המיסים, לחריגה מהתקציב שהוגדר להן על ידי הממשלה והכנסת, לפגיעה ביציבותן הפיננסית ובסופו של דבר לפגיעה בשירות המסופק למבוטחים.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע כיום מגבלות על קופות אשר אינן עומדות בתקציבן. מוצע לתקן את המגבלות הקיימות כך ש:

לעניין סעיף 2 (א) – מוצע לתקן את סעיף 32 לחוק ולקבוע שקופה אשר חרגה מתקציבה והיא נמצאת בגירעון תוגבל בהוצאות שלה לפרסום ושיווק.

לעניין סעיף 2 (ב) – מוצע לתקן את סעיף 32 לחוק כך שקופה אשר מצויה במצב של אי-יציבות פיננסית או לא הגישה תקציב פיתוח או חרגה מתקציב הפיתוח המאושר, תמנע מהוצאות פיתוח.

לעניין סעיף 2 (ג) – מוצע לשנות את סעיף 37 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי כך שקופה שחרגה מתקציבה בשיעור העולה על 2% או לא עמדה בהוראות סעיף 32(א) ימונה לה חשב מלווה.

לעניין סעיף 2 (ד) – מכיוון שקופות החולים הן גופים ציבוריים המתוקצבים ישירות מתקציב המדינה, מוצע לשנות את סעיף 37 לחוק כך שבנוסף לשר הבריאות גם לשר האוצר תהיה אפשרות לבקש מהיועץ המשפטי לממשלה לתבוע נושא משרה בקופות החולים.

### לסעיף 3:

תקציבי קופות החולים נקבעים בתחילת שנה על בסיס גובה סל הבריאות ותמיכות המדינה לאותה השנה. חוזרי משרד הבריאות הכרוכים בעלות תקציבית מאלצים את קופות החולים להגדיל את הגירעון או לקצץ בשירותים אותם הן מחויבות לספק למבוטחיהם מתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי. לפיכך, מוצע כי במידה ומשרד הבריאות מוציא חוזר הכרוך בעלות תקציבית לקופות החולים עליו להצביע על מקור לכך.

### לסעיף 4:

על מנת לייצר ודאות פיננסית לקופת חולים אשר אינה עומדת בתקציבה מוצע לתמוך בה באמצעות מבחן תמיכה לקופת חולים במצוקה. התמיכה תגדיר את התנאים בהם יועבר תקציב תמיכה נוסף מעבר למקורות סל הבריאות לקופת החולים.

### לסעיפים 5 ו-6:

לצד היתרונות הרבים בתחרות בין קופות החולים, בשנים האחרונות עלו הוצאות השיווק של קופות החולים בעשרות מיליוני ש"ח. קופות החולים הציבו לעצמן כיעד מרכזי את היקפי הגידול במספרי המבוטחים – כאשר זו נתפסת כמדד היחיד להצלחה. על מנת להגדיל את נתח השוק, מתחרות קופות החולים על אותם גורמי הייצור. תחרות זו, מביאה לגידול משמעותי בעלויות המערכת ללא כל שיפור ברמת השירות והזמינות לאזרח.

ביום 10 במרץ 2020 יצאה הנחייה של האגף לפיקוח על קופות חולים בו נאמר כי "הוצאות בגין פעילות מוקדי השיווק הכוללת יצירת קשר וביצוע שיחות יזומות עם מבוטחי קופות אחרות תיכללנה במסגרת מגבלת תקציב השיווק השנתי של הקופה" ההנחיה האמורה מקטינה את הוצאות השיווק של קופות החולים ב-100 מיליון ש"ח, ולפיכך מוצע להפחית אותן מעלות סל הבריאות ולהקצות אותם מחדש לטובת שיפור השירות למבוטחים.

הוצאות קופות החולים בגין מסירת מידע למבוטחי קופות החולים אינן מוגדרות בחוק ובתקנות הפרסום, שיווק וקידום מכירות ומאפשרות לקופות החולים לסווג הוצאות פרסום ושיווק כהוצאות "מידע לחבר" וכן מוצע לקבוע מגבלת הוצאה להוצאות אלו.

### לסעיף 7:

התחרות בין קופות החולים הינה בבסיסו של חוק ביטוח בריאות ממלכתי. מבוטח יכול אחת לתקופה לעבור קופה אם אינו מרוצה מהשירות שהוא מקבל בקופה הנוכחית שלו, הקופה הקולטת חייבת לקבלו ללא כל תנאים ועם שימור מלא של זכויותיו. לאורך השנים תחרות זו הובילה לתוצאות מרשימות של שיפור השירות והאיכות הרפואית של קופות החולים. בשנים האחרונות כ-2% מאזרחי המדינה מחליפים את קופת החולים בכל שנה. כאשר שתי קופות החולים הקטנות (מאוחדת ולאומית) מאבדות מבוטחים רבים לטובת קופת חולים מכבי ומתקשות להוות מתחרה לקופות החולים הגדולות (כללית ומכבי). מוצע, להקים שצוות שייבחן את רמת התחרות בין ארבעת קופות החולים וימליץ על דרכים לשפר את התחרותיות בענף תוך כדי שיפור השירות הרפואי שניתן למבוטחי קופות החולים.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

# הגדלת כוח האדם הרפואי וניצול מיטבי של משאבי ההכשרה במערכת הבריאות

## מחליטים

במטרה לחזק את מערך שירותי הבריאות הציבוריים בישראל ולהגדיל את מספרם של עובדי הרפואה במערכת הבריאות המוכשרים מדי שנה, להקים ועדה בין-משרדית בהשתתפות מנכ"ל משרד הבריאות ושלושה נציגים מטעמו, הממונה על התקציבים, הממונה על השכר במשרד האוצר, יו"ר המועצה הלאומית לכלכלה, ויו"ר הות"ת או נציגים מטעמם. הוועדה תגבש בתוך 120 יום מהקמתה תכנית מפורטת לביצוע רפורמה מקיפה בהכשרה ופיתוח של ההון האנושי במערכת הבריאות בישראל. התכנית תכלול המלצות לממשלה בנושאים הבאים:

1. גיבוש דרכי פעולה להגדלת ויעול מספר השדות הקליניים הזמינים להכשרת סטודנטים לרפואה בישראל, במספר אופנים מרכזיים:

א. בהמשך להמלצות ועדות קודמות בנושא וכחלק מההשקפה לפיה השדות הקליניים ללימוד רפואה הם משאב לאומי שיש ליעדו להכשרת סטודנטים ישראלים לרפואה הלומדים באוניברסיטאות ישראליות בלבד, הוועדה תגבש מתווה לסגירת תכניות לימוד של סטודנטים זרים לרפואה בישראל ותכניות לימוד של סטודנטים ישראלים הלומדים באוניברסיטאות זרות בישראל;

ב. בהמשך למסקנות דו"ח מרום-הלפרין, הוועדה תגבש מתווה לפיתוח מודלים עדכניים להוראה קלינית אשר יאפשרו הגדלה של מספר הסטודנטים לרפואה בישראל.

ג. הוועדה תגבש מתווה ליישום מסקנות דו"ח גלזר-ישראלי שעניינן הסדרת הסינוף בין האוניברסיטאות ובתי החולים, כך שיקבעו כללים אחידים לתגמול שמשלמות האוניברסיטאות לבתי החולים בעבור שירותי הלימוד שהם מעניקים לאוניברסיטאות בעבור הוראה פרה-קלינית ובעבור שדות קליניים. מתווה זה יתייחס לתגמול עבור הוראה קלינית, הוראה פרה-קלינית, ול-"השכרת" שדות קליניים בין אוניברסיטאות לצורך ניצול מקסימלי של פוטנציאל לימודי הרפואה בישראל.

2. גיבוש מתווה להעברת האחריות על התמחויות ברפואה מההסתדרות הרפואית בישראל לידי משרד הבריאות או גוף עצמאי, כפי שתקבע הוועדה. בכלל זאת תועבר האחריות על קביעת סטנדרטים להתמחות, פתיחת תקני התמחות, הסמכת ובחינות רישוי למתמחים וכל היוצא בכך.

3. גיבוש מתווה ליעול ולניהול דרך קבלתם של רופאים להתמחות במטרה להוביל להשתבצות של מתמחים בהתמחויות בהן קיים החוסר המשמעותי ביותר בראייה כוללת של המערכת. זאת, על בסיס מיפוי תקני ההתמחויות הקיימים כיום במערכת תוך התייחסות למסקנות ועדת גמזו (2019) שהמליצה להוסיף תחומי התמחות בקהילה.

4. גיבוש מתווה לחלוקת סמכויות רפואיות בין גורמי המקצוע הרפואיים השונים על מנת ליעל את תהליכי העבודה במערכת הבריאות.

5. בהמשך להמלצות ועדות אמוראי (2002), בן-נון (2007) וחורב (2010), ובמטרה לשמור על רמת שירותי רפואה גבוהה בישראל, הוועדה תגבש מתווה להחלת חובת רישוי חוזר (רי-סרטיפיקציה) על בעלי רישיונות מקצועות הרפואה, ובכללם רופאים ואחיות.

6. לצורך ביצוע תפקידי הוועדה, ובכפוף לכל דין, משרד הבריאות יעביר לחברי הוועדה ולצוותי המשנה שתקים (ככל שתקים) את המידע הקיים אצלו ודרוש לוועדה על מנת לגבש את המלצותיה, בהתאם לדרישתה. לרשום את הודעת ות"ת כי תעביר לחברי הוועדה ולצוותי המשנה שתקים (ככל שתקים) את המידע הקיים אצלה והדרוש לוועדה על מנת לגבש את המלצותיה, בכפוף לכל דין.

7. לעניין החלטה זו –

"שדות קליניים" – סבבי הלימוד הקליניים המועברים כחלק משנים ד'-ו' במהלך לימודי הרפואה;

"הוראה קלינית" – לימוד שדות קליניים בבתי החולים;

"הוראה פרה-קלינית" – שיעורי הוראה המועברים בבתי החולים (?) כחלק משנים א'-ג' במהלך

לימודי הרפואה;

"סינוף" – הסדרים בין אוניברסיטאות לבתי חולים להכשרת סטודנטים לרפואה על ידי בתי

החולים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

כוח האדם הרפואי בישראל מוגבל, ובמקומות מסוימים אף נמצא במחסור. מאחר והכשרת כוח אדם רפואי איכותי אורכת זמן רב, ולעיתים אף יותר מעשור, יש לתכנן את הכשרתו בראייה ארוכת טווח, על מנת למנוע מחסור כוח אדם חמור בעתיד שיפגע באיכות הטיפול הרפואי לו זוכים תושבי ישראל.

כיום, מספר הרופאים בישראל נמוך מעט מן הממוצע בקרב מדינות ה-OECD, ועומד על כ-3.1 רופאים לאלף נפש, לעומת ממוצע של 3.4 ב-OECD. בעבר, ישראל התאפיינה במספר רופאים גבוה ממוצע ה-OECD, בין היתר בזכות רופאים שעלו ארצה בגל העלייה מברית המועצות לשעבר. בעולם, מספר הרופאים לאלף נפש בעולם נמצא בעלייה בעקבות ההתקדמות הטכנולוגית והזדקנות האוכלוסייה, המובילים לביקוש גדול יותר לרופאים, ולרופאים בעלי התמחויות ממוקדות בפרט. מנגד, בישראל ישנו חשש למחסור ברופאים בטווח הארוך, מאחר והגיל הממוצע של רופאים בישראל הינו מהגבוהים בעולם, ובשנים הקרובות צפויה פרישה משמעותית של מאות רופאים עולי ברית המועצות המתקרבים לגיל הפנסיה.

נוסף על כך, אוכלוסיית הרופאים בישראל מתאפיינת בשיעור חריג של רופאים שלמדו מחוץ למדינה ביחס לעולם, העומד על כ-58% נכון לשנת 2017. רמת הכשרתם של חלק מהסטודנטים לרפואה הלומדים בחו"ל ירודה, ורבים מהם לא עוברים את מבחני הרישוי לרפואה בישראל. על מנת להתמודד עם התופעה ולהעלות את רמת ההכשרה של רופאים בישראל קבע משרד הבריאות את רפורמת "יציב" אשר הביאה לפסילה של בתי ספר לרפואה ברמה ירודה. לרפורמה זו צפויות להיות השפעות חיוביות על רמת הרופאים המועסקים במערכת, אך היא גם מביאה לירידה במספר הרופאים הנכנסים למערכת בכל שנה. לפיכך, ולצד הוצאתה לפועל של הרפורמה, יש צורך בביצוע צעדים למען הכשרת מספר רב יותר של סטודנטים בישראל. הכשרת סטודנטים לרפואה בישראל תסייע בהבטחת רמת לימודים נאותה שתעלה את איכות הרופאים בארץ.

על פי ממצאי ועדות הלוי (2007), בן-נון (2007), חורב (2010), אנדרון (2012) ודו"ח מרום-הלפרין (2018), החסם האפקטיבי להגדלת מספר לומדי הרפואה בישראל הוא המחסור ב"שדות הקליניים" - סבבי הלימוד הקליניים המועברים בבתי החולים כחלק משנים ד' ו' במהלך לימודי הרפואה. הגדלת מספר השדות הקליניים תגדיל משמעותית את פוטנציאל ההכשרה של רופאים בישראל יגדל משמעותית. מוצע להטיל על הוועדה הבין משרדית שתקום לגבש מספר מתווים שיביאו להגדלת מספר השדות הקליניים במסגרתם יוכשרו סטודנטים לרפואה בישראל. יצוין כי ות"ת נתנה את הסכמתה להשתתף בעבודת הוועדה.

### לסעיף 1:

בישראל לומדים כל שנה כ-490 סטודנטים זרים לרפואה (לעומת כ-3,000 סטודנטים ישראלים), אשר עושים שימוש בשדות קליניים כחלק מהכשרתם, אך לא נשארים לעבוד כרופאים בישראל עם תום לימודיהם. לאור זאת מוצע בסעיף 1.א. כי הוועדה תגבש מתווה לסגירת תכניות ההכשרה לסטודנטים זרים צפויה להביא לפינוי השדות הקליניים, באופן שיאפשר הגדלה של מספר הסטודנטים הישראלים לרפואה.

במסגרת דו"ח מרום-הלפרין (2018), נבחנו אפשרויות להגדלת מספר השדות הקליניים על ידי אימוץ מודלי הוראה חדשים, ובכללם הוראה באמצעות סימולטור והוראה בקהילה. לאור זאת מוצע בסעיף 1.ב. כי הוועדה תציע מתווה ליישום הגדלת מספר השדות הקליניים בדרכים הללו.

כיום קיימת חוסר אחידות בין אוניברסיטאות בארץ ביחס למספר השדות הקליניים הזמינים לצרכי הכשרת סטודנטים ובנצילותם. בעוד שלרשות סטודנטים באוניברסיטאות מסוימות עומדים שדות קליניים רבים הזמינים להכשרתם, באוניברסיטאות אחרות ישנה מצוקה ממשית בשדות אלו. אסדרת הנושא עשויה להוביל לגידול במספר השדות הקליניים וכתוצאה מכך לגידול במספר הסטודנטים הישראלים לרפואה המוכשרים מדי שנה. לאור זאת מוצע בסעיף 1.ג. כי הוועדה תגבש מתווה ליישום הסדרת הסינוף בין בתי חולים ואוניברסיטאות על פי רוח דו"ח גלזר-ישראלי.

### לסעיפים 2 ו-3 :

כיום ישנו מחסור ברופאים המתמחים במספר התמחויות ספציפיות, ובהן גריאטריה ופסיכיאטריה, וברופאים ומתמחים באזורי הפריפריה. בהעדר גורם אחד החשוף לתמונת הצרכים הכוללת ברופאים מומחים בכל התמחות, לא ניתן לתכנן את חלוקת ההתמחויות באופן שיענה על כלל הצרכים בצורה המיטבית. בנוסף, מיעוט מלימודי ההתמחות מתבצעים בקהילה, בעוד שמרבית המומחים עובדים בה לאחר ההתמחות. הרחבת ההתמחויות בקהילה עשויה להגדיל את מספר ההתמחויות הזמין ולאפשר הכשרה נכונה יותר בעבור רופאים אשר ימשיכו לעבוד בה עם תום ההתמחות. לאור זאת מוצע בסעיפים 2. ו-3. כי הוועדה תגבש מתווה להעברת האחריות על ההתמחויות לידי גוף שיוקם במשרד הבריאות או באופן עצמאי ככל שתראה הוועדה לנכון, אשר ינהל באופן מרוכז את תמונת ההתמחויות, הקריטריונים לקיום ההתמחויות, וכן אופן ההקצאה של מתמחים להתמחויות השונות.

### לסעיפים 4 ו-5 :

הגעה להסכמה על שינוי חלוקת הסמכויות בין הרופאים, האחיות וכוח העזר הרפואי עשויה להוביל לייעול העבודה וזירוז תהליכים הן במערך האשפוז והן בקהילה. לאור זאת מוצע כי הוועדה תמליץ על מתווה לחלוקה מחודשת של סמכויות רפואיות באופן שייעל את העבודה הרפואית בצורה המיטבית.

פתרון נוסף שיאפשר ניהול יעיל יותר של כוח האדם הרפואי בישראל הוא הכנסת תהליך רישוי מחדש של כוח האדם במערכת. כיום המעקב אחרי כמויות כוח האדם במערכת לקוי, ומתבסס ברובו על הרישוי הראשוני של כוח האדם, ואינו משקף תמונת מצב עדכנית. לאור זאת מוצע כי הוועדה תגבש מתווה להחלת חובת רישום מחדש במקצועות רפואיים.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



# הסדרת כללי ההתחשבות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2020 עד 2024

## מחליטים

- על מנת להסדיר את כללי ההתחשבות בין קופות החולים לבתי החולים ולאפשר ודאות תקציבית ויציבות פיננסית לקופות החולים ובתי החולים הציבוריים, להאריך עד סוף שנת 2020 את הוראת השעה שבפרק ו' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 (להלן - חוק ההתחשבות לשנים 2017-2019), שעניינה שיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי החולים הציבוריים (להלן - בתי החולים), בשינויים הבאים:
1. לתקן את סעיף 55 כך שיקבע כי תקרת הצריכה ברוטו בשנת 2020 תהיה תקרת הצריכה ברוטו בשנת 2019, בתוספת שיעור העדכון לשנת 2020 והתוספת הריאלית, ובתוספת סכום קידום נוסף בסך 105 מיליון ש"ח שיחולק על ידי שרי האוצר והבריאות בין תקרות הצריכה של קופות החולים בבתי החולים הציבוריים.
  2. לקבוע כי סכום התשלום המזערי שתשלם כל קופת חולים לכל בית חולים ציבורי כללי, בשנת 2020, יהיה  $X\%$  מסך התשלום נטו של שירותי הבריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2018, לרבות שירותי הבריאות המנויים בסעיף 71 (א) ו-71 (א) (8) ולמעט יתר השירותים המפורטים בסעיף 71 (א), בתוספת שיעור העדכון לשנים 2019-2020 ותוספת של  $X\%$ , או הסכום האמור בסעיף 55 לחוק ההתחשבות לשנים 2017-2019 בתוספת סכום הקידום הנוסף המפורט בסעיף 1 להחלטה זו, הגבוה מבניהם.
  3. לקבוע כי סכום התשלום המקסימאלי שתשלם כל קופת חולים לכל בית חולים ציבורי כללי, בשנת 2020, יהיה  $X\%$  מסך תשלום הנטו של שירותי הבריאות שצרכה קופת חולים בבית חולים ציבורי כללי בשנת 2018 לרבות שירותי הבריאות המנויים בסעיף 71 (א) ו-71 (א) (8) ולמעט יתר השירותים המפורטים בסעיף 71 (א) בתוספת שיעור העדכון לשנים 2019-2020 ותוספת של  $X\%$ , או הסכום האמור בסעיף 55 לחוק ההתחשבות לשנים 2017-2019 בתוספת סכום הקידום הנוסף המפורט בסעיף 1 להחלטה זו, הנמוך מבניהם.
  4. לקבוע כי בבית חולים ממשלתי כללי או בבית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית שבו פועל תאגיד בריאות, תשלומי קופות החולים לבתי חולים אלו בהתאם לאמור בסעיף 2, שהינם מעבר לתשלומים לבתי חולים אלו בהתאם לאמור בסעיף 1 אשר משולמים בעד פעילות רפואית שביצע תאגיד הבריאות, ישולמו לבית החולים עצמו ולא יועברו לתאגיד הבריאות מבית החולים.
  5. לקבוע כי על אף האמור בסעיף 4, שרי האוצר והבריאות, בהסכמה, רשאים לאשר העברת סכומים מבית החולים לתאגיד הבריאות מתוך תשלומי קופות החולים לפי סעיף 2, שהינם מעבר לתשלומי קופות החולים לפי סעיף 1 אשר משולמים בעד פעילות רפואית שביצע תאגיד הבריאות, לאחר ששמעו את טענות בית החולים והתאגיד בעניין.
  6. לקבוע הוראת שעה חדשה שעניינה שיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי החולים הציבוריים הכלליים (להלן - בתי החולים) לשנים 2021 עד סוף שנת 2024 תוך אימוץ חלק מההוראות הקבועות בחוק ההתחשבות לשנים 2017-2019), ותוך הטמעת השינויים הבאים כמפורט להלן.

### תקרות ורצפות צריכה

7. לקבוע בחוק לכל אחד מתחומי השירותים שיפורטו להלן תקרת צריכה פרטנית ברוטו, במחיר מלא בניכוי הנחת מחזור והנחות תעריף שניתנו בעבור אותם שירותים בשנים 2018 ו-2019 (להלן - תקרה ברוטו), לכל קופת חולים בכל בית חולים, למעט אסותא אשדוד, לשנת 2021 שתהיה שווה ל- $X\%$  מהביצוע הממוצע בשנים 2018-2019 (להלן-שנות הבסיס) כאשר הביצוע בשנת 2018 מקודם למחירי שנת 2019 לפי שיעור העדכון לשנת 2018. תקרה ברוטו זו תקודם לשנת 2021 בשיעור של  $X\%$  ובתוספת שיעור העדכון לשנים האמורות.
8. לקבוע בחוק תקרה ברוטו לכל קופת חולים בבית החולים אסותא אשדוד לשנת 2021 שתהיה שווה ל- $X\%$  מהביצוע בפועל של כל קופת חולים בבית החולים אסותא אשדוד בשנת 2019. תקרה זו תקבע לכל אחד מתחומי השירותים ותקודם בשיעור של  $X\%$ , ובתוספת שיעור העדכון לשנים האמורות.

9. לקבוע בחוק כי לכל בית חולים יחושב ההפרש בין הביצוע ברוטו בשנת 2016 בקידום שיעור של 1.4% ושיעור העדכון לשנה זו, לתקרת הצריכה ברוטו בשנת 2017 (להלן - **ההפרש בשנת 2017**), וכן ההפרש שבין הביצוע ברוטו בשנת 2019 לתקרת הצריכה ברוטו בשנת 2019 (להלן - **ההפרש בשנת 2019**). גידול בין שיעור ההפרש בשנת 2019 לשיעור ההפרש בשנת 2017 בבית חולים מסוים, אשר חורג מהגידול הארצי הממוצע בהפרש זה – יופחת לאותו בית חולים מתקרות הצריכה ברוטו האמורות בסעיף 6.
10. לקבוע בחוק כי תקרות הברוטו לשנים 2022-2024 של השירותים הרפואיים השונים יהיו שוות לתקרה ברוטו בשנה הקודמת של אותם שירותים רפואיים כשהן מקודמות בשיעור העדכון שייקבע לשנים אלו, בתוספות הריאליות להלן:
- א. שירותים בעלי תעריף פרטני (פעולות דיפרנציאליות) – התוספת הריאלית תהיה בהתאם לגידול באוכלוסייה בפועל בשנה שקדמה לשנה המקודמת בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- ב. שירותי אשפוז במחלקות פנימיות – שיעור של  $X\%$  בשנה.
- ג. כל יתר השירותים – שיעור של  $X\%$  לכל שנה.
11. לקבוע בחוק כי התוספות הריאליות לתקרות הברוטו בעד השירותים המפורטים בסעיף 9(א) ו-9(ג) יחולקו בין בתי החולים כדלהלן:
- א. 50% מסך התוספת הריאלית לאותה שנה תחולק על בסיס תכנית המיטות הרב שנתית המוסכמת על השרים.
- ב. 50% מסך התוספת הריאלית לאותה שנה תחולק בין בתי החולים השונים בהתאם לגידול הנפשות המתקננות של המחוז בו נמצא בית החולים על בסיס נתוני השנה המעודכנת ביותר הקיימת בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
12. לקבוע בחוק כי התוספת הריאלית לתקרות ברוטו בעד השירותים האמורים בסעיף 9(ב) תחולק בין בתי החולים על בסיס תכנית המיטות הרב שנתית המוסכמת על השרים.
13. לקבוע בחוק כי במידה והשרים לא יודיעו לבתי החולים ולקופות חולים, עד ליום ה-1 בפברואר בכל אחת מהשנים 2022 עד 2024, את גובה תקרות הברוטו שחושבו עבורם לאותה השנה, התוספות הריאליות לתקרות ברוטו לכלל השירותים הרפואיים יחולקו באופן רוחבי בהתאם לגידול הנפשות המתקננות של המחוזות השונים בהם נמצאים בתי החולים על בסיס נתוני השנה המעודכנת ביותר הקיימת בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
14. להסמיך בחוק את השרים להורות בצו על תוספת ריאלית לתקרות ברוטו, לגבי קופת חולים ובית חולים מסוימים, שתהיה שונה מהתוספת הריאלית שנקבעה לפי סעיף 9, ובלבד שסך התוספת הריאלית בתקרות וברצפות לכלל קופות החולים ובתי החולים לא ישתנה בשל מתן ההוראות כאמור.
15. לקבוע כי תקרת הצריכה נטו לכל אחת מקופות החולים בכל בית חולים ציבורי כללי בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, תהיה  $X\%$  מתקרת הברוטו לאותה שנה (להלן - תקרה נטו).
16. לקבוע עבור שירותים שאינם שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות, רצפה ברוטו לכל קופת חולים בכל בית חולים (להלן - **רצפה ברוטו**) לשנת 2021 שתהיה שווה ל-94% מהתקרה ברוטו לשנת 2021. רצפה ברוטו זו תקודם בכל אחת מהשנים 2022-2024 ב-1%.
17. על אף האמור בסעיף 15, לקבוע בחוק כי עבור שירותים שאינם שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות, הרצפות ברוטו לכל קופה בכל בית חולים לשנים 2023-2024 תהינה כדלקמן:
- א. במקרה בו הצריכה הממוצעת בשנים 2021-2022 של קופת חולים מסוימת בבית חולים מסוים היתה בין 92%-94% מהתקרה ברוטו הממוצעת לאותן השנים, אזי הרצפה ברוטו לשנים 2023-2024 תהיה בשיעור הצריכה הממוצעת בשנים 2021-2022.
- ב. במקרה בו הצריכה הממוצעת בשנים 2021-2022 של קופת חולים מסוימת בבית חולים מסוים היתה מתחת ל-92% מהתקרה ברוטו הממוצעת לאותן השנים, אזי הרצפה ברוטו לשנים 2023-2024 תהיה בשיעור של 92% מהתקרה ברוטו הקבועה לשנה זו.
- ג. במקרה בו הצריכה הממוצעת בשנים 2021-2022 של קופת חולים מסוימת בבית חולים מסוים היתה מעל ל-94% מהתקרה ברוטו הממוצעת לאותן השנים, אזי הרצפה ברוטו לשנים 2023-2024 תהיה בשיעור של 94% מהתקרה ברוטו הקבועה לשנה זו.

18. לקבוע בחוק עבור שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות רצפה ברוטו לכל קופה בכל בית חולים (להלן - רצפה ברוטו במחלקות הפנימיות) לכל אחת מהשנים 2021 עד 2024 שתהיה שווה ל-100% מהתקרה ברוטו לשירותי אשפוז במחלקות הפנימיות לשנים 2021 עד 2024, בהתאמה.
19. לקבוע בחוק שרצפת הצריכה נטו לכל אחת מקופות החולים בכל בית חולים ציבורי כללי בכל אחת מהשנים 2021 עד 2024, תהיה X% מהרצפה ברוטו לאותה שנה (להלן - רצפה נטו).
20. לקבוע בחוק כי שר האוצר רשאי לפרסם תקרה ורצפה משותפות לשני בתי חולים במידה והם תחת אותה בעלות.
21. השרים יפרסמו לכל בית חולים ולכל קופת חולים את השינוי שחל ברצפה שלהם לשנים 2023 ו-2024 בהתאם למנגנון האמור בסעיף 16 עד ליום ה-1 ליולי של שנת 2023.
22. לקבוע בחוק שההסדרים המפורטים בהחלטה זו לעניין התקרות והרצפות לא יחולו על שירותי רפואה דחופה (מיון) אלא אם כן קבעו השרים אחרת בצו. ערך שירותי הרפואה הדחופה יופחת מהתקרות והרצפות כאמור. אך בחוק יקבע שלמרות האמור בסעיף 9 לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים התשנ"ו-1996, קופת חולים לא תשלם עבור שירותי הרפואה הדחופה יותר מ-81.5% מהמחיר הקבוע בתעריפון משרד הבריאות לשירות זה.
23. לקבוע בחוק שהשרים יהיו רשאים לקבוע, בצו, שירותים נוספים שעליהם לא יחולו ההסדרים המפורטים בהחלטה זו לעניין התקרה והרצפה. ערך השירותים הכלולים בצו יופחת מהתקרות והרצפות כאמור, כפי שיקבעו השרים בצו האמור.
24. לקבוע בחוק כי השרים רשאים לאשר לבית חולים וקופת חולים אשר יגיעו להסכמה לרכישת שירותי אשפוז בית, להפחית בצו את הרצפה והתקרה במחלקות הפנימיות הקבועה בחוק.

#### כללי תשלום עבור שירותי בריאות

25. לקבוע בחוק כי על אף האמור בחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו, 1996 בכל אחת מהשנים 2021-2024, תשלם קופת חולים בעבור שירותים שרכשה בבית חולים הכלולים בתקרות סכומים כמפורט להלן:

- א. במידה וקופת החולים רכשה שירותים עד לרצפה ברוטו – את הרצפה נטו באותה שנה.
  - ב. במידה וקופת החולים רכשה שירותים מעבר לרצפה ברוטו – את הרצפה נטו בתוספת לא יותר מ-X% ממחירי השירותים עבור אותם השירותים שנצרכו מעבר לרצפה ברוטו ועד לתקרה ברוטו.
  - ג. במידה וקופת החולים רכשה שירותים מעבר לתקרה ברוטו – את הרצפה נטו בתוספת לא יותר מ-X% ממחירי השירותים עבור אותם השירותים שנצרכו מעבר לרצפה ברוטו ועד ל-100% מהתקרה ברוטו; ובתוספת:
    - 1) עבור שירותים בעלי תעריף פרטני (פעולות דיפרנציאליות): מעבר ל-100% מהתקרה ברוטו – לא יותר מ-X% ממחירי שירותי הבריאות.
    - 2) עבור יתר שירותי הבריאות שאינם אשפוזים במחלקות הפנימיות: מעבר ל-100% מתקרה ברוטו – לא יותר מ-X% ממחירי שירותי הבריאות.
    - 3) עבור שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות לא תשולם תוספת מעבר לתקרה נטו, למעט המפורט בסעיף 28.
  - ד. התשלום בשיעורים האמורים לפי סעיף ג' לעיל יהיה רק במידה וקופת החולים רכשה מעבר לתקרת הצריכה ברוטו הכוללת בבית החולים. בנוסף, במידה וקופת החולים רכשה שירותי דיפרנציאלי או שירות אחר בסכום הנמוך מתקרת הצריכה לאותו סוג שירות, ייוסף ההפרש שבין הרכש בפועל של אותו סוג שירות ובין תקרת הצריכה ברוטו לאותו סוג שירות (דיפרנציאלי או אחר), לתקרת הצריכה ברוטו של סוג שירות שבעבורו משולם הסכום המופחת הגבוה ביותר. למען הסר ספק, תקרות עבור שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות לא נכללות בהוראות סעיף זה.
26. לקבוע בחוק כי הוראות סעיף 24 יחולו בכפוף לכך שבית החולים הסכים לספק לקופת החולים, באותה שנה, שירותים בהיקף כספי, בזמינות ובתמהיל דומים לאלה שסיפק בשנה שקדמה לה ומתקיימים תנאים נוספים שקבעו השרים לעניין זה, אם קבעו. אף על פי כן, לקבוע בחוק כי קופת חולים תחויב לשלם לא יאוחר מ-60 ימים מה-1 בחודש שבו קיבלה מבית החולים הודעת חיוב חודשית, את הסכום הגבוה מבין הסכומים כמפורט להלן:

- א. 8.33% מרצפת הצריכה נטו לאותה שנה שנקבעה לקופת החולים באותו בית חולים ציבורי כללי, אלא אם כן קיבלה קופת החולים אישור מהשרים או מעובדי משרדיהם שהוסמכו לכך שלא להעביר את הסכום האמור בשל כך שבית החולים לא הסכים לספק לקופת החולים שירותי בריאות הדומים לשירותי הבריאות שסיפק לה בשנה הקודמת כאמור בסעיף קטן 62(א); (1) לחוק חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), תשע"ז-2016.
- ב. הסכום שאינו שנוי במחלוקת בהודעת החיוב.
- ג. 97% מהסכום נטו הנדרש על פי הודעת החיוב לעניין השירותים המובאים בחשבון בתקרת הצריכה ברוטו ושירותי רפואה דחופה (מיון), אלא אם כן ערערה קופת החולים על הודעת החיוב בהתאם למנגנון בירור לפי הוראת מינהל, ובית החולים לא השיב לערעור זה בהתאם להוראת המינהל כאמור.
27. לקבוע בחוק כי שירותי אשפוז של מטופל המוגדר כמיועד להעברה לא יכללו בהסדר המפורט בהחלטה זו, וכי על אף האמור בסעיף 24(ג) ועל אף האמור בסעיף 9 לחוק הפיקוח, התשלום עבור שירותי אשפוז של מטופל המוגדר כמיועד להעברה, יהיה בשיעור של-X% ממחיר יום האשפוז במחלקה פנימית וישולם בנוסף לתשלום האמור בסעיף 24. לעניין סעיף זה מיועד להעברה - מי שהוחלט לגביו כי ניתן להעבירו מחוץ לבית חולים ציבורי כללי, בהתאם להוראת מינהל ובהתחשב בצורך בשמירת הרצף הטיפולי, וזאת מבלי לגרוע מהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ובכלל זה מהוראות סעיף 3(ד) לחוק האמור, ומתקיים בו אחד מאלה:
- א. הוא בהנשמה ממושכת ומאושפז בבית חולים ציבורי כללי יותר מ-30 ימים ברציפות;
- ב. הוא מאושפז בבית חולים ציבורי כללי ומוגדר כחולה סיעודי מורכב או כחולה שיקומי גריאטרי, בהתאם להוראת מינהל.
28. לקבוע בחוק כי בתי החולים וקופות החולים יהיו רשאים להתקשר בהסדרי התחשבות מוסכמים השונים מאלה המפורטים לעיל, בהתאם לכללים הקבועים כיום בסעיף 70(א) לחוק ההתחשבות לשנים 2017-2019. בנוסף יקבעו בחוק התנאים הנוספים שלהלן:
- א. הזמן המרבי לחתימת הסכם בין קופת חולים לבית חולים והעברתו לשרי הבריאות והאוצר יעמוד על שישה חודשים מיום ההודעה לבתי החולים וקופות החולים על התקרות והרצפות לאותה השנה. היה ולא ייחתם הסכם במועד האמור, תערך ההתחשבות בין בית-החולים וקופת החולים שלא חתמו ביניהם הסכם, באותה השנה בהתאם לכללים שיקבעו בחוק.
- ב. ההתחשבות בגין שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות תהיה נפרדת מכל יתר ההתחשבות שתוסדר בהסכם כאמור.
- ג. גובה התשלום לבית חולים על ידי כל קופת חולים לא יפחת מרצפת הנטו לאותה קופה באותו בית חולים באותה השנה.

#### מחירים

29. לפנות לוועדת המחירים הבין משרדית שמונתה לפי חוק הפיקוח (להלן – ועדת המחירים) לבחון את מחירי השירותים המפוקחים בתעריפון משרד הבריאות, ואת הצורך בהפחתת המחירים כך שיבטאו את עלות הרכש של השירותים הרפואיים בפועל בשנים האחרונות, ולפעול לשנותם, אם תמצא לנכון. לקבוע בחוק שהשרים יהיו רשאים בצו לשנות את היחס בין שיעור התקרה נטו לתקרה ברוטו הקבועה בחוק זה במידה ושינוי מחירים כאמור צפוי להביא לשינוי בהכנסות בתי החולים משירותים רפואיים.
30. לקבוע כי משרדי הבריאות והאוצר יהיו רשאים, עד למועד אישור טיוטת החוק בוועדת שרים מיוחדת שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2020-2021, לקבוע כללים נפרדים עבור שירותים הנצרכים במסגרת שירותי רפואה פרטית (שר"פ) ולגבי אופן הכללתם ברצפות והתקרות כאמור.

#### תאגידי בתי החולים ממשלתיים

31. לקבוע בחוק כי תשלום בעד פעילות תאגידי בריאות הפועל בבית חולים ממשלתי כללי או בבית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, החורגת משיעור גידול של יותר מפי-1.3 משיעור הגידול בפעילות של אותו בית החולים ביחס לשנה הקודמת, יועבר לבית החולים.
32. לקבוע בחוק כי ההכנסות משירותי הבריאות המפורטים להלן יחולקו בין בית החולים לתאגידי הבריאות ביחס זהה ליחס המחזוריים של בית החולים ותאגידי הבריאות:

- א. שירותי רדיוטראפיה;
- ב. צנתורים;
- ג. שירותי דימות;
- ד. ניתוחי FESS;
- ה. שירותים אמבולטוריים.

33. בהמשך להחלטה מס' 1845 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה חיזוק ושיפור הניהול במערך האשפוז הלאומי, לקבוע בחוק כי גידול בפעילות התאגיד ביחס לשנת 2018 השווה לשיעור הגידול בבית החולים ביחס לשנה זו; ההנחה עליו תחולק לפי יחס מחזורי הפעילות. תשלום בגין גידול בפעילות התאגיד ביחס לשנת 2018 שהוא מעבר לגידול בפעילות בית החולים ביחס לשנה זו יהיה לפי האלפא השולית ההסכמית בפועל בכל קופה.

#### שיפור השירות במחלקות הפנימיות

34. על מנת לשפר את השירות ואת איכות הרפואה במחלקות הפנימיות, להקצות תוספת של X ש"ח בשנים 2021 עד 2024 אשר תחולק בין בתי החולים על פי הכללים להלן:
- א. בשנת 2021 הסכום יחולק באופן שוויוני בין כלל המחלקות הפנימיות כפי שמופיעות ברישיון משרד הבריאות, לטובת שיפוץ והצטיידות מחלקות אלו.
  - ב. החל משנת 2022 ועד 2024 הסכום ייתוסף לסל הבריאות ויוקצה דרך העלאת תקרות במחלקות הפנימיות, לתקופה של שנה, בצו שיפורסם עד ליום 1 בינואר בכל שנה מהשנים 2022 עד 2024 על ידי משרדי הבריאות והאוצר על בסיס תוצאות מדד איכות ושירות במחלקות הפנימיות (להלן - המדד), בשנה הקודמת לשנת ההקצאה, אשר יורכב מהחלקים הבאים:
    - 1.  $X\%$  - עבור הציון במדד המשקלל את משך הזמן להמתנה לשירותי ייעוץ, דימות, רצף הטיפול, שיעור המאושפזים אשר התאשפזו בתנאים נאותים, ועוד.
    - 2.  $X\%$  - עבור מדד שביעות רצון המטופלים, כפי שידווח על ידם במועד סגירת התיק.
    - ג. המדד יהיה מורכב כך ש 70% מהציון הסופי יהיה הציון של השנה הנוכחית, ו 30% יהיה על בסיס שיפור הציון ביחס לשנה הקודמת.
    - ד. כלל בתי החולים ידורגו על פי תוצאות המדד. התוספת האמורה לעיל תחולק בין מחלקות האשפוז הפנימי ותוקצה באופן הבא:
      - 1. עבור בית חולים שדורג בשליש העליון של המדד -  $2X$  מחלקו היחסי.
      - 2. עבור בית חולים שדורג בשליש האמצעי של המדד -  $X$  מחלקו היחסי.
      - 3. עבור בית חולים שדורג בשליש התחתון של המדד - לא יחולק.
    - ה. ציון המדד וסך הסכום המוקצה בו לכל בית חולים יפורסמו על ידי משרדי האוצר והבריאות עד ליום ה-1 בדצמבר בכל שנה. במידה ומשרדי הבריאות והאוצר לא יפרסמו את ציוני המדד עד לתאריך הנקוב בסעיף זה, יועלו התקרות באופן חד פעמי בשנה זו ב- $X$  מיליוני ש"ח באופן רוחבי בין כלל המחלקות הפנימיות.

#### כללי התחשבות בעד שירותי אשפוז פסיכיאטריים

35. להאריך את הוראות החוק בעניין התחשבות בעד שירותי אשפוז פסיכיאטריים ולתקן כך שיחולו גם בשנים 2021-2024 בשינויים שלהלן.
- א. לתקן את סעיף 73 לחוק כך שהשרים יהיו רשאים לקבוע כי תקרות הצריכה הפרטנית לשירותי אשפוז של קופת חולים בבית חולים פסיכיאטרי בכל אחת מהשנים 2021-2024 תהיה הסכום המתקבל מהכפלת תקרת הצריכה הבסיסית לשירותי אשפוז בבית חולים פסיכיאטרי, בביצוע במחיר קבוע של חברי אותה קופה באותו בית חולים בשנת 2018, מחולק בביצוע במחיר קבוע של כלל חברי קופות החולים באותו בית חולים בשנת 2018; השרים יפרסמו לכל קופת חולים ולכל בית חולים את תקרת הצריכה הפרטנית לשירותי אשפוז של כל קופת חולים בכל בית חולים פסיכיאטרי; הודעה כאמור תפורסם עד יום 1 במרס של כל אחת מהשנים 2021-2024.
  - ב. במידה ועד למועד אישור טיוטת החוק בוועדת שרים מיוחדת שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2020-2021, הסכימו השרים על מתווה אחר, ייקבע בחוק המתווה המוסכם.

## איזון והפנמת מקורות:

36. לקבוע בחוק כי השרים יהיו רשאים בצו, להעלות את הרצפות והתקרות במידה והממשלה החליטה להגדיל את עלות סל שירותי הבריאות, כל זאת בתנאי שההעלאה האמורה לא תביא לכך שסך תוספת ההוצאה לקופות החולים הנוצרת בעד העלאה זו לא תעלה על הסכום שהתווסף לסל שירותי הבריאות בצו האמור.
37. לקבוע בחוק ששר האוצר יהיה רשאי לקבוע כי לבסיס עלות סל שירותי הבריאות יוכנסו סובסידיות ותמיכות המועברות לבתי החולים הכלליים בתקציב המדינה, ובהתאם להעלות את הרצפות והתקרות האמורות בהחלטה זו, או לשנות את היחס בין שיעור התקרה נטו לתקרה ברוטו הקבוע בהחלטה זו, וזאת בתנאי שלא גדלו סך הרצפות נטו בכלל בתי החולים בסכום הגדול יותר מזה שעודכן בעלות סל שירותי הבריאות.
38. לקבוע בחוק כי השרים יהיו רשאים בצו להאריך את הוראת השעה בשנה נוספת.
39. על אף האמור בהחלטה זו, במידה ועד למועד אישור טיוטת החוק בוועדת שרים מיוחדת שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2020-2021, הסכימו השרים על שיעורים שונים או על שנות בסיס שונות מהקבוע בסעיפים האמורים, ייקבע בחוק השיעור או שנות הבסיס שהוסכמו.
40. להנחות את משרדי הבריאות והאוצר לבחון, לאחר השלמת הליכי עדכון כללי ההתחשבות המפורטים לעיל, ועדכון תקנות חוק ביטוח בריאות ממלכתי (הקצאה לקופות החולים), את השינוי שחל ביחס בין מקורות הקופות לשימושיהן בתחום האשפוז, ולפעול באמצעים השונים העומדים לרשותם, ככל שיש צורך, לאיזון בין הקופות כתוצאה משינויים אלה.
41. להנחות את משרדי הבריאות והאוצר לבחון את ההשלכות של הסדר ההתחשבות המובא בהחלטה זו על בתי החולים הממשלתיים, ולבצע הסטות בין בתי החולים הממשלתיים של התמיכות והסובסידיות המוענקות להם מידי שנה, כך שישמר האיזון בין מקורות בתי החולים הממשלתיים.
42. לעניין החלטה זו:  
"השרים" – שר הבריאות ושר האוצר;  
"הנחת מחזור" – הנחה בעבור שירותי בריאות שקופות החולים רוכשות בבתי החולים הממשלתיים הכלליים או בבתי החולים הכלליים שבבעלות רשות מקומית, שנקבעה בהוראת מינהל;  
"הנחת תעריף" – הנחה בעבור שירות בריאות מסוים שקופת חולים רוכשת בבית חולים ציבורי כללי, מעבר להנחת מחזור ולכל הנחה אחרת שאינה בעבור שירות בריאות מסוים;  
"חוק ביטוח בריאות ממלכתי" – חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994;  
"חוק הפיקוח" – חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996;  
"מחיר ברוטו" – מחיר מלא בניכוי הנחת מחזור והנחת תעריף שניתנו בעבור אותן שירות בשנים 2013 עד 2015;  
"מחיר מלא" – מחירו המרבי של שירות בריאות, כפי שנקבע בצו לפי חוק הפיקוח, ולעניין בית חולים ממשלתי כללי ובית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית – מחיר כאמור בניכוי הנחת מחזור;  
"קופת חולים" – כהגדרתה בסעיף 2 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;  
"שיעור העדכון" – שיעור העדכון של מחיר יום אשפוז שקבעו השרים, בצו, לפי חוק הפיקוח;  
"תאגיד בריאות" – כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;  
"תעריפון משרד הבריאות" – מחירון לשירותים רפואיים ומנהליים, הכולל תעריפים אמבולטוריים, פעולות דיפרנציאליות ותעריפי אשפוז שונים לצורך התחשבות במערכת הבריאות בישראל התעריפון כולל קוד שירות, שם שירות ותעריף השירות.

## דברי הסבר

### רקע כללי

ההתחשבות של קופות החולים עם בתי החולים נערכת, בבסיסה, לפי מכפלת שירותי הבריאות הנצרכים בידי קופת החולים בכל בית חולים במחירו של כל שירות ושירות כאמור. מחירים אלו מוגבלים בצווים מכוח חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק הפיקוח). בעבור חלק ניכר מהפעילות בבתי החולים, המחיר המרבי שמשלמת הקופה קבוע לפי מחירו של יום אשפוז שניתן לחבר הקופה בבית החולים, ובעבור חלקה, לפי תעריפים דיפרנציאליים הקבועים בצווים. הוצאות רבות בבתי החולים הן הוצאות קבועות אשר אינן משתנות לפי מספר ימי האשפוז

המבוצע בפועל ועל כן מחירי השירותים משקפים עלות ממוצעת הגבוהה מהעלות השולית. על מנת למנוע גידול בלתי מבוקר בהוצאות הקופות לשירותים הנרכשים בבתי החולים, הוצאה שהיא מרכיב עיקרי בהוצאות קופת חולים, הוחל במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 1997), התשנ"ז-1997, הסדר התחשבות המבוסס על תקרות צריכה. במסגרת ההסדרים שבאו לאחר מכן, נוסף רכיב רצפות הצריכה, שמטרתו הבטחת יציבות פיננסית לבתי החולים וכן הסדרים נוספים שנועדו לסייע ליעילות ואיתנות המערכת. בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, חודש הסדר ההתחשבות, תוך שנקבעו בו מספר שינויים. ההסדר הוארך מספר פעמים, עד לסוף שנת 2019. מאחר שהסדר זה פג בסוף שנת 2019, וקיומו הינו הכרחי לתפקוד יעיל ואיכותי של המערכת, יש צורך מקצועי בקביעת הסדר גם לשנים הבאות.

על פי ההסדר, רכישה של שירותי בריאות בבית החולים מעבר לתקרת הצריכה שנקבעה בחוק – נעשית במחיר מופחת. בדרך זו, נוצר תמריץ לבית החולים לצמצם את משך האשפוז בו, אך לקופת החולים נותר תמריץ שלא לעשות שימוש יתר ברכש שירותים בבית החולים, בשל העלות המשולמת בעד כל שירות ושירות הנרכש, גם מעבר לתקרת הצריכה. בכך נוצר איזון שנועד להבטיח תשלום הוגן בעד רכש שירותי הבריאות בבתי החולים, תוך שמירה על גידול מבוקר בהיקף הרכש בבית החולים. יצוין כי גם במדינות אחרות מקרב מדינות ה-OECD קיימים הסדרי התחשבות דומים וגם במערכת ההתחשבות בתוך קופת החולים הכללית בין בתי החולים שלה לבין המחוזות קיים הסדר מעין זה.

בהתאם לחוק, לכל קופת חולים ולכל בית חולים עומדת האפשרות, לקבוע הסדר התחשבות ביניהן השונה מהקבוע בחוק וזאת, על מנת להגדיל את חופש הפעולה של בתי החולים ושל קופות החולים היכולים לקבוע מראש ובהסכמה את שיטת ההתחשבות ביניהם תוך יצירת מנגנונים של חלוקת סיכונים וזאת מבלי לבטל את היתרונות שבשיטת ההתחשבות הקבועה בחוק. בפועל, מרבית קופות החולים ובתי החולים מתקשרים ביניהם בהסכמים ופועלים בהתאם להסדר ההתחשבות השונה מזה הקבוע בחוק. ההסכמים מתאפיינים במתן הנחות לקופות החולים במקביל לגידול בפעילות ובהיקף הרכש של הקופות בבתי החולים.

לצורך גיבוש כללי ההתחשבות החדשים, מינו המנהל הכללי משרד הבריאות וסגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ביום 28 באפריל 2019, צוות בין-משרדי בו חברים נציגי משרדי הבריאות והאוצר לצורך קביעת כללי התחשבות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2020-2024. על הצוות הוטל לגבש מתווה חדש לכללי ההתחשבות לשנים האמורות.

הצוות קיים ישיבות פנימיות רבות, ביצע היוועצות פתוחה עם כלל הגורמים במערכת הבריאות אשר הופיעו בפני חברי הצוות והציגו את עמדתם או לחלופין שלחו עמדה כתובה. לאחר מכן ביצע הצוות עבודת מטה נוספת שכללה מספר ישיבות פנימיות, וביום 7 במאי 2020 הופצה טיוטת המלצות מפורטת לשימוע לגורמים השונים במערכת הבריאות. בשבועיים לאחר מכן התקבלו עמדות רשמיות מהגורמים השונים (לרבות כלל קופות החולים, חטיבת בתי החולים הממשלתיים, בתי החולים הציבוריים הדסה ושערי צדק, אסותא אשדוד, מעייני הישועה, בתי חולים פסיכיאטריים וגריאטריים פרטיים ועוד). הצוות, בו חברים כאמור נציגים ממשרדי הבריאות והאוצר, שמע את הערות הגורמים השונים על טיוטת המלצות. בעקבות הטענות וההערות שהעלו הגורמים השונים בפני הצוות, קיים הצוות מספר ישיבות נוספות, והגיע לתובנות לגבי הצורך בביצוע מספר התאמות, בהתאם להערות הגורמים השונים בשימוע. אי לכך, הרי שהמתווה הסופי של כללי ההתחשבות מכיל מספר התאמות ושינויים מהנוסח שיצא לשימוע וזאת כאמור, בין היתר, נוכח קבלת הערות רלבנטיות של השחקנים.

בהתאם לאמור לעיל, מוצע לשנות את מתודולוגיית ההסדר הקיים היום, תוך שמירה על העקרונות שלשמן נקבע ההסדר, במטרה לקבוע הסדר שיתאים להיקף הפעילות שרוכשות קופות החולים מבתי החולים כיום והתשלום בעדם בפועל.

#### **הארכת ההסדר לשנת 2020**

**סעיף 1-** נוכח העובדה שבשל המצב הפוליטי במדינת ישראל לא הייתה אפשרות לחקיקת הסדר התחשבות בשנה וחצי האחרונות- אין הסדר כללי התחשבות תקף לשנת 2020. משמעותה הכלכלית של שנה ללא הסדר בתוקף הינה פגיעה כלכלית קשה בבתי חולים מסוימים, בעיקר בבתי חולים קטנים ופריפריאלים; וכן פגיעה כלכלית בחלק מקופות החולים. זאת ועוד, בשנת 2020, נוכח השפעות נגיף

הקורונה והצמצום בניתוחים ובאשפוזים בבתי החולים, וממילא – בהכנסותיהם - אי החלה רטרואקטיבית של הסדר התחשבות לשנת 2020 עלול להותיר בתי חולים רבים במצב של קריסה כלכלית וחדלות פירעון. קובע להאריך את הוראת השעה שבפרק ו' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016 (להלן - **חוק ההתחשבות לשנים 2017-2019**), תוך הגדלת תקרות הצריכה של בתי החולים בסך של 105 מיליון ש"ח נוספים.

**סעיפים 2-3** – בעקבות התפרצות נגיף הקורונה והקיטון המשמעותי בצריכת שירותי האשפוז בבתי החולים, מוצע לבצע תיקונים בהסדר ההתחשבות לשנת 2020 כך שסכום התשלום של כל קופת חולים בכל בית חולים לא יפחת מ-X% מסכום התשלום ששולם בשנת 2018, בתוספת קידום המבטא את הגידול בתשלום נטו בין שנת 2018 לשנת 2019.

מאידך, נוכח אי הודאות ביחס להמשך התפשטות המגפה ולמען הבטחת היציבות הפיננסית של קופות החולים, מוצע להגדיר 'תשלום מקסימאלי' של קופות החולים לבתי החולים בשנה זו, אשר נקבעה על X% מסך התשלום של כל קופה בכל בית חולים בשנת 2018, בתוספת קידום המבטא את הגידול בתשלום נטו בין שנת 2018 לשנת 2019.

**סעיפים 4-5** – בעוד מרביתן המוחלט של הוצאות בתי החולים הינן קשיחות, לתאגידי הבריאות הפועלים לצידם נוצר חסכון תקציבי משמעותי עקב הצמצום בפעילות בשנת 2020 בשל התפרצות נגיף הקורונה. מוצע להבטיח כי התשלום מקופות החולים, שהינו מעבר לתשלום עבור צריכה בפועל בשנת 2020, יועבר לבתי החולים לטוב כיסוי גרעונותיהם, ולא לתאגיד הבריאות, אלא אם יסכימו השרים אחרת.

#### תקרות ורצפות צריכה

**סעיפים 6-9** - קובעים כי בכל אחת מהשנים, תקבע לכל קופת חולים תקרת צריכה ייחודית (תקרה ברוטו) מול כל בית חולים השווה לערך הפעילות הממוצע של קופת החולים בבית החולים בשנים 2018-2019 (להלן-שנות הבסיס), בניכוי שירותים שמוחרגים מהסדר, שהיא מקודמת בתוספת ריאלית ובעדכון מחיר יום אשפוז. כמו כן קובע הסעיף כי יקבעו תקרות פרטניות לכל תחום פעילות, זאת מתוך ההבנה כי קיימת עלות שולית שונה לבית החולים בסוגי הפעילות השונים.

**סעיפים 10-12** – קובעים כי בשנים 2022-2024 תקרות הצריכה יקודמו בתוספות ריאליות, על פי סוג השירות, וכן את אופן חלוקת התקרות בין הקופות ובתי החולים.

**סעיף 13** - מאפשר לשרי הבריאות והאוצר לחלק את התוספת הריאלית בצורה שונה בין כל קופה וכל בית חולים בהתאם לשינויים שהתרחשו בשטח כגון שינויי בכמות הנפשות המשוקללות בכל קופה או שינוי בכמות המיטות בבתי החולים.

**סעיף 14** – קובע כי תקרת הצריכה נטו לא תעלה על X% מתקרת הצריכה ברוטו לאותה שנה.

**סעיפים 15-16** - קובעים כי יובטח תשלום לבית חולים בשיעור של 94% מתקרת הצריכה נטו (רצפת צריכה נטו) גם במידה ורכש קופת החולים באותו בית חולים ירד מ-94% מתקרת הצריכה ברוטו בשירותים שאינם אשפוז במחלקות הפנימיות. כמו כן, הסעיף קובע כי בתום שנתיים מיום החלת החוק, יהיה עדכון של חובת התשלום על בסיס הצריכה של קופות החולים בשנתיים הראשונות לחוק.

**סעיף 17** - קובע כי עבור שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות יובטח תשלום לבית חולים בשיעור של 100% מתקרת הצריכה נטו (רצפת צריכה נטו) גם במידה ורכש קופת החולים באותו בית חולים ירד מ-100% מתקרת הצריכה ברוטו בשירותים אלו.

**סעיף 18** - קובע כי רצפת הצריכה נטו לא תעלה על X% מרצפת הצריכה ברוטו לאותה שנה.

**סעיף 19** – קובע כי שר האוצר יוכל לקבוע תקרה ורצפת צריכה משותפת לבתי חולים אשר הינם באותה בעלות. זאת, על מנת לאפשר, מחד, למטופלים לקבל שירות בבית החולים המועדף עליהם, ומנגד - לצמצם את יכולתן של קופות החולים להסיט פעילות מבית חולים אחד למשנהו על מנת לקבל הנחות גבוהות יותר.



**סעיף 20** – קובע כי השרים נדרשים להודיע לכל בית חולים ולכל קופה על שינוי שיעור הרצפות כאמור בסעיף 18 עד ליום ה-1 ליולי של שנת 2023.

**סעיף 21** – קובע כי שירותי הרפואה הדחופה (מיון) יוחרגו מההסדר האמור בהחלטה זו אולם ישולם בגינם 81.5% ממחירם בתעריפון משרד הבריאות.

**סעיף 22** – קובע כי השרים רשאים להחריג, בצו, שירותים נוספים מההסדר האמור בחוק, תוך הפחתת תקרות ורצפות בשיעור ערך השירותים המוחרגים.

**סעיף 23** – קובע כי השרים רשאים לשנות, בהסכמה, את שיעורי הרצפה והתקרה עבור שירותי אשפוז במחלקות הפנימיות הקבועים בחוק זה במידה ובית חולים וקופת חולים הגיעו להסכם על רכש שירותי אשפוז בית. זאת במטרה לעודד אשפוזי בית המפוקחים על ידי רופאי המחלקות הפנימיות של בתי החולים.

#### **כללי תשלום עבור שירותי בריאות**

**סעיף 24** – קובע את שיעור התשלום על גידול בפעילות מעבר לתקרת הצריכה ברוטו לפי תחום הפעילות שאליו משתייך השירות. לכל תחום פעילות נקבע שיעור תשלום שונה מהמחיר מתוך ההבנה כי בתחומי פעילות שונים העלות השולית של בית החולים הינה שונה, ושיעורי תשלום שונים נכונים יותר מבחינה כלכלית לייצוג העלויות השוליות של בית החולים בכל תחום פעילות.

**סעיף 25** – קובע כי בית החולים יחויב על אספקת של היקף, שווי ותמהיל שירותים דומים משנה לשנה במסגרת רצפות הצריכה. אף על פי כן, קובע הסעיף כי קופת חולים תחויב לשלם לבית חולים מירי חודש בשוטף ועוד 60 ימים תשלום בשיעור 8.33% מרצפת הצריכה נטו, בכל נסיבות שהן, אלא אם כן אושר לה בכתב אחרת על ידי השרים או מי מטעמם. כמו כן, המשרדים יהיו רשאים להוסיף שיעור נוסף מהחויב שבגיננו תחויב הקופה לשלם לפי כלל זה.

**סעיף 26** – סעיף זה מגדיר כי על אשפוז מבוטח המוגדר כמיועד להעברה תחויב קופת החולים בתשלום של  $X\%$  ממחיר יום אשפוז במחלקה פנימית. הסעיף נועד לתמרץ את קופות החולים למצוא פתרונות אשפוז תחליפיים במוסדות גריאטריים ולצמצם את אחוזי התפוסה במחלקות הפנימיות.

**סעיף 27** – מסדיר את התנאים שבהם יוכלו בתי החולים וקופות החולים להסכים על הסדרים השונים מהקבועים בהחלטה זו.

#### **מחירים**

**סעיף 28** – מנחה את ועדת המחירים לבחון את מחירי השירותים המפוקחים בתעריפון משרד הבריאות ולפעול לשנותם במידת הצורך. כמו כן הוא מאפשר לשרים לשנות את היחס בין שיעור התקרה ברוטו לתקרה נטו על בסיס שינויי מחירים ככל שיתקיימו.

**סעיף 29** – קובע כי המשרדים יוכלו לקבוע כללים נפרדים עבור שירותים הנצרכים במסגרת שירותי רפואה פרטית (שר"פ).

**סעיף 30-32** – מסדירים את היחסים הכלכליים בין תאגידי הבריאות ובתי החולים הממשלתיים.

**סעיף 33** – קובע כי על מנת לשפר את השירות המחלקות הפנימיות, תינתן תוספת קבועה של סכום שייקבע, אשר יחולק בין בתי החולים השונים על סמך ביצועיהם במדד איכות ושירות שיוגדר בחוק. המדד יבחן את טיב הטיפול ואת איכות השירות במחלקות הפנימיות בבתי החולים ויתמרץ את מנהליהם להשקיע תשומות ומשאבים על מנת לשפר את השירות והאיכות הרפואית במחלקות אלו.

**סעיף 34** – מאריך את ההסדר הקיים במשק האשפוז הפסיכיאטרי עם מספר שינויים. נקבע כי השרים יהיו רשאים לקבוע כי חלוקת התקרות לקופות חולים ובתי חולים תעשה לפי הצריכה שלהם בשנת 2018 במקום לפי שנת 2016. התשלום עבור שירותים מעבר לתקרה יהיה בשיעור של 30% מהתעריף המלא.

## איזון והפנמת מקורות

**סעיף 35** – סעיף זה מאפשר לשרים להגדיל את רכש שירותי האשפוז של קופות החולים בבתי חולים, באמצעות העלאת רצפות ותקרות הצריכה. זאת במידה ותחליט הממשלה על הקצאת מקורות נוספים לעלות סל שירותי הבריאות על מנת לממן את הגדלת הרכש האמורה.

**סעיף 36** – מאפשר לשר האוצר לקבוע תוך 30 יום כי יופנמו בבסיס עלות סל שירותי הבריאות תמיכות וסובסידיות אשר מועברות לבתי החולים, ובהתאם להעלות את רצפות ותקרות הצריכה או לשנות את היחס בין שיעור התקרה ברוטו לתקרה נטו.

**סעיף 37** – קובע כי השרים יהיו רשאים בצו להאריך את הוראת השעה בשנה נוספת.

**סעיף 38** – קובע כי השרים יהיו רשאים, בהסכמה, לשנות את השיעורים השונים המופיעים בהחלטה זו עד למועד אישור טיוטת החוק בוועדת שרים שתדון בהצעות החוק שהוגשו יחד עם הצעת חוק התקציב לשנים 2020-2021.

**סעיפים 39-40** – בסעיפים אלו מנחה הממשלה את משרדי הבריאות והאוצר לבחון את השפעת ההסדר האמור בהחלטה זו, והסדרים נוספים של חלוקת מקורות בין הגופים הנוספים במערכת הבריאות, ולבצע את ההתאמות הנדרשות בכלים שעומדים לרשות המשרדים, על מנת לשמור על איזוןם של השחקנים השונים.

## נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ההסדר המובא בהחלטה זו מסדיר את הצריכה של סך פעילות רכש שירותי האשפוז בין קופות החולים לבתי החולים. רכש זה בין קופות החולים לבתי החולים (לרבות הפסיכיאטריים) עמד בשנת 2018 על סכום של כ- X מיליארדי ש"ח ברוטו, אשר תמורתם שולמו כ- X מיליארד ש"ח נטו. מטרת החלטה זו היא אסדרת משק האשפוז תוך שמירה על יציבותן הפיננסית של קופות החולים ובתי החולים על ידי ריסון הגידול בהוצאות האשפוז של קופות החולים מחד, והבטחת רמת הפעילות בבתי החולים מאידך. עם זאת, אי קביעת הסדר התחשבות בחוק, משמעותו גידול בהיקף התשלום שמעבירות קופות החולים לבתי החולים בגובה של מאות מיליוני ש"ח בשנה, ומתן אפשרות לקופות החולים להעביר פעילות בשיעור של עשרות אחוזים מבתי החולים אשר עשויה לסכן את יציבותם של בתי החולים.

## תקציב

יישום החלטה זו צפוי כאמור לשמור על היציבות של קופות החולים ובתי החולים, להגדיל את הוודאות הפיננסית של קופות החולים ובתי החולים, ולהתאים את לפעילות קופות החולים בבתי החולים בשנים האחרונות. לאור זאת לא צפוי גידול בתקציב מעבר לגידולים הקבועים בחוק ובהחלטות הממשלה קודמות (לרבות בגין התייקרות וקידום דמוגרפי של עלות סל שירותי הבריאות). עם זאת, כאמור בהחלטה, ייתכן כי יבוצעו התאמות בתקציבי התמיכות והסובסידיות המוענקות לקופות החולים ובתי החולים מידי שנה (לרבות הפנמתם בעלות סל שירותי הבריאות), זאת על מנת לוודא כי הגופים השונים שומרים על איזוןם הכלכלי לאור השינויים האמורים בהחלטה זו.

## מצבת כח אדם

אין.

## החלטות קודמות

החלטה מס' 1871 מיום 11 באוגוסט 2017 ;  
החלטה מס' 166 מיום 13 במאי 2013 ;  
החלטה מס' 2031 מיום 15 ביולי 2010 ;  
החלטה מס' 2199 מיום 12 באוגוסט 2007.

## עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## רווחה

### קליטת הרשות לשיקום האסיר במשרד הרווחה

#### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2084 מיום 15 ביולי 2010, שעניינה שיפור אופן הקצאת המשאבים הממשלתיים לשיקום אסירים, ובמטרה לחזק את התשתית המקצועית ולהרחיב את הרצף הטיפולי באסירים משוחררים, על מנת לאפשר שיקום יעיל ואיכותי של האסירים ולהפחית את שיעורי הפשיעה החוזרת (הרצידיביזם) -

1. לתקן את חוק הרשות לשיקום האסיר, התשמ"ג-1983, כך שעד יום 1 ביולי 2021 יבוטל מעמדה כתאגיד על פי חוק של הרשות לשיקום האסיר (להלן - הרשות) כתאגיד על פי חוק, וכלל פעילויותיה וסמכויותיה על פי כל דין, נכסיה והתחייבויותיה יועברו למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן - משרד הרווחה), תוך שמירה על מומחיותה היישומית והמקצועית ובכפיפות ישירה של ראש הרשות למנהל הכללי של משרד הרווחה. פעילות הרשות תתוקצב באופן מובחן וסיכומים תקציביים קודמים בין משרד האוצר לבין הרשות יכובדו גם לאחר קליטתה במשרד הרווחה.

2. להטיל על המנהל הכללי של משרד הרווחה לגבש עם נציגי הרשות, נציגי אגף התקציבים, אגף החשב הכללי ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר ונציב שירות המדינה, ונציגי משרד המשפטים המלצות לפעולות הנדרשות לשם יישום החלטה זו, ובכלל זה בעבור גיבוש את ההסדרים הדרושים לקליטתם של כל עובדי הרשות במשרד הרווחה, את אופן הטמעת פעילויות וסמכויות הרשות במשרד הרווחה ואת אופן העברת כח האדם, הנכסים והתחייבויות הרשות אל משרד הרווחה. המלצות כאמור תגובשנה בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו.

3. להטיל על המנהל הכללי של משרד הרווחה, בשיתוף עם אגף הממונה על השכר והסכמי העבודה במשרד האוצר, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים, ליישם החלטה זו בהתאם לתיקון החוק כאמור בסעיף 1, ולהמלצות שתגובשנה כאמור בסעיף 2.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי

הרשות לשיקום האסיר (להלן - הרשות), היא תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח חוק הרשות לשיקום האסיר, התשמ"ג-1983 (להלן - חוק הרשות לשיקום האסיר). בחוק זה אף הוגדרו תפקידי הרשות, וביניהם גיבוש מדיניות שיקום לאסירים, הכנת תכניות שיקום לאסירים לקראת שחרורם והפעלתן, פעילות לקליטת אסירים ולשיקומם בקהילה, סיוע למשפחות אסירים, ותיאום בין משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות וגופים אחרים בנושאים הקשורים בשיקום האסיר. כלומר, הרשות אמונה על תהליך השיקום של אסירים משוחררים, ועל מניעת חזרתם לפשיעה ולכלא, לה עלות מצטברת המוערכת בעשרות מיליוני שקלים חדשים בשנה.

ניתן לחלק את המטופלים ברשות לשתי קבוצות עיקריות: אסירים ששוחררו בהתאם לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001, ואסירים ששוחררו לאחר ריצוי מלוא תקופת המאסר לה נשפטו, ואשר אינם מחויבים בטיפול על ידי הרשות. חוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א-2001 קובע כי ועדת השחרורים, כגורם המוסמך להורות על שחרורו על-תנאי ממאסר של אסיר, תביא בחשבון לצורך גיבוש החלטתה גם את חוות דעתה של הרשות, אם ניתנה, לענין שחרורו על-תנאי של האסיר, הכוללת גם הערכת פוטנציאל שיקומי, ותכנית שיקום המוצעת לאסירים שנמצאו מתאימים לכך. הועדה גם רשאית להתנות את שחרורו על-תנאי של האסיר בהשתתפות בתכנית השיקום שהוכנה לו. לכן, מעבר להשפעת השיקום על מספר החוזרים לכלא, לרשות יש למעשה השפעה גם על מספר האסירים המשתחררים בשחרור על-תנאי ממאסר, ובהתאם על רמת הצפיפות במתקני הכליאה.

הנתונים מצביעים על קושי ניכר בביצוע שיקום לאסירים בישראל, בעיקר כאשר מדובר במשתחררים בשחרור מלא. בשנת 2018, מתוך כ-6,000 משתחררים בשנה, בין אם לאחר ריצוי מאסר מלא, או בשחרור על-תנאי, הרשות ראינה 3,547 אסירים בלבד, ומתוכם נבנו תכניות שיקום ל-1,510 בלבד (על

פי דו"ח הרשות לשיקום האסיר, 2018). משמעות הדבר היא כפולה: חלק משמעותי מהאסירים המשוחררים יוצא מכתלי מתקן הכליאה בלא התמיכה הנדרשת בכדי לסייע להם לנהל חיים נורמטיביים ולהימנע מלשוב לפעילות עבריינית. לקיומן של תכניות שיקום המותאמות למאפייני האסיר וצרכיו יש גם השפעה על החלטותיהן של ועדות השחרורים על שחרור על-תנאי של אסירים ממאסר. מחסור בתכניות שיקום או עיכוב בהגשתן מקשה על קבלת החלטה על שחרור על-תנאי גם במקרים בהם לו היתה תכנית שיקום בנמצא, ניתן היה להורות על שחרור על-תנאי של האסיר. בנוסף האפשרות לספק המלצה על יישום תכניות שיקום ביחס למספר רב יותר של אסירים תלויה גם בקיומו של היצע מספק של מסגרות שיקום המותאמות לאוכלוסיות אסירים בעלות צרכים טיפוליים ושיקומיים שונים. כיום, על אף מאמציהם של כ-170 העובדים ברשות, לא ניתן לספק לכל אסיר משוחרר את מלוא המעטפת לה הוא זקוק על מנת להשתקם, ומספר האסירים המשתחררים שהוכנה להם תכנית שיקום על ידי הרשות מהווה כ-25% בלבד מבין כלל האסירים המשתחררים מדי שנה.

שיעורי הרצידיביזם בישראל, העומדים, על פי מחקר שנערך בנובמבר 2019 על ידי רב כלאי ד"ר יוחנן ועקנין עבור שירות בתי הסוהר, על כ-39% אחוזים ביחס לאסירים פליליים בגירים, ומשכי המאסר המתארכים מעבר לנדרש בשל אי-מיצוי פוטנציאל השחרור על-תנאי של אסירים שנשארו שני שלישים מעונש המאסר שנגזר עליהם, מושפעים שניהם גם מהקשיים בבניית ויישום תכניות שיקום וליווי לאסירים המשוחררים. לפשיעה החוזרת ולאי-מיצוי אפשרות השחרור על-תנאי של אסירים עלויות כלכליות כבדות המוערכות בעשרות מיליוני שקלים חדשים בשנה. בנוסף, להתייעלות בעבודת הגוף האמון על שיקום האסירים צפויה להיות השפעה ישירה על הצפיפות במתקני הכליאה, שזכתה לביקורת שיפוטית במסגרת פסיקת בית המשפט העליון בבג"צ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' השר לבטחון פנים ואח' (פורסם בנבו). ניתן להעריך כי הגשת תכניות שיקום ממוקדות ומתאימות, במועד הנדרש, למספר גדול ככל הניתן של אסירים ברי שיקום, תתרום להעלאת שיעור המקרים בהן יוכלו ועדות השחרורים להורות על שחרור על תנאי ממאסר, ובכך יתרמו גם להפחתת הצפיפות בבתי הסוהר ולקידום העמידה בתנאי הכליאה הנדרשים על פי פסק הדין דלעיל.

חשיבות ההתייעלות וטיוב שירותי השיקום לאסירים, נידונו זה מכבר במספר ועדות והחלטות ממשלה. דו"ח הועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים בראשות השופטת בדימוס דליה דורנר (להלן – דו"ח דורנר) העלה כי "אסירים רבים שראוי היה שיזכו להליך שיקום לא זוכים לו, כאשר בין משרדי הממשלה השונים יש מחלוקת באשר לסיבות לכך" (עמוד ה). חרף העובדה שנמנעה מהתייחסות ישירה לשאלת זהות הגוף האמון על שיקום האסירים, המליצה הוועדה כי יועמדו לצרכי השיקום הקהילתי המשאבים הנדרשים. בהמשך לכך, גם בדו"ח צוות התביעה לבחינת יישום דו"ח דורנר, בראשות המשנה לפרקליט המדינה, עו"ד שלמה למברגר, נקבע כי יש לדאוג לקיומו של גוף יעיל המופקד על שיקום אסירים ואשר לו יוקצו משאבים מתאימים למילוי המשימה. בהתאם לכך, הרחבת המשאבים התקציביים זכתה להתייחסות במסגרת החלטת הממשלה מס' 3595 מיום 25 בפברואר, 2018 שעניינה שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר. מוצע כעת להשלים את המשאבים התקציביים שהוקצו באמצעות התאמת המשאבים התשתיתיים והארגוניים הנדרשים לשיפור תפקודו של הגוף האמון על שיקום אסירים.

מוצע לבטל את מעמדה של הרשות כתאגיד סטטוטורי ולהעביר את כל פעילויותיה וסמכויותיה למשרד העבודה, הרווחה, והשירותים החברתיים (להלן – משרד הרווחה). לקליטת הרשות במשרד הרווחה מספר יתרונות מובהקים, הצפויים לשפר את הטיפול באסירים המשוחררים ולהועיל לתהליך שיקומם:

1. **רצף שירותים** - משרד הרווחה, באמצעות הרשויות המקומיות, מספק מגוון רחב של שירותי רווחה לאוכלוסיות שונות. אוכלוסיית האסירים המשוחררים ומשפחותיהם מהוות חלק מאוכלוסיית הרשויות המקומיות וזכאיות לסיוע זה. בהתאם להנחיות משרד הרווחה ולהשתתפותו בתקצובן, מופעל ברשויות המקומיות רצף של שירותים טיפוליים ושיקומיים (דוגמת שירותי טיפול בהתמכרויות ובאלימות במשפחה ושירותים לילדים בסיכון) המיועד, בין היתר, גם לאסירים משוחררים ובני משפחותיהם.

הטיפול באסיר על ידי הרשות לאחר צאתו מהכלא, יוצר לעתים נתיב מקביל, כפול ומיותר, לטיפול המתואר לעיל ויוצר עיוות ברצף השירותים לאסיר ומשפחתו. כך לדוגמה, ייתכן מצב בו ילדי האסיר יטופלו על ידי המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית בעוד שהאסיר המשוחרר מטופל על ידי הרשות. נושא זה אף זכה להתייחסות בלשון חוק הרשות לשיקום האסיר המורה: "להכין, בתיאום עם שירות בתי הסוהר, תכניות שיקום לאסירים לקראת שחרורם, ולהפעילן לאחר

שחרורם בתיאום, במידת הצורך, עם שירות המבחן למבוגרים". כלומר, גם מעיקרא ידוע היה למחוקק ההכרח בשילוב זרועות בין הרשות לבין הגופים בעלי הידע המקצועי המטפלים באסיר לפני ובמקביל לטיפולו ברשות, דוגמת שירות המבחן. דוגמא נוספת, היא פעילות הרשות בתחום התעסוקה, אשר יכולה להתייעל בהסתייע במנגנונים ובתשתית המקצועית הנמצאים בידי משרד הרווחה וזרוע העבודה. לפיכך, יש חשיבות לאיגום המשאבים ולקשר בין המערכות הטיפוליות השונות המתמחות בכל תחום ונמצאות כולן במשרד הרווחה.

2. **יתרון לגודל** - משרד הרווחה מפעיל שירותי רווחה רבים למגוון אוכלוסיות, מהם יוכלו ליהנות גם אסירים משוחררים. היקפי הפעילות ופריסת שירותי המשרד ברחבי הארץ מקנים למשרד הרווחה יתרון ביצועי, ניהולי ומקצועי מובנה על פני גופים קטנים יותר. הפעלת שירותים דומים על-ידי הרשות במנותק ממשרד הרווחה ובאמצעות מערך מינהלי נפרד מביאה לעתים לניצול לא אופטימלי של משאבים ניהוליים ביחס לאלטרנטיבה של סינרגיה בין הגופים, ואינו מאפשר למצות את מומחיות משרד הרווחה בניהול שירותים בפריסה ארצית, לרבות עבודה בתיאום עם רשויות מקומיות, מכרוז ושימוש בכלי רכש חברתי לשיפור השירות.

3. **טיפול חוץ ביתי** – הטיפול החוץ ביתי של הרשות מבוצע באמצעות הוסטלים המופעלים על ידה. האוכלוסייה השווה בהוסטלים הינה אוכלוסייה דומה במאפייניה הטיפוליים לאוכלוסיות נוספות המטופלות על ידי המשרד. משרד הרווחה פיתח מומחיות בטיפול באוכלוסיות אלו, צבר ידע רב בהפעלת מערכות חוץ ביתיות עבורן ובנה מערכי הכשרה ופיקוח תומכים. כל אלו יעמדו לרשות המערך החוץ ביתי של הרשות, לשיועבר לטיפול משרד הרווחה.

4. **סטנדרטיזציה** - אופן הפעלת השירותים בידי הרשות דומה לאופן הפעלת שירותי רווחה הניתנים כבר היום על ידי משרד הרווחה. העברת השירותים והפעילויות עליהן מופקדת הרשות אל משרד הרווחה יתרום ליצירת סטנדרטים, פיקוח ומעטפת ארגונית אחידה, באופן יעיל יותר מהמצב הנוכחי, ותביא לשיפור הטיפול באסיר ובמשפחתו.

כיום, הרשות מוגבלת ביכולתה לסייע ביעילות לאסירים המשוחררים שכן אינה מהווה חלק מרצף הטיפול בעבריינים, ואינה נתרמת מהידע המצוי בידי משרד הרווחה, ומהידע שנצבר במשרד גם בתחום הרכש החברתי. יצוין גם כי ברוב מדינות העולם דוגמת בריטניה, אוסטרליה, אירלנד, קנדה וספרד הגוף האמון על שיקום אסירים אינו תאגיד עצמאי.

לכן, מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד הרווחה לגבש עם נציגי הרשות, נציגי אגף התקציבים, אגף החשב הכללי ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר ונציגי שירות המדינה, ונציגי משרד המשפטים, המלצות לפעולות הנדרשות לשם יישום החלטה זו, ובכלל זה לגבש המלצות בנוגע להסדרים הדרושים לקליטתם של כל עובדי הרשות במשרד הרווחה, את אופן הטמעת פעילויות וסמכויות הרשות במשרד הרווחה ואת אופן העברת כח האדם, הנכסים וההתחייבויות של הרשות אל משרד הרווחה. מוצע כי המלצות כאמור תגובשנה בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו. יוער כי ההסדר המוצע עולה בקנה אחד עם המלצותיה של המועצה לתאגידים ציבוריים בעניין ההסדרים המתאימים לתאגידים לפי חוק, שהרשות לשיקום האסיר היא אחד מהם. בין היתר המליצה המועצה כי במקרה של פירוק או חיסול של תאגיד ציבורי, המדינה תהיה בעלת הזכות השירית בנכסיו של התאגיד.

עוד מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד הרווחה בשיתוף עם אגף הממונה על השכר, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים, ליישם את ההחלטה ולקלוט את פעילות הרשות במשרד הרווחה. זאת על מנת לאפשר שימוש בתשתית הלוגיסטית המקצועית העומדת לרשות המשרד בכדי ליעל ולהרחיב את רצף הטיפול והמענה לאסירים משוחררים, לתמוך בשחרור על-תנאי ממאסר של יותר אסירים ברי שיקום, להפחית את הפשיעה החוזרת, ובתוך כך להקל גם על הצפיפות במתקני הכליאה.

**תקציב**  
לא רלוונטי

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**  
עובדי הרשות ייקלטו במשרד הרווחה.  
**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 2084 מיום 15 ביולי 2010;

החלטה מס' 1840 מיום 11 באוגוסט 2016 ;

החלטה מס' 3595 מיום 13 בפברואר 2018.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת  
2020.

כינוס

## תעסוקה

### שיפור ההון האנושי בישראל

#### מחליטים

כחלק מהצעדים למיצוי פוטנציאל הצמיחה במשק ולנוכח חשיבות ההון האנושי לשילוב בתעסוקה ולפריון העבודה בישראל, בייחוד לאור המשבר התעסוקתי שנגרם בשל נגיף הקורונה, ובהתאם להמלצות הועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030 (להלן – ועדת 2030), ובהמשך להחלטה מס' 1994 מיום 15 ביולי 2007 שעניינה הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020, מחליטים כדלקמן:

1. לקבוע יעדי תעסוקה עיקריים לשנים 2021 עד 2030 לאוכלוסיות המפורטות להלן:
  - א. גברים חרדים בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 65% בשנת 2030; ככל וגיל הפטור משירות צבאי לגברים חרדים יפחת מגיל 22 שנים, אזי היעד הממשלתי יועלה ל-70%.
  - ב. לגבי נשים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 53% בשנת 2030.
  - ג. לגבי אנשים עם מוגבלות בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 51% בשנת 2030.
2. לקבוע יעדי תעסוקה משניים לשנים 2021 עד 2030 כמפורט להלן:
  - א. לגבי נשים חרדיות בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 81% בשנת 2030.
  - ב. לגבי גברים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 83% בשנת 2030.
  - ג. לגבי גברים ונשים מהאוכלוסייה היהודית שאינה חרדית בגילאים 25 עד 66 שנים – שיעור תעסוקה של 86% בשנת 2030.
  - ד. לגבי גברים שגילם עולה על 67 שנים ואינו עולה על 74 שנים – שיעור תעסוקה של 43.5% בשנת 2030.
  - ה. לגבי נשים שגילם עולה על 67 שנים ואינו עולה על 74 שנים – שיעור של 28.5% בשנת 2030.
3. לקבוע יעדי איכות תעסוקה עיקריים לשנים 2023 עד 2030 לאוכלוסיות המפורטות להלן:
  - א. לגבי נשים חרדיות בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה של 3.3% לשנה בשכר החודשי הנומינאלי.
  - ב. לגבי גברים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה של 3% לשנה בשכר החודשי הנומינאלי.
4. לקבוע יעדי איכות תעסוקה משניים לשנים 2023 עד 2030 לאוכלוסיות המפורטות להלן:
  - א. לגבי נשים בגילאים 25 עד 39 שנים - עלייה של 2.6% לשנה בשכר החודשי הנומינאלי.
  - ב. לגבי גברים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה בשכר בשיעור זהה לעליה בשכר של גברים יהודים שאינם חרדים.
  - ג. לגבי נשים ממגזר המיעוטים בגילאים 25 עד 39 שנים – עלייה בשכר בשיעור זהה לעליה בשכר של נשים יהודיות שאינן חרדיות.
5. לקבוע כי אחת לשלוש שנים או בעת אירוע כלכלי משמעותי במשק תתבצע בחינה של מכלול היעדים המופיעים בסעיפים 1-4 (להלן – "יעדי התעסוקה"), ואם יתברר כי תנאי הרקע השתנו באופן מהותי או שההנחות העומדות בבסיס קביעת היעדים אינן מתקיימות, הם יעודכנו בהתאם

על ידי צוות משותף למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – **משרד העבודה**) ומשרד האוצר.

6. לקבוע כי מימוש היעדים ייעשה בכפוף ליעדים הפיסקאליים שקבעה הממשלה.
7. כחלק מהעבודה הממשלתית לעמידה ביעדי התעסוקה להטיל על זרוע העבודה במשרד העבודה (להלן – **זרוע העבודה**) לפתח וליישם תכניות לעידוד תעסוקה, ובפרט תכניות ללימוד עברית לחברה הערבית ותכניות ללימוד אנגלית תעסוקתית לחברה החרדית ולאפשר לזרוע העבודה לקבוע מודל מימון בתחומי הפעילות של זרוע העבודה, לצורך קידום ופיתוח מיזמים בתחום התעסוקה בדגש על חדשנות.

8. להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, להנחות את הממונה על זרוע העבודה לפעול כדלקמן:

א. לערוך ולפרסם מדידה ביחס להכשרות המקצועיות המוכרות והכשרות הממומנות על ידי האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם במשרד העבודה (להלן – **האגף להכשרה מקצועית**) בהתאם למפורט להלן:

(1) המדידה תכלול את הנתונים הבאים:

- (א) תשואה להכשרה;
- (ב) שיעור המשתלבים בשוק התעסוקה מקרב המשתתפים ומקרב המדופלמים;
- (ג) שיעור המשתלבים בשוק התעסוקה במקצוע שבו בוצעה ההכשרה מקרב המשתתפים ומקרב המדופלמים;
- (ד) שכר ממוצע של בוגרי ההכשרה בסמוך לאחר ההכשרה ולאחר שנתיים מסיום ההכשרה;
- (ה) ROI – שיעור ההחזר של הכשרה ביחס לגובה ההשקעה; שיעור כאמור ייקבע על פי נוסחה שתיקבע בהסכמה בין זרוע העבודה ומשרד האוצר.
- (ו) שיעור הנשירה מתוכנית ההכשרה;
- (ז) שיעור מקבלי תעודת הסמכה (להלן – **דפלוס**) מקרב המשתתפים;

(2) המדידה תיעשה אחת לשנה, בחלוקה לסוג המקצוע שבו בוצעה ההכשרה, מוסד ההכשרה, מסלול ההכשרה, וכל פרמטר רלוונטי אחר. מדידה תתבצע בשים לב למגבלות הנובעות מהיקף הנתונים הקיימים בידי משרד העבודה או קבלת הנתונים מהגופים השונים והכל בכפוף למגבלות הקבועות על פי דין.

ב. לקבוע הוראות עבור הכשרות מקצועיות המוכרות על ידי משרד העבודה כמפורט להלן:

(1) המשרד רשאי לתת הכרה ואישור לסוג הכשרה שמתקיים בה אחד מאלה:

- (א) העיסוק במקצוע נשוא ההכשרה מצריך רישיון או היתר מכוח דין.
- (ב) ההכשרה עונה על הקריטריונים שתגבש זרוע העבודה הנשענים על התועלת לציבור, למשק ולפרט; לא תינתן הכרה לסוג הכשרה שלגביה ישנם נתונים המעידים שהתשואה בה נמוכה מ-2% למשך שנתיים רצופות העדכניות שלגביהן יש נתונים;

(ג) ההכשרה נותנת מענה לצורך משקי המוסכם על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים במשרד האוצר (להלן – **אגף התקציבים**).

(2) מימון להכשרה מקצועית בכלים אשר מפעילה ותפעיל זרוע העבודה (כגון קורסים מתוקצבים או שוברים) יינתן באופן מלא או חלקי עבור הכשרות אשר מתקיים בהן אחד מאלה:

- (א) ההכשרה קיבלה הכרה כאמור בסעיף 8(ב)(1) לעיל והתשואה בה עולה על 6%, ועבור הכשרה בהיקף שאינו עולה על 400 שעות – התשואה בה עולה על 4%; (להלן – **תשואה מינימאלית**). מדידת התשואה תחל להתבצע רק לאחר קבלת הנתונים. ככל שאין נתונים על התשואה להכשרה יוכל להינתן מימון אם קיימת



אינדיקציה לביקוש בקרב מעסיקים לבוגרי הכשרה זו והשכר ההתחלתי של בוגריה עומד על לפחות 20% מעל שכר המינימום כהגדרתו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987.

- (ב) ישנו צורך משקי בהכשרה המוסכם על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים.
- (3) יופחת היקף מימון הלומדים בהכשרה שהתשואה בה נמוכה מהתשואה המינימאלית במשך שנתיים רצופות.
- (4) לא יינתן מימון להכשרה אם ההכשרה עמדה בעבר ברף התשואה המינימלית, אך במשך חמש שנים רצופות התשואה בה נמוכה מהתשואה המינימלית. בנוסף, הממונה על זרוע העבודה בהסכמה עם אגף התקציבים יקבע ויפרסם נוהל המגדיר קריטריונים נוספים כדוגמת שיעורי דפלום או שילוב בתעסוקה וכד', אשר אי עמידה בהם למשך תקופת זמן שתוגדר בנוהל תוביל לצמצום מימון להכשרות או הפסקתו.
- ג. תעדוף בין ההכשרות לטובת מימון יעשה בשים לב לגובה התשואה המתקבלת, עלות ההכשרה, מיקום ההכשרה והביקוש לעובדים, מידת הנכונות של מעסיקים לקלוט בוגרים לעבודה ופוטנציאל משתתפים מקרב אוכלוסיות היעד, ובהתאם לנוהל שיפרסם הממונה על זרוע העבודה ובתיאום עם אגף התקציבים.
- ד. לקבוע כי זרוע העבודה רשאית לתת מימון למקצוע חדש להכשרה, כאשר הכשרות במקצוע זה אינן מוכרות כיום, עבור שלוש השנים הראשונות, אם מתקיים בהכשרה כל אלה:
- (1) ההכשרה היא במקצוע שונה ממקצועות עבורם קיימות הכשרות מוכרות כיום;
- (2) ישנה אינדיקציה לביקוש בקרב מעסיקים לבוגרי הכשרה זו, למשל באמצעות קיומן של משרות פנויות, נכונות של מעסיקים לקלוט עובדים, וכדומה;
- (3) השכר ההתחלתי במקצוע הינו לפחות 20% מעל שכר המינימום כהגדרתו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987.
- ה. לפתוח מסלול ירוק להכשרות: מסלול זה לא יהיה חלק מלוח הזמנים השנתי ויהיה פתוח להגשות במהלך השנה, על אף האמור בסעיף 8(ב)(2) מימון חלקי או מלא להכשרה במסלול זה יינתן בהתקיים כל התנאים הבאים:
- (1) הוגשה בקשה לקבלת מימון להכשרה הכוללת את הפרטים הבאים:
- (א) תיאור תוכן ההכשרה, כאשר אין חובה שההכשרה או המקצוע מוכרים על ידי האגף להכשרה מקצועית;
- (ב) משך ההכשרה;
- (ג) עלות ההכשרה;
- (ד) המוסד המכשיר הינו מוסד מוכר.
- (2) צורפה התחייבות ממעסיק או מספר מעסיקים לאחד מאלה כפי שייקבע בנוהל על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים:
- (א) השתתפות במימון עלות ההכשרה;
- (ב) קליטה לעבודה של התלמידים בהכשרה למשך שנה לפחות;
- (ג) התחייבות לבצע הכשרה מעשית בתשלום לאחוז מהתלמידים בקורס.
- (3) הדירוג למתן מימון להכשרה מקצועית במסלול הירוק יעשה בהתאם לשקלול הפרמטרים הבאים: עלות ההכשרה, היות המוסד המכשיר מוסד מוביל, ומידת מעורבות המעסיקים בהכשרה.
- ו. להטיל על האגף להכשרה מקצועית לקבוע ולפרסם לוח זמנים שנתי, אשר יקבע את ההכשרות המקצועיות במימון המשרד שיפתחו באותה שנה. לוח הזמנים השנתי יקבע בהתייעצות עם שירות התעסוקה ומינהל תעסוקת אוכלוסיות במשרד העבודה. לאגף להכשרה מקצועית תהיה האפשרות לפתוח קורסי הכשרה נוספים אם מתעורר צורך.

ז. לשנות את נהלי הכרה ופיקוח של האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה ביחס להכרה ופיקוח במוסדות הכשרה, כמפורט להלן:

(1) הכרה ואישור יינתנו למוסד שהוכר בעבר (ולא להכשרה בודדת) בהתאם לקריטריונים שיקבעו בהסכמה עם אגף התקציבים של איכות המוסד וביניהם תשואה מינימלית, שיעורי דפלום ושיעורי השמה. למוסד המספק הכשרות בתחומים הדורשים רשיון או היתר לפי דין או למוסד המספק הכשרות בתחומים בהם יש צורך משקי המוסכם על ידי זרוע העבודה ואגף התקציבים יקבעו קריטריונים חליפיים. הנוהל יכלול הסדרים לעניין תקופת מעבר למודל ההכרה החדש.

(2) מוסד חדש המבקש הכרה לראשונה יוכל לקבל אישור הכרה ראשוני לשנתיים בהתאם לנוהל שיקבע, במהלכן יבדקו הקריטריונים המופיעים בפסקה (1) לעיל הניתנים לבדיקה וקריטריונים נוספים אשר יקבעו בנוהל בהתאם להם יוחלט האם להאריך את האישור ולהפכו לאישור מלא בהתאם לפסקה (1) לעיל.

(3) לגבש קריטריונים בתיאום עם אגף התקציבים להכרה במוסד כ"מוסד מוביל", המבוססים על תשואה גבוהה, שילוב מעסיקים בהכשרות, שיעורי דפלום גבוהים, גודל המוסד ועוד.

(4) על אף האמור בסעיפים קטנים (1) עד (3), מכללה טכנולוגית להכשרת מבוגרים תקבל אישור הכרה ראשוני ומכללה טכנולוגית להכשרת מבוגרים העומדת בדרישת הגודל המינימלי שהגדרתה בהחלטה 3419 מיום ה-11 בינואר 2018 שעניינה רפורמה במערכת ההשכלה הטכנולוגית בישראל תהיה זכאית להכרה כמוסד מוביל ללימוד הכשרות מקצועיות, על כל שלוחותיה.

(5) תוקף אישור ההכרה והפיקוח למוסד מוכר יהיה לתקופה של 5 שנים. במקרים בהם המוסד לא יעמוד בקריטריונים או בנהלי זרוע העבודה למתן אישור הכרה ופיקוח, יהיה רשאי משרד העבודה להתלות את אישור ההכרה שניתן עד לביטול העניין או לשלול את ההכרה כאמור.

(6) מוסד מוביל יוכל לפתוח הכשרה מקצועית אשר יוכלו לקבל הכרה ראשונית ומימון חלקי או מלא על ידי האגף להכשרה מקצועית במשך השנתיים הראשונות להפעלתן, אף אם אינם מוכרים על ידי האגף. זאת, במידה והמוסד יתחייב להציג נתוני השמה גבוהים בשכר גבוה בקרב בוגרי הכשרות אלו או התחייבות לשיתופי פעולה עם מעסיקים, בהתאם לנוהל שיפרסם הממונה על זרוע העבודה. במידה ולאחר שנתיים שיעור הדפלום, ההשמה ושכר הבוגרים יעלה על השיעור הממוצע בהכשרות המפוקחות, ההכשרה תוכל לקבל הכרה קבועה.

ח. להקים צוות בראשות הממונה על זרוע העבודה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ומנהל האגף להכשרה מקצועית או מי מטעמם, שיכין תכנית לצמצום הבירוקרטיה ופישוט וייעול תהליכי ההכרה. בין תפקידי הצוות, מעבר למודל רגולציה מבוסס תצהירים ואישור בדיעבד; מעבר למסלולים ירוקים; הגדרת SLA לפעילות; ומעבר למתן שירות דיגיטלי. הצוות יגיש את המלצותיו ויוציא אותה לפעול כך שתושלם תוך 6 חודשים מיום החלטה זו. תיקון נהלים המוסכם על הצוות יוכל להיעשות לפני הגשת המלצות הסופיות, וימשיך באופן שוטף לאחריו.

ט. תכניות לימוד:

(1) לבחון את תכנית הלימוד של ההכשרות המקצועיות ולערוך שינויים נדרשים בהתאם, כולל הוספת תכנים להקניית הון אנושי כללי וכישורים נדרשים, תוך התייעצות עם ארגוני המעסיקים השונים ונציגי מוסדות הכשרה והמכללות הטכנולוגיות במקרים הרלוונטיים.

(2) לקבוע כי כ-75% מתכני הלימוד של ההכשרות המקצועיות ייקבעו על ידי האגף להכשרה מקצועית, ויתר תכני הלימוד יוכלו להיקבע על ידי מוסדות ההכשרה בהתאם לקריטריונים שיקבעו מראש על ידי האגף להכשרה מקצועית. מוסד מוביל יוכל לקבוע אחוז גבוה יותר מתכני הלימוד כפי שיקבע על ידי האגף. יובהר כי לא יהיה צורך לקבל לכך אישור מראש מהאגף להכשרה מקצועית.

י. לפעול במשותף ככל הניתן עם המגזר העסקי באופן הבא:

- 1) שילוב נציגי מעסיקים, מומחים בעלי ידע נרחב ורלוונטי בעדכון תכניות לימוד ובבניית תכניות לימוד חדשות;
  - 2) עידוד התמחות מעשית בשכר;
  - 3) עידוד קשרים בין, מוסדות הכשרה מקצועית, מכללות טכנולוגיות ואקדמיה למעסיקים באזור בו מבוצעת הכשרה;
  - 4) ניתוח נתוני שוק, לרבות היקף מועסקים, שכר ושביעות רצון מעסיקים מההכשרות והביקוש לעובדים;
- יא. לשנות את כלל תהליכי העבודה של האגף, לרבות תהליכי הכרה, פיקוח, אישורי הפעלה, תקצוב וכד' כך שיעשה בצורה מרוכזת וכלל ארצית ללא הפרדה למחוזות שונים.
- יב. לבחון את איחוד האגף להכשרה מקצועית והמכון הממשלתי להכשרה טכנולוגית (להלן – מה"ט) במשרד העבודה על מנת לבנות את מערך ההכשרות המקצועיות בראיה אחודה עם לימודי ההנדסאות ויצירת רצף לימודי ביניהן. הבחינה תכלול גם הפרדת ההכשרה המקצועית לנוער והפיכתה ליחידה נפרדת.
- יג. לקבוע כי השוברים להכשרה מקצועית יהיו תקפים להכשרות מפותחות בעלות תשואה מינימלית וללימודי הנדסאות במכללות הטכנולוגיות המוכרות על ידי מה"ט בלבד.
- יד. לקבוע כי אחוז מסך השוברים, שיקבע בהסכמה עם אגף התקציבים במשרד האוצר, יוקצה להכשרות שאינן מפותחות על ידי האגף להכשרה מקצועית, תוך קבלת אישור מגורם המפעיל אחת מתכניות התעסוקה של הזרוע או של שירות התעסוקה.
- טו. לתקן את נהלי האגף להכשרות מקצועיות במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר, כך ששווי השובר לפרט, יהיה תלוי, בין היתר, ברמת התשואה של ההכשרה, אורך ועלות ההכשרה, אוכלוסיית המשתתפים תוך תעדוף אוכלוסיות יעד.
- טז. לקבוע כי עם ביצוע החלטה זו ובהינתן שההכשרות הממומנות הרלוונטיות עומדות בקריטריון התשואה, יורחב היקף המשתתפים בהכשרות אלו ביחס למספר המשתתפים בהן כיום. לצורך כך יוקם צוות מקצועי בראשות זרוע העבודה ואגף התקציבים אשר יבחן ויקבע תוואי להרחבת היקף ההכשרות העומדות בקריטריון התשואה באופן שישירת את מטרות ההחלטה ואת השגת יעדי התעסוקה.
9. לצורך העלאת כישורי התעסוקה של העובדים במשק הישראלי ולטובת העלאת הפריון:
- א. להטיל על זרוע העבודה להקים ולעמוד בראש פורום רב מגזרי בנושא כישורי תעסוקה אשר יכלול נציגים מהמגזר הציבורי, העסקי והשלישי. הפורום יפעל לזיהוי ותיקוף הכישורים הנדרשים בשוק העבודה, ימליץ על כלים להקניית כישורים לרבות בהסתמך על פרקטיקות קיימות בעולם וכן על כלים של הערכה ומדידה להקניית כישורים. הפורום ייקבע את הכישורים הנדרשים ביותר בשוק העבודה ויפרסם אחת לשנה המלצות בנושא לגופי ההשכלה וההכשרה השונים ולכלל משרדי הממשלה לגבי אופן הטמעתם בקרב העובדים במשק.
  - ב. להטיל על זרוע העבודה לגבש בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו תכנית עבודה לשילוב כישורים בהכשרות המקצועיות והטכנולוגיות השונות, כל זאת בתאום עם המלצות הפורום.
10. להקים צוות בראשות המנהל הכללי של משרד הכלכלה והמנהל הכללי של משרד העבודה, שחברים בו הממונה על זרוע עבודה, המנהל הכללי של שירות התעסוקה, מנהל אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, שיבחן את תחומי האחריות, הממשקים, הסמכויות והמבנה הארגוני בין שירות התעסוקה ובין זרוע העבודה, ויגבש המלצות ליעול ושיפור פעילות הממשלה בנושא. צוות זה יגיש את המלצותיו לשר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ולשר הכלכלה, בתוך 9 חודשים.
11. על מנת למצות באופן מיטבי את המשאבים הממשלתיים המופנים לתחום התעסוקה, לקבוע כי זרוע העבודה תשמש כגוף המתכלל את המידע הכולל לגבי שוק העבודה והפעילות בתחום

התעסוקה, לקידום ומיצוי מיטבי של הפעילות הממשלתית בנושא זה. במסגרת זו יש לוודא כי כלל התוכניות של משרדי הממשלה בתחומי התעסוקה יעברו עם גיבושן להתייחסות זרוע העבודה. אין בסעיף זה כדי לפגוע בהחלטות ממשלה קודמות.

12. לצורך ביצוע המדידה כאמור בסעיף 8(א), משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים יעביר את מספרי תעודות הזהות של המשתתפים בכל הכשרה ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) לצורך חישוב התשואה, ובתנאי שהנתונים לצורך כך מצויים בלמ"ס או בידי גורם ממשלתי אחר;

13. העברת מידע תיעשה בהתאם להוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 ובאופן שיפחית את הפגיעה בפרטיות ואת סיכוני אבטחת מידע, והכל בכפוף למגבלות הקבועות בפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב – 1972.

14. פרסום מדידה כאמור יתבצע באופן שאינו מאפשר זיהויו של אדם.

15. לעניין החלטה זו –

א. "אנשים עם מוגבלות" – אדם שנקבעו לו 20% נכות יציבה ומעלה על ידי המוסד לביטוח לאומי.

ב. "תשואה" – השכר הממוצע של בוגרי ההכשרה ביחס לשכר אותו היו צפויים לקבל בהינתן מאפייני הפרט הנצפים, כגון גיל, מין, מצב סוציו-אקונומי, הישגים לימודיים וכדומה;

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

שוק העבודה הינו רכיב משמעותי לצמיחת המשק ועל מנת להבטיח את הצמיחה יש לפעול לשיפור השילוב בתעסוקה ואיכות התעסוקה בישראל. בשוק העבודה בישראל ישנן שתי בעיות עיקריות, שיעור תעסוקה נמוך בקרב חלק מקבוצות האוכלוסייה ופריון עבודה הנמוך ב-25% מפריון העבודה הממוצע במדינות ה-OECD. כיום, לאור המשבר התעסוקתי שנגרם בשל נגיף הקורונה סוגיית השילוב בתעסוקה נהפכה לחשובה עוד יותר.

שיעור התעסוקה במשק לפני משבר הקורונה לגילאי 64-25 עמד על 78.1%. אך ישנן קבוצות אוכלוסייה בהן שיעור התעסוקה נמוך משמעותית, בפרט שיעור התעסוקה של גברים חרדים אשר עומד על 50.8% ושל נשים ערביות אשר עומד על 38.2%. בהתאם לתחזית הדמוגרפית של הלמ"ס בעשורים הקרובים שיעור הערבים והחרדים מכוח העבודה ילך ויעלה ויעמוד על קרוב לחצי מכוח העבודה בשנת 2065. ללא שינוי משמעותי בשיעורי התעסוקה של קבוצות אוכלוסייה אלו, וללא שיפור בפריון העבודה הגידול בתוצר לנפש בישראל ילך ויפחת.

על מנת להתמודד עם בעיות אלו ולהתוות מדיניות בתחום התעסוקה הממשלה הקימה ועדה מקצועית לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030 (להלן – ועדת 2030). הועדה כללה נציגים מהמגזר הציבורי, העסקי והמחקרי והגישה את המלצותיה לשר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. בהחלטה זו מוצע בהמשך לקביעת יעדי התעסוקה של הממשלה לשנת 2020 לאמץ את עיקרי ההמלצות של הועדה, ובראשם קביעת יעדים תעסוקתיים לאוכלוסיות יעד לשנת 2030 וקידום רפורמה במערך ההכשרה המקצועית בישראל.

### סעיפים 6-1

לאור האמור לעיל מוצע בסעיפים 6-1 לקבוע יעדי תעסוקה לממשלה כפי שהוסכמו בדוח ועדת 2030. היעדים העיקריים המוצעים הינם עבור גברים חרדים, נשים ערביות ואנשים עם מוגבלות כיון ששיעור התעסוקה של קבוצות אלו נמוך משמעותית משיעור התעסוקה בקבוצות אוכלוסייה אחרות. בנוסף לכך מוצע לקבוע יעדי תעסוקה בעדיפות משנית לנשים חרדיות וגברים ערבים, יהודים לא חרדים ואנשים מעל גיל פרישה. כיון שבקבוצות אלו שיעור התעסוקה גבוה יחסית יעדים אלו נמוכים יותר בסדר העדיפויות.

לראשונה אומצו המלצות דוח הועדה לקביעת יעדי איכות תעסוקה הבאים לידי ביטוי בשכר. היעדים העיקריים המוצעים הינם יעדים לשכר של גברים ערבים ונשים חרדיות אשר אמנם עובדים בשיעור גבוה אך עדיין ישנו פער בשכר החודשי בינם ובין יהודים לא חרדים. בנוסף מוצע לקבוע יעדים בעדיפות משנית לשכר של נשים, גברים חרדים ונשים ערביות.

## סעיף 7

בסעיף זה מוטל על זרוע העבודה להמשיך ולפתח מענים לשילוב טוב יותר בתעסוקה, בהתאם ליעדי הממשלה, תוך דגש על חשיבות השפה בשילוב בתעסוקה ופיתוח מענים חדשניים נוספים.

## סעיף 8

אחד הכלים העיקריים לשילוב אוכלוסיות בתעסוקה ולשיפור שכרם הינו הכשרה מקצועית. אולם מערך ההכשרה המקצועית בישראל אינו ממלא את יעודו בצורה מיטבית, ורוב בוגרי ההכשרה המקצועית אינם עובדים במקצוע אותו למדו. בנוסף ההכשרה אינה מביאה לגידול בפיריון העבודה כפי שבא לידי ביטוי בגידול המזערי בשכר בוגרי ההכשרה. על מנת לייעל את ההכשרה המקצועית כך שתאפשר ללומדים להשתלב בתעסוקה איכותית, להגדיל את שכרם ורווחתם ולהגדיל את פיריון העבודה והתוצר במשק מוצע לערוך רפורמה במערך ההכשרה המקצועית.

השינויים המוצעים במערך ההכשרה המקצועית על סמך המלצות ועדת 2030 הינם: למדוד את ההכשרות המקצועיות המפוקחות ולתקצב רק הכשרות העומדות ברף תשואה מינימאלי של 6% ללומד (כלומר, שהשכר הממוצע של בוגרי ההכשרה יגדל בלפחות 6% ביחס לשכר אותו היו מקבלים ללא ההכשרה בהינתן מאפייניהם כגון גיל, מין, אזור מגורים השכלה וכדומה); למקד את ההכשרות במוסדות גדולים ואיכותיים, בפרט המכללות הטכנולוגיות, אשר יוכלו להשקיע יותר בהכשרה; לשלב את המגזר העסקי בתכני ההכשרות ובהתמחויות מעשיות; לעבור מפיקוח דקדקני לניהול ורגולציה שיאפשרו למוסדות לפתח עצמאות והתאמה של ההכשרות לצרכי המעסיקים. לבחון איחוד חלקים מהאגף להכשרה מקצועית ומה"ט לשם יצירת פדגוגיה אחידה ומניעת עיוותים שיאפשרו ללומדים אקראיטציה והתפתחות מקצועית בין ההכשרות השונות החל מהכשרות קצרות ועד ללימודי הנדסאות.

## סעיף 9

לאור חשיבות הכישורים, ובפרט מיומנויות בסיס, לשילוב בתעסוקה ותעסוקה איכותית, מוטל על זרוע העבודה בהתייעצות עם הגופים הרלוונטיים לפתח תכניות לשילוב כישורים בהכשרות הקיימות.

## סעיף 10

כיון שהפעילות הממשלתית בתחום התעסוקה נעשית בידי שני גופים, זרוע העבודה ושירות התעסוקה, וכפילות זו פוגעת ביעילות ואפקטיביות הפעילות הממשלתית מוצע בסעיף 6.6 מוצע להקים צוות בין משרדי שיבחן את תחומי האחריות, הממשקים, הסמכויות והמבנה הארגוני בין שירות התעסוקה ובין זרוע העבודה, ויגבש המלצות ליעול ושיפור הפעילות הממשלתית בנושא.

## סעיף 11

כיון שכלי תעסוקה רבים נמצאים במשרדי הממשלה השונים, ואין תיאום וידיעה על הכלים השונים, מוטל על זרוע העבודה לתכלל את המידע על הפעילות הממשלתית בתחום התעסוקה.

## סעיפים 12-14

בסעיפים אלו מוגדרת דרך העברת המידע הנחוצה לשם ביצוע הרפורמה בהכשרה המקצועית, ומדידת מידע על שוק העבודה.

## סעיף 15

בסעיף זה מוסברות הגדרות המופיעות בהחלטה.

## השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

## החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2594 מיום 6 באפריל 2017;  
החלטה מס' 1994 מיום 15 ביולי 2010.

## עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

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

2020.

# חיזוק מערך השירות האזרחי של מתנדבות ומתנדבים חרדים ובני מיעוטים

## מחליטים

במטרה לשפר את פוטנציאל הצמיחה של המשק באמצעות העלאת שיעור התעסוקה ויכולת ההשתכרות העתידית בקרב אוכלוסיות מעוטות השתתפות בשוק העבודה והגברת שילובן בחברה האזרחית, לפתח מסלולי שירות אזרחי איכותיים ברשויות ציבוריות בדגש על מקצועות תומכי פריון. בהתאם לכך, לבצע את השינויים הבאים:

1. לתקן את חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014 (להלן – חוק שירות לאומי-אזרחי), כדלקמן:
    - א. לקבוע מתן אפשרות, כחלק מתקופת השירות, לביצוע הכשרה תעסוקתית והשלמת השכלה, אף שלא בתחום השירות, בהתאם לכללים שיקבע המנהל הכללי של הרשות לשירות אזרחי
    - ב. להוסיף, בנוסף לשירות אזרחי חברתי ולשירות אזרחי בטחוני, מסלול התנדבות נוסף בשם "שירות אזרחי ציבורי-מקצועי", כמפורט להלן:
      - 1) משרת בשירות אזרחי במסלול זה ישרת 36 שעות שבועיות בממוצע למשך תקופה של שנתיים;
      - 2) דמי הכלכלה במסלול זה יעמדו על 85% מדמי הכלכלה של מתנדב במסלול אזרחי-בטחוני, כהגדרתו בחוק שירות לאומי-אזרחי;
      - 3) תקום ועדה משותפת של מנהל הרשות לשירות אזרחי או נציגו, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג הממונה על זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – הוועדה המשותפת);שירות במסלול זה יבוצע רק ברשות ציבורית שתאושר על ידי הוועדה המשותפת כגוף מפעיל המקיים מסלול לשירות ציבורי-מקצועי. השירות במסלול זה יתמקד בפעילות טכנולוגית יהיה ללא הגבלת תחומי עיסוק, ובלבד שהוועדה המשותפת השתכנעה כי בתפקיד המיועד למשרת קיים אופק תעסוקתי בתחום שאליו יוכשר במהלך שירותו.
  - ג. להוסיף להגדרה "רשות ציבורית" את המוסדות הלאומיים, תאגידים על פי חוק העוסקים במורשת והנצחה וחברות ממשלתיות בבעלות מלאה שהן ביטחוניות או בתחום התשתיות הלאומיות בפרישה ארצית.
2. להנחות את שרת ההתיישבות לתקן את תקנות שירות לאומי-אזרחי (דמי כלכלה והיקף ההשתתפות של גוף מפעיל), התשע"ד-2014, כמפורט להלן:
  - א. דמי הכלכלה בשירות האזרחי ציבורי-מקצועי יעמדו על 85% מדמי הכלכלה בשירות האזרחי-ביטחוני, אך עבור רווק, דמי הכלכלה יעמדו על דמי הכלכלה של רווק במסלול אזרחי-ביטחוני.
  - ב. לקבוע את היקף ההשתתפות באחוזים לפי ס' 16(ב) לחוק שירות לאומי-אזרחי על 20%.
3. המנהל הכללי של הרשות לשירות אזרחי ידווח לממשלה בחודש יוני בכל שנה, אודות הגופים והתפקידים שאושרו בהתאם לסעיף 1(ב)(4).
4. לתקן את חוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017 (להלן – חוק שירות אזרחי), כדלקמן:
  - א. לקבוע מתן אפשרות, כחלק מתקופת השירות, לביצוע הכשרה תעסוקתית והשלמת השכלה, אף שלא בתחום השירות, בהתאם לכללים שיקבע המנהל הכללי של הרשות לשירות אזרחי.
  - ב. להוסיף להגדרה "רשות ציבורית" בחוק שירות אזרחי את המוסדות הלאומיים והתאגידים על פי חוק העוסקים במורשת והנצחה.
  - ג. להוסיף, על התחומים הקבועים בסעיף 65(א)(1)(ב) לחוק שירות אזרחי, תחום שעניינו פיתוח תוכנת מחשב באחד התחומים המפורטים בסעיף 65(א)(1), בכפוף, בין היתר, לכך שתוצרי אותו פיתוח יהיו פתוחים לשימוש של כל אזרח או תושב בישראל.
  - ד. לתקן את תקנות שירות אזרחי (גוף מפעיל) התשע"ח-2018 בהתאם לעקרונות האמורים לעיל, ככל שתיקון כזה נדרש.
5. להטיל על צוות בראשות מנכ"ל הרשות לשירות אזרחי ובהשתתפות נציגי אגף תקציבים במשרד האוצר ומשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, לגבש את אופן יישום החלטה זו, ובכלל זה: ההכשרות הנדרשות לתפקידים השונים; איפיון המקצועות והתפקידים הרלוונטיים; דרישות הסף; וכל עניין רלוונטי אחר, וכן להמליץ על הרחבת מקומות השירות בפרספקטיבה מקצועית-תעסוקתית, תוך שימת דגש על פעילות טכנולוגית.

## דברי הסבר

### רקע כללי

כיום, במסגרת מסלולי השירות האזרחי משרתים כ-18,000 מתנדבים, אשר קיבלו פטור משירות צבאי מסיבות שונות. תמהיל המתנדבים מורכב מרובו מבנות המגזר הדתי, לצד מתנדבים מהאוכלוסייה החרדית, האוכלוסייה הערבית, בעלי מוגבלויות ונוער בסיכון. נכון לשנת 2020, מספר המתנדבות מקרב האוכלוסייה הערבית עומד על כ-4,500 ומספר הגברים החרדים המתנדבים עומד על כ-1,300 בלבד.

מדינת ישראל רואה חשיבות רבה בשילוב אוכלוסיות מעוטות השתתפות ביניהן, האוכלוסייה החרדית והאוכלוסייה הערבית, בשוק העבודה ובחברה האזרחית. שיעור התעסוקה בקרב גברים חרדים עומד על 50.8%, ובקרב נשים ערביות עומד על 38.2%. מדובר בשיעורי תעסוקה נמוכים מאוד ביחס לשיעור התעסוקה הכללי במשק, העומד על 78.5%. אשר בשילוב עם מגמות הדמוגרפיות, נתונים אלה מציבים בפני המשק אתגר משמעותי. משכך, הממשלה הציבה לעצמה יעד להגדלת שיעור ואיכות התעסוקה של אוכלוסיות אלו.

נדבך מרכזי במדיניות הממשלה לשילוב אוכלוסיות מעוטות השתתפות בשוק העבודה הוא קידום המערך ההתנדבותי לשירות אזרחי. כיום השירות אינו ממצה את הפוטנציאל הטמון בו לשם עידוד אוכלוסיות מעוטות השתלבות בתעסוקה. עם זאת, באפשרותו לשמש כפלטפורמה תעסוקתית וכמקפצה להשתלבות מהירה יותר בשוק התעסוקה. לצד זאת, נדרש שינוי מהותי גם בהיבט איכות ההתנדבות, הן לצורך שיפור תרומת השירות האזרחי למשק ולחברה, והן לצורך רכישת כלים איכותיים להשתלבות עתידית בשוק התעסוקה. השירות האזרחי נתפס כיום כחלופה התנדבותית לשירות צבאי, אמנם בעלת תועלות חברתיות, אך בלא תועלות משקיות כלכליות משמעותיות. זאת מכיוון שחלק ניכר מהמתנדבים פועלים בענפים בעלי פרויקט נמוך, כגון מקצועות החינוך והטיפול, כאשר כמעט ואין מתנדבים בענפים טכנולוגיים, בריאותיים וכדומה. קרי, השירות אינו ממצה את הפוטנציאל הטמון בו לשם עידוד אוכלוסיות מעוטות השתלבות בתעסוקה.

מטרת השינוי המוצע היא לשפר את מנגנוני השירות האזרחי, כדי שישמש פלטפורמה לשילוב בתעסוקה איכותית, בייחוד בקרב אוכלוסיות מעוטות השתתפות בשוק העבודה, תוך ביצוע שירות אזרחי בענפים בעלי פרויקט גבוה; הרחבת אפשרויות ההתנדבות לאוכלוסיות מעוטות השתתפות ובייחוד נשים בדואיות, ערביות וגברים חרדים והתאמתן לדרישות השוק וכן שילוב של רכישת הכשרה והשכלה בכדי לאפשר קליטה תעסוקתית מהירה יותר בתום השירות.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## צמצום הפגיעה במעונות יום לפעוטות

### מחליטים

בשל התפרצות נגיף הקורונה והפגיעה בפעילות מעונות היום והמשפחתונים, במטרה להקל על המשך פעילות מעונות היום ולמנוע סגירה של מעונות, הקטנת היצע ועליית מחירים ולאפשר את קיומו ויציבותו של השוק והשירות לציבור, לבצע את השינויים הבאים:

1. לתקן את חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק התכנון והבניה**), כך שמעונות יום בהם עד 20 פעוטות השוכנים בבתי מגורים, יהיו רשאים לפעול גם בתוך מבנה שייעודו מגורים בלבד בהתאם לתכנית שחלה (להלן – **מבנה למגורים**), בהתקיים כל אלה:

א. בעל המעון יגיש בקשה לרשות הרישוי כמשמעותה בחוק התכנון והבניה לפתיחה של מעון במבנה למגורים; בקשה כאמור תוגש 90 ימים לפחות טרם פתיחת המעון. במסגרת הבקשה יכלול בעל המעון מידע אודות כתובת הנכס, מספר הפעוטות והתחייבותו לידע את השכנים כמפורט בסעיף קטן (ב).

ב. בעל המעון יידע את השכנים במבנה המגורים ובמבנים הגובלים שנמצאים במרחק של 50 מטר מהמקום שבו מופעל המעון, על הפעלת המעון 90 יום לפחות טרם ההפעלה ועל אפשרותם להגיש התנגדות לרשות הרישוי. הודעה תינתן באמצעות פירסום בחזית הבניין או בכל אמצעי אחר, כגון הודעה לתיבות הדואר או באמצעי דיגיטלי. פרסום כאמור יתועד, ובעל המעון יצהיר אודות ביצוע הפרסום.

ג. השכנים לבניין יוכלו להגיש את התנגדותם תוך 30 יום לרשות הרישוי.

ד. רשות הרישוי תהיה רשאית שלא לאשר את פעילות המעון ככל שמצאה כי יש בפעילות המעון משום פגיעה מרחבית (כגון: חנייה, פסולת ורעש), בין היתר, בהתאם להתנגדויות שהוגשו על ידי השכנים.

ה. בטרם תחליט רשות רישוי שלא לאשר את הפעילות, תודיע לבעל המעון בכתב על הפגיעה המרחבית האפשרית על מנת שייתן מענה לפגיעה בתוך 30 ימים ממועד ההודעה. רשות הרישוי תיתן את החלטתה בתוך 30 ימים ממועד קבלת המענה של בעל המעון על הפגיעה המרחבית.

ו. בעל המעון יהיה רשאי להפעיל את המעון אם לא קיבל כל התייחסות מרשות הרישוי תוך 60 ימים ממועד הגשת הבקשה להפעלת המעון.

ז. על אף האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ה), מעונות יום שפועלים בבתי מגורים במועד תחילתו של התיקון לחוק, ואשר שוהים בהם עד 20 פעוטות, יידעו את רשות הרישוי תוך 90 יום מיום כניסת החוק לתוקפו. ככל שתחליט רשות הרישוי שלא לאשר את פעילות המעון לאחר ששקלה את השיקולים האמורים בסעיף (ד) וביצעה את הפעולות האמורות בסעיף (ה), בשינויים המחויבים, תופסק פעילות המעון רק בתום שנת הלימודים שבה התקבלה ההחלטה.

ח. הפעלת מעון יום שיש בו עד 20 פעוטות בהתאם להחלטה זו לא תחשב שימוש חורג ולא תחויב בהיטל השבחה לתקופה מוגבלת העומדת על 5 שנים.

2. להאריך בשנתיים את תקופת הביניים בחוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות, תשע"ט-2018 ולקבוע כי תקופת הביניים תסתיים ביום 1 בספטמבר 2022.



## דברי הסבר

### רקע כללי

בשל התפרצות נגיף הקורונה, הושבתה ולאחר מכן הוגבלה פעילותם של מעונות היום והמשפחתונים, מה שהוביל לפגיעה בפעילות המשק ואף לסגירתם של חלק ממעונות יום. סיבה נוספת שהקשתה על פעילות המעונות בתקופה האחרונה הינה דרישות חוק הפיקוח על מעונות היום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן – **חוק הפיקוח**), אשר הכביד את הרגולציה שנדרשים מעונות היום לעמוד בה על מנת להמשיך את פעילותם כרגיל.

קשיים אלו מובילים במקרים רבים לסגירת מעונות היום ולעליית מחירים במסגרות הקיימות, מה שעלול לפגוע בהשתלבותם של הורים בשוק העבודה, בפרט נשים ואוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. על מנת למנוע זאת מוצע לתת אישור למעונות יום שיש בהם 20 פעוטות לפעול בבתי מגורים ובמקביל לדחות את החובה בהתקנת מצלמות.

חוק הפיקוח הסמיך את משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לפקח על מעונות היום הפרטיים, ובכלל זה לקבוע תקנות לגבי פעילות המעונות והתנאים הדרושים לקיום הפעילות. במסגרת התהליך נדרשים המעונות לעבור בחלק מהמקרים תהליך הסדרת שימוש חורג כמשמעותו בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965. הרשויות המקומיות מעלות דרישות רגולטוריות רבות ממעונות היום לשם קבלת היתר לשימוש חורג כאמור.

מצב זה בו נדרשים המעונות להתמודד עם רגולציה כפולה, הן מצד משרד העבודה לאור הוראות חוק הפיקוח והן מצד הרשות המקומית לאור הוראות חוק התכנון והבנייה בדבר השימוש החורג מכבידה מאוד על מעונות היום ומביאה לסגירת המעונות.

### סעיף 1

על מנת לפתור את הרגולציה הכפולה שעוברים בה מעונות היום, מוצע לאשר למעונות היום שיש בהם עד 20 פעוטות לפעול בבתי מגורים ללא צורך בהיתר לשימוש חורג, האישור שיינתן מטעם רשות הרישוי מוגבל ל- 5 שנים.

לצורך קבלת אישור להפעלת מעון חדש ללא צורך בהיתר חורג נדרש בעל המעון להגיש בקשה לרשות הרישוי לכל הפחות 90 ימים לפני הפעלת המעון על כוונתו להפעיל את המעון תוך ציון כתובת המעון, מספר הפעוטות והצהרה כי יידע את השכנים, לעניין הפעלת המעון בבית המיועד למגורים. מצד שני כדי לוודא כי לא נגרמת הפרעה למתגוררים באזור, בעל המעון נדרש ליידע את השכנים במבנה המגורים ובמבנים הגובלים הנמצאים במרחק של 50 מטר מהמקום שבו מופעל המעון, 90 יום טרם הפעלת המעון. בעל המעון אחראי לתעד את הפרסום ולהצהיר אודות ביצוע הפרסום. ככל והשכנים מתנגדים להפעלת המעון עומדת להם זכות להגיש התנגדותם לרשות הרישוי תוך 30 ימים מיום הפרסום.

ככל ולא התקבלה התייחסות כלשהיא מרשות הרישוי תוך 60 ימים הבקשה תחשב כמאושרת. ככל ותראה רשות הרישוי כי קיים קושי באישור הבקשה לאחר שקילת ההתנגדויות ובחינת היקף הפגיעה המרחבית תודיע לבעל המעון בכתב שקיים קושי באישור הבקשה, ותדרוש ממנו לתת מענה בתוך 30 ימים ממועד ההודעה. רשות הרישוי תיתן את החלטתה בתוך 30 ימים ממועד קבלת המענה של בעל המעון על הפגיעה המרחבית.

על אף האמור מעונות יום בהם עד 20 הפועלים בבתי מגורים נכון ליום תחילת חוק זה יידרוש ליידע את רשות הרישוי בלבד ולא לעבור את תהליך יידוע השכנים, תוך 90 ימים מיום כניסת החוק לתוקף. ככל שתחליט הרשות שלא לאשר את פעילות המעון לאחר ששקלה את השיקולים לעניין הפגיעה האפשרית ולאחר שנתנה לבעל המעון זכות להשמיע את טענותיו בשינויים המחוייבים. החליטה רשות הרישוי שלא לאשר את הפעלת המעון, תופסק פעילות המעון רק בתום שנת הלימודים שבה התקבלה ההחלטה.

יצוין כי מספר הפעוטות הרלוונטי להחלטה זו אינו סופי וייבחן בהמשך.

### סעיף 2

כאמור לעיל, משבר הקורונה העמיד את מעונות היום בקושי כלכלי רב. על מנת להקל על מעונות היום מוצע להאריך את תקופת הביניים הקבועה חוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018, שקבע חובת התקנת המצלמות במעונות יום לפעוטות, ולאפשר פרק זמן נוסף לכיצוע ההתאמות הנדרשות.

מתוך הכרה בעלויות ובמשמעויות הכרוכות בצד זה, נקבעה בחוק תקופת הסתגלות ("תקופת הביניים") של שנה במהלכה ניתן סבסוד מדורג בכדי לתמרץ את ההתקנה. הדחייה המוצעת היא לפרק זמן סביר של שנתיים, כדי לאפשר זמן התאוששות והסתגלות כלכלית ממשבר הקורונה עד להתקנתם של המצלמות. בתום פרק הזמן האמור, יחולו ההנחיות בהתאם להוראות הקבועות בחוק לעניין זה.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

# רמ"י, תכנון והגנת הסביבה

## האצה והפחתת רגולציה בענף הבנייה

### מחליטים

לאור השלכות התפשטות וירוס הקורונה, אשר, בין היתר, פגעה בביקוש לשטחי משרדים ברחבי הארץ, וכדי לאפשר לענף הבנייה להתמודד באופן יעיל עם השינויים הצפויים על ידי הגברת הגמישות לשינוי השימושים בשטחים המתוכננים לתעסוקה, ולשפר את הכדאיות הכלכלית למימוש שטחים אלו, וכן כדי לייעל את השימוש בשטחי התעסוקה ולעודד עירוב שימושים, לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 כך שוועדה מקומית תוכל לאשר תכנית המוסיפה שימוש למגורים בהתאם לעקרונות אלה:

1. במגרש שחלה לגביו תכנית שאישרה ועדה מחוזית או מקומית, המתירה שימוש לתעסוקה או למסחר, למעט מגרש שמותרים בו גם שימושי קרקע לתעשייה, תעשייה עתירת ידע או מלאכה (להלן - **מגרש לשימושים מעורבים**), ניתן יהיה להוסיף שימוש לטובת מגורים בדירות ששטחן לא יעלה על 80 מ"ר וכן לשימושים ציבוריים נלווים כגון גן ילדים ומעון יום.
2. השימוש למגורים, לא יעלה על 50% מהשטח הכולל המותר לבנייה, לתעסוקה או למסחר במגרש לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית או המקומית (להלן - **השיעור המותר להוספת שימוש**). השיעור המותר להוספת שימוש יחול גם לגבי השימושים המפורטים בסעיף 62א(א)(14)(א).
3. בנוסף לאמור בסעיף 62א(א)(13), ניתן יהיה להוסיף במגרש לשימושים מעורבים גם שימוש למוסדות ציבור ובלבד ששיעור השימושים האמורים לא יעלה על 10% במצטבר מהשטח הכולל המותר לבניה במגרש.
4. החלטה לאישור תכנית כאמור, תיחשב כהחלטה על מתן היתר בנייה בהתאם לסעיף 145 לחוק ובלבד שהתקיימו בה התנאים שקבע לעניין זה שר הפנים בתקנות.
5. שר הפנים יקבע תקנות ליישום האמור בסעיף 4 בתוך 180 ימים מיום תחילת התיקון לחוק.

### דברי הסבר

לפי נתוני מנהל התכנון, היקפי שטחי התעסוקה המתוכננים בישראל נאמדים בכ-250 מיליון מ"ר. על אף המימוש החלקי של שטחי התעסוקה המתוכננים, הנאמד בכ-70 מיליון מ"ר בסה"כ, מוסדות התכנון, בעיקר לאור מבנה גובה הארנונה, ממשיכים להוסיף זכויות בנייה לטובת שטחי תעסוקה. כל זאת, כאשר היקף המימוש השנתי הממוצע עומד על כ-1.7 מיליון מ"ר בלבד. לצד עודף היצע משמעותי של שטחי משרדים, התפשטות נגיף הקורונה שגרמה לשינוי משמעותי בשוק התעסוקה ברחבי העולם, הביאה לשינויים בביקוש לשטחי משרדים. עובדים רבים נאלצו לעבוד מביתם וסיגלו לעצמם יכולות לעבוד מרחוק. בקרב חלק מהמעסיקים העבודה מרחוק התגלתה כיעילה, ובעיקר חסכונית מבחינת שטחי המשרדים הנדרשים לצורך השגת התפוקה, וכן לאור צמצום בתשלומי שונים וחיסכון בזמן. לצורך המחשה, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2018, שיעור העובדים מרחוק בישראל עמד על כ-4%, בעוד שבסוף חודש מרץ 2020, שיעורם עמד על כ-30%.

לפי נתוני בנק ישראל, המערכת הפיננסית בישראל חשופה לענף הנדל"ן המניב יותר מאשר לכל ענף אחר במשק. לפי הערכות הבנק, היקף האשראי שניתן בישראל לענף זה עומד על כ-140 מיליארד ש"ח, המהווים כ-16% מהאשראי למגזר העסקי. לאור השפעת הענף על המערכת הפיננסית בישראל, יש לאפשר לענף הנדל"ן גמישות בהתאמת היצע לביקוש ביחס לשימושים שונים.

מנגד, לעומת שוק המשרדים, בתחום הבנייה למגורים קיים עודף ביקוש במרבית אזורי הארץ דבר המתבטא, בין היתר, בעליית מחירי הדירות בשנה האחרונה. בהתאם למדיניות ממשלות ישראל בשנים האחרונות, בכדי להתמודד עם עליית מחירי הדירות יש להרחיב, בין היתר, את היצע הדירות באזורי הביקוש.

תיקון מס' 124 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, שנכלל במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019, הסמיך ועדות מקומיות עצמאיות, להוסיף, במסגרת תכנית, שימוש בקרקע המיועדת לתעסוקה, לגני ילדים, לדירות מוגן, לדירות בהישג יד ולמעונות סטודנטים.

במטרה להביא להאצת הבנייה, להגביר את הכדאיות הכלכלית במימוש שטחי משרדים ולהרחיב את היצע הדירות, מוצע להסמיך ועדה מקומית, להוסיף, במסגרת תכנית, שימוש בקרקע המיועדת

לתעסוקה, גם לדירות אשר לא יעלו על 80 מ"ר כל אחת, וזאת בנוסף לסמכויות שהוענקו לוועדה המקומית במסגרת תיקון מס' 124 כאמור לעיל. בנוסף, מוצע לקבוע כי הוועדה המקומית תהא רשאית להוסיף שימוש, הן לשימושים המותרים כיום על פי תיקון מס' 124, והן לתוספת השימוש המוצעת כעת, עד ל-50% מהשטח המיועד לתעסוקה בתכנית שאישרה ועדה מחוזית או ועדה מקומית. כמו כן, ולצורך תמיכה בהוספת השימושים כאמור, מוצע כי במסגרת השטחים עליהם יתווסף שימוש כאמור לעיל, ועדה מקומית תהיה רשאית להוסיף שימוש גם למוסדות ציבור, דוגמת גני ילדים ומעונות יום, בשיעור שלא יעלה על 10% מהשטח המיועד לתעסוקה בתכנית שאישרה ועדה מחוזית או ועדה מקומית.

צעד זה, צפוי להאיץ את ענף הבנייה בישראל, להעניק ליזמים גמישות ויכולת הסתגלות לשינויים, בין היתר, בשוק העבודה, ולהשלכותיהם על הביקוש לשטחי משרדים, ולעודד יצירת דירות מגורים חדשות לצד מימוש שטחים סחירים לשימושים נוספים.

**נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**  
אין.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 3432 מיום 11 בינואר 2018.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## בינוי ושיכון

### עידוד הליכי התחדשות עירונית

#### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 376 (דר/12) מיום 12 ביוני 2013, שעניינה קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני, ולאור שיעורי המימוש של תכניות להתחדשות עירונית למול היעדים שהוצבו לכך בהחלטה מס' 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017, שעניינה תכנית אסטרטגית לדירור:

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

א. היטל ההשבחה שיחול בשל השבחה במקרקעין בתחום מתחם פינוי ובינוי (להלן – **היטל השבחה**) יעמוד על שיעור של 25% החל מיום 1 במרץ 2021 (להלן – **המועד הקובע**).

ב. על אף האמור בסעיף קטן (א), עד למועד הקובע מועצת רשות מקומית (להלן – **המועצה**) רשאית לחלק את השטח שנמצא בתחום שיפוטה לאזורים שונים, ולקבוע כי שיעור היטל ההשבחה שיחול בכל אחד מהאזורים יהיה אחד מאלה:

(1) 50% ;

(2) 25% ;

(3) פטור מהיטל השבחה.

ג. רשות מקומית שקבעה באזור היטל השבחה בשיעור של 50%, תהיה רשאית באישור שר הפנים, שר הבינוי והשיכון ושר האוצר, לקבוע לאותו אזור מקדם ציפוף מינימאלי; במקרה שבו אושרה תכנית לפינוי ובינוי שהיקף הזכויות בה חורג מהיקף הזכויות שבו מקדם הציפוף משתווה למקדם הציפוף המינימאלי, שיעור היטל ההשבחה שיחול על הזכויות החורגות ממקדם הציפוף המינימאלי יעמוד על שני שלישי.

ד. חלוקה לאזורים ושיעורי היטל ההשבחה שיחולו על מתחמי פינוי ובינוי בתחומם לפי סעיף קטן (ב) ו- (ג), יחולו על כל התכניות לפינוי בינוי אשר ייקלטו בוועדה המקומית החל ממועד הקביעה ועד ליום 1 במרץ 2024; בסעיף זה – **"אזור"** – שטח שגודלו לא יפחת מ- 50 דונם.

**"מקדם ציפוף"** – המנה המתקבלת מחלוקת מספר יחידות הדירור המותרות לבניה בתכנית לבין מספר יחידות הדירור שהיו בנויות ערב אישור התכנית.

ה. ביום 1 במרץ 2024 ובתום כל שלוש שנים ממועד זה רשאית המועצה לחלק את השטח שנמצא בתחום שיפוטה לאזורים שונים ולקבוע את שיעור היטל ההשבחה שיחול בכל אזור מחדש כאמור בסעיף קטן (ב), ובלבד שהיא הודיעה על כך כן 30 ימים לפני המועד האמור. לא הודיעה המועצה כאמור, יעמוד שיעור ההיטל על 25% כאמור בסעיף קטן (א). הוראות סעיפים קטנים (ג) ו- (ד) יחולו על קביעת המועצה לפי סעיף זה.

ו. ההסדר הקבוע בסעיפים קטנים (א) עד (ה) יחול גם על תכניות לפינוי בינוי אשר ייקלטו בוועדה המקומית עד המועד הקובע, אלא אם כן נקבע לגביהן שיעור היטל השבחה אחר בצו לפי סעיף 19(ב)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה כנוסחו לפני תיקונו.

ז. להסמיך את שר המשפטים לקבוע בתקנות כללי שמאות אחידים ומחייבים לצורך חישוב היטל ההשבחה שיחול בגין תכנית פינוי ובינוי.

ח. מוסד תכנון לא ידרוש אישור של תכנית איחוד וחלוקה כתנאי להוצאת היתר בנייה לפי תכנית פינוי - בינוי, לרבות עבור מתחם משנה שבתחום התכנית, ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1) צורפה לבקשה להיתר טבלת הקצאה כמשמעותה בתקנה 5 לתקנות התכנון והבנייה (תכנית איחוד וחלוקה), תשס"ט-2009, שמוסכמת על כלל בעלי הדירות במתחם או במתחם המשנה.

(2) ככל שניתנו לבעלי דירות תמורות נוספות לתמורות שקבועות בפסקה (1) ואשר לא ניתן לשקפן בטבלת ההקצאה כאמור בפסקה (1), תצורף הסכמתם של כל בעלי הדירות במתחם לתמורות האמורות.

(3) שמאי פינוי-בינוי אישר כי ההקצאה והאיזון שבוצעו במתחם עומדים במפתח תמורה שוויוני בהתחשב בסוגי הדירות במתחם.

ט. הוראות סעיף קטן (ח) יחולו גם על תכנית שנקבע בה כי תנאי להיתר בנייה הוא אישור תכנית איחוד וחלוקה על ידי מוסד תכנון.

2. לתקן את חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ו-2006 (להלן - חוק פינוי ובינוי), בהתאם לעקרונות אלה:

א. לתקן את ההגדרה "רוב מיוחס מבין בעלי הדירות", כך שלשם הגשת תביעה כנגד בעל דירה שמסרב סירוב בלתי סביר לעסקת פינוי ובינוי יידרש רוב של שני שלישים לפחות מתוך כלל בעלי הדירות שבמקבץ (להלן - הרוב הדרוש מבין בעלי הדירות במקבץ) שלפחות מחצית הרכוש המשותף בבתיים המשותפים שבמקבץ צמודים לדירותיהם, וכן מתקיימים בהם שני אלה:

(1) בבעלותם יותר ממחצית הדירות בכל בית משותף שבאותו מקבץ, ואולם לעניין בית משותף שיש בו ארבע דירות בלבד - בבעלותם יותר ממחצית הדירות כאמור ויש בבית המשותף יותר משני בעלי דירות, ולעניין בית משותף שיש בו חמש דירות בלבד - בבעלותם יותר משלוש חמישיות הדירות ויש בבית המשותף יותר משני בעלי דירות. (2) יותר ממחצית הרכוש המשותף בכל בית משותף שבאותו מקבץ צמודים לדירותיהם.

ב. בית משפט רשאי לבקשת יזם או לבקשת אחד הדיירים במקבץ, לקבוע כי לעניין הרוב הדרוש מבין בעלי הדירות במקבץ לצורך הגשת תביעה לפי סעיף 2(א) לחוק פינוי ובינוי, לא יילקחו בחשבון זכויותיו או חלק מזכויותיו של בעל דירה מתנגד שישנו חשש כי התנגדותו נובעת מבנייה או שימוש שלא כדין בנכס, ובלבד שהתקיימו שלושת אלה:

(1) הוצגה ראשית ראיה לשימוש שלא כדין ביום הגשת הבקשה לבית המשפט.  
(2) לפחות מחצית מכלל בעלי הדירות במקבץ, לרבות בעלי הדירות המתנגדים, מסכימים לכרות עסקת פינוי ובינוי.

(3) התנאים שקבועים בהגדרת הרוב המיוחס מבין בעלי הדירות המפורטים בסעיף קטן (א), מלבד הרוב הדרוש מבין בעלי הדירות במקבץ, מתקיימים ביום הגשת הבקשה; לעניין זה - "בעל דירה מתנגד" - בעל דירה במקבץ שלא הסכים לכריתת עסקת פינוי ובינוי.

ג. לאפשר ליזם בעסקת פינוי - בינוי להגיש תביעה לפי סעיף 2(א) לחוק פינוי ובינוי כנגד בעל דירה מסרב, ובלבד שהוא הודיע על כך לכל בעלי הדירות במקבץ, וניתנה להם הזדמנות להצטרף כתובעים בתביעה תוך 30 יום מיום הגשתה.

ד. להסמיך את הממונה כמשמעותו בסעיף 5ב לחוק פינוי ובינוי לקבוע כי עסקת פינוי - בינוי בטלה בעקבות החתמה פוגענית, שתוגדר בחוק כאחד מאלה:

(1) החתמת בעל דירה על הסכם עסקת פינוי-בינוי (להלן - "החתמה") כאשר היזם או גורם אחר הפועל מטעמו לצורך ההחתמה הציג את עצמו באופן כוזב כנציג מטעם רשות ציבורית כלשהי;

(2) מסירת מידע כוזב לבעל הדירה לפני החתמתו, לרבות מידע כוזב אודות מספר בעלי הדירות שהסכימו לעסקה עד ליום ההחתמה, או מידע כוזב אודות תנאי העסקה שסוכמו עם בעלי הדירות האחרים;

(3) החתמת בעל דירה על הסכם שאינו מכיל את אחד הפרטים שלהלן:

א. זהות היזם;

ב. מועד חתימתה על ההסכם;

ג. המועד שבו נחתמה עסקה ראשונה עם בעל דירה בבית המשותף.

3. לבצע את תיקוני החקיקה שלהלן על מנת לייעל את הליך ההכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי:

א. לתקן את סעיפים 14 ו-15 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016, כך שהרשות הממשלתית להתחדשות עירונית תכריז על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי, ללא הגבלת זמן, אם במתחם 24 יחידות לפחות, וקיים תכנון ראשוני לבנייתן של מספר יחידות דיור שמספרן לפחות כמספר היחידות שפוננו. שר הבינוי והשיכון ושר האוצר רשאים לקבוע בצו תנאים נוספים להכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי.

ב. ניתנה הכרזה לפי סעיף קטן (א), יראו בה כהכרזה על מתחם כמתחם לפינוי ובינוי לפי חוק פינוי ובינוי, ולפי חוק מיסוי מקרקעין.

- ג. לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שבמקום המונח "מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי" יבוא "מתחם פינוי ובינוי", ובמקום האמור בהגדרת "מתחם פינוי ובינוי" יבוא "מתחם שבו 24 יחידות לפחות, וקיים תכנון ראשוני לבנייתן של מספר יחידות דיור שמספרן לפחות כמספר היחידות שפונות".
- ד. הכרזה שניתנה לפי הוראות הדין, כנוסחן ערב תיקון החוק לפי החלטה זו, תוארך ולא תוחל לגביה מגבלת זמן.
4. לתקן את חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (להלן – חוק מיסוי מקרקעין), כך שבעסקאות פינוי - בינוי שנחתמו החל מיום התיקון עד ליום 31 לדצמבר 2023, הפטור ממסים הקבוע בסעיף 49כב לחוק, אשר חל על יחידת המגורים הנמכרת ליזם בעסקת פינוי ובינוי, יחול על שתי יחידות דיור של מוכר דירה במקביל כהגדרתו בחוק פינוי ובינוי, בכפוף להתקיימות שאר התנאים שקבועים בסעיף 49כב לחוק ביחס לכל אחת מיחידות הדיור, ולעניין יחידות המגורים הנמכרות ליזם על ידי המדינה בעסקת פינוי ובינוי, יחול הפטור על כל אחת מיחידות הדיור האמורות, בכפוף להתקיימות שאר התנאים שקבועים בסעיף 49כב לגביהן.
5. במטרה לייעל את הליכי התכנון להתחדשות עירונית לבניינים בודדים, לתקן את סעיף 62א לחוק התכנון והבניה בהתאם לעקרונות אלה:
- א. ועדה מקומית וועדה מחוזית יוסמכו לאשר תכנית להריסה ובנייה מחדש של בניין בודד במגרש המיועד למגורים, הכוללת הגדלה של השטח המותר לבניה, כך שהשטח הכולל המותר לבניה לא יעלה על 350% משטח הבניה המאושר במצב הנכנס (בסעיף זה – תכנית).
- ב. ועדה מקומית תהא רשאית להוסיף לתכנית שימושים למסחר ותעסוקה. כמו כן, יהיה ניתן לקבוע בתכנית ייעוד לצרכי ציבור בהיקף של עד 15% מסך שטחי הבניה שנוספו בתכנית.
- ג. שר הפנים יקבע תוך ששה חודשים תקנות לקביעת התנאים שיכללו במסגרת אישור תכנית.
- ד. החלטה לאישור תכנית תיחשב גם כהחלטה על מתן היתר בניה בהתאם לסעיף 145 לחוק אם התקיימו בתכנית תנאים שקבע שר הפנים בתקנות.
6. להנחות את שר המשפטים, שר הפנים ושר הבינוי והשיכון להפיץ תזכירי חוק שמטרתם לקדם תיקוני חקיקה נוספים בתחום ההתחדשות העירונית בהתאם להמלצות שבסיכום עבודת הצוות להסרת חסמים בהתחדשות עירונית.
7. לתקן את סעיפים ג2 ו-2ד לחוק רשות מקרקעי ישראל בהתאם לעקרונות אלה:
- א. המנגנון הקבוע בסעיף ג2(ב) לחוק רשות מקרקעי ישראל - יבוטל.
- ב. הקרן להתחדשות עירונית תתקצב בחוק התקציב השנתי בתקציב הרשות להתחדשות עירונית. לשם כך ישמשו, בין היתר, כספי הקרן שנצברו עד לביטול המנגנון.
- ג. תקנות הקרן ייקבעו על ידי שר הבינוי והשיכון בהסכמת שר האוצר.
- ד. החלטות הקרן יתקבלו בהסכמת כל חברי הנהלת הקרן.
8. להטיל על המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון והממונה על התקציבים במשרד האוצר, בהתייעצות עם החשב הכללי במשרד האוצר, לגבש הסכמי מסגרת עם רשויות מקומיות בדבר יזום ומימוש של תכניות להתחדשות עירונית למגורים בשטח אותן רשויות בהיקפים נרחבים, וזאת בהתאם לעקרונות אלה:
- א. כללי:
- 1) הגיבוש והחתימה על הסכמי המסגרת יתקיימו בשנים 2020-2022.
  - 2) חתימה על הסכם מסגרת מותנית בהתחייבות הרשות המקומית להוציא היתרי בנייה עבור לפחות 4,000 יחידות דיור בתכניות של פינוי ובינוי בתחומי הרשות על פני חמש שנים, ובקצב שלא יפחת מ-800 יחידות דיור בשנה.
  - 3) הסכמי מסגרת ייערכו מול רשויות אשר בתחומן קיימות תכניות מפורטות להתחדשות עירונית בהיקף שלא יפחת מ-1000 יחידות דיור אשר ניתן להוציא מכוון היתרי בנייה בעת חתימת ההסכם.
  - 4) תינתן עדיפות להסכמים הכוללים פרויקטים להתחדשות עירונית בקרבת מערכות תשתית עתירות נוסעים (קיים או מתוכנן).
  - 5) בהסכם המסגרת יצינו הפרויקטים הנכללים בהסכם כמו גם סקירה אודות כל פרויקט שתכלול מצב תכנוני וסטאטוס הסכמות דיירים בפרויקטים אלו.
- ב. מתן היתרי בנייה:
- 1) הרשות המקומית תתחייב להיות ערוכה מקצועית לאישור בקשות להיתרים בתוך 90 יום ממועד הגשת הבקשה במסגרת פרויקטים של התחדשות עירונית.

(2) ככל שהרשות המקומית לא תעמוד ביעד של הוצאת היתר בנייה במשך יותר משנה אחת, תהיה רשאית המדינה לבטל את הסכם המסגרת, לפי העניין ולאחר בירור מול הרשות המקומית.

ג. מדיניות הרשות המקומית:

- (1) רשות מקומית שתחתום על הסכם המסגרת תחייב לפרסם את מדיניות היטלי ההשבחה בעיר בהתאם לתיקון האמור בסעיף 1 להחלטה בתוך 3 חודשים ממועד החתימה על ההסכם.
- (2) רשות מקומית שלא קיימת בתחומה תכנית מתאר מאושרת, תחייב לפרסם מסמך בנושא מדיניות התכנון בתחום ההתחדשות העירונית בתוך שישה חודשים מיום החתימה על ההסכם.

ד. תשתיות תומכות פרויקטים:

- (1) רשות מקומית שחתמה על הסכם מסגרת תהיה זכאית לתקציב בעד כל הנפקת היתר בניה של יחידות דיור תוספתית בסך של 20,000 ש"ח עד ל – 30,000 ש"ח ליחידה עבור תשתיות תומכות לפרויקטים בהתחשב בשיעור היטל ההשבחה שיחול על האזור שבו ניתן היתר הבניה.
- (2) התשתיות התומכות האמורות ייקבעו במועד חתימת ההסכם.
- (3) ועדת ההיגוי כמפורט בסעיף 9 רשאית לשנות את יעוד התקציב לתשתיות אחרות מאלו שנקבעו מראש, בתיאום ובהסכמה מראש בין כל הגופים החברים בוועדה.

ה. מימון ההסכמים ייעשה מתקציב הקרן להתחדשות עירונית.

ו. בסעיף זה "תשתיות תומכות פרויקטים" כל אחד מאלה, ובלבד שיש להן זיקה ישירה לתכנית להתחדשות עירונית שתיכלל בהסכם המסגרת:

- א. תשתיות תחבורתיות, לרבות חניונים ציבוריים;
- ב. תשתיות מים וביוב;
- ג. מוסדות חינוך;
- ד. מוסדות ציבור;
- ה. תשתיות צמודות;
- ו. שטחי ציבור פתוחים;
- ז. תשתיות חשמל.

9. להקים ועדת היגוי בראשות מנהל הרשות להתחדשות עירונית שחבריה יהיו ראש הרשות המקומית, ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר. לוועדת ההיגוי יזומנו לצורך התייעצות נציג החשב הכללי במשרד האוצר, מהנדס הרשות המקומית ונציג של ועדת התכנון הרלוונטית. הוועדה תתכנס בכל רבעון ויוצג בה סטאטוס הפרויקטים והתקדמות ההסכמים.

10. להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר או מי מטעמו להקים פורום מעקב חודשי לתכניות גדולות להתחדשות עירונית אשר בו יהיו חברים נציגי הרשות להתחדשות עירונית, נציגי מנהל התכנון, כלל יושבי הראש והמתכננים של הוועדות המחוזיות והותמ"ל, משרד הבינוי והשיכון, ורשות מקרקעי ישראל. הפורום יעקוב באופן צמוד אחר אופן הקידום של תכניות אלו ויפעל להסרת חסמים העומדים בפני אישור תכניות אלו וישומן. הפורום ימסור עדכון שנתי לממשלה על מספר התכניות שאושרו ועל קצב מימוש התכניות.



## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

להתחדשות העירונית תועלות רבות בהיבטים כלכליים, אורבניים וחברתיים; ההתחדשות העירונית מאפשרת תוספת משמעותית של יחידות דיור גם במרקם הבנוי במרכזי הערים, כחלק מהמענה הנדרש נוכח קצב הריבוי הטבעי הגבוה בארץ ומגמת העיור המואצת. יתרה מכך, התחדשות עירונית במרכזי הערים מאפשרת הגדלת ההיצע הזמין למגורים בנגישות לתעסוקה איכותית בפריזון גבוה תוך חיסכון בזמן נסיעה עקב ירידה ביוממות ועל כן צפויה להוביל להשפעה חיובית משמעותית על הפעילות הכלכלית ולהגדלת התוצר. בנוסף, התחדשות עירונית מובילה לשיפור מרקמים עירוניים ותיקים, תוך שיפור מצבם הכלכלי של אוכלוסיות ותיקות אשר מחזיקות בנכסים במתחמים המתחדשים. בזאת, יחד עם הגדלת הנגישות לתעסוקה איכותית מובילה ההתחדשות העירונית גם לצמצום אי השוויון. כמו כן, בניה במסגרת התחדשות עירונית מצמצמת את הצורך לבנייה בשטחים הפתוחים והפגיעה בהם. תועלת נוספת שצומחת מהתחדשות עירונית היא באפשרות ליצירת תמהיל אוכלוסייה חדש ומגוון, ותכנון מיטבי ומודרני של שכונת מגורים ושל מרכזי ערים.

התחדשות עירונית אינה בגדר "מותרות" בלבד, אלא מבטאת הכרח של ממש; בהחלטת ממשלה מספר 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017 שעניינה תכנית אסטרטגית לדיור אימצה הממשלה את התכנית האסטרטגית לדיור לשנים 2017-2040 שהוכנה בידי המועצה הלאומית לכלכלה, ובה נקבע כי ללא התחדשות עירונית בהיקפים גדולים, תעמוד מדינת ישראל בפני קושי ממשי תכנוני של אזילת הקרקעות הפנויות המיועדות לבינוי במרכז הארץ. תחת ההנחה שהבינוי בהתחדשות עירונית ימשיך בקצב הקיים כיום, צפוי מחסור של 0.42 מיליון יח"ד עד שנת 2040. על אף החשיבות הרבה שרואה הממשלה יחד עם המאמצים הרבים שהושקעו בקידום ההתחדשות העירונית, כפי שמשקפים, בין היתר, בהחלטת ממשלה מספר 376 (דר/12) מיום 12 במרץ 2013 שעניינה קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני, ובחקיקת חוק הרשות להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016, הנתונים אודות מימוש פרויקטים של התחדשות עירונית בפועל אינם מספקים ביחס לצורך קיים. כך לדוגמה, היקפי יחידות הדיור בתהליכים של פינוי ובינוי שעבורם הוצא היתר בנייה בשנת 2019 עומד על כשישה אחוזים מסך היתרי הבנייה. לאור האמור, התכנס צוות בראשות משרד המשפטים בשיתוף של הרשות להתחדשות עירונית ומשרד האוצר לצורך ניתוח החסמים העומדים בפני מימוש פרויקטים להתחדשות עירונית. המלצות הצוות נועדו להסרת החסמים ולקיצור הליכים להתחדשות עירונית וחלקן מופיעות בהצעת החלטה זו.

### סעיף 1 סעיפים קטנים א' עד ז' - מדיניות היטלי ההשבחה

מדינוני הצוות עלה כי לרמות הוודאות של משתנים שונים בהליך ההתחדשות העירונית ישנה השפעה מכריעה על יכולת הקידום של פרויקטים אלו ועל המימוש שלהם בפועל. לאור זאת, ועל מנת להגדיל את הוודאות לכלל הגורמים המושפעים מהיטלי ההשבחה, מוצע לקבוע ברירת מחדל לשיעור היטל השבחה כך שיעמוד על - 25% מגובה ההשבחה. עם זאת, כל רשות מקומית תהיה רשאית לקבוע שיעור היטל ההשבחה בתחום שיפוטה לפי חלוקה לאזורים שתבצע, בשלוש מדרגות שונות - 50% מגובה ההשבחה, 25% מגובה ההשבחה או פטור מלא מתשלום היטל השבחה. בכדי להבטיח את הוודאות לקידום הפרויקטים, מוצע שקביעה כאמור תחול על כלל התכניות שייקלטו בועדה המקומית במשך תקופה של שלוש שנים.

בנוסף, על מנת לעודד את הרשות המקומית לצופף את המרקם הבנוי ולאפשר לה להתאים את התשתיות המקיפות את הפרויקטים לציפוף הנדרש, מוצע לאפשר לרשות לגבות שיעור השבחה גבוה יותר של 66% על יחידות הדיור שמעבר למקדם ציפוף מינימאלי.

יתר על כן, עלה מדינוני הצוות שמרכיב מרכזי בחוסר ודאות נובע משיטות שמאיות שונות לחישוב היטל ההשבחה. בכדי לצמצם את השונות בין הפרויקטים מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע בתקנות כללי שמאות אחידים ומחייבים לצורך חישוב היטל ההשבחה שיחול על עסקת פינוי ובינוי לשם הגדלת הוודאות בתהליך קידום התכניות ליזמים, דיירים ורשויות מקומיות.

סעיף 1 סעיף קטן ח' - מתן היתר בנייה מכוח הסכמות הדיירים חלף אישור תכנית של איחוד וחלוקה במטרה לפשט את הליכי התכנון ולאור התהליך הייחודי של תכנון ורישוי מתחמים להתחדשות עירונית הדורשים הסכמה מלאה של בעלי הדירות במתחם לצורך מימוש של תכניות, מוצע ליצור מסלול חליפי בו אישור תכנית לאיחוד וחלוקה אינו תנאי הכרחי למתן היתר בניה בתכניות פינוי ובינוי ובלבד שתוגש טבלת הקצאה אשר משקפת את תמונת ההסכמות שעליה חתומים כלל הדיירים, ובמקום שבו לא ניתן

לשקף את התמורות בטבלת ההקצאות גם את הסכמתם של כלל הדיירים לכלל התמורות שניתנו ליתר הדיירים, יחד עם אישור של שמאי פינני-בינוי שבו הוא מאשר כי ההקצאה והאיזון שבוצעו במתחם עומדים בכללי הסבירות ובמפתח תמורה שוויוני בהתאם לסוגי הדירות השונים.

## סעיף 2 - הפחתת הרוב הדרוש לתביעת דייר סרבן, החלשת סרבנים מועדים

במטרה לייעל ולהקל על תהליכי התכנון וגיבוש הסכמות הדיירים בפרויקטים של התחדשות עירונית, מוצע לתקן את חוק פינני ובינוי (עידוד מיזמי פינני ובינוי), התשס"ו-2006 (להלן - **חוק פינני ובינוי**), כך שהרוב הדרוש לתביעת דייר סרבן יקבע על שני שלישים מבעלי הדירות במקבץ (במקום ארבע חמישיות לפי המצב היום) ובלבד שלכל הפחות מחצית מהשטחים המשותפים במקבץ מוצמדים לדירותיהם של אלו (במקום שלושה רבעים לפי המצב היום). תנאי נוסף להגדרת הרוב הינו שלכל הפחות מחצית מהדיירים בכל בניין (במקום שני שלישים היום) אשר לכל הפחות מחצית (במקום שני שלישים היום) מהשטחים המשותפים בכל בניין מוצמדים לדירותיהם, הביעו את הסכמתם לקידום התכנית כאמור.

בנוסף, עלה בפני הוועדה שיש קושי אמיתי בקידום פרויקטים הנובע מסרבנות של דיירים שעשו במקרקעין שבבעלותם שימוש שלא כדין, ועל כן לא רואים תועלת רבה בקידום תכניות להתחדשות עירונית. במטרה להחליש את כוח הסירוב של סרבנים מועדים אלו מוצע לקבוע כי בית המשפט יהיה רשאי לקבוע שבעלי דירות שנראה שיש חשש לקשר סיבתי בין סירובם לביצוע הפרויקט לבין שימוש שלא כדין שנעשה בשטח הדירות שבבעלותם, אינם נכללים במניין הדיירים לעניין הרוב המיוחס הנדרש לצורך תביעת דייר סרבן, ובלבד שלכל הפחות מחצית מהדיירים במקבץ הסכימו לקידום ההעסקה, וכן התמלאו יתרי התנאים הקבועים בחוק לעניין הסכמת הדיירים. כמו כן, מוצע לקבוע שגם יזם יוכל להגיש תביעה כאמור בסעיף 2א(2) לחוק פינני ובינוי, ובלבד שהוא הודיע לכלל הדיירים המתגוררים במתחם על כוונתו להגיש את התביעה. בנוסף, מוצע להסמיך את הממונה כמשמעותו בחוק פינני ובינוי לקבוע כי עסקת פינני - בינוי בטלה בעקבות חזמתה פוגענית שפי שתוגדר בחוק.

## סעיף 3 - ביטול הכרזת מתחם פינני ובינוי בצו

על מנת לתמרץ פרויקטים של התחדשות עירונית, החוק מציע הקלות בתחומי המיסוי והתכנון ובהתמודדות עם דייר סרבן. על מנת לקבל הקלות אלו יש צורך בהכרזה על מתחם כמתחם המיועד לפינני ובינוי. כיום, הליך הכרזה זה הינו מסורבל. על מנת לצמצם את הנטל הביורוקרטי, מוצע לתקן את סעיפים 14 ו-15 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, כך שההכרזה על מתחם כמתחם לפינני ובינוי תיעשה על ידי הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לפי קריטריונים קבועים וידועים מראש. בנוסף, מוצע להקל על קבלת ההטבה בהליך התכנוני. כיום נדרשת הכרזה על אף שהקריטריון הרלוונטי הוא מספר היחידות. על כן, מוצע לשנות את הגדרת "מתחם פינני ובינוי", ו"מתחם פינני ובינוי במסלול מיסוי" בחוק התכנון והבנייה, כך שמתחם פינני ובינוי יוגדר לפי תנאי קבוע מראש של מספר יחידות ללא צורך בהכרזה.

## סעיף 4 - תיקון חסמי מיסוי

במטרה להקל על תהליכי התחדשות עירונית ובהתאמה לרציונל הקיים בהקלות המיסוי הקבועות כיום מוצע להחיל הוראת שעה לחוק מיסוי מקרקעין שבח ורכישה, התשכ"ג-1963 (להלן - **חוק מיסוי מקרקעין**), כך שהפטורים מתשלום מכח סעיף 49 כב לחוק מיסוי מקרקעין יחול על עד שתי יחידות הדירור של מוכר דירה במקבץ ולא רק על דירה אחת כפי שקבוע בחוק היום, בגין עסקאות פינני ובינוי שנחתמו החל מיום התיקון ועד ליום עד ליום 31 בדצמבר 2023. כמו כן, מוצע להחיל את הפטורים מכח הסעיף כאמור על כל יחידות הדירור שבגינן נחתמו עסקאות פינני ובינוי, כאשר הן בבעלות המדינה.

## סעיף 5 - קביעת מסלול תכנוני ייעודי להריסה ובנייה מחדש של בניין בודד

לאור ההחלטה על ביטול תמ"א 38, מוצע לקבוע מסלול תכנוני ייעודי להריסה ובנייה מחדש של בניינים בהם אין אפשרות לבצע פרויקטים של פינני ובינוי, כך שישפק מענה תכנוני מיטבי מחד, ויעיל ומהיר מאידך. במסלול זה יתאפשר לוועדה מקומית להגדיל זכויות הבנייה בהיקף של 350%, יחד עם בניית ממו"דים והוספת שימושים מסחריים או תעסוקתיים למבנה, וכן שימושים ציבוריים בהיקף של עד 15% משטח הבנייה שנוסף בתכנית. כמו כן, מוצע כי אישור של תכנית כאמור, ייחשב גם כהחלטה על מתן היתר בנייה. בנוסף, מוצע כי ועדה מחוזית תהיה רשאית גם היא לדון בתכניות מסוג זה,

כסמכות מקבילה לזו של הועדה המקומית. עוד מוצע להסמיך את שר הפנים לקבוע כללים ותקנות לצורך מימוש של מסלול זה.

#### **סעיף 6 - קידום חקיקה נוספת להאצת ההתחדשות העירונית**

ישנם נושאים נוספים שנבחנו במסגרת עבודת המטה שנעשתה והמלצות נוספות המופיעות בסיכום עבודת הצוות להסרת חסמים בהתחדשות עירונית. מוצע להנחות את שר המשפטים, שר הפנים ושר הבינוי והשיכון להפיץ תזכירי חוץ המתמודדים עם אותם חסמים על מנת להקל ולקדם פרויקטים באופן מיטבי.

#### **סעיף 7 - הקרן להתחדשות עירונית**

במטרה לאפשר מימוש מאסיבי של פרויקטים להתחדשות עירונית על ידי תמיכה בתשתיות תומכות מוצע לפשט את מנגנון הקצאת התקציבים לקרן להתחדשות עירונית ותקצובה בחוק התקציב השנתי ולקבוע תקנות למימושי שימושי הקרן בהסכמת שר הבינוי והשיכון ושר האוצר.

#### **סעיף 8 - הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית**

מוצע כי המדינה תחתום על הסכמי מסגרת ממוקדים עם רשויות מקומיות ליזום ומימוש תכניות להתחדשות עירונית. מטרת הסכמים אלו למקד מאמץ בתכניות דגל בעלות פוטנציאל משמעותי לתוספת יחידות דיור. קידום מאסיבי של פרויקטים להתחדשות עירונית במרקם הבנוי מצריך התמודדות עם תכניות מורכבות, הדורשות מאמץ ומחויבות של הרשות המקומית לקידום תכנון מיטבי והוליסטי לרווחת התושבים הקיימים והעתידיים. לצד התחייבות הרשות המקומית לעמידה ביעדי הנפקת היתרי בנייה של פרויקטים להתחדשות עירונית, המדינה תקצה משאבים לקידום התכנון ולמימון תשתיות תומכות לאותם פרויקטים וביניהם; תשתיות תחבורה, מוסדות חינוך, מוסדות ציבור ותרבות, שטחים פתוחים, תשתיות מים וביוב.

#### **סעיף 9 - הקמת ועדת היגוי**

בכדי להתעדכן בסטאטוס הפרויקטים והתקדמות ההסכמי המסגרת להתחדשות עירונית, מוצע להקים ועדת היגוי בראשות מנהל הרשות להתחדשות עירונית שחבריה יהיו ראש הרשות המקומית ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר.

#### **סעיף 10 - מעקב אחר תכניות גדולות**

במטרה להבטיח את המשך קידום תכניות להתחדשות עירונית, וזאת בכדי להבטיח את קיומו של היצע תכנוני מספק לצורך מימוש התכנית האסטרטגית לדיור וכן את מימוש התכניות, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר להקים פורום קבוע לצורך מעקב אחר קידום תכניות להתחדשות עירונית, בהשתתפות הרשות להתחדשות עירונית, מנהל התכנון, משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל, אגף התקציבים במשרד האוצר ונציגי הועדות המחוזיות. הפורום יפעל במשותף לצורך הסרת חסמים בקידום תכניות להתחדשות עירונית.

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

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

החלטה מספר 376(דר/12) מיום 12 במרץ 2013;  
החלטה מספר 2038(דר/53) מיום 1 באוקטובר 2014;  
החלטה מספר 2457(דר/131) מיום 2 במרץ 2017.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## מופ והשכלה גבוהה

# תכנית לאומית לקידום צמיחת ענף ההייטק והמובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 1503 מיום 14 במרס 2010, שעניינה תכנית לאומית להבאת מוחות לישראל, להחלטה מס' 5080 מיום 26 באוגוסט 2012, שעניינה הגדלת היצע כוח האדם המיומן הנדרש לתעשייה עתירת הידע, להחלטה מס' 147 מיום 28 ביוני 2015, שעניינה קידום הסוגיה האסטרטגית טיפוח ומיצוי ההון האנושי כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית לממשלה, להחלטה מס' 1759 מיום 31 ביולי 2016, שעניינה הסדרת העסקתם של בני/בנות זוג של עובדים זרים מומחים בתחום היי-טק בישראל והחלטה מס' 2292 מיום 15 בינואר 2017, שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק (להלן – החלטה 2292), ובהמשך לתכנית הרב שנתית של הוועדה לתכנון ותקצוב למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים התשע"ז-התשפ"ב ועל מנת לקדם מענה למחסור הקיים במשק הישראלי בכוח אדם מיומן לתעשיית ההיי-טק בישראל ולקדם את צמיחת ענף ההיי-טק והמובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל, לבצע את הצעדים הבאים:

### הסרת חסמים ועידוד צמיחת חברות הייטק בישראל

1. על מנת להסיר חסמים ולעודד צמיחה של חברות הייטק ישראליות אשר הנכס הלא המוחשי המוטב שלהן, כהגדרתו בחוק עידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 (להלן – קניין רוחני וחוק עידוד השקעות הון, בהתאמה), רשום בישראל ומרכז פעילותן בישראל, ועל מנת לגוון את היצע מקורות המימון של חברות אלה ולהפחית את עלויותיהן, לרבות הסרת חסמים לגיוס חוב, לתקן את חוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה) התשע"א-2011 (להלן – חוק המדיניות הכלכלית), באופן הבא:

א. לקבוע שפרק ז' לחוק המדיניות הכלכלית יחול כאשר מועד ההשקעה כהגדרתו בסעיף 20(ב)(1) ומועד הרכישה כהגדרתו בסעיף 21(ב)(1) יחולו החל ביום 1 בינואר 2020 ועד ליום 31 בדצמבר בשנה זו.

ב. לתקן את סעיף 20 לחוק המדיניות הכלכלית, כך שייקבעו בו העקרונות הבאים לגבי השקעות שתבוצענה החל ביום 1 בינואר 2021:

1) פישוט ההליך הבירוקרטי הנדרש לשם הוכחת זכאות להתרת השקעה במניות כהוצאה למשקיע יחיד, לרבות: ביטול הגדרות חברת מטרה וחברה מתחילה, וקביעת הגדרה אחידה לעניין חברת מחקר ופיתוח שמשקיע יהיה זכאי להטבה בגין השקעה בה. יוגדר, בין השאר, כי חברת מחקר ופיתוח, אשר השקעה בה תזכה את המשקיע בהטבה, היא חברה שעומדת בתנאים הבאים:

1. היקף ההכנסה המועדפת הטכנולוגית שלה כהגדרתה בחוק עידוד השקעות הון (להלן – הכנסה טכנולוגית), לא עלה על 4.5 מיליון ש"ח;

2. היקף ההשקעות בחברה אינה עולה על 12 מיליון ש"ח והיא חברה עתירת מחקר ופיתוח;

3. מתקיימים בה התנאים האמורים בפסקאות (1) ו-(2) שבהגדרת מפעל טכנולוגי מועדף שבסעיף 51 כד לחוק עידוד השקעות הון.

2) הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק, על ידי ביטול הצורך באישור מקדמי של הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – רשות החדשנות) שהחברה עומדת בתנאי החוק וכן ביטול הצורך בדיווח שנתי של החברה לרשות החדשנות;

3) חלוקת האחריות לעמידה בתנאי החוק בין חברת המו"פ למשקיע תהיה כדלקמן: האחריות לעמידה בתנאי החוק תהיה על המשקיע, לרבות האחריות לעמידה בתנאי ההשקעה בתקופת ההטבה, ואילו האחריות לדיווח על אי עמידה בתנאים הקשורים להיות החברה חברת מו"פ תהיה על החברה.

4) עדכון ההטבה למשקיע;

א. התאמת מגן המס הנובע מהשקעה במניות חברת מו"פ, לשיעור המס הקבוע

בסעיף 91 לפקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה);

- ב. הוספת מסלול שחלוף מניות, אשר מקנה דחיית תשלום רווח ההון ליזם אשר ביצע פעולת מכירה של מניות שברשותו (מכירת החברה, מיזוג החברה או הנפקת מניות בבורסה לניירות ערך) שבגינה נוצר רווח הון, ככל שביצע השקעה בחברת מחקר ופיתוח, בתקופה של 12 חודשים ממועד מכירה כאמור.
- ג. לתקן את סעיף 21 לחוק המדיניות הכלכלית, כך שייקבעו בו העקרונות הבאים לגבי השקעות שתבוצענה החל ביום 1 בינואר 2021:
- (1) פישוט ההליך הבירוקרטי הנדרש לשם הוכחת זכאות להפחתת רכישת מניות כהוצאה לחברה ישראלית הרוכשת חברה ישראלית אחרת, לרבות:
    - (א) הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק על ידי ביטול הצורך בקבלת אישור המנהל, כהגדרתו בפקודה, לכך שהחברה עמדה בתנאי החוק, ולקבוע כי תחת זאת החברה תעביר דיווח לרשות המסים לצורכי מעקב אחר ניצול הזכאות;
    - (ב) ביטול התנאי הדורש כי לא יתקיים מיזוג בין החברה הרוכשת והנרכשת וכי נדרשת התנהלות בשתי ישויות נפרדות במשך תקופת ההטבה;
    - (ג) לעדכן את הגדרתה של חברה רוכשת הזכאית להטבה, כך שזו תחול במידה והחברה הרוכשת הינה חברה מועדפת בעלת מפעל טכנולוגי מועדף כהגדרתו בחוק עידוד השקעות הון (להלן - חברה טכנולוגית מועדפת);
    - (ד) לאפשר רכישה בחלקים כך שיוכרו השקעות שבוצעו בתוך 12 חודשים, ובלבד שבסיומן לחברה הרוכשת היו לכל הפחות 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה בחברה המזכה.
  - (2) ההטבה כאמור בפסקה (1) תחול גם לגבי רכישת חברות טכנולוגיות זרות (להלן - חברה מזכה זרה), בכפוף לכללים שייקבעו, לרבות:
    - (א) הקניין הרוחני בבעלות החברה המזכה הזרה הועבר לישראל במסגרת הרכישה שנעשתה במתכונת של צירוף עסקים כמשמעותו בתקנה 7 תקנות לעידוד השקעות הון (הכנסה טכנולוגית מועדפת ורווח הון למפעל טכנולוגי), התשע"ז-2017;
    - (ב) חברה רוכשת הזכאית להטבה הינה חברה טכנולוגית מועדפת, שהכנסותיה הטכנולוגיות, בשלוש השנים שקדמו למועד הרכישה היו במוצע 25 מיליון דולר ארה"ב לשנה או יותר;
    - (ג) חברה מזכה זרה תהיה חברה זרה אשר אינה "קרוב", כהגדרתו בסעיף 88 לפקודה, של "החברה הרוכשת" בטווח זמן של 12 חודשים טרם מועד הרכישה, שמתקיימים בה התנאים הבאים:
      1. שיעור הוצאות המו"פ שלה ביחס למחזור ההכנסות שלה עלה על 10%. בחינת שיעור הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה או על פי נתוני שלוש שנות המס שקדמו למועד הרכישה, לפי הגבוה מביניהם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים;
      2. סכום הוצאות המו"פ שלה עלה על 20 מיליון ש"ח; בחינת סכום הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה.
    - (ד) עסקת הרכישה תהיה בסכום שלא יפחת מ-20 מיליון דולר ארה"ב ותבוצע בתוך 12 חודשים כך שבסיומם לחברה הרוכשת יהיו לכל הפחות 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה, כהגדרתם בפקודה, בחברה המזכה הזרה;
    - (ה) ייקבעו כללים על מנת לוודא שהעסקה הובילה ליצירת ערך במדינת ישראל, לרבות קביעה כי סכום הניכוי שיהיה ניתן להפחית בכל שנת מס לא יעלה על סכום הגידול בהכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת ההפחתה לעומת סכום ההכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת המס שקדמה למועד הרכישה, ולא יעלה על 50% מהכנסתה החייבת של החברה הרוכשת בשנת המס אילולא הניכוי כאמור;
  - (ו) ניכוי שלא היה ניתן לנכות בשנת מס כלשהיא בשל ההגבלה בפסקה (ה), יותר בניכוי בשנות המס הבאות בזו אחר זו, ובלבד שלא יותר בניכוי, בשנת מס, סכום העולה על הקבוע באותה פסקה;
  - (ז) לקבוע כי הטבה זו תהיה חליפית להפחתת נכסים אחרים שיירכשו מהחברה הזרה, כגון רכישת הידע לפי סעיף 2 לחוק עידוד תעשייה (מיסים), התשכ"ט-1969;
  - (ח) לקבוע כי הטבה זו תינתן כל עוד הקניין הרוחני מוחזק בחברה בישראל והיא אינה מקטינה את פעילותה בישראל;

- (ט) לקבוע כי הטבה זו תהא בתוקף רק עבור רכישות שנחתמו, בין אם שולמה בגינת התמורה ובין אם לאו, מיום החלטה זו ואילך;
- (י) לקבוע כי הטבה לפי סעיף זה תותנה באישור המנהל על פי בקשה של החברה אשר תכלול את פרטי עסקת הרכישה והצהרה כי החברה עומדת בתנאים למתן ההטבה. עם זאת, אם לא התקבלה התנגדות המנהל בתוך 90 יום, תיראה הבקשה כמאושרת ובלבד שניתן אישור המנהל כי הבקשה התקבלה.
- ד. במטרה להנגיש לחברות טכנולוגיות אשראי הנדרש לצמיחתן, להקנות למוסד פיננסי זר פטור ממס בגין הלוואה שנתן לחברות טכנולוגיות החל ביום 1 בינואר 2021, בכפוף לעמידה בתנאים שייקבעו, וביניהם התנאים הבאים:
- (1) החברה הזכאית הינה חברה טכנולוגית מועדפת;
  - (2) הלווה והמלווה אינם צדדים קשורים;
  - (3) החברה הזכאית היא חברה שהכנסתה הטכנולוגית בשנת המס שקדמה לשנה שבה לקחה את הלוואה עלתה על 10 מיליון דולר ארה"ב;
  - (4) החברה הזכאית היא חברה בה יחידים תושבי ישראל ביחד מקיימים את האמור בהגדרת "בעל שליטה" שבסעיף 3(ט) לפקודה. בבדיקת שיעור החזקה לא יילקחו בחשבון מניות הנסחרות בבורסה;
  - (5) ההלוואה מיועדת לשמש את פעילות המפעל הטכנולוגי במישרין או בעקיפין;
  - (6) ניכוי ההוצאה בגין הלוואה יהא בכפוף לדין ורק כנגד סכום הגידול בהכנסה הטכנולוגית של החברה הזכאית ביחס לשנת המס שקדמה לשנה בה לקחה את הלוואה.
- ה. לקבוע כי התיקונים כאמור בסעיפים 1(ב)-(ד) יכנסו לתוקף ביום 1 בינואר 2021 ויחולו למשך 4 שנים.

2. לרשום את הודעה רשות החדשנות כי היא תבצע בחינה, בשיתוף עם רשות המיסים, של ההשפעות הכלכליות להטבות שניתנו לפי סעיף 1 לעיל. לצורך בחינה זו, להנחות את רשות המיסים להעביר את הנתונים הנדרשים לבדיקה אודות היקפי השימוש בחוק, בכפוף להוראות העברת מידע בין גופים ציבוריים ובכפוף לכל דין. תוצאות בחינה זו יוגשו לשר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2023.

### הגדלת היצע כוח אדם מיומן

3. לאור צרכי התעשייה בבוגרי מקצועות הייטק בעלי תארים מתקדמים והתמחויות טכנולוגיות ייחודיות ועל מנת להרחיב את היצע הסגל האקדמי העתידי במקצועות הייטק למוסדות האקדמיים, ובהמשך לתכנית הרב שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים תשע"ז-תשפ"ב:
- א. לרשום לפנייה את החלטות הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן - ות"ת) מיום 26 באפריל 2020 ומיום 20 במאי 2020, שעניינן תכניות לחיזוק תחומי ההייטק במוסדות להשכלה גבוהה, לפיהן תפעיל ות"ת בין השנים תשפ"א-תשפ"ה תכניות בהיקף כולל של 273 מיליון ש"ח, מתוכם כ-50 מיליון ש"ח מכספי קרנות פילנטרופיות, להגדלת היצע בוגרי התארים המתקדמים והסגל במקצועות ההייטק, כפי שנקבעו בוועדת ההיגוי הבינמשרדית בראשות יושב ראש ות"ת, שהתכנסה ביום 11 בפברואר 2020 (להלן - מקצועות ההייטק). התכנית תפעל להשגת היעדים הבאים עד תום שנת תשפ"ה ביחס לנתוני שנת תשע"ט:
- (1) גידול של 60% במספר הסטודנטים לתואר שני מחקרי במקצועות ההייטק הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה;
  - (2) גידול של 100% במספר הדוקטורנטים במקצועות ההייטק הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה;
  - (3) גידול של 40% במספר הסטודנטים לתואר ראשון במקצועות ההייטק, נוסף על היעד שנקבע לעניין זה בהחלטה מס' 2292;
  - (4) גידול של 10% בסך אנשי הסגל במקצועות ההייטק, במוסדות להשכלה גבוהה.

4. לרשום את הודעת רשות החדשנות כי על מנת להגדיל את היצע כוח האדם המיומן בענף ההייטק, וזאת כמשאב מרכזי שיקדם את צמיחת הענף ואת האצת המשק, בשים לב להשלכות ולהזדמנויות שמעמיד משבר הקורונה, היא פועלת להקמת מסלול הטבה חדש לפיתוח הון אנושי עבור ענף

ההייטק, וזאת בשיתוף זרוע העבודה שבמשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בנושאים הקשורים לאוכלוסיות בייצוג חסר בענף ההייטק, ובהתאם להוראות מסלול ההטבה.

### קידום המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל

5. על מנת לקדם את המובילות הטכנולוגית של ענף ההייטק הישראלי והבטחת האיתנות הטכנולוגית הביטחונית של מדינת ישראל לאורך זמן, לרשום את הודעת משרדי הביטחון, האוצר, המדע והטכנולוגיה, ביחד עם הות"ת ורשות החדשנות, החברים בפורום לתשתיות לאומיות למחקר ולפיתוח (להלן – פורום תל"מ), ולרשום בפניה את החלטת ות"ת מיום 25 בספטמבר 2019, כמפורט להלן:

א. להפעיל תכנית לאומית למדע וטכנולוגיה קוונטים, בהיקף של 1,253.3 מיליון ש"ח, בין השנים 2020-2025, שתמומן על-ידי הממשלה בהיקף של 1,049.7 מיליון ש"ח, בחלוקה המוסכמת בין המשרדים החברים בפורום תל"מ, ובהיקף של 203.6 מיליון ש"ח, שיוקצו מתקציב שיעמידו המוסדות האקדמיים והתעשייה אשר ישתתפו בתכנית.

ב. תכנית זו תכלול את המרכיבים שפורטו בסיכום פורום תל"מ מיום 27 באוגוסט 2019 והחלטת ות"ת מיום 25 בספטמבר 2019, ובין היתר את המרכיבים הבאים: פיתוח הון אנושי מחקרי לנושא טכנולוגיית קוונטים, הקמת מרכזי מחקר אקדמיים בנושא הקוונטום, קידום מרכז מחקר ופיתוח יישומי בתחומי המחשוב הקוונטי, הרחבת פרויקטים בתקשורת קוונטית, עידוד כניסת חברות חדשות לתעשיית הקוונטום, עידוד קשרים בינלאומיים וצדעים נוספים.

ג. התכנית תנוהל ותפוקח על ידי ועדת היגוי, כפי שנקבעה בסיכום פורום תל"מ יום 27 באוגוסט 2019, הכוללת את נציגי הגופים החברים בפורום תל"מ ונציגי השותפים במימונה. כל אחד מהגופים החברים בפורום יאגם את תקציב התכנית המיועד לביצוע על ידו בהתאם לסיכום פורום תל"מ כאמור. ועדת ההיגוי תנהל מעקב אחר ביצוע תכנית לפי אבני דרך, וכן תעקוב אחר התפתחות התחום, ותפעל במידת הצורך לביצוע שינויים בתכנית בהתאם לכך.

6. על מנת לקדם את המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל ולאור פוטנציאל הצמיחה המשמעותי שזוהה בתחום הביו רפואה ההנדסית (Bio-Convergence), לרשום את הודעת רשות החדשנות כי בכוונתה לקדם תכנית בתחום ולהגישה לפורום תל"מ תוך 180 יום.

### תכנית לקידום העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה

7. ליישם את מסקנות צוות העבודה הבינמשרדי בנושא קידום העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, ולפעול כמפורט להלן:

א. לרשום בפניה את החלטת ות"ת בנושא עידוד פעילות של העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, כי היא תפעל, בין היתר, להגדלת הזיקה בין התועלת למוסד האקדמי מביצוע פעילות להעברת ידע, לבין העלות השוטפת של פעילות זו, על ידי תמרוץ פעילות של העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה. זאת על בסיס בחינת הפעילות השנתית שביצע המוסד האקדמי בנושא העברת ידע לתעשייה במונחי מספר עסקאות שבוצעו (להבדיל מהיקף הכנסות). מודל זה יפעל החל משנת תשפ"א ואילך.

ב. לרשום את הודעת רשות החדשנות כדלקמן:

(1) על מנת לעודד שיתופי פעולה בין האקדמיה לתעשייה ולאפשר סיוע מימוני לחברות המתבססות על קניין רוחני שמקורו במוסד אקדמי, עודכנו מסלולי ההטבות הרלוונטיים באופן המגדיל את הגמישות בהסדרי ידע חדש וזכויות קניין רוחני בפרויקטי מו"פ משותפים לאקדמיה ולתעשייה, זאת ביחס למצב הנהוג טרם העדכון. ההסדר מאפשר, בין היתר, גמישות רבה יותר במתן בעלות על הזכויות בידע ובקניין הרוחני החדש שיפותח גם לאקדמיה.

(2) על מנת למזער את משך הזמן והמשאבים הנדרשים במסגרת מו"מ להעברת ידע, תפעל רשות החדשנות להנגשת נתונים לגבי טווח התנאים הכלכליים הרלבנטיים לעסקה (כגון היקף הון, שיעור תמלוגים וכו'), ותסייע בשיקוף המידע הקיים ובהנגשת הניסיון הבינלאומי בנושא לתעשייה, באופן שיקטין את פערי האינפורמציה בין הצדדים במהלך המשא ומתן. הנגשת הנתונים תבוצע בכפוף לכל דין ועד ליום 31 בדצמבר 2020.

ג. להטיל על משרד המדע והטכנולוגיה לבצע את הפעולות הבאות:

- (1) על מנת לגשר על הפער המימוני, בין המחקר הבסיסי לו עשוי להיות פוטנציאל יישומי מעשי, לבין מסלולי ההטבה של רשות החדשנות בהם נדרש להצביע על אופק מסחרי מובחן, לתמריץ בניית יכולות לביצוע ומימון מחקר תרגומי במוסדות עצמם על ידי בניית קרנות מוסדיות ייעודיות לשלב זה. קרנות אלה יפעלו בשילוב אנשי תעשייה ויזמים, המתמחים בשלבי הפיתוח המוקדמים. התכנית תבוצע בתיאום עם ות"ת ורשות החדשנות.
- (2) לבצע בחינת אפקטיביות וביצוע התאמות במסלול המחקר היישומי של משרד המדע והטכנולוגיה (קרן מי"ה). לשם הגדלת פוטנציאל המסחור של הפרויקטים הנבחרים, ייבחנו, בין היתר, שילוב קריטריונים של ישימות מסחרית בבחינת הפרויקטים וכן שילוב נציגי תעשייה בעלי ידע במסחור בוועדת השיפוט.

#### השתתפות ישראל בתכנית המו"פ של האיחוד האירופי

8. לתקן את החלטה מס' 2074, מיום 7 באוקטובר 2014, שעניינה מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי (להלן – **החלטה 2074**), באופן הבא:
- א. הסכום הכולל עבור דמי ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית המסגרת השמינית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (להלן – **הורייזן 2020**) יתחלק בין הגופים המפורטים להלן בשיעורים המצוינים לצידם:
- (1) ות"ת - 50% ;
  - (2) רשות החדשנות - 40% ;
  - (3) משרד המדע והטכנולוגיה - 10%.
- ב. להנחות את אגף התקציבים להעביר את התקציב שיועד להשתתפות ישראל בהורייזן 2020, בהתאם לחלוקה בין המשרדים הנוספים שהשתתפו בתקצוב התכנית, כאמור בסעיף 3 להחלטה 2074, לבסיס תקציב רשות החדשנות החל משנת 2020. זאת, מאחר ורשות החדשנות היא הגוף המפעיל את מנהלת הקישור הלאומי לתכניות המו"פ של האיחוד האירופי (איסרד).
9. לעניין השתתפות ישראל בתכנית המסגרת התשיעית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (להלן – **הורייזן אירופה**), להסמיך את ועדת ההיגוי הבינמשרדית, כפי שנקבעה בהחלטה מס' 2493, מיום 9 בנובמבר 2000, שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי מדעי בין ישראל לאיחוד האירופי, להתחיל במשא ומתן לעניין תנאי ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית הורייזן אירופה, אשר תפעל בין השנים 2021-2027. תנאי השתתפות כאמור יוגשו לאישור הממשלה. תנאי ההשתתפות וגובהה, לעניין חלקה של ות"ת, כפופים לאישור ות"ת ויוגשו יחד עם תנאי ההשתתפות של יתר הגופים המממנים, לאחר אישור ות"ת, לאישור הממשלה.



## דברי הסבר

### רקע כללי:

מדינת ישראל הינה מובילה עולמית בפיתוח וקידום טכנולוגיות חדישות. ישראל מדורגת ראשונה בעולם בשיעור ההוצאה על מו"פ מהתמ"ג, ראשונה בעולם בסכום ההשקעות לנפש ובמקום ה-3 בדירוג החדשנות העולמי של ארגון WEF. במקביל, ענף ההייטק הינו קטר הצמיחה של המשק הישראלי. הענף מהווה 12% מהתוצר העסקי, 43% מהייצוא הישראלי ומעסיק כ-9% מהמועסקים במשק.

מטרת החלטת הממשלה הינה קידום צמיחת ענף ההייטק והמשך פיתוח של המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל. זאת, על-ידי קידום של חמישה תחומים מרכזיים כדלקמן;

הראשון, הינו הסרת חסמים ועידוד חברות צמיחה ישראליות. זאת, על ידי ביצוע תיקוני חקיקה לחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה) התשע"א-2011 (להלן – חוק המדיניות הכלכלית). מטרת תיקונים אלה הינה הסרת חסמים ועידוד צמיחה של חברות הייטק ישראליות אשר הקניין הרוחני שלהן רשום בישראל ומרכז פעילותן בישראל, וכן גיוון היצע מקורות המימון של חברות אלה. מלבד פישוט ההליך הבירוקרטי לזכאות עבור הסעיפים הקיימים בחוק (הטבת מס למשקיעי אנג'ל המשקיעים בחברות בשלבים מוקדמים והטבת מס לחברות הייטק ישראליות הרוכשות חברות ישראליות), נוספו לחוק סעיפים נוספים כגון פטור למוסד פיננסי זר בגין הלוואה שנתן לחברות טכנולוגיות ישראליות. כמו כן, הורחבה הטבת המס לחברות המבצעות רכישות גם עבור רכישת חברות הייטק זרות.

יודגש כי משבר הקורונה איתו מתמודד העולם בעת זו, מכיל בחובו אתגרים והזדמנויות לחברות אלה. כבכל משבר כלכלי, חברות אשר יצליחו לסיים את המשבר כשידן על העליונה מבחינה פיננסית וטכנולוגית, יזכו להובלה משמעותית בשוק בו הן פועלות. תופעה זו מקבלת משנה תוקף בענף ההייטק בו קיימת חשיבות יתרה לבניית יתרונות לגודל והשתלטות על נתחי שוק משמעותיים. לפיכך, הצעדים המוצעים בהחלטת ממשלה זו, המאפשרים לחברות הטכנולוגיה הישראליות לצמוח, הן מבחינה אורגנית (גידול פנימי על-ידי לקיחת חוב) והן מבחינה אנאורגנית (ביצוע רכישות של חברות טכנולוגיות אחרות) יאפשרו לחברות אלה לצאת מחוזקות מהמשבר.

השני הינו הגדלת היצע כוח האדם המיומן לענף ההייטק. בשנים האחרונות קיימת סטגנציה בשיעור המועסקים בענף העומדת על שיעור מועסקים של כ-9%. זאת, במקביל לעליות שכר חדות בענף, הגבוהות בכ-20% מעליות השכר הממוצע במשק. נתונים אלה מצביעים על חסם אפקטיבי להמשך צמיחת הענף - מחסור בהיצע כוח אדם מיומן. מחסור זה מונע את צמיחתן של חברות ההייטק בישראל ופוגע ביתרון התחרותי שלהן בשל הגידול בהוצאות השכר. על מנת להגדיל את היצע כוח האדם המיומן לענף ההייטק מוצעים מספר אפיקי פעולה המהווים תכנית המשך משלימה להחלטה מס' 2292, מיום 15 בינואר 2017, שעניינה תכנית לאומית להגדלת כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק. פעולות אלה כוללת, הגדלת מספרי הסטודנטים, הדוקטורנטים וכן מספר אנשי הסגל, במקצועות ההייטק במערכת ההשכלה הגבוהה מקצועות אלה הינם: מדעי המחשב, הנדסת תוכנה, הנדסת מחשבים, הנדסת אלקטרוניקה, פיזיקה, מתמטיקה וסטיסטיקה.

השלישי הינו קידום המובילות הטכנולוגית של מדינת ישראל והבטחת האיתנות הטכנולוגית הביטחונית של מדינת ישראל לאורך זמן. זאת, על ידי הקמת תכנית לאומית למדע וטכנולוגיית קוונטים, אשר מהווה לדעת מומחי טכנולוגיה רבים את קפיצת המדרגה הטכנולוגית הבאה.

הרביעי הינו קידום העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה. זאת, על ידי יישום מסקנות צוות העבודה הבין משרדי בנושא "קידום העברת הידע היישומי מהאקדמיה לתעשייה". הידע הקיים באקדמיה הינו אחד ממנועי הצמיחה הפוטנציאליים המשמעותיים ביותר למשק בטווח הבינוני-ארוך, ועל כן קיימת חשיבות רבה במנגנון יעיל להעברתו מהאקדמיה ליישום בתעשייה. לצד מספר סיפורי הצלחה מרשימים כגון מובילאיי, קומפקסון וכדומה, השפעת האקדמיה על צמיחת התעשייה יכולה להיות רבה הרבה יותר. לפיכך, מדיניות לאומית אשר תתמוך בקידום והסרת חסמים להליך העברת הידע, מבלי לפגוע בתקציבים המופנים למחקר בסיסי ולתשתיות מחקר, שהינם הקרקע עליה נשענת וממנה ניזונה

תעשיית הידע העשירה בעולם ובישראל, תוביל למיצוי פוטנציאל הצמיחה של התעשייה עתירת הידע הישראלית וכן תתרום לקידום השפעת הידע הנוצר באקדמיה על רווחת הציבור הישראלי.

החמישי הינו השתתפות ישראל בתכנית המו"פ של האיחוד האירופי. תכנית זו הינה תכנית שבע שנתית של האיחוד האירופי לקידום מחקר ופיתוח וישראל משתתפת בתכניות אלה החל משנת 1996. במסגרת תכנית הורייזן 2020, אשר עתידה להסתיים בשנת 2020, מוצע לעדכן את אופן חלוקת המימון של השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי, כפי שנקבעה בהחלטה מס' 2074, מיום 18 בספטמבר 2017, שעניינה מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי וכן מוצע להסמיך את ועדת ההיגוי הבינמשרדית ליישום ההסכם, כפי שנקבע בהחלטה מס' 2493, מיום 9 לנובמבר 2000, שעניינה הקמת ועדת ההיגוי הבינמשרדית ליישום ההסכם טכנולוגי מדעי בין מדינת ישראל לבין האיחוד האירופי להתחיל במשא ומתן לעניין השתתפות מדינת ישראל בתכנית המסגרת התשיעית של האיחוד האירופי.

להלן הסבר מפורט על סעיפי ההחלטה:

## סעיף 1:

סעיף זה עוסק בתיקוני חקיקה לחוק המדיניות הכלכלית ("חוק האנג'לים"). מטרת תיקונים אלה הינה הסרת חסמים ועידוד צמיחה של חברות הייטק ישראליות אשר הקניין הרוחני שלהן רשום בישראל ומרכז פעילותן בישראל, וכן גיוון היצע מקורות המימון של חברות אלה.

סעיף 1 (א) – הארכת תוקף הוראת חוק המדיניות הכלכלית כך שיחול גם על השקעות שלגביהן, מועד ההשקעה כהגדרתו בסעיף 20(ב)(1) ומועד הרכישה כהגדרתו בסעיף 21(ב)(1) יחולו החל ביום 1 בינואר 2020 ועד ליום 31 בדצמבר בשנה זו.

סעיף 1 (ב) – סעיף 20 לחוק המדיניות הכלכלית מקנה זיכוי מס למשקיעים פרטיים (אנג'לים) בגין השקעה במניות של חברות בשלבים מוקדמים. נכון לעת זו, ישנה אי בהירות ואי ודאות של תנאי ההטבה ובכך החוק לא משיג את מטרתו המקורית. מטרת החוק הינה תמיכה בתעשיית ההייטק הישראלית בכלל, ובחברות קטנות הנמצאות בשלבי המחקר והפיתוח הראשוני בפרט. חברות אלה הינן חברות ברמת סיכון גבוהה ולכן מתקשות בגיוס משקיעים ומציאת מקורות מימון. נושא זה מקבל משנה תוקף בשנים האחרונות, בהן קיימת מגמת ירידה בהשקעות בחברות אלו, הנובעת, בין היתר, ממעבר של קרנות ההון סיכון להשקעה בחברות בשלבים מתקדמים יותר. לצד זאת, עלויות הקמת חברת סטארט-אפ עלו בשנים האחרונות על רקע עליית השכר בענף וכן לאור המענק לתחומים הדורשים ציוד מעבדתי מתקדם כדוגמת מדעי החיים. למשקיעי האנג'ל תפקיד מרכזי ביכולת לקדם חברות סטארט-אפ בשלבים מוקדמים. משקיעים אלו, אשר חלק ניכר מהם יזמים לשעבר, מביאים ניסיון עסקי וניהולי חשוב לחברות. יתר על כן, משקיעים אלה מתמקדים לרוב בהשקעה בחברות הזנק הנמצאות בשלבים הראשוניים ביותר במחזור החיים שלהן, שלבים בהם הסיכון גבוה אך סכומי ההשקעה נמוכים יותר.

לטובת פישוט ההליך הברוקרטי לשם זכאות להטבה, מוצע לבצע את הפעולות הבאות:

1. ביטול הגדרות חברת מטרה וחברה מתחילה, וקביעת הגדרה אחידה לעניין חברת מחקר ופיתוח שמשקיע יהיה זכאי להטבה בגין השקעה בה. יוגדר, בין השאר, כי חברת מחקר ופיתוח, אשר השקעה בה תזכה את המשקיע בהטבה, היא חברה שהיקף ההכנסות המועדפות הטכנולוגית שלה כהגדרתה בחוק עידוד השקעות הון (להלן – **הכנסה טכנולוגית**), לא עלה על 4.5 מיליון ש"ח; היקף ההשקעות בחברה אינה עולה על 12 מיליון ש"ח והיא חברה עתירת מחקר ופיתוח, שמתקיימים בה התנאים האמורים בפסקאות (1) ו-2) שבהגדרת מפעל טכנולוגי מועדף שבסעיף 51כד לחוק עידוד השקעות הון.
2. הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק, על ידי ביטול הצורך באישור מקדמי של הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – **רשות החדשנות**) שהחברה עומדת בתנאי החוק וכן ביטול הצורך בדיווח שנתי של החברה לרשות החדשנות.
3. חלוקת האחריות על עמידה בתנאי החוק בין החברה למשקיע תהיה כדלקמן; הטלת האחריות לעמידה בתנאי החוק על המשקיע, לרבות האחריות לעמידה בתנאי ההשקעה בתקופת ההטבה. הטלת האחריות לדיווח על אי עמידה בתנאים הקשורים להיות החברה חברת מו"פ על החברה.

ככל שהחברה תדווח בזמן למשקיע ולפקיד השומה על אי עמידתה בתנאים הנ"ל לא תחול עליה כל סנקציה.

במקביל, מוצע לעדכן את תנאי ההטבה למשקיע כך שמגן המס הנובע מהטבת הזיכוי בגין השקעה במניות חברת מו"פ, יותאם לשיעור המס הקבוע בסעיף 91 לפקודת מס הכנסה. כמו כן, מוצע להוסיף מסלול שחלוף מניות, אשר יקנה דחיית תשלום רווח ההון ליזם אשר ביצע פעולת מכירה של מניות שברשותו (מכירת החברה, מיזוג החברה או הנפקת מניות בבורסה לני"ע) שבגינה נוצר רווח הון, ככל שההשקעה החדשה בוצעה בחברת הייטק אחרת בתקופה של 12 חודשים ממועד מכירה כאמור.

סעיף 1 (ג) – סעיף 21 לחוק המדיניות הכלכלית מתיר השקעה במניות כהוצאה עבור חברת הייטק ישראלית המבצעת רכישה של חברת הייטק ישראלית אחרת. נכון לעת זו, ישנה אי בהירות ואי ודאות של תנאי ההטבה ובכך לא משיג החוק את מטרתו המקורית.

לטובת פישוט ההליך הבירוקרטי לשם זכאות להטבה, מוצע לבצע את הפעולות הבאות:

1. הפיכת הזכאות להטבה למסלול ירוק, על ידי ביטול הצורך בקבלת אישור המנהל, כמשמעותו בפקודה, לכך שהחברה עמדה בתנאי החוק, ולקבוע כי תחת זאת החברה תעביר דיווח לרשות המסים, לצורכי מעקב אחר ניצול הזכאות.
2. ביטול התנאי הדורש כי לא יתקיים מיזוג בין החברה הרוכשת והנרכשת וכי נדרשת התנהלות בשתי ישויות נפרדות במשך תקופת ההטבה.
3. לעדכן את הגדרתה של חברה רוכשת הזכאית להטבה, כך שזו תחול במידה והחברה הרוכשת הינה חברה טכנולוגית מועדפת.

במקביל, ועל מנת לאפשר צמיחה והתעצמות של חברות הייטק ישראליות, מוצע להרחיב את ההטבה, הקבועה בחוק המדיניות הכלכלית, גם עבור רכישת חברות הייטק זרות. ענף ההייטק מאופיין ביתרונות לגודל ובאסטרטגיית צמיחה אגרסיבית של רכישת חברות. עובדה זו, תופסת משנה תוקף בעת משבר הקורונה אשר להערכת כלל המומחים בתחום, יגביר את מגמת הקונסולידציה בענף. כאשר חברות ישראליות נרכשות על ידי חברות זרות, פעמים רבות ליבת הפעילות של החברות מישראל עוברת לחו"ל, לרבות הקניין הרוחני, דבר אשר משליך את התועלת למשק הישראלי בדמות תעסוקה ותשלום מיסים. כמו כן, הדבר עוצר הליך של צמיחת חברות ישראליות לחברות בוגרות בעלות יתרון לגודל המאפשר להתחרות מול מתחרותיהן בחו"ל. בנוסף, כאשר מוחלט לבצע את הרכישה על-ידי החברה הישראלית, נדרשת החלטה נוספת האם לבצע את הרכישה דרך חברת האם הישראלית או חברת הבת הזרה של הקבוצה. להחלטה זו שיקולים רבים, לרבות הסדרי המס ונגישות האשראי במדינות השונות. להחלטה זו השפעה משמעותית על מתווה הצמיחה של החברה ישראל, ומכאן בצורה אגרסיבית גם על התועלת המשקית. לאור זאת, קיימת הצדקה לטעם גורמי המקצוע העוסקים בדבר בממשלה, כי יש מקום להתערבות ממשלתית על מנת לעודד צמיחה של חברות ישראליות, בין היתר על ידי צמיחה אג-אורגנית הנהוגה בענף.

מוצע כי הרחבת ההטבה לרכישת חברות טכנולוגיות זרות תהא בכפוף לעמידה בתנאים הבאים:

1. הקניין הרוחני בבעלות החברה המזכה הזרה הועבר לישראל במסגרת הרכישה שנעשתה במתכונת של צירוף עסקים כמשמעותו בתקנה 7 תקנות לעידוד השקעות הון;
2. חברה רוכשת הזכאית להטבה הינה חברה טכנולוגית מועדפת שהכנסותיה בשלוש השנים שקדמו למועד הרכישה היו בממוצע 25 מיליון דולר ארה"ב לשנה או יותר;
3. חברה נרכשת מזכה תהיה חברה זרה אשר אינה "קרוב", כהגדרתה בסעיף 88 בפקודה, של "החברה הרוכשת" בטווח זמן של 12 חודשים טרם מועד הרכישה, ואשר עומדת בתנאים הבאים:
  - א. שיעור הוצאות המו"פ שלה ביחס למחזור ההכנסות שלה עלה על 10%. בחינת שיעור הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה או על פי נתוני שלוש שנות המס שקדמו למועד הרכישה, לפי הגבוה מביניהם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים;
  - ב. סכום הוצאות המו"פ שלה עלה על 20 מיליון ש"ח בחינת סכום הוצאות המו"פ תבוצע על פי נתוני שנת המס שקדמה למועד הרכישה.
4. עסקת הרכישה תהיה בסכום שלא יפתח מ-20 מיליון דולר ארה"ב ותבוצע בתוך 12 חודשים כך שבסיומם לחברה הרוכשת יהיו, לכל הפחות, 80 אחוזים בכל אחד מאמצעי השליטה, כהגדרתם

- בפקודה, בחברה המזכה;
5. ייקבעו כללים על מנת לוודא שהעסקה הובילה ליצירת ערך במדינת ישראל, לרבות קביעה כי סכום הניכוי שיהיה ניתן להפחית בכל שנת המס לא יעלה על סכום הגידול בהכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת ההפחתה לעומת סכום ההכנסה הטכנולוגית של החברה הרוכשת בשנת המס שקדמה למועד הרכישה, ולא יעלה על 50% מהכנסתה החייבת של החברה הרוכשת בשנת המס אילולא הניכוי כאמור;
  6. ניכוי שלא היה ניתן לנכות בשנת מס כלשהיא בשל ההגבלה בפסקה שלעיל, יותר בניכוי בשנות המס הבאות בזו אחר זו, ובלבד שלא יותר בניכוי, בשנת מס, סכום העולה על הקבוע באותה פסקה;
  7. לקבוע כי הטבה זו תהיה חליפית להפחתת נכסים אחרים שיירכשו מהחברה הזרה, כגון רכישת הידע לפי סעיף 2 לחוק עידוד תעשייה (מיסים);
  8. לקבוע כי הטבה זו תינתן כל עוד הקניין הרוחני מוחזק בחברה בישראל והיא אינה מקטינה את פעילותה בישראל;
  9. לקבוע כי הטבה זו תהא בתוקף רק עבור רכישות שנחתמו, בין אם שולמה בגינן התמורה ובין אם לאו, מיום החלטה זו ואילך;
  10. לקבוע כי ההטבה לפי סעיף זה תותנה באישור המנהל על פי בקשה של החברה אשר תכלול את פרטי עסקת הרכישה והצהרה כי החברה עומדת בתנאים למתן ההטבה. עם זאת, אם לא התקבלה התנגדות המנהל בתוך 90 יום, תיראה הבקשה כמאושרת ובלבד שניתן אישור המנהל כי הבקשה התקבלה.

סעיף 1 (ד) – מוצע לתקן את חוק המדיניות הכלכלית, כך שיתווסף בו סעיף המקנה למוסד פיננסי זר פטור מתשלום ריבית, דמי ניכיון או הפרשי הצמדה, שהוא נדרש לשלם בעקבות מתן הלוואה לחברה טכנולוגית ישראלית. חברות הייטק ישראליות גדולות המעוניינות בהמשך צמיחה זקוקות לסכומי מימון גבוהים, ללא דילול החזקותיהן בחברה. מימון זה מצריך בניית חוב ייחודי המותאם למאפיינים של חברות הייטק, אשר בשל מורכבות החוב והסיכון הגלום בו, הינו בשיעורי ריבית גבוהים משמעותית מהמקובל בשוק. החברות הישראליות המבקשות להתממן באופן זה נתקלות במספר בעיות: ראשית, המלווים הישראליים אינם בעלי ידע וניסיון בעיצוב חוב ייחודי זה. שנית, המלווים הזרים, אשר הינם בעלי המומחיות בהעמדת חוב מסוג זה, מגלגלים את תשלום הניכוי במקור, בו הם מחויבים לפי אמנות מס בין לאומיות, על החברה הישראלית מבקשת ההלוואה. כתוצאה מחסמים אלה עלולה החברה לפנות לאפיקי מימון אחרים, ביניהם גיוס הון, אשר ימשיך את דילול האחזקות הישראליות בחברה או גיוס החוב דרך גורם זר. מצב שבו מרבית ההון הזמין של הקבוצה נמצא בחשבון של גורם הממוקם בחו"ל עלול לגרום העברת חלקים גדלים והולכים מפעילות החברה הישראלית אל הגורם הזר. תהליך זה עלול לרוקן באופן הדרגתי את פעילות החברה הישראלית בישראל. קביעת הפטור המוצע תסייע בהורדת עלויות גיוס האשראי ולקחתו על ידי הישות הישראלית וזאת כתחליף ללקיחת האשראי מגורם זר או פניה לאפיק גיוס הון ודילול המחזיקים.

מוצע כי ההטבה לעיל תינתן לחברות טכנולוגיה ישראליות, בכפוף לעמידה בתנאים הבאים:

1. החברה הזכאית הינה חברה טכנולוגית מועדפת;
2. הלווה והמלווה אינם צדדים קשורים;
3. החברה הזכאית היא חברה שהכנסתה הטכנולוגית בשנת המס שקדמה לשנה שבה לקחה את ההלוואה עלתה על 10 מיליון דולר ארה"ב;
4. החברה הזכאית היא חברה בה יחידים תושבי ישראל ביחד מקיימים את האמור בהגדרת "בעל שליטה" שבסעיף 3(ט) לפקודה; בבדיקת שיעור ההחזקה לא יילקחו בחשבון מניות הנסחרות בבורסה;
5. ההלוואה מיועדת לשמש את פעילות המפעל הטכנולוגי במישרין או בעקיפין;
6. ניכוי ההוצאה בגין הריבית המשולמת יותר רק כנגד הגידול בהכנסות.

סעיף 1 (ה) – מוצע לקבוע כי התיקונים כאמור בסעיפים 1(ב)-(ד) יכנסו לתוקף החל מיום 1 בינואר 2021 ויחולו למשך 4 שנים עד ליום 31 בדצמבר 2024.

## סעיף 2:

מוצע להנחות את רשות החדשנות, בשיתוף רשות המיסים, לבצע בחינה של ההשפעות הכלכליות להטבות שניתנו לפי סעיף 1 לעיל. לצורך בחינה זו, רשות המיסים תעביר את נתונים אודות היקפי השימוש בחוק, בכפוף להוראות העברת מידע בין גופים ציבוריים ובכפוף לכל דין. תוצאות בחינה זו יוגשו לשר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה לא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2023.

## סעיף 3:

סעיף זה עוסק בתכניות ההמשך להגדלת מספרי הסטודנטים במקצועות ההייטק במערכת ההשכלה הגבוהה אשר נועדו לתת מענה לצרכי התעשייה בבוגרי מקצועות הייטק בעלי תארים מתקדמים והתמחויות טכנולוגיות ייחודיות ועל מנת להרחיב את היצע הסגל האקדמי העתידי במקצועות הייטק למוסדות האקדמיים. הרחבת היצע הסגל האקדמי העתידי במקצועות ההייטק, מהווה חסם מרכזי להמשך גידול מספרי הסטודנטים לתואר ראשון במקצועות ההייטק. מוצע כי התכנית תפעל בין השנים תשפ"א-תשפ"ה בסך של 273 מיליון ש"ח, מתוכם 50 מיליון ש"ח מכספי קרנות פילנטרופיות, ותתמרץ את המוסדות להשכלה גבוהה להגדיל את מספר הסטודנטים במקצועות ההייטק בתארים מתקדמים. במסגרת התכניות, אשר אושרו בהחלטת ות"ת מיום 26 באפריל 2020 ומיום 20 במאי 2020 שעניינן תכניות לחיזוק תחומי ההייטק במוסדות להשכלה גבוהה, יופעל מתווה להגדלת היצע בוגרי התארים המתקדמים והסגל במקצועות ההייטק, כפי שנקבעו בוועדת ההיגוי הבינמשרדית בראשות יושב ראש ות"ת, שהתכנסה ביום 11 בפברואר 2020. המתווה יכלול, בין היתר, תמרוץ למוסדות בגין הגדלת מספר הסטודנטים בתארים מתקדמים במקצועות ההייטק ומתן מענקי לקליטת סגל במקצועות ההייטק. התכנית תפעל להשגת היעדים הבאים עד תום שנת תשפ"ה ביחס לנתוני שנת תשע"ט:

- 1) גידול של 60% במספר הסטודנטים לתואר שני מחקרי במקצועות ההייטק הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה.

- 2) גידול של 100% במספר הדוקטורנטים במקצועות ההייטק הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה.
- 3) גידול של 40% במספר הסטודנטים לתואר ראשון במקצועות ההייטק, נוסף על היעד שנקבע לעניין זה בהחלטה מס' 2292.
- 4) גידול של 10% בסך אנשי הסגל במקצועות ההייטק, במוסדות להשכלה גבוהה.

## סעיף 4:

סעיף זה עוסק בהגדלת היצע כוח האדם המיומן בענף ההייטק, וזאת כמשאב מרכזי שיקדם את צמיחת הענף ואת האצת המשק, בשים לב להשלכות ולהזדמנויות שמעמיד משבר הקורונה. לצורך כך, פועלת הרשות לחדשנות להקמת מסלול הטבה חדש לפיתוח הון אנושי עבור ענף ההייטק, וזאת בשיתוף זרוע העבודה שבמשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בנושאים הקשורים לאוכלוסיות בייצוג חסר בענף ההייטק, ובהתאם להוראות מסלול הטבה.

## סעיף 5:

סעיף זה עוסק בקידום המובילות הטכנולוגית והבטחת האיתנות הטכנולוגית של מדינת ישראל. זאת, על ידי, הקמת תכנית לאומית למדע וטכנולוגיה קוונטים בהיקף של 1,253.3 מיליון ש"ח לשש שנים. טכנולוגיית קוונטים, מהווה לדעת מומחי טכנולוגיה רבים את קפיצת המדרגה הטכנולוגית הבאה. התכנית הישראלית בתחום זה מקודמת לאחר שמספר רב של מדינות אשר השיקו תכניות דומות ובהיקפים חסרי תקדים, ביניהן ארה"ב בסך של 1.6 מיליארד דולר, סין בסך של 2.4 מיליארד דולר, האיחוד האירופי 1.1 מיליארד דולר וקנדה 1 מיליארד דולר.

מטרת התכנית למדע וטכנולוגיה קוונטים הינה בניית המובילות טכנולוגית של מדינת ישראל בתחום החישה הקוונטית וכן בהתאמת רמתה הטכנולוגית של מדינת ישראל לזו הקיימת בשאר העולם בתחום המחשוב הקוונטי. מוצע כי התכנית הלאומית תכלול את המרכיבים שפורטו בסיכום פורום תל"מ מיום 27 באוגוסט 2019 והחלטת ות"ת מיום 25 בספטמבר 2019, ובין היתר את הרכיבים הבאים: פיתוח הון אנושי מחקרי לנושא טכנולוגיית קוונטים, הקמת מרכזי מחקר אקדמיים בנושא הקוונטום, קידום מרכז מחקר ופיתוח יישומי בתחומי המחשוב הקוונטי, הרחבת פרויקטים בתקשורת קוונטית, עידוד כניסת חברות חדשות לתעשיית הקוונטום, עידוד קשרים בינלאומיים וצעדים נוספים.

תכנית לאומית זו הינה פרי עבודה משותפת של הגופים החברים בפורום לתשתיות לאומיות למחקר ולפיתוח (להלן – פורום תל"מ): משרד הביטחון, משרד האוצר, משרד המדע והטכנולוגיה, הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן - ות"ת) ורשות החדשנות. מתוך תקציב התכנית הלאומית בסך של 1,253.3 מיליון ש"ח, תמיכת המדינה תהיה בהיקף של 1,049.7 מיליון ש"ח, בחלוקה המוסכמת בין המשרדים האמורים ושארית הסכום, 203.6 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב שיעמידו המוסדות האקדמיים והתעשייה המשתתפת בתכנית.

כמו כן, התכנית תנוהל ותפוקח על ידי ועדת היגוי, כפי שנקבעה בסיכום פורום תל"מ מיום 27 באוגוסט 2019, ואשר תכלול את נציגי הגופים החברים בפורום תל"מ ונציגי השותפים במימונה. כל אחד מהגופים החברים בפורום יאגם את תקציב התכנית המיועד לביצוע על ידו בהתאם לסיכום פורום תל"מ כאמור. ועדת ההיגוי תנהל מעקב אחר ביצוע תכנית לפי אבני דרך, וכן תעקוב אחר התפתחות התחום, ותפעל במידת הצורך לביצוע שינויים בתכנית בהתאם לכך.

## סעיף 6:

סעיף זה עוסק בתכנית לאומית בתחום הביו-רפואה ההנדסית (Bio-Convergence) אשר הממשלה רושמת בפניה את הודעת רשות החדשנות כי היא תגיש אותה לפורום תל"מ תוך 180 יום. זאת, על מנת לקדם את המובילות הטכנולוגית של ענף ההייטק הישראלי, ולאור הזדמנות הצמיחה המשמעותית שזוהתה בתחום הביו-רפואה ההנדסית, הזדמנות אשר הודגשה לאור משבר הקורונה, והאתגרים החדשים שהוא מציב.

## סעיף 7:

סעיף זה עוסק בקידום העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה. זאת, על ידי יישום מסקנות צוות העבודה הבינמשרדי שהוקם לטובת הנושא. צוות עבודה זה הינו פרי עבודה משותפת של משרד האוצר, משרד המדע והטכנולוגיה, ות"ת ורשות החדשנות. במסגרתו, כל אחד מהגופים מקדם ביצוע של פעולות וצעדים לקידום המחקר היישומי והקלת הרגולציה על העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה.

קידום המחקר הבסיסי, לצד ההוראה, הינו ליבת העשייה באוניברסיטאות המחקר. עם זאת, לאוניברסיטאות ישנה גם משימה שלישית: תרומה לחברה ולכלכלה. הידע הקיים באקדמיה הינו אחד ממנועי הצמיחה הפוטנציאליים המשמעותיים ביותר למשק בטווח הבינוני-ארוך, ועל כן קיימת חשיבות רבה במנגנון יעיל להעברתו מהאקדמיה ליישום בתעשייה. לצד מספר סיפורי הצלחה מרשימים כגון: מובילאיי, קופקסון וכדומה, קיימת תמימות דעים כי קיים פוטנציאל רב אשר איננו ממומש. נתון מרכזי שיכול להעיד על כך הינו מדד החדשנות העולמי לשנת 2019 – במסגרת מדד זה מדורגת ישראל במקום השני בעולם בכמות המחקר והפיתוח המבוצעת על ידי חברות פרטיות, אך רק במקום ה-54 בכמות המימון של חברות פרטיות במחקר ובמקום ה-65 בתשלום על שימוש בקניין רוחני. בנוסף, ניתן לציין כי ממצאים בספרות המחקרית מעידים כי מחקר יישומי אוניברסיטאי שנעשה בשיתוף גורם מסחרי מוביל למצוינות אקדמית יתרה (Nature 2017). לפיכך, מדיניות לאומית אשר תתמוך בקידום והסרת חסמים בהליך העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, תוביל למיצוי פוטנציאל הצמיחה של התעשייה עתירת הידע הישראלית וכן תתרום לקידום השפעת הידע הנוצר באקדמיה על רווחת הציבור הישראלי.

לצורך כך, ולשם גיבוש תכנית אופרטיבית למיצוי פוטנציאל העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה, ות"ת, רשות החדשנות, משרד המדע והטכנולוגיה ואגף התקציבים במשרד האוצר פעלו להקמת צוות עבודה בנושא קידום העברת הידע מהאקדמיה לתעשייה. הצוות קיים שיחות ומפגשים עם מגוון אנשי מקצוע ולבנטיים, לרבות בכירים מהתעשייה, קרנות הון סיכון, חברות מסחר, חוקרים ואנשי אקדמיה, וכן ביצע עבודת מחקר מקיפה למיפוי כלל הידע הנצבר בנושא. המלצות הצוות נועדו להוות בסיס להחלטת מדיניות בנושא העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, שתוכל להיות מיושמת תוך פרק זמן קצר ותייצר שינוי בר-קיימא.

עבודת הצוות התמקדה בבחינת מערך התמריצים העומדים בפני הגורמים הרלבנטיים המרכזיים לאורך שרשרת יצירת הידע באקדמיה והליך העברתו לתעשייה. ככלל, ניתן להצביע על כך שמערך התמריצים הקיים מייצר אינטרסים שונים, אשר מביאים לחוסר אופטימיזציה בהליך העברת הידע; זאת, החל

מהתמריצים העומדים בפני החוקר, המוסד, חברות המסחר וכן התעשייה. בהתאם לכך, מסמך המדיניות עוסק במיפוי החסמים המרכזיים והמלצות אופרטיביות לפתרונם.

סעיף 7 (א) – מוצע לרשום את החלטת ות"ת בנושא עידוד פעילות של העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, כי היא תפעל, בין היתר, להגדלת הזיקה בין התועלת למוסד האקדמי מביצוע פעילות להעברת ידע, לבין העלות השוטפת של פעילות זו, על ידי תמרוץ פעילות של העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה. זאת על בסיס בחינת הפעילות השנתית שביצע המוסד האקדמי בנושא העברת ידע לתעשייה, במונחי מספר עסקאות שבוצעו (להבדיל מהיקף הכנסות). מודל זה יפעל החל משנת התשפ"א ואילך.

סעיף 7 (ב) – מוצע לרשום את הודעת רשות החדשנות, כי תבצע עד ליום 31 בדצמבר 2020, את הפעולות הבאות:

1. על מנת לעודד שיתופי פעולה בין האקדמיה לתעשייה ולאפשר סיוע מימוני לחברות המתבססות על קניין רוחני שמקורו במוסד אקדמי, כי היא עדכנה מסלולי הטבות רלוונטיים באופן המגדיל את הגמישות בהסדרי ידע וקניין רוחני בפרויקטי מו"פ משותפים לאקדמיה ולתעשייה כך שיאפשרו לחברות הניגשות את החופש ליישם כל הסדר קניין רוחני המוסכם ביניהן למוסד האקדמי. זאת לעומת המצב כיום בו מוגדר תנאי שהקניין הרוחני מצוי בידי החברה התעשייתית.
2. על מנת למזער את משך הזמן והמשאבים הנדרשים במסגרת מו"מ להעברת ידע, תפעל רשות החדשנות להנגשת נתונים לגבי טווח התנאים הכלכליים הרלבנטיים לעסקה (כגון היקף הון, שיעור תמלוגים וכו'), ותסייע בשיקוף המידע הקיים ובהנגשת הניסיון הבינלאומי בנושא לתעשייה, באופן שיקטין את פערי האינפורמציה בין הצדדים במהלך המשא ומתן. הנגשת הנתונים תבוצע בכפוף לכל דין.

סעיף 7 (ג) – מוצע להטיל על משרד המדע והטכנולוגיה לבצע את הפעולות הבאות עד ליום 31 בדצמבר 2020:

1. על מנת לגשר על הפער המימוני, בין המחקר הבסיסי לו עשוי להיות פוטנציאל יישומי מעשי, לבין מסלולי ההטבה של רשות החדשנות בהם נדרש להצביע על אופק מסחרי מובחן, לתמרוץ בניית יכולות לביצוע ומימון מחקר תרגומי במוסדות עצמם על ידי בניית קרנות מוסדיות ייעודיות לשלב זה. קרנות אלה יפעלו בשילוב אנשי תעשייה ויזמים, המתמחים בשלבי הפיתוח המוקדמים. התכניות יבוצעו בתיאום עם ות"ת ורשות החדשנות. לבצע בחינת אפקטיביות וביצוע התאמות במסלול המחקר הישומי של משרד המדע (קרן מ"ה). לשם הגדלת פוטנציאל המסחר של הפרויקטים הנבחרים, ייבחנו, בין היתר, שילוב קריטריונים של ישימות מסחרית בבחינת הפרויקטים וכן שילוב נציגי תעשייה בעלי ידע במסחר בוועדת השיפוט.

## סעיף 8:

סעיף 8 (א) - סעיף זה עוסק בתכנית הורייזן 2020.

החלטה מס' 2074 מיום 7 באוקטובר 2014, שעניינה מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי (להלן – החלטה 2074) קבעה כי 5% ממימון התכנית יתחלק בין משרדי ממשלה שונים המשתתפים בתכנית. על מנת לייצל את אופן העברת התקציב לאיחוד האירופי ולאגם את תקציבי הממשלה באופן יעיל יותר, מוצע לקבוע כי שיעור ההשתתפות בתכנית יחולק כדלקמן:

1. הוועדה לתכנון ותקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה בשיעור של 50%;
2. הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית בשיעור של 40%;
3. משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל בשיעור של 10%.

סעיף 8 (ב) - בהתאם למנגנון קביעת אחוז ההשתתפות של המשרדים הנוספים, הקבוע בסעיף 3 להחלטה 2074, קביעת אחוז ההשתתפות לשנה העוקבת ייעשה בהתאם לאחוז התקבולים שקיבל כל משרד מסך התקבולים של התכנית בתקופה של השנתיים הקלנדריות הקודמות. לצורך מימוש האמור בסעיף 8(א) יועבר התקציב להשתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של המשרדים הנוספים, לשנת 2020, כפי שנקבע בהתאם למנגנון האמור, לבסיס תקציב רשות החדשנות החל משנת 2020. זאת מאחר ורשות החדשנות היא הגוף המפעיל את מנהלת הקישור הלאומי לתכניות המו"פ של האיחוד האירופי (איסרד).

סעיף זה עוסק בתכנית הורייזן אירופה. בהחלטה מס' 2493 מיום 9 בנובמבר 2000, שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי מדעי בין ישראל לבין האיחוד האירופי הוגדרו סמכויות ועדת ההיגוי הבינמשרדית. מוצע להסמיך ועדה זו, אשר עוסקת באופן שוטף בניהול תכניות המסגרת של האיחוד האירופי בישראל ונמצאת בקשר עם האיחוד האירופי לגבי השתתפות ישראל בתכנית לעיל, להתחיל במגעים לבחינת תנאי ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית המסגרת התשיעית של האיחוד האירופי למחקר ופיתוח (הורייזן אירופה), אשר תפעל בין השנים 2021-2027. תנאי השתתפות כאמור יוגשו לאישור הממשלה. תנאי ההשתתפות וגובהה, לעניין חלקה של ות"ת, כפופים לאישור ות"ת ויוגשו יחד עם תנאי ההשתתפות של יתר הגופים המממנים, לאחר אישור ות"ת, לאישור הממשלה.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 2493 מיום 9 בנובמבר 2000 ;  
החלטה מס' 1503 מיום 14 במרס 2010 ;  
החלטה מס' 5080 מיום 26 באוגוסט 2012 ;  
החלטה מס' 2074 מיום 7 באוקטובר 2014 ;  
החלטה מס' 147 מיום 28 ביוני 2015 ;  
החלטה מס' 1759 מיום 31 ביולי 2016 ;  
החלטה מס' 2292 מיום 15 בינואר 2017.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



## תקשורת

### קידום פרישה כלל ארצית של תשתיות תקשורת מתקדמות בישראל

#### מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה להאצת התחרות בשוק התקשורת וקידום פרישה כלל ארצית של תשתיות תקשורת מתקדמות, בהמשך להמלצות הצוות הבין משרדי לבחינת מדיניות פרישת תשתיות רשת אולטרה רחבת פס בישראל מיום 5 בנובמבר 2019 וכן המלצות משלימות שפרסם הצוות להערות הציבור ביום 14 ביוני 2020 לעניין הוט טלקום ש.מ. (להלן – **המלצות הצוות**):

1. לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – **חוק התקשורת**), בהתאם לעקרונות הבאים:

א. "רשת אולטרה רחבת פס" תוגדר כרשת FttH או שוות ערך לה מבחינת רמת השירות בהתאם לקריטריונים עליהם הורה שר התקשורת.

ב. יוגדרו "שירותים מתקדמים" כשירותי פס רחב הניתנים באמצעות רשת אולטרה רחבת פס. ג. "בזק", החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (להלן: "בזק") ובעל רישיון לפי תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (הליכים ותנאים לקבלת רישיון כללי למתן שירותי בזק פנים ארציים נייחים), התש"ס-2000, רשאים לפרוש רשת אולטרה רחבת פס שלא בכל הארץ, ולספק שירותים מתקדמים על גביה שלא לכל דורש בהתקיים כל התנאים הבאים, במצטבר: (1) בזק הגישה הודעה למשרד התקשורת על האזורים הסטטיסטיים בהם היא מתכוונת לספק שירותים מתקדמים (להלן – **אזורי הפרישה**);

בהחלטה זו, "אזור סטטיסטי" – יחידת שטח רציפה שנוצרה מחלוקה גאוגרפית-סטטיסטית, שנקבע כאזור סטטיסטי לפי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ובכלל כך באזור יהודה ושומרון.

(2) שר התקשורת קבע ברישיונה של בזק חובת מתן שירותים מתקדמים באזורי הפרישה (להלן – **חובת הפרישה**). משך התקופה להשלמתה של חובת הפרישה יהיה חמש שנים לכל היותר מיום תחילת אספקת השירותים המתקדמים בתשלום או מיום קביעת חובת הפרישה ברישיון בזק, לפי המוקדם מבניהם.

ד. נוכח השר כי הודעתה של בזק כאמור בסעיף 1(ג)1 לעיל כוללת מספר מצומצם של אזורים סטטיסטיים, באופן שיש בו להעיד כי היא לא התקבלה משיקולי כדאיות כלכלית והיא מצומצמת במידה הפוגעת משמעותית ביכולתה של הקרן להביא לפרישת רשת אולטרה רחבת פס באזורי התמרון, יודיע על כך לחברה לא יאוחר מ-60 יום מיום מסירת הודעת בזק. הודיע השר כאמור, יראו זאת כאילו לא מסרה בזק הודעה בהתאם לסעיף 1(ג)1 לעיל.

ה. תוקם קרן חוץ תקציבית שמטרתה עידוד פרישת רשת למתן שירותים מתקדמים באזורים הסטטיסטיים שאינם אזורי הפרישה (להלן בהתאמה - **הקרן ו-אזורי התמרון**).

ו. מקורות הקרן יהיו מתוך תשלומים שנתיים שיעבירו הגופים החייבים לפי שיעור מהכנסתם החייבת כאמור בסעיף קטן (ח) ("**תשלומי החובה**").

בהחלטה זו, "הגופים החייבים" – תאגידים אשר הכנסתם השנתית עולה על עשרה מיליון שקלים חדשים ומתקיים בהם אחד מאלה:

(1) בעלי זיקה תשתיתית – מי שמתקיימים בו שני אלה:

(א) מי שנותן שירותי בזק פנים ארציים במסגרת רישיון מפ"א כללי או רישיון מפ"א כללי ייחודי, מי שנותן שירותי רט"ן ובכלל כך רט"ן ברשת אחרת, וכן מי שנותן שירות תמסורת, שירות תשתית ושירות גישה לאינטרנט;

(ב) לפחות 50% מהכנסותיו מקורן בהכנסות ממתן שירותי הבזק המפורטים בסעיף קטן א' לעיל. לעניין זה, הכנסה מחבילה הכוללת שירותי בזק המפורט בסעיף קטן א' יחד עם מוצרים או שירותים נוספים תיחשב הכנסה שמקורה בשירותי הבזק כאמור.

(2) בעלי זיקה שיווקית – התאגידים שיפורטו להלן ובלבד שיספקו שירותי תקשורת, בין היתר במסגרת חבילת שירותים הכוללת שירותי בזק של בעלי זיקה תשתיתית בין אם מכח רישיון או היתר ובין אם לא: תאגידים בשליטת בעלי זיקה תשתיתית; או תאגידים שהם בעלי שליטה בבעלי זיקה תשתיתית; או תאגידים שבעל השליטה בהם הוא בעל שליטה בבעל זיקה תשתיתית.

בסעיף קטן זה, "שירותי תקשורת":

- (א) שירותי בזק;
- (ב) העברת תכנים אודיו-ויזואליים למנויים;
- (ג) אספקת "ציוד קצה", כהגדרתו בחוק התקשורת.
- ז. הגישה בזק את הודעתה כאמור בסעיף 1(ג)(1), יקבע שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, בצו את שיעור תשלומי החובה לקרן מסך ההכנסה החייבת של הגופים החייבים. שיעור תשלומי החובה יהיה אחיד לכל הגופים החייבים.
- ח. בהחלטה זו "ההכנסה החייבת" – ההכנסה השנתית של גוף חייב, בניכוי תשלומים ששילם בעד קישור גומלין ושימוש, כהגדרתם בסעיף 5 לחוק התקשורת. מנכ"ל משרד התקשורת יודיע לגוף החייב, בכל שנה ולא יאוחר מיום 1 באוגוסט, על סך גובה תשלומי החובה בו חייב הגוף. שר התקשורת רשאי לדרוש מגופים חייבים או מגופים בעלי פוטנציאל להיות גופים חייבים, למסור לו, במועד, במתכונת ובאופן שיוורה, כל מידע הנחוץ לצורך ההכרעה האם יסווגו כגוף חייב או לצורך קביעת ההכנסה החייבת.
- ט. תשלומי החובה יועברו לקרן, וישמשו לעידוד פרישת רשת אולטרה רחבת פס באזורי התמרוץ בלבד ולא לאף שימוש אחר. תשלומי החובה ישולמו עד לקביעת חובות פרישה בכל אזורי התמרוץ או עד להודעת שר התקשורת ושר האוצר כי הושלמה מטרת הקרן, המוקדם מביניהם.
- י. תשלומי החובה ישולמו החל מהשנה שבה תיקבע חובת הפרישה, ובכל מקרה לא ייגבו תשלומי החובה בטרם קביעת חובת הפרישה.
- יא. כספי הקרן לא יחשבו להכנסות המדינה ויופקדו בחשבון נפרד שינהל החשב הכללי במשרד האוצר.
- יב. הקצאת כספים מהקרן תיערך בהליך תחרותי, ואמות המידה לבחירת הזוכים יהיו היחס בין כמות משקי הבית הנפרשים לגובה הכספים המוקצה וכן קידום התחרות בשוק התקשורת (להלן – הליכים תחרותיים). במסגרת ההליך התחרותי לא יינתן משקל למיקום הפרישה או מיהות משקי הבית הנפרשים. על אף האמור, בשלוש השנים הראשונות לפעילות הקרן, שר התקשורת רשאי להורות כי במסגרת ההליך התחרותי 10% ממשקי הבית לכל היותר יפרשו באזורים שיקבע. לצורך קבלת החלטה כאמור, רשאי שר התקשורת לשקול שיקולים אלה:
- 1 המצב הביטחוני באזור;
  - 2 חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור ורמת השירותים שבו;
  - 3 תכנון הפרישה של האוכלוסייה;
  - 4 מיקומו הגאוגרפי של האזור או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסיה ומרכז הארץ;
  - 5 הצורך בצמצום פערים בין האזור לבין אזורים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות.
- הוראת השר תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת האזורים כאמור.
- יג. הקרן תפעל להקצות את תקציבה מדי שנה, ואולם שר התקשורת בהסכמת שר האוצר, רשאי, מנימוקים שיירשמו, לדחות בתקופה שלא תעלה על שנה את הקצאת תקציב הקרן.
- יד. בזק וכל חברה בעלת זיקה אליה (כהגדרתה ברישיון בזק, ולרבות שותפות) אינן רשאיות להשתתף בהליכים התחרותיים, או לקבל הקצאות כספים מהקרן.
- טו. בזק וכל חברה בעלת זיקה אליה (כהגדרתה ברישיון בזק, ולרבות שותפות) אינן רשאיות לפרוש רשת אולטרה רחבת פס באזורי תמרוץ.
- טז. על אף האמור, שר התקשורת רשאי להתיר לבזק או לחברה בעלת זיקה אליה (כהגדרתה ברישיון בזק, ולרבות שותפות) לפרוש רשת אולטרה רחבת פס באזורי תמרוץ אשר טרם הוקצו במסגרת הליך תחרותי (בסעיף זה – האזורים הנוספים) ובלבד שהיקף משקי הבית באזורים הנוספים לא יעלה על 10% מהיקף משקי הבית באזורי הפרישה עליהם הודיעה כאמור בסעיף 1(ג)(1) לעיל, ובהתחשב בעמידת בזק בחובותיה בהתאם ללוחות הזמנים שקבע שר התקשורת ברישיון בזק. האזורים הנוספים יתווספו לאזורי הפרישה ותחול עליהם חובת הפרישה של בזק.
- יז. על אף האמור בסעיף 1(טו), זכה מפעיל באזור תמרוץ מסוים בהליך תחרותי, בזק או חברה בעלת זיקה אליה (כהגדרתה ברישיון, ולרבות שותפות) תהיה רשאית לפרוש באזור תמרוץ זה בחלוף תקופה של 5 שנים מיום ההכרזה על זוכה באזור זה.
- יח. על אף האמור בסעיף 12(ב)(1) לחוק התקשורת, בהמשך לזכיה בהליכים התחרותיים ייקבע שר התקשורת ברישיונותיהם של הזוכים חובות פרישה באזורי התמרוץ.

- יט. שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע תעריף מופחת עבור גישה אל מתקני הבזק של בזק אשר פרושים באזורי התמרוץ וזאת ביחס לתעריף הקבוע כיום עבור שירות זה בתקנות התקשורת (בזק ושידורים) (שימוש ברשת בזק ציבורית של מפ"א) (מפעיל פנים ארצי), התשע"ה-2014.
- כ. לקבוע כלי אכיפה על מנת להבטיח את קיום חובות הפרישה והמגבלות על הפרישה, ככל שנדרש.
- כא. ברשת אולטרה רחבת פס, התיול הפנימי כהגדרתו בסעיף 4(א) לחוק התקשורת, יהיה שייך למנוי ממועד התקנתו.
2. להנחות את שר התקשורת למנות ועדת מכרזים בין-משרדית לניהול ההליכים התחרותיים, כאמור בסעיף 1(יב) לעיל, שבראשה יעמוד סמנכ"ל כלכלה במשרד התקשורת או מי מטעמו, ויהיו חברים בה חשב משרד התקשורת, היועצת המשפטית של משרד התקשורת וסמנכ"ל הנדסה במשרד התקשורת או מי מטעמו, נציג מינהל כלכלה, נציג מינהל הפיקוח ונציג אגף בכיר רישוי במשרד התקשורת, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג רשות התחרות.
3. להנחות את שר התקשורת להגדיר תוך 3 חודשים קריטריונים לעניין "רשת אולטרה רחבת פס" על פי רמות שירות, באופן שיבחין בין רשתות התקשורת הקיימות של החברות עליהן חלה חובת האוניברסליות (רשת ה-NGN של בזק ורשת ה-HFC של הוט טלקום ש.מ) לבין רשתות תקשורת מתקדמות, דוגמת רשתות FttH או שוות ערך להן מבחינת טיב ואיכות השירות.
4. להנחות את שר התקשורת לקבוע ברישיונה של בזק את חובת הפרישה שלה באזורי הפרישה תוך 60 ימים ממועד הודעתה של בזק כאמור בסעיף 1(ג)(1) להחלטה זו.
5. להנחות את שר התקשורת להודיע תוך שלושה חודשים מיום החלטה זו על לוחות זמנים, אבני דרך ופרקי זמן מרביים לחיבור מנויים באזורי הפרישה ובאזורי התמרוץ שיקבעו ברישיונות.
6. להנחות את שר התקשורת ושר האוצר לקבוע שיעור תשלום, כאמור בסעיף 1(ז) לעיל, שלא יפחת מ-0.5% וזאת לפחות בשלוש השנים הראשונות לפעילות הקרן.
7. להנחות את שר התקשורת ושר האוצר לקבוע תעריף לשירות סיטונאי לגישה רחבת פס (Bit-Stream Access) שיחול על השירות כאמור שספק הזוכה בהליך תחרותי לבעל רישיון אחר (כהגדרתו בסעיף 5(א) לחוק התקשורת).
8. להנחות את שר התקשורת ושר האוצר לקבוע תעריף מופחת עבור גישה אל מתקני הבזק של בזק הפרושים באזורי התמרוץ, אשר יחול מיום קביעת חובת הפרישה של בזק לכל המוקדם.
9. בתום שלוש שנים מיום גביית תשלומי החובה בפועל, תבחן ועדת המכרזים את קצב הפרישה באזורי התמרוץ, יעילות ההליך התחרותי, ועלות מימון הפרישה, לשם בחינת הצורך בשינויים בהליך התחרותי, בהמשך פעילות הקרן ובמועדים נוספים לבחינה כאמור. ועדת המכרזים תעביר את תוצאות הבחינה לשר התקשורת. שוכנע שר התקשורת, מנימוקים שיירשמו, כי קיימת היתכנות כלכלית לפרישה בכל אזורי התמרוץ וכי פרישה כאמור צפויה להתקיים בפרקי זמן סבירים, ומשום כך התערבות המדינה בפרישת הרשת אינה נדרשת עוד, רשאי השר, בהסכמת שר האוצר, ובשים לב לתכלית ההסדר, להביא לפרישת רשת אולטרה רחבת פס בכל אזורי התמרוץ להורות על ביטול הקרן.
10. להטיל על שר הביטחון להנחות את המפקד הצבאי להטמיע, בשינויים המחויבים, את יישום החלטה זו לגבי תשתית התקשורת ביהודה ושומרון, וכל הוראה רלוונטית אחרת שתינתן בהמשך לה, וכן להנחות את שר התקשורת לערוך התאמות על מנת לאפשר יישום של החלטה כאמור באזור יהודה ושומרון, ככל שיידרשו.
11. לרשום את הודעת שר התקשורת כי משרד התקשורת ישלים, תוך 90 ימים, בחינה לאסדרה מחדש של שוק האינטרנט הקמעונאי בישראל, לרבות ביטול חלוקת אספקת שירותי אינטרנט בין שירות תשתית לבין שירות גישה לאינטרנט (ISP), בשים לב לצורך לאזן בין התחרות בשוק לבין רווחת הצרכן ופישוט רכישת שירות אינטרנט בישראל למשתמשי הקצה, לרבות המלצות על הוראות מעבר מתאימות לשמירה על התחרות בשוק, ככל שיידרשו.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תשתיות תקשורת מתקדמות מהוות רכיב מרכזי בפיתוח המשק והכלכלה. מחקרים מעידים כי פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות מובילה לגידול בתמ"ג, גידול בפיריון וצמצום של פערים כלכליים. ביום 5 בנובמבר 2019 פרסם צוות בין-משרדי משותף למשרדי התקשורת, האוצר ורשות התחרות לבחינת מדיניות פרישת תשתיות תקשורת אולטרה רחבות-פס נייחות במדינת ישראל, המלצות להערום הציבור. ביום 14 ביוני 2020 פרסם הצוות להערום הציבור המלצות משלימות לעניין הוט טלקום ש.מ. הצוות הבין-משרדי בחן את הכדאיות הכלכלית לפרישה כלל-ארצית של רשת אולטרה רחבת-פס תחת האסדרה הקיימת, ומצא כי בהתאם לתרחישים הסבירים לא קיימת היתכנות כלכלית לפרישה כלל-ארצית כאמור על ידי "בזק", החברה הישראלית לתקשורת בע"מ ("בזק") על יתרונויה התשתיתיים, וקל וחומר על ידי חברה בודדת אחרת. הצוות מצא כי בכל הנוגע לפרישת תשתיות מתקדמות, האסדרה הקיימת אינה מגשימה את תכליתה, ובלי שינוי יסודי באסדרה ובמערך התמריצים שהיא יוצרת, לא תתאפשר פרישה כלל-ארצית של רשתות אולטרה רחבות-פס.

מתוך הבנה של היעדר היתכנות כלכלית לריבוי תשתיות אולטרה רחבות-פס באזורים מסוימים בארץ, ולאחר בחינת ההתייחסויות שהתקבלו להמלצות שפורסמו להערום הציבור, גיבש הצוות הבין-משרדי מתווה אסדרה כולל המבטיח כי בכל אזור בארץ יהיה לפחות בעל רישיון אחד המחויב בפרישת רשת אולטרה רחבת-פס באותו אזור, וכי בעל רישיון זה יחויב באספקת שירות BSA סיטונאי לבעלי רישיון אחרים. כך, מתווה זה מבטיח נגישות לתשתית מתקדמת אחת של כל משק בית בישראל, לצד תחרות על מחיר ומגוון שירותים על בסיס אותה תשתית.

מטרה זו מושגת באמצעות עדכון מערך החובות של כלל השחקנים בשוק התקשורת, הנשען על שתי רגליים עיקריות: (1) עדכון חובות הפרישה של בעלי התשתית במסגרת מערך תמריצים לעידוד פרישה רחבה באזורים כדאיים כלכלית. במסגרת זו יתאפשר לבזק לבחור את האזורים הסטטיסטיים בהם תפרוש ותפעיל רשת אולטרה רחבת-פס לכלל משקי הבית המתגוררים בהם. חובתה של בזק להשלים את הפרישה באזורים אלו תוך 5 שנים תעוגן בחוק, ואבני הדרך להשלמת חובת הפרישה, ייקבעו ברשיונה. היה ובזק לא תודיע למשרד על אזורי הפרישה וחובת פרישה מעודכנת לרשת אולטרה רחבת-פס לא תיקבע ברשיונה, לא ישתנה מערך החובות הרגולטוריות של בזק ושל שאר השחקנים בשוק. (2) הקמת קרן לעידוד פרישה באזורים שבזק בחרה לא לפרוש בהם, הממומנת על ידי כלל השחקנים הרלוונטיים בשוק. הקרן תפעל עד להקצאת כלל האזורים הסטטיסטיים בהליך תחרותי שתוביל לפרישה כלל ארצית.

על מנת לקיים את שתי הרגליים מציע המתווה מערך תמריצים ואיזונים שיביא את בזק לבחירת היקף פרישה נרחב ככל הניתן אך זאת בהתאם לבחירתה ועל פי שיקולי כדאיות כלכלית של החברה, ומזעור עלויות ויעול הפרישה באזורי התמרוץ.

הצעת מחליטים זו מבקשת לעגן את המלצות הצוות בחקיקה, תוך תיקון חוק התקשורת, תיקון התקנות הרלבנטיות ומתן הוראות רגולטוריות נוספות בהתאם לסמכויות שרי התקשורת והאוצר.

### סעיף 1:

סעיף זה מגדיר את העקרונות לפיהם יתוקן חוק התקשורת.

סעיפים 1(א) ו-1(ב) – בלב קביעת חובת הפרישה, הן באזורי הפרישה על ידי בזק והן באזורי התמרוץ על ידי הזוכים בהליך התחרותי, עומדת ההגדרה לרשת אולטרה רחבת פס, אשר ההסדר המוצע בהחלטה זו יחול רק ביחס לה. בשל כך, נדרשת הגדרה המבחינה בין רשתות התקשורת הקיימות, קרי רשת ה-NGN של בזק ורשת ה-HFC של הוט ובין פרישה של רשת חדשה. מוצע כי הגדרה זו תתבסס על רמות שירות מינימליות, ולא על טכנולוגיה ספציפית, וזאת על מנת לאפשר גמישות למפעילים השונים לבחור כל טכנולוגיה בהתאם למיטב הבנתם, ובלבד שזו תעמוד בקריטריונים השונים לרמות השירות כפי שיקבע המשרד, ואשר מתקבלים בתצורת FttH (סיב עד שקע ראשון בבית המנוי). ההגדרה המוצעת משקפת את הידע הטכנולוגי העדכני לצד ההבנה כי התפתחויות עתידיות עשויות לשנות את פני הדברים. בהתאם, מוצע להגדיר שירותים מתקדמים כשירותי אינטרנט על פס רחב המוצעים על גבי רשת אולטרה רחבת פס. זאת, על מנת להבחין ביניהם ובין שירותים אחרים, שייכתן ויוצעו על גבי רשתות מתקדמות, ולגביהם לא חלה חובה פרישה כלל ארצית. יודגש, כי הקריטריונים לרשת המקבילה לרשת מבוססת סיבים אופטיים מסוג FttH יוגדרו על ידי שר התקשורת, בהתאם להתפתחויות טכנולוגיות.

סעיפים 1(ג) ו-1(ד) – החובה החלה על בעל רישיון למתן שירותים בזק פנים-ארציים נייחים (כיום – בזק והוט) (להלן – מ"א כללי) קובעת כי על שירות להיות זמין לכל דורש בכל הארץ תוך שנה מתחילת מתן השירות. בשירותים המתקדמים משמעה של חובה זו הוא שעם חיבור משק בית אחד

לשירות מבוסס סיב אופטי, על השירות להיות זמין לכל דורש בכל הארץ תוך 12 חודשים. מתוך הבנה כי אין היתכנות כלכלית לפרישה כלל ארצית של תשתית אולטרה רחבת פס, ולכן בעטיה נמנעים בעלי התשתית מלספק שירותים מתקדמים, מוצע, בהמשך להמלצות הצוות הבין-משרדי, לקבוע כי בהתקיימם של תנאים מסוימים, לא תחול על מפ"א כללי חובת הפרישה האוניברסלית ביחס לאספקת שירותים מתקדמים: התנאי הראשון הוא הודעה של חברת בזק על האזורים הסטטיסטיים בהם היא מעוניינת לפרוש. אזורים סטטיסטיים מוגדרים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כיחידות שטח של כאלף-אלפיים משקי בית בפיזור גיאוגרפי. מדינת ישראל מחולקת לכ-3,000 אזורים סטטיסטיים. מוצע לקבוע כי חובת הפרישה של בזק תיקבע בהתאם לבחירה שלה בחלוקה גאוגרפית לאזורים סטטיסטיים. בזק תודיע באיזה אזורים סטטיסטיים היא מבקשת לפרוש. בהתאמה, שר התקשורת יקבע ברשיון החברה חובה להשלים את הפרישה באזורים אלו תוך חמש שנים מיום קביעת החובה או מיום תחילת אספקת השירות, לפי המוקדם מביניהם. לאחר שנקבעה החובה ברשיון, תיכנס לתקפה הוראת החוק שמאפשרת למפ"א כללי לספק שירותים מתקדמים שלא לכל דורש בכל חלקי הארץ. יודגש, כי תמשיך לחול חובת האוניברסליות ביחס לרשתות הקיימות של מפ"א כללי ללא שינוי.

חריג למנגנון המוצע לעיל, הוא אם סבר השר כי בחירתה של בזק מצומצמת באופן הפוגע באופן משמעותי ביכולת להביא לפרישת רשת אולטרה רחבת פס באזורי התמרוץ באמצעות הקרן. בחירה באחוז מאוד מצומצם מהאזורים הסטטיסטיים כאזורי הפרישה, אינה מתיישבת עם ההיגיון הכלכלי של המודל. מאחר ובזק צפויה לסבסד דרך הקרן היקף פרישה מאוד נרחב למתחרות, תוך שהיא מנועה מפרישה באזורים בהם היא לא בוחרת, בחירה כאמור תעמיד אותה במצב של נחיתות טכנולוגית משמעותית. בחירה של אחוז נמוך ללא הסבר רציונלי עשויה להעיד על ניסיון לסכל את מטרת המתווה. ייתכן כי בחירה כזו נשענת על יכולתה למנוע פרישה של מתחרות באזורי התמרוץ, ובמקרה כזה יש הצדקה להימנע מקביעת החובה ברשיון ולהותיר את החובה הקיימת על כנה.

סעיפים 1(ה) – 1(ו) – הקמת קרן חוץ תקציבית לסבסוד פרישה באזורים שלא נכללו בחובת הפרישה של חברת בזק (אזורי תמרוץ). בהתאם להמלצות הצוות הבין-משרדי, מוצע להקים קרן לתמרוץ פרישה באזורים שלא נכללו בחובת הפרישה של חברת בזק, ובכך להציע פתרון מלא ושלם להשלמת פרישה כלל ארצית של רשתות אולטרה רחבות פס.

בדומה למודלים מקובלים בעולם, קרן התמרוץ תהיה מבוססת על תשלומי חובה שייגבו כשיעור מהכנסות של חברות הפועלות בשוק התקשורת, כאשר שיעור התשלום לקרן נקבע בהתאם להערכות בדבר היקף הסבסוד הנדרש להשגת יעדי הפרישה הכלל ארצית בפרק זמן סביר, תוך התחשבות במשמעות הכלכלית ובפגיעה בחברות המשלמות.

רשת אולטרה רחבת פס צפויה להיות תשתית התקשורת העיקרית בעולם ובישראל בעשורים הקרובים ולאפשר לכלל החברות בשוק התקשורת לספק שירותים מתקדמים. בראייה צופת פני עתיד, לחברות שישפיקו שירותים שונים בשלל תחומים על גבי תשתית זו פוטנציאל הנאה גבוה מפרישה רחבה של הרשת והן יסתמכו עליה במתן שירותים לצרכנים. ההנאה הפוטנציאלית מצדיקה שימוש בכספים שנגבו מהם בכדי לתמרוץ פרישה. העובדה כי משאבי הקרן יוקצו באופן בלעדי לשוק התקשורת לטובת פרישת תשתית ולא לשום שימוש אחר מחזקת את ההצדקה לגביית מקורות הקרן מבעלי הרשיונות וגופים המספקים שירותי תקשורת.

הגופים החייבים יתחלקו לשניים: גופים בעלי זיקה תשתיתית וגופים בעלי זיקה שיווקית. בעלי הזיקה התשתיתית הם בעלי רשיון המספקים שירותים על גבי התשתית. כלומר, מי שנותן שירותי בזק פנים ארציים במסגרת רשיון מפ"א כללי או רשיון מפ"א כללי-ייחודי, מי שנותן שירותי רט"ן ובכלל כך רט"ן ברשת אחרת, וכן מי שנותן שירות תמסורת, שירות תשתית ושירות גישה לאינטרנט.

במהותם, שירותים בעלי זיקה תשתיתית הם שירותים להעברת נתונים. ככל שהתשתית עליה נסמכים שירותים אלו מאפשרת קצב העברת נתונים, יציבות, ואמינות גבוהים יותר, כך טיב ורמת השירות של העברת הנתונים עולה. לכן, יש קשר ישיר בין איכות התשתית למהות השירות המסופק.

פרישה של תשתיות אולטרה רחבות פס מסייעת באופן ישיר למתן שירותים אלו, הנשענים באופן מלא על סוג ואיכות התשתית. הדבר נכון גם ביחס לגופים שכיום אינם פורשים רשתות מבוססות סיבים אופטיים מאחר וגופים אלו עשויים להציע שירותים מתקדמים על גבי רשת אולטרה רחבת פס באזורי התמרוץ באמצעות שירות BSA סיטונאי.

ביחס לבעלי רשיונות המספקים שירותים בעלי זיקה תשתיתית, מוצע לקבוע כי ככל שלפחות 50% מהכנסותיהם מקורן בהכנסות ממתן שירותים בעלי זיקה תשתיתית, כלל הכנסותיהם ייחשבו לטובת חישוב התשלום לקרן, וזאת בניכוי תשלומים עבור שירותים סיטונאיים בעלי רשיונות.

מבחן ההכנסות נועד לזהות חברות שעיקר עיסוקן הוא בשירותים האמורים, ומכאן שרוב הכנסותיהם מפעילות הנסמכת על שירותים אלו. זאת בכדי למנוע עיוותים בהקצאת הכספים לקרן ולשייך כספים שמקורם אינו בפעילות תקשורת. כך לדוגמה, אוניברסיטאות אשר הציעו בעבר לסטודנטים חבילות

אינטרנט מוזלות, ולצורך כך החזיקו ברישיון למתן שירות גישה לאינטרנט, לא יחויבו בתשלום של שיעור מכלל ההכנסות שלהם. במקרה זה ברור כי כהטלת תשלום חובה על הכנסות האוניברסיטאות אינו מוצדק מאחר ורישיון זה מהווה חלק זניח מכלל הכנסותיהם.

לעניין זה, הכנסה מחבילה הכוללת שירות בעל זיקה תשתיתית וכן טובין או שירותים אחרים יחשב כולה הכנסה שמקורה בשירות בעל זיקה תשתיתית. בהתחשב בכך שאיכות התשתית מגדילה באופן ישיר את ערך השירות בעל הזיקה התשתיתית, מתקיים קשר ישיר אף בין איכות התשתית להכנסות המתקבלות מהחבילה בכללותה. יתר על כן, ברור כי עסקה הכורכת אספקת מוצר או טובין ביחד עם שירות בעל זיקה תשתיתית היא פעילות עסקית הכוללת זיקה תשתיתית, לכן יש להתחשב בה בבחינת היקף הפעילויות הרלוונטיות עליהן נשען בעל הרישיון.

על מנת למנוע מצב בו בכדי להימנע מחובת תשלום, יבוצעו שינויים תאגידיים והפרדות מבניות בין חברות, להפרדת שירותי תקשורת הנמכרים ככלל בחבילה אחת, מוצע לקבוע כי תאגידיים הקשורים לתאגידיים המספקים שירותים בעלי זיקה תשתיתית, אשר מספקים שירותי בזק שאינם שירותים בעלי זיקה תשתיתית, ציוד קצה והעברת תכנים אודיו-ויזואליים למנויים, הנמכרים בין השאר במסגרת מקבץ שירותים ביחד עם שירותים בעלי זיקה תשתיתית, יחויבו בתשלום לקרן. אלו הם שירותים בעלי זיקה שיווקית. חברה או תאגיד קשורים המוכרים שירותים שונים בחבילה עם שירותים בעלי זיקה תשתיתית רואים ערך במכירה המשותפת, כלומר היקף ההכנסות מהשירותים הנמכרים בחבילה גבוה יותר מההיקף שהיה מתקבל לו היו נמכרים בנפרד. על כן גם לתאגידיים אלה קיים פוטנציאל הנאה מפרישה רחבה של רשת אולטרה רחבת פס, ומוצדק להחיל חובת תשלום בשיעור שנקבע מכל הכנסותיהם בשנה שבה שיווקו לפחות פעם אחת שירותים בחבילה עם שירותים בעלי זיקה תשתיתית.

סעיף 1(ז) – מאחר ומדובר בתשלום חובה, מוצע להקנות בחוק סמכות לשר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, לקבוע את שיעור התשלום, כך שתינתן גמישות לעדכונים בעתיד, בהתאם להתפתחויות בשוק, לרבות היקף פרישת התשתיות ורמת התחרות בשוק.

על מנת להבטיח את פעולת הקרן מוצע לקבוע מספר הסדרים: לקבוע באופן מפורש כי הכספים שיופקדו בקרן ישמשו לעידוד פרישת תשתיות אולטרה רחבות פס בלבד ולא למטרות נוספות; לקבוע כי הקרן תפעל עד לקביעת חובות פרישה בכל אזורי התמרוץ, קרי בכל הארץ, ועל מנת לאפשר גמישות, מוצע להקנות סמכות לשר התקשורת ולשר האוצר להודיע כי הושלמה מטרת הקרן; לקבוע כי כספי הקרן לא יחשבו להכנסות מדינה ויופקדו בחשבון נפרד שינהל החשב הכללי במשרד האוצר; ולקבוע כי הקרן תפעל על מנת לחלק את תקציבה מדי שנה, כאשר שר התקשורת ושר האוצר יוכלו לדחות בתקופה שלא תעלה על שנה את הקצאת תקציב הקרן. זאת על מנת להבטיח כי הקרן לא תצבור תקציב שלא יחולק; על מנת להאיץ את הפרישה מוצע לקבוע כי הקרן תפעל החל מהשנה שבה תיקבע חובת הפרישה של בזק, וכן לקבוע כי הקצאת הכספים מהקרן תיעשה בהליך תחרותי כאשר אמות המידה לבחירת הזוכים יהיו שיקולי תחרות והיחס בין מספר משקי הבית לסך התקציב שמוקצה. כך, יובטח כי בכל שנה המספר הרב ביותר של משקי בית יהיו נגישים לתשתיות תקשורת מתקדמות. יחד עם זאת, מתוך ההבנה כי פרישת תשתיות מהווה כלי לקידום שוויון, מוצע לקבוע כי בשלוש שנים הראשונות לפעילות הקרן, 10% מכלל משקי הבית בכל הצעה שתוגש, יידרשו לעמוד באמות מידה בהתאם למדיניות שר התקשורת. בבואו לקבוע מדיניות כאמור, רשאי יהיה השר לשקול שיקולים של המצב הביטחוני באזור, חוסנו הכלכלי והחברתי ורמת השירותים בו, תכנון הפרישה של האוכלוסייה, מיקומו הגיאוגרפי והמרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה והצורך בצמצום פערים בין האזור לבין אזורים אחרים.

סעיף 1(ד) – המתווה המוצע כולל תמריצים משמעותיים לבזק לקחת על עצמה חובת פרישה נרחבת ככל הניתן, במגבלות הכדאיות הכלכלית שלה. על מנת להבטיח עיקרון זה מוצע לקבוע: כי בזק וכל חברה בעלת זיקה אליה לא יהיו רשאיות להשתתף במכרזי קרן התמרוץ, או לפרוש באזורי התמרוץ עד שיחלפו חמש שנים מיום שאותם אזורים ייבחרו במכרז; לצד זאת, מוצע לקבוע חריג לעקרון זה במסגרתו שר התקשורת יוכל לאשר לבזק פרישה באזורים מחוץ לאלה הכלולים בחובת הפרישה שלה בהיקף שלא יעלה על 10% ממשקי הבית שנכללו בחובת הפרישה כדי לאפשר גמישות מסוימת בהינתן התפתחות טכנולוגית ושינויים בביקושים. זאת, כל עוד אזורים אלו לא נבחרו במכרז, על מנת להבטיח ודאות וכדאיות כלכלית לחברות שיתמודדו בו; וכן לקבוע כי שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע תעריף מופחת עבור גישה למתקני בזק באזור התמרוץ, ביחס למחיר הנקבע לגישה למתקני בזק ובשאר אזורי הארץ. יודגש, כי קביעת התעריף המופחת תיעשה בהתאם להוראות הקבועות לעניין זה בסעיף 5 לחוק התקשורת.

סעיף 1(כ) – על מנת להבטיח כי משרד התקשורת, כרגולטור האחראי, יוכל לאכוף באופן יעיל ואפקטיבי את חובות הפרישה ומגבלות הפרישה, מוצע לתקן את החוק כך שיהיו בידיו כלי אכיפה מתאימים לצורך כך.

סעיף 1(כא) – כחלק ממדיניות הממשלה לקדם פרישה של תשתיות תקשורת מתקדמות, מקודמים שינויים רגולטוריים שעניינם ייעול הפרישה, בפרט בבנייני מגורים. בבנייני מגורים אין הצדקה לפרישה של מספר תשתיות מקבילות, ומשרדי הממשלה מקדמים מודל של שיתוף סיבים אופטיים בין מפעילי התקשורת השונים. כחלק משיתוף התשתיות, יש צורך לקבוע כי מקטע הסיב האחרון, שאינו שיתופי ומיועד לשימוש דירת מגורים אחת בלבד, קרי מתיבת החיבורים האחרונה לפני דירת המגורים ועד השקע הראשון שבדירת המגורים, כולל, ייחשב כשייך למנוי מרגע הפרישה, כך שאם יעבור חברה היא תוכל לעשות בו שימוש על מנת לספק לו שירות.

## סעיף 2:

בהמשך להסדרים המפורטים בסעיף 1, מוצע להנחות את שר התקשורת למנות ועדת מכרזים בין-משרדית לניהול ההליכים התחרותיים וקרן התמרוץ. הרכב הוועדה ישקף את הרכב הצוות הבין-משרדי, כך שבראש הוועדה יעמוד סמנכ"ל כלכלה במשרד התקשורת והיא תורכב מנציגים של משרדי התקשורת, האוצר ורשות התחרות.

## סעיף 3:

בהמשך לאמור בסעיף 1(א) להצעת החלטה זו, המקנה לשר התקשורת סמכות לקבוע מהי רשת אולטרה רחבת פס, לקבוע כי שר התקשורת יגדיר תוך שלושה חודשים קריטריונים לעניין רשת כאמור.

## סעיף 4:

בהמשך לסעיף 1(ג)(2) להחלטה זו, ועל מנת להגדיל את הוודאות הרגולטורית לכלל השוק לגבי התקיימות המתווה, מוצע לקבוע כי שר התקשורת יקבע את חובות הפרישה של בזק ברישיונה, לא יאוחר מ-60 ימים לאחר הודעתה של בזק באשר לאזורי הפרישה.

## סעיף 5:

הצוות הבין-משרדי המליץ כי חובת פרישה באזור סטטיסטי תוגדר כעמידה במדד חיבור מנויים, קרי פרק זמן מקסימלי לחיבור משק בית מיום קבלת בקשה. בהמשך לכך, מוצע לקבוע כי שר התקשורת ייקבע תוך שלושה חודשים חובות אלו, וכן יקבע לוחות זמנים ואבני דרך לפרישה, שיקבעו ברישיון של חברת בזק וברישיון של הזוכים במכרזי קרן התמרוץ, זאת לאור המלצות הצוות ובהתאם להמלצות הסופיות שיוגשו בהמשך להן.

## סעיף 6:

בהמשך לסעיף 1(ז), המציע להסמיך את שרי התקשורת והאוצר לקבוע בצו את שיעור תשלומי החובה, לקבוע כי בשלוש שנים הראשונות לפעילות הקרן שיעור הצו לא יפחת מ-0.5%. זאת, בהמשך להמלצות של הצוות הבין-משרדי שבחן את התקבולים הצפויים משיעורי תשלומי חובה שונים, בשם לב לקצב הפרישה, הנטל המוטל על החברות בשוק, וכן בחינה השוואתית של הסדרים מקבילים בעולם. בשנים הראשונות לפעילות הקרן, יש חשיבות לשמירה על יציבות ופעילות רציפה, ועל כן מוצע לקבע מינימום להיקף תקציב הקרן למשך שלוש שנים, באופן שיבטיח את אפקטיביות הקרן לכל הפחות בתקופת הפעילות הראשונה.

## סעיף 7:

באזורי התמרוץ, הצוות הבין-משרדי סבר כי בסבירות גבוהה תהיה פרישה של תשתית מתקדמת אחת, שתישען על כספי הקרן. ללא מתן אפשרות לחברות אחרות לעשות שימוש בתשתית באמצעות מנגנוני השוק הסיטונאי הקיימים כיום ביחס לתשתיות חברות בזק והוט, משקי הבית באותם אזורים לא יוכלו ליהנות מתחרות על מחיר ועל מגוון שירותים ויהיו כבולים לספק אחד בלבד. על מנת לאפשר שימוש בתשתיות זוכה במכרז באמצעות מודל השוק הסיטונאי, יש לקבוע את תעריף השימוש בתקנות, כפי שקבוע כיום ביחס לחברות בבזק והוט.

## סעיף 8:

בהמשך לסעיף 1(יט), לקבוע כי שרי התקשורת והאוצר יקבעו תעריף מופחת עבור גישה אל מתקני בזק באזורי התמרוץ, שיחול החל מכניסת המתווה לתוקף, ולכל המוקדם מיום קביעת החובה של בזק ברישיונה.

### **סעיף 9 :**

מתוך הבנה כי מדובר בהסדר המושפע ממצב התחרות בשוק, היקף ועלויות הפרישה של כלל השחקנים, מוצע לקבוע כי בתום שלוש שנים לפעילות הקרן, ועדת המכרזים תבחן את קצב הפרישה, יעילות ההליך ועלויות מימון הפרישה, ותמליץ על שינויים ככל שנדרש. ככל ששר התקשורת יסבור כי אין הצדקה לפעילות הקרן, מאחר וגם ללא התערבות מדינה צפויה באותם אזורים פרישה של תשתיות אולטרה רחבות פס, הוא יהיה רשאי בהסכמת שר האוצר להורות על ביטול הקרן.

### **סעיף 10 :**

באזור יהודה ושומרון הסמכות לפיקוח על אספקת שירותי תקשורת מוטלת על המפקד הצבאי, אשר מטעמו פועל קצין מטה ייעודי לתחום התקשורת. על מנת להבטיח את יישום המתווה המפורט בהחלטה זו גם בשטחי איו"ש, מוצע להטיל על שר הביטחון להורות למפקד הצבאי להטמיע, בשינויים המחויבים את יישום החלטה זו לבי תשתית התקשורת ביהודה ושומרון, לרבות כל הוראה רלבנטית נוספת.

### **סעיף 11 :**

בהמשך למדיניות הממשלה על הפחתת רגולציה, ועל מנת לפשט ולייעל את אספקת מוצרי התקשורת, מוצע לרשום את הודעת שר התקשורת כי משרד התקשורת ישלים בתוך 90 ימים בחינה של ביטול חלוקת אספקת שירותי אינטרנט בין שירות תשתית לשירות גישה לאינטרנט, בשים לב לצורך לאזן בין התחרות בשוק לבין רווחת הצרכן ופישוט רכישת שירות אינטרנט בישראל למשתמשי הקצה, לרבות המלצות על הוראות מעבר מתאימות לשמירה על התחרות בשוק, ככל שיידרשו.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



## בטחון פנים

### עריכת דיונים משפטיים באמצעות היוועדות חזותית

#### מחליטים

בהמשך להסדר הניסיוני של קיום דיוני מעצרים בדרך של היוועדות חזותית אשר היה קבוע בעבר בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים) (היוועדות חזותית- הוראת שעה), התשס"ז-2007 (להלן – חוק היוועדות חזותית הוראת השעה):

1. לתקן את חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, באופן הבא:  
א. יקבע הסדר המאפשר השתתפות העצור באמצעות היוועדות חזותית בכל דיוני המעצרים, וזאת בלבד שהעצור הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין. קיום הדיונים יתבצע בהסכמת העצור, לאחר היוועדות עם עורך דינו. ההסכמה תימסר לבית המשפט ולשירות בתי הסוהר, על ידי עורך דינו של העצור. לפני הדיון, במהלכו ולאחריו, באם יתקיים באמצעות היוועדות חזותית, יתאפשר לעצור לקיים שיחה חסויה וביחידות עם עורך דינו.  
ב. על אף האמור בסעיף קטן (א), בית המשפט יהיה רשאי לקבוע כי דיון מסוים לא יתנהל בהיוועדות חזותית בכל עת.
2. להורות לשר המשפטים לתקן את תקנות סדרי דין (עתירות אסירים), התש"ם-1980 כך שיקבע הסדר המאפשר השתתפות אסיר באמצעות היוועדות חזותית בדיון מסוג עתירות אסירים, כמפורט בסעיף קטן (1), בהסכמת האסיר, וזאת בלבד שהאסיר הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין. ההסכמה תימסר לבית המשפט ולשירות בתי הסוהר, על ידי עורך דינו של האסיר. בסמכות בית המשפט יהיה לקבוע כי הדיון לא יתנהל בהיוועדות חזותית בכל עת. דיון אשר יתנהל באולם בית משפט הסמוך לבית הכלא לא יתקיים באמצעות היוועדות חזותית.
3. להטיל על השר לביטחון הפנים להתקין תקנות לביצוע ההסדר כאמור בסעיף 1 לעיל, בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת חוקה חוק ומשפט, וזאת עד ליום 1 בינואר 2021, כך שיישום התיקון המפורט לעיל, יחל במועד כניסתן של התקנות לתוקף.
4. להנחות את שר המשפטים ליישם מחקר מלווה ליישום ההסדר המפורט בהחלטה זו.
5. להנחות את השר לביטחון הפנים להגיש אחת לשנה לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת דיווח אודות יישום ההסדר המפורט בהחלטה זו.

#### דברי הסבר

#### רקע כללי

בהתאם להפקת הלקחים מההסדר הניסיוני של קיום דיוני מעצרים בדרך של היוועדות חזותית אשר היה קבוע בעבר בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים) (היוועדות חזותית- הוראת שעה), התשס"ז-2007 (להלן – היוועדות חזותית- הוראת השעה), ובהמשך להמלצות צוות בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ובהשתתפות נציגים מהסניגוריה הציבורית, פרקליטות המדינה, המשרד לביטחון פנים (לרבות נציגי המשטרה ושירות בתי הסוהר) והנהלת בתי המשפט, אשר בחן את אפשרות קיום ההסדר במתכונת שונה מהוראת השעה שפקעה (להלן – הצוות לבחינת ניהול הליכים בהיוועדות חזותית), ולאור התועלות הרבות שהתבררו במהלך השימוש בהיוועדות חזותית כחלק מההתמודדות עם נגיף הקורונה, וכן בהמשך לדיון פנימי שהתקיים בין משרדי הממשלה הרלוונטיים (משפטים, אוצר וביטחון הפנים) בו נבחנו המלצות הצוות, מוצע לחדש את ההסדר האמור בשינויים הנדרשים וכפי שמפורט להלן.

היוועדות חזותית מאפשרת התקשרות בין אנשים הנמצאים במקומות שונים, באמצעות טכנולוגיה

המאפשרת להם לראות ולשמוע זה את זה. היוועדות חזותית בדיוני מעצרים מתקיימת כאשר העצור נמצא בחדר היוועדות מיוחד, אשר הוכשר לשם כך, המצוי בתוך מכלול בית המעצר ("חדר ההיוועדות"), מבלי שיהיה צורך להביאו לבית המשפט, כאשר ביכולתו לראות ולשמוע את המתרחש באולם בית המשפט, אשר הוכשר גם הוא לשם כך, והנוכחים בו יכולים לראות ולשמוע את העצור. במהלך הדיון, נשמרת זכאותם ויכולתם של העצור וסנגורו לערוך שיחה חסויה על-ידי שימוש בטלפון המצוי ליד העצור, כאשר בזמן השיחה מושקת מערכת השמע במעגל סגור. יודגש, ההסדר יחול על חשוד או עצור שהוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין, ורק בהסכמת החשוד או העצור, לאחר היוועדות עם עורך דינו.

לאור היקפה הנרחב, ואופייה המורכב, כרוכה פעילות זו בפגיעה ברווחת האסירים, בעלויות תקציביות ניכרות ובסיכון בטחוני משמעותי. ניוד האסירים כרוך בהשכמה מוקדמת שלהם ובהחזקה בתאי מעצר עד קיום הדיון בבית המשפט, כך שצמצום הצורך בליווי אסירים, צפוי להיות בעל השפעה חיובית על רווחתם האישית. כן, שינוע כמות כה גבוהה של עצורים ואסירים טומן בחובו סיכון גובר לבריחתם.

ליווי אסירים ועצורים מבתי סוהר לדיונים בבתי משפט, מבוצע ע"י יחידת "נחשון", השייכת לשירות בתי הסוהר. היקף פעילותה של היחידה נרחב מאד, ואף גדל באופן משמעותי במהלך השנים האחרונות, כך שכיום מונה יחידת נחשון למעלה מ-1,100 סוהרים, ומשנעת כ-2,500 עצורים ואסירים ביום ברחבי הארץ. מלבד זאת, דיון בהיוועדות חזותית קצר בהשוואה לדיון פרונטאלי ועל כן, צפוי השימוש בהיוועדות חזותית לייעל ולהפחית גם את זמני הדיונים בבתי המשפט.

קיים שימוש רחב בהיוועדות חזותית ברחבי העולם. לפי סקירה השוואתית בין לאומית, ב-40 מתוך 46 מדינות החברות בארגון ה-Cepej, הארגון האירופאי להשוואת יעילות מערכת המשפט, קיים מערך היוועדות חזותית. במרבית המדינות השימוש בהיוועדות חזותית נהוג בכל הערכאות המשפטיות, יתר על כן, גם במדינות בהן השימוש בכלי זה הוא חלקי, ניתן לראות כי השימוש בהיוועדות חזותית בדיון הפלילי הוא גורף.

כאמור, הסדר של קיום דיונים באמצעות היוועדות חזותית היה קבוע בעבר בהוראת שעה. הוראת השעה התקבלה בינואר 2007, תוקפה הוארך שלוש פעמים, והיא פקעה ביום 22 יולי 2010. בהתאם להסדר, ניתן היה לערוך דיונים בבקשה להארכת מעצרו של חשוד או לשחרור בערובה באמצעות היוועדות חזותית, בכפוף להתקיימותם של מספר תנאים, וכיניהם הסכמת החשוד לקיום הדיון באמצעות היוועדות חזותית.

תקופת הניסיון של ההסדר הייתה מלווה במחקר חיצוני אשר בדק את שביעות רצונם של המעורבים בו, והוא העלה בין היתר כי ההיוועדות החזותית משמשת כתחליף ראוי לנוכחות הפיזית של העצור תוך שמירה על זכויותיו המהותיות וכי היא נעדרת השפעה על תוצאות הדיון המשפטי. כמו כן, העלה המחקר כי בקרב העצורים קיימת רמת שביעות גבוהה ביותר מהדיון באופן זה בהשוואה לדיון פרונטאלי.

נוסף לכך, כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף הקורונה, הותקנו מאז חודש מרץ 2020 על ידי הממשלה מגוון תקנות שעת חירום. בתוך כך הותקנו הוראות שנועדו למנוע הדבקה של השוהים במתקני הכליאה, עצורים ואסירים, על ידי צמצום מגע עם יתר האוכלוסייה וזאת באמצעות קיום דיוני מעצרים שלא בנוכחות העצור, אלא בהשתתפותו באמצעות מכשירים טכנולוגיים.

על רקע זה, במסגרת חוק ניהול דיונים משפטיים באמצעים טכנולוגיים (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן - חוק ניהול דיונים משפטיים באמצעים טכנולוגיים), הוסמך שר המשפטים יחד עם השר לביטחון פנים להכריז במשותף כי בשל התפשטות נגיף הקורונה והחשש להדבקה אוכלוסיית בתי הסוהר במגע עם שאר האוכלוסייה, לא ניתן לקיים דיוני מעצר בנוכחות העצורים בבית משפט כמתחייב מהוראות חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן - חוק המעצרים) העמיד תשתית נורמטיבית אשר תאפשר לעצורים להשתתף בדיונים הנוגעים למעצרים שמתקיימים בבתי המשפט, באמצעים טכנולוגיים, חלף נוכחות פיזית.

התקופה בה התקיימו הדיונים המשפטיים באמצעות היוועדות חזותית, לאור ההתמודדות עם נגיף הקורונה, הכשירה את הגורמים המקצועיים לקיום הליכים באופן זה והסדירה את התשתית הנדרשת לכך. יתר על כן, ולמרות שבתקופה זו המסגרת נבנתה תלאי על תלאי ובתוך משבר בריאותי יוצא דופן,

תקופה זו היה בה כדי ללמוד כי האמצעים הטכנולוגיים השתפרו בצורה מהותית בהשוואה להסדר שהתנהל בשנים 2007-2010 ואלו מאפשרים כיום עריכת דיונים באמצעות היוועדות חזותית באיכות טובה ואמינה יותר.

מוצע לקבוע הסדר שיאפשר עריכת דיון באמצעות היוועדות חזותית בכל דיוני המעצרים, וזאת בלבד שהעצור הוא בגיר המיוצג על ידי עורך דין. קיום הדיונים יבוצע בהסכמת העצור, לאחר היוועדות עם עורך דינו. ההסכמה תימסר לבית המשפט ולשירות בתי הסוהר ע"י עורך דינו של העצור. כמו כן, מוצע לקבוע כי יתאפשר קיום דיון בנושא עתירות אסירים באמצעות היוועדות חזותית, וזאת באם האסיר בגיר ומיוצג על ידי עורך דין כאמור. ההסכמה תימסר לבית המשפט ולשירות בתי הסוהר על ידי עורך דינו של האסיר. לא יתקיים דיון עתירות אסירים בהיוועדות חזותית באם הדיון יתקיים באולם בית משפט הסמוך לבית הכלא. במועד הדיון שיערך באמצעות היוועדות חזותית, וכן לפניו ולאחריו, יתאפשר לעצור או לאסיר לקיים שיחה חסויה וביחידות עם עורך דינו.

בכל עת, ובכל סוגי התיקים, בית המשפט רשאי לקבוע שהדיון ייערך בצורה פרונטאלית ולא באמצעות היוועדות חזותית.

נוסף לכך, מוצע להסמיך את השר לביטחון פנים, בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע תקנות לביצוע החוק, וכן לקבוע כי יישום ההסדר יחל במועד כניסתן של התקנות לתוקף. כן, מוצע להנחות את שר המשפטים, ליישם מחקר מלווה לשימוש בהיוועדות חזותית ולבחון את יישום ההסדר המפורט בהחלטה זו.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 630 מיום 26 ביולי 2009 ;  
החלטה מס' 634 מיום 29 ביולי 2009.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

# איזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הכבאות וההצלה

## מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 3439 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה "מעריך הרגולציה ברשות הארצית לכבאות והצלה" ולהחלטה מס' 4398 מיום 23 בדצמבר 2018 שעניינה "רגולציה חכמה – יישום המלצות ארגון ה-OECD ותיקון החלטת ממשלה", ועל מנת להקל את הרגולציה על עסקים באמצעות איזון ושיפור הרגולציה בתחום הכבאות:

### אסדרת הוראות בתחום הבטיחות באש

1. לתקן את חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 (להלן - חוק הכבאות), באופן

הבא:

א. תקנות שעניינן בטיחות אש והצלה בנכסים לסוגיהם, לרבות התקנתם של אמצעי בטיחות אש והצלה בנכסים כאמור, קביעת איכותם, תחזוקתם ובדיקת תקינותם, תרגול השימוש בהם וקבלת אישור בטיחות, וכן תקנות שעניינן אופן החזקתם של נכסים לסוגיהם, לרבות בעניין סדר וניקיון, גיזום וסילוק צמחייה, מיקומם של מיתקנים, אחסנה, שמירת דרכי מילוט פנויות ותחזוקת יערות וחורשים, והכל בכל הנוגע לבטיחות אש והצלה, ייקבעו בהתייעצות עם הוועדה המייעצת לאסדרה כהגדרתה בסעיף 126א לחוק הכבאות (להלן – הוועדה המייעצת לאסדרה).

ב. השר לביטחון פנים יעביר תקנות שבכוונתו להתקין לפי סעיף (א) לעיל לשר האוצר; הודיע שר האוצר לשר, בכתב, בתוך 60 ימים מיום שיקבל את התקנות כאמור, כי יש באסדרה לפי התקנות המוצעות השלכה כלכלית כפי שתוגדר כאמור בסעיף קטן (ז) להלן, יותקנו התקנות בהסכמת שר האוצר.

ג. שר האוצר לא יסרב לתת את הסכמתו להתקנת התקנות כאמור בסעיף קטן (ב), אלא אם כן שוכנע כי העלות המשקית הנובעת מהתקנתן גבוהה באופן ניכר מהתועלת שנובעת מהן, בהתחשב בחוות הדעת של הוועדה המייעצת לאסדרה לעניין זה, כאמור בסעיף קטן (א).

ד. בהיעדר הסכמה בין השר לביטחון הפנים ובין שר האוצר כאמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג), תכריע בדבר הממשלה או ועדה מוועדותיה כפי שתוסמך על ידה.

ה. הוראות נציב הכבאות המפורטות בנספח 1א להחלטה זו יעמדו בתוקפן עד ליום 1 באוקטובר 2023, וההוראות המפורטות בנספח 2א להחלטה זו יעמדו בתוקפן עד ליום 1 באוקטובר 2025, אלא אם בוטלו קודם לכן.

ו. חלף המועד כאמור בסעיף קטן (ה) וטרם הותקנו תקנות בעניינים המפורטים בנספחים 1א ו- 2א, אם שוכנע כי מדובר במקרה חריג שבו ביטולה של הוראה מסוימת יוביל לפגיעה בשלום הציבור, רשאי השר לביטחון פנים, בהסכמת שר האוצר, ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, להאריך את תוקפה של הוראה זו, בתקופות נוספות של 120 ימים כל אחת. במקרה של מחלוקת בין שר האוצר לשר לביטחון הפנים, תכריע הממשלה או אחת מוועדות השרים שתסמיך הממשלה. הוארך תוקפה של הוראה כאמור, יתקין השר לביטחון פנים תקנות שבתחום סמכותו לפי חוק הכבאות או חוק רישוי עסקים, בהתאם לסעיפים קטנים (א) עד (ד) עד תום תקופת ההארכה הראשונה.

ז. הגדרת המונח "השלכה כלכלית" בסעיף 126ב(א) לחוק הכבאות תתוקן כך שתכלול הנחיות מקצועיות שעלות יישום לכלל הגורמים הנדרשים לבצע את ההנחיה, עולה על 10 מיליון שקלים חדשים בשנה מסוימת.

ח. יתוקן סעיף 126א(ט) לחוק הכבאות כך שהדו"ח אותו צריכים להגיש השר לביטחון פנים או נציב הכבאות לפי העניין, שבוחן את עלות האסדרה המבוקשת אל מול התועלת שבאסדרה המבוקשת, יבוצע גם בהתאם לעקרונות ה-RIA (Regulatory Impact Assessment).

ט. יתוקן סעיף 126ד לחוק הכבאות כך שהנחיות מקצועיות שיש דחיפות בנתינתן יעמדו בתוקפן למשך 120 ימים. לשר לביטחון פנים תינתן הסמכות להאריך את תוקפן של הנחיות אלו ב-120 ימים נוספים.

י. יתוקן סעיף 43 לחוק הכבאות כך שצו מיוחד עליו יורה הנציב יעמוד בתוקף למשך 30 ימים. לשר לביטחון הפנים תינתן הסמכות להאריך את תוקף הצו המיוחד בשתי תקופות של עד 30

ימים כל אחת.

2. להנחות את השר לביטחון הפנים, להתקין תקנות שבסמכותו לפי חוק הכבאות או חוק רישוי עסקים, בהתייחס להוראות הנציב המפורטות בנספח א 1 ו- 2א, ולאור לוח הזמנים שנקבע לתוקפן כמפורט בסעיף 1(ה).
3. יתוקן סעיף 9 לחוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), בהתאם לעקרונות המפורטים בסעיפים קטנים 1(א)-1(ד) לעיל, בשינויים המחויבים.
4. להנחות את השר לביטחון הפנים ואת שר הפנים, לבחון ולפעול להרחבת סוגי העסקים טעוני הרישוי, אשר יוכלו לקבל את האישור על יסוד תצהיר מאומת, מתוקף סמכותם לסעיף 6 לחוק רישוי עסקים.
5. להנחות את שר הפנים, להתקין מתוקף סמכותו בסעיף 265 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, את הפרקים בתקנות לחוק תכנון ובנייה (בקשות להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970, הנוגעים לענייני אסדרת תחום בטיחות באש, וזאת בתוך שנתיים ממועד קבלת החלטה זו.

### פיקוח ובקרה

6. לתקן את חוק הכבאות ואת חוק רישוי עסקים כך שנציב הכבאות וההצלה יהיה רשאי להסמיך מפקחים גם מבין עובדי רשויות מקומיות.
7. להנחות את השר לביטחון הפנים בהתאם לסמכותו לפי חוק הכבאות ולפי חוק רישוי עסקים, לקבוע הוראות לעניין הכשרת עובדי רשויות מקומיות בהתייחס לסעיף 4 להחלטה זו.
8. להנחות את נציב הכבאות לגבש ולהפעיל מערך הכשרה ייעודי לצורך הכשרת הפקחים כאמור בסעיף 4, וזאת בתוך 180 יום ממועד כניסת תיקון חוק הכבאות וחוק רישוי עסקים לתוקף בהתאם להחלטה זו.
- לעניין סעיפים 6-8 יובהר כי הנושא מצוי עדיין בדיונים פנימיים בין גורמי הממשלה הרלוונטיים והוא מופץ לשם קבלת הערות הציבור.

### הפחתת רגולציה בעסקים קיימים

9. להנחות את השר לביטחון הפנים בהתאם לסמכותו לפי סעיף 9 לחוק רישוי עסקים, לקבוע בתקנות את ההנחיות אשר פורסמו במכתב נציב הכבאות וההצלה מיום 22 באוגוסט 2017, בעניין דרישות בטיחות אש בעסקים קיימים וכן את מכתב ראש אגף בטיחות אש וחקירות, בדבר תנאים להוספת דרישות חדשות לעסקים קיימים בעלי אישור כבאות, מיום 12 במאי 2018, וזאת בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו.

### ערעור והשגה

10. להנחות את נציב הכבאות להגיש אחת לשנה דיווח מסכם לוועדה המייעצת לאסדרה, אשר יכלול פירוט אודות כלל ההשגות שהוגשו במהלך 12 החודשים הקודמים, לפי סעיף 11 לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, ההחלטות שהתקבלו בגינן, פרק הזמן שנדרש לטיפול בהן וכל מידע רלוונטי נוסף.
11. להנחות את הוועדה המייעצת לאסדרה להגיש המלצות לנציב הכבאות ולשר לביטחון הפנים, שעניינן עדכון או שינוי של הוראות הנציב והתקנות לחוק הכבאות, לאור הסוגיות המקצועיות שיעלו מדו"ח ההשגות השנתי שיוגש כאמור בסעיף 10 לעיל.

### נספח א

1. הוראה 503 - הכנת תיק שטח
2. הוראה 504 - סידורי בטיחות אש בתחנות משנה של חברת החשמל
3. הוראה 505 - סידורי בטיחות אש בבתי חולים ומוסדות בריאות
4. הוראה 507 - אמצעי כיבוי במתקני גפ"מ
5. הוראה 508 - סידורי בטיחות אש ומניעת דליקות במרפאות
6. הוראה 509 - ציוד כיבוי בחניונים
7. הוראה 514 - אמצעי כיבוי במתקני שאיבת מים (על פי פריט 5.2 ב' במסלול תצהיר)
8. הוראה 521 - סידורי בטיחות אש בחדרי אירוח
9. הוראה 522 - סידורי בטיחות אש באולם שמחות קיים ובגן אירועים קיים

10. הוראה 523 - סידורי בטיחות אש במוסדות חינוך
11. הוראה 528א - סידורי בטיחות אש במתקני פריקה לגז טבעי דחוס
12. הוראה 528 - סידורי בטיחות אש מתקני PRMS במערכת הולכת הגז הטבעי
13. הוראה 529 - זמינות רשת מים ופריסת ברזי כיבוי
14. הוראה 530 - סידורי בטיחות אש בתחנות טרנספורמציה של חברת החשמל
15. הוראה 531 - סידורי בטיחות אש במנהרות תשתית רב מערכתיות
16. הוראה 532 - אופן הגשת נספח אמצעי בטיחות אש ומקרא אחיד
17. הוראה 536 - משטר הפעלות מערכות בטיחות אש - אינטגרציה
18. הוראה 550 - מערכות ציוד לגילוי וכיבוי אש

## נספח 2א

1. הוראה 501 - תכנית עבודה במדורי מניעת דלקות
2. הוראה 502 - הגשת ערעור על דרישות שירותי הכבאות
3. הוראה 511 - ציוד כיבוי בחוות מכלים
4. הוראה 512 - סידורי בטיחות אש בבתי אבות
5. הוראה 515 - סידורי מניעת דליקות במוסדות לטיפול במשתמשים בסמים
6. הוראה 516 - סידורי מניעת דליקות בדירות מעבר לשיקום אסירים משוחררים
7. הוראה 517 - שימוש במבנים יבילים - קרוונים ככיתות לימוד
8. הוראה 519 - דרישות בטיחות אש לאספקת מים לברזי כיבוי אש וגלגלונים בבניינים בגובה של 100 מטר ומעלה
9. הוראה 524 - בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלכות לפידים
10. הוראה 525 - תנאי רשות הכבאות לרישוי עסק לשינוע דלק – פריט 2.2. ג'
11. הוראה 527 - סידורי בטיחות ב"מרכז יום לזקן"
12. הוראה 534 - סדרי בטיחות אש באתרי אחסון צמיגים
13. הוראה 537 - סידורי בטיחות אש ומניעת דליקות במתקני כליאה בשב"ס
14. הוראה 538 - סידורי בטיחות אש במחנות נוער
15. הוראה 539 - סידורי בטיחות אש בתחנות כח
16. הוראה 541 - סידורי בטיחות אש במעגנות
17. הוראה 542 - חלוקת גז טבעי פנים מפעלית
18. הוראה 543 - סדרי בטיחות אש במתקנים פוטו וולטאים
19. הוראה 544 - סידורי בטיחות אש בעת ביצוע עבודות שדרוג בקניונים ומרכזים מסחריים פעילים

## דברי הסבר

### רקע כללי

רשות הכבאות וההצלה קובעת דרישות בטיחות אש במאות אלפי נכסים במדינת ישראל. דרישות הבטיחות מתמקדות במספר תחומים עיקריים: עסקים טעוני רישוי (בתי עסק עם רישיון), נכסים שאינם טעוני רישוי (בתי ספר, בתי חולים, מבני משרדים, בסיסי צה"ל, תשתיות מדינה ועוד) ובנייני מגורים.

הסמכויות של רשות הכבאות לקביעת מדיניות בטיחות אש, נובעות בעיקר מהחוקים הבאים:

1. חוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**);
2. חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 (להלן – **חוק הכבאות**);
3. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק תכנון ובניה**).

מבחינה שנעשתה ביחס למדיניות הרגולציה בתחום הבטיחות באש, נמצא כי תקני הכבאות בישראל הם מחמירים בהשוואה בין לאומית, ואינם תואמים את הסטנדרט המקובל. עלויות הרגולציה המושטת בגין דרישות בטיחות באש הינן משמעותיות ביותר ומהוות נטל משמעותי על המשק הישראלי. הנושא מהווה חסם מרכזי לפתיחת עסקים ואף תורם ליוקר המחייב בישראל. עלויות רגולציה במבני ציבור או תשתיות מדינה, משולמות בעיקר מתקציב המדינה, מתקציב הרשויות המקומיות או מתקציבי גופים ממשלתיים וציבוריים אחרים ומהוות מס דה-פקטו. נערכו מספר אומדנים לבחינת עלויות הרגולציה, בין היתר במשרד האוצר, במשרד לביטחון פנים וברשות הכבאות עצמה. נמצא כי עלויות הרגולציה נאמדות במיליארדי ש"ח בשנה.

במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנת 2018, נקבעו מספר איזונים במסגרת קביעת רגולציה חדשה בתחום הבטיחות באש. מטרת החלטה זו, לטייב את הליכי הרגולציה בכבאות, בהמשך לתיקונים שנערכו בחוק במהלך שנת 2018, וליישם את המנגנונים הקבועים בחוק, המאזנים בין סיכוני הדליקות והעלות הכלכלית המוטלת על הציבור, גם על רגולציה קיימת, שנקבעה בטרם אסדרת מנגנונים אלו.

### אסדרת הוראות בתחום הבטיחות באש

עם הקמת רשות הכבאות וההצלה וחקיקת חוק הכבאות, נקבעו הוראות מעבר לאסדרת מדיניות בטיחות באש. במסגרת זו, נכנסו לתוקף הוראות נציב הכבאות וההצלה לעניין סידורי בטיחות אש במבנים ובעסקים. בשנת 2012 נחקק חוק הכבאות ובו נקבעו סמכויות השר לביטחון פנים להתקין תקנות בדבר נקיטת אמצעי בטיחות אש והצלה. מוצע להתאים את דרך קביעת תקנות שעניינן סידורי בטיחות אש ותקנות שעניינן אופן החזקתם של נכסים לסוגיהם, לפי חוק הכבאות, באופן דומה למנגנון הקבוע בסעיף 9 לחוק רישוי עסקים, וכן לערוך תיקונים בחוק רישוי עסקים בהתאם לעקרונות המוצעים בהחלטה, בשינויים המחויבים.

כמו כן, לאור פערים משמעותיים בהליכי קביעת הרגולציה ועיכוב מתמשך בקביעת תקנות לעניין זה, נקבעו לוחות זמנים המפורטים בנספח א' להחלטה זו, כך שלאחר ה-1 לאוקטובר 2023 יפוג תוקפן של 18 הוראות נציב, וב-1 לאוקטובר 2025 יפוג תוקפן של כל יתר הוראות הנציב. עד מועדים אלו, על כלל הגורמים הממשלתיים הנוגעים לכך, ובכללם רשות הכבאות וההצלה, לפעול להסדרת את הדרישות לעניין סידורי בטיחות אש במנגנונים הקבועים בחוק הכבאות, ובהתאם לתיקונים המוצעים. בהתאם לכך, מוצע להנחות את השר לביטחון פנים, להתקין תקנות בהתייחס להוראות הנציב המפורטות בנספח 1א ו-2א, ולאור לוח הזמנים שנקבע לתוקפן כמפורט בסעיף 1(ה).

ככל והגורמים הממשלתיים לא יפעלו להסדיר את הדרישות לעניין סידורי בטיחות אש במנגנונים הקבועים בחוק בתקופה המפורטת לעיל, במקרים חריגים בעלי חשיבות לשמירה על שלום הציבור, יוכל השר לביטחון פנים, בהסכמת ראש הממשלה, שר האוצר ושר הכלכלה ובאישור ועדת הפנים של הכנסת, להאריך הוראות מיוחדות כאמור, בתקופות של 120 ימים כל אחת. הוארך תוקפה של הוראה כאמור, יתקין השר לביטחון פנים תקנות בהתאם לסעיפים קטנים (א) עד (ד) עד תום תקופת ההארכה הראשונה.

כמו כן, מוצע לתקן את סעיף 126ב לחוק הכבאות, בהתאם לעקרון המפורט בהחלטה מס' 4398 מיום 23 לדצמבר 2018, שעניינה רגולציה חכמה, ובפרט בסעיף ב(1)(2), כך שכלל וההשלכה הכלכלית הנוצרת מהוראות נציב, שברצון נציב הכבאות לקבוע, עולה על 10 מיליון ש"ח בשנה, ההוראה כאמור תיקבע באישור הוועדה המייעצת לאסדרה, בהתאם למנגנון המוסדר בחוק הכבאות.

מלבד זאת, מוצע להגביל את תוקפן של הנחיות מקצועיות דחופות, בהתאם לסמכותו של נציב הכבאות מתוקף סעיף 126ד לחוק הכבאות, וצווים מיוחדים, בהתאם לסמכותו של הנציב מתוקף סעיף 43 לחוק

הכבאות, לתקופה של 120 ימים ו- 30 ימים, בהתאמה. בסמכות השר לביטחון הפנים להאריך תקופות אלו ב- 120 ימים ו- 60 ימים בסך הכול, בהתאמה. בתום תקופה זו, וככל שלעמדת הנציב והשר יש לקבוע הנחיות אלו באופן קבוע, יידרשו הנציב והשר לפעול להסדרין במנגנונים הקבועים בחוק הכבאות.

#### **פיקוח ובקרה**

כיום, אגף בטיחות כאש בנציבות הכבאות וההצלה הינו הגורם המוסמך היחיד אשר רשאי להנפיק אישור להפעלת עסק במסגרת החוק לרישוי עסקים. מוצע להסמיך, נוסף על עובדי רשות הכבאות כאמור, עובדי רשויות מקומיות, כך שבסמכותם תהיה האפשרות להעניק אישורי כבאות לצורך רישוי עסקים, וזאת באם עברו הכשרה נדרשת לעניין זה.

#### **הפחתת רגולציה בעסקים קיימים**

נציב הכבאות וההצלה פרסם במכתבו מיום 22 באוגוסט 2017, הוראה בעניין הפחתת רגולציה בעניין דרישות בטיחות אש בעסקים קיימים, בהתייחס לנכסים טעוני רישוי. כן פורסם מכתב של ראש אגף בטיחות אש וחקירות, בדבר תנאים להוספת דרישות חדשות לעסקים קיימים בעלי אישור כבאות, מיום 12 במאי 2018. מוצע להנחות את השר לביטחון הפנים בהתאם לסמכותו לפי סעיף 9 לחוק רישוי עסקים, להסדיר את המדיניות המופרטת במכתבים באמצעות תקנות רישוי עסקים, וזאת בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו.

#### **ערעור והשגה**

סעיף 5ג7 לחוק רישוי עסקים מסדיר את המסגרות החוקית של הליך ההשגה על החלטת מפקח בעניין דרישות של רשות רישוי או נותן אישור, וסעיף 11ד לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, מסדיר את הפרוצדורה הנדרשת לעניין זה. מוצע להנחות את הרשות הארצית לכבאות והצלה להגיש דוח שנתי לוועדה המייעצת לאסדרה בעניין ההשגות שהוגשו במהלך שנה אזרחית, על מנת שזו תלמד את הסוגיות העולות מהפעילות בשטח ותפעל בצורה אקטיבית לאסדרת הקלות רגולטוריות היכן שניתן.

נוסף לכך, מוצע להנחות את הוועדה המייעצת לאסדרה להמליץ לנציב הכבאות לפעול לשינוי הנחיות מקצועיות, על בסיס הפערים המקצועיים והסוגיות שיעלו מן הדוח השנתי שיוגש לוועדה.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 3439 מיום 11 בינואר 2018.  
החלטה מס' 4398 מיום 23 בדצמבר 2018.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



## ייעול ושיפור שרשרת האכיפה של עבירות תעבורה

### מחליטים

במטרה להפחית את תאונות הדרכים והנזק שנגרם בגינן:

1. אכיפה מנהלית על עבירות תעבורה – בהמשך להחלטה מס' 3437 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה "ניהול ביקושים במערכת המשפט", אשר קבעה, בין היתר, להקים צוות בין-משרדי בהשתתפות, בין היתר, של נציגי משרד המשפטים, המשרד לביטחון הפנים ומשרד האוצר, שיבחן את האפשרות שהדיון בעבירות תעבורה מסוג ברירת משפט לא יתנהל לפני בית המשפט לתעבורה אלא לפני רשות מנהלית:

א. להטיל על שר המשפטים להפיץ בתוך 90 ימים מיום קבלת החלטה זו, תזכיר חוק שעניינו העברת הטיפול בעבירות תעבורה מסוג "ברירת משפט" להפרת תעבורה כפי שיוגדר בחוק (להלן – הפרת תעבורה) שיטופלו במישור המינהלי והקמת בית דין מינהלי לתעבורה שידון בעררים המוגשים על הליכים אלה. בית הדין יתנהל בעיקרו באמצעים טכנולוגיים ויוקם במשרד המשפטים.

ב. להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – שרת התחבורה) להעביר בתוך 60 ימים מיום קבלת החלטה זו, למשרד המשפטים, הצעה לתיקון פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – פקודת התעבורה), לפיו שרת התחבורה תהיה רשאית לקבוע בצו שיעור קנס כפול לגבי הפרת תעבורה חוזרת, בדומה לסמכות הקיימת בסעיף 30(ב) לפקודת התעבורה. בסעיף זה "הפרת תעבורה חוזרת" – הפרת התעבורה השלישית בשנה החולפת, אלא אם הגדירה שרת התחבורה אחרת.

ג. הועברה הצעת הנוסח כאמור בסעיף קטן (ג) לעיל, תיכלל בתזכיר שיופץ כאמור בסעיף קטן (ב) לעיל.

ד. בהתאם לאמור בסעיף (ג) לעיל, בתוך 7 ימים מיום כניסת תיקון החוק כאמור בסעיף קטן (ג) לתוקף, להטיל על שרת התחבורה לקבוע בצו שיעור קנס "כפול" להפרת תעבורה.

ה. לרשום את הודעת השר לביטחון הפנים ומפכ"ל המשטרה כי יפעלו להגדלת היקף אכיפת עבירות התעבורה והפרות תעבורה אשר יתועדו באמצעים דיגיטליים, כך לשפחות ב-50% מהדוחות יהיה תיעוד של ביצוע העבירה, וכן מתן אפשרות לצפייה מקוונת בתיעוד ביצוע העבירה.

2. אכיפה עבירות תעבורה באמצעים טכנולוגיים – בהמשך להחלטה מס' 2779 מיום 25 ביוני 2017 בעניין "בטיחות בדרכים: עיקרי פעילות לשנים 2017-2018":

א. להטיל על השר לביטחון הפנים להקים צוות לבחינת אכיפת עבירות תעבורה באופן אוטומטי ובאמצעות אמצעי טכנולוגיים. בצוות יהיו חברים נציג המשרד לביטחון הפנים ומשטרת ישראל, משרד התחבורה, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים ואגף התקציבים במשרד האוצר. מסקנות הצוות יוגשו לשר לביטחון הפנים בתוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו.

ב. לרשום את הודעת השר לביטחון הפנים ומפכ"ל המשטרה כי משטרת ישראל תגדיל את היקף הטיפול באירועים המועברים ממיזם "שומרי הדרך" של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, וכי לכל הפחות יטופלו 5,000 אירועים מידי חודש בכפוף להעברה מתאימה של אירועים ממיזם "שומרי הדרך" למשטרת ישראל.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

בשנת 2019 נהרגו בתאונות דרכים בישראל 355 איש ונפצעו קשה כ-2,300 איש (בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מיום 23 בינואר 2020). לתאונות הדרכים עלות גדול הנובעת מפגיעה בחיי אדם, מנזק לגוף, נזק לרכוש ואף לגודש בכבישים. על-פי מחקר שפורסם בינואר 2020 על ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים העלות המשקית של תאונות דרכים בישראל היא כ-17 מיליארד ש"ח בשנה. סכום זה מורכב מכ-9.5 מיליארד ש"ח בגין נזקי גוף ונפש של כ-80,000 נפגעי תאונות דרכים, מכ-5.5 מיליארד ש"ח בגין נזקים לרכוש ופגיעה בתוצר הנובעת מאובדן שעות עבודה. על-פי

נתונים הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בין השנים 2010-2017 תשלומי המוסד לביטוח לאומי לנפגעי תאונות דרכים בעבודה בלבד הסתכנו בכ-450 מיליון ש"ח בשנה.

רכיב חשוב במניעת תאונות דרכים הוא אכיפה כנגד עבירות תעבורה המתבצעת בעיקר על ידי משטרת ישראל, וכפועל יוצא מכך, גם העמדה לדין של אלו המפרים את דיני התעבורה. מטרתה של אכיפת עבירות התעבורה היא להכווין את התנהגות משתמשי הדרך (נהגים, הולכי רגל, רוכבי אופניים ועוד), ולהימנע מהתנהגות שעלולה לגרום לתאונה או להגדיל את הנזק שנגרם ממנה. מחקרים רבים מתחום הכלכלה ההתנהגותית מראים כי הסיכוי להיתפס משפיע על ההתנהגות של פרטים במידה ניכרת בהשוואה למידת העונש.

מניעת התנהגות העלולה להביא לכדי תאונת דרכים באופן יעיל, והגדלת הסיכוי להיתפס, מצריכה שימוש בטכנולוגיות מתקדמות. ברחבי העולם אוכפים עבירות תנועה רבות באמצעים טכנולוגיים. בין היתר נאכפות עבירות של שימוש בטלפון סלולארי במהלך הנהיגה, חצייה של קו הפרדה רצוף, אי-מתן זכות קדימה להולך רגל ועוד. בנוסף, כפי שקורה גם בישראל, משמשים אמצעים טכנולוגיים לאכיפה של מעבר צומות באור אדום ונהיגה במהירות הגובה מהמותר. לשימוש בטכנולוגיות יתרונות רבים באכיפה של עבירות תנועה, בין היתר, אכיפה שאינה מסכנת את חיי השוטרים, אכיפה רציפה בכל שעות היממה ותנאי מזג אוויר, מהימנות גבוהה וחיסכון בעלויות כוח אדם ואמצעים נלווים. זאת ועוד, בעתיד הקרוב עתיד להסתיים השימוש במצלמות לאכיפת עבירות תנועה בהן עושה המשטרה שימוש כיום, מצלמות א'3 (אכיפה-אלקטרונית-אוטומטית).

נדבך נוסף וחשוב ביותר באכיפה של עבירות התנועה נוגע להעמדה לדין של אלו המפרים את דיני התעבורה. בשנת 2019 נפתחו כ-142,000 הליכים פליליים בבתי המשפט לתעבורה, המהווים כ-35% מכלל ההליכים הפליליים שנפתחו באותה שנה. חלק בלתי מבוטל מההליכים הפליליים הללו נובע מבקשת עובר העבירה להישפט במקום לשלם קנס כספי ("ברירת משפט"). כמות התיקים הרבה יוצרת עומס רב על מערכת בתי המשפט לתעבורה, אשר צפויה לגדול עם הרחבת השימוש באמצעי אכיפה אוטומטיים. כמו כן, המצב המתואר לעיל הביא לפער גדול בין מועד ביצוע העבירה לבין מועד המשפט וגזר הדין, דבר הפוגע בהרתעה. בפברואר 2016 התפרסם דוח של מבקר המדינה בנושא אשר מצא כי "הנהלת בתי המשפט, המשרד לביטחון הפנים, הרשות הלאומית לביטחון דרכים והמשטרה לא הגיעו להסכמות בעניין תקינת השופטים לתעבורה, ועל כן נפגעה ההיערכות לגידול צפוי בכתבי האישום בעקבות הפעלת פרויקט א-3. היחס החסר בין מספר השופטים ובין מספר כתבי האישום שהפיקה המשטרה באותו אזור גרם גם הוא להצטברות כתבי האישום הבלתי מטופלים". עוד נכתב בדוח כי "ככל שלא יינתן מענה לסוגיית החסר במועדי המשפט והשפעתו על הפעילות האופטימלית של מצלמות א-3, ראוי שהשר לביטחון הפנים יביא סוגיה זו לדיון בממשלה. זאת על מנת לקדם את מיצוי הפוטנציאל האכיפתי שבהפעלת מצלמות א-3 ולהגביר את יכולת האכיפה של המשטרה לשם הגברת הביטחון בדרכים והפחתת מספר ההרוגים והנפגעים".

נוכח האמור לעיל התקבלה בינואר 2018 החלטה מס' 3437 אשר קבעה "להקים צוות בין-משרדי, בהשתתפות, בין היתר, של נציגי משרד המשפטים, המשרד לביטחון הפנים ומשרד האוצר, שיבחן את האפשרות שהדיון בעבירות תעבורה מסוג ברירת משפט לא יתנהל לפני בית המשפט לתעבורה אלא לפני רשות מנהלית". הצוות הבין-משרדי פעל במשך כשנה עד מרץ 2020, הגיש במהלך יוני 2020 את המלצותיו לשר המשפטים. במסגרת עבודתו נפגש עם גורמים רלבנטיים מהמגזר השלישי, האקדמיה, לשכת עורכי הדין והממשלה. לטובת עבודת הצוות נערך מחקר משפטי משווה אשר סקר את המצב המשפטי בתחום עבירות התעבורה במספר שיטות משפט מערביות, כגון אנגליה, גרמניה, ניו-יורק ומישיגן.

המלצתו העקרונית של הצוות היא כי נכון להפוך את עבירות התעבורה מסוג "ברירת משפט" הנאכפות במישור הפלילי ל"הפרות תעבורה" כפי שיוגדרו בחוק, ולהקים בית דין מנהלי לתעבורה תחת משרד המשפטים, שיפעל כערכאת ביקורת שיפוטית ראשונה לטיפול בהפרות מנהליות אלה. ההליכים בבית הדין יתנהלו, ככלל, באמצעות ממשק דיגיטלי מתקדם ונוח לאזרח ועל בסיס מסמכים כתובים, וגם באותם מקרים בהם יידרש דיון, הדיון יתקיים באמצעות ממשק וידאו מבלי להידרש להגיע פיזית לאולם הדיונים, פרט למקרים חריגים. סדרי הדין ודיני הראיות יתאמו את המשפט המנהלי, והדין יקיים ביקורת שיפוטית על ההחלטה המנהלית שהתקבלה.

נוסף לכך, המליץ הצוות הבין-משרדי על הטלת "קנס כפול" על מי שעבר "הפרות תעבורה" חוזרות. הטלת קנס שכזה תרתיע מביצוע חוזר של "הפרות" ותכווין את התנהגות משתמשי הדרך בסמוך לאחר ביצוע ההפרה. לאור האמור, מוצע לקבוע כי עבירה חוזרת תוגדר כעבירה השלישית שבוצע בתוך שניים עשר חודשים ממועד העבירה הראשונה, כאשר לשרת התחבורה והביטחון בדרכים תינתן הסמכות להגדיר אחרת. הגדרה זו עשויה לכלול כ-10% מכלל הנהגים המקבלים קנסות בשנה. כך, בשנת 2019 כ-830 אלף נהגים קיבלו דוח "ברירת משפט", ומתוכם כ-69 אלף נהגים קיבלו שלוש

דוחות או יותר באותה השנה. עוד המליץ הצוות על הגדלת תיעוד ביצוע עבירות התנועה והעברת התיעוד למשתמשי הדרך במטרה לצמצם את הפניות לבית הדין המנהלי. מוצע ליישם המלצות אלו. עוד מוצע להקים צוות בין משרדי לבחינת אכיפה אוטומטית של עבירות תנועה, וזאת במטרה להגדיל את האכיפה של עבירות אלו, ובשים לשם לכך שהמכרז להפעלת מצלמות א-3 עתיד להסתיים בעתיד הקרוב. נוסף לכך, מוצע להגדיל את היקף הטיפול באירועים המועברים ממיזם "שומרי הדרך" של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים. המיזם מאפשר לאזרחים לדווח על עבירות תנועה שתועדו על ידם, ובכך מגדיל את ההרתעה מביצוע עבירות תעבורה.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 3437 מיום 11 בינואר 2018.  
החלטה מס' 2779 מיום 25 ביוני 2017.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

# הגדלת היצע מקומות הכליאה וקידום חלופות כליאה

## מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 3595 מיום 25 בפברואר 2018 שעניינה "שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר" (להלן – **החלטה מס' 3595**), ולאור פסיקת בית המשפט הגבוה לצדק בבג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' השר לביטחון פנים ואח'** (פורסם בנבו, 13.6.17) (להלן – **בג"ץ האגודה לזכויות האזרח**), ובמטרה להביא לכך שכל מקומות הכליאה עומדים בתנאים שנקבעו בפסיקה האמורה לכל המאוחר עד לתום שנת 2023:

1. **הגדלת היצע מקומות הכליאה עד לשנת 2023**  
לעדכן את החלטה מס' 3595 ולשנות את סעיף 6 (3)-(5) בהחלטה, ובמקומם לקבוע כי עד לשנת 2023 יוגדל היצע מקומות הכליאה הבנויים ב-1,281 מקומות בחלוקה הבאה: 480 מקומות במתקן כליאה "עופר" עד לתום שנת 2022, 395 מקומות במתקן כליאה "נפחא" עד לתום שנת 2022 ו-416 מקומות במתקן כליאה "אלה" עד לתום שנת 2023.  
להטיל על משרד הביטחון, משרד ביטחון הפנים, משרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל להסדיר הקצאת קרקע להגדלת היצע מקומות הכליאה במתקן כליאה "עופר", בתוך 60 יום מיום קבלת החלטה זו.

2. **המשך הליכי תכנון להגדלת היצע מקומות הכליאה לאחר שנת 2023**  
להטיל על המשרד לביטחון הפנים ושירות בתי הסוהר להמשיך את הליכי התכנון להרחבת מתקן כליאה "מעשיהו" והעתקת מתקן כליאה "מגידו", בהתבסס על החלטה מס' 3595, או כל מתקן כליאה אחר, באופן שלא ייצר התחייבויות תקציביות בגין הקמתם.

3. **בחינת הקמת מתקני כליאה יעילים**  
להקים צוות לבחינת הקמת מתקני כליאה חדשים אשר יחליפו מתקני כליאה קיימים במטרה לשפר את תנאי הכליאה במתקני שירות בתי הסוהר ולהביא להתייעלות בהפעלתם. הצוות יבחן את הכדאיות הכלכלית הישירה בהקמת מתקנים שכאלו, תוך התחשבות במדיניות הכליאה ובצרכים תפעוליים של שירות בתי הסוהר ותמיכה בפעילות טיפול ושיקום כלואים. הצוות יגיש את המלצותיו בתוך שישה חודשים מקבלת החלטה זו לשר האוצר ולשר לביטחון הפנים. בצוות יהיו חברים נציג המשרד לביטחון הפנים, שירות בתי הסוהר ואגף תקציבים במשרד האוצר.

4. **הקמת מתקני כליאה נוספים**  
החלטה בדבר בניית מתקנים נוספים מעבר לאמור בסעיף 1 תעשה בהתאם לבחינה כדאיות כלכלית כאמור לעיל או כצורך בהגדלת היצע מקומות הכליאה בין היתר בשל הצורך לעמוד בפסק הדין אשר יבחן בשנת 2023 על ידי המשרד לביטחון הפנים, שירות בתי הסוהר ומשרד האוצר.

5. **הגדלת מכסות המפוקחים באיזוק אלקטרוני**  
לרשום את הודעתו של השר לביטחון הפנים, בהסכמת שר האוצר ולאחר שנועץ עם שר המשפטים, כי בהתאם לסעיף 22 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן – חוק סדר הדין הפלילי מעצרים), יפנה לוועדה המשותפת לוועדת המדע והטכנולוגיה ולוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, בבקשה לאשר לקבוע בצו שהמספר המירבי של מפוקחים שניתן לפקח עליהם בעת ובעונה אחת יהיה 1,250. תוספת מכסות זו, לרבות הגדלת יחידת הפיקוח, תתקצב בהתאם לניצול המכסות בפועל. הכל בכפוף להתוויה, כפי שהיא מפורטת בחוק, אודות האוכלוסייה המתאימה לכלי זה.

החל ממועד החלטה זו יציג שירות בתי הסוהר מידי חודש את היקף ניצול המכסות הנ"ל לשר לביטחון הפנים וליועץ המשפטי לממשלה.

6. **הפחתת עבריינות חוזרת ושיקום**  
להמשיך לקדם ולפתח את השימוש בחלופות כליאה, באמצעות גיבוש חלופות ענישה נוספות, לצד קידום והרחבת מענים טיפוליים ושיקומיים המותאמים למגוון של אוכלוסיות עצורים ואסירים, על מנת להביא לצמצום העבריינות החוזרת, ולצמצם את השימוש בעונשי מאסר כאשר אפשר להגשים את תכליות הענישה באמצעות עונשים אחרים, ברוח מסקנות ועדת דורנר.  
לרשום את הודעת היועץ המשפטי לממשלה כי אישר את תכנית השימוש של המלצות צוות התביעה לבחינת יישום דו"ח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים כאמור בסעיף 3 להחלטה מס' 3595. בהתאם לסעיף זה, הצפי, להערכת גורמי התביעה, הוא כי שיעור התיקים אשר יופנו למסלול של ענישה שאינה כוללת מאסר בפועל, יגדל בהתאמה לקצב יישום התכנית כך שיישומה יביא שלפחות 50% מהמקרים בהם הנאשם היה צפוי לעונש שאינו

- עולה על שנתיים מאסר בפועל, יטופלו על ידי פרקליטות המדינה וחטיבת התביעות במשטרת ישראל במסלול של ענישה שאינה כוללת מאסר בפועל.
- לרשום כי לצד צעדים אלה, המלצות הצוות לבחינת חלופות מאסר, אשר הוקם בהתאם להחלטה מס' 1840 מיום 11 באוגוסט 2016, יוגשו עד ליום 31 בדצמבר 2020. יישום המסקנות צפוי לתרום בעקיפין להפחתת הצפיפות בבתי הסוהר ובבתי המעצר.
- משאבים ליישום החלטה זו**
7. לשם יישום החלטה זו, ובמקום סעיפים 7 ו-8 בהחלטה מס' 3595, יוקצו לשירות בתי הסוהר התקציבים כמפורט להלן:
- א. הגדלת היצע מקומות כליאה**
- לשם בינוי מתקן כליאה "אלה" יתווסף בשנת 2020 תקציב הרשאה להתחייב ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח.
- לשם בינוי מתקני כליאה "עופר" ו-"נפחא" יתווסף בשנת 2021 תקציב הרשאה להתחייב ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח.
- ב. תפעול מקומות כליאה**
- בהתאם לתחילת פעילות מתקני הכליאה ב-"עופר", "נפחא" ו-"אלה":
- בשנת 2021 יפחת בסיס תקציב מזומן ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח וב- \_\_\_\_\_ שיאי כ"א.
- בשנת 2022 יגדל בסיס תקציב מזומן ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח וב- \_\_\_\_\_ שיאי כ"א.
- בשנת 2023 יגדל בסיס תקציב מזומן ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח וב- \_\_\_\_\_ שיאי כ"א.
- בשנת 2024 יגדל בסיס תקציב מזומן ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח וב- \_\_\_\_\_ שיאי כ"א.
- ג. המשך הליכי תכנון להגדלת היצע ובחינת הקמת מתקני כליאה חדשים**
- בשנת 2021 יגדל בסיס תקציב מזומן ב- \_\_\_\_\_ מיליון ש"ח, אשר יופחת בבסיס התקציב לשנת 2024.

## דברי הסבר

### רקע כללי

במאי 2010 פורסמו תקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר), התש"ע-2010, אשר קבעו כי "השטח הממוצע לאסיר בתא לא יפחת מ-4.5 מ"ר וזאת ביחס למקומות כליאה שתכנון בנייתם החל לאחר כניסת התקנות לתוקף. במרץ 2014 הוגשה עתירה בג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח ואח". העתירה ביקשה לקבוע מהו שטח המחיה ההולם לכלוא, מהן דרכי הפעולה להבטחת שטח שכזה ומהו טווח זמן סביר למימוש של דרכי הפעולה. בפסק דינו מחודש יוני 2017 קבע בג"ץ כי על המדינה להבטיח כי שטח הכליאה המזערי לאסיר ועצור יהיה 3 מ"ר בתוך תשעה חודשים ו-4.5 מ"ר בתוך שמונה-עשרה חודשים. בפסק הדין ציין המשנה לנשיאה דאז רובינשטיין כי למדינה דרכים שונות לפעול ליישום פסיקת בית המשפט: הגדלת היצע מקומות הכליאה ע"י בינוי ושיפוץ מקומות כליאה; או הקטנת מצבת הכלואים על ידי בחינה של מדיניות המעצרים על תום ההליכים, וכן על ידי קידום של חלופות מאסר. וכך נכתב בפסק הדין: "ניתן להסמיך את ועדת השחרורים להעביר אסירים מסוימים להמשך ריצוי מאסרם בבתי מעבר, חלף בית המאסר; ניתן לקבוע כי האפשרות לבצע עבודות שירות חלף מאסר בפועל תורחב עד 9 חודשי מאסר בפועל ולא אך חלף 6, כמצב כיום, ובכך להביא להפחתת כמות האסירים. ניתן גם להאריך את תקופות התנאי המוטלות בחלק מן העבירות, להעלות את גובה הקנסות בעבירות הכלכליות ובמקרים המתאימים לשקול הרחבת השחרורים המוקדמים תוך יצירת מערכי פיקוח הולמים מחוץ לחומות הכלא".

בהתאם, בפברואר 2018 התקבלה החלטה מס' 3595 שעניינה "שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר". ההחלטה קבעה כי יוגדל היצע מקומות הכליאה בכ-4,000 מקומות עד לשנת 2027, וכי תקודם חקיקה להארכת משך עבודות השירות ל-9 חודשים, להרחבת סמכויות שירות בתי הסוהר לשחרור אסירים השפטים לפרק זמן קצר משנה, להרחבת היקף פעילות בית המשפט הקהילתיים ועוד. החלטה זו היוותה את הבסיס לבקשת במדינה מבג"ץ לדחות את יישום פסק הדין אשר הוגשה בחודש מרץ 2018.

בחודש נובמבר 2018 קבע בג"ץ מועדים חדשים להבטחת שטח כליאה מזערי, והמדינה נדרשה לספק שטח כליאה מזערי של 4.5 מ"ר החל ממאי 2020. נוכח דחיית בג"ץ את הבקשה ליישם את פסק הדין עד לשנת 2027 והמועדים החדשים שנקבע ליישום פסק הדין, ולאור ירידה משמעותי במצבת הכלואים מוצע לשנות את ההיקף בו יוגדל היצע מקומות הכליאה. כך, עד לשנת 2023 יגדל היצע מקומות

הכליאה בכ-1,280 מקומות כליאה, מדובר בהגדלת היצע מקומות הכליאה בכ-570 בהשוואה להחלטה מס' 3595. נוסף לכך, מוצע להמשיך את הליכי התכנון להגדלת היצע מקומות הכליאה החל משנת 2023 וכן להקים צוות לבחינה של הקמת מתקני כליאה חדשים תוך בחינת שיקולי כדאיות כלכלית. מוצע להגדיל את מכסות העצורים בפיקוח אלקטרוני ב-500 מכסות. הגדלת השימוש במעצר בפיקוח אלקטרוני תאפשר להחיש את העמידה בפסיקת בג"ץ. הגדלת המכסות ב-250 התבצעה כחלק מההתמודדות עם נגיף הקורונה, באמצעות תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מכסת מפוקחים בפיקוח אלקטרוני), התש"ף-2020. יובהר, כי בשנים האחרונות נרשמת ירידה משמעותית בהפרות של תנאי המעצר בפיקוח אלקטרוני. עוד מוצע כי שירות בתי הסוהר, האמון על מעצר בפיקוח אלקטרוני, ידווח לגורמים הרלוונטים בדבר היקף ניצול המכסות. מלבד זאת, נרשמת הודעת היועץ המשפטי לממשלה לעניין שינוי במדניות התביעה והמלצות ליישום חלופות מאסר, צעדים אשר עתידים להפחית את מצבת הכלואים בטווח הזמן הקצר והארוך.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

בשנת 2021 יופחתו מבסיס התקציב \_\_ שיאי כ"א.  
בשנת 2022 יתווספו לבסיס התקציב \_\_ שיאי כ"א.  
בשנת 2023 יתווספו לבסיס התקציב \_\_ שיאי כ"א.  
בשנת 2024 יתווספו לבסיס התקציב \_\_ שיאי כ"א.

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

החלטה מס' 5036 מיום 5 במאי 2020.  
החלטה מס' 3595 מיום 25 בפברואר 2018.  
החלטה מס' 1840 מיום 11 באוגוסט 2016.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## טיוב רגולציה בתחום האבטחה והסדר הציבורי

### מחליטים

במטרה להפחית את הרגולציה העודפת בתחום האבטחה והסדר הציבורי אשר באחריות משטרת ישראל, ובהמשך להחלטה מס' 4398 מיום 23 בדצמבר 2018 שעניינה "רגולציה חכמה – יישום המלצות ארגון ה-OECD ותיקון החלטת ממשלה":

1. להקים ועדה בין-משרדית שתבחן הנחיות אשר נקבעות ע"י משטרת ישראל כמפורט להלן (להלן – **הנחיות משטרת ישראל**):
  - א. המפרט האחד לפי סעיף 1ג7 ותנאים לעסקים טעוני רישוי בהתאם לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 ולצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013 (להלן – **חוק רישוי עסקים וצו רישוי עסקים**, בהתאמה).
  - ב. הנחיות מקצועיות לגופים ציבוריים לפי סעיף 10 לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 (להלן – **חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים**).
  - ג. הנחיות לרשויות מקומיות ומוסדות חינוך בהתאם להחלטה מס' 4514 מיום 4 בדצמבר 2005 והחלטה מס' 3738 מיום 3 באוקטובר 2011.
2. הוועדה תבחן, בין היתר, את הנושאים הבאים:
  - א. תהליך קביעה ועדכון של הנחיות משטרת ישראל, וכן השיקולים הנבחנים בעת קביעה ועדכון הנחיות אלו.
  - ב. דרכי פעולה לייעול התהליך לקבלת אישור בדבר העמידה בהנחיות משטרת ישראל, ובכלל זאת לשם קבלת רישיון עסק בהתאם לחוק רישוי עסקים וצו רישוי עסקים.
  - ג. דרכי פעולה לייעול התהליך להגשת השגה על ההנחיות של משטרת ישראל לפי חוק רישוי עסקים והתקנות שהותקנו מכוחו, ובקשה לעיון חוזר לפי סעיף 10א והליך לפי ועדת הערר לפי סעיף 11 לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים.
  - ד. העלות הכלכלית של ההנחיות משטרת ישראל הקיימות.
3. חברי הוועדה יהיו נציגי משרד ראש הממשלה, נציגי משרד לביטחון הפנים, נציגי משטרת ישראל ונציגי אגף תקציבים במשרד האוצר. בראש הוועדה יעמדו נציגי משרדי האוצר וביטחון הפנים. הוועדה תזמן לדיוניה נציגים של משרדי ממשלה, של גופים ציבוריים ועסקים, והכל בהתאם לנושא בו תדון הוועדה. בין משרדי הממשלה שיציגו את עמדתם יהיו משרד הפנים, משרד הכלכלה, משרד התחבורה ומשרד התיירות.
4. הוועדה תגיש את מסקנותיה והמלצותיה לשר לביטחון הפנים ולשר האוצר בתוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו, ובכלל זו תכנית עבודה לפיה עד תום שנת 2021 תסיים משטרת ישראל בחינה פרטנית מחודשת של כל ההנחיות הקיימות.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

לפי סעיף 1(א)(2) לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), שר הפנים רשאי לקבוע כי עסקים יהיו טעוני רישוי כדי להבטיח "מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות". בהתאם, ועל פי סעיף 1ג7(א) לחוק רישוי עסקים, מפרסמת משטרת ישראל מפרטים אחדים הכוללים את המסמכים והתנאים הנדרשים מטעמה לשם לקבלת רישיון להפעלת עסק. כ-70 סוגי עסקים מתוך כ-200 נדרשים לאישור משטרת ישראל לשם קבלת רישיון עסק. מדובר ביותר מ-40 אלף עסקים בפועלים בישראל.

באופן דומה מנחה משטרת ישראל גופים ציבוריים בנוגע לאבטחה פיזית בהתאם לסעיף 10 בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998. בין הגופים הציבוריים נכללים משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות, תאגידים סטוטוריים וכדומה.

נוסף לכך, לפי החלטה מס' 4514 מיום 4 בדצמבר 2005, המשטרה היא שמנחה את הרשויות המקומיות בדבר אבטחה נקודתית של מוסדות חינוך. עלויות הנחיות אלו מושטות בעיקרן על תקציב המדינה, אך גם על הרשויות המקומיות, ומסתכמות ביותר מ-400 מיליוני ש"ח בשנה.

העלות של הנחיות בתחום אבטחה וסדר ציבורי הנקבעות ע"י משטרת ישראל מוערכת בכ-10 מיליארד ש"ח בשנה.

החשיבות הגדולה בהפחתת רגולציה קיבלה ביטוי בהנחיות פרקליט המדינה בעניין מדיניות התביעה בהחלטה על העמדה לדין בגין עבירות של גרימת מוות או גרימת חבלה ברשלנות, וכך נכתב: "מערכות רגולציה ופיקוח מעצם טבען מבוססות על הערכת וניהול סיכונים ואינן אמורות לתת מענה הרמטי לכלל הסיכונים האפשריים הכרוכים בפעילות המוסדרת. כיוון שכך, במסגרת פעילותם התקינה של רגולטורים ומפקחים מתקיימת הנחה של סבירות מסוימת לקרות נזק... בשנים האחרונות מקדמת הממשלה מדיניות כללית שעניינה טיוב הרגולציה, באופן שיש בו הסרת חסמים, הקלת נטלים ומעבר למודלים פיקוחיים מתקדמים יותר, המתבססים בין היתר על הערכת סיכונים, במטרה להקל על הפועלים בשוק ולהוזיל את יוקר המחיה. מדיניות זו כוללת בחובה, באופן מובנה, נכונות מוגברת של הממשלה לנטילת סיכונים". (הנחייה 2.37 שפורסמה ביום 21 בינואר 2018).

מוצע להקים ועדה אשר תיבחן כיצד ניתן להפחית את עלות ההנחיות הנקבעות על ידי משטרת ישראל תוך יצירת איזון בין שיקולים של שמירה על הסדר הציבורי ובין העלות הכלכלית. הוועדה תיבחן, בין היתר, את הנושאים הבאים: תהליך קביעה ועדכון של ההנחיות, השיקולים הנבחנים בעת קביעה ועדכון הנחיות, דרכי פעולה לייעול התהליך לקבלת אישור בדבר העמידה בתנאים הקבועים בהנחיות, דרכי פעולה לייעול התהליך להגשת השגה ובקשה לעיון חוזר על ההנחיות. עוד תבחן הוועדה את העלות הכלכלית של ההנחיות הקיימות.

נוסף לכך מוצע כי בהמלצות הוועדה תיקבע תכנית עבודה לבחינה ועדכון של הנחיות המשטרה הקיימות בשים לב להמלצות הוועדה, כך שעד לתום שנת 2021 יעודכנו הנחיות המשטרה.

הוועדה תהיה מורכבת מנציגי משרד ראש הממשלה, נציג משרד לביטחון הפנים, נציג משטרת ישראל ונציג אגף תקציבים במשרד האוצר ותשמע את עמדותיהם של משרדי ממשלה אחרים, של גופים ציבוריים ושל עסקים.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 4398 מיום 23 בדצמבר 2018.

החלטה מס' 1870 מיום 11 באוגוסט 2016.

החלטה מס' 1007 מיום 17 בינואר 2016.

החלטה מס' 890 מיום 27 בדצמבר 2015.

החלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2014.

החלטה מס' 209 מיום 13 במאי 2013.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



## משפטים

### ניהול ביקושים בבתי המשפט וייעול מערכת האכיפה

#### מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 3437 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה ניהול ביקושים במערכת המשפט לתקן את חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן – חוק בתי המשפט) באופן שתחול בווררות חובה ליישוב מחלוקות בקשר לנזקי רכוש בענף הרכב בין חברות הביטוח והליסינג, באופן הבא:
  - א. תובענה שהוגשה לבית משפט השלום בעניין פיצויים בשל נזק שנגרם לרכוש עקב תאונת דרכים תועבר לבווררות חובה ובלבד שבעלי הדין בתובענה הם תאגיד ביטוח או תאגיד שעיסוקו העיקרי הוא החכרת או השכרת רכב מנועי, כאשר על בעלי הדין להציע למבוטחים להצטרף כצד להליך על מנת לתבוע את הפסדיהם.
  - ב. לבית המשפט תינתן סמכות שלא להעביר תובענה לבווררות חובה לבקשת בעל דין, אם שוכנע כי צורך וראוי שתידון בבית המשפט, משיקולים שיקבעו בחוק.
  - ג. יישוב הסכסוך יעשה כברירת מחדל על יסוד חומרים כתובים שיוגשו באופן מקוון, אלא אם ראה הבורר כי יש צורך בדיון בהשתתפות הצדדים לצורך קבלת החלטה בתיק. ראה בורר בבווררות חובה כי יש צורך לקיים דיון בהשתתפות הצדדים, יורה על קיום הדיון בנוכחות פיזית או באמצעות מכשיר טכנולוגי המאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת בהתאם לשיקול דעתו. לצדדים להליך תינתן האפשרות להגיש בקשה לקיום דיון בנוכחות פיזית או באמצעות מכשיר טכנולוגי כאמור לעיל.
  - ד. יישוב הסכסוך יערך על ידי בורר שימנו הצדדים מתוך רשימת הבוררים שימונו על-ידי שר המשפטים כבוררים בבווררות חובה (להלן – בוררים בבווררות חובה), בהתאם להמלצת הוועדה המייעצת כמתואר להלן בסעיף קטן (ו). לא הסכימו הצדדים לגבי זהות הבורר, בית המשפט יקבע את זהותו.
  - ה. בורר בבווררות חובה ידון בבווררות חובה לפי הדין המהותי ודיני הראיות.
  - ו. שר המשפטים יקים ועדה מייעצת לעניין מינוי הבוררים (להלן – הוועדה המייעצת). הוועדה המייעצת תציע לשר המשפטים למנות כבוררים בבווררות חובה לעניין זה מועמדים שמתקיימים לגביהם תנאי הכשירות המנויים בסעיף קטן (ז) להלן ושנמצאו ראויים ומתאימים לכך. ייקבעו בחוק הוראות לעניין משך הכהונה של בורר בבווררות חובה, וכן הוראות להבטחת הימנעותו של הבורר מניגוד עניינים.
  - ז. כשיר יהיה לכהן כבורר בבווררות חובה, שופט בדימוס או עורך דין בעל ותק של 7 שנים לכל הפחות.
  - ח. פסק בווררות חובה טעון אישור של בית משפט השלום שממנו הועברה התובענה לבווררות חובה; פסק בווררות חובה ניתן לערער בפני בית משפט השלום שממנו הועברה התובענה לבווררות חובה, הערעור יידון בפני שופט בית משפט השלום כאמור. לבית המשפט הדין בערעור על פסק בווררות חובה יהיו נתונות הסמכויות הנתונות לבית משפט הדין לראשונה בתובענה. אושר פסק בווררות החובה כאמור, דינו, לכל עניין זולת הערעור, כדין פסק דין של בית משפט.
  - ט. פסק בווררות החובה לא יחייב את מי שאינו צד להליך בפועל ושלא הסכים להצטרף כצד להליך. אין באמור כדי לגרוע מזכות צד לפסק בווררות החובה, ככל שקיימת על פי דין או על פי הסכם, לגבות ממבוטח דמי השתתפות עצמית או למנוע ממבוטח הנחת העדר תביעות, ובלבד שלא יעשה לשם כך שימוש בפסק בווררות החובה למעט ציון בפני המבוטח על קיום פסק הבוררות ותוצאותיו.
  - י. שר המשפטים יקבע בתקנות, בהסכמת שר האוצר, את שכרו של בורר בבווררות חובה, בגובה אשר יבטיח שכר הולם בשים לב לאופיו השיפוטי של התפקיד המוטל על בורר כאמור, ולדרישות הסף בהן הוא נדרש לעמוד לצורך מינויו.
2. לצורך הגברת היעילות של מערכת האכיפה, שיפור הממשקים בין משטרת ישראל ומשרד המשפטים ובמטרה להשלים את פרויקט תיק דיגיטלי:
  - א. להקים ועדת היגוי שתכלול את מנכ"ל משרד המשפטים, מנכ"ל המשרד לביטחון פנים, מפכ"ל המשטרה או סגנו, פרקליט המדינה, והממונה על התקציבים באוצר או מי מטעמו.

- ב. למנות במשרד המשפטים ובמשטרת ישראל נציגים ייעודיים שירכזו את הפרויקט במשותף (להלן – **נציגי פרויקט תיק דיגיטלי**); להטיל על נציגי פרויקט תיק דיגיטלי לרכז ולהגיש לוועדת ההיגוי, עד ליום 31 בדצמבר 2020, תכנית עבודה משותפת להשלמת פרויקט תיק חקירה דיגיטלי.
- ג. מחלוקות שיעלו במסגרת הכנת תכנית העבודה המשותפת ויישומה יובאו להכרעת ועדת ההיגוי.
- ד. נציגי פרויקט תיק דיגיטלי ידווחו לוועדת ההיגוי על התקדמות הפרויקט אחת לרבעון.

לעניין סעיף 2, יובהר כי הנושא מצוי עדיין בדיונים פנימיים בין גורמי הממשלה הרלוונטיים.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

1. מערכת המשפט הישראלית סובלת מעומס תיקים משמעותי ומתקשה לתת מענה מלא להיקפים ההולכים וגדלים של כמות התיקים. מצב זה משקף תמונה של עומס הדורש נקיטת צעדים אקטיביים לטיפול בו. ניהול ביקושים הוא כלי מרכזי בעבודה להפחתת העומסים המוטלים על מערכת המשפט.

המטרה בניהול ביקושים במערכת המשפט היא להבטיח שמערכת המשפט תהיה נגישה יותר עבור אלו שזקוקים לשרותיה, ושהנושאים בהם היא דנה הולמים את היכולות והערכים המוספיים הייחודיים שלה. ניהול ביקושים מונע מהתפיסה לפיה חלק מסכסוכים הנידונים כיום במערכת בתי המשפט יכולים להיות מיושבים במגוונים אלטרנטיביים ליישוב סכסוכים. ישוב סכסוכים במערכת בתי המשפט, כרוך בעלויות גבוהות הן לצדדים לתיק והן למדינה. הסטת ביקושים מהמערכת צפויה להוביל להקצאת משאבים יעילה יותר, שכן המשאבים המופנים כיום לסכסוכים אשר אינם זקוקים להכרעת המערכת יופנו לסכסוכים אשר זקוקים להכרעתה, וכיוצא מכך ההכרעה בסכסוכים אלו תהיה מהירה יותר.

הסטת ביקושים למגוונים אלטרנטיביים ליישוב סכסוכים צפויה כאמור לקצר את הזמן הדרוש להכרעה בסכסוכים הזקוקים להכרעה, להקל על אופן עשיית העסקים בישראל ולהפחית את הנטל על האזרחים והחברות, ובכך גם לשפר את מיקומה של ישראל במדד ה-Doing Business. מדד זה הוא מדד הבודק את קלות עשיית העסקים מבחינה רגולטורית ב-190 מדינות ברחבי העולם, על פי אחד עשר פרמטרים הכוללים, בין היתר, פרמטר של אכיפת חוזים. פרמטר זה מורכב משלושה רכיבים: עלות, זמן (ימים), ומדד איכות ויעילות ההליכים המשפטיים. בפרמטר זה ישראל ממוקמת כיום במקום ה-90 מתוך 190 כאשר מדינות כמו קניה, מונגוליה ודרום סודן מדורגות גבוה יותר.

כ-15% מהתביעות האזרחיות שהתבררו בבתי משפט השלום בשנת 2019 היו תביעות מסוג תא"מ רכב, תביעות בגין נזקי רכוש הנגרמים לרכבים בעקבות תאונות דרכים (להלן – "תביעות פח"). חלק משמעותי מתביעות הפח הן תביעות שיכוב, כאשר שני הצדדים לתביעות אלה הן חברות שנכנסות לנעלי מבוטחיהם לאחר ששילמו למבוטחים עבור הנזק שנגרם לרכב. תביעות השיכוב המכוננות גם תביעות תחלוף מוגשות מכוח סעיף 62 לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א – 1981. כמו כן, היקף משמעותי מתביעות הפח הן תביעות בהן מעורבות חברות הליסינג, אשר לא נוהגות לבטח את רכבן בביטוח מקיף, אלא לנהל את ההליכים מול חברות הביטוח בעצמן. תביעות אלו מטילות עומס הולך וגובר על בתי המשפט.

עד לשנת 2015 יושבו היקף נרחב מתביעות השיכוב בין חברות הביטוח באמצעות מנגנון הבוררות "בנועם". מנגנון זה התבסס על הסדר של בוררות מחייבת בין חברות הביטוח. במסגרת ההסדר חתמו חברות הביטוח על הסכם בוררות מחייב, אליו צורף תקנון מפורט לניהול הליכי בוררות. הליכי הבוררות בוצעו על בסיס פלטפורמה ניהולית ממוחשבת שנועדה לאפשר ניהול וסילוק תביעות שיכוב בגין נזקי רכוש לרכב במסגרת בוררות מחייבת. הסדר הבוררות נבחן על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון ועל ידי הממונה על ההגבלים העסקיים וזכה לאישורם ותמיכתם.

עם זאת, בשנת 2015 בעקבות יציאת מספר חברות ביטוח מהסדר האמור, הופסק מנגנון "בנועם", והחל משנת 2016 ישנה עליה דרמטית בכמות התביעות בגין נזקי רכוש הנגרמים לרכבים אשר הוגשו לבית המשפט. כאשר בשנת 2015 נידונו כ-34,000 תיקים מסוג תא"מ רכב, בשנים 2018 ו-2019 נידונו כ-52,000 ו-49,000 תיקים מסוג זה בהתאמה.

אי בירור תביעות מסוג זה במסגרת בוררות מובילה להצפת בתי המשפט בעשרות אלפי תביעות בשנה. על כן, מוצע לתקן את חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, כך שתוטל חובה

על חברות הביטוח והליסינג ליישב תביעות מסוג תא"מ רכב כאמור במסגרת מנגנון בוררות. נוסף לכך, מוצע כי גם תביעות העוסקות בנוזקי כלי רכב המבוטחים על ידי חברת ענבל חברה לביטוח בע"מ (להלן – חברת ענבל) יכללו במנגנון הבוררות.

מנגנון הבוררות המוצע יתבסס על ממשק טכנולוגי, כך שהכרעת הדין תוכל להתבצע ללא צורך בדיון כלל, ועל בסיס הגשת מסמכים, חומר תיעוד דיגיטלי וכתבי טענות, זאת למעט אירועים נדרשים כפי שיוגדר בחוק. במקרים בהם ראה בורר בבוררות חובה כי יש צורך לקיים דיון בהשתתפות הצדדים, יורה על קיום הדיון בנוכחות פיזית או באמצעות מכשיר טכנולוגי המאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, בהתאם לשיקול דעתו. בכל מקרה, לצדדים תינתן האפשרות להגיש בקשה לקיום הדיון פרונטלית או באמצעות ממשק וידאו, ובסמכותו של הבורר יהיה לקבוע בהתאם.

בורר בבוררות חובה ימונה ע"י שר המשפטים, בהמלצת וועדה מייעצת שתוקם לעניין זה. כשיר יהיה לכהן כבורר שופט בדימוס או עורך דין בעל ותק העולה על 7 שנים. מנגנון השכר של הבורר יתבסס על תשלום עבור הטיפול בכל תיק ויוסדר בתקנות שיותקנו לעניין זה, ע"י שר המשפטים ובהסכמת שר האוצר.

לאחר מתן פסק בוררות בהליך בוררות חובה, יאושר על ידי בית משפט השלום שממנו הועברה התובענה לבוררות. פסק הבורר יהיה ניתן לערער בפני בית משפט השלום שממנו הועברה התובענה לבוררות חובה, הערעור יידון בפני שופט בית משפט השלום כאמור.

לבית המשפט הדין בערעור על פסק בוררות חובה יהיו נתונות הסמכויות הנתונות לבית משפט הדין לראשונה בתובענה, לרבות שמיעת עדויות והבאת ראיות נוספות, אם הוא סבור שהדבר דרוש לשם בירור הערעור.

אושר פסק בוררות החובה כאמור, דינו, לכל עניין זולת הערעור, כדין פסק דין של בית משפט בדומה לפסק בית משפט לעניין זה, פסק בוררות החובה לא יחייב את מי שאינו צד להליך בפועל. אין באמור כדי לגרוע מזכות צד לפסק בוררות החובה, ככל שקיימת על פי דין או על פי הסכם, לגבות ממבוטח דמי השתתפות עצמית או למנוע ממבוטח הנחת העדר תביעות, ובלבד שלא יעשה לשם כך שימוש בפסק בוררות החובה למעט ציון בפני המבוטח על קיום פסק הבוררות ותוצאותיו.

2. משטרת ישראל ופרקליטות המדינה בפרט ומשרד המשפטים בכלל פועלות בשיתוף פעולה הדוק בחלק נרחב מפעילותם השוטפת. עם זאת, אין כיום פלטפורמה מקצועית המאפשרת לגופים אלו לפעול בשיתוף פעולה מלא, בדגש על העברת חומרים ומסמכים באופן פשוט ומהיר. תהליך העבודה על מרבית תיקי האכיפה המתנהלים בפרקליטות הפלילית מתחיל במשטרת ישראל, בשלב איסוף המודיעין והחקירה, ומועברים בשלב שני לצורך ניהול ההליך המשפטי לפרקליטות המדינה.

בעבר, היו מספר ניסיונות לקידום מערכת "תיק דיגיטלי" להעברת העבודה על תיק חשוד באופן רציף מהמשטרה לפרקליטות, אולם התקדמותו של פרויקט זה אינה מספקת. בשל היעדר הממשק המקוון, העברת תיקי החקירה וחומרי הראיות מתבצעת לרוב באופן ידני, כשנציג המשטרה נדרש להובילם למשרדי הפרקליטות הנוגעת לדבר. יתר על כן, בחלק לא מבוטל מן המקרים, למרות שקבצים רבים נמצאים בפלטפורמה מקוונת, הנ"ל יכולים לעבור בין הגופים רק בצורה קשיחה.

במסגרת זו, מוצע להקים ועדת היגוי משותפת, בהשתתפות גורמים בכירים ממשרד המשפטים, מהמשרד לביטחון הפנים, מהפרקליטות, ממשטרת ישראל ומאגף התקציבים באוצר, במטרה לקדם עניין זה ולהסדיר ממשק עבודה מקוון בין שני הגופים. בייחוד, ימונו פרויקטורים מהגופים אשר יפעלו למיפוי הפערים והסוגיות הנדרשות להכרעה, ויקדמו פעולות אופרטיביות להטמעת ממשק עבודה מקוון בין הגופים. ועדת ההיגוי שתמונה תפעל להכרעה בעניין המחלוקות שיצופו ותנהל מעקב שוטף אחר התקדמות הפרויקט.

## **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 3437 מיום 11 בינואר 2017.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## שמירה על האינטרס הציבורי במסגרת תובענות ייצוגיות

### מחליטים

1. לאמץ את התיקונים לחוק תובענות ייצוגיות התשס"ו-2006 (להלן – **חוק תובענות ייצוגיות**), בהתאם לתזכיר חוק תובענות ייצוגיות (תיקונים שונים), התש"ף-2020, שפורסם להערות הציבור ביום 4 ביוני 2020, ולהטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו התיקונים האמורים לאחר הטמעת ההערות שהתקבלו. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' \_\_\_ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.
2. לתקן את חוק תובענות ייצוגיות כך שייקבעו בו העקרונות הבאים:
  - א. נתבע, כהגדרתו בחוק תובענות ייצוגיות, לא יוכל להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות בתובענה הייצוגית, במקרים שבהם לא ניתן לתבוע באופן ישיר את הרשות בתובענה ייצוגית.
  - ב. תקופת ההשבה, כמשמעותה בסעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות, תהיה במהלך תקופת עשרים וארבעה החודשים שקדמו למועד הגשת הבקשה לאישור התובענה הייצוגית ולא מועד מאוחר יותר.
  - ג. במהלך תקופת ההשבה ועד למועד אישור הבקשה, לא ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית נוספת נגד רשות כאותה עילה. לצורך קבלת סעד עבור תקופה נוספת מעבר לתקופת ההשבה בתובענה הייצוגית, ניתן להגיש תביעה אישית בלבד.
  - ד. מנגנון פעולה מסודר לפיו רשות המסים תוכל להחליט כי ברצונה להצטרף לתביעת השבה של כספים שנגבו ביתר שהם בגדר מסים עקיפים או מס שנוכה במקור, שהוגשה כנגד גורם שאינו רשות המסים והוא החייב בגביית המס העקיף או בניכוי במקור. ההגנות החלות על רשות בחוק תובענות ייצוגיות יחולו בשינויים מסוימים הן על רשות המסים והן על הגורם שגבה את המס עבור הרשות.
  - ה. להעניק לקופת חולים, כמשמעותה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, את ההגנות החלות על רשות בחוק תובענות ייצוגיות.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

- חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן – **החוק או חוק תובענות ייצוגיות**), קובע כללים אחידים לעניין הגשה וניהול של תובענות ייצוגיות, לשם שיפור ההגנה על זכויות ולקידום שמירה על הדין ומתן אפשרות למימוש זכויות. במסגרת חקיקת החוק בשנת 2006, נקבע כי במטרה לשמור על האינטרס הציבורי, ומתוך הסתכלות על השלכות תקציביות אפשריות, יקנה החוק לרשויות כנתבעות בתובענה ייצוגית הגנות ייחודיות, ובין היתר:
1. מניעת האפשרות לנהל נגד רשות תובענה ייצוגית לפיצויים שנגרמו על ידי צד שלישי, שעילתה הפעלת או אי הפעלת סמכויות פיקוח, הסדרה או אכיפה ביחס לאותו צד שלישי.
  2. הגנת החדילה, מאפשרת לרשות להודיע תוך 90 יום, מהמועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה כיייצוגית, כי היא מפסיקה את הגבייה שלא כדין והתביעה נגדה לא תאושר.
  3. אם הרשות מבקשת לנהל את ההליך, ובית המשפט מאשר את התובענה הייצוגית, סעד ההשבה מוגבל לשנתיים שקדמו למועד הגשת הבקשה לאישור התובענה (בניגוד ל- 7 שנים בתאגיד).

כלומר, המחוקק אפשר לתבוע את הרשות בתובענה ייצוגית, אך ביקש יחד עם זאת להגן על האינטרס הציבורי תוך התחשבות בהשלכות התקציביות שעשויות להיות לאישור תובענה ייצוגית נגד רשות וכן בפגיעה באינטרס הציבורי הרחב הכרוכה בכך. כפי שצוין בדנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (פורסם בנבו, 17.12.2019):

**"ההסדרים הייחודיים הללו ובכללם הסדר החדילה שבסעיף 9 לחוק נועדו לאזן בין עניינם של חברי הקבוצה ובין האינטרס הציבורי, בין היתר, בשל הצורך לשמור על הקופה הציבורית ולמנוע פגיעה בתפקודה של הרשות. זאת מתוך הכרה כי פגיעה בקופת הרשות עשויה בסופו של יום לפגוע בציבור אשר נדרש לשירותיה".**

כעת, בחלוף השנים מאז חקיקת החוק, ולאחר מספר פסקי דין שעסקו בעניין הגנות הרשות בחוק תובענות ייצוגיות, התעורר הצורך לערוך תיקון בחוק תובענות ייצוגיות על מנת לשמור על האיזון

שנוצר המבקש לאפשר הגשת תובענות ייצוגיות נגד המדינה ורשויותיה תוך שמירה על האינטרס הציבורי הרחב.

### מניעת האפשרות להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות

מוצע לקבוע כי לא ניתן להגיש הודעת צד שלישי נגד רשות בתובענה ייצוגית במקרים שבהם לא ניתן לתבוע את הרשות בתובענה ייצוגית.

הרקע לתיקון זה הוא בעקבות פסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 7115/14 שרון סירוגה-ברניר נ' סלקום ישראל בע"מ (פורסם בנבו), שם נפסק כי מכיוון שלא נקבעה בחוק תובענות ייצוגיות הוראה ברורה ומפורשת, האוסרת הגשת הודעת צד שלישי נגד רשות, אין מקום לשלול מגופים פרטיים אשר נגדם ננקטו הליכים ייצוגיים הגשת הודעה כאמור בגין הסעדים שבהם יחויבו בהליך הייצוגי גם במקרים שבהם לא ניתן היה להגיש תובענה ייצוגית כנגד הרשות, כמו למשל במקרים שבהם המדינה היתה גורם מאסדר, שבהם לפי סעיף 3(א) לחוק, לא ניתן להגיש תובענה ייצוגית נגד הרשות.

לאור האמור, ועל מנת שלא לאפשר עקיפה של הגנות מהותיות שניתנו בחוק לרשות, מוצע לתקן את החוק בעניין זה על מנת לשמר את התכלית של ההסדרים בחוק תובענות ייצוגיות שאפשרו הגשת תובענות נגד רשות רק במקרים מסוימים. יובהר כי אין באמור כדי למנוע הגשת תביעת שיפוי כנגד המדינה.

### הגבלות על תקופת ההשבה

סעיף 21 לחוק תובענות ייצוגיות עוסק בתקופת ההשבה בתביעות נגד רשות וקובע כי בית המשפט לא יחייב את הרשות בהשבה לגבי תקופה העולה על 24 החודשים שקדמו למועד שבו הוגשה הבקשה לאישור התובענה הייצוגית. הגנה זו ניתנה למדינה עם חקיקת החוק.

מוצע להבהיר כי תקופת ההשבה תהיה מוגבלת ל-24 החודשים שקדמו להגשת בקשת האישור בלבד, ולא מועד מאוחר יותר. כמו כן, מוצע לקבוע כי לא ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית נוספת נגד רשות באותה עילה עד למועד אישור התובענה כיייצוגית ומי שמעוניין לקבל סעד עבור תקופה נוספת מעבר לתקופת ההשבה בתובענה הייצוגית, יוכל להגיש תביעה אישית בלבד.

יצוין כי השמירה על האיזון בין האינטרסים השונים, כמפורט לעיל, ובמסגרתו שיקולי ההגנה על התקציב והדאגה לתפקוד התקין של הרשות תומכים בתיקון זה, שאם לא כן, תהא הרשות חשופה לתקופת השבה ארוכה יותר, לאחר הגשת התובענה הייצוגית ובזמן ניהולה, כך שתתרוקן תכליתו סעיף 21 לחוק, שביקש להעניק לרשות הגנה מיוחדת בנוגע לכספי הציבור וודאות לרשות בניהול תקציבה. מאליו מובן כי לא נשללת האפשרות של התובע לקיים הליכים מנהליים מתאימים ככל שניתן לעשות כן ובנוסף לבקש סעד עבור תקופות נוספות בתביעה אישית.

### תובענות ייצוגיות כנגד המדינה שעילתן השבת כספי מיסים עקיפים או מס שנוכה במקור

מטרת התיקון היא להחיל את ההגנות של הרשות גם במקרה שבו רשות המיסים אינה הנתבעת הישירה, אלא גורם פרטי הוא החב במס, ועל כן הוא גובה את המס ומשלמו לרשות המיסים, וזאת על מנת שלא לאפשר עקיפה של ההגנות הקבועות בחוק עבור רשות המיסים ומתוך התייחסות לתכלית החקיקה ולהיסטוריה החקיקתית של החלת חוק תובענות ייצוגיות על המדינה.

כאשר מוגשת כנגד רשות תובענה ייצוגית על גבייה שלא כדין עומדות לה ההגנות שקבועות בחוק. עם זאת, במקרה של רשות המיסים, לעיתים הרשות גובה את המס דרך גורם אחר אשר מעביר לרשות את המס, כך למשל במקרה של מס עקיף או במקרה של ניכוי במקור. במקרים אלו נידונה בבתי המשפט השאלה האם יעמדו בפועל לרשות המיסים ההגנות הקבועות לרשות בחוק, זאת בהתייחס לעובדה כי באם התובענה הייתה מוגשת ישירות נגד רשות המיסים, היו עומדות לה ההגנות הקבועות בחוק.

מכיוון שבמקרים מעין אלו התביעה היא במהותה תביעת השבה נגד הרשות עצמה, שכן המס הועבר לקופת הרשות ולא נשאר בידי הגורם הפרטי, מוצע להחיל את ההגנות על רשות המיסים גם במקרה שבו הרשות אינה הנתבעת הישירה ולקבוע כי בכל מקרה שבו מוגשת תובענה ייצוגית שעניינה השבת מס, אגרה או תשלום חובה אחר שרשות המיסים ממונה על גבייתו, יורה בית המשפט על המצאת הבקשה לרשות המיסים והרשות תהיה רשאית להצטרף כצד להליך. במסגרת זו יחולו על רשות המיסים ההגנות השמורות לרשות בחוק. ההגנות יחולו הן על רשות המיסים והן על הגורם שגבה את המס עבור הרשות.

### **מעמדן של קופות חולים**

במהלך התקופה שחלפה מאז חקיקתו של חוק תובענות ייצוגיות, עלתה השאלה בדבר מעמדן של קופות החולים על פי החוק, במספר הליכים שנתבררו בבתי המשפט בשל המאפיינים הייחודיים של גופים אלו.

לאור האמור לעיל, מוצע לקבוע פרט מיוחד בתוספת השנייה לתביעה כנגד קופת חולים ובכך לתת להן מעמד מיוחד בחוק תוך הענקת ההגנות הקבועות לרשות בחוק תובענות ייצוגיות.

ההצדקות להענקת הגנות לקופות החולים נובעות כאמור מהמעמד המיוחד של קופות החולים. שכן, קופות החולים פועלות כמוסדות ללא כוונת רווח והמקורות הכלכליים של הקופות קבועים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 ומהווים הוצאה ציבורית משמעותית אשר ממומנת באמצעות כספי מסים - מס בריאות, תקציב המדינה וכן מהשתתפויות עצמיות של המבוטחים וככל שתקציבן גרעוני, גרעון זה מכוסה על ידי המדינה.

להשלמת התמונה יצוין כי ביום 26 ביוני 2018 ניתן פסק דינו של בית הדין הארצי בעניין ע"ע-20139-09-15 מכבי שירותי בריאות ואח' נ' קוצ'ינסקי (פורסם בנבו). פסק הדין האמור קבע, בניגוד לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כי קופות החולים הן גוף ציבורי הממלא תפקיד על פי דין בכל הנוגע לפעילות בגביית תשלומי השתתפות עצמית במסגרת שירותי סל הבריאות, ומשום כך עונה על הגדרת "רשות" לעניין חוק תובענות ייצוגיות. כמו כן קבע בית הדין הארצי כי תביעות ייצוגיות נגד קופות החולים במעמדן כרשות יידונו בבית הדין לעבודה. על פסק דין זה הוגשה עתירה לבג"ץ וביום 3 בספטמבר 2019 ניתן צו על תנאי המורה לקופות החולים לנמק, בין היתר, מדוע לא יבוטל פסק הדין שקבע כי קופות החולים הן בגדר "רשות" לעניין חוק תובענות ייצוגיות. יובהר כי המדובר בתיק תלוי ועומד ואין בתיקון זה כדי לשנות את המצב המשפטי ערב התיקון המוצע.

### **מעמדה של רשות מקרקעי ישראל**

מוצע לאפשר הגשת תובענות ייצוגיות כנגד רשות מקרקעי ישראל (להלן – רמ"י) להשבת סכומים שנגבו שלא כדין, גם כאשר מדובר בתשלומים שאינם תשלומי חובה בגדרי פרט 11 לתוספת השניה לחוק תובענות ייצוגיות, שדן בתביעות כנגד רשות, וזאת ללא התדיינויות בכל תיק בשאלה האם מדובר ברשות או עוסק. בד בבד, עיגון התביעות כנגד רמ"י בפרט 11, יעניק לה את ההגנות הקבועות בחוק עבור רשות.

ההצדקות להענקת ההגנות אשר קבועות בחוק עבור רשות גם לרמ"י נובעות בין היתר מן העובדה כי רמ"י היא גוף ציבורי המשרת מטרת ציבורית, חברתיות ולאומיות, הפועל ככל רשות מרשויות המדינה ומיוצג בערכאות המשפטיות על-ידי פרקליטות המדינה ופועל בהתאם להחלטות מועצת רמ"י, הכפופה לעקרונות המשפט הציבורי אשר תקיפת החלטותיה מחויבת להתברר בבית משפט העוסק במשפט מנהלי, וזאת בהיותה גוף ציבורי. ההוצאות הכספיות וההכנסות הכספיות של רמ"י נלקחות ומועברות לאוצר המדינה והיקף חשיפתו לתביעות הוא גדול מאד.

### **תיקונים נוספים**

מוצע לקבוע כי היועץ המשפטי לממשלה יוכל להאציל את סמכותו להגיש התנגדות להסדרי פשרה בהתאם לסעיף 18(ד) לחוק תובענות ייצוגיות.

כן, מוצע לקבוע את מעמדה של הקרן למימון תובענות ייצוגיות אשר הוקמה בחוק תובענות ייצוגיות ותפקידה לסייע לתובעים במימון בקשות לאישור תובענות ייצוגיות.

בנוסף, מוצע בסעיף 30 לחוק תובענות ייצוגיות להסמיך את שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, ולאחר התייעצות עם שר האוצר, לשנות את התוספת השניה לחוק, ולא רק להוסיף עליה.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## אוצר

### העברת נתונים פיננסיים לרשות המיסים לטובת שיפור הליכי שומה

#### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 356 מיום 5 באוגוסט 2015, שעניינה חקיקת מס ובהמשך להצעת חוק להעמקת גביית המסים ולהגברת האכיפה (אמצעים לאכיפת תשלום מסים ולהרתעה מפני הלבנת הון)(תיקוני חקיקה), התשע"ה-2015 (להלן - הצעת החוק), ולאור השינויים הטכנולוגיים שחלו בשנים האחרונות באמצעי התשלום הדיגיטליים והגידול בשימוש באמצעים אלה, להגיש מחדש, במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2020, את הצעת החוק בשינויים שלהלן:

1. לתקן את סעיף 1 להצעת החוק כדלקמן:

- א. לתקן את הגדרת "גוף פיננסי" באופן שיוסיף להגדרה גופים פיננסיים שפעילותם הפיננסית היא שירות לניהול חשבון עסקי לתשלום או לקבלת תשלומים, בהתאם לתכליות הצעת החוק. "חשבון" משמעותו כל ריכוז של חיובים וזיכויים עבור הלקוח.
- ב. לבחון את הצורך בתיקון הגדרת חשבון עסקי בהתחשב בין היתר גם בהיבטי הגנה על הפרטיות ובהתאם להגשמת תכליות הצעת החוק.
- ג. לקבוע כי גוף פיננסי וסולק יהיו חייבים לידע את כלל בעלי החשבונות העסקיים על אודות חובת הדיווח האוטומטי וכן יהיו חייבים לידע לקוח עסקי כאמור, בעת פתיחת חשבון עסקי.
- ד. להוסיף לפרטים הנכללים בדיווח של גוף פיננסי או סולק, במסגרת הדיווח האוטומטי, את סך כל הסכומים שהוצאו מהחשבון העסקי בחודש שקדם לחודש שבו מוגש הדיווח.
- ה. לקבוע הוראות בעניין השימוש והניהול של המידע המתקבל במסגרת הדיווח האוטומטי לפיהן:

- 1) המידע שיתקבל ישמש רק לצרכי ביקורת ועריכת שומות בכלל מערכי המס, וכן לצרכי אכיפה פלילית של עבירות לפי חוקי מס.
  - 2) לא יתאפשרו עיבוד, שימוש או צפייה בפרטי המידע שהתקבלו לפי סעיף זה אלא בידי בעלי תפקידים ברשות המיסים העוסקים בתחומים המנויים בסעיף קטן (א), ואשר חתמו על התחייבות לשמירה על סודיות המידע.
  - 3) אדם שהגיע אליו מידע לפי סעיף זה, תוך כדי מילוי תפקידו או במהלך עבודתו ישמרנו בסוד, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש אלא לפי הוראות סעיף זה או לפי צו בית משפט.
  - 4) המידע המתקבל יימחק מיד לאחר חלוף תקופת הזמן בה הוא דרוש לצורך הגשמת תכליות הדיווח בהתאם לדין.
  - 5) מערך איסוף וקליטת הדיווחים, שמירת המידע המתקבל והשימוש בו יעשו בדרך שתמזער את הסיכון לפגיעה בפרטיות נושאי המידע ואת סיכוני אבטחת המידע המועבר והנשמר, ושר האוצר יקבע הוראות לעניין זה בהתאם לסעיף 141ג(ז)(1).
- ו. לקבוע כי המנהל יהיה רשאי לדרוש מידע גם מסולק, באותו האופן בו נדרש מידע מגוף פיננסי בהתאם לסעיף 141ג להצעת החוק.
- ז. לקבוע חובות דיווח על רשות המסים, אחת לשישה חודשים, לפיהן:
- 1) ביחס למידע המתקבל מהדיווח האוטומטי - רשות המסים תדווח ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה מועדות הכנסת בין היתר על מספר הדיווחים שהתקבלו. השימוש שנעשה במידע שהועבר, תוך התייחסות לשיעור הדיווחים שנעשה בהם שימוש בחקירה בלבד, ושיעור הדיווחים שהובילו להגשת כתבי אישום. מידת התרומה של השימוש במידע לקידום ההליך הפלילי ולחומרת הענישה, ככל שהיתה. מידת התרומה של השימוש במידע לגובה השומה, ככל שהיתה.
  - 2) ביחס למידע המתקבל במסגרת דרישת המידע - רשות המסים תדווח לוועדה מועדות הכנסת וכן ליועץ המשפטי לממשלה בין היתר על מספר הדיווחים שהתקבלו והשימוש שנעשה במידע שהועבר באופן דומה לסוג הדיווח בהתאם לסעיף 141ג(טז) להצעת החוק בשינויים המחויבים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

במטרה להילחם בהון השחור, להעמיק את גביית המס ולצמצם את תופעת העלמת ההכנסות בידי עברייני מס, נקבע במסגרת החלטה מס' 356 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה חקיקת מס (להלן – החלטה 356), לתקן את חוקי המס ובכלל זה את פקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה) כך שתקבע בהם הוראה המחייבת העברת מידע, באופן מקוון, של גופים פיננסיים לרבות בנקים, נותני אשראי (כמשמעותם בחוק כרטיסי אשראי), חברות ביטוח, חברות סליקה וחברות המרת מט"ח לרשות המסים בנוגע לפעילות לקוחותיהם בכלל החשבונות המנוהלים על ידם (עו"ש, תכניות חיסכון, קרנות נאמנות, פיקדונות, חשבונות מט"ח וכד'). תיקון זה נדרש מאחר שכיום מרבית הפעילות הכלכלית בישראל מתבצעת דרך מוסדות פיננסיים כגון: בנקים וחברות כרטיסי אשראי. בעוד היקף הפעילות המתבצעת דרך גופים אלה גובר, קיים מחסור במידע המועבר לרשות המסים שמטרתו לאפשר לה לממש את ייעודה לגביית מס אמת. העובדה שהשיטה מתבססת על עיקרון הדיווח העצמי, בצירוף היכולת הנמוכה של רשות המסים להגיע למידע פיננסי של חשבונות עסקיים אינה מאפשרת לראות תמונה כללית של הנישום, הכנסותיו והוצאותיו ומשכך פוגעת בביצוע יעיל של תהליך הביקורת. בנוסף, הידיעה כי לרשות המסים אין יכולת לראות את המידע העובר בגופים הפיננסיים פוגעת בהרתעה בקרב החייבים בתשלום מס.

בעקבות החלטה 356, פורסמה ביום 31 באוגוסט 2015 הצעת חוק להעמקת גביית המסים ולהגברת האכיפה (אמצעים לאכיפת תשלום מסים ולהרתעה מפני הלבנת הון) (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2015 (להלן – הצעת החוק).

הצעת החוק עברה קריאה ראשונה בכנסת אך לא קודמה מאז שנת 2016.

במסגרת החלטה זו, מוצע להגיש מחדש את הצעת החוק עם השינויים הבאים:

### לסעיף א':

בשל כניסתן לשוק בשנים האחרונות של טכנולוגיות תשלום המאפשרות ביצוע עסקאות בצורה נוחה במסגרת גופים פיננסיים שאינם מנויים כיום במסגרת הצעת החוק כגון אפליקציות תשלום, ארנקים דיגיטליים ועוד, המציעים שירותי חשבונות תשלום בדומה לגופים הפיננסיים ולסולקים עליהם הוצע להטיל חובת דיווח בהצעת החוק, ובשל הגידול בשימוש באמצעי תשלום אלה, יקבע כי גופים אלה יוגדרו גם הם בגדר הגופים הפיננסיים החייבים בדיווח כאמור.

### לסעיף ב':

בהצעת החוק הוגדר חשבון עסקי כך - אם הוא מנוהל אצל גוף פיננסי - חשבון של תאגיד וכל חשבון המוגדר בגוף הפיננסי כחשבון עסקי. אם הוא מנוהל בסולק - מי שהסולק אישר לו סליקה כלקוח עסקי. לאור כניסתן לשוק של טכנולוגיות תשלום חדשות, כמפורט לעיל, וכן לאור מטרתה של הצעת החוק והחלטה זו, שהיא לשפר את הליכי השומה של גופים עסקיים. ומאחר וכאמור לעיל, כיום המושג חשבון עסקי מתבסס על הגדרה של כל גוף פיננסי או סולק, מוצע לבחון את הצורך בתיקון הגדרת חשבון עסקי על מנת לתת מענה מקצועי טוב יותר שיעמוד בתכלית החוק וכן יתחשב בהיבטי הגנה על הפרטיות.

### לסעיף ג':

כדי להגן על פרטיות הלקוחות מוצע לקבוע כי גוף פיננסי וסולק יהיו חייבים ליידע את כלל בעלי החשבונות העסקיים בדבר חובת הדיווח המוטלת על חשבונות אלו בהתאם להצעת החוק. וכן ליידע בעל חשבון עסקי בעת פתיחתו של חשבון כאמור.

### לסעיף ד':

מוצע לקבוע כי במסגרת הדיווח השוטף יתקבלו גם סך הסכומים שהוצאו יחד עם אלה שהתקבלו, זאת על מנת לקבל תמונה שלמה באשר להכנסותיו והוצאותיו של העסק לשם ביצוע ביקורת אפקטיבית בהתאם לתכלית הצעת החוק.

### לסעיף ה':

בהתאם לכך שהשימוש במידע יעשה להגשמת תכליות הצעת החוק ולשם מזעור החשיפה למידע רק לצורך הנדרש כאמור, מוצע לקבוע הוראות מתאימות אשר לשימוש במידע, למורשי הגישה, למחיקת המידע לאחר חלוף תקופת היכולת לעשות בו שימוש בהתאם לדין וכן סעיף מטרה כללי בהקשר זה של הגברת ההגנה על פרטיות נושאי הדיווח ואבטחת המידע המתקבל.

### לסעיף ו':



לשם הגשמת תכליות הצעת החוק מוצע לקבוע כי האפשרות לדרישת מידע תחול גם על הגופים הסולקים ולא רק על הגופים הפיננסיים, זאת בהתאם להסדר הקבוע בהצעת החוק לגבי הדיווח האוטומטי.

לסעיף ז':

מוצע לקבוע חובת דיווח תקופתי לגבי הדיווחים השוטפים ודרישות המידע שהתקבלו, ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה מועדות הכנסת בנוגע לשימוש שנעשה במידע על ידי רשות המסים לשם בחינת השגת תכליות ההסדר.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

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

החלטה מס' 356 מיום 5 באוגוסט 2015.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## דיגיטל

### רפורמת הדיוור הדיגיטלי על ידי גופים ציבוריים

#### מחליטים

על מנת לשפר את השירות הממשלתי והציבורי ולהקל על הנטל הבירוקרטי, ולספק שירותים דיגיטליים ודיוור דיגיטלי על ידי גופים ציבוריים לתושבים ולעסקים, באופן איכותי, מהימן, מתקדם ונוח לשימוש, וזאת באמצעות התאמת התשתית החקיקתית לעידן הדיגיטלי:

1. לתקן את חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק מרשם האוכלוסין**), באופן הבא:
  - א. להוסיף לפרטי רישום החובה הנוגעים לתושב שבמרשם האוכלוסין פריט רישום שהוא מען דיגיטלי (להלן בסעיף זה – מען דיגיטלי);
  - ב. חובתו של התושב למסור לפקיד הרישום את המען הדיגיטלי שלו כאמור בסעיף 1(א) תקום אם יש בידיו מען דיגיטלי ובהתקיים אחד מהתנאים הבאים:
    - 1) פקיד הרישום הודיע באופן אישי לתושב על חובתו כאמור וחלפו שישה חודשים מיום הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – **רשות האוכלוסין**) כאמור בסעיף 1(יא); יובהר כי פקיד הרישום יהיה רשאי להודיע לתושב על חובתו החל מיום הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין.
    - 2) מיום הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין כאמור בסעיף 1(יא): בעת רישום פרטים של תושב חדש במרשם האוכלוסין, בעת רישום ראשון של פרט רישום במרשם האוכלוסין, בעת שינוי ובעת הנפקה או חידוש של תעודת זהות או דרכון, יהיה התושב מחויב להודיע על מענו הדיגיטלי עם מסירת שאר פרטי לפקיד הרישום.
  - ג. לקבוע כי אי עמידה בחובה האמורה בסעיף 1(א) לא תהווה עבירה, לרבות לפי סעיף 35 לחוק מרשם האוכלוסין.
  - ד. לקבוע כי מען דיגיטלי יכלול את הפרטים הבאים:
    - 1) כתובת דואר אלקטרוני;
    - 2) מספר טלפון נייד כמשמעו בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982.
- ה. לקבוע כי רישום ראשון של מען דיגיטלי ושינויו יהיו בהודעה לפקיד הרישום ללא צורך בתעודה ציבורית (בדומה למען), ובלבד שהתקיימו התנאים הבאים:
  - 1) פקיד הרישום הודיע לתושב כי המען הדיגיטלי שמסר יישמש גופים ציבוריים שיוכלו לשלוח אליו מסרים באופן דיגיטלי במקום באמצעות הדואר, כפי שיקבע בחוק השירותים הדיגיטליים (כפי שיפורט להלן) וכן הודיע לו אודות אחריותו לבדוק את המען הדיגיטלי לצורך קבלת מסרים מגופים ציבוריים והמשמעות הנלווית לאי בדיקה כאמור, ככל שלא בחר להודיע כאמור בסעיף קטן 2).
  - 2) פקיד הרישום מסר לתושב כי הוא רשאי להודיע בכל עת כי הוא אינו מעוניין לקבל מסרים מגופים ציבוריים למען הדיגיטלי;
  - 3) המען הדיגיטלי של התושב ירשם במרשם האוכלוסין כפרט רישום רק לאחר תהליך אימות שיבצע פקיד הרישום באופן שיעיד על כך שהגישה למען הדיגיטלי נמצאת בשליטת התושב וכי התושב יודע כיצד לעשות בו שימוש.
- ו. על מנת לאפשר לתושבים לבחור אם הם מעוניינים לקבל מסרים למען הדיגיטלי:
  - 1) לקבוע כי תושב שמסר את מענו הדיגיטלי רשאי להודיע לפקיד הרישום שאינו מעוניין לקבל מסרים למען הדיגיטלי מגופים ציבוריים בהתאם לאמור בחוק השירותים הדיגיטליים, ופקיד הרישום הודיע על כך לתושב באופן הקבוע בסעיף 1(ה)2 וכן ישלח לו אחת לשנה הודעה על כך.
  - 2) יובהר כי הודעתו של התושב כאמור בסעיף 1(ו)1 תחול על כלל המסרים מגופים ציבוריים, למעט מסרים שגוף ציבורי שולח באופן דיגיטלי בלבד.
  - 3) פקיד הרישום הראשי ינהל רישום של הודעות תושבים כאמור.
- ז. לקבוע כי הגופים המפורטים להלן יהיו רשאים לשלוח מסר למען הדיגיטלי של תושב שהודיע לפקיד הרישום כי אינו מעוניין לקבל מסרים למען הדיגיטלי במקרים הבאים בלבד:
  - 1) פקיד הרישום – אחת לשנה בלבד על מנת להציע לתושב לקבל מסרים מגופים ציבוריים במען הדיגיטלי.
  - 2) גוף ציבורי – אם המסר מותאם אישית לתושב ומטרתו להזהיר או להנחות את התושב לבצע פעולה מידית בגין מצב חירום, בהתאם לתקנות שיקבעו על ידי השר האחראי על חוק השירותים הדיגיטליים.

- ח. לקבוע כי בשונה מפרטי רישום אחרים הרשומים במרשם האוכלוסין, אדם שאינו גוף ציבורי לא יוכל לקבל לידיו את מענו הדיגיטלי של אדם אחר. יובהר, כי גוף ציבורי, יהיה רשאי לקבל לצרכי דיוור מידע אודות מענו הדיגיטלי של תושב בהתאם להוראות פרק ד' לחוק האמור.
- ט. פקיד הרישום יפנה באופן אישי בתוך 15 ימים מיום הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין כאמור בסעיף 1(יא) לכל התושבים הרשומים במרשם האוכלוסין, בכל דרך שימצא לנכון, וידרוש מהם למסור לו את המען הדיגיטלי שלהם. לצורך ביצוע האמור, פקיד הרישום יהיה רשאי לפנות לתושב אשר יש בידי רשות האוכלוסין, בין היתר, פרטי התקשרות דיגיטליים שלו; לא השיב התושב לפנייה ולא התמלאו התנאים האמורים בסעיף 1(ה) – לא יירשמו פרטי ההתקשרות הדיגיטליים האמורים כמען דיגיטלי במרשם האוכלוסין.
- י. לצורך ביצוע פנייה כאמור בסעיף 1(ח), רשאי פקיד הרישום הראשי לפנות בשנה הראשונה מיום כניסת תיקוני החקיקה בסעיף זה לתוקף, למוסד לביטוח לאומי, רשות המיסים, משרד התחבורה, משרד הביטחון, צבא ההגנה לישראל וממשל זמין בבקשה שיעבירו אליו פרטי אמצעי קשר דיגיטליים שקיימים אצלם. גוף ציבורי שרשות האוכלוסין תפנה אליו כאמור ימסור את הפרטים המבוקשים ובלבד שמסירת המידע כאמור לא נאסרה בחיקוק או בכללים של אתיקה מקצועית. פקיד הרישום הראשי לא יקיים רישום של זהות הגופים הממשלתיים שהעבירו את הפרטים כאמור. למען הסר ספק, הפרטים כאמור שיועברו לרשות האוכלוסין לא יירשמו כפרטי רישום במרשם האוכלוסין, וישמשו לפנייה לתושב בלבד לביצוע רישום ראשון של פרטי המען הדיגיטלי כאמור בסעיף 1(ג). ככל שהתושב לא יגיב לפנייה זו ולא ימסור את פרטי המען הדיגיטלי שלו לפקיד הרישום, יימחקו הפרטים האמורים ממאגרי רשות האוכלוסין.
- יא. לקבוע כי תחילתם של תיקוני החקיקה כאמור לעיל מיום הפרסום ברשומות של הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין כי הרשות השלימה את היערכותה הטכנולוגית לרישום המענים הדיגיטליים ולהעברת המענים הדיגיטליים לגופים ציבוריים לצרכי דיוור בהתאם לחוק השירותים הדיגיטליים, כפי שיפורט להלן. רשות האוכלוסין תשלים את היערכותה כאמור בתוך שלושה חודשים מפרסום תיקוני החקיקה כאמור ברשומות.
- יב. לקבוע כי פקיד הרישום יבקש מהתושב לאשרר את פרטי המען הדיגיטלי הרשומים במרשם האוכלוסין או לעדכןם בעת רישום ראשון של פרט רישום במרשם האוכלוסין על תושב, בעת שינויו, בעת הנפקת תעודת זהות ודרכון או חידושם.
2. לתקן את חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן – חוק החברות), וחיקוקים נוספים, באופן הבא:
- א. בסעיף זה: "מען דיגיטלי" –
- 1) כתובת דואר אלקטרוני אשר החברה מסרה לצורך דיוור דיגיטלי אליה;
  - 2) טלפון נייד אשר החברה מסרה לצורך דיוור דיגיטלי אליה;
  - 3) או אמצעי דיגיטלי אחר כפי שיקבע שר המשפטים.
- ב. מיום שנרשמה חברה, עליה למסור מען דיגיטלי שאליו ניתן להפנות כל מסר מגוף ציבורי לחברה אם קיים לה מען כאמור.
- ג. חברה שכבר רשומה ברשם החברות תודיע לרשם החברות על מען דיגיטלי שאליו ניתן להפנות כל הודעה מגוף ציבורי לחברה, אם קיים לה מען כאמור, וזאת בתוך שלושה חודשים ממועד תחילת תיקוני חוק החברות המפורט בסעיף (2) להחלטה או במועד הגשת הדוח השנתי הראשון ממועד התיקון כאמור – לפי המוקדם מביניהם.
- ד. חברה המבקשת לעשות שימוש בשירותים הדיגיטליים של רשם החברות, תהיה מחויבת לקיים מען דיגיטלי ולמסרו לרשם החברות.
- ה. חברה שמסרה את מענה הדיגיטלי כאמור בסעיף זה, תודיע לרשם בתוך 14 ימים על כל שינוי בו.
- ו. בעת מסירת מען דיגיטלי או שינויו, יתקיימו התנאים הבאים:
- 1) רשם החברות יודיע לחברה כי המען הדיגיטלי שמסרה ישמש גופים ציבוריים שיוכלו לשלוח אליה מסרים באופן דיגיטלי במקום באמצעות הדואר, כפי שיקבע בחוק השירותים הדיגיטליים (כפי שיפורט להלן) וכן הודיע לה אודות אחריותה לבדוק את המען הדיגיטלי לצורך קבלת מסרים מגופים ציבוריים והמשמעות הנלווית לאי בדיקה כאמור.
  - 2) רשם החברות מסר לחברה כי היא רשאית להודיע בכל עת כי היא אינה מעוניינת לקבל מסרים מגופים ציבוריים למען הדיגיטלי.
  - 3) המען הדיגיטלי של החברה ירשם במרשם החברות רק לאחר תהליך אימות שיבצע רשם החברות באופן שיעיד על כך שהגישה למען הדיגיטלי נמצאת בשליטת החברה.
- ז. על מנת לאפשר לחברות לבחור אם הן מעוניינות לקבל מסרים למען הדיגיטלי:
- 1) לקבוע כי חברה שמסרה את מענה הדיגיטלי רשאית להודיע לרשם החברות שאינה מעוניינת לקבל מסרים למען הדיגיטלי מגופים ציבוריים בהתאם לאמור בחוק השירותים הדיגיטליים.
  - 2) יובהר כי הודעתו של החברה כאמור בסעיף (2)1(1) תחול על כלל המסרים מגופים ציבוריים, למעט מסרים שגוף ציבורי שולח באופן דיגיטלי בלבד. אין בהודעה כאמור כדי לגרוע מהאפשרות של חברה לצרוך שירותים דיגיטליים מרשם החברות.
  - 3) רשם החברות ינהל רישום של הודעות חברות כאמור.

- ח. המען הדיגיטלי של חברה ורישום הודעות החברות כאמור בסעיף 2(1) יישמר בידי רשם החברות ולא יהיה גלוי לציבור. יובהר, כי גוף ציבורי יהיה רשאי לקבל לצרכי דיוור מידע אודות מענה הדיגיטלי של חברה שלא הודיעה כי אינה מעוניינת לקבל מסרים למען דיגיטלי.
- ט. לקבוע כי רשם החברות יהיה רשאי לשלוח מסר למען הדיגיטלי של החברה שהודיעה לו כי אינה מעוניינת לקבל מסרים למען הדיגיטלי אחת לשנה בלבד על מנת להציע לחברה להסכים לקבל מסרים מגופים ציבוריים במען הדיגיטלי.
- י. לקבוע כי האמור בסעיף זה יחול בשינויים המחויבים והנדרשים על חברת חוץ, חברות לתועלת הציבור ועמותות.
- יא. להטיל על שר המשפטים ושר האוצר לתקן את התקנות שבסמכותם מכוח חוק החברות וחוקים אחרים על מנת להתאימן לתיקוני החקיקה המוצעים לעיל.
- יב. להטיל על שר האוצר לבחון את האפשרות להחיל את ההסדרים המפורטים לעיל לעניין חברה גם ביחס לתאגידים אחרים, ובכללם תאגידים שאין לגביהם מרשם בדין.
3. על מנת להסיר חסמים הקיימים כיום בחקיקה למתן שירותים דיגיטליים על ידי גופים ציבוריים ולדיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים, לתקן את חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח-2018, וחקיקים נוספים ככל שיידרש, באופן הבא:
- א. שם החוק ישונה ל"חוק השירותים הדיגיטליים והתקשורת עם גופים ציבוריים באמצעים דיגיטליים, התשע"ח-2018" (לעיל ולהלן – **חוק השירותים הדיגיטליים**).
- ב. דיוור דיגיטלי של גוף ציבורי:

#### 1) דיוור דיגיטלי השקול לדיוור בדואר:

בעת הפעלת סמכויותיו ותפקידיו הציבוריים, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח לאדם מסר אלקטרוני הניתן לשמירה ולאחזור באמצעי קשר דיגיטלי, מקום שחיקוק מחייב או מתיר לשלוח את המסר בדואר או בשליחה בדרך אחרת שלא כוללת דרישה לאישור על קבלת המסר, מסירה כנגד חתימה או ניסיון לקבלת אישור מסירה, אם לא נקבעה הוראה אחרת בדין שעניינה שליחת מסר באופן דיגיטלי אם התקיימו כל התנאים הבאים:

א) לגבי תושב – המסר נשלח לאחד מפרטי המען דיגיטלי שרשום במרשם האוכלוסין; לגבי חברה – המסר נשלח לכתובת הדואר האלקטרונית הרשומה כמען הדיגיטלי שרשום ברשם החברות;

ב) לגבי מסר שנשלח לאדם – האדם לא הודיע לפקיד הרישום ברשות האוכלוסין או לרשם החברות שאינו מעונין לקבל מסרים למען דיגיטלי כאמור בסעיף 1(1) או בסעיף 2(1) בהתאמה.

על אף האמור, הודיע תושב לפקיד הרישום ברשות האוכלוסין שאינו מעונין לקבל מסרים באמצעי קשר דיגיטלי, יישלחו אליו מסרים במקרים המפורטים בסעיף 1(1) בלבד.

ג) הכיל המסר מידע או ידיעות על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעם בחוק הגנת הפרטיות – יישלח המסר תוך הבטחת הגנה מספקת על סודיות המידע ואבטחתו ותוך התחשבות בנוחות השימוש.

ד) המסר הוא אחד מהבאים:

(1) המסר מכיל מידע אישי אודות האדם;

(2) המסר מותאם אישית לאדם ומטרתו להודיע על עניין שעשוי להשפיע באופן משמעותי על האדם.

(3) מסר שמטרתו להזהיר או להנחות לביצוע פעולה בגין מצב חירום.

(4) המסר הוא מסוגי המסרים שהאדם נתן את הסכמתו לקבל למען הדיגיטלי.

ה) הגוף הציבורי שלח את המסר באופן הבא:

(1) תוך הגנה מפני פגיעה או שיבוש של תהליך השליחה;

(2) תוך הבטחה ברמת ודאות גבוהה שלא נעשה כל שינוי בתוכן המסר מעת שנשלח ועד שהתקבל אצל הנמען.

ו) היה המען הדיגיטלי דואר אלקטרוני – תוך הבטחה ברמת ודאות גבוהה שהמסר הגיע לתיבת הדואר הראשית של הנמען; "תיבת דואר ראשית" – תיבת הדואר בתוך המען הדיגיטלי שבה מתקבלת הודעות כברירת מחדל, ממענים שאינם מזוהים כמענים לא רצויים.

ז) הגוף הציבורי יציין במסר באופן בולט, ברור ושאינו בו כדי להטעות את האפשרות שחזקת מסירה לפי כל דין תחול לגבי המסר בלשון לא משפטית המובנת לתושב.

ח) לא התקבל חייווי על אי הגעת המסר;

#### 2) דיוור דיגיטלי השקול לדואר רשום:

בעת הפעלת סמכויותיו ותפקידיו הציבוריים, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח לאדם מסר אלקטרוני הניתן לשמירה ולאחזור באמצעי קשר דיגיטלי, מקום שחיקוק מחייב או מתיר לשלוח את המסר ב"דואר רשום" ב"דואר רשום עם אישור מסירה", אם התקיימו התנאים המפורטים בסעיף 3(ב)(1), ובנוסף לכך התקיימו התנאים הבאים:

- (א) המסר נשלח לשניים מתוך פרטי המען הדיגיטלי הרשומים במרשם האוכלוסין או ברשם החברות, לפי העניין;
- (ב) נדרש אישור מסירה בחיקוק – הנמען אישר את קבלת המסר או שהודעה על קיומו של המסר הוצגה לו לאחר שהודעה בפני גוף ציבורי (להלן – **אישור מסירה**).
- (ג) לא נדרש אישור מסירה בחיקוק – התקבל אישור מסירה; ואם לא התקבל אישור מסירה – המסר ישלח פעם נוספת לאחר שבעה ימים ממשלוח המסר הראשון, לשניים מתוך פרטי המען הדיגיטלי הרשומים במרשם האוכלוסין או ברשם החברות, לפי העניין (להלן – **משלוח המסר השני**); ואם לא התקבל אישור מסירה לאחר משלוח המסר השני – תישלח הודעה בדרך אחרת, כגון בהודעה קולית (להלן – **משלוח המסר השלישי**).
- (ד) בידי השולח תיעוד אודות משלוחי המסרים כאמור בסעיף 3(ב)(2)(ג);
- ג. **חזקת מסירה לגבי דיוור דיגיטלי של גוף ציבורי:**
- לקבוע כי מקום שחיקוק מתיר או מחייב להמציא מסמך או מסר על ידי הדואר, בין שהוא נוקט לשון "המצאה" ובין שהוא נוקט לשון "נתינה" או "שליחה" או לשון אחרת, רואים את ההמצאה כמבוצעת – אם אין הוראה אחרת משתמעת, אם שלח גוף ציבורי מסר בהתאם לסעיף 3(ב)(1) לאותו נמען – בתום שלושה ימי עסקים מיום משלוח המסר, זולת אם הוכיח הנמען שלא קיבל את המסר מסיבות שאינן תלויות בו;
- ד. השר הממונה על ביצוע הפרק שעוסק בחזקת מסירה לגבי דיוור דיגיטלי של גוף ציבורי יהיה שר המשפטים ולא ראש הממשלה.
- ה. לקבוע כי בתקופה של 18 חודשים ממועד תחילת התיקונים בסעיף זה, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסרים דיגיטליים לאדם בהתאם להסדרים שהוא פועל על פיהם כעת.
- ו. לקבוע כי אין בהוראות סעיף 3(ב) כדי לגרוע מכך שגוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסרים באופן דיגיטלי לאדם, שלא בהתאם להוראות הקבועות בסעיף 3(ב) במסגרת מענה לפנייה של אדם ובכלל זה במסגרת צריכת שירות דיגיטלי מהגוף הציבורי על ידי אדם. ואולם שליחת מסר באופן דיגיטלי שלא בהתאם לסעיף 3(ב) לא תוכל לבדה להיחשב כחלופה לדואר או לדואר רשום הקבועים בחיקוק.
- ז. הוראות לעניין מסמך מקור שמועבר אל גופים ציבוריים:
- 1) מוצע לקבוע בחוק השירותים הדיגיטליים הוראות לעניין קבלת מסמך "מקור", שלפיהן מקום שבו נדרש בחיקוק מסמך מקור, או דרישה כיוצא בה כגון "תעודה מקורית" ו"העתק נאמן למקור", יהיה הגוף הציבורי רשאי לראות במסמך דיגיטלי כמקיים דרישה זו אם תכלית דרישת המקור מתקיימת ברמת ודאות מספקת בנסיבות העניין, וזאת כשלא משתמע אחרת מאותו חיקוק; למען הסר ספק יובהר, כי אין בדרישת חתימה על מסמך מקור כדי למנוע את האפשרות לקיים את דרישת המקור והחתימה באמצעות מסר אלקטרוני, ולעניין זה יחולו הוראות חוק חתימה אלקטרונית, קרי אם נדרש שהמסמך יהיה חתום – המסמך יהיה חתום בחתימה אלקטרונית כהגדרתה בחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001.
- 2) יובהר כי האמור לא יחול לעניין קבילות של העתק להוכחת תוכנו של מסמך בבתי משפט, וכי עניין זה יוסדר בחקיקה באופן נפרד.
4. לתקן את חוק הפרשנות, התשמ"א-1981, כך שהדרישה לשימוש בנייר לעניין חיקוק פלוני, או דרישה כיוצא בה כגון "הדפסה", "מעטפה" או לשון אחרת, ניתן לבצעה גם באופן דיגיטלי, ובלבד שתכלית הדרישה מתקיימת ברמת ודאות מספקת בנסיבות העניין.
5. לאור התיקונים המוצעים לעיל, הקובעים הסדר כללי לעניין שליחת מסרים באופן דיגיטלי מגופים ציבוריים, לתקן סעיף 12ב1 בפקודת המסים (גבייה) שכותרתו "מסמכים אלקטרוניים והמצאתם" כך שהתיקונים בחוק השירותים הדיגיטליים המפורטים לעיל יחולו גם על מסרים שנשלחים מכוח פקודת המסים (גבייה) מגופים ציבוריים. זאת, מבלי לפגוע בתחולת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה על גופים שאינם המדינה מכוח סעיף 12ב1 לפקודת המסים (גבייה).
6. על מנת לאפשר ביצוע חתימה אלקטרונית של תושב או תאגיד למול המדינה, ללא צורך בתעודת זהות חכמה, לתקן את חוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001, כך שהמדינה תהיה רשאית להנפיק תעודה אלקטרונית מאושרת לשם ביצוע פעולה של בעל תעודה למול המדינה, לרבות פעולה של תאגיד או פעולה של בעל תעודה שהוא בעל מקצוע מורשה לפי כל דין, המתבצעת במסגרת מקצועו או רישיונו, גם שלא על גבי מסמך זיהוי כהגדרתו בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים ובמסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009.
7. לבחון אפשרות לכלול בתיקוני חוק השירותים הדיגיטליים הוראה המאפשרת לגוף ציבורי לשלוח לאדם מסר אלקטרוני השקול ל"מסירה ביד", הקבועה בחיקוק, ולבחון אפשרות לקבוע חזקת מסירה על המצאה לפי סעיף 3(ב)(2) (דיוור דיגיטלי השקול לדואר רשום).
8. לקבוע החל ביום 1 בינואר 2022 יחויבו כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך לשלוח מסרים באופן דיגיטלי כברירת מחדל לתושבים שלא הודיעו לפקיד הרישום שאינם מעוניינים לקבל מסרים למען הדיגיטלי ולחברות, בהתאם לסעיפים 3(ב)-(ד), במקום דואר או דואר רשום. למען הסר ספק, יובהר כי משרדי הממשלה ויחידות הסמך יהיו רשאים לעשות כן גם לפני יום 1 בינואר 2022.
9. להקים צוות בין-משרדי בהשתתפות נציגי משרד הדיגיטל הלאומי, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה משרד הפנים, נציגי השלטון המקומי, הרשות להגנת הפרטיות,

מעריך הסייבר הלאומי וייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. הצוות יגבש בתוך 60 יום ממועד החלטה זו, תכנית ליישום מעבר הגופים הציבוריים לדיוור דיגיטלי לתושבים וחברות, לרבות למסירת המענים הדיגיטליים לרשות האוכלוסין ולרשם החברות.

10. לעניין החלטה זו:

**"אדם"** – תושב כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, חברה, חברה לתועלת הציבור, חברת חוץ ועמותה.

**"גוף ציבורי"** כל אחד מאלה –

- (א) משרד הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;
- (ב) צבא הגנה לישראל;
- (ג) לשכת נשיא המדינה;
- (ד) הכנסת;
- (ה) משרד מבקר המדינה;
- (ו) בתי משפט, בתי דין, וגופים אחרים בעלי סמכות שפיטה על פי דין ושאינם מנויים בתוספת זו, והכול בעניינים שאינם הליכים שיפוטיים או מעין שיפוטיים;
- (ז) לשכות הוצאה לפועל, המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות;
- (ח) משטרת ישראל;
- (ט) הרשות הארצית לכבאות;
- (י) שירות בתי הסוהר;
- (יא) ערייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית;
- (יב) המוסד לביטוח לאומי כמשמעותו לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, המוסד לביטוח לאומי;
- (יג) שירות התעסוקה כמשמעותו בחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959;
- (יד) האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי;
- (טו) הרשות לשירותים ציבוריים חשמל;
- (טז) מכון התקנים.

**"חברה"** – למעט חברה לתועלת הציבור וחברת חוץ.

**"חוק הגנת הפרטיות"** – חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

**"נושא משרה"** – כהגדרתו בחוק החברות למעט דירקטור.

## דברי הסבר

רקע כללי

### תיקוני חקיקה להסרת חסמים למתן שירותים דיגיטליים ולדיוור דיגיטלי

בהתאם למדדים בינלאומיים שונים, רמת השירותים הדיגיטליים המסופקים לתושבי המדינה על ידי גופים ציבוריים הינה נמוכה ביחס למדינות מתקדמות בעולם. לעומת הרמה הגבוהה של השירותים הדיגיטליים המסופקים על ידי גופים פרטיים, בבואם לצרוך את שירותי הממשלה והגופים הציבוריים הנוספים, אזרחים ועסקים נתקלים בשירותים שאינם דיגיטליים או דיגיטליים באופן חלקי, היוצרים נטל בירוקרטי כבד. נטל זה פוגע בשביעות הרצון של אזרחי המדינה מהשירותים הציבוריים ופוגע באמונם במוסדות המדינה. בכדי להתמודד עם כך, הממשלה משקיעה משאבים בפיתוח השירותים הדיגיטליים והנגשתם באופן מרוכז ומותאם בפלטפורמה אחת – האזור האישי לאזרחים ולעסקים. עם זאת, חסם מרכזי בפיתוח השירותים הדיגיטליים הינו חקיקה המונעת מגופים ציבוריים לספק שירותים דיגיטליים ולקיים תקשורת דיגיטלית עם הציבור. חקיקה זו נחקקה בטרם מהפיכת המידע שהתרחשה בשני העשורים האחרונים ואינה מותאמת עוד לאופן בו ניתן לספק את השירותים כיום, באופן מהימן, יעיל ומהיר יותר.

על מנת להתמודד עם האמור מוצע כי הממשלה תקדם תיקוני חקיקה אשר יתגברו באופן רחבי על החסמים הקיימים כיום בחקיקה, כך שגוף ציבורי יהיה רשאי, אף אם קיימת מניעה בחקיקה ראשית או בחקיקת משנה, לספק שירותים דיגיטליים, וכן לשלוח מסרים באופן דיגיטלי ולא באמצעות הדואר, לכלל החברות ולאזרחים אשר יבחרו בכך.

### בסעיף 1 –

1. כיום במרשם האוכלוסין מצויים פרטי רישום רבים, כגון מצב אישי ומען, אשר על האזרחים מוטלת חובה למסור אותם ולעדכן את רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – **רשות האוכלוסין**) על כל שינוי בהם. מוצע לתקן את חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק מרשם האוכלוסין**), כך שלפרטי החובה במרשם האוכלוסין יתווסף פרט של מען דיגיטלי. מען דיגיטלי יכלול את הפרטים הבאים: כתובת דואר אלקטרוני של התושב ומספר טלפון נייד. מוצע לקבוע כי אי עמידה בחובה על התושב האמורה בסעיף 1(א) לא תהווה עבירה, לרבות לפי סעיף 35 לחוק מרשם האוכלוסין שעניינה, בין היתר, באי מסירת פרטים לפקיד הרישום.
2. כל תושב, כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, יהיה מחויב למסור לפקיד הרישום ברשות האוכלוסין את פרטי המען הדיגיטלי שלו, אם יש בידיו מען דיגיטלי. המען הדיגיטלי ישמש גופים ציבוריים למשלוח מסרים אליו באופן דיגיטלי. על מנת לאפשר לתושב לבחור האם הוא מעוניין לקבל מסרים באופן דיגיטלי, מוצע לקבוע כי תושב שמסר לפקיד הרישום את מענו הדיגיטלי יהיה רשאי להודיע לפקיד הרישום כי אינו מעוניין לקבל מסרים ציבוריים מגופים ציבוריים. במקרה כזה, ניתן יהיה לשלוח מסרים באופן דיגיטלי לתושב בשני מקרים בלבד: (1) פקיד הרישום יהיה רשאי לפנות לתושב אחת לשנה בלבד על מנת להציע לו לשנות את הודעתו כי הוא אינו מעוניין לקבל מסרים למען הדיגיטלי ולקבל מסרים מגופים ציבוריים במען הדיגיטלי; (2) גוף ציבורי יהיה רשאי לפנות לתושב אם המסר מותאם לתושב ומטרתו להזהיר או להנחות את התושב לבצע פעולה מידית בגין מצב חירום, בהתאם לתקנות שיקבעו על ידי השר האחראי על חוק השירותים הדיגיטליים.
3. רישומו של מען דיגיטלי ושינויו יהיו בהודעה לפקיד הרישום ובלבד שיתקיימו התנאים הבאים:
  - א. פקיד הרישום הודיע לתושב כי המען הדיגיטלי שמסר ישמש גופים ציבוריים שיוכלו לשלוח אליו מסרים באופן דיגיטלי במקום באמצעות הדואר, כפי שיקבע בחוק השירותים הדיגיטליים (כפי שיפורט להלן) וכן הודיע לו אודות אחריותו לבדוק את המען הדיגיטלי לצורך קבלת מסרים מגופים ציבוריים והמשמעות הנלווית לאי בדיקה כאמור;
  - ב. פקיד הרישום מסר לתושב כי הוא רשאי להודיע בכל עת כי הוא אינו מעוניין לקבל מסרים מגופים ציבוריים למען הדיגיטלי;
  - ג. המען הדיגיטלי של התושב ירשם במרשם האוכלוסין כפרט רישום רק לאחר תהליך אימות שיבצע פקיד הרישום באופן שיעיד על כך שהגישה למען הדיגיטלי נמצאת בשליטת התושב וכי התושב יודע כיצד לעשות בו שימוש.
4. רשות האוכלוסין תשלים את היערכותה הטכנולוגית לרישום המענים הדיגיטליים ולהעברתם לגופים ציבוריים לצרכי דיוור בתוך שלושה חודשים מפרסום תיקוני החקיקה בסעיף 1 ברשומות. כניסתם לתוקף של תיקוני החקיקה כאמור לעיל יחל רק לאחר הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין כי הרשות השלימה את היערכותה, אשר תתפרסם ברשומות.
5. תחילתה של חובת התושב למסור מען דיגיטלי לפקיד הרישום תתקיים באחד משני המקרים הבאים:
  - א. פקיד הרישום הודיע באופן אישי לתושב על חובתו כאמור וחלפו שישה חודשים מיום הודעת מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה לפיה רשות האוכלוסין השלימה את היערכותה הטכנולוגית לרישום המענים הדיגיטליים ולהעברתם לגופים ציבוריים לצרכי דיוור בהתאם לחוק השירותים הדיגיטליים,

- עליו יפורט בהמשך (להלן – הודעת הרשות); יובהר כי, פקיד הרישום יהיה רשאי להודיע לתושב על חובתו החל מיום הודעת הרשות.
- ב. מיום הודעת הרשות, בעת רישום פרטים של תושב חדש במרשם האוכלוסין, בעת רישום ראשון של פרט רישום במרשם האוכלוסין, בעת שינויו ובעת הנפקה או חידוש של תעודת זהות או דרכון, יהיה התושב מחויב להודיע על מענו הדיגיטלי עם מסירת שאר פרטיו לפקיד הרישום
6. פקיד הרישום מסר לתושב כי הוא רשאי להודיע בכל עת כי הוא אינו מעוניין לקבל מסרים מגופים ציבוריים למען הדיגיטלי;
7. הודעה על המען הדיגיטלי של התושב תיכנס לתוקף רק לאחר תהליך אימות שיבצע פקיד הרישום באופן שיעיד על כך שהמען הדיגיטלי נמצא בשימוש של התושב. יובהר כי תושב יוכל לבצע רישום ראשון ושינוי של מען דיגיטלי באופן דיגיטלי מלא כפי שמבוצע כיום שינוי של מען.
8. מוצע לקבוע כי בשונה מפרטי רישום אחרים הרשומים במרשם האוכלוסין, אדם שהוא אינו גוף ציבורי, לא יוכל לקבל לידיו את מענו הדיגיטלי של אדם אחר. יחד עם זאת, כי גוף ציבורי כאמור יהיה רשאי לקבל לצרכי דיוור מידע אודות מענו הדיגיטלי של תושב בהתאם להוראות פרק ד' לחוק האמור.
9. כיום קיימים בידי רשות האוכלוסין וגופים ציבוריים נוספים כתובות דואר אלקטרוני ופרטי טלפון נייד שנמסרו על ידי תושבים בעת ביצוע פעולות שונות אל מול הגופים הציבוריים. מוצע לקבוע כי לצורך פניית פקיד הרישום לתושב על מנת להודיע לו על חובתו למסור מען דיגיטלי, יהיה רשאי הפקיד לפני תושב אשר יש בידי רשות האוכלוסין פרטי התקשרות דיגיטליים שלו. לצורך ביצוע פנייה כאמור, מוצע לקבוע כי פקיד הרישום הראשי לפנות יהיה רשאי לפנות בשנה הראשונה מיום כניסת תיקוני החקיקה בסעיף זה לתוקף, למוסד לביטוח לאומי, רשות המיסים, משרד התחבורה, משרד הביטחון, צבא ההגנה לישראל וממשל זמין בבקשה שיעבירו אליו פרטי אמצעי קשר דיגיטליים שקיימים אצלם. גוף ציבורי שרשות האוכלוסין תפנה אליו כאמור ימסור את הפרטים המבוקשים. למען הסר ספק, הפרטים כאמור שיועברו לרשות האוכלוסין לא יירשמו כפרטי רישום במרשם האוכלוסין, וישמשו לפניה לתושב בלבד לביצוע רישום ראשון של פרטי המען הדיגיטלי כאמור בסעיף 1(ג) לעיל. ככל שהתושב לא יגיב לפניה זו ולא ימסור את פרטי המען הדיגיטלי שלו לפקיד הרישום, יימחקו הפרטים האמורים ממאגרי רשות האוכלוסין.

## בסעיף 2 –

10. מוצע לתקן את חוק חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן – חוק החברות), וחקיקים נוספים, כך שחברה תהיה מחויבת למסור את מענה הדיגיטלי שאליו ניתן להפנות כל מסר מגוף ציבורי, ככל שקיים לה מען כאמור. מען דיגיטלי יכלול את הפרטים הבאים: כתובת דואר אלקטרוני וטלפון נייד אשר החברה מסרה לצורך דיוור דיגיטלי אליה או אמצעי דיגיטלי אחר כפי שיקבע שר המשפטים.
11. המען הדיגיטלי ישמש גופים ציבוריים למשלוח מסרים לחברה באופן דיגיטלי. על מנת לאפשר לחברה לבחור האם היא מעוניינת לקבל מסרים באופן דיגיטלי, מוצע לקבוע כי חברה שמסרה לרשם החברות את מענה הדיגיטלי תהיה רשאית להודיע לרשם החברות כי אינה מעוניינת לקבל מסרים ציבוריים מגופים ציבוריים. במקרה כזה, ניתן יהיה לשלוח מסרים באופן דיגיטלי לחברה אחת לשנה בלבד על מנת להציע לחברה לשנות את הודעתה.
12. רישומו של מען דיגיטלי ושינויו יהיו בהודעה לרשם החברות ובלבד שיתקיימו התנאים הבאים:
- א. רשם החברות יודיע לחברה כי המען הדיגיטלי שמסרה ישמש גופים ציבוריים שיוכלו לשלוח אליה מסרים באופן דיגיטלי במקום באמצעות הדואר, כפי שיקבע בחוק השירותים הדיגיטליים (כפי שיפורט להלן) וכן הודיע לה אודות אחריותה לבדוק את המען הדיגיטלי לצורך קבלת מסרים מגופים ציבוריים והמשמעות הנלווית לאי בדיקה כאמור.
- ב. רשם החברות מסר לחברה כי היא רשאית להודיע בכל עת כי היא אינה מעוניינת לקבל מסרים מגופים ציבוריים למען הדיגיטלי.
- ג. המען הדיגיטלי של החברה ירשם במרשם החברות רק לאחר תהליך אימות שיבצע רשם החברות באופן שיעיד על כך שהגישה למען הדיגיטלי נמצאת בשליטת החברה.
13. תחילתה של חובת החברה למסור את מענה הדיגיטלי באחד משני המקרים הבאים:
- א. מיום שנרשמה החברה, בעת בקשת הרישום.
- ב. חברה שכבר רשומה ברשם החברות – בתוך שלושה חודשים ממועד תחילת תיקוני חוק החברות המפורטים בסעיף זה או במועד הגשת הדוח השנתי הראשון ממועד תחילת התיקונים כאמור, לפי המוקדם מביניהם.
14. האמור לעיל יחול בשינויים המחויבים והנדרשים על חברת חוץ, חברה לתועלת הציבור ועמותות.



### בסעיף 3 –

15. על מנת להסיר חסמים קיימים כיום בחקיקה למתן שירותים דיגיטליים על ידי גופים ציבוריים ולדיוור דיגיטלי מגופים ציבוריים, מוצע לתקן את חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח-2018, וחקיקים נוספים ככל שיידרש, באופן הבא:
- א. שם החוק ישונה ל"חוק השירותים הדיגיטליים והתקשורת עם גופים ציבוריים באמצעים דיגיטליים, התשע"ח-2018" (לעיל ולהלן – **חוק השירותים הדיגיטליים**).
  - ב. **דיוור דיגיטלי השקול לדיוור בדואר**: מוצע לקבוע כי בעת הפעלת סמכויותיו ותפקידיו הציבוריים, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח לאדם מסר אלקטרוני הניתן לשמירה ולאחזור באמצעי קשר דיגיטלי, מקום שחיקוק מחייב או מתיר לשלוח את המסר בדואר או בשליחה בדרך אחרת שלא כוללת דרישה לאישור על קבלת המסר, מסירה כנגד חתימה או ניסיון לקבלת אישור מסירה, אם לא נקבעה הוראה אחרת בדין שעניינה שליחת מסר באופן דיגיטלי, אם התקיימו כל התנאים המפורטים בהחלטה.
  - ג. **דיוור דיגיטלי השקול לדואר רשום**: מוצע לקבוע כי בעת הפעלת סמכויותיו ותפקידיו הציבוריים, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח לאדם מסר אלקטרוני הניתן לשמירה ולאחזור באמצעי קשר דיגיטלי, מקום שחיקוק מחייב או מתיר לשלוח את המסר ב"דואר רשום" ב"דואר רשום עם אישור מסירה", אם התקיימו התנאים המפורטים בסעיף ב לעיל, ובנוסף לכך התקיימו התנאים המפורטים בהחלטה.
  - ד. מוצע לקבוע חזקת מסירה לגבי דיוור דיגיטלי של גוף ציבורי בדומה לחזקת המסירה הקבועה כיום בפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971 לגבי הדואר. כך שמקום שחיקוק מתיר או מחייב להמציא מסמך או מסר על ידי הדואר, בין שהוא נוקט לשון "המצאה" ובין שהוא נוקט לשון "נתינה" או "שליחה" או לשון אחרת, יראו את ההמצאה כמבוצעת – אם אין הוראה אחרת משתמעת, אם שלח גוף ציבורי מסר בהתאם לסעיף ב לעיל – בתום שלושה ימי עסקים מיום משלוח המסר, זולת אם הוכיח הנמען שלא קיבל את המסר מסיבות שאינן תלויות בו.
  - ה. על מנת שלא לפגוע בהסדרי דיוור דיגיטליים קיימים כיום שנעשים על ידי גופים ציבוריים, מוצע לקבוע כי בתקופה של 18 חודשים ממועד תחילת התיקונים בסעיף 3 להחלטה, גוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסרים דיגיטליים לאדם בהתאם להסדרים שהוא פועל על פיהם. כמו כן, מוצע להבהיר כי אין בסעיף 3 כדי לגרוע מכך שגוף ציבורי יהיה רשאי לשלוח מסרים באופן דיגיטלי לאדם, שלא בהתאם להוראות הקבועות בסעיף 3(ב) להחלטה במסגרת מענה לפניה של אדם ובכלל זה במסגרת צריכת שירות דיגיטלי מהגוף הציבורי על ידי אדם. ואולם שליחת מסר באופן דיגיטלי שלא בהתאם לסעיף 3(ב) לא תוכל לבדה להיחשב כחלופה לדואר או לדואר רשום הקבועים בחיקוק.
  - ו. מוצע לקבוע הוראות לעניין קבלת מסמך "מקור", שלפיהן מקום שבו נדרש בחיקוק מסמך מקור, או דרישה כיוצא בה כגון "תעודה מקורית" ו"העתק נאמן למקור" בתנאים המפורטים בהחלטה.

### בסעיף 4 –

16. מוצע לתקן את חוק הפרשנות, התשמ"א-1981, כך שהדרישה לשימוש בנייר לעניין חיקוק פלוני, או דרישה כיוצא בה כגון "הדפסה", "מעטפה" או לשון אחרת, יהיה ניתן לבצעה גם באופן דיגיטלי, ובלבד שתכלית הדרישה מתקיימת ברמת ודאות מספקת בנסיבות העניין.

### בסעיף 5 –

17. לאור התיקונים המוצעים לעיל, הקובעים הסדר כללי לעניין שליחת מסרים באופן דיגיטלי מגופים ציבוריים, מוצע לתקן סעיף 12ב1 בפקודת המסים (גבייה) שכותרתו "מסמכים אלקטרוניים והמצאתם" כך שהתיקונים בחוק השירותים הדיגיטליים המפורטים לעיל יחולו גם על מסרים שנשלחים מכוח פקודת המסים (גבייה) מגופים ציבוריים. זאת, מבלי לפגוע בתחולת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה על גופים שאינם המדינה מכוח סעיף 12ב1 לפקודת המסים (גבייה).

### בסעיף 6 –

18. על מנת לאפשר ביצוע חתימה אלקטרונית של תושב או תאגיד למול המדינה, ללא צורך בתעודת זהות חכמה, מוצע לתקן את חוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001, כך שהמדינה תהיה רשאית להנפיק תעודה אלקטרונית מאושרת לשם ביצוע פעולה של בעל תעודה למול המדינה, לרבות פעולה של תאגיד או פעולה של בעל תעודה שהוא בעל מקצוע מורשה לפי כל דין, המתבצעת במסגרת מקצועו או רישונו, גם שלא על גבי מסמך זיהוי כהגדרתו בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים ובמסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009.

### בסעיף 7 –

19. מוצע לבחון אפשרות לכלול בתיקוני חוק השירותים הדיגיטליים הוראה המאפשרת לגוף ציבורי לשלוח לאדם מסר אלקטרוני השקול ל"מסירה ביד", הקבועה בחיקוק, ולבחון אפשרות לקבוע חזקת מסירה על המצאה לפי סעיף 3(ב)(2) (דיוור דיגיטלי השקול לדואר רשום).

## בסעיף 8 –

20. מוצע לקבוע כי החל מיום 1 בינואר 2022 יחויבו כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך לשלוח מסרים באופן דיגיטלי כברירת מחדל לתושבים שלא הודיעו לפקיד הרישום שאינם מעוניינים לקבל מסרים למען הדיגיטלי ולחברות, בהתאם לסעיפים 3(ב)-(ד), במקום דואר או דואר רשום. למען הסר ספק, יובהר כי משרדי הממשלה ויחידות הסמך יהיו רשאים לעשות כן גם לפני יום 1 בינואר 2022.

## בסעיף 9 –

21. מוצע להקים צוות בין-משרדי בהשתתפות נציגי משרד הדיגיטל הלאומי, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה משרד הפנים, נציגי השלטון המקומי, הרשות להגנת הפרטיות, מערך הסייבר הלאומי וייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. הצוות יגבש בתוך 60 יום ממועד החלטה זו, תכנית ליישום מעבר הגופים הציבוריים לדיור דיגיטלי לתושבים וחברות, לרבות למסירת המענים הדיגיטליים לרשות האוכלוסין ולרשם החברות.

22. מוצע לקבוע כי בהחלטה זו:

**“אדם”** – תושב כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, חברה, חברה לתועלת הציבור, חברת חוץ ועמותה. **“גוף ציבורי”** כל אחד מאלה –

- (א) משרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;
  - (ב) צבא הגנה לישראל;
  - (ג) לשכת נשיא המדינה;
  - (ד) הכנסת;
  - (ה) משרד מבקר המדינה;
  - (ו) בתי משפט, בתי דין, וגופים אחרים בעלי סמכות שפיטה על פי דין ושאינם מנויים בתוספת זו, והכול בעניינים שאינם הליכים שיפוטיים או מעין שיפוטיים;
  - (ז) לשכות הוצאה לפועל, המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות;
  - (ח) משטרת ישראל;
  - (ט) הרשות הארצית לכבאות;
  - (י) שירות בתי הסוהר;
  - (יא) ערייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית;
  - (יב) המוסד לביטוח לאומי כמשמעותו לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, המוסד לביטוח לאומי;
  - (יג) שירות התעסוקה כמשמעותו בחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959;
  - (יד) האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי;
  - (טו) הרשות לשירותים ציבוריים חשמל;
  - (טז) מכון התקנים.
- “חברה”** – למעט חברה לתועלת הציבור וחברת חוץ.
- “חוק הגנת הפרטיות”** – חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.
- “נושא משרה”** – כהגדרתו בחוק החברות למעט דירקטור.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 1046 מיום 15 באוקטובר 2013.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

# תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית

## מחליטים

עקב משבר נגיף הקורונה והשינוי באורחות החיים של תושבי המדינה, ובמטרה לשפר את השירות הממשלתי והציבורי ולהקל על הנטל הבירוקרטי באמצעות שירותים דיגיטליים, ובהמשך להחלטות ממשלה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 בדבר הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" (להלן – החלטה 2097), מס' 2443 ו-2444 מיום 15 בפברואר 2015 בדבר אסדרה לאומית והובלה ממשלתית בהגנת סייבר וכן קידום ההיערכות הלאומית להגנת סייבר, מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016 בדבר שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור (להלן – החלטה 1933), מס' 2733 מיום 11 ביוני 2017 בדבר אישור התכנית הדיגיטלית הלאומית, קידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" ותיקון החלטות ממשלה, מס' 4813 מיום 12 בינואר 2020 בדבר תכנית שיפור מערך האגרות הממשלתיות וביטול החלטות ממשלה, מס' 1855 מיום 11 באוגוסט 2016 בדבר שיפור אופן עשיית עסקים בישראל, ומס' 2960 מיום 6 באוגוסט 2017 בדבר אישור המדיניות הלאומית להזדהות בטוחה:

### א. האצת השירותים הדיגיטליים לציבור

#### האצת פיתוח האזור האישי הממשלתי לאזרחים ועסקים

1. בהמשך לסעיפים 8(א)2 ו-9(ג)6 (החלטה 2097) ולהקמת האזור האישי, להטיל על ראש רשות התקשוב הממשלתי (להלן – רשות התקשוב) וראש מטה המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" (להלן – ישראל דיגיטלית) במשרד הדיגיטל הלאומי להאיץ את אפיון והקמת התשתיות הנדרשות לאזור האישי לאזרחים ולעסקים במטרה להנגיש לציבור את המידע האישי אודותיו, המצוי בידי משרדי הממשלה ולאפשר לציבור לבצע את כלל הפעולות הנדרשות מול משרדי הממשלה וגופים ציבוריים נוספים באופן מותאם אישית ובמקום אחד (להלן – האזור האישי הממשלתי) ולהעלותו לאוויר עד ליום 31 באוגוסט 2020. יובהר כי בשלב זה כלל המידע והנתונים שיוצגו באזור האישי לא ייאספו ויישמרו במאגר מידע ברשות התקשוב. ככל שיקם מאגר לצורך שמירת מידע כאמור ייעשה הדבר רק לאחר בחינת היבטי הגנת הפרטיות.
2. לקבוע כי עד ליום 30 ביוני 2021 יעלה לאוויר יישומון (אפליקציה) המותאם למכשירים ניידים שבו ניתן יהיה לצרוך את כלל השירותים שבאזור האישי וכי כל השירותים שיפותחו ויועלו לאזור האישי יפותחו כך שניתן יהיה לצרוך אותם גם ביישומון המותאם למכשירים ניידים.
3. לקבוע כי עם קבלת החלטה זו, שירותים ממשלתיים דיגיטליים חדשים הטעונים הזדהות, יפותחו באופן מותאם לאזור האישי וניתן יהיה לצרוך אותם דרכו.
4. לצורך יישום סעיפים 1-2 לעיל, משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 32 מיליון ש"ח.

#### טרנספורמציה דיגיטלית של שירותים באזור האישי הממשלתי

5. להטיל על ראש מטה המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית", על ראש רשות התקשוב הממשלתי ועל מנכ"לי המשרדים המפורטים מטה, לקדם שינוי עומק של תהליכים בירוקרטיים תוך שימוש באמצעים דיגיטליים מתקדמים ופלטפורמות טכנולוגיות רוחביות, בדגש על ארגון השירותים הניתנים על ידי גופים ציבוריים סביב צרכי הלקוח, ככל הניתן על-פי אירועי חיים (להלן – טרנספורמציה דיגיטלית). השירותים יוגשו באזור האישי הממשלתי. לשם כך, יוקמו צוותי משימה בין-משרדיים שיפעלו במשותף לפרק זמן מוגדר, שיורכבו מנציגי ישראל דיגיטלית, רשות התקשוב הממשלתי, אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ונציגי המשרדים הרלוונטיים. צוותי המשימה יתוכללו ע"י ישראל דיגיטלית.
- צוותי המשימה יפעלו בשני מישורים: בטווח הקצר, תוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו – העלאה לאוויר של שירותים דיגיטליים בסיסיים המספקים ערך ללקוחות הקצה (Minimum Viable Product) ברמה המשרדית, תוך העדפה לפיתוח שירותים הטעונים הזדהות אשר אינם דיגיטליים כיום באזור האישי הממשלתי; בטווח הבינוני, תוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו – העלאה לאוויר של שירותים אחודים, ברמה בין-משרדית, באזור האישי הממשלתי וכן ביצוע צעדים להקלת נטל בירוקרטי תוך יישום מדיניות ask once, ייעול תהליכים והמלצות לשינויים רגולטוריים בשירותים האמורים. לצורך יישום סעיף זה, משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 100 מיליון ש"ח.
- צוותי המשימה ותחום עיסוקם:

- א. פתיחת חברה ופתיחת עוסק – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי רשות התאגידים, רשות המיסים, המוסד לביטוח לאומי, משרד הכלכלה והתעשייה, בנק ישראל, ייעוץ וחקיקה והרשות לאיסור הלבנת הון. הצוות יעסוק בטרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים: בקשה לרישום חברה, פתיחת תיק לחברה במע"מ, מס הכנסה ו/או ניכויים, פתיחת תיק מע"מ לעוסק מורשה או פטור, פתיחת תיק לעצמאי במס הכנסה ו/או ניכויים ופתיחת תיק עצמאי בביטוח לאומי.
- ב. יבוא מסחרי – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי משרד הכלכלה והתעשייה, משרד הבריאות, משרד התחבורה, רשות המסים, משרד התקשורת, המשרד להגנת הסביבה, משרד החקלאות, משרד

האנרגיה, משרד התרבות והספורט, רשות העתיקות והמנהל האזרחי. הצוות יעסוק, בין היתר, בטרנספורמציה דיגיטלית של בקשה לקבלת רישיונות, אישורי והיתרי יבוא, בדגש על השלמת הקמת אתר אחוד להנגשת מידע על חוקיות היבוא שבאחריות משרדי הממשלה המנויים בסעיף זה (בהמשך לסעיפים 14-15 בהחלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014) וטופס אחוד להגשת הבקשה והעברת מידע אודות פריטי היבוא מהמכס לרגולטורים.

ג. מעבר בין עבודות – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי שירות התעסוקה, המוסד לביטוח לאומי, רשות המיסים, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, וזרוע העבודה. הצוות יקדם טרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים: הרשמה והתייצבות בשירות התעסוקה, תביעה לדמי אבטלה, הבטחת הכנסה, אבחון תעסוקתי, תיאום מס ובקשה להחזר מס שנגבה ביתר.

ד. מעבר דירה – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הפנים, השלטון המקומי, רשות המיסים, הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין, משרד החינוך, רשות החשמל, רשות המים ודואר ישראל. הצוות יקדם טרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים: שינוי מען, שינוי כתובת למשלוח דואר, בקשה לקבלת ספח לתעודת זהות, פטור ממס הכנסה לתושבים בפריפריה, אישור תושב, רישום לארנונה וקבלת תג חניה עירוני.

ה. פטירה – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי משרד הבריאות, הרשם לענייני ירושה במשרד המשפטים, בתי הדין הרבניים, המוסד לביטוח לאומי, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד החוץ, בנק ישראל והממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון. הצוות יקדם טרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים: הוצאת הודעת פטירה, הנפקת רישיון קבורה בבתי החולים ובלשכות הבריאות, רישום פטירה למי שנפטר בארץ, הנפקת תעודת פטירה, תביעת קצבת שארים הפקדת צוואה וייפוי כח מתמשך.

ו. לידה – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הבריאות, הביטוח הלאומי, זרוע העבודה. הצוות יקדם טרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים: רישום לידת תינוק, רישום שם ילוד, הנפקת תעודת לידה, תביעת דמי לידה וזימון תור ראשון לטיפת חלב.

ז. סיעוד – בהמשך להחלטה מס' 3379 מיום 11 באוגוסט 2018, בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי משרד הבריאות, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, המוסד לביטוח לאומי, רשות שוק ההון, הביטוח והחיסכון, האפוטרופוס הכללי במשרד המשפטים, רשות האוכלוסין וההגירה, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות והמשרד לשוויון חברתי. הצוות יקדם טרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים: תביעה לגמלת סיעוד והעסקת עובד זר בסיעוד.

ח. נכות – בצוות המשימה ייקחו חלק נציגי המוסד לביטוח לאומי, משרד הבריאות, רשות המיסים, משרד התחבורה, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הרווחה, משרד הבינוי והשיכון, זרוע עבודה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, המשרד לשוויון חברתי, אגף שיקום נכים במשרד הביטחון ורשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון. הצוות יעסוק בטרנספורמציה דיגיטלית, בין היתר, של השירותים הבאים (בדגש על איחוד הוועדות הרפואיות, ככל הניתן, ואפשרות ביצוען ללא התייצבות כלל או באמצעים דיגיטליים מרחוק): קצבת נכות, גמלת ניידות, קצבת שירותים מיוחדים, פטור ממס לנכה, אביזרי שיקום וניידות, תג חניה לנכה והעברת בעלות על רכב נכה.

לרשום את הודעת המוסד לביטוח לאומי כי יהיה ניתן לצרוך את השירותים הדיגיטליים של המוסד לביטוח לאומי שיפותחו במסגרת הצוותים המנויים בסעיף זה, גם דרך אתר האינטרנט של הביטוח הלאומי.

### יישום מדיניות "פעם אחת בלבד"

לצורך יישום מדיניות פעם אחת בלבד כפי שנקבע בהחלטת ממשלה מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016:

6. לתקן את החלטה 1933 כדלקמן:

א. סעיפי ההגדרות (1)-(3) ו-ג(1) יימחקו ובמקומם יבואו הסעיפים הבאים:

ב(1) "מידע": אישור או נתונים הקיימים במאגר ממשלתי"

ב(2) "אישור" – אישור שהונפק על ידי משרד ממשלתי, בין אם הוא בגדר מידע על אודות אדם ובין אם לאו.

ב(3) "מאגר ממשלתי": כל מרשם ופנקס הקיימים מכח חיקוק המצוי באחריות משרד ממשלתי או מאגר מידע כהגדרתו בהחלטה זו אלא אם כן קבע משרד נתון שירות, כי בנסיבות העניין, לא ניתן להתבסס על מאגר המידע לצורך מתן השירות.

ב(4) "מידע על אודות אדם" – מידע, כמשמעו בחוק הגנת הפרטיות, לרבות ידיעות על ענייני הפרטים של אדם, ולרבות מידע כאמור, אם הוא ניתן לזיהוי, כשלעצמו או במצטבר עם מידע נוסף.

ב(5) "ועדה להעברת מידע" – כמשמעה בתקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו – 1986.

ג(1) "מאגר מידע" – אוסף נתונים שמנוהל באמצעים אלקטרוניים באופן מובנה למטרת ביצוע תפקידי המשרד הממשלתי ומנוהל ומעודכן במסגרת הפעילות השוטפת של המשרד הממשלתי.

ב. סעיפים 1(א)(3)(ב)-(ג) יתוקנו כך שהמילים: "על אודות אדם" יימחקו בסעיפים אלו.

7. לצרכי מימוש מדיניות 'פעם אחת בלבד', לקבוע כי גופים ציבוריים, לרבות רשויות מקומיות, יוכלו לנהל את כל הטפסים שלהם על גבי תשתיות ממשל זמין (לרבות תשתית הטפסים והאזור האישי), כך ששדות

המידע שבטופס המבוססים על מידע או אישור אודות אדם כהגדרתם בהחלטה 1933 ימולאו באופן אוטומטי עם פתיחתו ע"י האזרח באזור האישי באמצעות הצגת המידע מהמשרד בעל המידע בשדות הטופס. העברת הטופס למשרד נותן השירות תבצע על ידי האזרח ככל שיהיה מעוניין בכך. אין בסעיף זה בכדי למנוע דרכי מימוש אחרות של מדיניות 'פעם אחת בלבד'.

8. להטיל על מנכ"לי המשרדים וראשי הגופים המפורטים בטבלה, בתיאום עם רשות התקשוב, להחזין את תחומי המידע הבאים בשדרת המידע הממשלתית, על פי מודל נתונים אחיד, וזאת עד ליום 30 באפריל 2021 לכל המאוחר (יובהר, כי החצנת תחומי המידע אינה כוללת העברת מידע או ידיעות אודות ענייני הפרטיים של אדם כמשמעם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981):

הגוף הציבורי	תחומי מידע
רשות האוכלוסין	נתוני מרשם האוכלוסין; נתוני כניסות ויציאות מן הארץ
משרד התחבורה	מרשם כלי רכב; רישיונות נהיגה; זכאות לתו נכה; עבר תעבורתי
רשות המסים	פרט – הכנסות (מכלל המקורות), פטור ממס/נקודות זיכוי ותשלומי מס; עסק – פרטי עסק, הכנסות (מכלל המקורות) ותשלומי מס; אישורי ניהול תיק במס הכנסה ומע"מ
בתי הדין הרבניים	צו ירושה, צו קיום צוואה; נתוני גירושין
משרד החינוך	שיוך מוסדות לימוד; מספר שנות לימוד; בגרויות - זכאות וציונים
צה"ל	גיוס לצה"ל; שירות במילואים
משרד המשפטים	נכסי נדל"ן (טאבו); רישום תאגידים, בדגש על נסח חברה; צו ירושה וצו קיום צוואה; אפוטרופסות וייפוי כוח מתמשך
המרכז למיפוי ישראל	נכסי נדל"ן
משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים – זרוע עבודה	הסמכות והכשרות מקצועיות
המשרד לשירות דת	נתוני רישום נישואין
המוסד לביטוח לאומי	נתוני העסקה; נתוני עצמאים; זכאות לקצבאות; שיוך לקופת חולים; פירוט שנתי של השכר וניכויי דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות לעובד
משרד הבריאות	תעודות השכלה; ועדות גודל רכב; ועדות ניידות
שירות התעסוקה	אבטלה

9. לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 20 מיליון ש"ח. להטיל על משרדי הממשלה האמורים בסעיף 5 לעיל לצרוך את פרטי המידע האמורים בסעיף 8, הדרושים לצורך מתן שירותים כאמור בסעיף 5, באמצעות ממשקי שדרת המידע בלבד עד ליום 30 באפריל 2021.

#### פיתוח ערוצי שירות חלופיים ומענה לאוכלוסיות חסרות אמצעים או אוריינות דיגיטלית

10. על מנת לאפשר חלופה לשירותים ממשלתיים פרונטאליים הטעונים הזדהות ומצריכים מענה אנושי (להלן – **שיחות מזוהות**), להטיל על רשות התקשוב בשיתוף עם ישראל דיגיטלית לגבש ולהעלות לאוויר בתוך 45 יום ממועד החלטה זו פתרון טכנולוגי לשיחות מזוהות במגוון ערוצים (כגון: צ"ט, וידאו וטלפון) בין האזרחים לבין נותני השירות תוך שימוש במערכת ההזדהות הלאומית.

11. להטיל על רשות התקשוב וישראל דיגיטלית לפתח ממשק משתמש מרכזי לזימון תורים כך שניתן יהיה לזמן תור לערוצי שירות שונים כגון וידאו, טלפון ושירות פרונטלי, וזאת תוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו.

12. לצורך יישום סעיפים 10-11 משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 5 מיליון ש"ח.  
13. הממשלה רואה חשיבות בקידום של מענה הולם לאוכלוסיות המתקשות לצורך שירות דיגיטלי, ועל כן יוקם צוות בהובלה משותפת של ישראל דיגיטלית ורשות התקשוב, בהשתתפות אגף תקציבים במשרד האוצר ומשרד ראש הממשלה. הצוות יגבש בתוך 30 יום תכנית שמטרתה להנגיש בשלב זה את השירותים הדיגיטליים הממשלתיים שבאזור האישי הממשלתי לאוכלוסיות חסרות אוריינות דיגיטלית וחסרות אמצעים דיגיטליים. לצורך גיבוש התכנית, הצוות ייוועץ עם הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ועם המשרד לשוויון חברתי. התכנית תיושם על ידי הצוות בתוך 150 יום מיום קבלת החלטה זו. בשלב גיבוש התכנית, הצוות יבחן את סוגיית עמדות השירות הממשלתיים. עלות התכנית לא תעלה על סכום של 10 מיליון ש"ח בשנת 2020.

14. להטיל על משרד המשפטים בהתייעצות עם ישראל דיגיטלית ורשות התקשוב להקים תשתית רוחבית כדלקמן:

- א. בשלב ראשון – בתוך 120 יום ממועד החלטה זו: התשתית תאפשר לקיים דיונים בהיוועדות חזותית בבתי הדין המנהליים שתחת אחריות משרד המשפטים וכן בגופים מעין שיפוטיים שבמשרד המשפטים וכן בתי דין דתיים ובגופים כאמור שאינם במשרד המשפטים שיבקשו להיעזר בתשתית זו.
  - ב. בשלב השני – בתוך 180 יום ממועד החלטה זו: התשתית תאפשר ליישב סכסוכים באופן מקוון (ODR - On-line Dispute Resolution) בגופים האמורים בסעיף קטן (א).
  - ג. לצורך קידום השימוש בתשתיות האמורות בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) גם בשגרה, משרד המשפטים יגבש בתוך 90 ימים ממועד החלטה זו המלצות לגבי יישוב סכסוכים ב-ODR וקיום דיונים תוך שימוש בהיוועדות חזותית בגופים האמורים, ובכלל זה המלצות לתיקוני חקיקה נדרשים.
  - ד. ככל שידרשו תיקוני חקיקה לביצוע האמור בסעיף, לענין שימוש בהיוועדות חזותית לגבי בתי דין, גופים שיפוטיים וגופים מעין שיפוטיים שבמשרד המשפטים, יופצו להערות הציבור על ידי משרד המשפטים בתוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו, ולענין יישוב סכסוכים ב-ODR בתוך 180 ימים, ממועד מתן המלצות האמורות.
- לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 7 מיליון ש"ח.

15. הממשלה רושמת את הודעת הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – **רשות החדשנות**) כי עד לתום הרבעון השלישי של שנת 2020, תבחן תמיכה במחקר ופיתוח תשתית טכנולוגית לעיבוד שפה טבעית בעברית ("NLP"), בדגש על טיוב של השירותים הציבוריים, אשר תהיה זמינה לציבור ללא עלות, והכל לפי החלטת רשות החדשנות, בהתאם לחוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, תשמ"ד-1984, סמכויותיה והאמצעים העומדים לרשותה. זאת בהתייעצות עם מטה ישראל דיגיטלית ועם רשות התקשוב, ובפרט לענין השתלבות בתשתית ה-NLP הקיימת. ככל שתתקבל החלטה על-ידי רשות החדשנות ביחס לאמור, משרד האוצר יקצה למטה ישראל דיגיטלית לטובת הנושא תקציב בסך 3 מיליון ש"ח בשנת 2020, וזאת כנגד 2 מיליון ש"ח שרשות החדשנות תקצה ממקורותיה לטובת הנושא.

#### **הרחבת אפשרויות התשלום הדיגיטלי**

16. על מנת לאפשר תשלומים דיגיטליים בשירותים ממשלתיים, להטיל על רשות התקשוב ועל אגף החשב הכללי במשרד האוצר, מנהל זרוע העבודה, מנהל בתי הדין הרבניים ומנכ"ל משרד המשפטים להכין תוכנית פעולה להטלת תשלומים דיגיטליים על ידי משרד האוצר, משרד החקלאות, משרד הכלכלה והתעשייה, ומשרד המשפטים – לאפשר בתוך 90 יום ממועד החלטה זו תשלום דיגיטלי עבור שירותי הממשלה שתחת אחריותם ושימצאו מתאימים לכך באמצעות שרת התשלומים הממשלתי תוך שמירת הממשקים למערכת מרכזי. לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 2.5 מיליון ש"ח.

17. להטיל על רשות התקשוב, על ישראל דיגיטלית ועל החשב הכללי במשרד האוצר לגבש תכנית לריכוז כלל התשלומים של אזרחים מול משרדי הממשלה, גופים ציבוריים וזכויות ממשלתיות באזור האישי וזאת בתוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו.

#### **מערכת ההזדהות הלאומית**

18. להטיל על רשות התקשוב, רשות האוכלוסין וההגירה ומטה ישראל דיגיטלית לבצע בתוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו, בתיאום עם מערך הסייבר הלאומי תוך היוועצות עם הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר, את ההתאמות הדרושות בתשתית, ברישוי, באפיון ובעיצוב של מערכת ההזדהות הממשלתית על בסיס הזהות הקבועה במרשם האוכלוסין, כך שתוכל לשמש גורמים נוספים במגזר הציבורי ובמשק (להלן – **מערכת ההזדהות הלאומית**). יובהר כי אין באמור כדי להגביל שימוש במערכת ההזדהות הלאומית עבור אנשים שזהותם אינה קבועה במרשם האוכלוסין. לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 4 מיליון ש"ח.

19. על אף האמור בסעיף 18, בכל הנוגע לגופים פיננסיים, להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, רשות ניירות ערך, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד המשפטים, לקדם יחד עם בנק ישראל ובתיאום עם משרד התקשורת, רשות התקשוב, ישראל דיגיטלית, מערך הסייבר הלאומי וראש הרשות להגנת הפרטיות, שימוש באמצעי זיהוי דיגיטליים

פשוטים ונוחים במערכת הפיננסית, ובתוך כך לבחון שימוש במערכת ההזדהות הלאומית ולגבש פתרון תוך 270 יום ממועד קבלת החלטה זו.

20. להטיל על רשות התקשוב, בתיאום עם ישראל דיגיטלית, מערך הסייבר הלאומי ורשות האוכלוסין וההגירה, להוסיף דרכי אימות זהות שיאפשרו לכלל האזרחים להצטרף למערכת ההזדהות הלאומית, תוך מתן עדיפות לדרכי אימות מרחוק. לצורך כך, להטיל על רשות האוכלוסין וההגירה, רשות המסים ומשרד התחבורה, להעביר את המידע הנדרש לרשות התקשוב על מנת לאפשר לכלל האזרחים לבצע הרשמה מרחוק למערכת ההזדהות הלאומית, בכפוף לכל דין, וכן לאפשר לאזרחים להירשם למערכת ההזדהות הלאומית בסניפי קבלת הקהל שלהם. כל זאת, בתוך 90 יום ממועד החלטה זו.

#### תשתית לחתימה אלקטרונית ואימות מסמכים ציבוריים באופן דיגיטלי

21. להטיל על שר הפנים ושר הדיגיטל הלאומי לאפשר, בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו, ביצוע חתימה אלקטרונית מאושרת על גבי תעודת הזהות החכמה וזאת בהתאם לסעיף 25(ב)(3) לחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965.

22. להטיל על ראש רשות התקשוב בתיאום עם ישראל דיגיטלית ותוך היוועצות עם הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר, להקים תשתית למערכת חתימות מרכזית, במטרה לאפשר חתימה אלקטרונית מאובטחת וחתימה אלקטרונית מאושרת בשירותים של גופים ציבוריים, לרבות של רשויות מקומיות, ללא צורך בכרטיס חכם, הן מצד הגוף נותן השירות והן מצד האזרח או העסק מקבל השירות (להלן – שרת החתימות). הקמת התשתית תבצע תוך 270 יום ממועד החלטה זו. לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 5.5 מיליון ש"ח.

23. להטיל על רשם הגורמים המאשרים ברשות להגנת הפרטיות להשלים את כל הבדיקות הרלוונטיות לצורך מתן אישור להקמת גורם מאשר ממשלתי, תוך 90 יום ממועד הגשת הבקשה לאישורו, ובכפוף לכך שהבקשה הוגשה להנחת דעתו של הרשם. להטיל על רשם הגורמים המאשרים לתת מענה תוך 60 יום ממועד הגשת בקשה להנחת דעתו של הרשם, לכך שחזקה כי הטכנולוגיה עליה מבוסס שרת החתימות מפיקה חתימה אלקטרונית שחזקה שהיא חתימה אלקטרונית מאובטחת.

24. להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, רשות ניירות ערך, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, משרד המשפטים ומשרת ישראל, לקדם יחד עם בנק ישראל, משרד התקשורת, רשות התקשוב וישראל דיגיטלית, שימוש בחתימה אלקטרונית במערכת הפיננסית ללא צורך בכרטיס חכם או בחתימת מקור, ובתוך כך לבחון שימוש במערכת החתימות המרכזית, ולגבש פתרון תוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו.

25. להטיל על משרד המשפטים להקים בתיאום עם ראש רשות התקשוב הממשלתי וראש מטה ישראל דיגיטלית בתוך 120 יום ממועד החלטה זו את התשתית הטכנולוגית שתאפשר לכלל משרדי הממשלה והרשויות הציבוריות הנדרשות, להנפיק אימות דיגיטלי לתעודות ציבוריות שניתנות באמצעים אלקטרוניים, בהתאם למאפיינים הנדרשים כדי שתוכר כחותמת אפוסטיל בהתאם לאמנת האג בדבר ביטול הצורך באימות מסמכי חוץ ציבוריים משנת 1961 ("אפוסטיל דיגיטלי"). התשתית תאפשר גם הנפקת אימות דיגיטלי שאינו אפוסטיל עבור מסמכים המוגשים למדינות שאינן צד לאמנה. כל זאת, כך שיתאפשר לציבור לקבל שירותי אפוסטיל באופן דיגיטלי, לרבות אימות מסמכים נוטריוניים ותעודות ציבוריות דיגיטליות ללא כל דרישת התייצבות של המבקש. התשתית הטכנולוגית תאפשר גם קיומו של מרשם אלקטרוני לתיעוד כלל אישורי האפוסטיל הדיגיטלי שיינתנו על-ידי משרדי הממשלה והרשויות הציבוריות בהתאם לתנאי האמנה ותאפשר גישה לפרטים אודות אישור האפוסטיל כפי שתועדו במרשם, למי שהוצג בפניו אפוסטיל. כמו כן, להטיל על משרד המשפטים להפיץ תזכיר חוק שיכלול את תיקוני החקיקה הנדרשים לביצוע האמור בתוך 120 יום ממועד החלטה זו.

26. להטיל על המשרדים המנפיקים את סוגי המסמכים לגביהם מתבקש אישור אפוסטיל מעל 5,000 פעמים בשנה, להפיק דיגיטלית מסמכים אלה, לרבות בשפה האנגלית, ולהנגישם על גבי התשתית האמורה בסעיף 25 לעיל. האמור יהיה תקף, בשינויים המחויבים, גם לאימות מסמכים שאיננו אימות אפוסטיל, המבוצע במטה משרד החוץ בארץ ובנציגויות ישראל בחו"ל.

27. לצורך יישום סעיפים 25-26, יוקם צוות שיכלול את נציגי משרד המשפטים, משרד החוץ, ישראל דיגיטלית, רשות התקשוב ומשרדי ממשלה נוספים. את הצוות יתכלל משרד המשפטים. לצורך יישום סעיף 26 הצוות יגבש גם המלצה לגבי תערוף קידום הפקה דיגיטלית של התעודות הציבוריות המבוקשות ביותר, ובכלל זה של התעודות שיופקו גם בשפה האנגלית. לצורך יישום הסעיפים האמורים משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 3 מיליון ש"ח.

## מתן ערבויות דיגיטליות

28. להטיל על החשב הכללי, תוך היועצות עם בנק ישראל ורשות שוק ההון, ביטוח וחסכון לאפשר הליך דיגיטלי של הגשת ושמירת ערבויות אוטונומיות בלתי מותנות המונפקות על ידי מוסדות פיננסיים ומוגשות למשרדי הממשלה (להלן – **ערבויות**).
29. לקבוע כי מתחילת 2021 יחל מעבר מדורג לשימוש בערבויות דיגיטליות במשרדי הממשלה, אשר יושלם במהלך שנת 2022, ולאחר מכן יהיה ניתן להגיש למשרדי הממשלה ערבויות דיגיטליות בלבד. קצב המעבר ושלביו ייקבעו ע"י החשב הכללי, והחשב הכללי בלבד מוסמך לאשר חריגים להחלטה זו או אורכות מעבר למועדים הקבועים בה.
30. לצורך יישום סעיפים 28-29 משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 4 מיליון ש"ח.

## הרחבת השימוש בתשתיות ממשלתיות רוחביות

31. להטיל על ראש רשות התקשוב בתיאום עם ישראל דיגיטלית, אגף התקציבים, אגף החשב הכללי במשרד האוצר וייעוץ וחקיקה, תוך התייעצות עם הגורמים הרלוונטיים ובכלל זה עם מערך הסייבר הלאומי והרשות להגנת הפרטיות, לקבוע, בתוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו, הוראות בדבר אופן השימוש בתשתיות ממשל זמין המוזכרות בהחלטה זו, על ידי גורמים חוץ ממשלתיים, לרבות, סוגי הגופים אשר יוכלו לעשות שימוש בתשתיות, סוגי השירותים, קביעת מודל עסקי והוראות בדבר הגבלת אחריות.
32. לקבוע כי שירותי רשות התקשוב הממשלתי, על יחידותיה (ממשל זמין, היחידה לשיפור השירות הממשלתי לציבור והיחידה להגנה בסייבר בממשלה) הניתנים למשרדי ממשלה, יינתנו גם לגופים ציבוריים המעוניינים בכך, בהתאם להוראת ראש רשות שתפורסם בעניין, ובכפוף להתייעצות עם הגורמים האמורים בסעיף 31 לעניין פתיחת השירותים לגופים ציבוריים נוספים.
33. על מנת להתאים את תשתית שדרת המידע הממשלתית, התשתית לחתימה אלקטרונית ותשתיות מערכת ההזדהות הלאומית לצורך חיבורן לשימוש השלטון המקומי – להקים צוות משנה לצוות היישום שבסעיף 49 להחלטה בהשתתפות רשות התקשוב, ישראל דיגיטלית, משרד הפנים, משרד רו"מ, אגף תקציבים ונציגי השלטון המקומי שיקבעו אלו התאמות נדרש לבצע בכדי לאפשר את השימוש של השלטון המקומי בתשתיות הרוחביות האמורות. משרד הפנים ומשרד ראש הממשלה יתכללו את צוות המשנה. לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה בשנת 2020 תקציב בסך כולל של 15 מיליון ש"ח.
34. להקים צוות בהשתתפות רשות האוכלוסין וההגירה, משרד ראש הממשלה, אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד המשפטים, משרד הדיגיטל והסייבר, אשר ימליץ בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו על הצורך ומדיניות השימוש באמצעי הזיהוי השונים, בין היתר, לשם קבלת שירותים דיגיטליים.

## ב. קידום הלמידה הדיגיטלית

### עידוד למידה מרחוק לשילוב בשוק התעסוקה

35. להטיל על מטה ישראל דיגיטלית בשיתוף המועצה הלאומית לכלכלה, זרוע העבודה, רשות החדשנות ושירות התעסוקה להפעיל תכנית לפיתוח הון אנושי להשתלבות בתעסוקה ופיתוח מקצועי באמצעות עידוד למידה מרחוק באמצעות המיזם הלאומי ללמידה דיגיטלית (קמפוס II) אשר תכלול את הצעדים המפורטים בסעיפים 36-38.
36. האצת הכשרה דיגיטלית של כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק:  
להטיל על ישראל דיגיטלית להאיץ הכשרה דיגיטלית של כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק באמצעות איגוד, עיבוד, פיתוח והסבה של תכנים דיגיטליים קיימים מפלטפורמות מובילות בארץ ובעולם והקמת מערכי תמיכה וסיוע לתהליכי הלמידה הדיגיטלית. עד ליום 01.07.2021 יונגשו על גבי פלטפורמת קמפוס 25 מסלולי ההכשרה, תוך הכרה של גופים מובילים בתעשיית ההייטק וזאת במטרה לעודד שילוב והשמה של הלומדים בתעשייה. לצורך יישום סעיף זה, משרד האוצר יקצה בשנת 2020 לישראל דיגיטלית תקציב בסך כולל של 5 מיליון ש"ח.
37. קידום למידה דיגיטלית של הכשרות מקצועיות ומכללות טכנולוגיות:  
להטיל על מטה ישראל דיגיטלית בשיתוף זרוע העבודה ואגף התקציבים, להפעיל תכנית לפיתוח הון אנושי להשתלבות בתעסוקה ופיתוח מקצועי באמצעות עידוד למידה מרחוק בהתבסס על המיזם הלאומי ללמידה דיגיטלית (קמפוס II) אשר תכלול את הצעדים הבאים עבור אוכלוסיות יעד של הממשלה ואוכלוסיות שנפגעו ממשבר הקורונה:  
א. שילוב למידה דיגיטלית בתהליכי ההכשרה המקצועית והמכללות הטכנולוגיות באמצעות הסבת תהליכי הכשרה מקצועיים לתהליכי הכשרה המשלבים למידה וכלים דיגיטליים, פיתוח אוריינות דיגיטלית ומעריך ליווי ללמידה הדיגיטלית לאוכלוסיות הנדרשות לכך, פיתוח והסבה של קורסים דיגיטליים ופיתוח הכשרות ייעודיות חדשות והסבה, ככל הניתן, של הכשרות קיימות בארץ ובעולם. במסגרת התכנית יפותחו קורסים ומסלולי הכשרה דיגיטליים, בחלוקה הבאה:  
(1) 3 מסלולי הכשרה גנריים שניתן יהיה לעשות בהם שימוש בקורסים והכשרות השונות, בתוך 8 חודשים ממועד החלטה זו;  
(2) 12 קורסים והכשרות דיגיטליים בתוך 12 חודשים ממועד החלטה זו;  
(3) 32 קורסים והכשרות דיגיטליות נוספות בתוך 24 חודשים ממועד החלטה זו.



- ב. פיתוח ושילוב מערך אבחון והכוון מקצועי דיגיטלי לתעסוקה ולימודים, תוך היווצרות עם שירות התעסוקה.
- ג. התכנים והשירותים המקוונים יהיו משותפים לכלל הגופים, כאשר יתאפשר לכל גוף ליצור הפניות עצמאיות לתכנים אלו.
- לצורך יישום סעיף זה משרד האוצר יקצה לישראל דיגיטלית בשנת 2020 תקציב בסך 15 מיליון ש"ח, כאשר 13.5 מיליון ש"ח מתוכם יוקצו לסעיף א' לעיל והיתרה לסעיף ב' לעיל.
38. פיתוח התשתית הטכנולוגית של פלטפורמת קמפוס II:
- להטיל על ישראל דיגיטלית, בתיאום עם רשות התקשוב, לפתח את התשתית הטכנולוגית של פלטפורמת קמפוס II, על מנת שתאפשר היבחנות מאובטחת מרחוק, סנכרון עם מערכות ניהול למידה אחרות, שילוב טכנולוגיות מתקדמות כגון בינה מלאכותית, פרסונליזציה של למידה ומערכות המלצה. במסגרת הפיתוח ייבחנו סוגי המידע שיאספו על ידי המערכת ואופן השימושים שיעשה בהם. לצורך יישום סעיף זה יקצה משרד האוצר לישראל דיגיטלית בשנת 2020 תקציב בסך 10 מיליון ש"ח.

#### קידום למידה דיגיטלית במוסדות להשכלה גבוהה

39. בהמשך למאמץ של ות"ת וישראל דיגיטלית לפיתוח הלמידה הדיגיטלית במערכת ההשכלה הגבוהה במסגרת התכנית הרב-שנתית לשנים תשע"ז-תשפ"ב, לרשום בפניה את החלטת ות"ת מיום 20 במאי 2020 להפעלת תכנית תמיכה תלת שנתית למוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על ידי ות"ת, לעידוד פעילותם להקמה וביסוס של תשתיות לקידום ופיתוח אסטרטגי של למידה דיגיטלית, אשר תכלול, בין היתר, את הרכיבים הבאים, הנדרשים במוסדות אלה:
- א. סיוע בהקמת תשתיות טכנולוגיות.
  - ב. תמיכה בתשתיות הון אנושי טכנולוגי וטכנו-פדגוגי להכשרה.
  - ג. הקמת מערכי מעקב, בקרה ואיסוף נתונים בתוך המוסדות להשכלה גבוהה.
40. התכנית תכלול מדדי הצלחה לעמידה ביעדים הממשלתיים, בהתאם לאסטרטגיית הפיתוח המוסדית כך שבין היתר, הסיוע יהיה מותנה בעמידה בעקרונות הבאים:
- ח. שילוב למידה דיגיטלית בחלק מקורסי ההוראה.
  - ט. שילוב קורסים דיגיטליים בלימודי תואר ראשון.
  - י. הנגשת קורסי הוראה דיגיטליים שיאפשרו שימוש ע"י מוסדות להשכלה גבוהה אחרים.
  - יא. פיתוח של מקבצי קורסים אקדמיים דיגיטליים והנגשת חלקם על קמפוס II.
- התכנית תבוצע בשנים 2020-2022 והיקפה יעמוד על 140 מיליון ש"ח, מתוכם 35 מיליון ש"ח תקציב תוספתי ממשרד האוצר בשנת 2020, 35 מיליון ש"ח מתקציב ות"ת ו-70 מיליון ש"ח מצ"ג של המוסדות להשכלה גבוהה. אין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע בעצמאות או בסמכויות מל"ג/ות"ת.

#### פלטפורמת תוכן ונתונים דיגיטלית במערכת החינוך

41. על מנת לאפשר שימוש במתודות הוראה מתקדמות, המעודדות למידה עצמאית, אקטיבית ויעילה, להטיל על משרד החינוך לפתח תשתית דיגיטלית מבוססת נתונים להנגשת חומרי הוראה ולימוד מתקדמים, אשר תכלול את הרכיבים הבאים:
- א. מאגר יחידות הוראה המבוסס על פרקטיקות מגוונות להוראה חדשנית עבור כל הסילבוסים הנדרשים בשכבות הגיל השונות ובשפות השונות. במאגר יתוכללו כל חומרי ההוראה, הלמידה וההערכה שיש במשרד החינוך ובראמ"ה, לרבות פלטפורמה לפיתוח ושיתוף תכנים ומתודות שיפותחו ע"י כלל עובדי ההוראה. בנוסף, המאגר יכלול מערכת דירוגים שתאפשר משוב על איכות כלל התכנים.
  - ב. מערכת לניהול למידה (LMS) בה יתוכללו כל התכנים הדיגיטליים שבשימוש בתי הספר והתלמידים.
  - ג. הרכיבים המפורטים בסעיף א', ב' יפותחו בממשק אחיד והכניסה אליהם תהיה תחת שער כניסה יחיד לתוכן. יובהר כי גם מערכות פדגוגיות שיפותחו בעתיד, ככל שיפותחו, יאוחדו תחת אותו שער כניסה.
  - ד. נתוני השימוש ממאגר יחידות ההוראה ומהמערכת לניהול למידה ירוכזו בממשק אחיד ומאובטח בתשתית משרד החינוך. מהנתונים יופקו תובנות למורה, לבית הספר ולאחר בחינה משפטית לגורמים נוספים במשרד החינוך, אודות התקדמות התלמיד ואפקטיביות תהליכי הלמידה השונים באופן רציף, וכל זאת בהלימה למטרה לשמה נועדו יחידות ההוראה וההערכה ולמנגנון בקרה שייבנה ע"י גורמי המקצוע במשרד החינוך. יש לייצר ממשק בין שער הכניסה המפורט בסעיף ג' לתובנות הנ"ל, כך שהתובנות ישוקפו בשער הכניסה ויהיו נגישות לגורמים האמורים באופן מיטיבי. בכל הנוגע להיבטי הגנת הפרטיות משרד החינוך יתייעץ גם עם הרשות להגנת הפרטיות.
- פיתוח המערכת יושלם עד ליולי 2022.
42. יוקם צוות מעקב על הקמת התשתית בהשתתפות נציגי משרד החינוך ואגף התקציבים במשרד האוצר. הצוות יקבע את אבני הדרך להעברת התקציב לפרויקט.
43. לצורך יישום סעיפים 41-42 משרד האוצר יקצה תקציב בסך של 24 מיליון ש"ח בשנת 2020, ומשרד החינוך יקצה ממקורותיו תקציב בסך של 24 מיליון ש"ח בשנת 2020. העברת תקציב משרד האוצר תותנה באישור אבני הדרך האמורים בסעיף 42.

## ג. הקמת מערך הדיגיטל הלאומי

44. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3398 מיום 11.1.2018, ולהחלטת ממשלה מס' 56 מיום 7.6.2020, לאחד את רשות התקשוב הממשלתי והמיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" ליחידה אחת במשרד הדיגיטל הלאומי שתיקרא "מערך הדיגיטל הלאומי".
45. ראש המערך שייבחר יפעל בתיאום עם נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה, משרד הדיגיטל הלאומי, אגף התקציבים והאגף לשכר והסכמי עבודה במשרד האוצר להשלמת איחוד היחידות, ובכלל זה גיבוש מבנה ארגוני משולב, מבנה אגפים ותקני כוח אדם תוך טיוב מקורות שיתפנו כתוצאה מהמהלך וזאת עד ליום 1.9.2020.
46. החל מיום 1.9.2020 יפעל המערך הדיגיטל הלאומי כיחידת סמך אחת, וראש המערך יעדכן את שר הדיגיטל הלאומי על סיום תהליך האיחוד.
47. להקים צוות בראשות ראש מערך הדיגיטל הלאומי בהשתתפות אגף התקציבים ואגף שכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה ונציבות שירות המדינה שתפקידו לגבש המלצות בעניין המבנה הארגוני של אגפי הטכנולוגיות הדיגיטליות ומידע במשרדים השונים ובעניין ייעול תהליכי העבודה הפנים משרדיים בתחום הדיגיטל וטכנולוגיות המידע. הצוות יגיש את המלצותיו לממשלה עד לסוף שנת 2020.

## ד. כללי

48. להקים צוות ליישום החלטה זו, בהובלת מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד ראש הממשלה אשר יורכב מנציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה, רשות התקשוב, מטה ישראל דיגיטלית. הצוות יתוכלל על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר.
49. ההקצאה של התקציב הקבוע בכל סעיף בהחלטה זו בין משרדי הממשלה השונים, לפי העניין, תיקבע על ידי צוות בראשות נציג הממונה על התקציבים, ובהשתתפות נציג משרד ראש הממשלה, נציג רשות התקשוב ונציג ישראל דיגיטלית.
50. התקציב להחלטה זו, שסכומו 300 מיליון ש"ח, יוקצה בשנת 2020 בהתאם לסעיף 3ב לחוק יסוד: משק המדינה כנוסחו בחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) ולתכנית הכלכלית שאישרה הממשלה על פיו במסגרת החלטה מס' 5013 מיום 24.4.2020, שעניינה אישור התוכנית המפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020).
51. למען הסר ספק, החלטה זו כפופה לכל דין ובכלל זה להוראות מכוח חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.
52. ביישום החלטה זו, לרבות במסגרת תכנון השירותים שיפותחו מכוח ההחלטה, יישקלו גם שיקולי הגנת הפרטיות, באופן שיצמצם את הפגיעה בפרטיות, ככל הניתן.
53. ביישום החלטה זו יישקלו גם שיקולי הגנת הסייבר.
54. אין בהחלטה זו כדי לגרוע ממעמדו העצמאי של הביטוח הלאומי כגוף סטטוטורי. למען הסר ספק, אתר האינטרנט של הביטוח הלאומי יספק את מלוא השירותים הדיגיטליים של המוסד ביטוח הלאומי במקביל לאפשרות לקבלם גם במסגרת האזור האישי הממשלתי.

## דברי הסבר

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

במהלך דצמבר 2019 החל נגיף SARS-COV-2 (נגיף הקורונה החדש) את התפשטותו הראשונה בעיר ווהאן במרכז הסיין, ולאחר מכן תוארה התפשטות של התחלואה לכל המחוזות בסין וכן למקומות אחרים בעולם, ישראל בכללם. בעקבות ההכרזה על המחלה כמחלה מידבקת מסוכנת על ידי שר הבריאות, ננקטו על ידי הממשלה צעדים משמעותיים לצורך מניעת התפשטות המחלה. ככלל זה קבעה הממשלה הוראות שונות אשר מגבילות בין היתר את האפשרות למפגשים פיזיים בין גופים ציבוריים לבין הפרט.

מטרת החלטה זו היא לספק מענה דיגיטלי איכותי לצרכים שהתחדדו בעקבות הטלת ההוראות כאמור, בשני התחומים הבאים: האצת השירותים הדיגיטליים לציבור וקידום הלמידה הדיגיטלית.

ההחלטה צפויה לצמצם באופן משמעותי נטל בירוקרטי המוטל כיום על אזרחים ועסקים בקבלת שירותים מגופים ציבוריים, וכן לאפשר למידה דיגיטלית איכותית לשיפור ההון האנושי במשק, ובכך להביא לשיפור הפריור במשק.

התקציב להחלטה זו, שסכמו 300 מיליון ש"ח, יוקצה בשנת 2020 בהתאם לסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה בנוסחו בחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) ולתכנית הכלכלית שאישרה הממשלה על פיו במסגרת החלטה מס' 5013 מיום 24 באפריל 2020.

### א. האצת השירותים הדיגיטליים לציבור

על מנת לאפשר את המשכיות מתן השירותים על ידי גופים ציבוריים בתקופת משבר הקורונה, לאפשר את ביצועם באופן דיגיטלי ולא צורך בהגעה ללשכות השירות, ולבצע קפיצת מדרגה באיכות והיקף השירותים הממשלתיים בכלל, מובאת לאישור הממשלה תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים הניתנים לציבור. מטרת התכנית היא יישום תפיסת "הלקוח במרכז", לפיה שירותים הניתנים על ידי גופים ציבוריים לפרטים, ובכלל זה לעסקים יינתנו באופן דיגיטלי מלא, במקום אחד, באופן הוליסטי, ידידותי ונגיש, תוך יישום מדיניות "שאל פעם אחת" ("ask once"). יצוין, כי בהחלטה זו, שירותים הניתנים על ידי גופים ציבוריים הם הליכים שונים שמבצע אדם מול גופים ציבוריים במטרה לממש את זכויותיו או במטרה לקיים את חובותיו.

### האצת פיתוח האזור האישי הממשלתי לאזרחים ולעסקים

החלטה מספר 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 בנושא: "הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית", קבעה כי רשות התקשוב הממשלתי (להלן – **רשות התקשוב**) תפעל לפיתוח שירותים אישיים ממשלתיים לאזרח.

בהמשך לאמור, בשנת 2019, הוקם האזור האישי הממשלתי לאזרחים, המנגיש מידע ושירותים ממשלתיים הטעונים הזדהות (להלן – **שירותים מזוהים**). במקביל להקמת האזור האישי הממשלתי לאזרחים החלה הקמת אזור אישי ממשלתי לעסקים, שינגיש מידע ושירותים מזוהים ומותאמים אישית גם לעסקים. כיום, באזור האישי הממשלתי מונגשים 37 שירותים מזוהים לאזרחים, של 9 משרדי ממשלה. השימוש באזור האישי מתאפשר בכפוף להזדהות במערכת ההזדהות הממשלתית, לאחר וידוא זהותו של מבקש השירות. כעת, מוצע להרחיב את היקף השירותים הניתנים באמצעות "האזור האישי הממשלתי" (כהגדרתו להלן). ריכוז השירותים באזור האישי הממשלתי, בראש ובראשונה, ייתר את הצורך בהגעה פיזית ללשכות השירות השונות של גופים ציבוריים, כמו גם יחסוך לאזרח את הצורך באיתור הדרכים לבצע פעולות מול גופים ציבוריים וייתר את הצורך במעבר בין מספר מערכות בעלות נראות שונה, יאפשר חווית שירות רציפה ואחידה. בנוסף לכך, ריכוז השירותים באזור האישי הממשלתי יביא לצמצום שטח התקיפה וההגנה על מידע רגיש ויאפשר התאמה מהירה ופשוטה בעתיד לביצוע שינויים, הן בממשק והן בטכנולוגיות.

לצורך כך –

בסעיף 1:

במטרה להרחיב את היקף ואיכות השירותים הציבוריים אותם ניתן לצורך באופן דיגיטלי באמצעות האזור האישי הממשלתי, מוצע להאיץ את אפיון והקמת התשתיות הנדרשות לאזור האישי הממשלתי לאזרחים ולעסקים כך שיוקם אזור אישי ממשלתי אשר ירכז במקום אחד שירותים לאזרחים ולעסקים (להלן – **האזור האישי הממשלתי**). האזור האישי הממשלתי יכלול את המידע הרלוונטי לו ויאפשר לקבל שירותים ולבצע במסגרתו פעולות נדרשות מול משרדי הממשלה וגופים ציבוריים נוספים, הכל באופן מותאם לאזרח או לעסק מקבל השירות. המידע שיוצג באזור האישי יהיה, ככל הניתן, ממאגרי המידע שבהם אותו פריט מידע מנוהל במקור. למען הסר ספק יובהר כי האמור לא יחייב את הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה להנגיש לאזרח במסגרת האזור האישי או בכל דרך אחרת את המידע, המצוי במאגריה. כמו כן סקרים ושאלונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לא ייחשבו לעניין החלטה זו כ"פעולה" של הציבור מול משרדי ממשלה.

מוצע כי האזור האישי הממשלתי יעלה לאוויר עד ליום 31 באוגוסט 2020. אפיון והקמת האזור האישי הממשלתי יבוצעו על ידי רשות התקשוב ומטה המיזם הלאומי ישראל דיגיטלית (להלן – ישראל דיגיטלית).

יובהר, כי בשלב זה, כלל המידע והנתונים המוצגים שיוצגו באזור האישי לא ייאספו במאגר מידע ברשות התקשוב. בהקשר לכך יובהר, כי המידע הקיים באזור האישי מקורו במאגרי מידע של גופים ציבוריים, כאשר אופן הצגת המידע נעשה באמצעות שאילתות "בזמן אמת" למאגרי המידע של הגופים הציבוריים השונים. בעת כניסת משתמש לאזור האישי, מבוצעות מספר רב של שאילתות למאגרי המידע ומציגות לאזרח את המידע האישי העדכני הקיים על אודותיו באותו הרגע במאגר. המידע מועבר ישירות לדפדפן של המשתמש, ואינו נאגר או נשמר בתשתית האזור האישי בשום שלב שהוא. בעת התנתקות המידע שהוצג "מתנדף". האזור האישי בנוי אפוא בארכיטקטורה שבה הצגת המידע אינה מחייבת יצירת מאגר. גם בהרחבת התשתיות והגדלת השירותים הציבוריים שיינתנו באזור האישי הממשלתי תישמר ככל הניתן הארכיטקטורה הנוכחית כך שלא תידרש יצירת מאגר לצורך הצגת המידע. ככל שיוקם מאגר לצורך שמירת מידע כאמור יעשה הדבר רק לאחר בחינת היבטי הגנת הפרטיות.

בסעיף 2:

מוצע להקים יישומון סלולארי (אפליקציה) דרכו ניתן יהיה לצרוך את השירותים מהאזור האישי הממשלתי, עד ליום 30 ביוני 2021. לצורך כך, מוצע לקבוע כי ממועד קבלת החלטה, כלל השירותים שיפותחו ויעלו לאזור האישי יפותחו כך שניתן יהיה לצרוך אותם גם ביישומון המתואם למכשירים ניידים.

בסעיף 3:

מוצע לקבוע כי שירותים ציבוריים דיגיטליים שיפותחו בעתיד אשר טעונים הזדהות של האזרח יפותחו באופן מותאם לאזור האישי הממשלתי, כך שניתן יהיה לצרוך שירותים אלה דרכו.

בסעיף 4:

מוצע להקצות לטובת יישום האצת הקמת האזור האישי לאזרחים ולעסקים תקציב בסך 32 מיליון ש"ח בשנת 2020.

#### טרנספורמציה דיגיטלית של שירותים באזור האישי הממשלתי

בסעיף 5:

על מנת לצרוך שירותים מגופים ציבוריים, הציבור נדרש לא פעם לבצע תהליכים בירוקרטיים מסורבלים וארוכים.

בשל מבנה המגזר הציבורי, אשר בנוי מארגונים אנכיים רבים, אזרח או עסק הנקלעים למצב חיים מסוים נדרשים לצרוך שירותים הקשורים באותו מצב חיים ממספר רב של גופים ציבוריים. מבנה זה מטיל נטל בירוקרטי רב על האזרחים, גורם לכפילויות רבות, לחוסר הבנה ולחוסר התמצאות לגבי סדר התהליכים הנכון ולגבי הגופים המעורבים, ובשל כך מוביל לאי-מיצוי זכויות של האזרח ואף לאי עמידה בחובותיו הרגולטוריות. לכן הפרקטיקה הרווחת במדינות אחרות (כגון: אסטוניה, דנמרק וניו-זילנד) היא ארגון השירותים על פי אירועי החיים שאזרחים ועסקים חווים.

לפיכך, מוצע להטיל על ראש ישראל דיגיטלית, על ראש רשות התקשוב ועל מנכ"לי המשרדים המפורטים בסעיף 5 להחלטה, לקדם שינוי עומק של תהליכים בירוקרטיים תוך שימוש באמצעים דיגיטליים מתקדמים ופלטפורמות טכנולוגיות רוחביות, בדגש על ארגון השירותים הניתנים על ידי גופים ציבוריים סביב צרכי הלקוח, ככל הניתן על-פי אירועי חיים (להלן – **טרנספורמציה דיגיטלית**). יצוין, כי להבדיל מדיגיטציה, שפירושה הפיכת תהליך בירוקרטי ידני לתהליך דיגיטלי, טרנספורמציה דיגיטלית פירושה שינוי עומק של התהליך הבירוקרטי (באמצעות הנדסה מחדש של התהליך וקידום שינויים רגולטוריים), ועיצוב השירות על-פי הצרכים של משתמשי הקצה (להבדיל מהצרכים של הגוף שמספק את השירות), וזאת בהתבסס על מחקר משתמשים ועל מדידת שימושיות. מוצע, כי השירותים שיעוצבו במסגרת קידום הטרנספורמציה הדיגיטלית יונגשו באזור האישי הממשלתי.

לשם קידום הטרנספורמציה הדיגיטלית והעלאת השירותים באופן אחוד לאזור האישי הממשלתי, עבור כל אחד מאירועי החיים המפורטים בהחלטה, יוקמו צוותי משימה בין-משרדיים שיפעלו בשותף לפרק זמן מוגדר. הצוותים יורכבו מנציגי ישראל דיגיטלית, רשות התקשוב, אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ונציגי המשרדים הרלוונטיים בהתאם לאירועי החיים. צוותי המשימה יתכללו על ידי ישראל דיגיטלית. מוצע להקצות לצורך יישום סעיף זה תקציב בסך כולל של 100 מיליון ש"ח בשנת 2020.

צוותי המשימה יפעלו בשני מישורים:

1. בטווח הקצר, בתוך 90 יום ממועד קבלת החלטה זו – העלאה לאוויר של שירותים דיגיטליים בסיסיים המספקים ערך ללקוחות הקצה (Minimum Viable Product) ברמה המשרדית, תוך העדפה לפיתוח שירותים הטעונים הזדהות אשר כיום אינם דיגיטליים, וזאת תוך הנגשתם באזור האישי הממשלתי;
2. בטווח הבינוני, עד לסוף שנת 2020 – העלאה לאוויר של שירותים אחודים, ברמה בין-משרדית, תוך הנגשתם באזור האישי הממשלתי וכן תוך ביצוע צעדים להקלת נטל ביורוקרטי, תוך יישום מדיניות ask- once, ייעול תהליכים והמלצות לשינויים רגולטורים בשירותים האמורים. השירותים יועלו תוך יישום מדיניות ask once.

ההחלטה מתמקדת ומתעדפת באירועי החיים הבאים: פתיחת חברה ופתיחת עוסק, ייבוא מסחרי, מעבר בין עבודות, מעבר דירה, פטירה, לידה, סיעוד ונכות. אירועי חיים אלה הם יחסית שכיחים באוכלוסייה, יש בהם מספר גדול של שירותים ציבוריים, הדרישות הביורוקרטיות הכרוכות בהן מהוות נטל משמעותי על הציבור, והטרנספורמציה הדיגיטלית הנדרשת בקשר אליהם ניתנת לביצוע בלוחות הזמנים של ההחלטה. למען הסר ספק, ביחס לרשויות המקומיות, לכל רשות מקומית האפשרות לבחור אם תספק את השירותים הציבוריים הרלוונטיים לה במסגרת האזור האישי.

### יישום מדיניות "פעם אחת בלבד"

בהחלטה מס' 1933 מיום 20 באוגוסט 2016 בנושא שיפור העברת מידע בין משרדים והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור, נקבע כי משרדי הממשלה ויחידות הסמך הממשלתיות יפעלו ליישום מדיניות "שאל פעם אחת" ביחס לאישורים ולמידע הממשלתי. בהתאם למדיניות זו, החל משנת 2021, משרדי ממשלה ויחידות הסמך הממשלתיות לא יורשו לבקש מאזרח אישור הקיים במשרד ממשלתי אחר (והחל משנת 2022 בכל הנוגע לתאגידים), והחל משנת 2022, משרדי הממשלה ויחידות הסמך הממשלתיות לא יורשו לבקש מאזרח מידע אודות אדם הקיים בידי משרד ממשלתי אחר (והחל משנת 2023 בכל הנוגע לתאגידים). לצורך כך, נקבע באותה החלטה כי משרדי הממשלה יידרשו להאיץ ממשקי העברת מידע ולנהל באופן יעיל את המידע, תוך שמירה על פרטיות ועל ביטחון המידע של האזרחים. בהצעת החלטה זו מוצע לקדם פעילות שתקל על משרדי הממשלה ותקדם ליישום מדיניות זו, כמפורט להלן. לעניין זה יובהר כי שאלונים וסקרים של ה"למ"ס לא ייחשבו כ"שירות" שעליו חלה מדיניות "שאל פעם אחת".

בסעיף 6:

מוצע לתקן את סעיף ההגדרות בהחלטה 1933.

בסעיף 7:

מוצע לאפשר למשרדים לנהל טפסים שבתחום אחריותם ושאותם נדרש הפרט למלא במסגרת קבלת שירות על גבי תשתיות ממשל זמין, כך ששדות המידע או האישורים המבוקשים בטופס, אשר קיימים במשרד ממשלתי אחר, ימולאו באופן אוטומטי עם פתיחת הטופס על ידי הפרט. באפשרות זו, תיושם מדיניות "שאל פעם אחת" על פי מתווה המציג לפרט שעבר תהליך הזדהות במערכת ההזדהות הממשלתית את הטופס על גבי תשתית שרת הטפסים של ממשל זמין באופן שהמידע או האישור הממשלתי הרלוונטי לשדות הטופס ימולאו באופן אוטומטי. באמצעות ריכוז המידע עבור האזרח, נחסך ממנו התהליך של השלמת הפרטים ואיתור מסמכים אישיים שהונפקו לו על ידי הממשלה וצירופם לטופס. בנוסף לכך, תהליך זה במהותו ממש את זכותו של הפרט לעיון במידע אודותיו, ועיצובו נעשה סביב טופס, לצורך נוחות הפרט, באופן שיקל עליו לשלוח את הטופס למשרד נותן השירות. מובהר כי מדובר בהצגה של מידע לאזרח בלבד, והעברת המידע הלאה למשרד נותן השירות מתבצעת על פי בחירת האזרח ולא באופן אוטומטי. למען הסר ספק, יובהר כי מידע שלא חלה עליו "זכות העיון" לא יוצג לאזרח במסגרת זאת.

בסעיף 8:

מוצע להטיל על מנכ"ל המשרדים וראשי הגופים המפורטים בסעיף זה להחזין תחומי מידע רלוונטיים של תחומי המידע המפורטים בשדרת המידע הממשלתית עד לסוף חודש אפריל 2021.

"שדרת המידע הממשלתית" היא מערכת תשתית רוחבית מאובטחת לשיתוף והעברת מידע, אשר נועדה לאפשר החצנה וצריכה של מידע משרדי הממשלה. תשתית שדירת המידע הממשלתית מבוססת על ממשקים קיימים ואינה יוצרת מאגרים חדשים, אוספת או שומרת מידע המועבר באמצעותה. "החצנה" משמעה הנחת הממשקים באופן סטנדרטי (אחיד) שמאפשר לכל משרד שיש בידו הרשאות המתאימות להשתמש בממשק לקבלת המידע, כאשר החצנת המידע על פי החלטה זו אינה מעבירה את המידע המוחזן לגורם חיצוני, אינה משנה את הרשאות הגישה למידע, ואינה חושפת מידע פרטי לגורמים שאינם מורשים לקבלו כיום. יובהר, כי החצנת תחומי המידע אינה כוללת העברת מידע או ידיעות אודות ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

תכולת תחומי המידע המוחצנת תיקבע במהלך תהליך אפיון ובהתייחס להיבטים הבאים: תעדוף לצורך שירותים בדגש על אירועי חיים; מהות ופירוט המידע הקיים בכל תחום תוכן; צרכים רוחביים ביחס לשימוש במידע לטובת קבלת החלטות.

החצנת המידע תיעשה על פי מודל נתונים אחיד שיוגדר על ידי המשרד ביחס לתחומי המידע שבאחריותו, בסיוע ובתיאום עם רשות התקשוב, תוך היוועצות עם הלמ"ס, ובתיאום עם עבודת המטה בנושא אגם המידע הממשלתי, כאמור בהחלטת ממשלה 4753, כך שיהווה בסיס לסטנדרטיזציה של מידע בין משרדי הממשלה השונים העושים בו שימוש. שימוש במודל נתונים אחיד ומוסכם, יהווה בסיס לקבלת תמונת מידע אמינה, מלאה ומדויקת יותר הן לצורך שיפור השירות, בדגש על מדיניות 'שאל פעם אחת', והן עבור קבלת החלטות מבוססת נתונים.

מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 20 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 9:

מוצע לקבוע כי משרדי הממשלה אשר להם שירותים הניתנים באירועי החיים המפורטים בסעיף 5 להחלטה, יצרכו את פרטי המידע הנדרשים לצורך שיפור השירות והשלמת הטרנספורמציה הדיגיטלית באמצעות ממשיקי שדרת המידע, עד לסוף חודש אפריל 2021. יובהר כי צריכת המידע תיעשה בכפוף לכל דין ובפרט בהלימה לדיני הגנת הפרטיות בקשר להעברת מידע בין גופים ציבוריים.

### פיתוח ערוצי שירות חלופיים ומענה לאוכלוסיות חסרות אמצעים או כישורים דיגיטליים

במקביל להאצת פיתוח השירותים הדיגיטליים במסגרת האזור האישי הממשלתי יש לפתח ערוצי שירות חלופיים וכן להנגיש את המידע והשירותים הציבוריים הדיגיטליים גם לאוכלוסיות חסרות אמצעים או אוריינות דיגיטלית ולאוכלוסיות אשר מתקשות לצרוך את שירותים דיגיטליים מסיבות שונות. לצורך כך מוצע –

בסעיף 10:

מוצע להטיל על רשות התקשוב בשיתוף עם ישראל דיגיטלית לגבש פתרון לשיחות עם פקיד או עם גורם אחר שטעונות אימות זהות של הפונה (להלן – שיחות מזהות) בערוצי תקשורת כגון: שיחת וידאו, צ'ט וטלפון, במטרה להחליף שיחה פרונטאלית בפני פקיד, שבמסגרתה הפקיד מאמת את זהותו של הפונה. הפתרון יעלה לאוויר בתוך 45 יום ממועד ההחלטה ויתבסס על זיהוי באמצעות מערכת ההזדהות הלאומית בשילוב עם ערוצי התקשורת המאפשרים שיחה עם פקיד.

בסעיף 11:

במטרה לייעל את הליכי זימון התורים ובכדי לשפר את חווית המשתמש בתהליך, מוצע להטיל על רשות התקשוב וישראל דיגיטלית לפתח ממשק משתמש מרכזי לזימון תורים כך שניתן יהיה לזמן תור בערוצי שירות שונים כגון וידאו, טלפון ושירות פרונטאלי. זאת בתוך 180 יום מהחלטה זו.

בסעיף 12:

מוצע להקצות לטובת יישום סעיפים 10-11 תקציב בסך 5 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 13:

לאור החשיבות שרואה הממשלה בקידום של מענה הולם לצריכת שירותים דיגיטליים, שנועד לאוכלוסיות המתקשות לצרוך שירות דיגיטלית ועל מנת להבטיח שהשירותים הציבוריים והפלטפורמות הרוחביות שבאזור האישי הממשלתי יהיו נגישים לכלל האוכלוסייה, מוצע להקים צוות בהובלה משותפת של ישראל דיגיטלית ורשות התקשוב, בהשתתפות אגף תקציבים במשרד האוצר ומשרד ראש הממשלה, שתפקידו לגבש בתוך 30 ימים תכנית שתכלול פתרונות להנגשת השירותים הדיגיטליים הממשלתיים שבאזור האישי שיהוו מענה לאוכלוסיות חסרות אוריינות דיגיטלית וחסרות אמצעים דיגיטליים מתאימים. בשלב גיבוש התכנית, הצוות יבחן מגוון פתרונות וביניהם גם את סוגיית העמדות הממשלתיות. לצורך גיבוש התכנית, הצוות יועץ עם הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ועם המשרד לשוויון חברתי.

יצוין, כי החלטה זו מתמקדת בפיתוח והרחבת השירותים שבאזור האישי ולכן בשלב זה הנגשת השירותים לאוכלוסיות חסרות אוריינות דיגיטלית וחסרות אמצעים תתמקד בהנגשת השירותים באזור האישי. קיימים שירותים דיגיטליים ממשלתיים שאינם ניתנים באזור האישי וייתכן כי בשלב זה אינם נגישים באופן דיגיטלי לאוכלוסיות חסרות אמצעים או חסרות אוריינות דיגיטלית, יחד עם זאת, ניתן לצרוך אותם באופן פיסי. התכנית שתגובש תמומש על ידי הצוות בתוך 150 יום ממועד החלטה זו, ועלותה לא תעלה על 10 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 14:

במשרד המשפטים בתי דין מנהליים גופים מעין שיפוטיים ובתי דין דתיים המטפלים בכ-60 אלף תיקים מידי שנה. יישום פתרונות מתחום ההיוועדות החזותית וישוב הסכסוכים באופן מקוון (ODR - On-line Dispute Resolution), בבתי דין המנהליים ובבתי דין דתיים, ובגופים שיפוטיים ומעין שיפוטיים שבהם נמצא כי נכון לעשות שימוש בפתרונות מעין אלה, יאפשר לשמר רציפות תפקודית ולהמשיך לנהל הליכים משפטיים תחת תנאי ריחוק חברתי, במקרה של החמרה נוספת בהיקף התחלואה בנגיף הקורונה. נוכח האמור, מוצע להטמיע פלטפורמת וידאו מאובטחת לדינאים שתאפשר באופן מידי את המשך הפעלת הגופים האמורים במשרד

המשפטים בחירום. בנוסף, מוצע לפתח פלטפורמה מתאימה ל- ODR שכן עשויות להיות לה תועלות רבות בחירום וגם בשגרה וביניהן: שיפור משמעותי בשירות לציבור בבתי הדין, חסכון בעלויות ובמשך ההליכים, וצמצום העומסים בגופים שבהן יופעלו. מעבר לכך, יישום פתרונות מתחום ההיוועדות חזותית וה- ODR בגופים האמורים במשרד המשפטים המתאימים לכך, יכול להוות פיילוט לטרנספורמציה דיגיטלית עבור סוגים נוספים של סכסוכים משפטיים בערכאות שיפוטיות שאינן במשרד המשפטים. שימוש ב- ODR הפך בשנים האחרונות לנפוץ במדינות רבות בעלות מערכות משפט מתקדמות. בעיקר בענייני תביעות קטנות, סכסוכי מקרקעין בבתי משתופים, תעבורה, ודין אישי. מוצע אם כן, שיחל מחקר משתמשים רחב, רכש פלטפורמות טכנולוגיות תומכות ופיילוטים, בנוסף לבחינה של המשמעות המשפטיות, לכדי יכולת יישוב סכסוכים באופן מקוון, גם לאחר חזרה לשגרה.

מוצע להטיל על משרד המשפטים, בהתייעצות עם רשות התקשוב וישראל דיגיטלית, להקים תשתית להנגשת הדיונים בערכאות האמורות, אשר תאפשר בשלב ראשון, בתוך 120 ימים, קיום דיונים בהיוועדות חזותית בבתי דין מינהליים, גופים מעין-שיפוטיים ובתי הדין הדתיים.

בשלב השני, בתוך 180 ימים, תאפשר המערכת יישוב סכסוכים מקוון (Online Dispute Resolution) בערכאות האמורות. לצורך כך, מוצע להטיל על משרד המשפטים לגבש בתוך 90 ימים המלצות לגבי האופן בו נכון ליישם את מנגנון יישוב סכסוכים ב- ODR וקיום דיונים תוך שימוש בהיוועדות חזותית בגופים האמורים, לרבות המלצות לביצוע תיקוני חקיקה ככל שנדרש. לעניין שימוש בהיוועדות חזותית באותם גופים, יופצו להערות הציבור על ידי משרד המשפטים בתוך 120 יום ממועד קבלת ההחלטה, ולעניין יישוב סכסוכים ב- ODR בתוך 180 יום ממועד מתן המלצות האמורות.

מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 7 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 15 :

מוצע לרשום את הודעת רשות החדשנות לפיה תיבחן האפשרות לתמוך במחקר ופיתוח תשתית טכנולוגית לעיבוד שפה טבעית בעברית, בדגש על השירותים הציבוריים, ותוך השתלבות בתשתית ה-NLP הקיימת. זאת עד לתום הרבעון השלישי של שנת 2020 ובהתייעצות עם ישראל דיגיטלית ועם רשות התקשוב.

תשתית ה-NLP הקיימת הוקמה על ידי רשות התקשוב הממשלתי, בעזרת האקדמיה ללשון עברית. התשתית כוללת כיום קורפוס שפה בסיסי של 600 משפטים מתויגים מעולם התוכן של השירות הממשלתי. במסגרת ההחלטה מוצע להרחיב את הקורפוס כך שישמש את כלל המשק, בין השאר גם את איגוד המשתמשים שמקדמת רשות החדשנות.

התשתית, אשר תהיה זמינה לציבור ללא עלות באתר מאגרי המידע הממשלתיים, תאפשר לאזרחים לצרוך שירותים דיגיטליים תוך שימוש בדיבור, כחלופה להקלדת טקסט. בכך, תתאפשר הנגשת השירותים הממשלתיים הדיגיטליים לכלל הציבור, ובפרט לאוכלוסיות שמסויבות שונות מתקשות להקליד טקסט בתהליך צריכת השירות.

ככל שתתקבל החלטה חיובית של רשות החדשנות ביחס לאמור, משרד האוצר יקצה לישראל דיגיטלית בסך של 3 מיליון ש"ח, כנגד תקציב בסך של 2 מיליון ש"ח שרשות החדשנות תקצה ממקורותיה.

#### הרחבת אפשרויות התשלום הדיגיטלי

בשנים האחרונות חלה התקדמות טכנולוגית ועסקית בעולם אשר מהווה את הבסיס ליצירה של אמצעי תשלום דיגיטליים חדשים דוגמת אפליקציות תשלום סולריות. ההערכות הן כי תחום זה, של תשלומים מהירים באמצעים דיגיטליים, שמהווה חלק מתעשיית ה-Fintech המתפתחת, יתפתח במהרה ויהפוך לאחד מאופני התשלום מרכזיים, בדומה למזומן וכרטיסי אשראי כיום. לאור ההתפתחות הטכנולוגית, הנגשת השירותים הדיגיטליים מחייבת לאפשר תשלום לגופים ציבוריים באמצעים דיגיטליים, בין היתר דרך שרת התשלומים הממשלתי.

לצורך כך –

בסעיף 16 :

על מנת לאפשר תשלומים דיגיטליים בשירותים ממשלתיים, להטיל על רשות התקשוב ועל אגף החשב הכללי במשרד האוצר, מנהל זרוע העבודה, מנהל בתי הדין הרבניים ומנכ"לי משרדי הממשלה הבאים: משרד התחבורה, משרד החקלאות, משרד הכלכלה והתעשייה, ומשרד המשפטים, בתוך 90 יום ממועד החלטה זו, לאפשר תשלום דיגיטלי עבור שירותי הממשלה שימצאו מתאימים לכך, באמצעות שירות התשלומים הממשלתי תוך שמירת הממשקים הנדרשים למערכת מרכזית. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 2.5 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 17 :

מוצע להטיל על רשות התקשוב ועל ישראל דיגיטלית לגבש תכנית לריכוז כלל התשלומים של אזרחים עבור משרדי הממשלה, גופים ציבוריים וחברות ממשלתיות באזור האישי וזאת בתוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו.

### מערכת ההזדהות הלאומית

בשנים האחרונות מתחוללים שינויים טכנולוגיים משמעותיים, אשר האיכו את האפשרות לספק שירותים מלאים באופן דיגיטלי, ללא צורך בנוכחות פיזית של מבקש השירות. בין היתר, קיימים כלים טכנולוגיים המאפשרים לבצע במלואם תהליכי זיהוי ואימות מרחוק, באופן דיגיטלי, ללא צורך בגורם אנושי.

מערכת ההזדהות הממשלתית מאפשרת חלופה להתייצבות בלשכות השירות לצורך אספקת השירותים, באמצעות וידוא מאובטח מרחוק של זהות מבקש השירות הממשלתי, תוך שמירה על פרטיותו של מבקש השירות והבטחה שפעולות פרטיות לא תבוצענה אלא לאחר זיהוי ברמת ודאות גבוהה. מערכת ההזדהות פועלת בהתאם למדיניות ההזדהות הבטוחה של הממונה על היישומים הביומטריים במערך הסייבר הלאומי, אשר עיקריה אף אושרו בהחלטת ממשלה. הסטנדרט הקבוע במדיניות מציב רף גבוה בהיבטי אבטחת מידע ובתחום ההזדהות. מערכת ההזדהות מתוכננת למתן שירותי הזדהות ברמות אבטחת אימות זהות הגבוהות על פי מדיניות ההזדהות הבטוחה (רב"א 3 ורב"א 4).

מערכת ההזדהות הממשלתית פועלת בהצלחה מול משרדי הממשלה כשנתיים, ומוצע כעת להנגיש את השימוש בה לגורמים נוספים במגזר הציבורי ובמשק כדי לאפשר לציבור האזרחים והעסקים לצורך מידע ושירותים נוספים שאינם נגישים כיום. זאת, בהתאמה לתפיסת "הלקוח במרכז" ולאור העובדה שציבור צרכני השירותים (פרטי או עסקי) אדיש לסוגיית זהות ספק השירותים הציבוריים (ממשלה או רשות מקומית). לצורך כך –

בסעיף 18 :

מוצע להטיל על רשות התקשוב, רשות האוכלוסין וההגירה וישראל דיגיטלית, תוך היועצות עם הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר, ובתיאום עם מערך הסייבר הלאומי, לבצע בתוך 90 ימים, את כלל ההתאמות הנדרשות במערכת ההזדהות הממשלתית על בסיס הזהות הקבועה במרשם האוכלוסין, כך שתוכל לשמש גופים נוספים במגזר הציבורי ובמשק. יובהר כי ההתאמות הנדרשות במערכת ההזדהות לצורך הרחבת השימוש לגופים כאמור ייעשו בהתאם לעבודת הצוות אשר יוקם על פי סעיף 23 להחלטה זו וכי אין באמור כדי להגביל שימוש במערכת ההזדהות הלאומית עבור אנשים שזהותם אינה קבועה במרשם האוכלוסין. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 4 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 19 :

בכוחם של הכלים הטכנולוגיים המאפשרים לבצע תהליכי זיהוי ואימות חזותיים באופן דיגיטלי לקצר באופן משמעותי את תהליכי הרכישה של מוצר פיננסי חדש, ובכך לתרום רבות להתפתחות התחרות בשוק הפיננסי ולשיפור השירות ללקוחות.

עם זאת, החקיקה וההסדרה בתחום אינן מותאמות במלואן לשינויים הטכנולוגיים, ומעכבת את הטמעתם. כתוצאה מכך כיום תהליך הזיהוי והאימות ברכישת רבים מהמוצרים הפיננסיים הוא ארוך ומסורבל, יוצר חיכוך רב וגורם ללקוחות רבים לנטוש את תהליך הרכישה בעיצומו. לכך השלכות שליליות משמעותיות על התחרות בענף ועל שיפור השירות ללקוחות.

כמו כן, כיום כל אחד מהגופים הפיננסיים מבצע את כלל תהליך הזיהוי והאימות באופן עצמאי. משמעות הדבר היא שלקוח שרכש מוצר פיננסי בשני גופים פיננסיים שונים נדרש לעבור תהליך זיהוי ואימות מלא בכל אחד מהגופים, אף שחלק ניכר מהתהליך זהה. זאת, כאשר קיימים כלים דיגיטליים המאפשרים לכמה גופים פיננסיים שונים לבצע תהליכי זיהוי ואימות במשותף באמצעות צד שלישי אחד מרכזי. שימוש בכלים אלה יאפשר ללקוחות לרכוש מוצרים פיננסיים חדשים ולעבור בין ספקים שונים במהירות, בפשטות ובקלות, וללא פגיעה באיכות הזיהוי והאימות הנדרשת. לדבר חשיבות רבה בפרט נוכח הצעדים הרבים שקידמה בשנים האחרונות הממשלה להסרת חסמים לתחרות ולכניסת מתחרים חדשים לשוק הפיננסי.

לאור זאת, מוצע להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, רשות ניירות ערך, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד המשפטים, לקדם יחד עם בנק ישראל ובתיאום עם משרד התקשורת, רשות התקשוב, ישראל דיגיטלית, ראש מערך הסייבר הלאומי והרשות להגנת הפרטיות, לגבש פתרון שיקדם שימוש באמצעי זיהוי דיגיטליים פשוטים ונוחים במערכת הפיננסית בתוך 270 יום מהחלטה זו. במסגרת האמור, מוצע לבחון את האפשרות לבצע זיהוי במערכת הפיננסית באמצעות מערכת ההזדהות הלאומית.

בסעיף 20 :

מוצע להטיל על רשות התקשוב בשיתוף ישראל דיגיטלית, מערך הסייבר הלאומי ורשות האוכלוסין וההגירה, להוסיף דרכי אימות לטובת הצטרפות למערכת ההזדהות הלאומית, תוך העדפת דרכי אימות שאינן מחייבות התייצבות בלשכות השירות. בהמשך לכך מוצע להטיל על רשות האוכלוסין וההגירה, רשות המסים ומשרד



התחבורה לאפשר שימוש בנתונים שבידיהם לצורך ביצוע אימות זהות במסגרת הרשמה למערכת, ובמידת הצורך, מתן אפשרות לבצע אימות זהות בסניפי קבלת השירותים של משרדים אלו. נכון להיום ניתן להירשם למערכת ההזדהות באמצעות אימות זהות מול שני מאגרים מתוך 4 מאגרים שקיימים (מרשם האוכלוסין – תאריך הנפקת תעודת זהות, מרשם הדרכונים – תאריך הנפקת דרכון, מאגר חברות כרטיסי אשראי – ביצוע פעולת סליקה בסכום "אפס" / מאגר העולים). בנוסף, ניתן להזדהות במערכת ללא הרשמה באמצעות תעודת זהות ביומטרית (מצריך כרטיס חכם והזנת קוד סודי שהונפק ושהועבר לאזרח במסגרת הוצאת תעודת זהות) או כרטיס חכם אחר שיש ברשותו.

למרות מגוון דרכי האימות הקיימות כיום, קיימות אוכלוסיות שיש להן קשיי גישה למערכת ההזדהות, בין היתר, כיוון שאין ברשותן שניים מתוך אמצעי אימות הזהות הנדרשים. לאור זאת, ומאחר שמבוקש להרחיב את היקף השימוש בתשתית זו כך שהיא תהפוך לתשתית לאומית, מוצע לעשות שימוש במידע אודות פרטים הקיים אצל גופים נוספים ולהסתייע בממשקים המרובים של גופים אלה עם הפרט על מנת להוסיף דרכי אימות נוספות, שיאפשרו לכלל האוכלוסייה גישה למערכת ההזדהות וכך מתן אפשרות לצריכה של שירותים מזוהים רבים מרחוק. לפיכך, מוצע להטיל על רשות האוכלוסין וההגירה, רשות המיסים ומשרד התחבורה להעביר לרשות התקשוב את המידע הדרוש לצורך כך, בכפוף לכל דין, ובפרט בכפוף לדיני הגנת הפרטיות.

בעדיפות שניה, מוצע להטיל על הגופים המנויים לעיל, לאפשר לאזרחים להירשם למערכת ההזדהות הלאומית בסניפי קבלת הקהל שלהם.

כל זאת, בתוך 90 ימים ממועד החלטה זו.

### **תשתית לחתימה אלקטרונית ולאימות מסמכים ציבוריים באופן דיגיטלי**

חתימה אלקטרונית מאובטחת או מאושרת היא כלי למימוש תכליות שונות הקיימות בהסדרים דיגיטליים, בין אם הדרישה לחתימה נובעת כתוצאה מהחלטה של הגוף שאחראי על השירות ובין אם מדובר בדרישה מחייבת מכוח החוק. חתימה אלקטרונית מאובטחת או חתימה אלקטרונית מאושרת מבטיחה ברמת וודאות גבוהה שלוש תכליות שנודרשות פעמים רבות בהסדרים ובשירותים שונים והן: אימות זהות (הזדהות), גמירות דעת (וידוא כי החותם הבין את המסמך, הסכים לנאמר בו ואישר אותו) ונעילת המסמך (כך שיובטח כי לאחר שהמסמך נחתם לא ניתן לשנותו). נכון להיום ישנם שירותים ממשלתיים שהעברתם לאפיק הדיגיטלי טעונה קיום של דרישות שונות שמיושן יכול להתבצע באמצעות שימוש בחתימה אלקטרונית מאובטחת או בחתימה אלקטרונית מאושרת. במקרים מסוימים אף יש חובה להשתמש בחתימה שכזו על מנת לאפשר את הנגשת השירות באופן דיגיטלי. מאחר שתעודת הזהות החכמה אינה מאפשרת כיום ביצוע חתימה אלקטרונית מאושרת ומכיוון שלרוב תושבי המדינה אין "כרטיס חכם" שבאמצעותו ניתן לחתום חתימה אלקטרונית מאושרת, ובנוסף לכך חתימה באמצעות כרטיס חכם מוגבלת לשימוש באמצעות קורא כרטיסים ויישומה במכשירים ניידים היא מוגבלת, מבוקש לקדם פיתוח של תשתית מרכזית לחתימה אלקטרונית מסוג מאובטחת ומאושרת (שרת החתימות). תשתית שכזו תאפשר חתימה אלקטרונית מאובטחת וחתימה אלקטרונית מאושרת שלא באמצעות כרטיס חכם, דבר שייתר את הצורך בקורא כרטיסים ויהיה נוח וידידותי למשתמש.

בהתאם לכך מוצע -

בסעיף 21:

מכיוון ששרת החתימות יעלה לאוויר רק בשנת 2021 ועל מנת לאפשר לתושבי המדינה לבצע חתימה אלקטרונית מאושרת גם בתקופת הביניים, מוצע להטיל על שר הפנים ושר הדיגיטל הלאומי לאפשר, בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו, ביצוע חתימה אלקטרונית מאושרת על גבי תעודת הזהות החכמה וזאת בהתאם לסעיף 25(ב)(3) לחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965.

בסעיף 22:

מוצע להטיל על ראש רשות התקשוב ואת רשם הגורמים המאשרים, בתיאום עם ישראל דיגיטלית ובהיוועצות עם הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר, להקים בתוך 270 ימים תשתית למערכת חתימות מרכזית, שתאפשר חתימה אלקטרונית מאובטחת ומאושרת בשירותים של גופים ציבוריים, ללא צורך בכרטיס חכם. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 5.5 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 23:

מוצע להטיל על רשם הגורמים המאשרים ברשות להגנת הפרטיות להשלים את כל הבדיקות הרלוונטיות לצורך מתן אישור להקמת גורם מאשר ממשלתי, תוך 90 יום ממועד הגשת הבקשה לאישורו, ובכפוף לכך שהבקשה הוגשה להנחת דעתו של הרשם. עוד מוצע להטיל על רשם הגורמים המאשרים לתת מענה תוך 60 יום ממועד הגשת בקשה להנחת דעתו של הרשם, לכך שחזקה כי הטכנולוגיה עליה מבוססת מערכת החתימות מפיקה חתימה אלקטרונית שחזקה שהיא חתימה אלקטרונית מאובטחת.

בסעיף 24:

בשנים האחרונות מתחוללים שינויים טכנולוגיים משמעותיים בשוק הפיננסי, אשר האיכו את האפשרות לספק שירותים פיננסיים מלאים באופן דיגיטלי, ללא צורך בנוכחות פיזית של הלקוח ולעתים אף ללא צורך בניצוג אנושי בתהליך. תהליכים אלו תורמים רבות להתפתחות התחרות בשוק הפיננסי ולשיפור השירות ללקוחות. עם זאת, החקיקה וההסדרה בתחום אינן מותאמות במלואן לשינויים הטכנולוגיים. דבר זה גורם לעיכוב בהטמעת הפיתוחים הטכנולוגיים, ופוגע בפיתוח התחרות בענף ובשיפור השירות ללקוחות. כך, החקיקה הקיימת כיום קובעת כי גופים פיננסיים שונים נדרשים לקבל מלקוח הצהרה בחתימת מקור של נהנה ובעל שליטה בחשבון. דרישה זו מקשה על היכולת של לקוחות להצטרף לשירותים פיננסיים באופן דיגיטלי ויוצרת חיכוך מיותר וסרבול בתהליכי ההרשמה למוצרים פיננסיים. דבר זה מצמצם את הנכונות של לקוחות לעבור בין ספקים פיננסיים שונים, ובכך פוגע בתחרות בענף.

לאור זאת, מוצע כי כלל הגופים הרלוונטיים בממשלה, לרבות כלל הרגולטורים הפיננסיים, יפעלו לקידום שינויים נדרשים בחקיקה ובהסדרה, באופן אשר יאפשר הטמעה של הטכנולוגיה המאפשרת שימוש בחתימה אלקטרונית במערכת הפיננסית ללא צורך בכרטיס חכם או בחתימת מקור. עוד מוצע כי במסגרת תהליך זה תיבחן האפשרות להטמיע במערכת הפיננסית את מערכת החתימות המרכזית (כאמור בסעיף לעיל). לאור האמור, מוצע להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר, בשיתוף עם הגופים הממשלתיים והרגולטורים הרלוונטיים, לקדם יחד עם בנק ישראל, רשות התקשוב וישראל דיגיטלית לגבש מתווה לפתרון כאמור בתוך 180 ימים.

בסעיף 25:

מטרת הסעיף לבצע טרנספורמציה דיגיטלית לתהליך של אימות תעודות ציבוריות לצורך הצגה לרשויות מוסמכות בחו"ל. התהליך מתבצע מאות אלפי פעמים בשנה על ידי אזרחי המדינה, הנדרשים כיום להגיע פיזית כדי לקבל את השירות, כאשר לגבי חלק ניכר מהמסמכים יש צורך להגיע למתחם משרד החוץ בירושלים (כיום שירות זה ניתן בדואר בלבד עקב משבר הקורונה). במישור הבין-לאומי, הדרישה לאימות התעודות הציבוריות מוסדרת ב"אמנת האג בדבר ביטול הצורך באימות מסמכי חוץ ציבוריים משנת 1961", בה חברות כיום 118 מדינות. במסגרת ההחלטה, מוצע לאפשר תהליך של אפוסטיל דיגיטלי מקצה לקצה (E-Apostille) לגבי תעודות ציבוריות אלקטרוניות, בדומה לנעשה במדינות מתקדמות בעולם. כמו כן, מוצע לקדם בנוסף אימות דיגיטלי שאינו אפוסטיל כאשר יש צורך להציג את התעודה הציבורית האלקטרונית במדינה שאינה צד לאמנה. כל זאת במטרה לייעל את השירות עבור האזרח ולהביא לחיסכון במשאבי המדינה.

לצורך ביצוע האמור, מוצע להטיל על משרד המשפטים בתיאום עם רשות התקשוב וישראל דיגיטלית להקים בתוך 120 את התשתית הטכנולוגית הנדרשת. עוד מוצע לרשום את הודעת שר המשפטים כי בתוך 120 יום ממועד קבלת החלטה זו יפיץ להערות הציבור תיקוני חקיקה נדרשים לביצוע האמור.

בסעיף 26:

מוצע להטיל על המשרדים המנפיקים את סוגי המסמכים לגביהם מתבקש אישור אפוסטיל מעל 5,000 פעמים בשנה, להפיק דיגיטלית מסמכים אלה, לרבות בשפה האנגלית, ולהנגישם על גבי התשתית האמורה בסעיף 19 לעיל. האמור יהיה תקף, בשינויים המחויבים, גם לאימות מסמכים שאיננו אימות אפוסטיל, המבוצע במטה משרד החוץ בארץ ובנציגויות ישראל בחו"ל.

בסעיף 27:

לצורך יישום סעיפים 25-26 מוצע להקים צוות שיכלול את נציגי משרד המשפטים, משרד החוץ, ישראל דיגיטלית, רשות התקשוב ומשרדי ממשלה נוספים. את הצוות יתכלל משרד המשפטים. בנוסף, הצוות יגבש המלצה לגבי תעודות קידום הפקה דיגיטלית של התעודות הציבוריות המבוקשות ביותר, ובכלל זה של התעודות שיופקו גם בשפה האנגלית. מוצע להקצות לטובת יישום הסעיפים האמורים תקציב בסך 3 מיליון ש"ח בשנת 2020.

## מתן ערבויות דיגיטליות

בסעיפים 28-30:

מוצע להטיל על החשב הכללי, תוך היוועצות עם בנק ישראל ועם רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון לאפשר הליך דיגיטלי של הגשת ושמירת ערבויות אוטונומיות בלתי מותנות המונפקות על ידי מוסדות פיננסיים ומוגשות למשרדי הממשלה. כן מוצע לקבוע כי מתחילת 2021 יחל מעבר מדורג לשימוש בערבויות דיגיטליות במשרדי הממשלה, אשר יושלם במהלך שנת 2022, ולאחר מכן יהיה ניתן להגיש למשרדי הממשלה ערבויות דיגיטליות בלבד. קצב המעבר ושלביו ייקבעו ע"י החשב הכללי, והחשב הכללי בלבד מוסמך לאשר חריגים להחלטה זו או אורכות מעבר למועדים הקבועים בה. לצורך כך, מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 4 מיליון ש"ח בשנת 2020.

## הרחבת השימוש בתשתיות ממשלתיות רוחביות

בסעיף 31:

כיום תשתיות ממשל זמין המוזכרות בהחלטה משמשות בעיקר את משרדי הממשלה. על מנת לאפשר לגורמים חוץ ממשלתיים לבצע שימוש בתשתיות אלו לצורך הענקת שירות לציבור, מוצע להטיל על רשות התקשוב בתיאום עם ישראל דיגיטלית, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר, לקבוע תוך התייעצות עם הגורמים הרלוונטיים ובכלל זה עם מערך הסייבר הלאומי והרשות להגנת הפרטיות בתוך 90 יום ממועד קבלת ההחלטה, הוראות בדבר אופן השימוש בתשתיות ממשל זמין על ידי גורמים חוץ ממשלתיים, לרבות סוגי הגופים אשר יוכלו לעשות שימוש בתשתיות, סוגי השירותים, מודל עסקי והוראות בדבר הגבלת אחריות.

בסעיף 32:

רשות התקשוב הממשלתי ובפרט ממשל זמין מפתחים פלטפורמות רוחביות ומעניקים שירותים לכלל משרדי הממשלה בתחום התקשוב זאת מכח החלטות ממשלה, ובעיקר החלטת ממשלה 2097 מיום 10.10.14. הרציונאל העומד מאחורי פיתוח תשתית או שירות מרכזי אחד, הוא ברור ומצדיק השקעת משאבים בפיתוח כלים ושירותים איכותיים וייחודיים. מאחר ובקרב הגופים הציבוריים (כגון: רשויות מקומיות ותאגידים סטאטוטוריים) שאף הם בדומה לממשלה מספקים שירות לציבור, לא קיים גוף מרכזי שממנו ניתן לצרוך שירות, יוצא שגופים אלו נדרשים לפתח בעצמם שירותים ותשתיות, כאשר לעיתים אין בידיהם את היכולת או המשאבים הנדרשים, דבר שעלול לפגוע גם בשירות הניתן לציבור. לפיכך מוצע לקבוע כי שירותי רשות התקשוב הממשלתי, על יחידותיה (ממשל זמין, היחידה לשיפור השירות הממשלתי לציבור והיחידה להגנה בסייבר בממשלה) הניתנים למשרדי ממשלה, יינתנו גם לגופים ציבוריים המעוניינים בכך. קביעת סוג הגופים הציבוריים, השירותים שיינתנו המודל הכלכלי שייבנה וסוגיות נוספות יגובשו במסגרת הוראת ראש רשות התקשוב ובהתייעצות עם גורמים ממשלתיים נוספים כמפורט בהחלטה.

בסעיף 33:

מוצע כי יוקם צוות משנה לצוות היישום של ההחלטה בהשתתפות רשות התקשוב, ישראל דיגיטלית, משרד הפנים, משרד רוה"מ, אגף תקציבים ונציגי השלטון המקומי אשר יקבעו אלו התאמות נדרשות בכדי לאפשר את השימוש של השלטון המקומי בשדרת המידע הממשלתית ובמערכת ההזדהות הלאומית. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 15 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 33:

מוצע כי יוקם צוות בהשתתפות רשות האוכלוסין וההגירה, משרד ראש הממשלה, אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד המשפטים, משרד הדיגיטל והסייבר, אשר ימליץ בתוך 180 יום ממועד קבלת החלטה זו על הצורך ומדיניות השימוש באמצעי הזיהוי השונים, בין היתר, לשם קבלת שירותים דיגיטליים.

### ב. קידום הלמידה הדיגיטלית

כדי להתמודד עם אתגרי הלמידה בעולם המשתנה, ולנוכח הצורך בצמצום במפגשים פיזיים בצל משבר הקורונה, מוצע לקדם פיתוח ושדרוג של תשתיות ותכנים ללמידה דיגיטלית לצורך הכשרה של כח אדם מיומן בתעשיית ההייטק, וכן לצורך קידום הלמידה הדיגיטלית במוסדות להשכלה גבוהה, במכללות טכנולוגיות ובהכשרות המקצועיות, ובמערכת החינוך, תוך מתן דגש על שימוש באמצעים דיגיטליים מתקדמים ושיטות לימוד חדשניות.

### עידוד למידה מרחוק לשילוב בשוק התעסוקה

בסעיף 35:

במטרה להאיץ את הצמיחה הכלכלית במשק באמצעות פיתוח הון אנושי לקידום השתלבות בתעסוקה ופיתוח מקצועי נוכח המצב בשוק התעסוקה שנוצר בשל משבר הקורונה, מוצע להטיל על מטה ישראל דיגיטלית בשיתוף המועצה הלאומית לכלכלה, זרוע העבודה, רשות החדשנות ושירות התעסוקה להפעיל תכנית לפיתוח הון אנושי להשתלבות בתעסוקה ופיתוח מקצועי באמצעות עידוד למידה מרחוק באמצעות המיזם הלאומי ללמידה דיגיטלית (קמפוס II) אשר תכלול את הצעדים המפורטים בסעיפים 36-38.

בסעיף 36:

הכשרות הייטק - להטיל על ישראל דיגיטלית להאיץ הכשרה דיגיטלית של כוח אדם מיומן לתעשיית ההייטק באמצעות איגוד, עיבוד, פיתוח והסבה של תכנים דיגיטליים קיימים מפלטפורמות מובילות בארץ ובעולם והקמת מערכי תמיכה וסיוע לתהליכי הלמידה הדיגיטלית. עד ליום 01.07.2021 יונגשו על גבי פלטפורמת קמפוס II 25 מסלולי ההכשרה, תוך הכרה של גופים מובילים בתעשיית ההייטק וזאת במטרה לעודד שילוב והשמה של הלומדים בתעשייה. תהליך פיתוח התכנים יכלול גם עיבוד והסבה של תכנים דיגיטליים קיימים מפלטפורמות מובילות בארץ ובעולם, לצד הקמת מערכי תמיכה וסיוע לתהליכי הלמידה הדיגיטלית. התכנים

יוכרו על-ידי גופים מובילים בתעשיית ההייטק במטרה לעודד שילוב והשמה של הלומדים בתעשייה. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 5 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 37 :

קידום למידה דיגיטלית של הכשרות מקצועיות ומכללות טכנולוגיות – מוצע להטיל על מטה ישראל דיגיטלית בשיתוף זרוע העבודה ואגף התקציבים, להפעיל תכנית לפיתוח הון אנושי להשתלבות בתעסוקה ופיתוח מקצועי באמצעות עידוד למידה מרחוק בהתבסס על המיזם הלאומי ללמידה דיגיטלית (קמפוס II) אשר תכלול את הצעדים הבאים עבור אוכלוסיות יעד של הממשלה ואוכלוסיות שנפגעו ממשבר הקורונה: שילוב למידה דיגיטלית בתהליכי ההכשרה המקצועית והמכללות הטכנולוגיות באמצעות הסבת תהליכי הכשרה מקצועיים לתהליכי הכשרה המשלבים למידה וכלים דיגיטליים, פיתוח אוריינות דיגיטלית ומערך ליווי ללמידה הדיגיטלית לאוכלוסיות הנדרשות לכך, פיתוח והסבה של קורסים דיגיטליים ופיתוח הכשרות ייעודיות חדשות והסבה, ככל הניתן, של הכשרות קיימות בארץ ובעולם. במסגרת התכנית יפותחו קורסים ומסלולי הכשרה דיגיטליים, בחלוקה המצוינת בהחלטה. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 15 מיליון ש"ח בשנת 2020.

בסעיף 38 :

פיתוח התשתית הטכנולוגית של פלטפורמת קמפוס II - על מנת לתמוך בצורה מיטבית בכל המהלכים של התכנית שפורטו לעיל, נדרש לפתח את התשתית הטכנולוגית של פלטפורמת קמפוס II, כך שתאפשר, בין היתר, קיום בחינות מאובטחות מרחוק, סנכרון עם מערכות ניהול למידה אחרות, שילוב טכנולוגיות מתקדמות כגון בינה מלאכותית, פרסונליזציה של למידה ומערכות המלצה. במסגרת הפיתוח ייבחנו סוגי המידע שיאספו על ידי המערכת ואופן השימוש שנעשה בהם. מוצע להקצות לטובת יישום סעיף זה תקציב בסך 10 מיליון ש"ח בשנת 2020.

#### קידום למידה דיגיטלית בהשכלה גבוהה

בסעיפים 39-40 :

במסגרת תכנית זו רושמת הממשלה בפניה את החלטת ות"ת מיום 20 במאי 2020 להפעלת תכנית תמיכה תלת שנתית למוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על ידי ות"ת, לעידוד פעילותם להקמה וביסוס של תשתיות לקידום ופיתוח אסטרטגי של למידה דיגיטלית אשר תכלולנה, בין היתר, את הרכיבים הבאים, הנדרשים במוסדות אלה: תשתיות טכנולוגיות, תשתיות הון אנושי טכנולוגי וטכנו-פדגוגי, מערכי מעקב, בקרה ואיסוף נתונים בתוך המוסדות להשכלה גבוהה. אין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע בעצמאות או בסמכויות מל"ג/ות"ת.

#### פלטפורמת תוכן ונתונים דיגיטלית במערכת החינוך

בסעיפים 41-43 :

מרבית התכנים הדיגיטליים בהם משתמשים תלמידי בתי הספר מופעלים באמצעות מערכות לניהול למידה (LMS). מערכות אלה מאפשרות למורים, בין היתר, לנהל מידע אודות התלמידים. למשל, אילו תרגילים ביצע התלמיד ומה ציוניו. מרבית עובדי ההוראה לא עושים שימוש במערכות אלו ובמידע שקיים בהם בעיקר בשל השונות הגדולה בין המערכות.

מוצע לפתח מערכת שתייצר ממשק פשוט ידידותי, נוח ואחיד מכל מערכות ניהול הלמידה הקיימות בבית הספר (עשרות מערכות) וזאת על מנת לייעל ולעודד את השימוש במערכות.

לא תינתן גישה למערכת אלא בהתאם להרשאות ובהתאם לסמכויות בדין. בכל הנוגע להיבטי הגנת הפרטיות משרד החינוך יתייעץ גם עם הרשות להגנת הפרטיות. לצורך יישום סעיפים אלה משרד האוצר יקצה תקציב בסך של 24 מיליון ש"ח בשנת 2020, ומשרד החינוך יקצה ממקורותיו תקציב בסך של 24 מיליון ש"ח בשנת 2020. העברת תקציב משרד האוצר תותנה באישור אבני הדרך האמורים בסעיף 42.

#### ג. הקמת מערך הדיגיטל הלאומי

רשות התקשוב וישראל דיגיטלית הנן שתי יחידות מטה נפרדות העוסקות בקידום השימוש בטכנולוגיות מידע ודיגיטל בממשלה. קיומן של שתי יחידות מטה בתחום, בעלות כפילות וחפיפה בתחומי הפעילות ותכניות עבודה שאינן תואמות, מקשה על קידום הדיגיטציה בתוך הממשלה ובשירותי הממשלה לציבור ויוצרת הקצאת משאבים שאינה יעילה בתחום.

בהחלטת הממשלה מס' 3398 מיום 11 בינואר 2018 נקבע כי עד ליום 1 בינואר 2020, יאוחדו המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" ורשות התקשוב הממשלתי ליחידת סמך אחת שתיקרא "מערך הדיגיטל הלאומי" וכי צוות בין משרדי שחבריו יהיו מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים במשרד ונציב שירות המדינה, או מי מטעמם, יפעל ליישום האיחוד.

עם הקמת הממשלה ה-35, בהחלטת ממשלה מס' 56, הוחלט על העברת שטחי הפעולה של היחידות האמורות למשרד הדיגיטל הלאומי לפי סעיף 31(ד) לחוק יסוד: הממשלה וכי לאחר העברת שטחי הפעולה כמתואר לעיל, משרד הדיגיטל הלאומי, בתיאום עם נציבות שירות המדינה, יקדם את איחוד רשות התקשוב והמיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" במשרד הדיגיטל הלאומי, בשים לב לסעיף 4 בהחלטת הממשלה מס' 3398 מיום 11 בינואר 2018.

בהמשך להחלטות אלו, מוצע כדלקמן -

בסעיף 44:

מוצע לאחד את רשות התקשוב הממשלתי והמיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" ליחידה אחת במשרד הדיגיטל והסייבר שתיקרא "מערך הדיגיטל הלאומי".

בסעיף 45:

מוצע לקבוע כי ראש המערך שייבחר יפעל בתיאום עם נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה, משרד הדיגיטל הלאומי ואגף התקציבים במשרד האוצר להשלמת איחוד היחידות, ובכלל זה גיבוש מבנה ארגוני משולב, מבנה אגפים ותקני כוח אדם תוך טיוב מקורות שיתפנו כתוצאה מהמהלך וזאת עד ליום 1.9.2020.

בסעיף 46:

מוצע לקבוע כי החל מיום 1 בספטמבר 2020 יפעל המערך כיחידת סמך אחת, וראש המערך יעדיך את שר הדיגיטל הלאומי על סיום תהליך האיחוד.

סעיף 47:

במשרדי הממשלה פועלים גורמים שונים בתחום טכנולוגיות המידע והדיגיטל, ובהם אגפי טכנולוגיות דיגיטליות ומידע, יחידות דיגיטל ומובילי תכנית דיגיטלית, אגפי שירות ואסטרטגיה.

לאור הקמת המערך ועל מנת לייעל את תהליכי העבודה הפנים משרדיים בתחום הדיגיטל, מוצע להקים צוות בראשות ראש מערך הדיגיטל הלאומי בהשתתפות אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה ונציבות שירות המדינה שתפקידו לגבש המלצות בעניין המבנה הארגוני של אגפי הטכנולוגיות הדיגיטליות ומידע במשרדים השונים ובעניין ייעול תהליכי העבודה הפנים משרדיים בתחום הדיגיטל וטכנולוגיות המידע. מוצע לקבוע כי הצוות יגיש את המלצותיו לממשלה עד לסוף שנת 2020.

כללי

בסעיף 48:

מוצע להקים צוות ליישום החלטה זו, בהובלת מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד ראש הממשלה אשר יורכב מנציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד ראש הממשלה, רשות התקשוב, מטה ישראל דיגיטלית. הצוות יתכלל על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר.

בסעיף 49:

כיוון שמדובר בנושאים תפעוליים מקצועיים, אשר דורשים התאמה של עלויות תקציביות בהתאם להתפתחות הפרויקטים המוצעים בהחלטה וכן תיאום של העבודה המקצועית בין גורמי המקצוע הרבים ממשרדי הממשלה השונים המנויים בסעיפי החלטה השונים, מוצע לקבוע כי ההקצאה של התקציב הקבוע בכל סעיף בהחלטה זו בין משרדי הממשלה השונים, לפי העניין, תיקבע על ידי צוות בראשות נציג הממונה על התקציבים, ובהשתתפות נציג משרד ראש הממשלה, נציג רשות התקשוב ונציג ישראל דיגיטלית.

בסעיף 50:

התקציב להחלטה זו, שסכומו 330 מיליון ש"ח, יוקצה בשנת 2020 בהתאם לסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה כנוסחו בחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) ולתכנית הכלכלית שאישרה הממשלה על פיו במסגרת החלטה מס' 5013 מיום 24 באפריל 2020, שעניינה אישור התוכנית המפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020).

בסעיף 51:

למען הסר ספק, החלטה זו כפופה לכל דין ובכלל זה להוראות מכוח חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

בסעיף 52 :

מוצע להבהיר, כי ביישום החלטה זו, לרבות במסגרת תכנון השירותים שיפותחו מכוח ההחלטה, יישקלו גם שיקולי הגנת הפרטיות, באופן שיצמצם את הפגיעה בפרטיות, ככל הניתן.

בסעיף 53 :

מוצע להבהיר, כי ביישום החלטה זו יישקלו גם שיקולי הגנת הסייבר.

בסעיף 54 :

מובהר בסעיף זה, כי על אף העלאת השירותים הדיגיטליים של המוסד לביטוח לאומי לאזור האישי הממשלתי כאמור בסעיף 5 להחלטה ועל אף ציונו בסעיפים 8 ו-9 בעניין החצנת המידע וצריכת המידע בשדרת המידע הממשלתית, אין בהחלטה זו כדי לגרוע ממעמדו העצמאי של הביטוח הלאומי כגוף סטטוטורי. כמו כן, אתר המוסד לביטוח לאומי יספק את מלוא השירותים של המוסד במקביל לאפשרות לקבלם גם במסגרת האזור האישי הממשלתי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

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

- החלטה מס' 1046 מיום 15 בדצמבר 2013 ;
- החלטה מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 ;
- החלטות מס' 2443 ו-2444 מיום 15 בפברואר 2015 ;
- החלטה מס' 1855 מיום 11 באוגוסט 2016 ;
- החלטה מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016 ;
- החלטה מס' 2733 מיום 11 ביוני 2017 ;
- החלטה מס' 2960 מיום 6 באוגוסט 2017 ;
- החלטה מס' 3398 מיום 11 בינואר 2018 ;
- החלטה מס' 4813 מיום 12 בינואר 2020 ;
- החלטה מס' 56 מיום 7 ביוני 2020.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## כלכלה

### עידוד התחרות והפחתת יוקר המחיה של מוצרי הצריכה

#### מחליטים

כחלק ממדיניות הממשלה לפעול להורדת יוקר המחיה ולהפחתת הנטל הרגולטורי בתחום מוצרי הצריכה, ובהמשך להחלטה מס' 5176 מיום 21 באוקטובר 2012, שעניינה "יישום המלצות הצוות לבחינת רמת התחרותיות והמחירים בתחום מוצרי המזון והצריכה (דוח קדמי)", להחלטה מס' 2118 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה " הפחתת הנטל הרגולטורי", להחלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה "הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא", ולהחלטה מס' 2754 מיום 18 ביוני 2017, שעניינה "הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי", כמפורט להלן:

#### ייבוא מוצרים שחייבים בעמידה בתקן

1. במטרה להסיר חסמים עודפים בהליך של יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי ובכלל זה התאמת משטר הבדיקות שנעשות לטובין כאמור למשטר הבדיקות שנהוג באיחוד האירופי, לפעול כדלהלן:

א. לתקן את פקודת הייבוא והייצוא, התשל"ט – 1979 (להלן – פקודת היבוא והייצוא), בהתאם לעקרונות שמפורטים להלן:

(1) החל מיום 1 בינואר 2021 יבוא טובין שחל עליו תקן רשמי יהיה באמצעות הגשת הצהרה לממונה על התקינה בדבר התאמת הטובין לדרישות התקן הרשמי החל עליהם, ללא צורך בבדיקות נוספות או המצאת אישורים כתנאי לייבוא;

(2) הוראות שיקבע שר הכלכלה והתעשייה, בהתאם להוראות סעיף 2א לפקודת היבוא והייצוא, בדבר תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי, יינתנו בהסכמת שר האוצר. שר הכלכלה והתעשייה יפרסם הוראות ראשונות לעניין זה עד ליום 1 בינואר 2021;

(3) לא הגיעו שר הכלכלה והתעשייה ושר האוצר להסכמה, בתוך 180 ימים ממועד פניית שר הכלכלה והתעשייה לשר האוצר, בנוגע להוראות בדבר תנאים נוספים להסדרה של ייבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי, כאמור בסעיף 1(א)(2), תועבר ההחלטה להכרעת הממשלה;

(4) שר הכלכלה והתעשייה יהיה רשאי להאריך בצו את התקופות כאמור בסעיפים 1(א) ו-1א(2), בתקופות שלא תעלנה על שלושה חודשים כל אחת; הועברה ההכרעה להחלטת הממשלה, בהתאם לסעיף 1(א)(3), יהיה רשאי שר הכלכלה והתעשייה להאריך את התקופות כאמור, עד ל-30 ימים לאחר מועד קבלת החלטת הממשלה;

ב. לרשום את הודעת הממונה על התקינה כי בהתאם לסמכותו שבסעיף 2(ד) לפקודת הייבוא והייצוא, בכוונתו לעדכן את "הנחיות והוראות הממונה על התקינה לעניין ייבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי", בהתאם לפירוט שלהלן:

(1) הגדלת היקף ההקלות שניתנות ליבואנים במסלול "ירוק" כמשמעותו בפרק 7 בהנחיות והוראות הממונה על התקינה לעניין יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי (להלן – הנחיות הממונה על התקינה), כך שהיקף המשלוחים שפטורים מבדיקות של הממונה, יגדל מ-50% ל-67%.

(2) הגדלת היקף ההקלות שניתנות ליבואנים במסלול "זהב" כמשמעותו בפרק 7 בהנחיות הממונה על התקינה, כך שהיקף המשלוחים שפטורים מבדיקות של הממונה, יגדל מ-67% ל-80%.

2. במטרה להפחית חסמי יבוא, להגביר את התחרות במשק ולהפחית את יוקר המחיה, לתקן את חוק התקנים, התשי"ג – 1953 (להלן – חוק התקנים), כך שהתקינה המקובלת בישראל תתאים לתקינה במדינות המפותחות, בהתאם לעקרונות שמפורטים להלן:

א. הוספת ההגדרות הבאות:

(1) "תקן לא רשמי" – תקן שלא הוכרזה לגביו רשמיות לפי סעיף 8(א) לחוק התקנים.

- (2) "תקן מחייב" – תקן לא רשמי שניתנה הנחיה של גורם שהוסמך לכך בדין, שיש לקיים את הנחיותיו.
- ב. תוקם ועדה לבחינת שינויים לאומיים שאינם שינויים לאומיים מתחייבים, כהגדרתם בחוק התקנים (להלן – שינויים לאומיים שאינם מתחייבים) בתקנים מחייבים (להלן – הוועדה) שתהיה בת שלושה חברים ומשקיף, כדלהלן:
- (1) יושב ראש הוועדה יהיה עובד משרד ראש הממשלה שימנה המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה;
  - (2) עובד אגף התקציבים במשרד האוצר שימנה המנהל הכללי של משרד האוצר;
  - (3) עובד משרד הכלכלה והתעשייה בעל ידע וניסיון בתחום התקינה שימנה המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה.
  - (4) הגורם המוסמך שפנה לוועדה או נציגו, אשר ישמש כמשקיף.
- ג. לא יקבע תקן כתקן מחייב, אלא אם התקיים לגביו אחד מאלה:
- (1) תקן ישראלי שמתבסס על תקנים בין-לאומיים, כהגדרתם בחוק התקנים (להלן – תקנים בין-לאומיים), אשר קיבל את אחד מהאישורים שמפורטים להלן:
    - (א) אישור הוועדה, בכתב, שאין בתקן הישראלי שינויים לאומיים שאינם מתחייבים;
    - (ב) אישור הוועדה, פה אחד, ובכתב, כי קיימים בתקן הישראלי שינויים לאומיים שאינם מתחייבים אשר הם הכרחיים להגשמת אחת מהמטרות שמנויות בסעיף 8(א) לחוק התקנים או מטרה אחרת שהשתכנעה הוועדה בחשיבותה;
    - (ג) החליטה הוועדה שלא לתת אישור פה אחד מכוח סעיף 2(ג)(1)(ב), יידרש הגורם המוסמך, כתנאי לקביעת התקן הישראלי כתקן מחייב, לקבלת אישור ראש הממשלה ושר האוצר (להלן – השרים) לשינויים כאמור, וזאת בהתאם להוראות סעיף 8(3ה) לחוק התקנים, בשינויים המתחייבים. לא נתנו השרים את החלטתם בתוך 60 ימים, יהיה רשאי הגורם המוסמך לקבוע את התקן כתקן מחייב.
    - (ד) הוועדה תעביר את התייחסותה לגורם המוסמך לעניין קביעתה כאמור בסעיפים 2(ג)(1)(א)-2(ג)(1)(ג) בתוך 60 ימים מיום פניית הגורם המוסמך, אלא אם הודיעה, בכתב, במועד המוקדם האפשרי, כי אין בכוונתה לעשות כן בשל אי קיומו של חשש לחסמי חסר באותו עניין. לא העבירה הוועדה את התייחסותה בתוך 60 ימים, יהיה רשאי הגורם המוסמך לקבוע את התקן כתקן מחייב.
  - (2) תקן ישראלי שאינו מתבסס על תקנים בין-לאומיים, יידרש לקבלת אישור, בכתב, מהממונה על התקינה כי לא מצא תקן בין-לאומי מתאים שניתן לאמצו; גורם מוסמך שיהיה מעוניין בכך, יוכל לפנות לממונה על התקינה באמצעות הוועדה; הממונה על התקינה יעביר את התייחסותו בתוך 60 ימים מפניית הגורם המוסמך; לא הועברה ההתייחסות בתוך המועד המפורט, יהיה רשאי הגורם המוסמך לקבוע את התקן כתקן מחייב.
- ד. הוראות סעיף 2(ג) לא יחולו מקום שבו התקבל אישור הוועדה, בכתב, לפיו קיימות נסיבות שמצדיקות את דחיפות קביעת התקן כתקן מחייב; החלטת הוועדה תינתן בתוך 21 ימים ממועד פניית הגורם המוסמך; לא התקבל האישור במועד האמור, יהיה רשאי הגורם המוסמך לקבוע את התקן כתקן מחייב;
- ה. לקבוע שמכון התקנים (להלן – המכון) ימפה, עד ליום 1 בינואר 2021, את כלל התקנים המחייבים שקיימים טרם תיקון חוק התקנים כאמור בהחלטה זו, ויסווגם לתקנים שאינם מתבססים על תקנים בין לאומיים, לתקנים שמתבססים על תקנים בין לאומיים באופן מלא ולחלופין שכוללים שינוי לאומי מתחייב ולתקנים שמתבססים על תקנים בין לאומיים וכוללים שינוי לאומי שאינו מתחייב. הממונה על התקינה יאשר את המיפוי האמור.
- ו. לקבוע כי המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה (להלן – המנהל) יקדם תכנית תלת-שנתית להתאמת תקנים מחייבים לתקינה בין-לאומית שקיימת לגביהם, עד לתום שנת 2023, אלא אם אושרו בהתאם לתיקון המוצע בהחלטה זו לחוק התקנים;
- (1) מצא המנהל לגבי תקן שאינו מתבסס על תקנים בין-לאומיים כי קיים תקן בין-לאומי מתאים שניתן לאמצו ולקבוע אותו כתקן מחייב, יעביר את מסקנותיו למכון התקנים, על מנת שיפעל בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק התקנים, ולגורמים המוסמכים שאימצו את התקן כתקן מחייב.



- (2) מצא המנהל תקן שקיים בו שינוי לאומי שאינו מתחייב, יעדכן את הגורם המוסמך על כך ויודיע למכון על מנת שיפעל להסיר את השינוי הלאומי שאינו מתחייב בהתאם להוראות חוק התקנים.
3. המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה יציג את מתווה התכנית, כאמור בסעיף 2(ח), לממשלה, בתוך 90 ימים מקבלת החלטה זו וכן יגיש דיווח אודות יישומה, בכל שישה חודשים ועד לסיומה.

#### אסדרת ענף התמרוקים

4. במטרה לקדם את התחרות ולהפחית את רמת המחירים בענף התמרוקים בישראל, תוך שמירה על בטיחות ובריאות הציבור, להקים צוות בין משרדי בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, בהשתתפות המנהל הכללי של משרד הבריאות, הממונה על התקציבים, והיועץ המשפטי לממשלה, או מי מטעמם, שיגבש תיקוני חקיקה, כך שענף התמרוקים בישראל יעבור ממשטר של רישוי למשטר של בקרה עצמית לצד פיקוח, בקרה ואכיפה על ידי הרגולטור, בהתאם למודלים הרגולטוריים הנהוגים במדינות המפותחות, ובפרט לזה הנהוג בשוויץ. כמו כן, יכלול תיקוני החקיקה, הסדרים בנוגע לייבוא מקביל ולייבוא מותגים פרטיים של תמרוקים. הצוות יגבש תיקוני חקיקה, כאמור, לא יאוחר מיום 15 בדצמבר 2020.

#### הפחתת יוקר המחייה בענף המזון

5. במטרה להסיר חסמים לייבוא מזון רגיש ובפרט את חסמי הכניסה של יבואנים קטנים ובינוניים, ובמטרה להגביר את התחרות ולהוריד את יוקר המחיה בשוק זה, לתקן את חוק ההגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015 (להלן – חוק המזון), כך שייקבע בו כדלקמן:
- א. הכרזה בדבר מזון רגיש

1) לקבוע כי הכרזת שר הבריאות על מזון מסוים כמזון רגיש תיעשה אם בנוסף לתנאים הקבועים בחוק המזון לגבי הכרזה כאמור, התקיים אחד מאלה:

(א) נקבעו לגבי המזון הוראות ייחודיות בדבר דרישות בנוגע לחובת קיום בדיקות או לעמידה בתנאים או לקבלת אישורים, מטעמים של בריאות הציבור, בקרב חמש מדינות לפחות באיחוד האירופי.

(ב) מתקיימות לגבי המזון נסיבות מיוחדות בישראל שמצדיקות הכרזה על המזון כמזון רגיש מטעמים של הגנה על בריאות הציבור; החלטה כאמור בדבר התקיימותם של נסיבות ייחודיות תיעשה לאחר שהתקבלה חוות דעת של המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה לעניין הנהוג במדינות מפותחות בתחום המזון לגבי מזון זה וההשפעה הצפויה של קביעה כאמור על רמת התחרות ויוקר המחיה, ככל שישנה;

(ג) תחילתו של התיקון המוצע תהיה ביום 1 במרץ 2021 אולם שר הבריאות יהיה רשאי לדחות את מועד כניסתו לתוקף של התיקון המוצע, בתקופות שלא תעלנה על 60 ימים כל אחת. עד למועד תחילתו של תיקון זה, יפרסם שר הבריאות הכרזה מעודכנת בדבר מזון רגיש בהתאם לעקרונות שבתיקון המוצע. המלצת מנהל שירות המזון בנוגע להכרזה כאמור תוגש לשר הבריאות 60 ימים לפני יום התחילה של התיקון המוצע.

ב. לקבוע סוגי הקלות לקבלת תעודת שחרור, המשמשת לצורך שחרור מזון רגיש מתחנת הסגר (להלן – תעודת שחרור), בהתאם למאפייניו השונים של היבואן הנאות (להלן – מסלול מיוחד ומסלול רגיל), כדלקמן:

1) מסלול מיוחד:

(א) יבואן נאות שהתקיים בו האמור בפסקה (ב), יקבל תעודת שחרור אם יש בידי אישור קבלת הצהרה, בהתאם לדרישות שבחוק המזון בדבר אישור קבלת הצהרה בדבר ייבוא מזון רגיל.

(ב) יבואן אשר בנוסף לדרישות הקבועות לגביו בחוק המזון, קיבל אישור מאת מנהל שירות המזון כי מתקיימים לגביו כל אלה:

(1) הוא מינה נציג אחראי;

(2) יש בידיו אישור מאת גוף התעדה שקיבל הכרה מאחד הגופים הרשומים כחברים ב- IAF – International Accreditation Forum או מאת רשות ממשלתית בישראל המוסמכת לפי דין לתת אישור כאמור, המעיד כי הוא מיישם אחד מאלה:

- (א) ISO-22000;
- (ב) ISO 9001 יחד עם HACCP;
- (ג) תקן בין-לאומי שמקובל בקרב המדינות המפותחות למערכת בקרת איכות, כפי שיפרסם מנהל שירות המזון באתר האינטרנט.

(2) מסלול רגיל:

- (א) יבואן נאות שהתקיים בו האמור בפסקה (ב), יקבל תעודת שחרור מתחנת הסגר עבור 50% מהמשלוחים שלו, אם יש בידיו אישור קבלת הצהרה, בהתאם לדרישות שבחוק המזון לאישור קבלת הצהרה בדבר ייבוא מזון רגיל וכן הצהרה בדבר התחייבותו כי המשלוח, כאמור, מאותו סוג מזון ומאותו יצרן של המשלוחים כמפורט בסעיף 5(א)(2)(ב) להלן.
- (ב) יבואן אשר בנוסף לדרישות הקבועות לגבי בחוק קיבל אישור מאת מנהל שירות המזון כי מתקיימים לגביו כל אלה:
  - (1) הוא מינה נציג אחראי;
  - (2) הוא קיבל אישור מאת המפקח כי לפחות 5 משלוחים רצופים אחרונים של אותו סוג מזון רגיש ששלח, נמצאו תקינים;
- (3) לקבוע את התנאים למינוי נציג אחראי ואת תפקידיו וחובותיו.
- (4) להסמיך את שר הבריאות לקבוע בצו סוגי מזונות רגישים שלגביהם לא יחולו ההקלות שניתנות ליבואן נאות של מזון רגיש.
- (5) לקבוע הוראות לעניין הגשת בקשה למנהל שירות המזון לקבלת אישור ייבוא נאות או לחידושו, לעניין המסמכים שיש לצרף לבקשה ולדרך הטיפול בה. כמו כן במסגרת זו לקבוע כי בקשה לקבלת אישור ייבוא נאות תוגש באופן מקוון.
- (6) לקבוע כי החלטה בדבר מתן אישור או חידוש אישור ייבוא נאות, תינתן באופן מקוון, בתוך 45 ימים מהמועד שבו הוגשה הבקשה בצירוף כל המסמכים והפרטים הנדרשים כאמור.
- (7) לקבוע כי תוקפו של אישור יבוא נאות יהיה למשך 4 שנים.
- (8) לקבוע כי למנהל שירות המזון הסמכות לבטל אישור יבוא נאות, להתלותו או לסרב לחדשו, בהתאם לתנאים ולהוראות שקבועים בחוק המזון לעניין הגבלת אישור מוקדם לייבוא מזון רגיש, התלייתו, ביטולו או סירוב לחדשו.
- (9) להחיל את ההוראות הנוגעות לעניין הגשת הצהרה בדבר ייבוא מזון רגיל, על ייבוא מזון רגיש.
- (10) לקבוע כי מועד תחילתו של התיקון המוצע יהיה שלושה חודשים מיום אישור החקיקה אולם שר הבריאות יהיה רשאי לדחות את מועד תחילתו של התיקון המוצע לתקופות שלא תעלנה על 60 ימים כל אחת.
- (11) הגדרות לעניין סעיף זה:  
"יבואן נאות של מזון רגיש" – יבואן שמנהל שירות המזון נתן לו אישור יבוא נאות בהתאם לתנאים הקבועים בפסקה 5(ב)(1) או בפסקה 5(ב)(2).

ג. במטרה להגדיל את מגוון מוצרי המזון אשר ניתן יהיה לייבא לישראל, לרשום את הודעת שר הבריאות כי יפעיל את סמכותו בהתאם להוראות סעיף 3 לחוק המזון, ויפעל לתיקון תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון) (שאריות חומרי הדברה), התשנ"א-1991 ולהתקנת תקנות בנוגע לכמות המרבית המותרת של מתכות כבדות וכדיל במזון וכן תקנות בנוגע למזהמים ביולוגיים במזון, כך שניתן יהיה לקבל אישור לייבוא מזון כאמור גם אם הוא עומד בהנחיות המקובלות בנושא זה באיחוד האירופאי.

## דברי הסבר

### רקע

חוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן - **חוק התקנים**), קובע את ההסדרה לאישור של תקן כתקן רשמי. תקן רשמי קובע את אמות המידה הטכניות-הנדסיות בהן צריכים טובין לעמוד על מנת שניתן יהיה לייבאם, לייצאם ולשווקם בישראל. בישראל ישנם כ-500 תקנים רשמיים (למעט תקני מזון).

בהתאם להוראות כיום, הבדיקות שנעשות לצורך אישור יבוא טובין שחייבים בעמידה בדרישות תקן רשמי, נקבעות בהתאם לחלוקה ל-4 קבוצות, כאשר לכל קבוצה ישנו הליך שונה שנדרש לשם ייבוא הטובין. כיום, עיקר המוצרים משתייכים לקבוצה מס' 1 שהיא בעלת משטר הבדיקות המחמיר ביותר, אשר דורש בדיקה של הדגם טרום הליך הייבוא וכן בדיקת המשלוח במכס.

על פי דוח RIA (להלן - **הדוח**) שנערך במשרד הכלכלה והתעשייה, להשתייכות מרבית המוצרים לקבוצה 1 יש השפעות משמעותיות על התחרות ויוקר המחיה בישראל. שכן, מלבד עלות הבדיקה, הליך הייבוא במצב זה הינו הארוך והבירוקרטי ביותר. מצב זה מהווה נטל רגולטורי משמעותי על אוכלוסיית היבואנים, בדגש על יבואנים קטנים ובינוניים, וגובה מהם עלויות משמעותיות שבתורן מגולגלות על המחיר לצרכן, וכן מהוות חסם לכניסתם של שחקנים ובינוניים שיגבירו את התחרות בענף ויפחיתו את יוקר המחיה.

משטר בדיקות זה אינו תואם למקובל באיחוד האירופאי, לפיו עיקר הבדיקות והאכיפה מתבצעת בשווקים ולא בשערי המכס. על כן, בהתאם למדיניות הממשלה לאמץ ככל הניתן את עקרונות מודל היבוא האירופאי, מוצע לקבוע כי ברירת המחדל הקיימת היום בחוק לעניין אימוץ תקנים רשמיים חדשים תחול על כלל התקנים הרשמיים, כך שניתן יהיה לייבא את כלל המוצרים שיש לעניינם תקן רשמי על בסיס הצהרה של היבואן שהמוצר עומד בדרישות התקן. זאת למעט מוצרים שיגדיר שר הכלכלה והתעשייה בהסכמת שר האוצר שהם מוצרים שיש לקבוע לעניינם משטר ייבוא מחמיר יותר, לאור רמת מסוכנותם.

על פי הדוח, שינוי זה צפוי להוזיל את המחירים לציבור הצרכנים בהיקף משוער של כ-420 מיליון ש"ח בשנה בהערכה שמרנית לפיה ההקלות בייבוא לא יובילו להגברת רמת התחרות אלא רק להפחתת עלויות עודפות על היבואנים הקיימים.

### פירוט הצעת ההחלטה

#### סעיף 1:

מוצע לתקן את פקודת הייבוא והייצוא התשל"ט – 1979 (להלן - **פקודת הייבוא והייצוא**), כך שהחל מיום 1 בינואר 2021 יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי יהיה באמצעות הצהרה על התאמת הטובין לתקן הרשמי, ללא בדיקות נוספות.

בנוסף, מוצע לקבוע כי הוראות שיקבע שר הכלכלה והתעשייה, בהתאם להוראות סעיף 2 לפקודת הייבוא והייצוא, בדבר תנאים נוספים להסדרה של יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי, יינתנו בהסכמת שר האוצר. עוד מוצע לקבוע כי שר הכלכלה והתעשייה יפרסם הוראות ראשונות לעניין זה עד ליום 1 בינואר 2021. שר הכלכלה והתעשייה יהיה רשאי להאריך את התקופות, כאמור, בתקופות נוספות שלא תעלנה על שלושה חודשים כל אחת. כמו כן, מוצע לקבוע כי אם לא יגיעו שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה להסכמה, יובא הנושא להכרעת הממשלה. במקרה זה שר הכלכלה והתעשייה יהיה רשאי להאריך את המועדים עד ל-30 ימים לאחר מועד קבלת ההחלטה בממשלה.

בנוסף, מוצע לרשום את הודעת הממונה על התקינה כי בכוונתו לעדכן את הנחיות והוראות הממונה על התקינה לעניין יבוא טובין שחל עליהם תקן רשמי, ולהגדיל את היקף ההקלות שניתנות ליבואנים אמיינים במסגרת המסלולים שקבועים בהן. כך, שהיקף הפטור במסלול "הירוק", כהגדרתו שם, יגדל מ-50% ל-67% והיקף ההקלות שניתנות ליבואנים במסלול "זהב", כהגדרתו שם, יגדל מ-67% ל-80%. שינוי זה נועד על מנת להביא להקלה גם עבור המוצרים אשר יישארו במשטר הבדיקות המחמיר ביותר (קבוצה 1).

### לסעיפים 2 ו-3:

במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016, תוקן חוק התקנים. במסגרת תיקון זה נקבעו הסדרים שונים שמטרתם התאמת התקינה הישראלית לתקינה הנהוגה במדינות המפותחות, למעט שינויים לאומיים מתחייבים כהגדרתם בחוק התקנים או שינויים לאומיים שאינם מתחייבים, שאושרו על ידי ראש הממשלה ושר האוצר (להלן – השרים). הסדרים אלו נקבעו לעניין תקנים רשמיים בלבד.

מלבד המוצרים שחייבים בתקן רשמי, ישנם מוצרים שיש בעניינם תקן מחייב. תקן מחייב הוא תקן שלא הוכרו כרשמי, אך ניתנה הנחייה של גורם שהוסמך לכך בדין (להלן – גורם מוסמך), שיש לקיים את האמור בו. מוצע להחיל את המדיניות הקיימת לעניין תקינה רשמית גם לעניין התקינה המחייבת בהתאם למנגנון מפורט בגוף ההחלטה.

במסגרת זאת, מוצע להקים ועדה לבחינת שינויים לאומיים שאינם שינויים לאומיים מתחייבים, כהגדרתם בחוק התקנים.

על מנת למנוע מצב בו הליכי חקיקה יתארכו יתר על המידה ושלא לצורך, נקבעו מועדים בהם מחויבים הגורמים השונים להגיב לפנייה שהועברה אליהם וכן נקבע, כי אם אותם גורמים לא הגיבו במועד, הדבר ייראה כהסכמה, כך שניתן יהיה להמשיך בהליך קביעת התקן כמחייב. כמו כן, נקבע שבמקרים דחופים רשאית הוועדה לאפשר קביעת תקן כתקן מחייב גם ללא המנגנון המפורט בהחלטה.

בנוסף, על מנת להתאים את התקנים המחייבים שקיימים כיום, לתקינה הנהוגה במדינות המפותחות, מוצע להטיל על מכון התקנים לערוך מיפוי של כלל התקנים המחייבים שקיימים ולסווגם לתקנים שאינם מתבססים על תקנים בין-לאומיים, לתקנים שמתבססים על תקנים בין לאומיים באופן מלא ולחלופין שכוללים שינוי לאומי שאינו מתחייב ולתקנים שאינם מתבססים על תקנים בין לאומיים וכוללים שינוי לאומי שאינו מתחייב. מיפוי כאמור יקבל את אישור הממונה על התקינה.

עוד מוצע להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה לקדם תכנית תלת שנתית להתאמת תקנים מחייבים לתקינה בין-לאומית שקיימת לגביהם. המנהל, כאמור, יציג לממשלה את מתווה התכנית, בתוך 90 ימים מקבלת החלטה זו וכן יגיש דיווח אודות יישומה, בכל שישה חודשים ועד לסיומה.

### לסעיף 4:

היקף ענף התמרוקים בישראל נאמד בסדר גודל של כ-6 מיליארד שקלים. בענף זה קיימת ריכוזיות גבוהה, מחירים גבוהים לצרכן ומגוון דל ביחס למקובל במדינות ה-OECD. אחת הסיבות לכך היא הרגולציה שקיימת כיום על הענף אשר משיטה קשיים על יבוא התמרוקים לישראל ומהווה חסם לכניסת שחקנים קטנים ובינוניים ומונעת אפשרות לייבוא מקביל שבאפשרותו להגביר את התחרות ולהוריד את יוקר המחייבה.

במטרה לקדם את התחרות ולהפחית את רמת המחירים בענף התמרוקים בישראל, תוך שמירה על בטיחות ובריאות הציבור מוצע להקים צוות שיגבש תיקוני חקיקה על פי העקרונות המפורטים בהחלטה.

בהתאם לכך, מוצע להקים צוות בין משרדי בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, בהשתתפות המנהל הכללי של משרד הבריאות, הממונה על התקציבים, והיועץ המשפטי לממשלה, או מי מטעמם, שיגבש תיקוני חקיקה, כך שענף התמרוקים בישראל יעבור ממשטר של רישוי למשטר של בקרה עצמית לצד פיקוח, בקרה ואכיפה על ידי הרגולטור, בהתאם למודלים הרגולטוריים הנהוגים במדינות המפותחות, ובפרט לזה הנהוג בשוויץ. כמו כן, יכללו תיקוני החקיקה, הסדרים בנוגע לייבוא מקביל ולייבוא מותגים פרטיים של תמרוקים. הצוות יגבש תיקוני חקיקה, כאמור, לא יאוחר מיום 15 בדצמבר 2020.

## לסעיף 5 :

### רקע

היקף שוק המזון אשר מוגדר כ-"מזון רגיש" על ידי משרד הבריאות (להלן – **מזון רגיש**), מוערך בכ-56 מיליארד ש"ח בשנה, והוא מהווה כ-60% מסל המזון הממוצע של משק בית בישראל. רשימת המזונות הרגישים כוללת, בין היתר, מים מינרליים ומוצרים שמובלים בקירור, כגון: ירקות קפואים, בשרים, עופות, דגים, גבינות. מספר סוגי המזון שהוגדרו בישראל כ-"מזון רגיש", אשר קיימת לגביהם רגולציה מחמירה יותר, גבוה באופן משמעותי ממספר המזונות הממוצע שקיימת לגביהם רגולציה מחמירה במדינות ה-OECD.

בהתאם לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו – 2015 (להלן – **חוק המזון**), ייבוא מזון רגיש אפשרי רק במידה והתקבל אישור מוקדם לייבוא עבור המזון הרגיש המיובא וכן כל משלוח מזון רגיש נדרש לבדיקה בידי מפקח בתחנת הסגר. זאת, בשונה מייבוא מזון רגיל אשר ניתן לייבאו באמצעות הצהרה כחלף לאישור מקדים וכן לא נערכים לגביו בדיקות בתחנת הסגר. נוכח זאת, בהתאם לממצאים של בדיקה שערך משרד הכלכלה והתעשייה בנושא, עולה כי הליך קבלת האישורים וקבלת תעודת שחרור מתנת הסגר של מזון שאינו מזון רגיש אורך כ-3 ימים בממוצע, בעוד שהליך מקביל לגבי מזון רגיש אורך כ-120 ימים בממוצע (מתוכם 25-30 ימים במכס עצמו).

בנוסף לכך, הרגולציה הישראלית בנוגע למרכיבי המזון כוללת דרישות ייחודיות לישראל, באופן שמצמצם את מגוון מוצרי המזון אשר ניתן לייבא לישראל.

מספרם הגדול של המזונות שהוגדרו כמזונות רגישים לצד ההחמרה באישורים ובבדיקות לעניין יבוא מזון רגיש והרגולציה המחמירה בנוגע למרכיבי המזון, מביאים להשתת עלויות עודפות משמעותיות על עוסקים קיימים, ליצירת חסם כניסה לשחקנים קטנים ובינוניים ולצמצום התחרות בענף אשר משפיע באופן ישיר על יוקר המחייב בישראל.

לאור האמור, מוצע להתאים את ההוראות בנוגע להגדרת מזון רגיש, כך שהגדרתו תיעשה בהתאם למקובל באיחוד האירופי תוך ניהול סיכונים וכן לקבוע הסדרים מקלים ליבואנים שיימצאו כאמינים, בהתאם לתנאים שיוצעו, בנוגע לקבלת תעודת שחרור למזון מתחנת הסגר.

## פירוט על סעיפי ההחלטה

### סעיף 5(א) :

מוצע לתקן את חוק המזון כך שייקבעו בו תנאים להגדרת מזון כמזון רגיש. במסגרת זאת, מזון אשר קיימות לגביו, בקרב למעלה מחמש מדינות באיחוד האירופי, הוראות מחמירות בנוגע לקיום בדיקות, לעמידה בתנאים או לקבלת אישורים, מטעמים של בריאות הציבור, ניתן יהיה להגדירו כמזון רגיש. ולחלופין, מזון אשר שר הבריאות קבע לגביו כי מתקיימות נסיבות מיוחדות בישראל שמצדיקות, מטעמים של הגנה על בריאות הציבור, שיוגדר כמזון רגיש. החלטתו של שר הבריאות, כאמור, תיעשה רק לאחר שישקול את חוות דעתו של המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, לעניין הנהוג במדינות מפותחות בתחום המזון לגבי מזון זה וההשפעה הצפויה של קביעה כאמור על רמת התחרות ויוקר המחייב, ככל שישנה; בנוסף לכך, מנהל שירות המזון יהיה רשאי להכריז, באופן זמני, על מזון שהוא מזון רגיש, וזאת בהתאם לסמכותו שסעיף 62 בחוק המזון.

### סעיף 5(ב) :

מוצע לקבוע, בהתאם לסעיפים 54 ו-116 לחוק המזון, הקלות בנוגע לקבלת תעודת שחרור, המשמשת לצורך שחרור מזון רגיש מתחנת הסגר, עבור יבואנים אשר יעמדו בתנאים להכרה ביבואן כ-"יבואן נאות".

לעניין זה ייקבעו 2 מסלולים חלופיים לקבלת אישור יבואן נאות. בשני המסלולים יידרשו היבואנים לעמוד בתנאים שבחוק לעניין יבואן וכן למנות נציג אחראי שתפקידו לפקח על עמידת היבואן בחקיקת המזון, כהגדרתה בחוק המזון. מעבר לכך, יידרש היבואן במסלול הראשון לעמוד בתקנים בין-לאומיים מקובלים, כפי שמפורטים בהצעה, בנוגע למערכת בקרת איכות. יבואן במסלול זה יהיה זכאי להקלה מלאה מבדיקת המשלוחים שלו על ידי המפקח בתחנת ההסגר. במסלול השני, ייכלל יבואן אשר, בנוסף לאמור לעיל, חמישה משלוחים רצופים שלו של אותו סוג מזון נמצאו תקינים בבדיקתו של המפקח

בתחנת ההסגר. יבואן במסלול זה, יהיה זכאי להקלה של 50% מבדיקת המשלוחים של אותו סוג מזון שנמצא תקין כאמור.

מוצע להסמיך את מנהל שירות המזון, לבטל אישור ייבוא נאות, להתלותו או לסרב לחדשו, בהתאם לתנאים ולהוראות שקבועים בחוק המזון לעניין זה בנוגע לאישור מוקדם לייבוא מזון רגיש. כמו כן, מוצע להחיל את ההוראות שנוגעות להגשת הצהרה בדבר ייבוא מזון רגיל, לגבי הדרישה להצהרה על ייבוא מזון רגיש, שנדרשת במסגרת התנאים למתן תעודת שחרור.

עוד מוצע להסמיך את שר הבריאות לקבוע בצו סוגי מזונות רגישים שלגביהם לא יחולו ההקלות שניתנות ליבואן נאות של מזון רגיש.

בנוסף, מוצע להסדיר בחוק את הליך מתן האישור ליבואנים הנאותים, לרבות קביעה כי התהליך יתנהל באופן מקוון, כי המועד לקבלת האישור של יבואן נאות יינתן בתוך 45 ימים המשמשת לצורך שחרור מזון רגיש מתחנת הסגר, וכי תוקף האישור יעמוד על 4 שנים, בדומה לקבוע בחוק המזון לגבי אישור מוקדם לייבוא מזון רגיש.

בנוסף, מוצע לקבוע שתיוקן חוק המזון ייכנס לתוקף שלושה חודשים מיום אישור החקיקה וששר הבריאות יהיה רשאי לדחות את מועד תחולתו של התיקון המוצע לתקופות שלא תעלנה על 60 ימים. שר הבריאות יידרש, בהתאם לסעיף 59 לחוק המזון, לפרסם רשימת מזון רגיש מעודכנת בהתאם לתיקון המוצע.

#### **סעיף 5(ג):**

מוצע להתאים את הרגולציה בישראל לעניין מרכיבי מזון לרגולציה החלה באיחוד האירופאי לעניין זה. וזאת, במטרה להגדיל את מגוון המוצרים אשר ניתן לייבא לישראל. לשם כך, מוצע לרשום את הודעת שר הבריאות כי יפעל, בהתאם לסמכותו שבסעיף 3 לחוק המזון, לתיקון או להתקנת תקנות בנוגע לכמות מותרת של שאריות חומרי הדברה, לכמות המרבית המותרת של מתכות כבדות ובדיל במזון ושל מזהמים ביולוגיים. וזאת, בדרך של אימוץ המסמכים הטכניים שקיימים ברגולציה האירופאית כלשונם בנוסף להוראות הקבועות בישראל בעניין זה, כך שתתאפשר עמידה באחד משניהם לצורך ייבואם.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

כפי שיסוכם בין המשרדים הרלבנטיים ומשרד האוצר.

#### **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' 2118 מיום 10 באוקטובר 2014, שעניינה " הפחתת הנטל הרגולטורי".

החלטה מס' 2318 מיום 11 בדצמבר 2014, שעניינה "הגברת התחרות וייעול תהליכי האסדרה בתחום היבוא".

החלטה מס' 2754 מיום 18 ביוני 2017, שעניינה "הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות ביבוא מוצרים באמצעות יבוא אישי".

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## ייעול הליכי הרגולציה במשרד להגנת הסביבה

### מחליטים

בהמשך למדיניות הממשלה ליצירת רגולציה חכמה כאמור בהחלטה מספר 4398, מיום 23 בדצמבר 2018, שעניינה 'רגולציה חכמה', ובמטרה לעמוד במחויבות ישראל לארגון ה-OECD בנוגע ליישום אסדרה סביבתית משולבת ומדיניות סביבתית מקיפה וקוהרנטית, ומתוך מחויבות להפחתת הנטל הרגולטורי וליצירת ודאות למגזר העסקי, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 1546 מיום 6 באפריל 2014 בנושא "טיוב הרגולציה הסביבתית - רישוי סביבתי משולב":

1. לתקן את חוק החמרים המסוכנים, התשנ"ג - 1993, חוק אוויר נקי, התשס"ח - 2008, חוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח - 1988 וחוק רישוי עסקים, התשכ"ח - 1968 (להלן - **חוק החומרים המסוכנים, חוק אוויר נקי, חוק מניעת זיהום הים, וחוק רישוי עסקים** בהתאמה, וביחד - **החוקים**) בהתאם לעקרונות הבאים:

א. פעילותו של גוף לפי כל אחד מהחוקים תהיה מוסדרת באמצעות היתר אחד, כפי שיפורט להלן:

1) היתר פליטה כהגדרתו בחוק אוויר נקי (להלן - **היתר פליטה**) יכלול גם את כל התנאים הנדרשים ממבקש ההיתר מכוח חוק החומרים המסוכנים, חוק מניעת זיהום הים, וכל התנאים שהמשרד להגנת הסביבה רשאי לקבוע ברישיון עסק על פי כל דין.

2) היתר רעלים כמשמעותו בחוק החומרים המסוכנים (להלן - **היתר רעלים**), הניתן לעסק המחזיק ברעלים דרגה A ודרגה B, כמשמעותם בתקנות החומרים המסוכנים (אמות מידה לקביעת תוקף היתרים), התשס"ג-2003 (להלן - **תקנות החומרים מסוכנים**), אשר לא נדרש להיתר פליטה, יכלול גם את כל התנאים הנדרשים למבקש ההיתר מכוח חוק מניעת זיהום הים ואת כל התנאים שהמשרד להגנת הסביבה רשאי לקבוע ברישיון העסק על פי כל דין.

3) העיסוק בחומרים מסוכנים לעסק המסווג בדרגה C כמשמעותם בתקנות החומרים המסוכנים, הטעון רישוי לפי חוק רישוי עסקים, יוסדר באמצעות רישיון העסק, ועסקים שאינם טעוני רישוי עסק יוסדרו באמצעות תקנות.

4) למען הסר ספק, בעל היתר פליטה לפי פסקה (1) לא יידרש לקבלת היתר רעלים או היתר הזרמה לים, וכן לא יידרש לתנאים סביבתיים ברישיון העסק; בעל היתר רעלים לפי פסקה (2) לא יידרש להיתר הזרמה לים ולתנאים סביבתיים ברישיון העסק.

ב. היתר שיינתן מתוקף חוק אוויר נקי, חוק החומרים המסוכנים או חוק למניעת זיהום הים יעמוד בתוקף לתקופה של 10 שנים.

ג. היתר מתוקף חוק אוויר נקי, חוק החומרים המסוכנים או חוק למניעת זיהום הים יינתן על ידי גורם מקצועי בכיר שהינו עובד המשרד שמינה השר.

ד. היתר פליטה והיתר רעלים הכוללים תנאים לעניין מניעת זיהום הים, יינתנו לאחר שנותן ההיתר התייעץ עם הוועדה למתן היתרים לעניין היתר להטלת פסולת או להזרמת שפכים ממקור יבשתי לים לפי סעיפים 3 ו-3א לחוק מניעת זיהום הים.

ה. לא ניתנה החלטה בבקשה לחידוש היתר שהוגשה במועד הקבוע לגביה, עד למועד פקיעתו של ההיתר, יישאר ההיתר בתוקף למשך שנה נוספת. בנסיבות מיוחדות ניתן יהיה להאריך את ההיתר בחצי שנה נוספת.

ו. התקנת תקנות או מתן היתרים מכוח החוקים האמורים, ייעשו תוך בחינת השפעות הדדיות בין מרכיבי הסביבה השונים ובחינת השפעות כמכלול (cross media), בהתבסס על ניהול סיכונים ובהתחשב בשיקולים של הפחתת הנטל הרגולטורי ויצירת ודאות ויציבות למקבלי ההיתר, ובכלל זה צמצום העלויות שכרוכות ביישום התקנות וההיתרים, ככל הניתן, לפי העניין, ועל פי אמות המידה המקובלות במדינות המפותחות.

ז. על היתר יחולו התקנות והכללים בהתאם לנוסח שהיה בתוקף בעת מתן ההיתר. תקנות או כללים חדשים, וכן שינויים שייקבעו בתקנות או בכללים קיימים (להלן - שינוי תקנות או כללים), לאחר מועד מתן ההיתר, יחולו רק לגבי היתר חדש. על אף האמור, השר יהיה רשאי לקבוע כי תקנות או כללים חדשים יחולו גם על היתרים קיימים, אם הגורמים המקצועיים במשרד הציגו בפניו כי אין לשינוי השלכה כלכלית או כי אי ביצוע השינוי יוביל לפגיעה משמעותית ברמת ההגנה על הסביבה או בכריאות הציבור. בכל שינוי תקנות או כללים, יבחן הגורם המקצועי הרלבנטי האם מתקיימים התנאים האמורים לעיל. מצא כי מתקיים אחד

התנאים כאמור, יעביר את המלצתו המנומקת לשר לקבוע כי התקנות או הכללים ייכנסו לתוקף במועד מוקדם יותר.

בפסקה זו, "השלכה כלכלית" - עלות יישום השינוי לכלל הגורמים הנדרשים לבצע את ההנחיה, עולה על 10 מיליון שקלים חדשים בשנה מסוימת, לפי תחשיב שיבוצע על ידי המשרד להגנת הסביבה בתיאום עם משרד הכלכלה והתעשייה.

ח. לעניין תנאים בהיתר מתוקף חוק החומרים המסוכנים, חוק מניעת זיהום הים וחוק רישוי עסקים, בעל היתר שמעוניין לבצע שינוי במפעל או באופן הפעלתו, שאינו משמעותי, יידרש למסור על כך הודעה מראש, ללא צורך בקבלת אישור. אישור מראש יידרש לביצוע שינוי הפעלה משמעותי, שיוגדר באופן שייצר ודאות לבעלי ההיתרים ככל הניתן, ובשים לב לאמור בעניין זה בדירקטיבה האירופית. הוגשה בקשה לשינוי היתר, ייעשה השינוי רק לגבי החלקים הרלוונטיים בהיתר שמושפעים מהשינוי.

ט. על אף האמור בסעיפים קטנים (ב), (ז) ו-(ח), רשאי נותן ההיתר, לאחר שנועץ עם המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה או מי שהוא הסמיך לכך, לשנות היתר בתוקף במקרה שבו צפויה פגיעה משמעותית בסביבה או בבריאות הציבור, לשם מניעת זיהום או פגיעה מתמשכים או חוזרים ונשנים בסביבה או סיכון משמעותי לסביבה או לציבור, וזאת לאחר שניתנה לבעל ההיתר הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו.

י. התנאים בהיתר ייקבעו, ככל הניתן, כך שתוגדר הפגיעה הסביבתית אותה בעל ההיתר נדרש למנוע, ותוך מתן אפשרות לגמישות בבחירת האמצעים והאופן שיש לנקוט על מנת למנוע את הפגיעה, בהתחשב באמות המידה המקובלות במדינות המפותחות.

יא. הליך השגה על תנאים שניתנו בהיתר ייערך בהתאם לעקרונות האלה:  
שלב הליך בקשה להיתר:

(1) לא יאושר היתר חדש או יתוקן היתר בתוקף בטרם תועבר טיוטת ההיתר למבקש ההיתר לשם קבלת התייחסותו (להלן – המבקש); מבקש שבחר להגיש התייחסותו כאמור יגישה לנותן ההיתר בתוך 30 ימים מהמועד שהמבקש קיבל לידיו את טיוטת ההיתר. הייתה טיוטת ההיתר הפליטה טעונה פרסום להערות הציבור, תועבר למבקש לשם קבלת התייחסותו טרם פרסומה להערות הציבור.

(2) טרם מתן היתר, יודיע נותן ההיתר למבקש על החלטתו בדבר תנאי ההיתר. שלב השגה על החלטת נותן ההיתר:

(3) ניתנה החלטת נותן ההיתר, והמבקש רואה עצמו נפגע מהחלטה, רשאי הוא להגיש השגה בתוך 21 ימים מיום מתן החלטה לעובד בכיר של המשרד הכפוף למנהל הכללי, בגין עילות אלה:

א) קיים פער ניכר בין העלות לתועלת בהתבסס על העקרונות של ה-BREF הכלכלי, או בין לוחות הזמנים הנדרשים לשם יישום תנאי ההיתר לבין לוחות הזמנים האפשריים לעמדת מבקש ההיתר.

ב) הדרישות שנקבעו שונות מהדרישות המקובלות באיחוד האירופי.

(4) השגה כאמור בסעיף קטן (3) תוגש בכתב בצירוף הנימוקים המתאימים ותלווה באסמכתאות הרלבנטיות.

(5) העובד הבכיר יתן החלטה מנומקת בכתב בהשגה, והחלטתו תפורסם באתר האינטרנט של המשרד.

(6) על החלטת העובד הבכיר בהשגה כאמור בסעיף (2) ניתן להגיש השגה למנהל הכללי של המשרד בהתקיים אחד מאלה:

א) תנאי ההיתר עלולים לסכן את המשך קיומו של קו ייצור או המפעל כולו.

ב) מבקש ההיתר עוסק בתשתיות כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה – 1975.

(7) טרם קבלת החלטתו בהשגה, יקיים המנהל הכללי של המשרד הליך היוועצות בכתב לגבי ההשגה עם המנהל הכללי במשרד האמון על תחום פעילותו של מבקש ההיתר. המנהל הכללי של משרד כאמור שלא השיב לבקשה להיוועצות תוך 21 ימים, יראו אותו כמי שוויתר על הליך היוועצות. מקום בו לא ידע המנהל הכללי של המשרד מיהו המשרד האמון על תחום פעילות מבקש ההיתר, יעביר פנייתו למנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה.



- 8) המנהל הכללי של המשרד ייתן את החלטתו בתוך 45 ימים ממועד קבלת כלל הנימוקים והאסמכתאות הנדרשות, לרבות מכתב העמדה בהתאם להליך ההיוועצות האמור בסעיף (7), והחלטתו תחייב את נותן ההיתר.
- 9) כל עוד לא הסתיים הליך ההשגה, יעמוד ההיתר בתוקף למעט במקרים בהם מעוניין מבקש ההיתר שההיתר החדש יכנס לתוקף.

יב. על מנת לאפשר למשרד להגנת הסביבה להיערך לשינויים בתהליכי מתן ההיתרים כמפורט לעיל, ייקבעו הוראות מעבר.

2. לתקן את חוק אוויר נקי כך שיקבע בו כדלקמן:
- א. סעיף 27 יתוקן כך ששינוי הפעלה משמעותי יוגדר באופן שייצר ודאות לבעלי ההיתרים ככל הניתן, ובשים לב לאמור בעניין זה בדירקטיבה האירופית. בעל היתר שמעוניין לבצע שינוי במפעל או באופן הפעלתו, שאינו משמעותי, יידרש למסור על כך הודעה מראש, ללא צורך בקבלת אישור.
- ב. שינוי לפי סעיף קטן (א) יעשה רק לגבי החלקים הרלוונטיים בהיתר שמושפעים מהשינוי האמור.
- ג. לתקן את התוספת השלישית כך שאחרי "או יחידות מדידה אחרות נמוכים יותר" יבוא "(להלן – ערכים מחייבים), למעט במקרים בהם בעל ההיתר הניח את דעתו של המשרד להגנת הסביבה כי קיימים ההסדרים הנדרשים על מנת להוכיח כי לא תהיה בפועל חריגה מהערכים המחייבים היתר פליטה".
- ד. תתוקן הגדרת "הטכניקה המיטבית הזמינה" בסעיף 1, כך שטכניקה מיטבית זמינה תהא טכניקה שהיא מבין הטכניקות האפקטיביות והמתקדמות ביותר הניתנות ליישום מעשי ומקובלות כבסיס לקביעת ערכי פליטה, ומיועדות למניעה ולצמצום של זיהום אוויר. לעניין סעיף זה –
- "טכניקה" – הטכנולוגיה, האמצעים והשיטות המשמשים בתכנון, בבניה, בהפעלה, בתחזוקה ובפירוק של מפעל ושל פעילות המתבצעת בו;
- "זמינה" – רמת פיתוח המאפשרת יישום מבחינה טכנית וכלכלית באותו סוג פעילות בהתחשב בעלויותיהם ובתועלותיהם, לפי אמות מידה מקובלות במדינות מתקדמות;
- "מיטבית" – האפקטיבית ביותר בהשגת רמה כללית גבוהה של הגנה על הסביבה בכללותה.
- ה. בקשה להיתר תציין את הטכניקה המיטבית הזמינה שאותה מבקש ההיתר מבקש ליישם מבין כלל הטכניקות המיטביות הזמינות, ומהו ערך הפליטה המשווה לה. הממונה יהיה רשאי לקבוע כי מבקש ההיתר יישם טכניקה מיטבית זמינה אחרת מבין כלל הטכניקות המיטביות הזמינות, אם הדבר נדרש כדי למנוע פגיעה משמעותית בסביבה, בהתקיים אלה:
- 1) מבקש ההיתר פועל באזור שעליו הכריז השר כאזור נפגע זיהום אוויר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 11 לחוק.
- 2) מתן ההיתר על פי הטכניקה המיטבית הזמינה שמבקש ההיתר מתכוון ליישם תוביל לחריגה מערכי איכות האוויר המרביים שקבע השר לפי סעיף 6 לחוק.
- ו. כל העיצומים הכספיים הקבועים בסעיף 53 לחוק יופחתו ב- 50%.
3. לתקן את חוק החומרים המסוכנים בהתאם לעקרונות אלה:
- א. בקשה לחידוש היתר רעלים בדרגה A תוגש שנה וחצי טרם פקיעת ההיתר ובקשה לחידוש היתר רעלים בדרגה B תוגש חצי שנה טרם פקיעת ההיתר.
- ב. לקבוע את ההליך הנדרש לשם קבלת ההיתר, חידוש ההיתר ושינוי היתר לרבות משך התקופות שעד תומן יידרש המשרד לתת התייחסות למבקש ההיתר.

## דברי הסבר

### רקע

כיום, חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן - חוק אוויר נקי), קובע כי היתר פליטה יינתן לתקופה של שבע שנים. חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 (להלן - חוק חומרים מסוכנים), קובע כי היתר רעלים יינתן לתקופה שבין שנה לשלוש. חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - חוק רישוי עסקים), קובע כי רישיון עסק יינתן לתקופה של בין 5 ל-15 שנים והחוק למניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988 (להלן - החוק למניעת זיהום ים), קובע כי היתר הזרמה לים יינתן ללא הגבלת זמן או בהיתרים מיוחדים לתקופה של עד חמש שנים.

ישנם עסקים להם יותר מהיתר אחד מהמנויים לעיל. חוסר האחידות בין תקופות ההיתרים, והעובדה שכל היתר ניתן ומאושר בנפרד, על ידי גורמים מקצועיים שונים, מובילים לחוסר ודאות אצל מבקש ההיתר באופן הפוגע בפעילות העסקית שלו, שכן אין ביכולתו לייצר תכנית השקעות עתידית. כמו כן, המצב הנוכחי מוביל לאי קוהרנטיות ברגולציה הסביבתית ולחוסר בראייה סביבתית מתכללת. מטרת ההחלטה שבנדון היא לייעל את הליך מתן ההיתרים, תוך הגדלת הוודאות למבקשי ההיתר ושיפור הראייה הסביבתית הכוללת של הרגולטור.

בהתאם מוצע לתקן את ארבעת החוקים המוזכרים לעיל (להלן - החוקים) כך שלכל מבקש היתר יינתן היתר אחד בלבד על ידי גורם אחד, לתקופה של 10 שנים, הכולל את כל התנאים הסביבתיים בהם נדרש לעמוד. כן מוצע לקבוע הליך להשגה על התנאים שנקבעים בהיתר ולהסדיר את השיקולים אותם נדרש לשקול נותן ההיתר כך שהם יאזנו בין הדרישות הסביבתיות השונות, ובין התועלת הסביבתית לעלות הכלכלית.

### סעיף 1:

מוצע לתקן את החוקים כך שאדם הנדרש לעמוד בתנאים סביבתיים יקבל היתר אחד בלבד לתקופה של 10 שנים, שיכלול את כל התנאים הסביבתיים עבור העסק. כך למשל, לעסק שנדרש להיתר פליטה כמשמעותו בחוק אוויר נקי, כל התנאים הסביבתיים יינתנו כחלק מהיתר הפליטה, ולעסק שנדרש להיתר רעלים בדרגה A או בדרגה B כמשמעותו חוק חומרים מסוכנים, כל התנאים הסביבתיים יינתנו במסגרת היתר הרעלים. יתור העסקים הנדרשים לתנאים סביבתיים שאינם מוסדרים בהיתר פליטה או היתר רעלים, יקבלו את התנאים הסביבתיים במסגרת רישיון העסק שלהם. יודגש כי התיקונים לפי סעיף זה הם רק בהליכים הפרוצדורליים, וכי התנאים והסמכויות למתן התנאים יישארו בכל אחד מהחוקים הקיימים.

לשם שכלול הראייה הסביבתית הרוחבית של נותני ההיתרים, מוצע כי כל התנאים בהיתר יינתנו על ידי ממונה אחד שיהיה גורם מקצועי בכיר עובד המשרד שיתכלל את כל התנאים הסביבתיים הניתנים בהיתר. הוועדה למתן ההיתרים לעניין היתר להטלת פסולת או להזרמת שפכים ממקור יבשתי לים לפי סעיף 3 ו-3א' לחוק מניעת זיהום הים, תייעץ לנותני היתר פליטה והיתר רעלים לעניין התנאים למניעת זיהום הים בהיתרים.

על מנת לאפשר הליך מקיף ומעמיק לשם מתן היתר השומר על הסביבה ובטיחות הציבור, ומנגד להגביר את הוודאות לבעלי ההיתרים בכל הנוגע למועד פקיעת ההיתר, מוצע כי אם הוגשה בקשה לחידוש היתר ולא התקבלה החלטה עד למועד פקיעת ההיתר, יישאר ההיתר בתוקף למשך שנה נוספת עם אפשרות להאריך בעוד חצי שנה נוספת במקרים חריגים.

מוצע שהתקנת תקנות או מתן היתרים מכוח החוקים ייעשו תוך בחינת השפעות הדדיות בין מרכיבי הסביבה השונים ובחינת ההשפעות כמכלול (cross media), בהתבסס על ניהול סיכונים ובהתחשב בשיקולים של הפחתת הנטל הרגולטורי ויצירת ודאות ויציבות למקבלי ההיתר, ובכלל זה צמצום העלויות שכרוכות ביישום התקנות וההיתרים, ככל הניתן, לפי העניין, ועל פי אמות המידה המקובלות במדינות המפותחות. זאת, בכדי ליצור איזון בין התועלות הסביבתיות לעלויות הכלכליות המושגות, וכן למנוע מצבים בהם הגנה על היבט סביבתי אחד מוביל לפגיעה בהיבט סביבתי אחר (למשל הוראות שנועדו להפחית פליטות לאוויר המגדילות באופן משמעותי את השפכים, כאשר בשקלול כלל ההיבטים הסביבתיים נגרמת פגיעה בסביבה).

נדבך מרכזי בהגברת הוודאות לעסקים הנדרשים להיתר הוא הגבלת השינויים שיבוצעו בהיתר לאחר שאושר. אי לכך, מוצע לקבוע כי רק התקנות, והכללים שהיו בתוקף בעת מתן ההיתר יחולו על ההיתר, למעט במקרים של פגיעה משמעותית בסביבה או בבריאות הציבור או כאשר מתבצע שינוי משמעותי בפעילות בעל ההיתר, שיוגדר באופן שייצר ודאות לבעלי ההיתרים ככל הניתן, ובשים לב לאמור בעניין זה בדירקטיבה האירופית. בנוסף, מוצע כי שינויים בפעילות שלא צפויים להוביל לפגיעה

משמעותית לא יצריכו שינויים בהיתר ולעניינם ניתן יהיה להסתפק בדיווח. כמו כן, התנאים בהיתר ייקבעו, ככל הניתן, כך שתוגדר הפגיעה הסביבתית אותה בעל ההיתר נדרש למנוע, ותוך מתן אפשרות לגמישות בבחירת האמצעים והאופן שיש לנקוט על מנת למנוע את הפגיעה, בהתחשב באמות המידה המקובלות במדינות המפותחות.

הואיל ולא קיים כיום מנגנון המאפשר למבקש היתר להשיג על התנאים שהוא צפוי לקבל בהיתר, מוצע לקבוע כי בכל ההיתרים תימסר טיוטת ההיתר לעיונו של מבקש ההיתר לצורך קבלת התייחסותו. מבקש היתר הרואה את עצמו נפגע מתנאי ההיתר, יהיה רשאי להגיש בקשה לעיון מחדש לעובד בכיר במטה המשרד שימנה השר. השגה תוגש בכתב בצירוף כל הנימוקים והאסמכתאות. העילות בגינן ניתן להגיש בקשה לעיון מחדש הינן במקרים שקיים פער ניכר בין העלות לתועלת בהתבסס על העקרונות של ה-BREF הכלכלי הרלוונטי למבקש ההיתר, לרבות סוגיות של לוחות זמנים ליישום התנאים בהיתר, או במידה שהדרישות שנקבעו שונות מהדרישות המקובלות באיחוד האירופי.

מבקש היתר רואה עצמו נפגע מהחלטת הממונה לעניין השגות, אם סבר כי תנאי ההיתר עלולים לסכן את המשך קיומו של העסק או חלקים ממנו, או במקרה בו בעל ההיתר עוסק בתשתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975, שכן לתשתיות אלה השפעות על תחומים רבים החורגים מעבר לתחומי אחריותו של המשרד להגנת הסביבה, יהיה בעל ההיתר רשאי להשיג על התנאים בהיתר בפני המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, שיקיים הליך היועצות בכתב עם מנכ"ל המשרד האמון על תחום פעילותו של מבקש ההיתר. במקרים בהם המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה אינו יודע מי המנהל הכללי האמון על תחום פעילותו של מקבל ההיתר, ייועץ עם המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה.

## סעיף 2:

מלבד התיקונים בכלל החוקים שנועדו ליצור אחידות וודאות במתן היתרים, מוצע לבצע שינויים נוספים בחוק אוויר נקי על מנת להתאים את הרגולציה המקובלת לרגולציה המקובלת במדינות ה-OECD:

מוצע לתקן את סעיף 27 כך ש-"שינוי הפעלה משמעותי", יוגדר באופן שייצר ודאות לבעלי ההיתרים ככל הניתן, ובשים לב לאמור בעניין זה בדירקטיבה האירופית. בנוסף, מוצע לקבוע כי שינויים בפעילות שלא צפויים להוביל לפגיעה משמעותית לא יצריכו שינויים בהיתר ולעניינם ניתן יהיה להסתפק בדיווח.

כמו כן, התוספת השלישית לחוק אוויר נקי, מפרטת את המתקנים והפעילויות שנפלטם מהם מזהמים אשר טעונים היתר פליטה, ואת הכמויות או ההספקים הרלוונטיים בכל מקרה. הרישאה של התוספת השלישית קובעת כי החובה לקבלת היתר פליטה היא גם אם בפועל נפלטם מזהמים בהספק או בכמות נמוכה מהערכים המצוינים לצד כל מתקן או פעילות. אי לכך, מוצע לתקן את התוספת כך שיידרשו בהיתר רק מי שבפועל עומדים בערכים שנקבעו, אם השתכנע המשרד להגנת הסביבה כי קיימים הסדרים הנדרשים על מנת להוכיח כי לא תהיה בפועל חריגה מהערכים המחייבים היתר פליטה ובכך לפטור את העסקים שפולטים מזהמים בערכים הנמוכים מאלו המופיעים בתוספת השלישית מהצורך בהיתר פליטה.

מוצע לתקן את הגדרת "הטכניקה המיטבית הזמינה" שבסעיף 1 לחוק כך שייקבע כי הטכניקה המיטבית הזמינה היא טכניקה שהיא מבין הטכניקות האפקטיביות והמתקדמות ביותר הניתנות ליישום מעשי ומקובלות כבסיס לקביעת ערכי פליטה, ומיועדות למניעה ולצמצום של זיהום אוויר. זאת, בהתאם להגדרה המקובלת בדירקטיבת האיחוד האירופאי EU/2010/75. עוד מוצע לקבוע כי הבקשה להיתר תציין מהי הטכניקה המיטבית הזמינה אותה מבקש ההיתר מתכוון ליישם מבין כלל הטכניקות המיטביות הזמינות, ומהו ערך הפליטה המשויך לה. אולם, במקרים בהם מבקש ההיתר פועל באזור עליו הכריז השר כאזור נפגע זיהום אוויר, או במקרים שבהם מתן ההיתר על פי הטכניקה המיטבית הזמינה שמבקש בעל ההיתר תוביל לחריגה מערכי איכות האוויר המרביים שקבע השר לפי סעיף 6 לחוק, יהיה רשאי הממונה לדרוש טכניקה מיטבית זמינה אחרת מבין כלל הטכניקות המיטביות הזמינות.

אל מול הצורך ביצירת וודאות למגזר העסקי קיים צורך לחזק את כלי האכיפה של המשרד. כיום, העיצומים הכספיים הקבועים בחוק גבוהים ומובילים לכך שהמשרד מתקשה להטיל אותם בפועל. מוצע לבקשת המשרד להגנת הסביבה להפחית עיצומים אלה בהיקף משמעותי בכדי להגביר את יכולת האכיפה והגבייה במקום הצורך בפנייה להליכים פליליים שאינם בהכרח אפקטיביים.

### סעיף 3:

על מנת להתאים את חוק החומרים המסוכנים למשטר ההיתרים החדש מוצע להסדיר את ההליכים להגשת בקשה להיתר, קבלת היתר, שינוי היתר לרבות משך התקופות שעד תומן ידרש המשרד לתת התייחסות למבקש ההיתר.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

כפי שניסוכם בין המשרדים הרלבנטיים ומשרד האוצר.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 4398 מיום 23 בדצמבר 2018 ;

החלטה מס' 1546 מיום 6 באפריל 2014.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## פיננסיים

### קידום הבנקאות הפתוחה בישראל – הסדרת פעילות שירות מידע פיננסי מחליטים

במטרה להסיר חסמים לתחרות במערכת הפיננסית – להטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק מתן שירותי מידע פיננסי, התש"ף-2020, שפורסם להערות הציבור ביום 24 ביוני 2020, ולאחר הטמעת ההערות שהתקבלו. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' \_\_\_\_\_ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.

### דברי הסבר

#### רקע

בשנת 2016 המליצה הוועדה להגברת התחרותיות בשירותים בנקאיים ופיננסיים נפוצים, בהתאם לעקרונות הדירקטיבה האירופאית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2), להטיל חובה על גופים פיננסיים, המחזיקים במידע של לקוח, לאפשר גישה ממוכנת למידע זה, בסטנדרטים מקובלים, לגופים מפקחים המספקים שירותי מידע פיננסי, לאחר שניתנה הסכמת הלקוח. לאור זאת, ביום 23 בינואר 2017 תוקן חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016 והוסף לו פרק י"א, העוסק בשירות להשוואת עלויות פיננסיות. במסגרת הפרק האמור הוטלה חובה על גופים פיננסיים שהוגדרו בחוק לאפשר לגופים שקיבלו ייפוי כוח מאת לקוח, והרשומים במרשם של נותני שירות להשוואת עלויות, לצפות באופן מקוון במידע פיננסי הנוגע ללקוח, ולתת על בסיסו שירותי השוואת עלויות. בחוק נקבע כי כניסת פרק י"א לתוקף תלויה בהתקנת תקנות בעניינים שונים, לרבות סוגי המידע הפיננסי, אופן הגשת בקשת הלקוח, אופן החזקת המידע בידי נותן שירות להשוואת עלויות, אבטחת המידע וההגנה עליו ועוד. לשם התקנת התקנות גובש צוות הכולל את הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים. במהלך עבודת הצוות התברר כי על מנת להשיג את תכליות החקיקה ועל מנת ליצור אסדרה המגנה באופן מיטבי על פרטיות הלקוחות ועל המידע הפיננסי, נדרשים תיקונים לחקיקה הקיימת.

בהתאם לכך, במסגרת תזכיר חוק מתן שירותי מידע פיננסי, התש"ף-2020, מוצע להחליף את פרק י"א בחוק חדש, שבו תוסדר כלל הפעילות הכלולה במתן שירותי מידע פיננסי, הן מצד הגופים שיתנו את השירות והן מצד הגופים הפיננסיים בהם מרוכז מידע פיננסי של לקוחות.

האסדרה בתזכיר האמור תחייב גופים פיננסיים שונים המחזיקים מידע על לקוחות (מקורות מידע) לאפשר לגופים בעלי רישיון (או גופים מפקחים מסוימים הפטורים מרישיון), שעליהם תחול רגולציה ייעודית - נותני שירותי מידע פיננסי - לקבל, בהסכמת לקוח, גישה מקוונת למידע פיננסי של לקוח. על בסיס מידע זה יוכלו נותני שירותי מידע פיננסי להציע שירותים כמו ריכוז כלל המידע במקום אחד, השוואת עלויות בין גופים פיננסיים שונים, העברת מידע לגופים פיננסיים במטרה לקבל הצעות ערך עבור הלקוח (כלומר, הצעות מחיר מתחרות), וכן ייעוץ פיננסי, והכל באופן דיגיטלי ומתקדם. התזכיר המוצע קובע כי רשות ניירות ערך תהיה הרגולטור לעניין שירותי מידע פיננסי.

כמו כן, האסדרה בתזכיר האמור קובעת כי השימוש במידע פיננסי של לקוח יהיה לטובת הלקוח ולשם סיוע בהתנהלותו הפיננסית. אסדרה זו תאפשר גמישות טכנולוגית, והיא קובעת הוראות רבות המבטיחות הגנה על פרטיות הלקוח ולאבטחת המידע הפיננסי שלו. כמו כן, במטרה למנוע ניגודי עניינים בין נותן שירות לבין לקוח, מוצע, בין היתר, לקבוע מגבלות שיחולו על נותן שירות מידע פיננסי בעניין ביצוע פעולות שמעמידות אותו במצב של ניגוד עניינים.

יצוין כי בשלב הראשון, בדומה להוראות הדירקטיבה האירופית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2), החובה לאפשר לנותני שירותי מידע פיננסי גישה מקוונת למידע הפיננסי טוטל על בנקים, על חברות כרטיסי אשראי לגבי פעילותן כמנפיקות וכן על אגודות פיקדון ואשראי. במקביל, תמשיך

ותיבחן האפשרות להחיל את החובה האמורה על גופים נוספים המספקים שירותים פיננסיים ללקוחות, דוגמת קופות גמל וחברות ביטוח, גופים המספקים שירותי מסחר בניירות ערך ועוד. זאת, במטרה שללקוחות תהיה גישה פשוטה ונוחה לכלל המידע הפיננסי שלהם, ובהלימה עם המגמה בעולם, שבמסגרתה פועלות מדינות שונות להחיל הסדרה זו על גופים פיננסיים נוספים. על כן, במסגרת התזכיר, מוצע כי שר האוצר יוסמך להטיל את החובה האמורה, באמצעות צו, גם על גופים פיננסיים נוספים.

הנגשת המידע הפיננסי של לקוחות המצוי בידי מקורות מידע פיננסיים צפויה להסיר חסמים למעבר בין ספקים פיננסיים שונים ולעודד את התחרות במערכת הפיננסית. מצד הלקוחות, אסדרה זו תאפשר להם לקבל במקום אחד ובזמן אמת תמונה מלאה מכלל הספקים הפיננסיים המספקים להם מוצרים ושירותים, ובכך תקל עליהם לצרוך מוצרים ושירותים פיננסיים ממגוון של ספקים. בנוסף, היא תאפשר ללקוחות להבין בכל רגע נתון את מצבם הפיננסי, לרבות החיובים והזיכויים השונים בחשבונם, ולעקוב אחריו באופן שוטף. כמו כן, אסדרה זו תסייע ללקוחות להשוות באופן קל, מהיר ופשוט בין מוצרים ושירותים המוצעים על ידי ספקים פיננסיים שונים, לרבות בין עמלות וריביות על מוצרים פיננסיים, ולבחור את אלו המתאימים ביותר עבורם, וכן תאפשר להם לקבל ייעוץ פיננסי על בסיס המידע הפיננסי הפרטני שלהם. מצד הספקים הפיננסיים, האסדרה המוצעת, לצד צעדים נוספים שקודמו בשנים האחרונות ובהם הקמת מערכת נתוני אשראי, תפחית את היתרון שבו מחזיקים הבנקים כתוצאה מכך שמרבית המידע הפיננסי על אודות לקוחות מרוכז בידיהם. אסדרה זו תאפשר לספקים פיננסיים שונים לקבל, באמצעות נותני שירותי מידע פיננסי ובהסכמת לקוח, מידע פרטני, הכולל נתונים על אודות מאפייני הסיכון של הלקוח, דפוסי הפעילות הפיננסית שלו וצרכיו הייחודיים. כך יוכלו ספקים אלה לתמחר את הצעות הערך על בסיס מאפיינים ספציפיים של הלקוח ולהציע לו מוצרים ושירותים שונים התואמים את צרכיו הייחודיים. כמו כן, האסדרה תתרום לכניסת גופים פיננסיים טכנולוגיים חדשניים (פינטקים) לשוק.

בשנים האחרונות הסירו הממשלה ובנק ישראל חסמים רבים לתחרות בשוק הפיננסי, ובפרט במערכת הבנקאית. הצעדים שקודמו תורמים להגדלת מספר השחקנים בענף וכן מקלים על הלקוחות לעבור ביניהם. אולם, הם אינם נותנים מענה לחסמים משמעותיים נוספים, שלשם הסרתם נדרש להסדיר את תחום שירותי המידע הפיננסי. בפרט, לא ניתן מענה לשלב המקדמי שבמסגרתו בוחן לקוח האם ביכולתו להיטיב את מצבו הפיננסי באמצעות מעבר בין ספקים. בפער זה משתלבת אסדרת מקטע המידע הפיננסי. אסדרת מקטע המידע הפיננסי מהווה אפוא צעד משמעותי לקידום התחרות בשוק הפיננסי, והיא הכרחית כדי להשלים את הצעדים הרבים שקידמו הממשלה ובנק ישראל בשנים האחרונות וכדי להביא לכך שהפוטנציאל התחרותי הגלום בהם יתממש במלואו.

התזכיר האמור זה הוא תוצר של עבודה מקצועית שנעשתה בשלוש השנים האחרונות בצוות בהשתתפות נציגי בנק ישראל, משרד המשפטים, משרד האוצר, רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, רשות התחרות, הרשות להגנת הפרטיות ורשות ניירות ערך.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
יתווספו מספר תקני כוח אדם לרשות ניירות ערך.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## הסרת מגבלות על ייעוץ פנסיוני דיגיטלי

### מחליטים

לבצע את התיקונים הנדרשים במטרה לאפשר שירותי ייעוץ פנסיוני באמצעים דיגיטליים, כמפורט להלן:

לתקן את סעיף 11(ה) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה-2005 (להלן – **חוק הייעוץ**), כך שיתאפשר לתאגיד בנקאי או למי שעוסק בשמו בייעוץ פנסיוני להעניק ייעוץ פנסיוני באמצעות טלפון או באמצעות אמצעי דיגיטלי.

### דברי הסבר

#### רקע

כיום קיימות מגבלות בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ייעוץ, שיווק ומערכת סליקה פנסיוניים), התשס"ה-2005 (להלן – **חוק הייעוץ**), על פעילותם של בנקים בתחום הייעוץ הפנסיוני. בין היתר, על בנק המספק ייעוץ פנסיוני חל איסור להתקשר עם מעביד או ארגוני עובדים וכן איסור להעניק ייעוץ פנסיוני מחוץ לכתלי הסניף.

בשנים האחרונות חלה התפתחות טכנולוגית משמעותית, המאפשרת ללקוחות לקבל שירותים בנקאיים מרחוק, ללא צורך בנוכחות פיזית של מבקש השירות או נותן השירות. ההתפתחויות הטכנולוגיות תורמות להתייעלות ומשפרות באופן ניכר את השירות הניתן ללקוחות. האיסור הקבוע בחוק פוגע ביכולתם של לקוחות היועצים הבנקאיים לקבל ייעוץ פנסיוני אובייקטיבי באופן דיגיטלי, מתקדם ונוח. בנוסף, כיום, חרף הציפיות כי הייעוץ הפנסיוני האובייקטיבי יהפוך להיות לשירות נפוץ ובעל ערך לציבור, ניכרת ירידה מתמשכת בהיקף הייעוץ ובמספר בעלי רישיון יועץ פנסיוני.

כמו כן, התפרצות נגיף הקורונה המחישה הלכה למעשה את הצורך הקיים בשוק לקבלת שירותי ייעוץ פנסיוני דיגיטלי, זאת לאור צמצום היכולת של לקוחות להגיע לסניף הבנק, בפרט לשם קבלת ייעוץ פנסיוני. זאת, בשעה שהשינויים בשווקים בארץ ובעולם, וסיום או צמצום העסקתם של עובדים רבים, הביאו לעלייה בצורך לקבלת ייעוץ פנסיוני. החסמים הקיימים בחוק כאמור יצרו ללקוחות אלה קושי רב לקבל ייעוץ פנסיוני אובייקטיבי דווקא בעת זו.

לאור האמור, מוצע לאפשר לתאגיד בנקאי או למי שעוסק בשמו בייעוץ פנסיוני להעניק ייעוץ פנסיוני באמצעות טלפון או באמצעים דיגיטליים. זאת בדומה לייעוץ שבאפשרותם של בעלי רישיון שאינם תאגידיים בנקאיים להעניק לפי החוק האמור.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

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

2020.

# השלמת רפורמת הניידות בשוק הבנקאות

## מחליטים

במטרה להגביר את התחרות בשוק הבנקאות בישראל באמצעות הסרת חסמי מעבר של לקוחות בין בנקים -

1. לתקן את חוק שיקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981 (להלן – חוק שיקים ללא כיסוי), ואת חוק סליקה אלקטרונית של שיקים, התשע"ו-2016 (להלן – חוק סליקה אלקטרונית של שיקים), וזאת על מנת שניתן יהיה להעביר שיקים במסגרת העברת פעילות פיננסית של לקוח בין בנקים לפי סעיף 1ב5 לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981 (להלן – חוק הבנקאות (שירות ללקוח)).
2. לתקן את חוק הבנקאות (שירות ללקוח) כך שייקבע במסגרתו כי הבנק הקולט – היינו: הבנק שאליו העביר הלקוח את חשבון הבנק – יהיה אחראי כלפי הלקוח לביצוע העברת הפעילות הפיננסית אליו, וכן לקבוע כי הבנק הקולט יהיה חייב לפצות או לשפות את הלקוח, לפי דרישתו, בשל נזק או הוצאה שנגרמו ללקוח בשל פגם בביצוע העברת הפעילות הפיננסית של הלקוח, וזאת גם אם הבנק הקולט אינו אחראי לפגם האמור. יובהר, כי הבנק הקולט יהיה רשאי לתבוע פיצוי או שיפוי מהגורם האחראי לפגם.
3. לתקן את חוק שיקים ללא כיסוי באופן ששר המשפטים, בהתייעצות עם נגיד בנק ישראל, יוכל לקבוע סייגים לתחולת החוק, שיחולו בעיתות חירום, לרבות בתקופת הכרזה על שעת חירום, מבלי לקבל את אישורה של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת.
4. לתקן את חוק סליקה אלקטרונית של שיקים ולקבוע בו עיצומים כספיים בגין הפרה של הוראות החוק.

## דברי הסבר

### רקע כללי, נתונים כלכליים ותקציב

במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, תוקן חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981 (להלן – חוק הבנקאות (שירות ללקוח)), באופן שמחייב את התאגידים הבנקאיים לאפשר ללקוחותיהם להעביר את הפעילות הפיננסית שלהם מהתאגיד הבנקאי שבו הפעילות מתנהלת לתאגיד בנקאי אחר (להלן – נידוד חשבון בנק). בהתאם לחוק, נידוד חשבון הבנק צריך להתבצע באופן מקוון, נוח, ובטוח וכן באופן שיבטיח שזיכוים וחויבים של הלקוח, שהנגיד יקבע בכללים, אשר הופנו לחשבון הבנק הישן של הלקוח ינותבו לחשבון הבנק החדש של הלקוח באופן אוטומטי וללא צורך בהתערבות הלקוח.

### לסעיף 1

אחד מאמצעי התשלום הנפוצים בישראל הוא שיקים. כך למשל, מקובל ששוכרי דירות משלמים למשכירים באמצעות שיקים דחויים שמופקדים בתחילת מועד השכירות. לכן, על מנת שיתאפשר ללקוחות הבנקים להעביר את חשבון הבנק שלהם בקלות לבנק אחר, יש חשיבות רבה לכך שבמסגרת נידוד חשבון בנק יתאפשר לנייד גם שיקים. כך, בין היתר, לאחר נידוד החשבון ניתן יהיה לגבות שיק מחשבוננו החדש של הלקוח גם אם השיק נמשך על שם הבנק הקודם שלו. אם לא יתאפשר נידוד של שיקים מבנק אחד לבנק אחר, אזי לקוח שיבקש להעביר את חשבוננו לבנק חדש יצטרך לדאוג להחליף את השיקים הדחויים שמסר בשיקים חדשים שיונפקו על ידי הבנק החדש. תהליך זה מסרב את תהליך הנייד ולמעשה מונע את הסרת החסמים במעבר בין בנקים.

חוק סליקה אלקטרונית של שיקים, התשע"ו-2016 (להלן – חוק סליקה אלקטרונית של שיקים), הסדיר את המסגרת החקיקתית המתאימה למעבר לסליקה אלקטרונית של שיקים במסלוקת השיקים. עד לאותו המועד, שיקים נסלקו בסליקה הבין-בנקאית באופן ידני. לקראת כניסתו לתוקף של סעיף 1ב5 חוק הבנקאות (שירות ללקוח), העוסק במעבר של לקוח מבנק לבנק, ועל מנת שיתאפשר לנייד שיקים, נדרשות התאמות משלימות לענין זה בכל הקשור לסליקת השיקים. בנוסף, מוצע גם לערוך תיקונים מתאימים בחוק שיקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981 (להלן – חוק שיקים ללא כיסוי). זאת לצורך התאמת הוראות החוק למעבר הלקוח בין בנק לבנק לפי סעיף 1ב5 התיקון האמור לחוק הבנקאות (שירות ללקוח).



## לסעיף 2

אחד החסמים העיקריים לניוד חשבון בנק הוא החשש של הלקוח מנזק שעלול להיגרם לו כתוצאה מכשל בתהליך הניוד. כך, קיים חשש שחיוכים שהלקוח צריך לפרוע מחשבונו או זיכויים שצריכים להגיע לחשבונו יופנו בטעות, לאחר שהלקוח עבר לבנק החדש, לחשבון הבנק הישן. כתוצאה מכך עלול הלקוח לצבור חובות, לחוב בריבית פיגורים בגין החיוכים שלא שילם וכן להפסיד זיכויים שאמורים היו להגיע לחשבונו. חסם נוסף לניוד חשבון בנק הוא החשש של הלקוח מהתנהלות מול מספר גופים במקביל. חשש זה גובר לאור העובדה שהתנהלות מול המערכת הבנקאית לרוב כרוכה בבירוקרטיה סבוכה.

על מנת להסיר את החששות האמורים ולהגביר את תחושת הביטחון של הלקוח בתהליך ניוד חשבון בנק, מוצע לתקן את חוק הבנקאות (שירות ללקוח) ולקבוע כי הבנק הקולט – היינו: הבנק שאליה העביר הלקוח את חשבון הבנק – יהיה אחראי כלפי הלקוח לביצוע העברת הפעילות הפיננסית אליו וכן לקבוע כי הבנק הקולט יהיה חייב לפצות או לשפות את הלקוח, לפי דרישתו, בשל נזק או הוצאה שנגרמו ללקוח בשל פגם בביצוע העברת הפעילות הפיננסית של הלקוח, וזאת גם אם הבנק הקולט אינו אחראי לפגם האמור. כך, לדוגמה, במקרה שחייב כלשהו נשלח בטעות לחשבון הבנק הישן של הלקוח והוא לא הועבר לחשבון החדש של הלקוח וכתוצאה מכך הלקוח חויב בריבית פיגורים, אזי הבנק הקולט, לפי דרישת הלקוח, יהיה חייב לפצות את הלקוח בגין הריבית ששילם. יובהר, כי הבנק הקולט יהיה רשאי לתבוע פיצוי או שיפוי מהגורם האחראי לפגם.

## לסעיף 3

כיום קבוע בחוק שיקים ללא כיסוי מנגנון משולב שנועד לתת מענה לעיתות חרום ושעת חירום. בסעיף 2א לחוק קבועה הסמכה למפקח על הבנקים להורות על השעיה של הגבלה של חשבון ובעלים אם הוכרזה שעת חירום כהגדרתה באותו החוק. מטרת הסמכות הזו הייתה לאפשר מנגנון משולב לפיו מוקנית סמכות למפקח כאמור יחד עם סמכותו של שר המשפטים להתקין סייגים לחוק שיקים ללא כיסוי בעיתות חירום לפי הוראות סעיף 21(ב) לחוק. המנגנון המשולב בא לעולם לאחר שהסתבר כי סעיף 21(א) לא ענה על הצורך להתקין תקנות דחופות בעיתות חירום ובשל רצונה של ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת כי התקנות יובאו לאישורה. בשל כך נקבע מנגנון משולב זה שמאפשר את הבאת התקנות לאישורה של ועדת החוקה בהתאם לסעיף 21(ב) שבו התקנות מאושרות בידי הוועדה או בחלוף 21 יום מיום שנמסרו לה. עד לאותו מועד, המפקח על הבנקים רשאי להשעות את הגבלת החשבונות בהתאם להוראת סעיף 2(א).

חלוף הזמן הביא למסקנה כי לא נכון שהמפקח על הבנקים הוא זה שיקבע את כלל ההשעיה, וזאת לצד סמכות השר לקבוע סייגים דרך קבע, לאחר אישור ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת, וכי נכון הוא כי השר, בהתייעצות עם נגיד בנק ישראל, הוא זה שיעשה כן. כמו כן, הניסיון מלמד כי חלוקת האחריות בין הגורמים השונים בתהליך מגבירה את חוסר הודאות במשק בנוגע לסייגים שעשויים להיקבע. על כן מוצע לבטל את סעיף 2א ולתקן את סעיף 21(ב) כך שסמכות שר המשפטים לפי הסעיף תהיה בהתייעצות עם נגיד בנק ישראל בלבד.

## לסעיף 4

בנוסף, מוצע לקבוע עיצומים כספיים מתאימים להפרה של הוראה מהוראות חוק סליקה אלקטרונית, בהתאם למקובל בהוראות מאסדרות שעליהן אמון הפיקוח על הבנקים וזאת על מנת להבטיח את הציות להוראות הקבועות בחוק. על עיצומים אלה מוצע להחיל את הכללים הקיימים לאותו העניין בפקודת הבנקאות, 1941.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 3440 מיום 11 בינואר 2018.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## הרחבת מקורות המימון לנותני האשראי החוץ-בנקאי

### מחליטים

במטרה להרחיב את מקורות המימון של נותני אשראי חוץ-בנקאיים ולעודד את התחרות בשוק האשראי לתקן את סעיף 21 בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 באופן הבא:

1. לתקן את פסקה 8(א) בהגדרה 'מתן אשראי' כך שסך הערך הנקוב של תעודות ההתחייבות שרשאי יהיה להנפיק תאגיד נותן אשראי - שסך הנכסים שלו, כפי שמופיע במאזן התאגיד המאוחד בדו"ח הכספי השנתי האחרון, עולה על חמישה מיליארד שקלים חדשים ושחלות לגביו הוראות לעניין הלימות הון ולעניין נזילות - במקביל למתן אשראי, יגדל לחמישה עשר מיליארד שקלים חדשים; וכי לעניין תאגיד כאמור, ההגדרה 'תעודת התחייבות' תכלול גם ניירות ערך המונפקים בידי תאגיד, שהם התחייבות התאגיד לשלם למחזיק סכום כסף, במועד שאינו מוקדם ממאתיים ושבעים ימים מיום ההצעה ואינו מאוחר מתום שנה מהיום האמור, ואשר אינם ניתנים למימוש או להמרה לניירות ערך.
2. לתקן את פסקה 8(ב) בהגדרה 'מתן אשראי' כך שלפחות שישים אחוז מסך הערך הנקוב של תעודות ההתחייבות שהנפיק התאגיד ישמש למתן אשראי ליחיד או לתאגיד שהכנסתו השנתית בשנה שקדמה למועד מתן האשראי, לא עלתה על 400 מיליון שקלים חדשים או סכום אחר שיקבע שר האוצר ובלבד שאותו תאגיד אינו צד קשור לתאגיד נותן האשראי.
3. לבטל את פסקה 8(ג) בהגדרה 'מתן אשראי' המחייבת כי תעודות התחייבות שינפיק התאגיד יהיו תעודות התחייבות בדירוג BBB או Baa3 ומעלה.
4. לבטל את פסקה 8(ד) בהגדרה 'מתן אשראי' אשר מגבילה את מטרת האשראי הניתן לאשראי שאינו למטרת דיור ושפרעונו מובטח על ידי רישום משכנתה, התחייבות לרישום משכנתה שבשלה נרשמה הערת אזהרה או מישכון זכויות לגבי מקרקעין, הרשום לפי חוק המשכון, התשכ"ז-1967.
5. לבטל את פסקה 8(ה) בהגדרה 'מתן אשראי' אשר מגבילה את מתן האשראי הניתן לאשראי שאינו אשראי שפרעונו מובטח על ידי אחד מהבאים על דירת מגורים: רישום משכנתה, התחייבות לרישום משכנתה שבשלה נרשמה הערת אזהרה או מישכון זכויות לגבי מקרקעין, הרשום לפי חוק המשכון, התשכ"ז-1967.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

שוק האשראי של משקי בית והעסקים הקטנים בישראל הוא שוק ריכוזי ביותר שנשלט כמעט במלואו על ידי תאגידי בנקאיים. אחת הסיבות המרכזיות לכך היא מקורות המימון השונים של נותני האשראי. כך, בעוד שתאגיד בנקאי רשאי להשתמש בפיקדונות הציבור לצורך מתן אשראי, נותן אשראי חוץ-בנקאי נדרש להשתמש באפיקי מימון אחרים. הבדל זה מעניק יתרון מובנה לתאגידי הבנקאיים כאשר הוא מתחרה במתן אשראי בגופים החוץ-בנקאיים. זאת משום שהריבית אשר משולמת כיום עבור פיקדונות הציבור נמוכה משמעותית משאר מקורות המימון.

הריבית שמשלם נותן האשראי עבור מקורות המימון הוא הרכיב המרכזי בעלות של נותן האשראי בעת מתן אשראי. לכן, ככל שהריבית על מקורות המימון של נותן האשראי תהיה נמוכה יותר הוא יוכל להציע ללקוחותיו אשראי בריבית נמוכה יותר. כמו כן, ריבית גיוס ההון היא הריבית המינימלית שנותן האשראי יכול להציע ללקוחותיו תמורת מתן אשראי.

גיוון והרחבת אפשרויות המימון של נותני אשראי חוץ-בנקאיים עשוי להוזיל את עלויות האשראי לגופים אלו, לצמצם את הפער המבני הקיים בין גופים אלו לבין תאגידי בנקאיים, ולאפשר לנותני אשראי חוץ בנקאיים אלו להוזיל את האשראי ללקוחות ובתוך כך, להגביר את התחרות בשוק האשראי למשקי בית ועסקים קטנים.

במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2015 ו-2016), התשע"ו-2015, תוקן סעיף 21 לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981, באופן שמאפשר לנותני אשראי חוץ בנקאיים העוסקים במתן אשראי לגייס חוב באמצעות הנפקת תעודות התחייבות

לציבור. מתן אפשרות זו הגדילה את מקורות המימון לגופים אלו ותרמה לתחרות בשוק האשראי למשקי בית ולעסקים הקטנים והבינוניים. עם זאת, בחוק עדיין קיימות הוראות אשר מגבילות ומצמצמות את יכולתם של גופים אלו לגייס הון לצורך מתן אשראי לציבור.

על מנת להרחיב ולגוון את אפשרויות המימון של נותני אשראי חוץ-בנקאיים ובכך להגביר את התחרות בשוק האשראי מוצע לתקן את סעיף 21(ב) לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981, כמפורט להלן:

1. לתקן את פסקה 8(א) בהגדרה 'מתן אשראי' כך שסך הערך הנקוב של תעודות ההתחייבות שרשאי יהיה להנפיק תאגיד נותן אשראי - שסך הנכסים שלו, כפי שמופיע במאזן התאגיד המאוחד בדו"ח הכספי השנתי האחרון, עולה על חמישה מיליארד שקלים חדשים ושחלות לגביו הוראות לעניין הלימות הון ולעניין נזילות - במקביל למתן אשראי, יגדל לחמישה עשר מיליארד שקלים חדשים; וכי לעניין תאגיד כאמור, ההגדרה 'תעודת התחייבות' תכלול גם ניירות ערך מסחריים. הגדלת הסכום שניתן לגייס מהציבור והאפשרות לגייסו באמצעות ניירות ערך מסחריים, לתאגידים שעומדים בתנאים שלעיל, נועדה לאפשר את פיתוח שוק האשראי החוץ-בנקאי בישראל.

2. כיום, פסקה 8(ב) בהגדרה 'מתן אשראי' בנוסחה הנוכחי מעוררת קושי לנותן אשראי חוץ בנקאי שגייס הון באמצעות הנפקת תעודות התחייבות לתת אשראי לעסקים שהכנסתם השנתית בשנה שקדמה למועד מתן האשראי, עלתה על 400 מיליון שקלים חדשים. זאת על אף שלא זאת הייתה מטרת הפסקה. על כן מוצע לתקן את הפסקה באופן שלא יעורר קושי כאמור לעיל וכך שסכום שווה בערכו ללפחות שישים אחוז מסך הערך הנקוב של תעודות ההתחייבות שהנפיק נותן האשראי ישמש למתן אשראי ליחיד או עסק קטן או בינוני. כלומר, כי הכסף שהתאגיד גייס מהציבור ישמש ברובו כאשראי ליחידים ועסקים קטנים או בינוניים. כן יודגש כי בחישוב השיעור האמור לא יבוא בחשבון הערך הנקוב של תעודות התחייבות שנפרעו, ואם נפרעו בחלקן – החלק היחסי שנפרע.

3. כדי לאפשר גמישות בהנפקת תעודות התחייבות, מוצע לבטל את הדרישה להנפקת תעודות התחייבות מדורגות בלבד.

4. כיום, לפי פסקאות 8(ד) ו-8(ה) בהגדרה 'מתן אשראי', נדרש כי האשראי שיינתן אינו אשראי למטרות דיור שפירעונו מובטח על ידי רישום משכנתה, התחייבות לרישום משכנתה שבשלה נרשמת הערת אזהרה או מישכון זכויות לגבי מקרקעין הרשום לפי חוק המשכון, התשכ"ז-1967 וכן נדרש שהאשראי שיינתן אינו אשראי שפירעונו מובטח על ידי רישום משכנתה, התחייבות לרישום משכנתה שבשלה נרשמת הערת אזהרה או מישכון זכויות לגבי מקרקעין הרשום לפי חוק המשכון, התשכ"ז-1967, על דירת מגורים. בדומה לאמור בסעיף 2, על מנת לאפשר גמישות לנותן אשראי חוץ-בנקאי במתן האשראי ולהסיר קושי שהתעורר נוכח התנאים האמורים, מוצע לבטל תנאים אלו.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 344 מיום 5 במאי 2015.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

# הקמת תכנית לעידוד פיתוח טכנולוגיה פיננסית בישראל

## מחליטים

במטרה לעודד פיתוח של טכנולוגיה פיננסית בישראל –

להטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק לעידוד פיתוח טכנולוגיה פיננסית בישראל, התש"ף-2020, שפורסם להערות הציבור ביום 28 ביוני 2020, ולאחר הטמעת ההערות שהתקבלו. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' \_\_\_ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בשנים האחרונות קמות חברות רבות שעושות שימוש בטכנולוגיה חדשה לצורך אספקת מוצרים ושירותים פיננסיים במגוון תחומים, כגון אשראי, תשלומים, סליקה ואמצעי תשלום, ניהול השקעות, ניהול פיננסי, שירותים בנקאיים, ביטוח ועוד (להלן – **תחום הפינטק**). תחום הפינטק הוא אחד מהתחומים המתפתחים ביותר בתחום חברות ההזנק בישראל. לפי ההערכות, בשנת 2019 חברות הפינטק בישראל גייסו כ-1.8 מיליארד ובתעשייה פעולות יותר מ-510 חברות, עובדה זו הופכת את ישראל לאחת מהמדינות המובילות בעולם בתחום. למדינת ישראל יש אינטרס לעודד את תעשיית הפינטק הקיימת בה ולעודד השקת מוצרים פיננסיים חדשים לצרכן הישראלי על מנת לשפר את רמת התחרות ולהביא לשיפור השירות לצרכן.

ככלל, על מנת לשמר את אמינות המערכת הפיננסית ואת יציבותה, הוקמו בעולם גופי פיקוח שונים שנועדו לנטר את פעולות הגופים הפיננסיים, לקבוע כללים שמטרתם לחזק את יציבות המערכת הפיננסית, להגן על הצרכן ולשמור על התחרות בשוק. ההוראות הרגולטוריות הוגדרו באופן מסורתי תוך התחשבות בשחקנים הקיימים במגזר הפיננסי ולעיתים קרובות אינן מתאימות למוצרים חדשים ולשירותים המוצעים על ידי חברות הפינטק (לדוגמה, אי התאמה של תחומים חדשניים לקריטריונים הקיימים ברגולציה). לכן חברות הפינטק לעיתים נתפסות כחברות אשר יכולות להוות סיכון למערכת הפיננסית.

על מנת להשיג את המטרות של טיפוח חדשנות פיננסית תוך שמירה על מטרות הרגולציה, מדינות רבות בעולם, בהן בריטניה, סינגפור, הונג קונג, אינדונזיה, יפן ואוסטרליה, יצרו "מגרש משחקים רגולטורי" (מכונה גם Regulatory Sandbox) – מעין סביבת ניסוי המותאמת רגולטורית עבור חברות פינטק. סביבת הניסוי מאפשרת לחברות לנסות את המודל העסקי שלהן ואת אופן השפעת השירות או המוצר על צרכנים סופיים. ישנם מספר מודלים ליצירת סביבת הניסוי, כאשר הנפוץ שבהם הוא קביעת מגבלות לפעילות החברות תוך פיקוח של הרגולטור, במטרה להקטין את הסיכון הכרוך בפעילות החברות במסגרת הניסוי.

ביום 11 בינואר 2018, החליטה הממשלה להקים צוות שיבחן יצירת סביבה רגולטורית מקלה המותאמת לחברות שעושות שימוש בטכנולוגיה חדשה. בהתאם להחלטת הממשלה, ביום 28 בינואר 2018 מינה שר האוצר צוות בין משרדי לבחינת הקמת סביבה רגולטורית מקלה ומותאמת לחברות שעושות שימוש בטכנולוגיה חדשה לצורך אספקת מוצרים ושירותים פיננסיים (להלן – **הצוות**). הצוות מנה נציגים מטעם משרד המשפטים, רשות ניירות ערך, אגף תקציבים במשרד האוצר, הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, מחלקת מערכות תשלומים וסליקה בבנק ישראל, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן – **רשות שוק ההון**), הרשות לאיסור הלבנת הון ולמימון טרור ורשות המיסים. הצוות התבקש להציג בפני שר האוצר המלצות למתווה להקמת סביבת ניסוי לחברות טכנולוגיה פיננסיות כדי שאלו יעמיקו את פעילותן בישראל וכן ישיקו את מוצריהן לצרכן הישראלי, בשים לב למודלים הקיימים בעולם ולצרכי ומאפייני השוק הישראלי.

הצוות מצא כי שוק הפינטק הישראלי, גדול באופן יחסי לגודלה של המדינה בהשוואה בין לאומית. יחד עם זאת, חלק ניכר מהחברות הפועלות בישראל לא מציעות את שירותיהן באופן נרחב לצרכן

הישראלי. יש הנוטים ליחס זאת להיותה של ישראל שוק קטן, אשר מבחינת החברות אין בו כדאיות כלכלית מספקת להשקת מוצרים או שירותים. אולם, טענה זו נכונה בהקשר לכל חברות טכנולוגיה מתקדמת ולא דווקא לעולם הפיננסיים, וניתן להיווכח כי בתחומים אחרים השוק הישראלי מאמץ במהירות טכנולוגיות חדשות וזוכה ליהנות ממגוון מוצרים מתקדמים רחב בהרבה בהשוואה לעולם הפיננסי.

לאחר בחינת הקשיים עימם מתמודדות חברות הפינטק בישראל על הצוות, נמצא כי קושי מרכזי שמאפיין את החדשנות בעולם הפיננסי ומקשה על קידומה, הוא הפעילות בסביבה שחלולת בה דרישות רגולטוריות רבות ומורכבות. הסביבה הרגולטורית המורכבת בעולם הפיננסי אינה ייחודית רק לישראל ונובעת בין היתר מכשלי השוק והסיכונים המיוחדים לעולם הפיננסי ובראשם סיכוני הציות הייחודיים לפעילות זו, וכן מהצורך להבטיח את יציבות הגופים הפיננסיים והמערכת הפיננסית. אולם, בהיעדר מענה המותאם למאפייני חברות הפינטק בראשית דרכן, הרגולציה טומנת בחובה אתגרים מורכבים ומגוונים לחברות אלו, העלולים להוות חסם משמעותי לתחילת הפעילות ולהתפתחותן העסקית, וכן ליכולת להציע את המוצר או השירות בשוק בישראל. על כן, הצוות המליץ להקים פלטפורמה של סביבת ניסוי המאפשרת למידה, ניסוי וטעייה להתמודדות עם האתגרים הרגולטוריים המאפיינים את חברות הפינטק, הן מצד החברות והן מצד הרגולטורים.

לפיכך, מוצע לאמץ את המלצת הצוות ולהקים סביבת ניסוי לחברות טכנולוגיה פיננסית. התכנית תוקם בהתאם לתזכיר חוק לעידוד פיתוח טכנולוגיה פיננסית בישראל, התש"ף-2020, שאלה עיקריו:

1. בתזכיר האמור מוצע להקים ועדה שתרכז את הטיפול בכלל החברות במסגרת התכנית אשר תכלול את כל רשויות הפיקוח הפיננסיות בישראל (להלן – הוועדה) ותהווה כתובת ממשלתית אחת לחברות המעוניינות לפעול במסגרת התוכנית. זאת על מנת להקל על חברות המבקשות לפעול במסגרת התכנית, בפרט כאשר תחום פעילותן אינו משויך באופן ברור לתחום הפיקוח של אחת מרשויות הפיקוח הפיננסיות. יתר על כן, הקמת ועדה תאפשר טיפול יעיל ומהיר בחברות שמתקשות לפעול במערכת הפיננסית עקב עניינים שאינם באחריות הרשות המפקחת בתחום פעילותה. לדוגמה: במצב בו חברה אשר מפוקחת על ידי רשות שוק ההון מתקשה לפתוח חשבון בנק בישראל, יש לפתור חסם בדרך של תיאום בין החברה ורשות שוק ההון לבין הרשות לאיסור הלבנת הון והפיקוח על הבנקים. בנוסף, המתווה המוצע בתזכיר האמור להפעלת התכנית מאפשר יישום זהיר ומתואם יותר של גישה רגולטורית חדשנית ברמה העולמית. יתרה מזאת, יישום זה יאפשר למידה משותפת של הרגולטורים והתייעצות, כך שסך הניסיון הנצבר אצל כל רשות פיקוח פיננסית יהיה רחב יותר בהשוואה למצב בו הייתה נחשפת רק לחברות בתחום הפיקוח שלה.
2. בתזכיר האמור מוצע שתפקיד הוועדה יהיה לבחון ולהעריך בקשות של חברות לפעול במסגרת התכנית בהתאם לעמידתן באמות המידה שיקבעו במסגרת החוק.
3. בשל שיקולי מומחיות ויעילות ועל מנת שלא לפגוע בעצמאות רשויות הפיקוח הפיננסיות, בתזכיר האמור מוצע שלכל חברה המבקשת להשתתף בתכנית תהיה רשות פיקוח פיננסית מובילה שתוביל את הטיפול בבקשה. רשות הפיננסית המובילה תיקבע לפי בשים לב לתחומי הפעילות של החברה. לדוגמה, לחברה שמציעה מוצר או שירות בתחום הביטוח יקבע כי רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון תהיה רשות הפיקוח המובילה בעניינה.
4. בתזכיר האמור מוצע לקבוע שהחלטת הוועדה על השתתפות חברה בתכנית תוכל להתקבל רק בהסכמת רשות הפיקוח המובילה. על מנת לייעל את עבודת הוועדה, מוצע שהרשות הפיננסית המובילה תקבע את המתווה ההולם להשתתפות החברה בתוכנית.
5. כדי להקנות לרשויות הפיקוח הפיננסיות גמישות שתאפשר מענה לצרכי החברות בתזכיר האמור מוצע שהתוכי תתפעל בשני מסלולים:
  - א. עבור חברות שפעילותן דורשת היתר מרשות פיקוח פיננסית אחת או יותר, בתזכיר האמור מוצע להקים מסלול רישוי. מטרת מסלול הרישוי הוא לבצע התאמות רגולטוריות לתקופה מוגבלת שיקלו על החברה לפעול בישראל תוך הגבלת היקף פעילות החברה. כך יתאפשר לחברה לבחון את מוצריה או שירותיה בישראל במטרה לעמוד בדרישות הדין הקיים בתום תקופת התכנית.
  - ב. מעבודת הוועדה עלה כי גם חברות פינטק שפעילותן אינה כפופה להיתר או פיקוח של מי מרשויות הפיקוח הפיננסיות נתקלות בקשיים משמעותיים בפעילותן בישראל. קשיים אלו נובעים בין השאר מהקושי להתנהל מול המערכת הבנקאית. קושי זה נובע בעיקר כתוצאה מהיעדר משטר פיקוח בתחום מניעת הלבנת הון ומימון טרור על חברות אלו, שמעלה

משמעותית את הסיכון שבפעילותן מנקודת מבטה של המערכת הבנקאית. לפיכך, בתזכיר האמור מוצע להקים מסלול ליווי ייעודי במסגרת התכנית, עבור חברות שפעילותן אינה דרושה היתר. מטרת המסלול תהיה לתת מענה לקשיים בהן נתקלות חברות טכנולוגיה פיננסית, למשל באמצעות החלת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור באמצעות צו איסור הלבנת הון עתידי בהתאם לקושי שפורט לעיל.

6. בתזכיר האמור מוצע לתת לרשות פיקוח מובילה אפשרות להטלת עיצומים על חברות שמשותפות בתוכנית ושהפרו את ההוראות שהוטלו עליהם במסגרת התוכנית. זאת על מנת לאפשר לרשויות הפיקוח הפיננסיות אפשרות לאכוף את ההוראות על אף ההקלות שניתנו במסגרת התוכנית במסלול הרגולציה המותאמת. מאחר שבמסלול הליווי רשות הפיקוח הפיננסית מחילה הוראות שאינן נדרשות לפי החוק, בתזכיר האמור מוצע שגם במסלול זה תוכל רשות הפיקוח הפיננסית להטיל עיצומים על החברות המשותפות במסלול.

7. על מנת לאפשר עבודה אפקטיבית של הוועדה, בתזכיר האמור מוצע לאפשר מסירת מידע הנוגע לחברות המשותפות בתוכנית מכל חברי הוועדה אל כלל חברי הוועדה.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 3441 מיום 11 בינואר 2018.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## הרחבת אפיקי מימון והשקעות וקידום החדשנות הטכנולוגית בשוק ההון

### מחליטים

במטרה להרחיב אפיקי מימון והשקעות ולקדם חדשנות בשוק ההון – להטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שיתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית, טיוטת חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים על בסיס העקרונות שנקבעו בתזכיר חוק ניירות ערך (תיקון מס') (בורסה ייעודית), התש"ף-2020, ובתזכיר חוק ייעול האסדרה בניירות ערך (תיקוני חקיקה), התש"ף-2020, שפורסמו להערות הציבור ביום 2 ביולי 2020, ולאחר הטעמת ההערות שהתקבלו. על טיוטת החוק יחולו הוראות החלטה מס' \_\_\_ שעניינן יישום החלטות והקמת ועדת שרים.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

העולם הפיננסי מתאפיין בדינאמיות רבה ובהתפתחויות המתרחשות באופן תדיר בשוק ההון. כמו כן, בשנים האחרונות חלה התקדמות טכנולוגית משמעותית, המשנה את-אט את פניה של המערכת הפיננסית. לאור זאת, ישנו צורך ברגולציה גמישה אשר תאפשר לשוק להתפתח ולהציע מוצרים ושירותים טובים יותר לציבור המשקיעים, ובמקביל תסייע להבטיח פיקוח אפקטיבי המגן על עניינם של המשקיעים.

על כן, בתזכירי החוק האמורים מוצע לבצע תיקוני חקיקה אשר יסמיכו את רשות ניירות ערך להתאים את הרגולציה החלה על גופים שונים בשוק ההון להתפתחויות החלות בו ויאפשרו גמישות ומתן מענה מהיר. כמו כן, תיקונים אלה יסירו חסמים לפיתוח ושכלול התשתית הטכנולוגית במסחר בשוק ההון ולהרחבת האפשרויות ההשקעה והנפקת ניירות ערך ובכך יסייעו ביצירת אפיקי מימון נוספים וגיוון בהשקעות.

ההוראות הקיימות בחוק ניירות ערך בנוגע לרישוי ופיקוח של בורסה עוצבו בראייה של בורסה לאומית משמעותית אחת, אשר היקף המסחר בה והשפעתה על שוק ההון בישראל הופכות אותה לשחקן המרכזי בעולם המסחר בניירות ערך. אולם, חלק מן החובות הרגולטוריות החלות על בורסה עשויות להקשות על הקמת פלטפורמות מסחר בעלות מאפיינים ייחודיים, דוגמת היקפי מסחר קטנים יותר מבורסה ראשית, משקיעים מתוחכמים בלבד או מאפייני פעילות חדשניים (בורסות ייעודיות).

על כן, בתזכיר חוק ניירות ערך (תיקון מס') (בורסה ייעודית), התש"ף-2020, מוצע לתקן את חוק ניירות ערך, באופן שיאפשר הקמת בורסות ייעודיות. כמו כן, מוצע להסמיך את רשות ניירות ערך, באישור שר האוצר, לפטור גוף המבקש להפעיל בורסה ייעודית מחלק מהחובות החלות על בורסה ראשית, וכן לפטור תאגידיים אשר יבקשו להיסחר בבורסה כזו מחלק מהוראות החוק. מתן פטור כאמור יעשה תוך שמירה על עניינם של ציבור המשקיעים, בין היתר, באמצעות הגבלת היקף פעילותה של בורסה ייעודית ופיקוח מלא של הרשות על הפעילות בבורסה זו, תוך קביעת תנאים ודרישות מתאימים לבורסה הייעודית ולתאגידיים הנסחרים בה.

פלטפורמות מסחר אלה יאפשרו להרחיב את אפשרויות ההשקעה בשוק ההון הן לטובת ציבור המשקיעים והן לטובת חברות המבקשות להשיג מימון לפעילותן, וכן יתרמו לקידום החדשנות בשוק ההון. פתיחתם של אפיקי מימון נוספים לתאגידיים שונים היא בעלת חשיבות למשק, ובפרט בימים אלו נוכח משבר הקורונה שיצר צורך במציאת פתרונות מימון לעסקים המנסים לחזור לפעילות לאחר השבתת המשק. עוד יצוין כי הקמתן של בורסות ייעודיות אף יאפשר הרחבת החשיפה של ציבור המשקיעים בישראל למגזרי השקעה נוספים, למשל חברות צמיחה בתחומי ההייטק, אשר החשיפה אליהם מוגבלת במסגרת הבורסה הראשית.

יצוין כי בשונה מהמצב הקיים בישראל, בארה"ב ובאיחוד האירופי קיימת רגולציה נפרדת לעניין פלטפורמות מסחר קטנות יותר המתאפיינות בנפח מסחר קטן יותר, כאשר רמת הפיקוח, השקיפות והדרישות הרגולטורית החלות עליהן מקלות יותר.

כמו כן, רובם של דיני ניירות ערך נקבעים כיום בהליכי חקיקה ראשית וחקיקת משנה. אולם, בחלק מהמקרים מדובר בהוראות מקצועיות ספציפיות ובכלל זאת בנושאים טכניים, בהן נדרשים במשך הזמן שינויים והתאמות לתמורות בשוק ההון, כאשר בעתות של תנודות בשוק ההון נדרש מענה רגולטורי גמיש ומייד. צורך זה קיים בימים כתיקונם ומתעצם בשעת משבר, כפי שהתברר במהלך התפרצות נגיף הקורונה והשלכותיו על שוק ההון.

על כן, בתזכיר חוק ייעול האסדרה בניירות ערך (תיקוני חקיקה), התש"ף-2020, מוצע להסמיך את רשות ניירות ערך לתת לגופים מפוקחים הוראות בנושאים מקצועיים וטכניים, באופן שיבטיח גמישות ומתן מענה רגולטורי מהיר לתמורות בשוק ההון. התיקון המוצע יאפשר לרשות לקבוע הוראות בנוגע למגבלות השקעה, פיזור נכסים ושערוך בקרנות נאמנות; הון עצמי וביטוח של בעלי רישיון ניהול תיקים, ייעוץ השקעות ושיווק השקעות והוראות בנוגע לדיווחיהם; כללי גילוי מיוחדים לתאגידים מדווחים; ורמות המינוף המותרות בזירות הסוחר לחשבוננו העצמי.

יצוין כי סמכות קביעת ההוראות של הרשות מצומצמת באופן משמעותי מסמכויותיהם של הרגולטורים המקבילים לה בשוק ההון הישראלי (בנק ישראל ורשות שוק ההון, ביטוח וחסכון), וכן מסמכויות קביעת ההוראות הקיימות אצל רשויות ניירות ערך אחרות בעולם, בארה"ב (SEC) ובריטניה (FCA).

יובהר כי השינוי המבוקש אינו יוצר שינוי גורף בדיני ניירות ערך, אלא נועד לטפל במספר נושאים ספציפיים, אשר נדרשת לגביהם גמישות רבה בעיצוב ההוראות והתאמתן למצב השוק, וביתר שאת בעת הנוכחית.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.



## אסטרטגיה

### הגברת התחרות על ידי יישום הרפורמות ברישוי עסקים

#### מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2014, שעניינה הפחתת הנטל הרגולטורי – דיון בהחלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מס. חכ/39 מיום 14 בספטמבר 2014, החלטה מס' 890 מיום 27 בדצמבר 2015, שעניינה עידוד עסקים חדשים, החלטה מס' 1007 מיום 17 בינואר 2016, שעניינה יישום הרפורמה ברישוי עסקים, החלטה מס' 1861 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה הפחתת הרגולציה לרישוי עסקים, והחלטה מס' 3214 מיום 3 בדצמבר 2017 שעניינה רישוי עסקים דיפרנציאלי – הקלה לעסקים קטנים ובינוניים ותיקון החלטת ממשלה (להלן – החלטה 3214), ועל מנת להביא ליישום הרפורמות ברישוי עסקים:

א. לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – חוק רישוי עסקים או החוק), באופן הבא:

- (1) נותן אישור יתנה תנאי ברישיון עסק רק אם קביעתו ברשיון עסק מתחייבת לפי תקנות שהותקנו מכוח סעיפים 9 עד 11 לחוק או לפי חיקוק אחר שקבע כי הוא ייקבע כתנאי ברישיון עסק, או אם קביעתו מתחייבת לשם יישום.
- (2) על מנת לאפשר היערכות לאמור בסעיף (א), על אף האמור בו, נותן אישור יוכל להתנות תנאי ברישיון עסק גם אם התנאי אינו עומד באמור שם, ובלבד שכבר התנה בעבר תנאי כאמור או תנאי דומה לו, וזאת עד למועדים המפורטים להלן:
  - (א) לגבי סוגי עסקים טעוני רישוי שפורסמו לגביהם מפרטים אחידים, שלא חלה לגביהם חובת פרסום מפרט אחיד לפי סעיף 1ג7(ג)(1) לחוק או שמנויים בנספחים ו' ו-ז' להחלטה 3214 - עד ליום 1 במרץ 2023.
  - (ב) לגבי שאר סוגי העסקים טעוני הרישוי - עד ליום 1 במרץ 2027.
- (3) להסמיך את "הוועדה המייעצת לאסדרה" כהגדרתה בסעיף 12 לחוק (להלן – הוועדה המייעצת או הוועדה), לקבוע לנותן אישור תקופת היערכות של שנתיים נוספות על המועדים הקבועים בסעיף (ב) לעיל, לפי בקשה מנומקת שלו או לפי שיקול דעתה, שבה יחולו התנאים הבאים:
  - (א) נותן אישור יוכל להתנות תנאי כאמור בסעיף (ב) לעיל, רק לאחר שקיבל את אישור הוועדה לכך.
  - (ב) אישור הוועדה יינתן לאחר ששקלה בין היתר את הנושאים שלהלן:
    - (1) הסטנדרט המקובל במדינות החברות בארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD) בסוגי עסקים דומים.
    - (2) עלות יישום התנאי על עסקים חדשים וקיימים, בהתאם לאמור בסעיף 12א לחוק.
    - (3) כלל המידע שיתקבל מנותן האישור.
- (ג) סירבה הוועדה לבקשה, תשלח על כך הודעה מנומקת לנותן האישור שהגיש את הבקשה.
- (4) על אף האמור בסעיף (א) לעיל, רשאי גורם מוסמך ארצי להתנות תנאי ברישיון עסק, במקרים הבאים (להלן – תנאי ייחודי):
  - (א) התנאי ייקבע ברשיונם של כל העסקים מאותו סוג, במקרים המנויים בסעיפים 7(א1) עד (א3) לחוק, ובלבד שתנאים אלו ייקבעו לזמן מוגבל שלא יעלה על שנה;
  - (ב) התנאי ייקבע ברשיונו של עסק בעל מאפיינים ייחודיים שמצדיקים זאת;
  - (ג) כאשר יש בתנאי משום הקלה על העסק.
- (5) מצאה הוועדה כי גורם מוסמך ארצי או נותן אישור, לפי העניין, התנה תנאי ייחודי ברשיונות עסק שלא בהתאם לסעיפים (א) עד (ד) לעיל, תפנה אליו הוועדה בבקשה שינמק בתוך 30 יום את קביעת התנאי כאמור. לא השתכנעה הוועדה בהסבר שנתן,

תשלח על כך הודעה מנומקת לגורם מוסמך ארצי או לנותן האישור, לפי העניין, שבו תודיע לו על החלטתה כי התנאי שקבע אינו מחייב, מייד או בתוך תקופה שקבעה הוועדה, ותורה לנותן האישור להסיר את התנאי האמור מן הרשימות שבהם נקבע ולהודיע על כך לבעלי הרשימות ולרשות הרישוי.

6) עד ליום 1 במרץ 2021 יפרסמו נותני האישור את המפרטים האחידים לגבי סוגי העסקים שמנויים בנספחים ו' ו-ז' להחלטה 3214 ועד ליום 1 במרץ 2029 את שאר המפרטים האחידים של העסקים טעוני הרישוי. מפרטים אחידים שלא יפורסמו עד המועדים האמורים, תועבר הסמכות לקביעתם ולפרסומם לוועדה המייעצת.

7) מצאה הוועדה כי מפרט אחיד אינו עומד בתנאים המפורטים בסעיף (א) עד (ג) לעיל, תפנה לנותן האישור, בבקשה מנומקת בכתב, שיתקן את המפרט האחיד. לא תוקן המפרט האחיד בתוך 60 יום, ולא נימק זאת נותן האישור באופן ששכנע את הוועדה, רשאית תהיה הוועדה לתקנו ולפרסמו.

8) הוועדה תהיה רשאית לבצע בדיקה מדגמית של רשימות, לערוך בקרה על התאמתם למפרטים האחידים ובפרט תאטר תנאים שאינם ייחודיים או תנאים שאינם עומד בהוראת סעיפים (א) עד (ד) לעיל, ותפעל בהתאם לסמכויות הנתונות לה לעיל.

9) הוועדה המייעצת תמסור עדכון לממשלה, לפחות אחת לחצי שנה, על התקדמות פרסום המפרטים האחידים ועל הבקורות המדגמיות שביצעה, הממצאים שעלו בהן ואופן טיפולה בהם.

10) לחברי הוועדה המייעצת יתווסף חבר שהוא עובד משרד המשפטים, שימנה היועץ המשפטי לממשלה.

11) ההגדרה "השלכה כלכלית" שקבועה בסעיף 12ב לחוק, תעודכן כך שכל אסדרה חדשה שעלותה 10 מיליון ש"ח ויותר, תיבחן על ידי הוועדה המייעצת.

12) תשלום האגרות הנלוות לקבלת רישיון עסק, היתר זמני או היתר מזורז (להלן – רישיון או היתר), כהגדרתם בחוק, לא יהווה תנאי לקבלתם של אלו, ככל שהעסק עומד בדרישות הקבועות בהם. ככל שלא תשולמנה האגרות בתוך שנה ממועד קבלת הרישיון או ההיתר, יבוטל רישיון העסק או ההיתר שניתן.

ב. לתקן את חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 34), התשע"ח-2018, ולבטל את סעיף 48 לו שקבע מועדים לפרסום המפרטים האחידים על ידי נותני האישור.

ג. להורות למשרדים שבאחריותם להתקין מפרטים אחידים שטרם פורסמו עד למועדים האמורים בסעיף 1(ו) לעיל, למסור לוועדה המייעצת בתוך חודש מהמועדים האמורים, פירוט של התנאים שקביעתם ברישיון עסק מתחייבת לפי תקנות שהותקנו לפי סעיפים 9 עד 11ב לחוק או לפי חיקוק אחר, ותנאים שהתנה בעבר ברישיון עסק או תנאים דומים.

ד. להטיל על אגף מדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה ואגף רישוי עסקים במשרד הפנים, להביא בתוך 60 ימים הצעה לשר הפנים להתקנת תקנות בנושאים שלהלן:

1) סוגי עסקים טעוני רישוי שיהיו פטורים מצירוף מסמכי הבקשה לרישיון עסק, בהתאם לסעיף 6ב(ד) לחוק רישוי עסקים.

2) תנאים לפתיחת עסקים ארעיים במרחב נתון קיים ("עסקי פופ אפ"), תוך השקעה סבירה של משאבים לעמידה בדרישות הרגולטוריות המקובלות במדינות המפותחות.

#### עלויות רגולציה

2. לקבוע יעד של הפחתת מיליארד ש"ח לשנה בעלויות הרגולציה הנובעת מחוק רישוי עסקים עד ליום 31 בדצמבר 2021.

3. לקבוע יעד של הפחתת 5% בשנה, בעלויות רישוי עסקים לכל נותן אישור, בכל אחת מהשנים 2022 עד 2026.

4. להטיל על אגף מדיניות רגולציה במשרד ראש הממשלה לבצע מדידה עיתית של עלויות הרגולציה אשר נובעות מחוק רישוי עסקים, על בסיס מתודולוגיית המדידה שמפורטת במדריך הפחתת הנטל הממשלתי שפרסם האגף. דיווח בעניין העלויות שנמדדו, ועמידה ביעדים כאמור בסעיפים 5-6, יימסר על ידי הוועדה לממשלה מדי חצי שנה, החל ביום 1 בינואר 2021.

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – חוק רישוי עסקים), נועד להבטיח איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים, מניעת סכנות לשלום הציבור, בטיחות של הנמצאים בעסק או בסביבתו ומניעת סכנות של מחלות וזיהומים.

בישראל פועלים כ-160 אלף עסקים טעוני רישוי, מתוכם 31%, כ-45 אלף עסקים, ללא רישיון עסק. תופעה זו, יחד עם הקשיים המתוארים להלן, מכבידים על הסביבה העסקית בישראל, אשר לפי המדדים הבינלאומיים המקובלים נמצאת בפגור אחר מרבית מדינות ה-OECD (על אף שיפור מסוים בשנים האחרונות הנובע מטיפול בסוגיות רגולטוריות אחרות). זאת בין היתר, נוכח הקושי המשמעותי בקבלת רישיון לעסק, אשר מחייב הליך סבוך של קבלת אישור משרדי ממשלה שונים, על עמידה בדרישות שבתחום מומחיותם, טרם קבלת רישיון העסק מהרשות המקומית. דרישות אלו, שבהתקיימתן בעסק מתנים משרדי הממשלה השונים שמהווים "נותני אישור" לפי חוק רישוי עסקים, את רישיון העסק, קבועות במקומות שונים, לעיתים סותרות האחת את השנייה, ואינן מרוכזות יחד באופן שנהיר לבעל העסק. קושי משמעותי נוסף שעומד בפני מי שמבקשים לפתוח עסק טעון רישוי בישראל, הוא הצבת התניות שונות אשר אינן קשורות במישרין למתן רישיון עסק, באופן שמכביד את הנטל על העסק עוד לפני פתיחתו, כשלא ברורה ההצדקה לכך.

כלל הקשיים האמורים בהליך קבלת רישיון עסק, מכבידים מאוד על הזימים המבקשים לפתח עסקים בישראל, מאלצים אותם להשקיע תשואות זמן וממון, כאשר קיים קושי לצפות מראש עלויות אלו, גורמים לעיכובים משמעותיים בפתיחת עסקים ופוגעים בתחרות במגזר העסקי.

מצב דברים זה, הביא לעיסוק אינטנסיבי של הממשלה בעשור האחרון בגיבוש רפורמות שיפחיתו את הנטל על עסקים בישראל, ולמרות זאת העלות העודפת שמושגת על העסקים מדי שנה – נוכח האופן שבו נותני האישורים קובעים את התנאים שבתחום אחריותם למתן רישיון לעסק – נאמדת ב-25 מיליארד ש"ח.

כדי לתת מענה לקשיים האמורים, קודמו שתי רפורמות משמעותיות בשנים האחרונות: בשנת 2010 נקבעה חובת פרסום המפרטים האחידים לסוגי עסקים שונים. אלו נועדו לאפשר ודאות וצפיפות למי שכוונתם לפתוח עסק ולבעלי עסקים קיימים, באופן שיאפשר להם לצפות את ההוצאה הנדרשת, לגייס הון בהתאם ולכלכל את צעדיהם; בשנת 2018 נקבעו מסלולים דיפרנציאליים לרישוי ושיפור התהליך הבירוקרטי, תוך היסמכות על המפרטים האחידים כתנאי ליישומם.

על אף שהרפורמה שקבעה את החובה לפרסם מפרטים אחידים התקבלה על ידי הכנסת כתיקון בחוק רישוי עסקים כבר לפני יותר מעשור, וחרף לוחות הזמנים שקבעה הממשלה לפרסומם, עד היום פורסמו רק 20 מפרטים אחידים מתוך כ-200 מפרטים אחידים שנדרשים לפרסום. כך שאותה ודאות וצפיפות שביקש המחוקק להקנות לבעלי עסקים בישראל וליזמים חדשים, בפועל לא ניתנת להם, על ההשלכות האמורות שיש לדבר על הסביבה העסקית בישראל ועל המשק בכלל. כעת מוצע לסייע לאותה רפורמה שנעשתה בשנת 2018 להיות מיושמת בפועל, באמצעות יצירת מנגנון מכנס לקביעה ופרסום של המפרטים האחידים ובאמצעות יצירת מנגנון מאוזן לבחינת הדרישות הרגולטריות שייקבעו ברישיונות עסק ובמפרטים האחידים.

על מנת לספק ודאות למגזר הפרטי, במיוחד בתקופה זו של משבר כלכלי נוכח נגיף הקורונה והשלכותיו על המשק, שמייצרת אתגר משמעותי אפילו יותר לבעלי העסקים, מוצע לקבוע כי רישיון עסק יותנה רק בתנאי שנקבע בתקנות מכוח חוק רישוי עסקים או בחקיקה אחרת שבה נקבע במפורש כי יהיה תנאי למתן רישיון עסק. באופן זה, התנאים למתן רישיון עסק, שעלויות העמידה בהם והוצאות שלהם מהווים חסם משמעותי בפני בעלי העסקים והיזמים בישראל, ייקבעו על ידי המחוקק או לפי מדיניות ממשלתית.

על מנת לאפשר את הגמישות הנדרשת לרגולטור נקבעו חריגים לכלל זה, ובהם: המקרים המנויים כבר היום בסעיף 7(א) עד (א3) לחוק רישוי עסקים וזאת לתקופה מוגבלת, כאשר הציפייה היא שלו מדובר בתנאים שיסבור נותן האישור שצריכים העסקים מאותו סוג לעמוד בהם דרך קבע, ייקבע אותם בתקנות

או בחקיקה; תנאי שייקבע ברישיון של עסק בעל מאפיינים ייחודיים, שמחייבים קביעת תנאי ספציפי עבורו; כל תנאי שיש בו כדי להקל על העסק.

כיוון שהליך התקנת התקנות יחייב היערכות משמעותית מצד נותני האישורים ושאר הגורמים הרלוונטיים בתהליך התקנתן, מוצע לקבוע תקופת היערכות שתאפשר השלמת הליכי חקיקת המשנה, מבלי ליצור הכבדה משמעותית מדי על אותם גורמים ומבלי לאיין את התכליות החשובות של חוק רישוי עסקים ושל מתן רישיונות עסק, עד להשלמתם. ועדיין, כדי להקנות ודאות לבעלי העסקים והיזמים כבר כעת, מוצע שבתקופה זו ניתן יהיה להתנות רישיון עסק רק בתנאים שהותנו ברישיון לאותו סוג עסק בעבר או תנאים דומים להם, ולא יהיה ניתן להתנותו בתנאים חדשים שלא מכוח תקנות או חקיקה כאמור.

על מנת לעשות כן יינתנו חודשיים נוספים לנותני האישור לפרסם את המפרטים האחידים, אשר לפי חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 34), התשע"ח-2018 (להלן – תיקון 34), נדרשו לפרסם עד ליום 1 בינואר 2021 ואת אלו שהיו צריכים לפרסם עד ליום 1 בינואר 2023, יוכלו לפרסם עד ליום 1 במרץ 2020. כן ייקבע כי מפרטים אחידים שלא יפורסמו עד למועדים האמורים, תעבור הסמכות לקביעתם ולפרסומם לוועדה המייעצת לאסדרה כהגדרתה בסעיף 12ב לחוק רישוי עסקים (להלן – הוועדה המייעצת), על מנת להוציא את אותה רפורמה של קביעת המפרטים האחידים לפעול, על שלל יתרונותיה כמפורט לעיל.

על מנת לוודא שאכן המדיניות הקבועה בתקנות וחקיקה מתרגמת באופן מדויק למפרטים ולתנאים ברישיונות עסק, תבצע הוועדה המייעצת בקרה על כלל המפרטים ובקרה מדגמית על רישיונות העסק, ותוכל לפנות בבקשה לנותני האישור או לגורם מוסמך ארצי, לפי העניין, להסביר מדוע קבע תנאי מסוים ברישיון ולבקש תיקונים במפרט אחיד.

עוד מוצע, כי ההגדרה של המונח "השלכה כלכלית" האמור בסעיף 12ב לחוק רישוי עסקים, תופחת מ-200 מיליון ש"ח ל-10 מיליון ש"ח, לאור השוואה בינלאומית שנעשתה עבור אגף רגולציה במשרד ראש הממשלה, ועוגנה במסגרת החלטת ממשלה 4398.

לאור כל האמור, יבוטל סעיף 48 לתיקון 34, שקבע מועדים לפרסום המפרטים האחידים על ידי נותני האישורים, שאי-עמידה בהם על ידי נותני האישורים תביא לכך שאותו נותן אישור לא יוכל להתנות מתן רישיון עסק בתנאים שלא עוגנו במפרט אחיד. זאת, מתוך הבנת החשיבות של חוק רישוי עסקים ומתן רישיונות עסק מכוחו, על התנאים השונים שמתנים נותני האישור למתן רישיונות, בהתאם למומחיותם. כך שמצב שבו לא היו מפורסמים המפרטים האחידים במועדים שנקבעו לכך לפי תיקון 34, היה עלול להביא לחשש ממשי מפגיעה בערכים השונים שנקבעו בחוק רישוי עסקים, מעת שלא היו יכולים להתנות נותני האישור תנאים ברישיון עסק שלא נקבעו במפרט אחיד שפורסם כנדרש, גם אם היה באלו להגן על הסביבה, על הבריאות וכיו"ב.

לפי המוצע בהחלטה, בשנה הראשונה ליישום החוק יתאפשר מימוש של הרפורמה שנעשתה בשנת 2018, שעיקרה קיצור דרמטי בלוחות הזמנים לקבלת רישיון עסק, עלויות שנמדדות בהשפעתן הישירה והעקיפה על המשק בכ-1 מיליארד ש"ח.

בנוסף, במטרה לקדם מדידה חיצונית ושיטתית של עלויות רגולציה, לוודא ולקדם את האפקטיביות של יישום הרפורמה ברישוי עסקים כאמור, מוצע לקבוע כי משרד ראש הממשלה יבצע מדידה של החיסכון בעלויות רגולציה ויקבע יעדים למשרדים להפחתת עלויות הרגולציה בתחומם לפי חוק רישוי עסקים. תוצאות העמידה או אי-העמידה ביעדים אלה תוצגנה בפני הממשלה על ידי אגף רגולציה במשרד ראש הממשלה.

מדידת ההפחתה של נותני האישורים תיעשה לפי המתודולוגיה הקבועה במדריך להפחתת הנטל הממשלתי שפרסם אגף הרגולציה במשרד ראש הממשלה. לפי מתודולוגיה זאת, נמדד הנטל הישיר שהממשלה משיתה על העסק באמצעות שיטת המדידה המקובלת במדינות המפותחות, המחשבת את הזמן המושקע כפול עלות הזמן ומצרפת עלויות רכש ככל שישנן. דיווח בעניין העלויות שנמדדו, היעדים שנקבעו ועמידה בהם, יימסר על ידי הוועדה לממשלה מדי חצי שנה, החל ביום 1 בינואר 2021.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2014 ;  
החלטה מס' 890 מיום 27 בדצמבר 2015 ;  
החלטה מס' 1007 מיום 17 בינואר 2016 ;  
החלטה מס' 1861 מיום 11 באוגוסט 2016 ;  
החלטה מס' 3214 מיום 3 בדצמבר 2017.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת  
2020.

מיוזמת

## טיוב הליך רישוי עסקים

### מחליטים

לתקן את חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, בהתאם להוראות הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 33), התשע"ח-2018, בנוסח שוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת הניחה על שולחן הכנסת לקריאה שניה ושלישית, שעניינה רישוי עסקים בעלי חשיבות לאומית, בשינוי שהמנהל הכללי של משרד המשפטים יתווסף כחבר נוסף בצוות המייעץ, שמוקם לצורך מתן המלצה לממשלה על החלטה שעסק מסוים הוא בעל חשיבות לאומית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – **חוק רישוי עסקים**), קובע בסעיף 5 לו כי רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום רשות מקומית היא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. עם זאת, בנושאים מסוימים נקבע כי רשות הרישוי לא תהיה ראש הרשות המקומית אלא נציג השלטון המרכזי. כך למשל, בפרק ב' לחוק רישוי עסקים, נקבע כי על אף האמור בסעיף 5, רשות הרישוי למפעלים בטחוניים היא מנהל היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים, שהוקמה בחוק רישוי עסקים, וחבריה הם נציג שר הבריאות, נציג השר להגנת הסביבה, נציג השר לבטחון פנים לעניינים מסויימים, נציג שר העבודה, נציג שר הבטחון ונציג הרשויות המקומיות שימנה שר הפנים מבין ראשי הרשויות המקומיות. מנהל היחידה רשאי להיוועץ ביחידה בכל עניין הנוגע למילוי תפקידו, היחידה היא גם הגוף שבפניו מתבצע השימוע לראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא המפעל הבטחוני, ולחברי היחידה יש סמכויות נוספות שעיקרן הגשת בקשה ליתן צו הפסקה מינהלי, והרשות להיכנס למפעל בטחוני כדי לקבוע תנאים למתן רישיון לאותו המפעל או כדי לקבוע האם מתקיימים בו תנאי החוק והתקנות ותנאי הרישיון.

במטרה לאפשר מתן רישיון לעסק שהממשלה רואה אותו כבעל חשיבות לאומית, ואשר יש הצדקה שהרישוי שלו לא יהיה בידי ראש הרשות המקומית שבתחומה הוא מצוי, מוצע כי במקרים המתאימים תועבר הסמכות למנהל היחידה לרישוי מפעלים בטחוניים במשרד הפנים, שהיחידה שבראשה הוא עומד היא בעלת מאפיינים מתאימים גם לטיפול בעסקים בעלי חשיבות לאומית.

מוצע כי ההכרזה על עסק כבעל חשיבות לאומית תתקבל על ידי הממשלה, לאחר שמצאה כי עסק הוא בעל חשיבות לאומית וכי קיימת הצדקה בנסיבות העניין לכך שרשות הרישוי שלו לא תהא הרשות המקומית. החלטת הממשלה תתקבל לאחר מתן המלצה של צוות מנכ"לים שידון בכך. הצוות יהיה בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, ויהיו חברים בו מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד הפנים, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה, מנכ"ל משרד הכלכלה ומנכ"ל משרד המשפטים. הצוות יגבש את המלצתו לאחר שנתן לראש הרשות המקומית אשר בתחומה העסק או לנציגו, הזדמנות לטעון את טענותיו בכתב או בעל פה, לפי בחירתו.

תיקון כאמור שולב במסגרת פרק י"ב בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, וביום 19 בפברואר 2018 החליטה הכנסת על פיצול חלק זה מהצעת החוק ומיזוגו בהצעת חוק רישוי עסקים (תיקון – רישוי מפעלי תשתית לאומית), התשע"ח-2017 מטעם חברי הכנסת. בהתאם, הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 33), התשע"ח-2018 אושרה על ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת להנחה על שולחן הכנסת לקריאה שנייה ושלישית ביום 26 בפברואר 2018, אך לא נדונה במליאה.

להלן נוסח הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון מס' 33), התשע"ח-2018, כפי שאושרה על ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת להנחה על שולחן הכנסת לקריאה שנייה ושלישית:

הוספת פרק ב' 1. בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968<sup>1</sup>, אחרי סעיף 29 יבוא:

"פרק ב' 1: רישוי עסקים בעלי חשיבות לאומית

<sup>1</sup> ס"ח התשכ"ח, עמ' 204; התשע"ז, עמ' 501.

החלטה על עסק בעל 29 יב. (א) הממשלה רשאית להחליט כי עסק מסוים שהוא עסק טעון רישוי, שיש בפעילותו חשיבות לאומית ושיש הצדקה לכך שרישוי לא ייעשה בידי רשות הרישוי כמשמעותה בסעיף 5 – הוא עסק בעל חשיבות לאומית (בחוק זה – עסק בעל חשיבות לאומית).

(ב) החלטה כאמור בסעיף קטן (א) תינתן לאחר קבלת המלצתו של צוות מייעץ, שיוקם לשם מתן ההמלצה, שחבריו הם (בסעיף זה – הצוות המייעץ):

(1) המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה, והוא יהיה היושב ראש;

(2) המנהל הכללי של משרד הפנים;

(3) המנהל הכללי של משרד האוצר;

(4) המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה;

(5) המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה.

(ג) הצוות המייעץ לא ימליץ על מתן החלטה כאמור בסעיף קטן (א) אלא לאחר ששוכנע שהתקיימו התנאים האמורים באותו סעיף קטן; לעניין זה, ישקול הצוות המייעץ אם מתקיים אחד מאלה:

(1) העסק עוסק בפיתוח, בייצור, באספקה, בהולכה, באחזקה או באחסנה של מוצר חיוני למשק או במתן שירות חיוני לציבור או מסייע לביצוע פעולות אלה;

(2) השפעת פעילותו של העסק אינה מוגבלת לרשות המקומית שבתחומה הוא נמצא, ובכלל זה בשל כך שמתקניו של העסק מצויים בשטח מקרקעין רצוף שהוא בתחומה של יותר מרשות מקומית אחת;

(3) יש טעמים הנובעים מקיומו של אינטרס ציבורי חשוב שבשלהם יש הצדקה להחיל על העסק את הוראות פרק זה.

(ד) לשם גיבוש המלצתו כאמור בסעיף קטן (ב), יפנה הצוות המייעץ לקבלת עמדתם של המנהל הכללי של כל משרד שלדעת הצוות תחום פעילות העסק היא באחריותו, ושל המנהל הכללי של כל משרד נותן אישור שקביעת העסק כטעון רישוי נעשתה בהתייעצות עמו; לא התקבלה עמדתו של מנהל כללי כאמור בתוך 21 ימים ממועד הפנייה אליו, יראו כאילו קוימה החובה לקבל את עמדתו לפי סעיף קטן זה.

(ה) טיוטת המלצת הצוות המייעץ והנימוקים לה יפורסמו באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה; כל אדם יהיה רשאי להגיש לצוות המייעץ הערות לעניין טיוטת ההמלצה בתוך 21 ימים ממועד פרסומה; הערות שהוגשו כאמור יפורסמו באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.

(ו) הצוות המייעץ לא יעביר את המלצתו לממשלה אלא אם כן ניתנה לראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק או לנציגו הזדמנות להופיע בפני הצוות ולהשמיע את טענותיו לפניו או להעביר את עמדתו לצוות המייעץ בכתב, לפי בחירתו, והכול בתוך 21 ימים ממועד הפנייה אליו; חלפה התקופה האמורה וראש הרשות המקומית או נציגו לא הופיע בפני הצוות המייעץ, אף שהוזמן, או לא העביר לצוות המייעץ את עמדתו, יראו בכך ויתור על זכותו להשמיע את טענותיו כאמור.

(ז) החלטה כאמור בסעיף קטן (א) תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה; המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה ימסור הודעה על מתן ההחלטה לבעל העסק או למנהלו, לרשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית, לנותני האישור ולראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא העסק, כולו או חלקו.

(ח) הוראות סעיף 29א(ג) ו-(ד) יחולו לעניין החלטה לפי סעיף קטן (א), בשינויים המחוייבים.

רשות הרישוי לעסקים 29ג. על אף האמור בסעיף 5, מנהל היחידה לרישוי מפעלים בעלי חשיבות לאומית ביטחוניים שהוקמה לפי סעיף 29ב הוא רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית (בפרק זה – רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית).

הבעת עמדתו של ראש 29ד. לא יינתן רישיון או היתר זמני לעסק בעל חשיבות לאומית, אלא אם כן ניתנה לראש הרשות המקומית שבתחומה נמצא עסק בעל חשיבות לאומית שבתחומה נמצא העסק, כולו או חלקו, או לנציגו, הזדמנות להביע את עמדתו לפני רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית, בתוך תקופה שתורה.

תוקף רישיון 29טו. (א) רישיון שניתן לעסק שהיה בתוקף ערב כניסתה לתוקף של החלטה כאמור בסעיף 29ב(א), יעמוד בתוקפו ויראוהו כאילו ניתן בידי רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית.

(ב) נתנה רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית רישיון לעסק וביטלה הממשלה את ההחלטה שנתנה כאמור בסעיף 29ב(א) לגביו, ימשיך הרישיון לעמוד בתוקפו עד תום תקופת הרישיון או עד תום חמש שנים מיום ביטול ההחלטה, לפי המוקדם, ויראוהו באותה תקופה כאילו ניתן בידי רשות הרישוי כמשמעותה בסעיף 5.

תחולת הוראות בשינויים 29טז. סעיפים 6, 14, 20, 28 ו-31 יחולו לגבי עסק בעל חשיבות לאומית בשינויים אלה:



(1) בסעיף 6(א), הסיפה החל במילים "לעניין סעיף זה" – לא תיקרא;

(2) בסעיף 14(א), בסיפה, במקום "רשות הרישוי המקומית" יקראו "רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית";

(3) בסעיף 20 –

(א) במקום "לראש הרשות המקומית" יקראו "לרשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית";

(ב) הוצאת צו הפסקה מינהלי לפי הוראות הסעיף האמור, בידי מי מהמנויים להלן טעונה אישור של גורם מוסמך ארצי כמפורט לצדו:

(1) ממונה על איכות הסביבה או רופא מחוזי – גורם מוסמך ארצי כאמור בפסקה (2) להגדרה "גורם מוסמך ארצי", לפי העניין;

(2) מפקד כבאות מחוזי – גורם מוסמך ארצי כאמור בפסקה (3) להגדרה "גורם מוסמך ארצי";

(3) מפקד משטרת המחוז – גורם מוסמך ארצי כאמור בפסקה (4) להגדרה "גורם מוסמך ארצי";

(4) בסעיף 28(א), במקום פסקה (3) יקראו:

"(3) רשות הרישוי לעסקים בעלי חשיבות לאומית או עובד המדינה שהיא הסמיכה לעניין זה";

(5) בסעיף 31(א), במקום "או שנתן מנהל היחידה למפעלים בטחוניים" יבוא "או שנתנו מנהל היחידה למפעלים ביטחוניים או רשות הרישוי למפעלים בעלי חשיבות לאומית".

כעת מוצע לתקן את חוק רישוי עסקים, בהתאם לנוסח זה ותוך שהמנהל הכללי של משרד המשפטים יתווסף כחבר נוסף בצוות המייעץ, שמוקם לצורך מתן המלצה לממשלה על החלטה שעסק מסוים הוא בעל חשיבות לאומית.

**תקציב**

אין השפעה תקציבית.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 3434 מיום 11 בינואר 2018.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## תשתיות

### הערכות לאומית לפיתוח מערכת מטרו במטרופולין גוש דן

#### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1838 בעניין "תכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים" מיום 11 באוגוסט 2016 (להלן – החלטה 1838), ולצורך היערכות מיידית להקמת רשת קווי מטרו במטרופולין תל אביב (להלן – פרויקט המטרו), אשר תסייע להאצת צמיחת המשק והגדלת הפרייה, תתמוך ביישום תכניות הדיור ותהליכי ההתחדשות העירונית, תשפר את רמת הנגישות התחבורתית, תתרום להעלאת רמת החיים, תפחית את הגודש בגוש דן ותקטין את השפעותיו השליליות:

1. בהתאם להחלטה 1838 להודיע כי פרויקט המטרו מהווה פרויקט תשתית לאומית.
2. פרויקט המטרו יכלול את כלל הרכיבים הכלולים בתכניות תשתית לאומית למטרו גוש דן כפי שיאושרו מעת לעת, וכן את מרכזי התחבורה המשולבים, מבנים המוקמים מעל תחנות המטרו, מרכזי התחבורה המשולבים והדיפו; בסעיף זה – "מרכז תחבורה משולב" – מפגש של קו מטרו עם מערכת מסילתית אחרת, אחת לפחות, במטרופולין תל אביב.
3. לקבוע כי מסגרת ההוצאה המותרת לתכנון וביצוע פרויקט המטרו לא תעלה על 150 מיליארד ש"ח.
4. מסגרת ההוצאה המותרת תכלול את כלל ההוצאות הנדרשות לביצוע פרויקט המטרו, לרבות ההוצאות הבלתי-צפויות בהיקף המקובל בפרויקט מסוג זה, הוצאות הפקעה הנדרשות לצורך ביצוע פרויקט המטרו, וכן פיזויים עקב תביעות.
5. יתרת מסגרת ההוצאה המותרת שנתורה ביום 1 ביולי של כל שנה, תוצמד לשיעור שינוי מדד תשומה בסלילה וגיבור ביחס ליום 1 ביולי בשנה הקודמת.
6. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפעול מול חברת נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים (נת"ע) בע"מ (להלן – נת"ע) המהווה, לעניין תקנות חובת המכרזים התשנ"ג-1993, זרוע ביצוע של הממשלה לצורך הקמת מערכת הסעת המונים במטרופולין תל-אביב, כך שתבצע את הפעולות הדרושות לטובת קידום פרויקט המטרו, ובכלל זה:
  - א. להגיש כל תכנית הנוגעת לפרויקט המטרו למוסד התכנון הרלוונטי.
  - ב. לבצע את השינויים הנדרשים במבנה הארגוני, לפי כל דין, על מנת להיערך להקמת פרויקט המטרו והפעלתו, ככל שקידום וביצוע פרויקט המטרו יוטל עליה.
  - ג. להגיש למשרדי האוצר והתחבורה תכנית ראשונית לביצוע פרויקט המטרו (להלן – תכנית הביצוע), עד ליום 15 בינואר 2021, בהתאם לעקרונות הבאים:
    - 1) ביצוע כלל הפעולות הנדרשות להקמת הפרויקט לא יעלו על מסגרת ההוצאה המותרת כאמור להלן.
    - 2) חלוקת ביצוע פרויקט המטרו לשלושה שלבים, שיגובשו בין היתר בהתבסס על בדיקת כדאיות כלכלית ותחבורתית של המקטעים והתחנות במערכת המטרו ובהתבסס על הישימות התפעולית והכל תוך התחשבות ביכולות המשק. השלבויות תייצג הפעלה מדורגת של מקטעים ותחנות של מערכת המטרו בשנים 2030 עד 2040.
    - 3) מרכזי התחבורה המשולבים המפורטים בנספח א' ייכללו בתכנית לשלב הראשון, כאמור לעיל.
7. להנחות את הממונה על התקציבים לגבש תכנית לתקצוב עלויות פרויקט מטרו, ולהטיל על שר האוצר להגיש הצעה לתיקוני החקיקה הנדרשים ליישומה שתובא לאישור הממשלה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2021, בהתאם לעקרונות הבאים:
  - א. 25% ממסגרת ההוצאה המותרת, לכל הפחות, תמומן באמצעות אלו:
    - 1) היטל השבחה כאמור בסעיף 32 להלן.
    - 2) פיתוח ושיווק גדל"ן מעל לתחנות ולמתחמי הדיפו ובסמוך להם.
    - 3) פיתוח ושיווק קרקעות בבעלות מדינה בסמוך לתחנות.
  - ב. 25% ממסגרת ההוצאה המותרת, לכל הפחות, תמומן באמצעות מיסוי בזיקה, ישירה או עקיפה, לתועלות הכלכליות שהפרויקט לצפוי להניב או ממיסוי החצנות שליליות הנוגעות לשימוש ברכב או מהכנסות תפעוליות שונות של פרויקט המטרו בשנות הפעלתו. לעניין זה

- יוקם צוות בראשות המנהלת הכללית של משרד האוצר, ראש מטה התשתיות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ובהשתתפות הכלכלנית הראשית במשרד האוצר, מנהל רשות המסים וראש המועצה הלאומית לכלכלה שיבחן את אופי המיסוי שיש להטיל, בשים לב למקובל בפרויקטים שונים בעולם.
- ג. 50% ממסגרת ההוצאה המותרת, לכל היותר, תמומן באמצעות אוצר המדינה, בין היתר, מתוך תקציב משרד התחבורה.
8. ככל שלא יאושרו תיקוני החקיקה ליישום סעיפים 7(א)(1) ו-2(2) לעיל, או שהצעת הממשלה לתיקוני החקיקה האמורים יאושרו בהיקף נמוך מההיקף האמור לעיל הצעת הממשלה להטלת מיסוי כאמור בסעיף 7(ב) לעיל תגדל בהתאמה, ובכל מקרה אוצר המדינה לא יישא בסכום העולה על שיעור של 50% ממסגרת ההוצאה המותרת, אלא אם תחליט הממשלה על הקטנת מסגרת ההוצאה המותרת לתכנון וביצוע פרויקט המטרו.
9. לקבוע בחוק, כי הממשלה תהיה רשאית להסמיך חברה ממשלתית או תאגיד כהגדרתו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), להיות אחראית על קידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, ויכול שתסמיך יותר מגוף אחד (להלן – **החברה המבצעת**). עד לקביעת חברה מבצעת כאמור, כלל האמור בהחלטה זו יחול על נת"ע.
10. לקבוע בחוק, כי החשב הכללי, הממונה על התקציבים ומנכ"ל משרד התחבורה, בהתייעצות עם רשות החברות הממשלתיות, יערכו הסכם עם החברה המבצעת לצורך ביצוע הפעולות הנדרשות לקידום, הקמה והפעלה של פרויקט המטרו (להלן – **הסכם הפיתוח**), בשים לב לתכנית הביצוע. הסכם הפיתוח יחליף את התקשרות המסגרת, ביחס לפרויקט המטרו, כמשמעותה בתקנה 33 לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן – **תקנות חובת המכרזים**).
11. העבודות המקדמיות לביצוע פרויקט המטרו, הכוללות לגבי כל אחד מהקווים תכנון מפורט, מינוי מנהל פרויקט, קידום זמינות הקרקע, העתקת תשתיות חיוניות ועבודות אורחיות יבוצעו באמצעות התקשרויות של החברה המבצעת במכרזי רכש במימון תקציב המדינה.
12. החברה המבצעת, לאחר ביצוע בחינה מקצועית מקיפה, תציע הצעה בדבר אופן ביצוע יתר העבודות הנדרשות לצורך ביצוע פרויקט המטרו, לרבות התקנת מערכות הקו, הקמת המסילות, רכש הקרונות ותחזוקתו, באמצעות התקשרויות של החברה המבצעת, במכרזי רכש במימון תקציב המדינה או באמצעות זכיינים פרטיים עמם תתקשר במנגנון של שיתוף הסקטור הפרטי (PPP). המלצה כאמור תיבחן על ידי הממונה על התקציבים והחשב הכללי במשרד האוצר, בין היתר, בשים לב לתרומת אופן הביצוע לאיכות ההקמה, ההפעלה והתחזוקה של הפרויקט ולמימונו. החלטה בנושא תתקבל לא יאוחר מ-120 יום לאחר סיום הגשת ההמלצות המקצועיות כאמור.
13. להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ומנכ"ל משרד התחבורה, לגבש עד ליום 15 בינואר 2021 המלצות בדבר המבנה הארגוני של החברה המבצעת, ככל שיקבע כי היא תהיה חברה ממשלתית, במבנה הבעלות של החברה, בתקנון החברה, בסמכויותיה, בנושאי ממשל תאגידי בחברה ובחלוקת הסמכויות בין הממשלה לחברה וכן מנגנון ייעודי למינוי דירקטורים בחברה, במטרה לאפשר את קידום פרויקט המטרו באופן מיטבי, מקצועי ובלוחות הזמנים הדרושים למשק, בהתאם לעקרונות הבאים:
- א. הקצאת התשומות הניהוליות והארגוניות הנדרשות לתכנון והקמת פרויקט המטרו לצד קידום פרויקטים אחרים שבאחריות החברה.
- ב. הקצאת התשומות הניהוליות והארגוניות הנדרשות להיבטי התפעול הנוגעים לפרויקט המטרו תוך יצירת מומחיות בתחום.
- ג. שימור ושימוש בידע הנצבר בכל הנוגע לתכנון הקמה ותפעול של קווי הרכבת הקלה.
- ד. יכולת יצירת הכנסות עצמיות ופיתוח עסקי לצורך מימון פעילויותיה הקשורות לפרויקט ובפרט לאמור בסעיף 7 להחלטה זו.
- ה. ייצוג הולם של צרכי ההקמה והפעלה והפיתוח הנדל"ני בתהליכי קבלת החלטות בפרויקט המטרו תוך אינטגרציה בין היבטיו השונים של הפרויקט.

- 14 . לקבוע בחוק כי בכל הפעלת סמכות או שיקול דעת על פי דין לצורך אסדרה, לרבות מתן אישור, שעשויה להיות לה השפעה על פרויקט המטרו יובא בחשבון האינטרס הלאומי בקידום והגשמת פרויקט המטרו באופן יעיל ומיטבי ובמועדים קצרים ככל הניתן.
- 15 . להטיל על שר האנרגיה, שר ההשכלה הגבוהה ומשאבי המים, שר הפנים, שרת התחבורה, השרה להגנת הסביבה, השר לביטחון פנים, שר הביטחון, שר הבריאות ושר הכלכלה (להלן – **השרים**), להורות למנכ"ל המשרדים ומנהלי היחידות והרשויות שבאחריותם (להלן – **הגופים**) למנות, מתוך עובדיהם, גורם בכיר בדרגת סמנכ"ל לפחות, שיהיה אחראי על היערכות לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, בנושאים הנתונים לאחריות הגופים (להלן – **איש הקשר**), על מנת שיינתן מענה מיטבי בלוחות זמנים קצרים וקצובים לכל נושא הכרוך בהקמתו והפעלתו של המטרו ובאופן שיבטיח שלא ייגרם עיכוב כלשהו בהקמת הפרויקט מחמת פעולה המוטלת על אותו גוף. השרים יורו לגופים לתעדף את הטיפול בכל ענין הכרוך בפרויקט המטרו, הן מבחינת לוחות הזמנים לביצוע הפעולות והן מבחינת הקצאת כוח אדם ומשאבים וכן יורו על הכללת הפעולות שנועדו לצורך סיוע לקידום וביצוע פרויקט המטרו בתכנית העבודה השנתית המשרדית. השרים ידווחו בתוך 30 יום על מינוי איש הקשר ופרטיו.
- 16 . להטיל על כל איש קשר למנות עובד מעובדי הגוף שייקח חלק בדיונים ובעבודת מטה התשתיות בנושאים הנוגעים לפרויקט המטרו, לפי העניין.
- 17 . להטיל על מפקד מחוז תל אביב במשטרה למנות קצין בדרגת ניצב משנה ומעלה שיהיה הגורם האחראי במשטרה על כלל הנושאים הנוגעים לפרויקט המטרו ומתן מענה מיטבי בלוחות זמנים קצרים וקצובים לכל נושא הכרוך בהקמתו והפעלתו של המטרו ובאופן שיבטיח שלא ייגרם עיכוב כלשהו בהקמת הפרויקט, לרבות סיוע בכל הנוגע לפעולות הנדרשות במסגרת פקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן – **פקודת מסילות הברזל**).
- 18 . להטיל על המנהלים הכלליים של הגופים להגיש ליושב ראש מטה התשתיות, עד ליום 15 באוקטובר 2020, המלצות לצורך הסרת חסמים והסדרים רגולטורים ייעודיים לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, לרבות המלצות לתיקוני חקיקה, ככל הנדרש.
- 19 . לקבוע בחוק כי כל גוף ציבורי אשר לצורך קידום, ביצוע והפעלת פרויקט המטרו נדרשת החברה המבצעת לקבל ממנו אישור או לבצע עימו תיאום (להלן – **גורם מוסמך**), יקבע כי יש לתת עדיפות לטיפול בכל נושא הנוגע למטרו, יפרסם, בתוך תשעים יום מיום פרסומו של החוק, הנחיות, כללים ואמות מידה אחידות הנוגעות לפרויקט המטרו ואת רשימת המסמכים שעל החברה המבצעת לצרף לבקשתה לקבלת אישור או לבצע תיאום וכן יגדיר פרקי זמן קצרים ומחייבים למתן מענה לנושאים האמורים. להתיר, בחוק, לגורם מוסמך לדרוש מהחברה המבצעת מסמכים נוספים אשר אינם מופיעים ברשימה האמורה, וזאת בהסכמת יו"ר מטה התשתית; בסעיף זה – "אישור" – אישור, רישיון, הרשאה, היתר או פטור; "גוף ציבורי" – ממשלת ישראל, רשות מקומית, תאגיד שהוקם לפי חוק, גוף שנמצא בבעלות או בשליטה ישירה או עקיפה של הממשלה או של רשות מקומית, לרבות חברת בת ממשלתית וחברה מעורבת כמשמעותן בחוק החברות הממשלתיות, חברה עירונית וכן כל גוף המתוקצב, במישרין או בעקיפין, מתקציב המדינה.
- 20 . לקבוע בחוק, כי בכל גורם מוסמך ימונה גורם אחד שיהיה אחראי לרכז את הטיפול בנושא פרויקט המטרו, לרבות את פניות החברה המבצעת לגורם המוסמך לצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו.
- 21 . להנחות את רשות החשמל לבחון לתקן את אמות המידה, כך שניתן יהיה להבטיח עמידה של ספק שירות חיוני כמשמעו בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן – **ספק שירות חיוני ו- חוק משק החשמל, בהתאמה**), בלוחות הזמנים שייקבעו על-ידי החברה המבצעת, בביצוע העבודות הנדרשות מצידו לצורך תכנון הפרויקט והקמתו, ובפרט לעניין נקודות החיבור של הפרויקט לרשת ההולכה והבדיקות הנדרשות לכך שבאחריותו.
- 22 . להנחות את שר האנרגיה ושר האוצר, בכפוף להתייעצות עם רשות החשמל ובכפוף למטרות חוק משק החשמל, לעדכן ככל הניתן את תוכנית הפיתוח של ספק שירות חיוני, כך שיתאפשר חיבור של המטרו והעתקת תשתיות ככל שנדרש בהתאם למועדים שתקבע החברה המבצעת.
- 23 . להנחות את החברה המבצעת לכלול בתוכניות הסטטוטוריות של המטרו את התשתיות הנלוות של רשת ההולכה הנדרשות למטרו בהתאם לתכנון של ספק שירות חיוני ואמות המידה שקובעת רשות החשמל.

- 24 . למען הסר ספק, ספק שירות חיוני לא ייקח חלק בתכנון או בביצוע של מערכת החשמל של המטרו החל ממסדר החיבור של תחנת המשנה של המטרו ועד למתקני הצריכה של המטרו, שהוא חלק מתכולת העבודה והאחריות של החברה המבצעת.
- 25 . להטיל על מנהל רשות המים להקים צוות ייעודי שתפקידו יהיה ללוות ולקדם את כלל ההיבטים הנוגעים למים, בפרויקט המטרו, מטעם הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן – **הצוות המלווה**). הצוות המלווה יהיה הגורם המקצועי המוסמך לטפל מטעמה של הרשות הממשלתית למים ולביוב בכל פנייה של החברה המבצעת הנוגעת לפרויקט המטרו. הצוות המלווה ישיב לפניית החברה המבצעת בתוך 14 ימים, וישלים את המענה, ככל הנדרש, בתוך 7 ימים נוספים.
- 26 . להנחות את ועדת התדרים כמשמעותה בפקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972, להפעיל את סמכותה לצורך הוועדה והקצאה של התדרים הנדרשים לצורך הפעלת המטרו ויישום החלטה זו ולקיים דיון בוועדה לא יאוחר משישים יום מקבלת בקשה בנושא.
- 27 . לקבוע בחוק כי בכל מקום שלא נקבע מועד אחר בדין, ייקבע כי על גורם מוסמך להשיב לפניית של החברה המבצעת בתוך 14 יום. הייתה הפנייה, בקשה למתן אישור, על הגורם המוסמך ליתן את האישור, או להתייחס לפנייה באופן מנומק בתוך 21 יום מיום פניית החברה. לא ניתן השיב הגורם המוסמך בתוך 21 יום מיום פניית החברה כאמור לעיל, יראו אותו, בחלוף התקופה האמורה, כאילו נתן האישור בתנאים שפירטה החברה המבצעת בבקשתה (להלן – **אישור בשתיקה**). יושב ראש מטה התשתיות רשאי, לבקשת גורם מוסמך, להאריך את התקופה האמורה בארבעה עשר יום נוספים מנימוקים מיוחדים שיירשמו. לפנייתה, תצרף החברה המבצעת את כלל המסמכים הדרושים למתן האישור ובכלל זה תכנית מוצעת לביצוע, לפי העניין. יושב ראש מטה התשתיות יהיה רשאי לקבוע, לבקשת גורם מוסמך ומטעמים מיוחדים שיירשמו, כי ההוראה בדבר אישור שבשתיקה לא תחול על רישיונות מסוימים.
- 28 . לקבוע בחוק כי גורם מוסמך לא יתנה, במישרין או בעקיפין, מתן אישור או ביצוע פעולה על ידי הגורם המוסמך (בסעיף זה – **השירות**) בביצוע פעולה אחרת על ידי החברה המבצעת, שאיננה נוגעת באופן ישיר לאישור המבוקש על ידי החברה או השירות הנדרש על ידה.
- 29 . להטיל על הגופים באמצעות מנהליהם הכלליים, להגיש עד ליום 28 בפברואר של כל שנה, לוועדת השרים לענייני פרויקטי תשתית לאומית (להלן – **ועדת השרים**) דיווח מפורט לגבי הפעולות שנקטו בשנה שקדמה לשנה שבה הוגש הדו"ח (להלן – **שנת הדו"ח**) לטובת קידום פרויקט המטרו, לרבות היערכות המשרד, מינוים ופעילותם של הגורמים הנדרשים במסגרת החלטה זו.
- 30 . להטיל על יושב ראש מטה התשתיות להגיש לוועדת השרים, עד ליום 28 בפברואר של כל שנה, דיווח מפורט לגבי הפעולות שנקט בשנת הדו"ח לטובת קידום פרויקט המטרו, לרבות, חוות דעת ביחס לביצוע הפעולות הנדרשות שנקטו על ידי כל אחד מהגופים ועמידתם בלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה זו ובחוק. חוות דעתו של יושב ראש מטה התשתיות תוגש לאחר שנתבקשה חוות דעתה של החברה המבצעת ביחס לאמור.
- 31 . להטיל על שר האוצר להגיש לאישור הממשלה, לאחר בחינת המלצות הגופים כאמור בסעיף 16, את כלל תיקוני החקיקה הנדרשים, לעמדתו, לצורך יישום ההקלות הרגולטוריות הנדרשות לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, וזאת במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2021.

## תיאום תשתיות

- 32 . לקבוע בחוק כי, על אף האמור בכל דין, גופי תשתית יחויבו להעביר לחברה המבצעת כל מידע בעניין תשתית בשטחים המיועדים למטרו, או שטחים הסמוכים הנוגעים לקידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, המצויים בהחזקתם או מופעלת על ידם ובכלל זה פרטים באשר לתשתית, תיעוד מעודכן של מצב התשתית וכיו"ב וזאת, לא יאוחר מארבעה עשר יום מיום שפנתה אליהם החברה המבצעת, המידע המלא והשלם יועבר באופן שיאפשר קידום וביצוע פרויקט המטרו בצורה המיטבית. לעניין זה ייקבעו כללים הנוגעים לשמירה על סודיות המידע; בסעיף זה – "שטחים סמוכים" – שטח שלא יעלה על 20 ק"מ מתחומי תכניות התשתית הלאומית למטרו; יושב ראש מטה התשתיות רשאי להגדיל את התחום האמור ב-20 ק"מ נוספים מטעמים מיוחדים שיירשמו.
- 33 . ביצוע תיאום עם גוף תשתית הנדרש, בין אם מכוח חיקוק ובין אם מכוח תכנית, לצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו ייעשה כדלקמן:
- א. החברה המבצעת תעביר לגוף התשתית פנייה לצורך ביצוע תיאום, הכוללת הצעה מפורטת לביצוע העבודות המבוקשות במסגרת התיאום (להלן – פנייה לתיאום).

- ב. גוף התשתית ישיב לפנייה לתיאום בתוך 14 יום. כללה הפנייה לתיאום דרישה להסטת תשתית ישיב גוף התיאום לפנייה לתיאום בתוך 21 יום. ככל שהצעת החברה המבצעת הכלולה בפנייה לתיאום אינה מקובלת על גוף התשתית, תכלול תשובתו הצעה חלופית לביצוע הצעדים הנדרשים בפנייה לתיאום. היחידה ליישוב סכסוכים תהיה רשאית להאריך את המועד האמור בשבעה ימים נוספים, לבקשת גוף תשתית, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו.
- ג. לא השיב גוף התשתית לפנייה לתיאום בתוך המועד האמור, תהיה רשאית החברה המבצעת לבצע את הפעולות שנדרשו בפנייה לתיאום, וזאת, בהתאם להצעתה שנכללה בפנייה האמורה. ביצעה החברה המבצעת פעולה כאמור, ונגרם נזק לתשתית, לא תהיה לגוף התשתית עילת תביעה כלפי החברה המבצעת בגין נזק כאמור, וזאת ככל שהחברה המבצעת לא פעלה מתוך כוונה לגרום נזק או בשוויון נפש לאפשרות לגרימתו. ככל שהחברה המבצעת תידרש לפצות גורם שלישי בגין נזק לתשתית כאמור, תעמוד לזכותה זכות לתביעת שיפוי כנגד גוף התשתית.
- ד. לא הייתה ההצעה החלופית שהעביר גוף התשתית מקובלת על החברה המבצעת, רשאית היא לפנות ליחידה ליישוב סכסוכים.
34. לקבוע בחוק כי כתבי התחייבויות, ערבויות או ביטוח שידרשו גופי תשתית מהחברה המבצעת בכל הנוגע לפרויקט המטרו יהיה בנוסח אחיד שיקבע יושב ראש מטה התשתיות. עד לאישור הנוסח האחד כאמור, כתבי התחייבויות הערבויות והביטוח יהיו בנוסח שעליו יסכימו החברה וגוף התשתית ביניהם.
35. להנחות את יושב ראש מטה התשתיות לקבוע את הנוסח האחד כאמור, בהתאם לנוסח שנקבע (להפנות להחלטה של תיאום תשתיות), אלא אם מצא טעם לסטות ממנו.
36. לקבוע בחוק כי גוף תשתית לא יתנה, במישורין או בעקיפין, את התיאום לצורך ביצוע עבודת התשתית או כל אישור אחר, בביצוע פעולה אחרת על ידי החברה המבצעת, שאיננה נוגעת באופן ישיר לתיאום המבוקש.
37. לקבוע בחוק כי ביצע גוף תשתית פעולה, או חדל מביצועה, בניגוד לאמור בחוק זה, ובכך גרם לעיכוב בקידום וביצוע פרויקט המטרו, יתרה בו יושב ראש מטה התשתיות. התרה יושב ראש מטה התשתיות בתאגיד כאמור ואירע הדבר בשנית, רשאית היחידה ליישוב סכסוכים להטיל על גוף התשתית לפצות את החברה המבצעת בגין הנזק שנגרם לפרויקט המטרו וזאת בשים לב לנסיבות שבהן ביצע גוף התשתית את הפעולה או חדל מביצועה, וכן טיבו של העיכוב שנגרם.

## תכנון

38. לתקן את סעיף 257 לחוק התכנון והבניה, בהתאם לעקרונות אלה:
- א. הוועדה הארצית לתכנון תשתיות לאומיות תהיה מוסמכת לאשר כניסה למקרקעין לשם עריכתה של תכנית, לשם ביצועה או לשם קבלת החלטה בבקשה להיתר.
- ב. לגבי כניסה למקרקעין שבהחזקת משרד הביטחון או צבא הגנה לישראל יחולו הוראות אלו:
- (1) מענה לבקשה לכניסה למקרקעין יינתן בתוך 30 ימים.
- (2) לא ניתן מענה בתוך הזמן האמור או שלא ניתן אישור לכניסה, יהיה רשאי המבקש להביא את פנייתו להכרעת שר האוצר ושר הביטחון.
- (3) הכרעת השרים תינתן בתוך 30 ימים, וככל שהם חלוקים בדעתם יובא הנושא להכרעת ראש הממשלה.
39. לתקן את חוק התכנון והבניה כך שהוועדה ארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות (להלן – הות"ל) תהיה מוסמכת לתכנן גם בנייה למגורים, תעסוקה, ומלונאות (להלן – שימושים סחירים) בתחנת מטרו ובמתחם תפעולי הנדרש לטיפול במסילת ברזל ובציוד הנדרש להפעלתה של רכבת (להלן – דיפו) בפרויקט המטרו, מעליהם ומתחתיהם. כמו כן, יהיה מוסמך הות"ל לתכנן שימושים סחירים בתחנה לתחבורה ציבורית ובדיפו, מעליהם ומתחתיהם, ובלבד שהם בקרקע בבעלות מדינה או רשות מקומית. אין בקביעה זו כדי לשנות מדיני הפקעת הקרקע והשימושים שבגינם ניתן להפקיע כאמור.
40. לקבוע בחוק כי שינוי תכנית מטרו ייעשה רק בדרך של אישור תכנית מטרו או תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראה המתייחסת במפורש לשינוי בתכנית מטרו.

בסעיפים 38-40 :

"תכנית מטרו" – תכנית מפורטת שעניינה פרויקט המטרו שאושרה בות"ל או במועצה הארצית לתכנון ולבניה כמשמעותם בחוק התכנון והבניה.  
"תחנה לתחבורה ציבורית" – כהגדרתה בחוק התכנון והבניה.

### מים וסביבה

41. להקים בחוק ועדה מקצועית מייעצת למים וביוב לפרויקט המטרו (להלן – ועדת מים וביוב) שתפקידה לייעץ לגורמים המוסמכים ליתן אישורים בתחום המים, הסביבה והבריאות והנוגעים לביצוע פרויקט המטרו, לרבות כל אישור מכוח החוקים הבאים והתקנות מכוחם:
  - א. חוק הפיקוח על קידוחי מים, התשט"ו-1955;
  - ב. חוק המים, התשי"ט-1959;
  - ג. תקנות בריאות העם (תנאים תברואיים לקידוח מי שתיה), תשנ"ה-1995 (להלן – תקנות בריאות העם);
  - ד. חוק מניעת זיהום ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988.
42. לקבוע בחוק כי התייעצות עם ועדת המים וביוב תחליף כל התייעצות עם כל ועדה או גורם אחר, בין אם היא קבועה בדין ובין אם לאו, וזאת בכל הנוגע למתן אישור הנדרש לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו.
43. הרכב ועדת המים וביוב יהיה כדלקמן:
  - א. סמנכ"ל אסדרה ברשות המים או עובד אחר ברשות המים בדרג סמנכ"ל או משנה למנכ"ל שימנה מנהל רשות המים, ככל שימנה, והוא יהיה יושב הראש;
  - ב. מנהל השירות ההידרולוגי ברשות המים, שיהיה ממלא מקום יושב הראש.
  - ג. סמנכ"ל במשרד הבריאות שימנה שר הבריאות.
  - ד. סמנכ"ל במשרד להגנת הסביבה, שישתתף בדיוני הוועדה הנוגעים להזרמת מי תהום לים או לנחל.
  - ה. עובד מטה התשתיות במשרד האוצר שימנה יושב ראש מטה התשתיות.
44. לקבוע בחוק כי גיבוש ההתייחסות בידי ועדת המים וביוב ייעשה בשים לב לאינטרס הלאומי בקידום והגשמת פרויקט המטרו באופן יעיל ומיטבי ובמועדים קצרים ככל הניתן.
45. ועדת המים וביוב תכנס בתוך 14 ימים ממועד קבלת פניית החברה המבצעת לגורם המוסמך האמור בסעיף 33 ותעביר התייחסות מלאה לרבות המלצה לגורם שפנה וזאת בתוך 17 ימים מהיום שפנה אליה בבקשה לקיים את חובת התייעצות. נדרשה החברה המבצעת לבצע השלמות נוספות, תיתן ועדת המים וביוב את התייחסותה בתוך 7 ימים מהעברת ההשלמות על ידי החברה המבצעת. בתום התקופה האמורה יראו את חובת התייעצות כאילו קוימה.
46. להטיל על מנהל רשות המים לבחון סף מקל להחדרת מים שנשאבו אגב ביצוע פרויקט המטרו.
47. לקבוע בחוק כי לא יידרשו רישיונות הפקה והספקה לפי חוק המים במסגרת עבודות לקידום וביצוע פרויקט המטרו.
48. לקבוע כי, על אף האמור בכל דין, תקופת רישיונות המים לא תפחת מחמש שנים.
49. לקבוע בחוק כי, על אף האמור בכל דין, לא יוטלו על החברה המבצעת אגרות בגין סילוק והחדרת מים.

### רדיוסי מגן

50. להתיר בחוק, על אף האמור בכל דין, הקמת מתקן המיועד לדיפו ותחנת מטרו באזור מגן ב' ובאזור מגן ג' כמשמעותם בתקנות בריאות העם, אלא אם אסרה זאת ועדת המים וביוב לאחר שהוגשה לה בקשה של החברה המבצעת בצירוף תכנית למניעת זיהום מים (להלן – תכנית מניעת הזיהום).
51. ועדת המים וביוב תחליט בבקשה כאמור בתוך 45 ימים מיום הגשת הבקשה. לא העבירה ועדת המים וביוב לחברה המבצעת הודעה בדבר החלטתה בבקשת החברה בתוך התקופה האמורה, יראו בכך כאילו אישרה את בקשת החברה לרבות את תכנית מניעת הזיהום. החלטתה של ועדת המים וביוב תהיה מנומקת.
52. ועדת המים וביוב לא תסרב להקים בנייה בתחום רדיוס מגן ב' ורדיוס מגן ג', אלא אם מצאה כי אין די בתכנית למניעת זיהום המים שגובשה על ידי החברה כדי למנוע את זיהום הקידוח ולאחר שנקטה את הצעדים הבאים:

- א. כוונת ועדת המים וביוב לסרב לבקשה תובא לדיון בפני מנהל רשות המים הממשלתית שיתקיים תוך 30 ימים מיום הגשת הבקשה לוועדת המים וביוב;
- ב. החליטה ועדת המים וביוב, לאחר דיון כאמור לסרב להתיר שימושים כאמור, תמסור החלטה מנומקת בעניין תוך 15 ימים מיום קיום הדיון בפני מנהל רשות המים; בהחלטה תיתן ועדת המים וביוב את דעתה לאמצעי מניעת זיהום מקור המים שהוצע וכן להעמקת קידוח המים או סגירתו לשם מניעת זיהום מקורות המים כתוצאה מהקמת הבנייה.
- ג. החליטה ועדת המים וביוב לסרב לבקשה, יהיה מוסמך יושב ראש מטה התשתיות, לאחר התייעצות עם מנהל רשות המים הממשלתית ונציג משרד הבריאות האמור בסעיף 35(ג) להורות על איטום קידוח המים או העתקתו.

#### עודפי עפר

53. להטיל על רמ"י, בתאום עם החברה המבצעת, לאתר קרקע ולהקים אתר לצורך קליטת עודפי חפירה שהתקבלו כתוצאה מביצוע פרויקט המטרו, וזאת בשים לב לקיבולת הנדרשת ולמיקום העבודות, כך שיתאפשר פינוי יעיל, מהיר ומתאים על ידי החברה המבצעת או מי מטעמה. באתר האמור ייקלטו כלל עודפי החפירה מביצוע פרויקט המטרו, ויועברו, בתמורה, לטובת פרויקטי תשתית ובינוי בהתאם לצורך. אתר הקליטה והמיון לא ייחשב כאתר לסילוק פסולת או כתחנת מעבר לעניין תמא/16 (תמא/1).

#### פקודת מסילות הברזל

54. לקבוע בחוק כי לעניין קידום פרויקט המטרו יראו את הגדרת "פעולה קלה" בפקודת מסילות הברזל ככוללת גם את הפעולות הקבועות בסעיפים 14(א), (4), (5) ו-8) לפקודת מסילות הברזל וכן כל פעולת ניטור, חיבור כבלים לתמוך בכבלי חשמולת המיועדים לצורכי המטרו לקירות או למבנים במקרקעין ותחזוקתם של כבלים אלה ובדיקה של יסודות הבניין ועמודי התמיכה שלו, ובכלל זה חפירה ברדיוס של חצי מטר.
55. לקבוע בחוק כי לעניין פרויקט המטרו בהגדרת "מקרקעין מושפעים" בפקודת מסילות הברזל, במקום "70 מטרים" יבוא "120 מטרים". יושב ראש מטה התשתיות יהיה רשאי, לאחר ששוכנע כי התקיימו נסיבות מיוחדות וכי הדבר הכרחי לשם שמירה על האינטרס הציבורי, להרחיב את תחום המקרקעין המושפעים בהיקף שלא יעלה על 150 מטרים סך הכל.
56. לקבוע בחוק כי לעניין פעולות הנוגעות לקידום פרויקט המטרו, בסעיפים 14ד, 14ה ו-14ז לפקודת מסילות הברזל, בכל מקום, במקום 30 יום יבוא 14 יום ובמקום 21 יום יבוא 7 ימים. ואולם, יור"ר מטה התשתיות יהיה רשאי להאריך את המועדים האמורים בשבעה ימים נוספים, מטעמים מיוחדים שיירשמו.

#### רשויות מקומיות

57. לקבוע בחוק, כי חוקי עזר כמשמעותם בסעיף 250 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – חוק עזר), לא יחולו על החברה המבצעת בכל הנוגע לקידום וביצוע פרויקט המטרו.
58. על אף האמור בסעיף 60, לקבוע בחוק, כי לבקשת רשות מקומית, שהוגשה לאחר קבלת אישור יושב ראש מטה התשתיות, רשאי שר האוצר לקבוע כי חוק עזר מסוים או סעיף מסעיפיו, יעמדו בתוקפם, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו. בבואו להכריע בבקשה כאמור ישקול שר האוצר, בין השאר, את העיכוב שצפוי להיגרם לפרויקט המטרו, ולשם כך ייוועץ ביחידה ליישוב סכסוכים, וכן את חיוניותם של החוק או ההוראה שלגביהם הוגשה בקשה כאמור, ולשם כך ייוועץ בשר הפנים.
59. לקבוע בחוק כי סעיף 6 לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן – חוק למניעת מפגעים), יחול בשינויים אלה: במקום "רשות מקומית רשאית בחוק עזר, באישור השר" יבוא "שר האוצר רשאי, בצו", ובמקום "בחוק העזר" יבוא "בצו".
60. להטיל על החברה המבצעת לעשות מאמץ סביר על מנת לתאם עם הרשות המקומית, לפי העניין, את המועד לביצוע עבודות התשתית אשר בכוונתה לבצע בתחומה.
61. לקבוע בחוק כי רשות מקומית לא תתנה, במישרין או בעקיפין, את אישורה במסגרת התיאום כאמור בסעיף 57 לעיל בביצוע פעולה אחרת על ידי החברה המבצעת או מי מטעמה, שאיננה נוגעת באופן ישיר לתיאום המבוקש.



62. לקבוע בחוק, כי רשויות מקומיות לא יתנו ביצוע כל פעולה בקבלת אישור לחפירה או כל אישור אחר שעניינו זהה (להלן – היתר חפירה) על ידן, וזאת בכל הנוגע לקידום וביצוע פרויקט המטרו.

#### רישוי

63. לקבוע בחוק, כי על אף האמור בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן – חוק רישוי עסקים), מרכז תחזוקה לרכבות (דיפו), תחנת רכבת תת קרקעית וכן מתקנים המצויים באתרי ההקמה של מטרו אשר מיועדים לעיבוד, ייצור או הכנה של חומרי בניה או רכיבים המשמשים להקמת המטרו לא יהיו עסקים טעוני רישיון עסק.
64. לקבוע בחוק, כי דרישות שלא ניתן להטיל על החברה המבצעת או על החברה המפעילה מכוח חיקוק אחר, לא יוטלו במסגרת חוק רישוי עסקים וההוראות מכוחו.

#### מטה התשתיות

65. לקבוע בחוק, כי החברה המבצעת תחויב בעת הגשת בקשה למטה התשתיות, למסור את כל המידע הרלוונטי והדרוש לצורך הטיפול בפנייתה.
66. לקבוע בחוק כי לשם מילוי תפקידי מטה התשתיות רשאים עובדיה לדרוש מכל הנוגע בדבר למסור כל מידע שיש בו כדי לסייע למטה במילוי תפקידיה לפי החוק, וכן רשאי הוא לפנות לגוף ציבורי בבקשה לקבל מידע שיש בו כדי לסייע למילוי תפקידיו לפי החוק.
67. להטיל על שר האוצר להקים ועדת מכרזים במטה התשתיות בהתאם לתקנה 8(ג) לתקנות חובת המכרזים, לצורך ביצוע התקשרויות הנדרשות ליישום החוק, החלטות הממשלה וועדת השרים ולעבודתו של מטה התשתיות.
68. להטיל על הממונה על התקציבים להקצות למטה התשתיות את התקציב והתקנים הדרושים לה לצורך פעילותה.

#### היחידה ליישוב סכסוכים

69. לקבוע בחוק כי תוקם, במטה התשתיות במשרד האוצר, יחידה ליישוב סכסוכי תשתיות בפרויקט המטרו (להלן – היחידה ליישוב סכסוכים), שתפקידיה יהיה להכריע בסכסוכים בעניינים המפורטים להלן, בין החברה המבצעת לבין גופי תשתית הנוגעים לקידום וביצוע פרויקט המטרו.
70. תפקידיה של היחידה ליישוב סכסוכים יהיה להכריע בסכסוכים בעניינים אלה:
- א. תיאום לגבי עבודות תשתית;
  - ב. העברת מידע נדרש;
  - ג. היקפן של עבודות התשתית;
  - ד. לוחות הזמנים לביצוע עבודות התשתית;
  - ה. התשלום הנדרש בעד ביצוע עבודות התשתית וכן הביטוחים, הערבויות וכתבי ההתחייבות שעל החברה המבצעת לספק;
  - ו. תיאום לגבי מעבר בשטחים המוחזקים בידי גופי התשתית;
  - ז. פיצוי החברה המבצעת בגין עיכוב לפרויקט המטרו שנגרם על ידי גוף תשתית;
  - ח. סכסוך אחר המעכב או העלול לעכב עבודות תשתית.

בסעיף זה -

“גופי תשתית” – רשות מקומית, חברה ממשלתית, חברה בת ממשלתית או תאגיד המפעילים או מחזיקים תשתית וכן רשות מקומית, חברה עירונית, תאגיד מים וביוב;

“תשתית” – לרבות דרכים, מסילות ברזל, נמלי ים, נמלי תעופה, מיתקנים וקווים עיליים או תת-קרקעיים להולכה, לחלוקה, להספקה, להעברה או לאחסון של חשמל, בזק כהגדרתו בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, ביוב, מים, דלק, גז, חומרים מסוכנים, וכן לסילוק פסולת ולטיפול בביוב;

“עבודות תשתית” – תכנון או ביצוע של עבודה הקשורה בתשתיות של גוף תשתית ובכלל זה הקמה, פיתוח והעתקה של תשתיות.

- א. הרכב היחידה ליישוב סכסוכים יהיה כדלקמן:
- (1) יושב ראש מטה התשתיות יהיה יושב ראש היחידה, שימנה שר האוצר;
  - (2) סגן הממונה על התקציבים שימנה שר האוצר שיהיה ממלא מקום יושב הראש;
  - (3) משפטן שהוא עובד משרד האוצר הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, שימנה שר האוצר בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה;
  - (4) מנהלת אגף בכיר תכנון מטרו במינהל התכנון, או נציג מטעמו אשר עסק בתכנון התכנית לתשתית לאומית לפרויקט המטרו;
  - (5) נציג רשות החברות הממשלתיות, שימנה ראש רשות החברות הממשלתיות
  - (6) אחד או יותר מאלה, בהתאם לגוף האחראי על גוף התשתית שהוא צד לסכסוך מול החברה המבצעת:
- א) עובד הרשות הממשלתית למים ולביוב שימנה מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב;
- ב) עובד משרד הפנים שימנה שר הפנים;
- ג) עובד המדינה שימנה שר התחבורה והבטיחות בדרכים;
- ד) עובד רשות החשמל שימנה שר האנרגיה;
- ה) עובד רשות הגז הטבעי שימנה שר האנרגיה;
- ו) עובד משרד התקשורת שימנה שר התקשורת;
- ז) עובד המדינה שימנה השר להגנת הסביבה.
- ב. יהיה צד לסכסוך גוף תשתית שאינו ציבורי כהגדרתו בחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016, יהיה הרכב היחידה ליישוב סכסוכים כדלקמן:
- (1) משפטן שהוא עובד המדינה הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, שימנה שר האוצר והוא יהיה יושב ראש היחידה;
  - (2) יושב ראש מטה התשתיות או אחד מסגניו של הממונה על התקציבים הממלא את מקומו;
  - (3) מנהלת אגף בכיר תכנון מטרו במינהל התכנון, או נציג מטעמו אשר עסק בתכנון התכנית לתשתית לאומית לפרויקט המטרו;
  - (4) נציג אגף התקציבים, שימנה שר האוצר;
  - (5) נציג ציבור שימנה שר האוצר, שהוא מהנדס הרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים כהגדרתו בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958, ובעל ניסיון של שבע שנים לפחות בתחום התשתיות;
  - (6) נציג ציבור שימנה שר האוצר, שהוא כלכלן בעל ניסיון של שבע שנים לפחות, מתוכן שנתיים לפחות בתחום התשתיות;
  - (7) נציג ציבור שהוא מגשר כהגדרתו בסעיף 79 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984, בעל ניסיון בגישור מסחרי.
  - (8) נציג ציבור
  - (9) אחד או יותר מהנציגים בסעיף 90(א) (5) בהתאם לאמור באותו סעיף, יוזמן כמשקף לדיוני היחידה.
72. גוף תשתית רשאי לפנות, בכתב, ליחידה ליישוב סכסוכים, בבקשה שתפסוק בסכסוך שהיחידה מוסמכת לפסוק בו ובלבד שחלפו עשרה ימים מהיום שבו הודיע בכתב לגוף התשתית על כוונתו לפנות ליחידה ליישוב סכסוכים אם לא ייפתר הסכסוך.
73. החלטותיה של היחידה ליישוב סכסוכים יתקבלו ברוב דעות החברים בה; היו הדעות שקולות, תכריע דעתו של יושב ראש היחידה, ובלבד שנכחו בישיבה יושב ראש היחידה ונציג נוסף.
74. לקבוע בחוק, כי על אף האמור בכל דין, הסמכות הבלעדית לדון ולפסוק בסכסוך בין החברה המבצעת לבין גוף תשתית, נתונה ליחידה ליישוב סכסוכים, אלא אם החליטה שלא לפסוק בסכסוך אם סברה שאינו מתאים לדון לפניה, בין השאר בשל היקפו המצומצם או בשל אופיים של הגורמים שהינם צד לסכסוך, ובלבד שרוב חברי היחידה ליישוב סכסוכים ובהם יושב ראש היחידה הסכימו לכך; החלטת היחידה ליישוב סכסוכים לפי סעיף זה תינתן בכתב בתוך שבוע מהמועד שבו קיבלה פנייה לרבות כל המסמכים הדרושים לה לשם הכרעה בסכסוך, והיא תודיע לצדדים לסכסוך על החלטתה עם קבלתה.

75. להטיל על היחידה ליישוב סכסוכים לפרסם את רשימת המסמכים הדרושים לה לצורך הגשת בקשה וקיום הדיון בה.
76. היחידה ליישוב סכסוכים תכריע בסכסוך בדרך הנראית לה יעילה, הוגנת וצודקת, בניסיונות העניין, בהתחשב, בין השאר, בדין החל ובטובת הציבור; הכרעת היחידה תינתן בכתב ותהיה מנומקת. במסגרת הכרעה בסכסוך, כאמור, תהיה רשאית היחידה ליישוב סכסוכים לתת כל אישור אשר נדרש על פי דין במקום כל אחד מגופי התשתית, ובלבד שניתנה אפשרות לגוף התשתית להשמיע טענותיו.
77. היחידה ליישוב סכסוכים תהיה מוסמכת להורות לגוף תשתית לבצע פעולה ביחס לתשתית שבאחריותו, ככל שהיא נדרשת לצורך ביצוע פרויקט המטרו, בתוך פרק זמן שייקבע על ידה.
78. היה לפני היחידה ליישוב סכסוכים סכסוך הנוגע להיקף התשלום בעד עבודות תשתית, למועד התשלום או לביטוחים, לערבויות ולכתבי ההתחייבות שעל החברה המבצעת לספק, רשאית היא להורות, בטרם תיתן את הכרעתה הסופית, כי ביצוע עבודות התשתית לא יעוכב ולהטיל את ביצוען על גוף תשתית, אחד או יותר, שהוא צד לסכסוך.
79. החלטה של היחידה ליישוב סכסוכים יראו אותה לעניין סעיף 6 לפקודת בזיון בית משפט כצו של בית משפט, ולעניין אכיפת חיובים כספיים בהוצאה לפועל כדין פסק דין או צו ביניים של בית משפט שלום. ואולם לא יינתן צו המטיל קנס בסכום העולה על 10,000 ש"ח.
80. היחידה ליישוב סכסוכים רשאית לתת תוקף של פסק דין לפשרה שכל הצדדים לסכסוך הסכימו לה.
81. לקבוע בחוק, כי על אף האמור בכל דין, הסמכות הבלעדית לדון ולפסוק בסכסוך בין גופי תשתית, בכל עניין האמור בסעיף 70 לעיל, נתונה ליחידה ליישוב סכסוכים, בהתאם לאמור בסעיפים 69-80, בשינויים המחוייבים.

#### סמכות שיפוט מקומית בעניינים הנוגעים לקידום המטרו

82. לקבוע בחוק, כי, על אף האמור בכל דין, תביעות שיוגשו כנגד החברה המבצעת או על ידי החברה המבצעת לגבי פעולה שבוצעה במסגרת תפקידה בקידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, למעט תביעות נזיקיות, יוגשו לבית המשפט בעל הסמכות העניינית בתל אביב בלבד.
83. לקבוע בחוק כי על אף האמור בכל דין, תביעות שיוגשו כנגד החברה המבצעת או על ידי החברה המבצעת לגבי פעולה שבוצעה במסגרת תפקידה בקידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, אשר בסמכות בית משפט לעניינים מקומיים יוגש לבית המשפט השלום בתל אביב.
84. לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שסמכות השיפוט בכל עניין הנוגע לפרק י' לחוק התכנון והבניה בכל הנוגע לפרויקט המטרו תהיה נתונה לבית משפט השלום בתל אביב.
85. להטיל על שר המשפטים לערוך בחינה בנוגע לצורך בתיקוני חקיקה נוספים בנוגע לסמכות שיפוט, על מנת להבטיח שהסמכויות הנתונות בדין לבית משפט שלום או לבית משפט לעניינים מקומיים בכל הנוגע למטרו תוקנה לבית משפט השלום בתל אביב.

#### כלים להאצת הפיתוח האורבני ומימון המטרו

86. לתקן את חוק התכנון והבניה, בהתאם לעקרונות אלה:
- א. שר האוצר, לאחר התייעצות עם מנהלת מינהל התכנון במשרד הפנים והממונה על התקציבים במשרד האוצר, יקבע את רדיוס ההשפעה של פרויקט המטרו (להלן – רדיוס ההשפעה) עד ליום 31 בדצמבר 2021.
- ב. שיעור היטל השבחה, כמשמעותו בחוק התכנון והבניה, אשר יחול על תכנית ברדיוס ההשפעה שהגדילה את זכויות הבנייה הסחירות במקרקעין בשיעור שעולה על 10% ובלבד שנוספו בתכנית זו מעל 1,000 מ"ר מהתכנית המפורטת החלה על המקרקעין (להלן – תכנית משביחה), יעמוד על 40% מההשבחה.
87. לקבוע בחוק התכנית הכלכלית לשנת 2020 כי על תכנית משביחה יחול, בנוסף לאמור בכל דין, גם מס השבחת מטרו בשיעור 35% מההשבחה שנוצרה בתכנית, וזאת נוכח הצפי לעצמות פיתוח מוגברת. מס השבחת מטרו ייגבה בהתאם לעקרונות אלה:
- א. מס השבחת מטרו ישולם למדינה בעת מימוש הזכויות במקרקעין האמורים, כהגדרתו בסעיף 1(1) בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה.
- ב. מס השבחת המטרו יקבע בהתאם לשומת היטל ההשבחה הקבועה בסעיף 4 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה.

- ג. דרישת תשלום מס השבחת מטרו תישלח לבעל הזכויות על ידי הוועדה המקומית במקביל לדרישת תשלום היטל ההשבחה.
- ד. מתן אישורים המותנים בתשלום היטל השבחה, כפי שמפורט בסעיף 10 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, לרבות אישורים הניתנים על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ורישום בפנקסי מקרקעין, יותנו גם בתשלום מס השבחת מטרו.
- ה. המדינה תהא רשאית לערער על שומת ההשבחה של הוועדה המקומית לשמאי המכריע ולוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בהתאם למנגנונים הקבועים בסעיף 14(ב)(2) לתוספת השלישית.
- ו. סעיף 4(א) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה יתוקן כך שהמדינה תוכל לדרוש מהוועדה המקומית לערוך שומה לפני מועד מימוש הזכויות.
- ז. שר האוצר יהיה רשאי לקבוע הוראות לעניין הבטחת גביית מס השבחת מטרו במקרים שבהם שומת ההשבחה אינה סופית ובעל הזכויות מעוניין לממש את זכויותיו בה וזאת, בין היתר, בדרכים האמורות בסעיף 8 לתוספת השלישית.
- ח. בהעדר הוראות אחרות, יחולו על תשלום מס השבחת מטרו יתר הכללים החלים על תשלום היטל השבחה בשינויים המחויבים.
- ט. נוכח ההכרח לחולל את הפיתוח בתחומי תוואי המטרו באמצעות המדינה, במקרים שבהם סך הזכויות שניתנות בתחום התכנית המשביחה עולה על 80,000 מ"ר, יוקצו למדינה קרקעות לצרכים סחירים, בשווי אקוויוולנטי של עד 4/7 ממס השבחת מטרו (תיבחן השאלה אם ניתן לקבוע ברירת מחדל).
- י. מוסד התכנון יקבע את שיעור הנטילה בהתחשב בצורך לחולל את הפיתוח על ידי המדינה ובשיקולים נוספים, והיתרה תועבר למדינה באמצעות מס השבחת מטרו.
- יא. אופן העברת הקרקע למדינה כאמור לעיל, במקרים שבהם יש תכנית איחוד וחלוקה ייעשה באמצעות תכניות איחוד וחלוקה, בשינויים המחויבים.
- יב. על אף האמור בסעיפים קטנים (ט) ו (י), לא תוקצה קרקע למדינה אם הוקצו למדינה בתחום רדיוס ההשפעה מקרקעין בסך של למעלה מ-200,000 מ"ר או מספר אחר שייקבע, אלא אם כן קבע מוסד התכנון אחרת, בשל הצורך בהקניית קרקעות נוספות למדינה על מנת לחולל את הפיתוח באיזור, ובשיקולים תכנוניים נוספים.
- יג. קבע מוסד התכנון את שיעור המקרקעין המוקנים למדינה בהתאם להוראות החלטה זו, לא תישמע התנגדות שעניינה שיעור הנטילה.
- יד. בשל הייחודיות של הקצאת קרקע לשימושים סחירים הנובעת מנסיבותיו ומאפייניו המיוחדים של הפרויקט, ייקבעו תנאים להבטחה כי המקרקעין המוקנים ישמשו למימון פרויקט המטרו, ולשם כך בלבד. התקבולים שיתקבלו משיווק ופיתוח הקרקע שתועבר למדינה, ינוהלו בחשבון נפרד וישמשו רק למימון פרויקט המטרו. ככל שהפרויקט לא יבוצע, יושבו הכספים לידי בעלי הקרקע או חליפיהם שהיו בתחומי התכנית שבה הוקנתה הקרקע למדינה.
- טו. מוסד התכנון יקבע את מיקום המקרקעין המוקנים למדינה, בין היתר, בהתאם לעקרונות אלה:
- (1) המקרקעין המוקנים ירוכזו במגרש עצמאי או במבנה נפרד שפיתוחם ומימושם אינו מותנה, ככל האפשר, בבעלי זכויות אחרים.
- (2) המקרקעין המוקנים, יהיו בעדיפות ראשונה בכניה מעל התחנה, או במיקום קרוב ונגיש, ככל האפשר, לתחנת המטרו שברדיוס ההשפעה הרלוונטי לתכנית המשביחה.

#### הגדרות בסעיפים 86-87:

"חוק התכנון והבנייה" - חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965.

"בעלי הזכויות" - בעלי המקרקעין הרשומים בפנקס רשם המקרקעין או חוכרים לדורות.

"שומת השבחה" - שומה הנערכת על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, לפי סעיף 4(1) בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.

88. לנוכח ייחודיות הפרויקט, לנוכח הרצון לפתח בפיתוח אזורי את מתחם הדיפו, לצורך ייעול השימוש והבטחת המימוש של מלוא הייעודים האפשריים במקרקעין המיועדים לשמש כדפו

בתכנית מטרו החלה לגביהם (להלן – המקרקעין המיועדים), לאור המורכבות ההנדסית והתפעולית הנובעת מכך ולנוכח היתרונות בבינוי מאוחד של כלל שכבות הקרקע בידי גורם אחד ובהינף אחד, לקדם תיקוני חקיקה בהתאם לעקרונות אלה:

- א. המדינה תפקיע את המקרקעין המיועדים בהתאם לכללים שייקבעו, כך שניתן יהיה לממש בהם גם זכויות בייעוד סחיר.
- ב. עבור הפקעת מקרקעין מיועדים ישולם לבעל המקרקעין פיצוי הוגן וצודק בהתייחס לייעודי הקרקע החדשים לאחר התכנון מכוחו הופקעה הקרקע וזאת לאחר בחינה עקרונית שתיעשה בשיתוף השמאי הממשלתי הראשי.
- ג. תיבחן האפשרות להעניק לבעלי המקרקעין שהופקעו, אפשרות לממש את הזכויות הסחירות במקרקעין המיועדים, בכפוף, בין היתר, לתנאים אלה:
  - 1) בעלי המקרקעין המבקשים לממש את הזכויות הסחירות מהווים יחד לפחות 50% מכלל זכויות הבעלות בקרקע.
  - 2) חובת תשלום עבור הוצאות המדינה לתכנון המקרקעין המיועדים, בהעמקת היסודות ובינוי הקירוי מעל הדיפו וכל הוצאה סבירה אחרת שהוציאה המדינה לשם מימוש הייעודים הסחירים, וכן ייבחנו תשלומים שיחוב בהם בעל המקרקעין, כפי שייקבעו לאחר התייעצות עם השמאי הממשלתי הראשי.
  - 3) משך התקופה ואבני הדרך למימוש מלוא הזכויות הסחירות במקרקעין המיועדים.
  - 4) הסדרת הממשקים שבין המטרו לשימושים הסחירים במקרקעין ובכלל זה הסדרת היבטי הפיתוח והתפעול.
  - 5) מנגנונים להבטחת עמידה בהוראות כל דין ובכלל זה הוראות החלות על המקרקעין מכוח תכנית, ביחס למימוש השימושים הסחירים.
  - 6) תנאים נוספים, הנדרשים למימוש השימושים הסחירים תוך המשך פעילות סדירה ותקינה של המטרו, כפי שיקבעו.

## דברי הסבר

מטרופולין גוש דן (להלן – המטרופולין) הוא המטרופולין הגדול ביותר בישראל, ומכיל כ-44% מתושבי מדינת ישראל. המטרופולין הוא ליבה העסקי והפיננסי של מדינת ישראל האחראי למרבית התוצר במשק. במטרופולין פועלים למעלה מ-50% מהעסקים הרשומים בישראל, וכן מרכזים של חברות בינלאומיות ומקומיות רבות. במטרופולין כ-50% ממוסדות ההשכלה הגבוהה ומרבית בתי החולים בארץ. צפיפות האוכלוסייה הממוצעת במטרופולין היא כ-2,500 אדם לקמ"ר והיא צפויה להגיע ב-2040 ל-3600 אדם לקמ"ר. ושיעור גידול האוכלוסייה הוא כ-2% בשנה – פי 10 מהממוצע במדינות המערב. מספר הנסיעות במטרופולין עומד על כ-6 מיליון נסיעות ביום ומהווה כמחצית מכמות הנסיעות ליום במדינה, כאשר כמיליון מתוכן בלבד מתבצעות באמצעי תחבורה ציבורית.

על אף שבמטרופולין רשת כבישים מפותחת, היא מאופיינת ברמות גודש גבוהות. התחבורה הציבורית מבוססת על קווי אוטובוסים ומאופיינת ביעילות נמוכה, חוסר קיבולת ומהירות נסיעה איטיות. שיעור הנסיעות בתחבורה הציבורית בישראל עומד על כ-10% לעומת 30%-40% במרבית המדינות המפותחות באירופה. קצב הגידול המהיר בנסועה ובמספר כלי הרכב הפרטיים, במקביל לשימוש נמוך באמצעי התחבורה הציבורית מוביל לגודש ואובדן זמן רב, שעלותו המשקית נאמדת בכ-10 מיליארד שקלים בשנה במטרופולין לבדו. ללא פיתוח מערכת הסעת המונים, העלות המשקית כתוצאה מגודש בכבישים צפויה להגיע ל-25 מיליארד שקלים בשנת 2040. הפער ברמת תשתיות התחבורה הציבוריות בישראל מצריך השקעה משמעותית במערכת הסעת המונים יעילה, שתעמוד ביעדים האסטרטגיים ותמנע משבר תחבורתי.

במסגרת התכנית האסטרטגית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולין תל אביב בשנת 2016 (להלן – התכנית האסטרטגית) הומלץ על פיתוח רשת מטרו כבסיס למערכת התחבורה הציבורית המטרופולינית, לאחר בחינת של כ-50 חלופות תכנון ובהן חלופות המבוססות על קווי רכבת קלה ואוטובוסים בלבד, וכן חלופות הכוללות צירי העדפה, נת"צים וקווי BRT. במסגרת התכנית האסטרטגית נקבע כי מערכת מטרו במבנה רדיאלי-טבעתי היא המתאימה ביותר למטרופולין תל אביב וכי שלושה קווי מטרו היא החלופה שתביא להשגת היעדים האסטרטגיים לשנת 2040 בצורה הטובה ביותר. בהחלטה מס' 1838

מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה בתכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים, הוטל על משרד התחבורה לפעול לקידום תכנון כאמור של קווי מטר. התועלות התחבורתיות והכלכליות ממערכת מטר גבוהות במיוחד, וערכן נאמד בשווי של בין 26 ל-34 מיליארד שקלים בשנה. פיתוח מערכת המטר צפוי להגדיל את הפריזון והתוצר ולשפר את רמת החיים של התושבים במטרופולין על ידי שיפור הנגישות, הניידות וקיצור זמני הנסיעה והיוממות. בנוסף, מערכת המטר תביא לחיסכון משקי הבית בהוצאות התפעול והון רכב, היא תפחית את זיהום האוויר ופליטת גזי החממה וצפויה להוריד את כמות תאונות הדרכים. הפחתה בכמות כלי הרכב תפחית גם את היקף הקרקע הנדרשת לחניית, וכן והיותה תת קרקעית יחסוך שטח שיופנה מסלילת כבישים לייעודים נוספים.

### סעיף 1-2

מוצע לקבוע שפרויקט המטר הוא פרויקט לאומי, בהתאם להחלטה בנושא "קידום תשתיות לאומיות" המוגשת במקביל להצעת מחליטים זו. כמו כן, להגדיר את תכולות פרויקט המטר, אשר הצעת מחליטים זו תחול ביחס עליהן. הפרויקט כולל שלושה קווים ( $M1, M2, M3$ ) המקודמים בארבע תכניות לתשתית לאומית בות"ל וכן את כלל התשתיות הנלוות אליהן לרבות מתחמי הדיפו, כלל מתחמי התחבורה המשולבים במטרופולין, הכוללים, לכל הפחות, מפגש של קו מטר עם מערכת מסילתית אחרת, וכן את כלל הפיתוח האורבני והמבני שיוקמו מעל התחנות, מרכזי התחבורה המשולבים והדיפואים.

### סעיפים 3-5

מוצע לקבוע כי מסגרת ההוצאה המותרת לתכנון וביצוע הפרויקט לא תעלה על 150 מיליארד ש"ח. ההוצאה המותרת תכלול את כלל ההוצאות הנדרשות לביצוע פרויקט המטר, לרבות ההוצאות הבלתי-צפויות בהיקף המקובל בפרויקט מסוג זה, הוצאות הפקעה הנדרשות לצורך ביצוע פרויקט המטר, וכן פיזויים עקב תביעות. כמו כן, מוצע להצמיד את מסגרת ההוצאה למדד תשומה בסלילה וגישור.

### סעיף 6

מוצע להטיל על משרד התחבורה לפעול מול נת"ע המהווה את זרוע הביצוע של הממשלה לצורך הקמת מערכת הסעת המונים במטרופולין תל-אביב, וכן ביצעה את תהליכי התכנון של הפרויקט וההערכות לקידומו, לבצע את הפעולות הדרושות לטובת המשך קידום הפרויקט בטווח המידי, ובכלל זה: להגיש את כלל התכניות של המטר, לרבות התשתית התחבורתית והפיתוח האורבני שבזיקה לתשתית התחבורתית, לבצע את השינויים הדרושים במבנה הארגוני של החברה על מנת להיערך לביצוע הפרויקט, לגבש תכנית לשלבויות הביצוע של הפרויקט בשלושה שלבים שיגובשו, בין היתר, בהתבסס על בדיקת כדאיות כלכלית ותחבורתית של המקטעים והתחנות במערכת המטר ובהתבסס על הישימות התפעולית. השלבויות תייצג הפעלה מדורגת של מקטעים ותחנות של מערכת המטר בשנים 2030 עד 2040. התכנית תכלול את שבעת המתח"מים המרכזיים במטרופולין המפורטים בנספח א להחלטה זו.

### סעיף 7-8

מוצע להנחות את הממונה על התקציבים לגבש תכנית למימון הפרויקט, וכן להטיל על שר האוצר להגיש הצעה לתיקוני החקיקה הנדרשים ליישומה ולהביאה לאישור הממשלה במסגרת התכנית הכלכלית של 2021. מוצע ליצור תמהיל מימון שיכלול הוצאה תקציבית לצד מקורות המבוססים על התועלות הכלכליות והאורבניות שהפרויקט מייצר, בדומה למקובל במגה-פרויקטים דומים בעולם. כ-25% מהפרויקט ימומן על-ידי מקורות LVC (לכידת ערכי קרקע) ובהם מיסוי השבחה ייעודי ופיתוח ושיווק נדל"ן מעל התחנות והדיפואים של המטר. הסדרי החקיקה המוצעים בנוגע למקורות אלה יפורטו בסעיפים הבאים. בנוסף, חלק מהנתח האמור יגיע מפיתוח ושיווק קרקעות בבעלות מדינה בסמוך לתחנות. בנוסף, מוצע ש-25% ממימון הפרויקט יגיע ממיסוי בזיקה, ישירה או עקיפה, לתועלות הכלכליות שהפרויקט צפוי להניב או ממיסוי ההחצנות השליליות הנוגעות לשימוש ברכב, או מהכנסות תפעוליות שונות של הפרויקט. מוצע להקים צוות שייבחן את חלופות המיסוי כאמור. כמו כן, מוצע ש-50%, לכל היותר, ממימון הפרויקט יגיע מאוצר המדינה. החלק התקציבי ימומן על-ידי תערוף בתקציב התחבורה, ובתקציב המדינה בכללותו. נוסף על כך, במטרה לשמור על מסגרת ההוצאה הפיסקאלית שתוקצה לפרויקט, מוצע לקבוע שככל שלא יאושרו תיקוני החקיקה ליישום המקורות מפיתוח הנדל"ן שפורטו לעיל, או שהצעת הממשלה לתיקוני החקיקה האמורים יאושרו בהיקף נמוך מההיקף האמור, יוגדל היקף המיסוי בהתאמה או תופחת מסגרת ההוצאה, כך שבכל מקרה אוצר המדינה לא יישא

בסכום העולה על שיעור של 50% ממסגרת ההוצאה המותרת.

### סעיף 9

מוצע לקבוע בחוק כי הממשלה תהיה רשאית להסמיך חברה ממשלתית או תאגיד להיות אחראית על קידום וביצוע פרויקט המטרו והפעלתו, וכן שתהיה רשאית להסמיך יותר מגוף אחד אם תמצא לנכון. לצד זאת, עד לקביעת חברה מבצעת כאמור, כלל סעיפי ההחלטה יחולו על חברת נת"ע, לרבות הסעיף הנוגע להסכם הפיתוח.

### סעיף 10

מוצע לקבוע בחוק כי החשב הכללי, הממונה על התקציבים ומנכ"ל משרד התחבורה יערכו הסכם עם החברה המבצעת לצורך ביצוע הפעולות הנדרשות לקידום, הקמה והפעלה של פרויקט המטרו בשים לב לתכנית הביצוע שעקרונותיה מפורטים בסעיף 6 להחלטה זו. הסכם הפיתוח יחליף את התקשרות המסגרת, ביחס לפרויקט המטרו, כמשמעותה בתקנות חובת המכרזים. התיקון יאפשר להתאים למאפייניו הייחודיים של הפרויקט הסכם ייעודי שיאפשר את קידומו באופן מיטבי, וכן יעל את הליך ההתקשרות בין המדינה לחברה המבצעת.

### סעיף 11-12

מוצע לקבוע שהעבודות המקדמיות לביצוע פרויקט המטרו (Infra1), הכוללות לגבי כל אחד מהקווים תכנון מפורט, מינוי מנהל פרויקט, קידום זמינות הקרקע, העתקת תשתיות חיוניות ועבודות אזרחיות יבוצעו באמצעות התקשרויות של החברה המבצעת במכרזי רכש במימון תקציב המדינה. כמו כן, ביחס ליתר העבודות הנדרשות להקמת הפרויקט, לרבות התקנת מערכות הקו, הקמת המסילות, רכש הקרונות ותחזוקתו (Infra2), מוצע שהחברה המבצעת תבצע בחינה מקצועית מקיפה ותמליץ על שיטת הביצוע – PPP או מכרזי רכש. ההמלצה כאמור תיבחן על ידי הממונה על התקציבים והחשב הכללי במשרד האוצר, בין היתר, בשים לב לתרומת אופן הביצוע לאיכות ההקמה, ההפעלה והתחזוקה של הפרויקט ולמימונו.

### סעיף 13

בשל מורכבות הפרויקט והעדר הניסיון בקידום פרויקט מסוג זה בישראל, יש לבחון ולגבש את מבנה הבעלות והמבנה הארגוני של החברה המבצעת, וכן להגדיר את חלוקת הסמכויות בינה לבין החברה, באופן שיאפשר לקדם את הפרויקט באופן מיטבי ובלוחות הזמנים הדרושים למשק. לשם כך, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התחבורה ומנהל רשות החברות הממשלתיות, לגבש עד ליום 15 בינואר 2021 המלצות לנושא זה. מוצע לקבוע עקרונות שינחו את נציגי הממשלה בגיבוש ההמלצות, ובהם: הקצאת התשומות הניהוליות והארגוניות הנדרשות לתכנון והקמת הפרויקט לצד קידום פרויקטים אחרים שבאחריות החברה; הקצאת התשומות הניהוליות והארגוניות הנדרשות להיבטי התפעול הנוגעים לפרויקט המטרו תוך יצירת מומחיות בתחום; שימור ושימוש בידע הנצבר בכל הנוגע לתכנון הקמה ותפעול של קווי הרכבת הקלה; יכולת יצירת הכנסות עצמיות ופיתוח עסקי לצורך מימון פעילויותיה הקשורות לפרויקט; ייצוג הולם של צרכי ההקמה והפעלה והפיתוח הנדל"ני בתהליכי קבלת החלטות בפרויקט המטרו תוך אינטגרציה בין היבטיו השונים של הפרויקט.

### סעיפים 14-31

על-מנת לאפשר ולהבטיח כי בכל מקרה של מתן אישור במסגרת אסדרה יובא האינטרס הלאומי בקידום הפרויקט, מוצע לקבוע בחוק את סמכותם של המאסדרים לשקול את האינטרס של קידום פרויקט המטרו.

פרויקט המטרו מצריך מעורבות של מספר רב של גורמים מקצועיים ורגולטורים, בתוך הממשלה ומחוץ לה, אשר ידרשו לתת מידע, אישורים וכדומה. על מנת להבטיח שניתן יהיה לתכנן ולהקים את המטרו בלוח הזמנים הנדרש, נדרשת הערכות מיוחדת מצד כלל הגורמים הנוגעים בדבר. משכך, מוצע שהשרים המפורטים בהחלטה יורו למשרדים ויחידות הסמך אשר תחת אחריותם, למנות גורם בכיר שיהיה איש הקשר שיהיה אחראי על הערכות לפרויקט, על תכלול עבודתו של אותו גוף אל מול החברה המבצעת, וכן על עמידה בלוחות הזמנים הנדרשים. כמו כן, מוצע שהשרים יורו לגופים שבאחריותם לתעדף את הטיפול בפרויקט המטרו, הן מבחינת לוחות הזמנים לביצוע הפעולות והן מבחינת הקצאת כוח אדם ומשאבים, וכן יורו על הכללת הפעולות שנועדו לצורך סיוע לקידום וביצוע פרויקט המטרו

בתכנית העבודה השנתית המשרדית. הקצאת המשאבים ותיעודן פרויקט המטרו תבטיח את יכולתם של הגורמים המוסמכים לעמוד בהוראות המוצעות במסגרת החלטה זו.

מוצע שאיש הקשר בכל גוף ימנה עובד מעובדי הגוף שייקח חלק פעיל בדיונים ובעבודת מטה התשתיות בנושאים הנוגעים לפרויקט המטרו, וישמש נציג המשרד בפעילות מטה התשתיות הלאומיות.

מאחר שבמסגרת קידום וביצוע פרויקט המטרו נדרש שיתוף פעולה של משרתת ישראל מוצע לייחד גורם ספציפי שיטמש כאיש הקשר, בין היתר לפנייתיה של החברה בכל הנוגע לפעולות הנדרשות במסגרת פקודת מסילות הברזל.

מאחר שהחלטה זו היא שלב ראשון בפעולות הממשלתיות להסרת חסמים לצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו מוצע להסתייע ברגולטורים השונים לצורך גיבוש הצעות, לרבות לתיקוני החקיקה, הנדרשים לצורך הסרת חסמים והסדרים רגולטורים ייעודיים לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו. לצורך כך, מוצע להטיל על המנהלים הכלליים של הגופים להגיש ליושב ראש מטה התשתיות, עד ליום 15 באוקטובר 2020, המלצות לצורך הסרת חסמים והסדרים רגולטורים ייעודיים לטובת קידום וביצוע פרויקט המטרו, לרבות המלצות לתיקוני חקיקה, ככל הנדרש. בהמשך לכך, מוצע להטיל את שר האוצר להגיש לאישור הממשלה את כלל תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך ההסדרה הרגולטורית הנדרשת לעמדתו, לאחר בחינת המלצות הגופים כאמור, וזאת במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2021.

מאחר שלצורך קידום וביצוע פרויקט המטרו בצורה הטובה והיעילה ביותר יש צורך לספק ודאות לחברה המבצעת במסגרת פעולותיה לקידום הפרויקט, מוצע לקבוע בחוק כי כל גוף ציבורי שהחברה המבצעת נדרשת לקבל ממנו אישור או לבצע איתו תאום יפרסם, בתוך תשעים יום מפרסום החוק, הנחיות, כללים ואמות מידה אחידות הנוגעות לפרויקט המטרו ואת רשימת המסמכים שעל החברה המבצעת לצרף לבקשתה לקבלת אישור או לבצע תיאום וכן יגדיר פרקי זמן קצרים ומחייבים למתן מענה לנושאים האמורים. במקרים חריגים יהיה רשאי יושב ראש מטה התשתיות להתיר לגורם מוסמך לדרוש מהחברה המבצעת מסמכים נוספים אשר אינם מופיעים ברשימה שנקבעה על ידו.

לצורך הקמת המטרו והפעלתו נדרשת הערכות תשתית של מערכות שונות, ובהן מערכת החשמל. מוצע להנחות את רשות החשמל לבחון לתקן את אמות המידה, כך שניתן יהיה להבטיח עמידה של חברת החשמל וחברת מנהל המערכת בלוחות הזמנים שייקבעו על-ידי החברה המבצעת לצורך קידום הפרויקט. כמו כן, מוצע להנחות את שר האנרגיה ושר האוצר, בכפוף להתייעצות עם רשות החשמל, לעדכן תוכנית הפיתוח, ככל הניתן, כך שיתאפשר חיבור של המטרו והעתקת התשתיות הנדרשות בהתאם למועדים שתקבע החברה המבצעת. בנוסף, מוצע להנחות את החברה לכלול בתוכניות הסטטוטוריות של המטרו המקודמות בות"ל את התשתיות הנלוות של רשת ההולכה הנדרשות למטרו, כך שיתוכננו במסגרת אותו הליך תכנוני של התשתית התחבורתית.

במקרים רבים, אין הוראות בדין הקובעות את לוחות הזמנים לביצוען של פעולות מטעמם של הגורמים המוסמכים. על-מנת לקצר את משכי הזמן לקבלת אישורים ותשובות לפניית החברה המבצעת, מוצע לקבוע לוחות זמנים וכללים מחייבים למענה, ככל שהם אינם מוסדרים בדין. כמו כן, מוצע לקבוע מנגנון של אישור בשתיקה כאשר הגוף המוסמך לא משיב בקבועי הזמן ובתנאים המפורטים בהחלטה, כך שבחלוף הזמן הקבוע למענה יראו את האישור כאילו ניתן. מוצע להסמיך את יושב ראש מטה התשתיות להחריג אישורים מסויימים, בהתאם לאופיים ומורכבותם, מההוראה בדבר אישור שבשתיקה, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו.

עוד מוצע לקבוע שכל גורם שנדרש אישורו לצורך תכנון והקמת פרויקט המטרו, לא יתנה אישור זה בתנאי או בביצוע פעולה שאינם קשורים במישרין לאישור הנדרש. זאת על מנת למנוע הטלת נטלים שאינם נדרשים על פרויקט המטרו או לעכב את הקמתו מחמת מחלוקות או דרישות בעניינים אחרים.

על-מנת לוודא שפעולות ההערכות והתעדוף המפורטות בחלק זה מקודמות באופן מיטבי ובלוחות הזמנים הנדרשים על-ידי כלל הגופים הרלוונטיים, מוצע להנחות אותם ואת יו"ר מטה התשתיות להגיש לוועדת השרים דיווחים עיתיים על הפעולות שנקטו על ידם לצורך קידום פרויקט המטרו.

#### סעיפים 32-37

פרויקט המטרו יוקם במרחב אורבני צפוף אשר קיימות בו תשתיות שנדרש יהיה לבצע תיאום איתן, להסיט אותן וכו'. הליך תיאום התשתיות הנדרש בפרויקטים מסוג זה לא מוסדר כיום בדין. מוצע



לקבוע הוראות ברורות הן ביחס ללוח הזמנים לביצוע תיאום תשתיות כנדרש, הן ביחס למסירת המידע ע"י גופי התשתית לחברה המבצעת והן ביחס לאופן שבו יבוצע התיאום האמור.

במסגרת זו מוצע לקבוע כללים ברורים בנוגע לאופן שבו על החברה המבצעת להעביר בקשות לתיאום וכן לקבוע שהימנעות ממתן מענה כנדרש ע"י גוף תשתית, תאפשר לחברה המבצעת לבצע את העבודה המבוקשת על ידה.

על מנת לייצר וודאות ולקצר את לוחות הזמנים לביצוע התיאומים הנדרשים, מוצע להטיל על יו"ר מטה התשתיות לקבוע נוסח אחיד לכתבי התחייבות, ערכויות וביטוח שתידרש החברה המבצעת להמציא לגופי התשתית, ככל שנדרשת פעולה העשויה להשפיע על התשתיות שבבעלותה.

עוד מוצע לקבוע שככל שגוף תשתית גרם לעיכוב בקידום וביצוע פרויקט המטרו מחמת שלא קיים את הכללים לביצוע תיאום תשתיות, ניתן יהיה להטיל עליו חובת פיצוי בגין הנזק שנגרם לפרויקט המטרו בגין העיכוב.

#### סעיפים 41-49

חיקוקים שונים העוסקים בתחום המים, ובהם חוק המים, חוק הפיקוח על קידוחי מים, חוק מניעת זיהום ממקורות יבשתיים ותקנות בריאות העם, מחייבים קבלת אישורים שונים העשויים להיות רלוונטיים לביצוע פרויקט המטרו. על כל אחד מאישורים אלה חלים כללים פרודוראליים שונים ולעיתים הסמכות מוקנית לגורמים שונים, שבמסגרת סמכותם מתייעצים עם גורמים שונים. נוכח העובדה שמדובר באותו עולם תוכן מחד ובפרויקט שיש הכרח לראות אותו ולטפל בו בראיה כוללת, מוצע להקים גוף מקצועי הכולל את אנשי המקצוע הנוגעים לעניין - ועדה מקצועית מייעצת למים וביוב, אשר תוסמך לייצג לכלל הגורמים המוסמכים בנוגע להפעלת סמכויותיהם.

מוצע לקבוע בחוק כי היועצות עם הוועדה מהווה תחליף לכל היועצות הנעשית בפועל או הנדרשת עפ"י כל אחד מהחיקוקים הנוגעים לעניין, וזאת בכל הנוגע למתן אישורים נדרשים לצורך המטרו. עוד מוצע לקבוע שהוועדה תגבש את עמדותיה בשים לב לאינטרס הלאומי שבקידום פרויקט המטרו, באופן יעיל ובלוח זמנים קצר ככל שניתן.

מוצע לקבוע בחוק את הכללים לפעולתה של הוועדה, לרבות לוחות זמנים להתכנסותה ולקבלת החלטותיה.

חפירת המנהרות בעבור המטרו עתידה לחייב שאיבה של כמות גדולה של מי תהום שנדרש יהיה לאחר מכן להחדירם לקרקע. נדרש לבחון התאמת אמות המידה להחדרת מים לפרויקט המטרו. מוצע להטיל עריכתה של בחינה זו על מנהל רשות המים. עוד מוצע לקבוע שרישיונות הפקה והספקה לא יידרשו לצורך ביצוע העבודות להקמת המטרו.

עפ"י חוק המים, סילוק והחדרת מים מחייבים תשלום אגרות אשר עשויות להגיע לסכומים ניכרים בהיקפי המים ששאיבתם מתחייבת. אין כל הצדקה להטלת עלות זו על הפרויקט ולפיכך מוצע לקבוע שהחברה המבצעת לא תידרש לשלם אגרות אלה.

#### סעיף 53

פרויקט המטרו כרוך בחפירה משמעותית משמעותה הוצאת כמויות גדולות מאוד של קרקע ועפר. בחלק מהחומר שייחפר ניתן יהיה לעשות שימוש לצורך הפרויקט עצמו, אולם נדרש לתת מענה לחלקן האחר. נוכח ההיקפים הגדולים של החומר שיכרה, נדרשת היערכות מיוחדת, שכן לא ניתן יהיה לספק מענה לצורך באתרים לעירום החומר במסגרת האתרים הקיימים כיום. לפיכך מוצע להנחות את רמ"י לאתר קרקע ולהקים אתר לצורך קליטת עודפי החפירה מהפרויקט.

עודפי העפר מאותו אתר יוכלו להיות מעוברים לפרויקטים אחרים של תשתית ובינוי, בהתאם לצורך.

#### סעיפים 54-56

פקודת מסילות הברזל, אשר מהווה מסגרת נורמטיבית כללית אשר מסדירה את עיקר ההיבטים הקשורים בהקמה, הפעלה ותחזוקת מסילת ברזל, קובעת בין היתר הסדרים המאפשרים למקים המסילה להיכנס למקרקעין פרטיים ולבצע בהם פעולות שונות הנובעות מצורכי המסילה - כל אלה מבלי להידרש להחזקה צמיתה - או ממושכת - במקרקעין אלה ומבלי להפקיע אתם. פעולות כאמור רוכזו בפקודה בשלוש קטגוריות עיקריות והן מסווגות כפעולות קלות, פעולות משמעותיות ופעולות אשר יש

בהם כדי לחייב את פינוי המחזיקים לזמן ביצוען (פעולות תחזוקה מורכבות). פעולות כאמור דורשות מדרג אישורים שונה: פעולות קלות מחייבות מסירת הודעה, כאשר למחזיק בקרקע שמורה הזכות להשיג על הפעולה המתוכננת בפני המנהל, ואילו סוגים אחרים של פעולות מחייבות ככלל קיום דיון בפני הגורם המוסמך (המנהל או הוועדה) כתנאי לנקיטתן.

מוצע לסווג מספר פעולות, הנמצאות "על התפר" בין פעולות קלות לפעולות משמעותיות כ"פעולה קלה". סיווג כאמור ישליך בעיקר על חלוקת הנטלים בין המחזיק בקרקע לבין מקים המסילה, תוך ייעול תהליך ההקמה, אך מבלי לפגוע ביכולת המחזיק להביא את השגתו בפני המנהל. הפעולות המדוברות כוללות ביצוע מדידות או סקרים, לרבות סקרי מים וקרקע ונטילת דגימות מהמים או מהקרקע שאינן פעולות מדידה קלות (סעיף 14ב(4)), התקנת מכשיר ניטור הכולל מיתקן עגינה במקרקעין, לשם בדיקת השפעותיהן של עבודות להקמת מסילת ברזל (סעיף 14ב(5)) וכן חיבור של כבלי חשמל וכבלי חשמולת המשמשים מסילת ברזל לקירות או למבנים במקרקעין ותחזוקתם (סעיף 14ב(8)); בעניין האחרון מוצע להרחיב את ההגדרה של הכבלים שניתן לחבר כאמור גם על סוגי כבלים נוספים, המשמשים את המטרו. עוד מוצע להגדיר, כי בדיקת יסודות הבניינים, אשר צפויה להידרש במסגרת הקמת המטרו ביחס למבנים רבים לאורך התוואי תוגדר כפעולה קלה - זאת ככל שהרדיוס שלה לא יעלה על 50 סמ'.

הפקודה מעניקה למנהל ולמקים המסילה אפשרות לנקוט שורה של פעולות בתחום מקרקעין המוגדרים בפקודה כ"מקרקעין מושפעים" - ובכלל זה לבצע בהם את הפעולות המוגדרות כפעולות קלות ומשמעותיות. הפקודה מעמידה את תחום ההשפעה האמורה על 70 מטר. מאחר שעשויות להידרש פעולות כאמור בתחום העולה על הערך הנקוב בפקודה, מוצע להרחיב את התחום של המקרקעין ולהעמידו על 120 מטר.

פקודת מסילות הברזל קובעת מועדים למסירת התנגדויות של בעלי הזכויות ומועדים שבהם יש לתת החלטה בהתנגדות, על ידי המנהל (בנוגע לפעולות קלות ומשמעותיות) והוועדה (לעניין פעולות חיזוק מורכבות). מוצע לקצר את פרקי הזמן הקבועים בפקודה כך שבכל מקום שהפקודה מאפשרת 30 ימים תתבצע הפעולה תוך 14 ימים ובכל מקום שהפקודה מאפשרת 21 ימים תתבצע הדבר תוך 7 ימים. מוצע להסמיך את יו"ר המטרו לאפשר את הארכת הזמנים במקרים מתאימים ומיוחדים.

#### לסעיף 62-57

רשויות מקומיות רשאיות לחוקק חוקי עזר המטילים חובות ומגבלות שונות על פעילות בתחומה של רשות מקומית. נוכח מאפייניו הייחודיים של הפרויקט העובר במספר רב של רשויות מקומיות וכוון בהיבטים ביצועיים, הנדסיים ותפעוליים מורכבים לא ניתן לאפשר הכפפתו למספר רב של גורמות העשויות להיות שונות זו מזו, לסתור את הכללים על פיהם נדרש להקים ולהפעיל את הפרויקט עפ"י התכניות החלות עליו ועוד. הכפפתו של הפרויקט לחקיקת עזר עשויה לעכב את ביצועו במידה רבה. משכך נדרש לקבוע כי חוקי העזר של הרשויות המקומיות לא יחולו ככלל על פרויקט המטרו, מאחר שמימלא עיקר העניינים המוסדרים בהם מוסדרים גם ברמה הארצית. יחד עם זאת, מוצע להסמיך את שר האוצר, על דעת יו"ר מטה התשתיות ובהתייעצות עם שר הפנים ועם היחידה ליישוב סכסוכים, לקבוע כי חוק עזר מסוים או חלק ממנו, יעמדו בתוקפם. בדרך זו, ניתן יהיה להבטיח מחד שכללים הקבועים בחוקי עזר, שאין בהם כדי להכביד או לעכב את ביצוע הפרויקט ואשר עשויה להיות להם חשיבות לשם שמירה על המרחב הציבורי העירוני יעמדו בתוקפם, ומאידך שהפרויקט יוכל להתבצע כסדרו.

החוק למניעת מפגעים והתקנות שהותקנו מכוחו, אוסרים על ביצוע עבודות בשעות הלילה. כפי שהתברר במסגרת העבודות על הקו האדום, כריית המנהרות מחויבת להתבצע באופן רציף וכך גם עבודות נוספות. ביצוע העבודות באופן רציף או לפחות במשך חלק משעות הלילה יאפשר את קיצור תקופת ההקמה, את הקדמת הפעלתו של המטרו ואת הקטנת התקופה שבה העבודות גורמות להפרעה לחיי התושבים. הסמכות להתיר עבודות בשעות הלילה מסורה כיום רק לראש הרשות המקומית, ומחייבת עיגון בחוק עזר. נוכח מהותו של הפרויקט המשתרע על שטחן של מספר גדול של רשויות מקומיות, לא ניתן להכפיפו לאישורם של ראשי הרשויות המקומיות. לפיכך מוצע להסמיך את שר האוצר לתת את האישור הנדרש במקום ראש הרשות המקומית.

עוד מוצע לקבוע כי הכללים החלים על אישורים של גופים רגולטורים ממשלתיים לפיהם לא ניתן להתנות אישור הנדרש לצורך ביצוע המטרו בתנאי שאיננו קשור במישורין לאותו אישור, יחול גם על האישורים הנדרשים מאת הרשויות המקומיות.

עפ"י הדין כיום, ביצוע עבודה לצורך הקמת פרויקט דוגמת המטרו אינו טעון היתר חפירה מאת הרשות המקומית או מגוף אחר כלשהו. נוכח הנוהג הקיים לדרוש בכל זאת אישורים מסוג זה ועל מנת למנוע מצב שבו הרשות המקומית תתנה אישור אחר הנדרש ממנה בקבלת היתר חפירה, מוצע לקבוע במפורש בחוק כי התניה כזו איננה אפשרית.

#### סעיף 81-69

לגופי התשתית ולרשויות המקומיות יש סמכויות שונות בנוגע לתיאומים ואישורים הנדרשים לצורך ביצוע פרויקט תשתית בכלל ופרויקט המטרו בפרט. אין כיום בדין הסדר יעיל להכרעה בסכסוכים בין גוף המקיים תשתית לאומית ובין גופי תשתית אחרים או רשויות מקומיות. הדרך היחידה להסדרת הסכסוך כיום היא באמצעות פנייה לבתי המשפט, מנגנון שמטבע הדברים איננו יעיל ואיננו יכול לתת מענה בלוחות הזמנים הנדרשים. מוצע לפיכך להקים גוף אשר תוקנה לו הסמכות להכריע בסכסוכים בכל הנוגע להיבטים אלה. בידי הגוף תוקנה הסמכות לברר את המחלוקת ולהכריע בה, ובכלל זה לתת, באמצעות החלטתו, כל אישור שנדרש לצורך ביצוע הפרויקט.

תפקידה של היחידה יהיו לדון ולהכריע בסכסוכים בענייני תיאום תשתיות, העברת מידע, לוחות זמנים לביצוע עבודות התשתית, מעבר בשטחים המוחזקים בידי חברת תשתית אחרת וכל סכסוך אחר המעכב או עלול לעכב עבודת תשתית. עוד תוסמך היחידה לדון ולהכריע בסכסוכים בעניין התשלום הנדרש בעבור עבודות תשתית, פיצוי החברה המבצעת בגין עיכוב לפרויקט שנגרם ע"י גוף תשתית וכיוב'.

הגופים שבסכסוכים איתם תוסמך היחידה לדון יהיו חברות ממשלתיות, רשויות מקומיות וחברות הבת שלהם, תאגידים המפעילים או מחזיקים תשתית ותאגידי מים וכיוב'.

היחידה תורכב מנציגי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, ובהם: יו"ר מטה התשתיות שיהיה יו"ר היחידה, מנהל אגף בכיר תכנון מטרו במנהל התכנון וכן נציגי משרדי הממשלה הנוגעים למחלוקת הנדונה ע"י היחידה. עוד תמנה היחידה משפטן עובד מדינה וכלכלן בכיר. במקרים בהם הצד לסכסוך הוא גוף תשתית שאיננו ציבורי, יכלול הרכב הועדה נציגי ציבור נוספים.

מוצע להסדיר בחוק את דרכי הפניה ליחידה ואת האופן בו היא תקבל את החלטותיה. החלטות היחידה יתקבלו בכתב ויהיו מנומקות. היחידה תהיה מוסמכת לתת כל אישור אשר נדרש עפ"י דין במקום כל אחד מגופי התשתית, לאחר שאפשרה לו לטעון את טענותיו. בדרך זו ניתן יהיה להבטיח שהימנעות של גוף תשתית ממתן אישור ללא טעם מוצדק, לא יעכב את ביצוע הפרויקט.

היחידה תהיה מוסמכת להורות לגוף תשתית לבצע פעולה ביחס לתשתית המצויה באחריותו ככל שהיא נדרשת לצורך ביצוע פרויקט המטרו, בתוך פרק הזמן שתקבע. החלטת היחידה ליישוב סכסוכים יראו אותה כצו של בית משפט שלום לעניין פקודת ביזיון בית משפט.

מוצע להרחיב בחוק את פעילות היחידה על כלל הסכסוכים בין גופי תשתית בעניינים הקבועים בהחלטה זו, כך שעל אף האמור בכל דין, הסמכות הבלעדית לדון ולפסוק בסכסוך כאמור תימסר ליחידה ליישוב סכסוכים.

#### תכנון

1. סעיף 257 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן – חוק התכנון והבניה), מאפשר כניסה למקרקעין לצורך הכנתה של תכנית או ביצועה. כניסה כאמור טעונה הסמכה של הועדה המקומית או הועדה המחוזית. מכיוון שלפי חוק התכנון והבניה מסורות לות"ל כלל הסמכויות לעניין תכנון ורישוי תשתיות לאומיות, מוצע להקנות לוועדה גם סמכויות אלו לעניין כניסה למקרקעין הדרושות לה לשם עריכת התכנית וביצועה.. כמו כן מוצע להסדיר את תהליך קבלת האישור לכניסה למקרקעין שבהחזקת צה"ל או שלוחה אחרת של משרד הביטחון.

2. על-מנת לקדם תכנון שיביא לניצול מיטבי של הקרקע, לייעול התפעול והגברת השימוש בתשתית התחבורתית, וליישום של הפיתוח האורבני מעל התחנות והדיפואים, מוצע לאפשר לות"ל לתכנן גם מגורים, תעסוקה ומלונאות בתחנות לתחבורה ציבורית ודיפואים של המטרו, מעליהם ומתחתיהם. מוצע שסמכות כאמור תינתן לות"ל גם ביחס לתחנה ציבורית ודיפו שאינם חלק

מפרויקט המטרו ובלבד שהתכנון לגביהם נעשה בקרקע בבעלות מדינה או בבעלות רשות מקומית.

3. על מנת להבטיח את יציבות תכניות המטרו מוצע לעגן את מעמדן ביחס לתכניות אחרות, וכן להגדיר את המנגנון באמצעותו ניתן יהיה לבצע שינויים בהן. מוצע כי שינוי תכנית מטרו ייעשה רק באמצעות תכנית מטרו אחרת או באמצעות תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות המתייחסות במפורש לשינוי תכנית המטרו.

#### סמכות שיפוט מקומית

1. מוצע לקבוע, כי ההליכים המשפטיים העיקריים אשר עשויים להינקט סביב ביצוע פרויקט המטרו יתבררו בבית המשפט המוסמך בתל אביב בלבד. הדבר יאפשר לערכאה שיפוטית מוגדרת לפתח את המקצועיות הנדרשת והיכרות קרובה עם פרויקט המטרו, על מורכבותו והיבטי הדין המיוחדים הקשורים בו. התמקצעות כאמור צפויה להגביר את היעילות הדיונית ולאפשר למערכת המשפט לנתב את התיקים באופן מיטבי ותקטין את העומס המשפטי הצפוי מביצוע הפרויקט.

2. מוצע עם זאת, שלא לקבוע כללים דומים ביחס לתביעות נזיקין, אשר אינן תביעות שיש בהגשתן ככלל, כדי לעכב את ביצוע הפרויקט ואשר אינן מחייבות מומחיות ספציפית לפרויקט המטרו, לשם בירורן.

3. ככלל זה מוצע להסמיך את בית משפט השלום בתל אביב לדון בהליכים שעניינם צווי הפסקת עבודה מנהליים, אשר עלולים להינתן לקבלנים הפועלים מטעם החברה המבצעת, תוך העברת סמכות כאמור מבתי משפט לעניינים מנהליים בכל רשות מקומית שבה עובר התוואי. ריכוז טיפול כאמור נועד להגביר את היעילות הדיונית גם בתחום זה.

#### רישוי עסקים

חוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968, וחקיקת המשנה אשר הותקנה מכוחו קובעים שורה של תחומי פעילות שהעיסוק בהם מחייב קבלת רישיון עסק. בכל הנוגע לפרויקט המטרו, הרכיבים הטעונים רישוי הם תחנה תת קרקעית ואזור תחזוקה ותפעול. עוד עשויים להידרש רישיונות עסק לרכיבים המופעלים בתוך אתרי ההקמה, כגון מתקני דיוס. הסמכות לתת רישיון ולפקח על עמידת בעל הרישיון בתנאיו נתונה לראשי הרשויות המקומיות שבתחומם פועל עסק כאמור. לא אחת דרישת רישוי לפי חוק רישוי העסקים עוסקת בפעולה אשר מוסדרת בתחום אחר והדבר לעיתים עולה כדי "כפל אסדרה" - דבר שעשוי להכביד על ביצוע פרויקט המטרו ויוצר כבר היום לפרשנויות סותרות בדבר גבולות הסמכות של רשות הרישוי לפי חוק רישוי העסקים אל מול רשויות רגולטוריות אחרות. הדבר בולט במיוחד באתרים בהם מתבצעת בנייה ובהם נעשות פעולות אשר עשויות לחייב כשלעצמן קבלת רישיון לפי חוק רישוי עסקים - לדוגמא, ייצור בטון באתר הבניה - גם כאשר הוא נועד לצורכי אתר הבנייה עצמו ולצרכיו בלבד.

הקמת המטרו והפעלתו כפופה להסדרה קפדנית ופרטנית של הועדה לתשתיות לאומיות מחד, ושל הגורמים הרגולטורים מאידך. אין כל צורך בהתניית עבודות ההקמה ובוודאי שלא בהפעלת תחנות המטרו התת קרקעיות או איזורי התחזוקה והתפעול באישור נוסף מאת הרשות המקומית, העלול לגרום לעיכוב משמעותי בתחילת ההפעלה. משכך מוצע לבטל את חובת קבלת רישיון העסק לרכיבים שפורטו לעיל.

מעבר לרכיבים שפורטו לעיל, עשויים להיות היבטים נוספים של פעילות החברה המבצעת הכפופים לחובת רישיון העסק. ביחס להיבטים אלה מוצע לקבוע שלא ניתן יהיה באמצעות רישיון העסק להחיל על החברה המבצעת כללים ונורמות שאינם חלים עליה מכוח דין אחר, וזאת על מנת שלא לאפשר עקיפה של הסדרה ייחודית שתקבע בחקיקה ביחס לפרויקט זה.

#### רדיוסי מגן

1. תקנות בריאות העם (תנאים תברואיים לקידוח מי שתיה), התשנ"ה-1995, קובעות, כי ככלל לא תתאפשר בניה במקרקעין הסובבים את קידוחי מי השתייה בתחומים המכונים רדיוסי מגן ב ו-ג' (המקרקעין הנמצאים בטווח המוגדר בתקנה 6 לתקנות כאמור); משרד הבריאות מוסמך לאפשר בנייה ברדיוסים אלה לאחר בחינת כל מקרה לגופו. שיקול דעת זה מופעל כיום במשורה ורק במקרים חריגים יאפשר משרד הבריאות עבודות מסוג זה. המשך ההתנהלות עפ"י הדין הקיים לא יאפשר את הקמת הפרויקט אשר חלק מרכיביו מצויים בתחום רדיוסי מגן, אף שניתן להבטיח מיגון מתאים אשר לא ייצור סיכון ממשי לזיהום קידוחי המים.

2. מוצע לפיכך לשנות את הכללים החלים על הקמת אלמנטים של פרויקט המטרו אשר עתידים להיות מוקמים בקרבת הקידוחים הקיימים לזמי שתייה כך שהחברה המבצעת תוכל לבקש להקים תחנה או אזור תחזוקה ברדיוס מגן, תוך שהיא מגבשת תכנית למניעת זיהום המים.
3. עוד מוצע, כי הבקשה של החברה וההחלטה באשר להקמת האלמנטים של מערכת המטרו תובא בפני ועדת המים וביוב אשר תדון בה ותוכל לאשר או לסרב מהנימוקים הקשורים בביטחון המים ואם השתכנעה, כי אין בתכנית מניעת הזיהום כדי למנוע את זיהומו של הקידוח. קיום דיון בפני הוועדה, אשר כוללת בין נציגיה סמנכ"ל אסדרה ברשות המים, מנהל השירות ההידרולוגי ברשות המים, נציגים בכירים ממשד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה, עתיד להבטיח ראייה רוחבית ושקילת שיקולי המטרו יחד עם שקילת צורכי מערך אספקת המים ואיכות הסביבה, תוך ייחוס משקל מתאים לשיקולים אלה.
4. מוצע לקבוע, כי ההחלטה לסרב להקמת האלמנטים של מערכת המטרו ברדיוס מגן תובא בפני יו"ר מטה התשתיות, אשר יוסמך, לאחר התייעצות עם מנהל רשות המים הממשלתית, להורות על איטום קידוח המים. בדרך זו אפשר יהיה להבטיח, כי הצורך בהקמת אזור התחזוקה או התחנה במקום מסוים לא יפגע באיכות מי שתייה או בביטחון המים.

### כלים להאצת הפיתוח האורבני ומימון המטרו

פרויקט המטרו במטרופולין תל אביב, הינו פרויקט התשתית הגדול ביותר שתוכנן בישראל. הפרויקט כולל 3 קווים המשתרעים על פני כ-145 ק"מ ולמעלה מ-100 תחנות. שלושת הקווים מתוכננים בוועדה לתשתיות לאומיות, והאומדן הראשוני לעלות הקמתם הינו 150 מיליארד ₪.

הניסיון בעולם מלמד כי קיימת זיקה דו-כיוונית בין מערכות להסעת המונים לבין פיתוח עירוני יעיל. המטרו מאפשרת הנגשה של מרכזי הערים לקבוצות גדולות של אנשים, והימצאותן של קבוצות גדולות אלו במרכזי הערים, מזינה את התשתית ומאפשרת לנצל באופן אופטימלי את ההשקעה במערכת.

לפי מחקרים שונים שנערכו בעולם, מערכות להסעת המונים בכלל, ומערכת מטרו בפרט, מביאות לעליית ערכי הקרקעות הסובבות אותן, משתי סיבות עיקריות. ראשית, לאור פתרון חסם התחבורה, שהינו חסם עיקרי בתכנון להעצמת זכויות במטרופולין תל אביב, המטרו מעניק פוטנציאל להעצמת זכויות משמעותית. שנית, לאור הנגישות שמעניקה תשתית המטרו, המובילה למשל, לכך שעל פי מחקרים פדיון העסקים סביב המטרו צפוי לעלות, שווי זכויות הבנייה הקיימות עולה באופן משמעותי. לצורך ניצול הזיקה כאמור, מקדמת המועצה הארצית לתכנון ובניה תכנית מתאר ארצית, במסגרתה ייקבעו, בין היתר, הוראות והנחיות להעצמת הבניה הנובעת מהקמת המערכת, הוראות מפורטות לבינוי מעל ובסביבת מתחמי הדפו המשרתים את קווי המטרו. הרצון לממש זיקה זו, בא לידי ביטוי, בין היתר, בדברי ההסבר לתכנית המתאר הארצית (תמ"א 70), בהם נכתב כי "מערכת הסעת המונים, צריכה להיתמך בסביבה עירונית איכותית מוטת תחבורה ציבורית, על מנת לממש את מלוא הפוטנציאל הגלום בה ואת ההשקעה האדירה בהקמתה".

בשל היקף ההשקעה המשמעותי במערכת המטרו, וכדי להגביר את יכולת המימוש של פרויקט המטרו, ולהבטיח את הזיקה בין המטרו לבין מימוש פיתוח האורבני, מוצע לקדם שלושה צעדים מרכזיים:

סעיף 86:

מוצע לתקן את חוק התכנון והבניה, כך שבמקרקעין המצויים ברדיוס ההשפעה שיקבע עד ליום 31 בדצמבר 2021 שר האוצר בהתייעצות עם מנהלת מנהל התכנון והממונה על התקציבים, בהם אושרה תכנית שהוסיפה זכויות נוספות בהיקף של לפחות 10% מעבר לזכויות שהיו קבועות עובר לאישור התכנית ולכל הפחות 1,000 מ"ר, היטל ההשבחה שישולם לוועדה המקומית לתכנון ובניה, יעמוד על 40% מההשבחה, במקום מחצית מההשבחה, כפי שקבוע היום בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה (להלן – **התוספת השלישית**). זאת לאור ההיקפים הכספיים המשמעותיים הצפויים של היטלי השבחה, וכן לאור התועלות המשמעותיות שמערכת המטרו מייצרת לרשויות המקומיות בהן מתוכננים קווי מטרו, דוגמת פיתוח עירוני והכנסות משמעותיות מתשלומי ארנונה בשל העצמת הזכויות לתעסוקה ולמסחר. בנוסף, למרות השינוי המוצע, בשל היקפי ההשבחה, תקבולי הרשות המקומית צפויים לעלות משמעותית.

סעיף 87:

מוצע לקבוע כי במועד מימוש הזכויות, כהגדרתו בתוספת השלישית, בעלי זכויות בתכניות החייבות במס השבחה ייעודי לטובת המדינה, ישלמו למדינה מס השבחה ייעודי בשיעור של 35% מההשבחה אשר נוצרה בתכנית (להלן – **מס השבחת מטרו**). השומה לפיה יחושב מס ההשבחה, תהיה שומת היטל

ההשבחה של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, כפי שקבוע בסעיף 4 לתוספת השלישית. הוועדה המקומית תנפיק לחייב במס ההשבחה הייעודי, לצד שובר תשלום היטל ההשבחה, שובר תשלום מס השבחה מטר, אשר ישולם לחשבון הבנק של המדינה. בנוסף, לשם הבטחת גביית מס המשקף את ההשבחה שנוצרה, המדינה תהיה רשאית לערער על שומת ההשבחה של הוועדה המקומית בהתאם למנגנונים הקבועים בתוספת השלישית וזאת בדומה לזכות ההשגה הקיימת היום של בעל זכויות. כמו כן, מוצע לקבוע בחקיקה צעדים שיבטיחו את גביית מס השבחה מטר.

בנוסף, לצורך הבטחה והאצה של הפיתוח ומימוש הזכויות סחירות ברדיוס ההשפעה, באופן שיאפשר לנצל באופן יעיל את הזיקה ההדדית בין המטר לבין הפיתוח האורבני, מוצע לקבוע שבתכנית משביחה אשר הוסיפה זכויות סחירות שעולות על 80,000 מ"ר, חלף עד 4/7 ממס השבחה מטר, יוקנו למדינה מקרקעין הכוללים זכויות בנייה סחירות בשווי של עד 4/7 ממס השבחה המטר (להלן – **המקרקעין המוקנים**). היתרה תועבר למדינה באמצעות מס השבחה מטר. לעניין זה תבחן האפשרות לקבוע ברירת מחדל. שיעור המקרקעין שיוקנו, ייקבע על ידי מוסד התכנון, בהתחשב בצורך לחולל פיתוח על ידי המדינה ובשיקולים נוספים.

על אף האמור לעיל, ככל שברדיוס ההשפעה הרלוונטי, סך הזכויות הסחירות במקרקעין שהוקנו לידי המדינה, עולה על 200,000 מ"ר או מספר אחר שייקבע, לא תוקנה קרקע למדינה, אלא אם קבע מוסד התכנון כי בשל שיקולי פיתוח אזורי ושיקולים תכנוניים נוספים, הקניית זכויות נוספות למדינה עשויה לסייע בפיתוח האזור. ככל שלא הוקנו מקרקעין נוספים למדינה, על בעלי הזכויות בתכנית המשביחה יחול מלוא מס השבחה מטר.

בשל המאפיינים המיוחדים של הפרויקט והיקפו, ייקבעו תנאים שיבטיחו כי המקרקעין המוקנים ישמשו למימון פרויקט המטר, ולשם כך בלבד, ובכלל זה, ניהול התקבולים שיתקבלו משיווק ופיתוח הקרקע שיועברו למדינה בחשבון בנק נפרד וייעודי למימון פרויקט המטר, והשבחה הכספית לידי בעלי הקרקע או חליפיהם, אשר היו בתחומי התכנית שבה הוקנתה הקרקע למדינה ככל שהפרויקט לא יבוצע.

כדי להבטיח כי המקרקעין המוקנים יהוו מוקד פיתוח ברדיוס ההשפעה הרלוונטי, מוסד התכנון יקבע את מיקום המקרקעין המוקנים כך שירוכזו במגרש עצמאי או במבנה נפרד, קרוב, ככל הניתן, לתחנת המטר בתכנית הרלוונטית.

הקניית מקרקעין לידי המדינה, תאפשר למדינה להוות מאיץ פיתוח באופן שצפוי להניע את הפיתוח גם במקרקעין הסובבים, וברדיוס ההשפעה בפרט. בנוסף, הקניית מקרקעין לידי המדינה תאפשר למדינה להבטיח כי פיתוח סחיר סביב התחנות יבוצע בלוחות זמנים תואמים לפיתוח התשתיות, כך שימצו התועלות מהקמת המערכת. כמו כן, ברשות המדינה כלים מימוניים וכלי הסרת חסמים שונים, המאפשרים לה לבצע את עבודות הפיתוח הנדרשות באופן מהיר ויעיל בקרקעות שברשותה.

סעיף 88 :

במסגרת פרויקט המטר מתוכננים 4 דפואים בשטחים נרחבים. לאור גודלם המשמעותי של הדפואים, ניתן ככל הנראה לקדם תכנון הכולל בעתיד גם שימושים סחירים בהיקף משמעותי. כדי ליעיל את השימוש במקרקעין המוקצים לתחבורה ציבורית, ועל מנת להבטיח ניצול אופטימלי של היתרונות שבתשתית המטר, יש להבטיח את התכנון והמימוש של הזכויות הסחירות אשר יתוכננו מעל הדפואים, וזאת באופן שלא יפגע ביכולת לקדם את התשתית וישתלב עם התכנון והמימוש ההנדסי המורכב של הדפו.

לפי הניסיון בעולם, מעטות המדינות בהן קיים בינוי מעל דפואים. שילוב פיתוח סחיר בהיקפים משמעותיים מעל דפואים, מצריך תיאום תכנוני והנדסי הדוק בין הגורם האמון על בניית הדפו והתחנות לבין בניית השימושים הסחירים מעליו, ולטענת גורמי מקצוע, ביצוע בהינף אחד. בנוסף, העלויות הנדרשות לצורך קירוי דפו באופן שיאפשר בינוי משמעותי מעליו, וכן גם המערכות הנדרשות לכך, גבוהות מאוד, באופן שלעיתים מכביד על הכדאיות הכלכלית בביצוע הפרויקט. על כן, מעטות המדינות ברחבי העולם שהצליחו להקים מבנים סחירים מעל דפואים.

לשם הסדרת הנושא ומיצוי המשאב הקרקעי המוגבל בצורה היעילה והראויה ביותר, וכן לאור המורכבות ההנדסית והתפעולית בבינוי סחיר מעל דפואים, מוצע לאפשר למדינה לממש במקרקעין שהופקעו לגביהם הופקדה תכנית מטר המייעדת אותם לדפואים, זכויות סחירות בהתאם לתכנית שתחול עליהם. בתמורה למימוש הזכויות הסחירות כאמור, תעניק המדינה פיצוי הוגן שייקבע לאחר בחינה בהתייעצות עם השמאי הממשלתי הראשי.

בנוסף, לצורך מידתיות בשימוש המדינה בזכויות הסחירות כאמור לעיל, מוצע לבחון את האפשרות להציע לבעלי המקרקעין שהופקעו לטובת דפואים, אפשרות לממש את הזכויות הסחירות במקרקעין אלו. לאור מורכבות הפרויקט כפי שמתואר לעיל, אפשרות זו תוצע, בין היתר, בכפוף לתנאים הבאים :

1. בעלי הקרקע להם תוצע אפשרות המימוש, מהווים קבוצה הכוללת לפחות מחצית מבעלי הקרקע שהופקעה לטובת הקמת הדפואים. השיעור שנקבע וחובת ההתאגדות נועדו לאפשר את הסנכרון והתיאום בין הגורמים הממשלתיים האמונים על בינוי הדפו, לבין הגורמים המממשים את הבינוי הסחיר מעליו.
2. בעלי המקרקעין שהופקעו, יהיו חייבים בתשלום הוצאות המדינה על תכנון הזכויות הסחירות מעל הדפו, הוצאות פיתוח ששולמו על ידי המדינה, לרבות העמקת יסודות ובינוי הקירוי מעל הדפו, וכן כל הוצאה אחרת ששולמה על ידי המדינה בקשר עם הזכויות הסחירות מעל. בנוסף, תיערך בחינה על תשלומים נוספים שיחוב בהם בעל המקרקעין בגין הזכות לממש את המקרקעין הסחירים, כפי שייקבע לאחר התייעצות עם השמאי הממשלתי הראשי.
3. לצורך סנכרון לוחות הזמנים בין בינוי הדפו לבין הבינוי הסחיר מעל, ייקבעו אבני דרך למימוש מלוא הזכויות במקרקעין הסחירים, וכן כללים להסדרת הממשקים, באופן שינצל את התועלות האורבניות מהתשתית מחד גיסא, ולא יפגע בביצוע הפרויקט מאידך גיסא.
4. בנוסף, ייקבעו מנגנונים להבטחת עמידת מממשי הזכויות הסחירות בתנאים שייקבעו ובכל דין, דוגמת מתן ערבויות.
5. לאור מורכבות הפרויקט, ייקבעו תנאים נוספים למימוש הזכויות הסחירות מעל.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
לא רלוונטי.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 1838 מיום 11 באוגוסט 2016.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## קידום תשתיות לאומיות

### מחליטים

בהמשך להחלטה מספר 1838 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה "תכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים" (להלן – **החלטה מס' 1838**), ולהחלטה מס' 33 מיום 31 במאי 2020 שעניינה "הקמת מטה תשתיות לאומיות במשרד האוצר" (להלן – **החלטה מס' 33**), ובמטרה לקדם את פרויקטי התשתיות הלאומיים הנדרשים להמשך צמיחת המשק ולצמצום הפער במלאי התשתיות הפיזיות-הכלכליות, לבצע את אלה:

#### תעדוף בתהליכי תאום תשתיות לפרויקטי תשתית לאומיים

בהמשך להחלטה מס' 1838 ולהחלטה מס' 33 ובמטרה ליישם את מדיניות הממשלה והנחיותיה ולקבוע צעדי המשך חיוניים, לשפר את תהליכי תאום תשתיות בין חברות התשתית ובעלי התשתית, להסיר חסמי תכנון וביצוע עבור פרויקטים שהממשלה החליטה על קידומם ולצמצם את הפער במלאי התשתיות הפיזיות-הכלכליות במשק ואיכותן, לבצע את אלה:

1. למחוק את סעיף 9 בהחלטה 1838.
2. במקום סעיף 9 להחלטה 1838 לקבוע כי פרויקטי התשתית המפורטים בנספח א' להחלטה זו מוכרזים כפרויקטי תשתית לאומיים (להלן – **פרויקטי התשתית הלאומיים**).
3. לקבוע כי פרויקטי התשתית הלאומיים יקבלו עדיפות, מעל כל יתר הפרויקטים שמקודמים במימון המדינה או על ידי המדינה ולא הוכרזו על-ידי הממשלה כפרויקטי תשתית לאומיים, בכל הנוגע לתהליכי תיאום תשתיות. התעדוף יהיה לפי המדרג המופיע בנספח א'.
4. להורות לשרי הממשלה הרלבנטיים להנחות את משרדיהם, ואת יחידות הסמך הממשלתיות והרשויות הפנים ממשלתיות לפעול ולתת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים. זאת בהתאם למדרג בנספח א'.
5. להורות לשרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שרת התחבורה**), לשר האנרגיה, לשר משאבי המים ולשר האוצר, לפעול ככל הניתן אל מול חברות התשתית שתחת אחריות המשרד שלהם, בהתאמה, בכדי שיטמיעו את עקרונות ההחלטה בדרכי העבודה שלהם ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים. זאת בהתאם למדרג בנספח א'.
6. להורות למנהל רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברות התשתית שהן חברות ממשלתיות (להלן – **חברות התשתית הממשלתיות**) באמצעות חוזר לחברות הממשלתיות כמפורט בסעיף 38 להלן, על מנת שהדירקטוריון של כל אחת מהחברות, יקיים בהקדם דיון בנושא מדיניותו בקיום תיאום תשתיות, ובכלל זה באפשרות למתן קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, זאת בהתאם למדרג בנספח א'.
7. להורות לשר האנרגיה ולשר האוצר לפעול בהתאם לסמכותם בכפוף להתייעצות עם רשות החשמל, לעדכן את תכניות הפיתוח של ספקי שירות חיוני, ככל שנדרש, על-מנת לאפשר את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א', בהתאם לסמכותם לפי סעיף 19 לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, וזאת בכפוף לאי פגיעה במטרות חוק משק החשמל. כמו, כן להנחות את רשות החשמל לבחון לתקן את אמות המידה כך שיאפשרו את הענקת הקדימות כאמור.
8. להורות לממונה על התאגידים ברשות הממשלתית למים וביוב לפעול במסגרת סמכותו לפי חוק תאגידי מים וביוב התשס"א-2001, להנחות את תאגידי המים והביוב ואיגודי ערים לביוב לבצע את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א'.
9. להורות למנהל הרשות הממשלתית למים וביוב, לפעול במסגרת סמכותו לפי חוק המים, התשי"ט-1959, להנחות את חברת מקורות בע"מ, לבצע את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א', במסגרת ביצוע תפקידיה לפי החוק.
10. להורות למנהל רשות הגז הטבעי לפנות לחברת נתיבי גז ישראל ולבעלי רישיונות חלוקה כהגדרתם בחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002, בכדי שיטמיעו ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, זאת בהתאם למדרג בנספח א'.



- 11 . להורות לשר החקלאות, להטמיע את הפעולות הנדרשות לטובת הענקת קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים בהתאם למדרג בנספח א', בתכנית הפיתוח של רשויות הניקוז, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 21 לחוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, התשי"ח-1957.
- 12 . להורות לשר התקשורת לפנות לבעלי תשתית התקשורת, בכדי שיטמיעו ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים. זאת בהתאם למדרג בנספח א'.
- 13 . להורות לשרת התחבורה, לשר התרבות והספורט ולשר להגנת הסביבה לפנות לרשות שדות התעופה, לרשות העתיקות ולרשות הטבע והגנים, בהתאמה, בבקשה שיטמיעו ויתנו קדימות בכל תהליכי תאום תשתיות לפרויקטי התשתית הלאומיים, זאת בהתאם למדרג בנספח א'.
- 14 . להנחות את הגורמים המפורטים בסעיפים 5-13 לדווח בכתב לקבינט התשתיות, על הפעולות שנקטו ליישום הסעיפים האמורים עד ליום 1 בנובמבר 2020.
- 15 . להורות לכל שר העומד בראש המשרד האחראי על פרויקטי תשתית לאומי (להלן – **השר האחראי**) לדווח לקבינט התשתיות, עד ליום 1 בנובמבר 2020, לוח זמנים מפורט בחלוקה רבעונית לביצוע הפרויקט, אשר יכלול את לוחות הזמנים ההנדסיים ואבני הדרך המרכזיות בפרויקט, האישורים הנדרשים מכלל משרדי הממשלה, חברות ממשלתיות, תאגידים שהוקמו בחוק, רשויות מקומיות וגורמים מוסמכים אחרים והפעולות הנדרשות לביצוע על ידם לטובת ביצוע הפרויקט ולוחות הזמנים לקבלתם.
- 16 . להורות לכל שר העומד בראש משרד שבתחום אחריותו חברות תשתית, בעלי תשתית, יחידות סמך או רשויות פנים ממשלתיות הנדרשים לביצוע תהליכי תאום תשתיות עבור פרויקטי התשתית הלאומיים (להלן – **גופים הנדרשים לתאום תשתיות**), לדווח, עד ליום 1 בנובמבר 2020, לקבינט התשתיות, לוחות זמנים מפורטים בחלוקה רבעונית לביצוע תהליכי התאום הנדרשים מהגופים שתחת אחריותו לצורך קידום פרויקטי התשתית הלאומיים, אשר יכלול את האישורים הנדרשים מצדם ולוחות הזמנים לקבלתם, וכן את הפעולות הנדרשות לטובת השלמת התיאומים בלוחות הזמנים שנקבעו.
- 17 . קבינט התשתיות יתכנס, לצורך מעקב אחר קידום פרויקטי התשתית הלאומיים ותהליכי תאום התשתיות הנדרשים להם, בשני מועדים בכל שנה: עד יום 30 באפריל, ועד ליום 30 בנובמבר, וזאת החל מנובמבר 2020. יוגשו לקבינט התשתיות דיווחים **בכתב לעניין התקדמות כל פרויקט תשתית לאומי כדלקמן:**
- א. השר האחראי על הפרויקט ידווח ויציג על יישום לוחות הזמנים ואבני הדרך המרכזיות;
- ב. השרים האחראים על הגופים הנדרש לבצע עמם תיאום תשתיות ידווחו ויציגו את יישום תהליכי תאום התשתיות, שבאחריותם, לעניין אותו פרויקט המועדף.
- 18 . להטיל על משרד ראש הממשלה ומטה התשתיות הלאומיות, כהגדרתו בהחלטה מס' 33, את האחריות לניהול ותכלול החלטה זו, ובכלל זה את אלה: לגבש פורמט אחיד שלפיו יוגשו לוחות הזמנים והמידע, כמפורט בסעיפים 15 עד 17, ולוודא את קבלת המידע באופן מלא; לרכז את המידע המקצועי הנדרש למועדי התכנסות קבינט התשתיות לצורך מעקב אחר התקדמותם כמפורט בסעיף 17; לפרסם את המידע לעניין התקדמות פרויקטי התשתית הלאומיים, בהתאם לסעיפים 15 עד 17, לעיון הציבור אחת לשנה וכן לפרסם את הגאנט של כל אחד מהפרויקטים, והכל באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.
- 19 . לטובת יישום חלק זה, השרים יפנו לחברות התשתית ולבעלי התשתית שבאחריותם בבקשה לקביעת איש קשר מטעם החברה, אשר יהיה לכל הפחות בדרגת סמנכ"ל. עד ליום 1 באוקטובר 2020, כל שר אחראי ידווח למשרד ראש הממשלה על אנשי הקשר שהוצעו מטעם כל חברת תשתית שבאחריותו.
- 20 . להטיל על הממונה על התקציבים וראש מטה התשתיות בהתייעצות עם מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – מנכ"ל משרד התחבורה), מנכ"ל משרד האנרגיה ומנכ"ל משרד משאבי המים, להגיש לשר האוצר החל משנת 2021 הצעה לעדכון רשימת פרויקטי התשתית הלאומיים, ולהטיל על שר האוצר להביאה לאישור בפני קבינט התשתיות לצד הצעת התקציב השנתי לממשלה או עד ליום 30 באוקטובר בכל שנה.
- 21 . לבטל את סעיפים 15 ו-16 בהחלטה מס' 1838.

## ייעול תהליכים מקצועיים בתהליכי תיאום תשתיות בחברות המבצעות

- בהמשך להחלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2015 שעניינה "הפחתת הנטל הרגולטורי", ובהמשך לסעיף 25 בהחלטה מס' 1838, ובמטרה לייעל את תהליכי התיאום בין חברות התשתית, לקצר את משכם ולהפחית את עלותם המשקית והתקציבית, לבצע את הפעולות האלו:
22. להטיל על מנכ"ל משרד התחבורה וראש מטה התשתיות בשיתוף מנכ"ל משרד האנרגיה, מנכ"ל משרד משאבי המים ומנכ"ל משרד ראש הממשלה, לרכז את עבודת המטה הממשלתית שתלווה מקצועית את ייעול התהליכים המקצועיים בחברות התשתית הממשלתיות, ובכלל זה לפרסם תוך 180 יום מיום קבלת החלטה זו מדריך ומתודולוגיה להתייעלות בתהליכי תיאום תשתיות בחברות הממשלתיות ובדרישות הכלולות בהם (להלן – התייעלות בתהליכי תיאום תשתיות).
23. להטיל על שרת התחבורה, על שר האנרגיה ועל השר למשאבי המים, בתאום עם רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברת נתיבי ישראל, חברת רכבת ישראל, חברת נתיבי תחבורה עירוניים, חברת החשמל לישראל וחברת מקורות, לפי עניין, ולהציע לחברות אלו להשתתף בפילוט להתייעלות בתהליכי תיאום תשתיות.
24. החברות הממשלתיות שישכימו להשתתף בפילוט יבצעו את הפעולות שלהלן:
- א. עד ליום 31 במרץ 2021 יגישו לשרים הממונים עליהן תכנית תלת-שנתית להתייעלות בתהליכי תיאום תשתיות בכל אחת מהשנים 2021-2023, בהתאם למדריך ולמתודולוגיה המקצועית כאמור בסעיף 22.
- ב. החל משנת 2021, עד ליום 31 במרץ בכל שנה, ימסרו לשרים הממונים עליהם דו"ח שיפרט את ביצוע התכנית השנתית של השנה הקודמת.
25. לקבוע יעד הפחתה בעלות ובזמן של ביצוע תהליכי תיאום תשתיות בחברות אלה לפחות ב-25%, בהתאם למתודולוגיה שתיקבע לפי סעיף 22 להחלטה זו.

### גיבוש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית בתהליכי תיאום תשתיות

26. בהמשך לסעיף 25 בהחלטה מס' 1838, ובמטרה לייעל את תהליכי התיאום התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית, לקצר את משכם ולהפחית את עלותם התקציבית והמשקית, לבצע את הפעולות האלה:
- א. להטיל על ראש מטה התשתיות לרכז צוות מקצועי שבראשו יעמוד החשב הכללי במשרד האוצר או אחד מסגניו, ובשיתוף מנהל רשות החברות הממשלתיות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה, מנכ"ל משרד משאבי המים והמטרה ליועץ המשפטי לממשלה, או נציג מטעמם, שיגבש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית הממשלתיות בתהליכי תיאום תשתיות. הצוות יזמן לדיונים המקצועיים נציגים מחברות התשתית וגורמי מקצוע נוספים, לפי הנדרש ובהתאם לשיקול דעתו המקצועי.
- ב. עד ליום 1 בינואר 2021, הצוות יגיש לממשלה המלצות לייעול התנאים בתחום הביטוחים והערבויות שהחברות הממשלתיות דורשות זו מזו כתנאי לביצוע עבודות תשתית. הצוות יבחן, בין היתר, את דרישות הביטוח של החברות, חלופת ביטוח מטריה, וכן ואת גידור הסיכונים על-ידי המדינה.
- ג. עד ליום 31 במרץ 2021, הצוות יגיש לממשלה המלצות לייעול ולסטנדרטיזציה בתחום המחירונים לביצוע עבודות תשתית בין החברות הממשלתיות ולהסדרי התשלום ביניהן.
- ד. הצוות יבחן במסגרת עבודתו את הצורך והאפשרות לקידום המלצותיו גם בהתייחס לחברות תשתית שאינן חברות ממשלתיות, וככל שיימצא לנכון ימליץ על דרכי יישום.

### הסרת חסמים להשלמת הקמתו של מאגר מידע בתחום התשתיות הלאומיות

- בהמשך להחלטה מס' 1074 מיום 31 בינואר 2016 שעניינה "הקמת מאגר מידע בתחום התשתיות הלאומיות במרכז למיפוי ישראל" (להלן – החלטה מס' 1074), ובמטרה לסיים את הקמת מאגר המידע בתחום התשתיות הלאומיות (להלן – מאגר התשתיות), לבצע את הפעולות האלו:
27. להנחות את מנכ"ל המרכז למיפוי ישראל להשלים את הקמת המאגר, כך שיכלול את כלל הנתונים הנדרשים, בהתאם להחלטה מס' 1074 ולסעיפים שלהלן, עד 31.12.2020.
28. לתקן את סעיף 2 בהחלטה מס' 1074 כך שבסופו יתווסף "לא יאוחר מיום 30 באוקטובר 2020".
29. לתקן את סעיף 3 בהחלטה מס' 1074, כך שבסופו יתווסף "לא יאוחר מיום 30 באוקטובר 2020".

- 30 . המידע שיועבר למאגר יכלול, לכל הפחות, את הנושאים המפורטים להלן:
- א. שכבות אינטרסים- שכבות פוליגונאליות, הצבועות בצבע אחיד ללא פירוט, התוחמות שטח מצרפי של מתקני תשתית, קווי תשתית, דרכים ומסילות על המגבלות שהם מטילות, וכן שטח מצרפי של משבצות עתיקות או שמורות וגנים, נחלים ופשטי הצפה וכדומה.
  - ב. התשתיות הקיימות שבאחריות הגוף, עם, לכל הפחות, המאפיינים האלו: סוג התשתית; תוואי; תנוחה; עומק או גובה; קוטר; חומר; שנת ייצור; שנת הנחה.
  - ג. תכניות פיתוח רב-שנתיות עם לכל הפחות, המאפיינים האלו: סוג תשתית; תוואי; לוחות הזמנים של הפרויקטים.
  - ד. תוצאות גישושים, קידוחים ודו"חות קרקע המצויים בידי החברה, בהתאם לפורמט שייקבע על-ידי מנכ"ל המרכז למיפוי ישראל.
- 31 . להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה וראש מטה התשתיות לעקוב אחר התקדמות הקמת המאגר ולסייע בהסרת חסמים ככל שיידרש. ככל שקיימת סיבה או חסם להעברת המידע באחד מן הגופים, ידווח מנכ"ל המשרד שהגוף האמור בתחום אחריותו למנכ"ל משרד ראש הממשלה ויפרט את הסיבות לכך.
- 32 . להורות למנכ"ל המרכז למיפוי ישראל להעביר לקבינט התשתיות דיווח על הפערים בהעברת המידע, כולל הסיבות לכך והמלצות לפתרונם, עד יום 30 בספטמבר 2020.
- 33 . להורות למנכ"ל המרכז למיפוי ישראל להשלים את הקמת ממשקי העברת המידע הדו-כיווניים בין מאגר המידע לבין המערכת לתאום תשתיות שתפורט בסעיפים הבאים עד יום 1 בספטמבר 2020, כפי שיתואם בין משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – משרד התחבורה) לבין המרכז למיפוי ישראל.

#### הקמת מערכת לתיאום תשתיות

בהמשך להחלטה מס' 1074 ולהחלטה מס' 1838, ובמטרה לקדם מחשוב של תהליכי תאום תשתיות, לנצל את תועלות מאגר התשתיות ולקדם תהליך תאום תשתיות יעיל, מהיר, שקוף ומתועד, לבצע את הפעולות האלו:

- 34 . להורות למנכ"ל משרד התחבורה, בשיתוף ראש מטה התשתיות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, החשב הכללי במשרד האוצר, מנהל רשות החברות הממשלתיות, מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומנכ"ל משרד האנרגיה, להקים מערכת ממוחשבת לבקשת היתרים והרשאות בין חברות תשתית בתהליכי תאום תשתיות (להלן – מערכת לתאום תשתיות) עד יום 31 בדצמבר 2020.
- 35 . להורות לשרת התחבורה, לשר האנרגיה, לשר המשאבי המים, לשר התקשורת ולשר האוצר, בתאום עם רשות החברות הממשלתיות, לפנות לחברות התשתית שתחת אחריותם בבקשה כי יבצעו את כל תהליכי התאום עם חברות התשתית האחרות באמצעות המערכת לתאום תשתיות.
- 36 . להקים צוות בין-משרדי בראשות מטה התשתיות, ובהשתתפות משרד התחבורה, משרד האנרגיה, אגף התקציבים, משרד ראש הממשלה ומינהל התכנון, במטרה לקדם ממשקים בין המערכת לתאום תשתיות למערכות במינהל התכנון.

#### החלטות נוספות

- 37 . להנחות את ראש מטה התשתיות, הממונה על התקציבים, מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה ומנהל מינהל התכנון, לקדם ביצוע של פיילוט לתכנון משולב של פרויקטי תשתית מתחומי תשתיות שונים.
- 38 . להטיל על מנהל רשות החברות הממשלתיות, בתיאום עם ראש מטה התשתיות, הממונה על התקציבים, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה ומנכ"ל משרד משאבי המים, לפרסם חוזר ייעודי לנושא תיאום התשתיות בחברות הממשלתיות, אשר יקדם את יישום הנושאים הקבועים בהחלטה זו.
- 39 . להטיל על ראש מטה התשתיות והממונה על התקציבים בשיתוף מנכ"ל משרד ראש הממשלה, החשב הכללי, מנכ"ל משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה ומנהל רשות החברות הממשלתיות, בתיאום עם משרד המשפטים, לבחון קידום הסדר חקיקתי בעניינים שפורטו בהחלטה ובעניינים נוספים הנוגעים להם.

40. כחלק ממדיניות הממשלה להאצת פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות בישראל, לתקן את סעיף 1ג266(ו) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, כך שתוקף ההסדר הקבוע בסעיף 1ג266 יוארך עד ליום 31 בדצמבר 2023.

41. להנחות את משרד התחבורה לגבש תוך 120 ימים מיום קבלת החלטה זו, תכנית לקידום תכנון תחבורתי מרחבי לתחנות רכבת, מטרו, רכבת קלה ותחנות אוטובוס עתירות במטרה ליצור קישוריות פיזית מיטבית. התכנית תכלול תערוף של הפרויקטים המוצעים בהתאם לצורך התחבורתי ולכדאיות הכלכלית.

בסעיף זה:

"קישוריות פיזית" - תשתית שמטרתה לייצר אפשרות מיטבית למשתמשי התחבורה הציבורית להגיע מהשימושים הסובבים את תחנות מערכות התחבורה הציבורית אליהן, לרבות נתיבי העדפה לתחבורה ציבורית, שבילי אופניים, ושבילים להולכי רגל.

"תכנון תחבורתי מרחבי" - הליך תכנוני שמטרתו לזהות ולהצביע על הקשרים המרחביים החזקים בין תחנות מערכות הסעת המונים והתחבורה הציבורית לבין שימושי הקרקע המזינים ומוזנים על ידיהן, ולהמליץ על מרכיבי הקישוריות הפיזית, הנדרשים ליישום כדי לממש את פוטנציאל הנוסעים של מערכות התחבורה.

### תכנית לאומית להגדלת ההון האנושי לענף התשתיות

בהמשך לדו"ח הצוות הבין משרדי בנושא הפער בהון אנושי לתחום התשתיות, ובהמשך לתכנית הרב שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים תשע"ז-תשפ"ב, של המועצה להשכלה גבוהה, ועל מנת לקדם מענה לפער הקיים והצפוי במשק הישראלי בהון אנושי לענף התשתיות, על ידי שיפור ההון האנושי, הרלוונטי הקיים בישראל:

### חיווק ההון האנושי ההנדסי לענף התשתיות

42. לרשום את הודעת הממשלה כי היא מאמצת את עיקרי המלצות הדו"ח הבין-משרדי בנושא "הפער בהון אנושי לענף התשתיות", ובפרט לעניין הגדלת מספרי הסטודנטים בתחום ההנדסה האזרחית.

43. לרשום בפניה את החלטת הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה (להלן – ות"ת) מיום 24 ביוני 2020, להפעלת תכנית לעידוד המוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על ידה להגדלת מספר הסטודנטים בתואר ראשון, תואר שני עם תיזה ודוקטורט בתחום ההנדסה האזרחית.

44. לפנות לות"ת בבקשה שתפנה למוסדות להשכלה גבוהה על מנת שיבחנו את המלצות הדו"ח כאמור בעניין פתיחת התמחויות נדרשות בתחום התשתיות: רכבות, חשמול, מנהור, תחבורה, מים, גז טבעי, חשמל בהתמחות בזרם חזק ובאלקטרוניקת הספק, ובתחומים נוספים שיימצא להם ביקוש בשוק העבודה, זאת מבלי לגרוע בעצמאותם האקדמית של המוסדות.

45. במטרה לשפר את מרכיב ההון האנושי ההנדסי בשירות המדינה ולייעל את הצורך בשימוש במשרות עם תנאי סף של דירוג מהנדס, להטיל על נציבות שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר, בשיתוף עם משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים, לפעול כדלקמן:

א. לעדכן את תנאי הסף של משרות בדירוג מהנדסים בשירות המדינה שאין צורך שתנאי הסף בהן יחייבו כשירות של מהנדס. שינוי תנאי הסף והמרת משרות בדירוג מהנדסים למשרות בדירוגים אחרים תתבצע בהתאם למיפוי משרות מהנדסים שגובש ע"י נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר, בשיתוף הגופים המוזכרים בסעיף 45(ב) להחלטה זו ובתיאום עם המשרדים לצרכים העדכניים של המנהלים הכלליים.

ב. לבחון את עדכון השכר עבור משרות מהנדסים במשרדים וברשויות הבאות: משרד התחבורה, משרד האנרגיה, משרד משאבי המים, משרד התקשורת, משרד החקלאות, משרד הבינוי והשיכון, משרד הכלכלה, רשות המים והביוב, רשות החשמל ומנהל התכנון.

ג. בהסכמת נציבות שירות המדינה והממונה על השכר ניתן להוסיף גופים ויחידות נוספים עבור יישום סעיפים 45(א) ו-45(ב) להחלטה זו.

ד. לבצע את סעיפים 45(א) ו-45(ב) להחלטה זו בתוך 150 יום מיום קבלת החלטה זו.

46. להנחות את משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים, משרד התחבורה, משרד האנרגיה, רשות החברות הממשלתיות, רשות החדשנות ומשרד המדע והטכנולוגיה, לבחון הקמת קרן,

- באמצעות משרד המדע והטכנולוגיה, להשקעה במו"פ יישומי הנדסי בענף התשתיות, תוך בחינת שיתופי פעולה אפשריים עם חברות התשתית הממשלתיות.
47. להטיל על המכון הממשלתי להכשרה בטכנולוגיה ובמדע לקדם את הנושאים הבאים עד יום 31 בדצמבר 2021:
- לפעול להקמת שלוש כיתות עתודאים ייעודיות עבור הנדסאים אזרחיים לענף התשתיות.
  - לבחון הקמת התמחות ותכנית לימודים ייחודית עבור הנדסאים אזרחיים בענף התשתיות.
  - לפעול לפיתוח תכני לימוד מקוונים עבור הכשרת הנדסאים אזרחיים לענף התשתיות.
48. להטיל על נציב שירות המדינה בשיתוף שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, הממונה על התקציבים, שר החקלאות ופיתוח הכפר והרשות הממשלתית למים ולביוב, להוציא לפועל שני מחזוריים נוספים בתכנית מהנדסי תשתיות בשירות הציבורי, שנפתחה למחזור ראשון בשנה"ל 2019-2020.

#### חיזוק ההון האנושי לענף התשתיות במקצועות נוספים

49. להטיל על שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – שר העבודה), לתמוך בהרחבת קורסי הכשרה והסמכה עבור עגורנאים ומנהלי עבודה לענף התשתיות, תוך בחינת הצורך בהוספת ציוד ותשתיות הכשרה לטובת יישום ההכשרות בתחום זה ככל שיידרש.

#### קידום עבודת מטה מקצועית וביצוע תיקונים רחביים נדרשים בהון האנושי לענף התשתיות

50. להטיל על הלמ"ס בשיתוף אגף התקציבים, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, רשות המיסים ומשרד ראש הממשלה, לבחון יצירה של סיווג עיסוקים אחיד שישימש בסיס לאיסוף ודיווח נתונים אחיד לגורמים שונים במדינה, במטרה לשפר את איסוף ומדידת הנתונים של שוק העבודה.
51. להטיל על החשב הכללי בשיתוף ראש מטה התשתיות, הממונה על התקציבים ומנהל רשות החברות הממשלתיות, לבחון קידום של הנושאים הבאים:
- הצעה לעדכון התעריפים והמחירוים עבור מכרזי התכנון לענף התשתיות המפורסמים על ידי משרדי הממשלה והחברות הממשלתיות.
  - בחינת מודל חברות הבקרה עבור תהליכי התכנון והביצוע של פרויקטי התשתיות שמקודמים במימון המדינה או על ידי המדינה.
  - במטרה לקבוע סטנדרט גבוה בתחום התשתיות בין החברות הממשלתיות וגופים המבצעים פרויקטים במימון המדינה ובמטרה להקטין עלויות עסקה ולייצר יתרון לגודל הממשלה, להשלים הליך של סטנדרטיזציה במבנה המרכז ומסמכיו, חוזים אחידים, מפרטים ומחירוים אחידים ובכלל זה מעקב אחר אופן יישום המלצות שלב א' שפורסמו בחודש אפריל 2019 וגיבוש והטמעת המלצות שלב ב' בנושא מבנה המרכז ומסמכיו חוזה אחיד, מפרטים ומחירוים אחידים וזאת עד ליום 31 במרץ 2021.
52. על מנת לשפר את מצב הבטיחות בעבודה, ופרויקטי תשתית ואתרי בניה בפרט, לפעול כדלקמן:
- להטיל על שר העבודה:
- לערוך ניתוח לגורמי הסיכון באתרי הבניה ביחס לשכיחותם ורמת הסיכון שלהם, ולהתאים ולמקד את כלי האכיפה בהתאם.
  - לוודא כי הגורם המוסמך ממש את סמכותו בכל הנוגע להטלת עיצומים הכספיים בהתאם לצו להגברת האכיפה לתחומי הבטיחות בעבודה (שינוי התוספת השנייה לחוק), התשע"ז-2017, בפרט כנגד עבירות אשר שכיחותם ורמת הסיכון שלהם גבוהה, ולהעביר את העיצומים החלוטים למרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות לצורך גבייתם.
  - לפנות למוסד לביטוח לאומי בבקשה להעביר מידע לא מזוהה למינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה אודות נפגעי עבודה הכולל את סוג הפגיעה, חומרת הפגיעה, סיבת הפגיעה, ענף כלכלי של העסק לצורך קבלת תמונת מצב עדכנית וקביעת מדיניות לשיפור הבטיחות וצמצום הפגיעות בעבודה.
53. להטיל על שר העבודה בתיאום עם שר הפנים לבחון תיקון של תקנות הבטיחות בעבודה (עגורנאים, מפעילי מכוונת הרמה אחרות ואתתים), התשנ"ג-1992, כך שיפחתו הדרישות לשעות הסמכה מעשיות עבור עגורנאים, ולקבוע הסדרים חלופיים כדוגמת שעות התנסות באמצעות

סימולטור. אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מסמכותו של השר לקבוע בתקנות הסדרים נוספים לאבטחת הכשירות המקצועית ובכלל זה חובת ביצוע בחינה אחת לחמש שנים.

54. להטיל על שר העבודה והרווחה לבחון תיקון תקנות לפי חוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח-1958 וחוק ההנדסאים והטכנאים המוסמכים התשע"ג-2012, לעניין רישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים ומרשם ההנדסאים והטכנאים המוסמכים וכן, רישוי וייחוד פעולות במקצוע התשתיות וביתר המקצועות הקבועים בסעיף 44 להחלטה זו.

55. להטיל על שר העבודה להתקין תקנות לעניין דרכי מתן רישיונות לעסוק בביצוע עבודות חשמל, ביטולם והגבלם, ובכלל זה דרך ההסכמה לביצוע עבודות חשמל בהתאם לסמכותו לפי סעיף 6(ד) לחוק החשמל, התשי"ד-1954, וזאת בתוך 180 יום מיום קבלת החלטה זו.

56. להטיל על שר האנרגיה מתוקף סמכותו לפי חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989, להתקין תקנות להסדרת הרישוי, ההסמכה וההכשרה ולהתאימם לעוסקים בעבודות גז טבעי, וזאת בתוך 180 ימים מיום קבלת החלטה זו.

57. לעניין החלטה זו:

- "חוק התקשורת" - חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982.
- "תשתיות" - כהגדרתן בסעיף 59כא לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.
- "חברת תשתית" - כהגדרתה בסעיף 59כא לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.
- "בעל תשתית" - כהגדרתו בסעיף 38 בחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016.
- "בעל תשתית תקשורת" - מי שנותן שירותי בזק פנים ארציים נייחים או שירותי רדיו טלפון נייד בשיטה התאית (רט"ן) מכוח רישיון כללי או כללי ייחודי לפי חוק התקשורת או רישיון כללי אחד או כללי אחד (תשתית) או מכח רישיון מיוחד כמשמעותו בחוק התקשורת שהוענקו לו סמכויות על פי פרק ו' כאמור בסעיף 4(ו)2 לחוק התקשורת, למעט רישיון רדיו טלפון נייד ברשת אחרת לפי סעיף 4(א)2 לחוק התקשורת.
- "עבודת תשתית" - תכנון או ביצוע של עבודה המשפיעה על תשתיות של בעל תשתית או חברת תשתית ובכלל זה הקמה, פיתוח והעתקה של תשתיות, הנוגעים לקידום, תכנון, ביצוע או הפעלה של פרויקטי התשתית הלאומיים.
- "תיאום תשתיות" - תיאום הנדסי או משפטי של עבודת תשתית, ובכלל זה:
- מידע נדרש מבעל תשתית;
  - הצגת לוחות זמנים, עדכון ומעקב אחר ביצוע עבודות התשתית;
  - תיאום מקצועי של היקפן ותכולתן של עבודות התשתית הנדרשות;
  - כל אישור הנדרש לשם תכנון וביצוע עבודת תשתית;
  - תיאום לגבי מעבר בשטחים המוחזקים בידי חברות ובעלי התשתית;
  - תיאום התשלום הנדרש בעד ביצוע עבודות התשתית וכן הביטוחים, הערבויות וכתבי ההתחייבות הנדרשים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

בעשורים האחרונים המשק הישראלי מאופיין בתנופה כלכלית ושיעורי צמיחה גבוהים ביחס למדינות המפותחות. הביקוש לתשתיות פיזיות וכלכליות (להלן – תשתיות) מונע ברובו מגידול באוכלוסייה ומגידול בתמ"ג לנפש. כיוצא בכך, הביקוש לתשתיות בישראל, מדינה המאופיינת בשיעורי גידול אוכלוסייה גבוהים, קצב צמיחה גבוה ופער במלאי התשתיות הקיים אל מול מדינות ייחוס רלוונטיות בעולם המערבי, צפוי לגדול באופן משמעותי בשנים הקרובות. בהתאם לכך, התאמת היצע התשתיות הכלכליות לדרישות הביקוש הגדלות, הינו מרכיב הכרחי להמשך צמיחתו של המשק הישראלי.

בשנים האחרונות הוצאה השנתית של מדינת ישראל על פיתוח תשתיות פיזיות גדלה, ומוערכת כיום בכ-30 מיליארד שקל בממוצע בשנה המהווים כ-3.2% מהתמ"ג. שיעור ההשקעה בפיתוח תשתיות אל מול נתוני הצמיחה של המשק דומים למקובל בעולם, אך אינם מדביקים את קצב הגידול בביקוש לתשתיות, וכתוצאה מכך נוצר פער משמעותי במלאי התשתיות הפיזיות והכלכליות בישראל. כתוצאה מהיעדר ההשקעה הדרושה, מצאי התשתיות בישראל כשיעור מהתמ"ג נמוך ביחס למדינות הייחוס, כך, בעוד שבמדינות ה-OECD מצאי התשתיות עומד על כ-71% מהתמ"ג, בישראל הוא עומד על כ-

50% תמ"ג בלבד. הפער במלאי התשתיות בא לידי ביטוי, בין היתר, במדדי תוצאה ושירות נמוכים בתחומי התשתיות, ומהווה פגיעה משמעותית במשק, שבאה לידי ביטוי, באובדן תוצר הנאמד לכל הפחות בעשרות מיליארדי ש"ח בשנה וכן בפגיעה באיכות החיים של הציבור בישראל. על מנת לסגור את הפער הקיים, עד שנת 2030 תידרש הכפלה של ההשקעה השנתית בתשתיות, מכ-30 מיליארד שקל בממוצע בשנה לכ-57-65 מיליארד שקל בשנה. במצב זה הביקוש להשקעה בתשתיות יהווה בין 4.2% - 4.6% מהתמ"ג אל מול 3.2% כיום.

בהמשך למוצג לעיל ולמסקנות הצוות הבין-משרדי לגיבוש תכנית אסטרטגית לפיתוח תשתיות לטווח הארוך (להלן - צוות תשתיות 2030), עולים מספר חסמים משמעותיים להתמודדות עם הפער הקיים והצפוי במלאי התשתיות, כגון היעדר תכנון הוליסטי ארוך טווח, פער במקורות מימון ופערים בהון אנושי נדרש לביצוע הפרויקטים. ממשלת ישראל פועלת במספר דרכים להתמודד עם פערים אלו, כגון הגדלת היקף ההשקעה בתשתיות, יצירת תכנית אסטרטגית לטווח הארוך, יצירת כלי מימון חדשים להשקעה בתשתיות והתאמת רגולציה לצורך עידוד השקעה בתשתיות.

שני חסמים מרכזיים שעולים בהקשר זה, ועמם נבקש להתמודד בהחלטה זו הם החסמים הקיימים בתחום תיאום התשתיות והפערים הקיימים בהון אנושי נדרש בתחומי התשתיות. שני נושאים אלו לא זכו עד כה להתייחסות ממוקדת, ומהווים חסמים משמעותיים בתהליכי התכנון והביצוע של תשתיות בישראל כפי שיפורט להלן.

### צעדים לשיפור תהליכי תיאום התשתיות בין חברות התשתית במשק

תיאום עבודות התשתית, הן במרחב העירוני והן במרחב הבין עירוני, הינו שלב מהותי בתהליכי התכנון והביצוע של פרויקטי התשתיות הפיזיים. התהליך נדרש מול החברות שיש להן תשתיות בתוואי השטח הרלוונטי, וכולל קבלת מידע מגופי התשתית הרלוונטיים, תיאום מקצועי וקבלת אישורי תיאום וחפירה. תהליכי התיאום מתקיימים במספר קבועי זמן שונים, כאשר תיאום ראשוני מתקיים כבר בשלבי התכנון הסטטוטורי, לאחר מכן ולאורך כל שלב התכנון המפורט מתבצע תיאום הדוק עם גופי התשתית המעורבים, ולבסוף בשלב היציאה לביצוע יש צורך בקבלת היתר חפירה/הרשאה לביצוע. כלל חברות התשתית הממשלתיות והפרטיות עוסקות בתהליכי תיאום תשתיות, וכן יש מספר רב של גופים ממשלתיים שתהליכי התיאום משפיעים עליהם וקשורים לעבודתם, כגון משרדי התחבורה, האנרגיה, התקשורת והאוצר, ורשויות החשמל, הגז והמים.

עולות מספר בעיות בתחום תיאום התשתיות, אשר פוגעות ביכולתה של הממשלה לתכנן ולבצע את מדיניותה, ואשר גורמים לעיכובים משמעותיים בלוחות הזמנים המתוכננים עבור ביצוע פרויקטי התשתיות במשק. עיכובים אלו יוצרים עלויות כלכליות גבוהות עבור המדינה, ופוגעים בתשואה הפוטנציאלית של פרויקטי התשתיות שהמדינה מקדמת. ניתן לחלק את הבעיות המרכזיות שנמצאו לשלושה תחומים עיקריים:

1. היעדר משילות – היעדר מדיניות ממשלתית סדורה הקובעת סדרי עדיפויות לאומיים ומבצעת בקרה על העמידה בתכנון והביצוע של תהליכי תיאום התשתיות.
2. בירוקרטיה לא יעילה – היעדר סטנדרטיזציה בתהליכי תיאום התשתיות בין חברות התשתית במשק, וחוסר יעילות בתהליכי התיאום הקיימים.
3. פערים טכנולוגיים – פערי מידע בתהליכי תיאום התשתיות הנגרמים עקב היעדר תשתית טכנולוגית, הן ברמת הממשלה והן ברמת החברות הממשלתיות. פערים אלו באים לידי ביטוי בנגישות המידע, באופן העברה ושמירת המידע, ובמידע חסר ולא עדכני.

החלטת הממשלה המוצעת מתייחסת לכיווני פעולה להתמודדות עם שלושת הבעיות המרכזיות בתכנון ובביצוע של תהליכי תיאום התשתיות, מרמת משרדי המטה, דרך רשות החברות הממשלתיות ועד רמת החברות הממשלתיות.

הצורך בקבלת החלטה זו על ידי הממשלה בעת הזו נובעת מכך שכיווני הפעולה המצוינים בהחלטה, יכללו שינויים נדרשים לצורך מתן מענה יעיל לחסמים הקיימים בתחום תיאום התשתיות. שינויים אלו מתייחסים להיבטים שונים בתפישת הפעולה של הגופים הממשלתיים הנוגעים לתחום פיתוח התשתיות, ובעיקרם משרדי התחבורה והאנרגיה והחברות הממשלתיות. ככל שתהליכים אלו יוטמעו

כך תוכל הממשלה לשפר את יכולותיה לתכנן ולבצע את מדיניותה, ולשפר ולבחון את אפקטיביות פעולותיה. בנוסף, בימים אלו מתקיימים תהליכים מכרזיים ותהליכי תכנון סטטוטוריים ותכנוניים, אשר לכיווני הפעולה השונים ישנן משמעות רבות לגבי היכולות הממשלתית להשתמש בהם בצורה הטובה ביותר עבור משרדי הממשלה והחברות הממשלתיות.

על מנת שהשינויים המוצעים יוכלו להפוך לאופרטיביים, נדרש להטמיע אותם בהקדם האפשרי. ההטמעה של השינויים המוצעים תבצע באמצעות: (1) הגדרת מדיניות ברורה בנושא ע"י הממשלה, אשר תכווין את המדיניות של משרדי הממשלה והגופים הממשלתיים הנוגעים בדבר; (2) מימוש ההחלטות המפורטות בהחלטת הממשלה במסגרת הסכמי המסגרת והחוזים שנחתמים בין משרדי הממשלה שהונחו במסגרת ההחלטה, לבין הגופים הממשלתיים הרלוונטיים. (3) גיבוש חוזר רשות החברות ומתווה תמריצים למימוש ההחלטה ע"י רשות החברות הממשלתיות, עבור חברות התשתית הממשלתיות הרלוונטיות להחלטה.

### **הענקת קדימות לפרויקטים לאומיים בתהליכי תאום התשתיות**

במדינת ישראל מקודמים מידי שנה מאות פרויקטי תשתיות פיזיים על ידי הממשלה והמגזר הפרטי. חברות התשתית הממשלתיות והפרטיות, אשר מנהלות את תהליכי התכנון והביצוע בפועל, נדרשות לבצע תיאומים עם חברות ממשלתיות ופרטיות אחרות, בכדי לקדם את תהליכי התכנון והביצוע. במטרה להסיר חסמי תכנון וביצוע עבור פרויקטים שהממשלה החליטה על קידום, עולה הצורך לקבוע סדר עדיפויות ממשלתי המעניק קדימות מבחינת תהליכי התיאום הנדרשים לפרויקטי התשתיות בעלי הערך הכלכלי הגבוה ביותר, ולבצע בקרה ממשלתית שוטפת על התקדמות פרויקטים אלו בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו. גיבוש סדר עדיפויות ממשלתי וביצוע מעקב ובקרה שוטף אחר התקדמות הפרויקטים, יצרו מספר תועלות משמעותיות למשק כולו: וודאות בתהליכי התכנון והביצוע עבור החברות הממשלתיות; קידום מהיר יותר של פרויקטים בעלי ערך כלכלי רב למשק; שיפור התיאום והסנכרון בין הגופים הממשלתיים הנוגעים לתחום התשתיות.

מוצע לגבש רשימה של פרויקטים בעלי עדיפות לאומית, מעל כל יתר הפרויקטים שמקודמים במדינה או על ידי המדינה, בכל הנוגע לתהליכי תיאום תשתיות. בהקשר זה, התעדוף כולל הקצאת משאבי זמן וכח אדם לביצוע הפעולות הנדרשות לתיאום בצורה שתאפשר לפרויקט הלאומי לעמוד בלוח הזמנים, והגדרת הן עבור תהליכי התכנון והן עבור תהליכי הביצוע של הפרויקט. התעדוף ומתן הקדימות המוזכרים בהחלטה, חלים על כלל הבקשות לתהליכי תיאום תשתיות המגיעות אל חברות התשתית מחברות אחרות או מבעלי התשתית הדורשים תיאום עמם, ואינו כולל פגיעה בקידום הפרויקטים הפנימיים של חברת התשתית או בקידום הפרויקטים של המשק שעליה אמונה חברת התשתית. חשוב לציין, כי מתן הקדימות בתהליכי תיאום התשתיות עבור הפרויקטים הלאומיים, מתייחס לכלל משרדי הממשלה שיש להם נגיעה לתכנון וביצוע של פרויקטי תשתיות, לרבות משרד הביטחון, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לביטחון פנים, משרד הפנים, משרד הבריאות ככתוב בסעיף 4 להחלטה זו, ולשאר המשרדים המוזכרים באופן פרטני בהחלטה. כמו כן, מוצע בהחלטה כי גיבוש הרשימה ילווה ביצירת מנגנון ריכוז דיווחים במשרד ראש הממשלה ובתיאום עם מטה התשתיות, שמטרתו לעקוב אחר ההתקדמות של הפרויקטים הלאומיים בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו, ולוודא שתהליכי תיאום התשתיות עבור פרויקטים אלו מקבלים קדימות ומתקדמים בהתאם לתכנון. משרד ראש הממשלה, אשר יהיה אמון ביחד עם מטה תיאום התשתיות במשרד האוצר על מנגנון ריכוז הדיווחים, יפנה עבור קבלת הנתונים המוזכרים ועבור הבקשה לקביעת איש קשר לדיווח בסעיפים הנוגעים למנגנון הדיווחים, בבקשה מסודרת אל המשרדים ואל חברות התשתית. גיבוש הרשימה והמעקב אחר התקדמות הפרויקטים, ינוהל על ידי וועדת השרים לענייני תשתיות שתוקם בהתאם לסעיף 1 להחלטה זו.

### **ייעול תהליכים מקצועיים בתהליכי תיאום תשתיות בחברות המבצעות**

ייעול התהליכים המקצועיים הנוגעים לתהליכי תיאום התשתיות בחברות הממשלתיות, הינו צעד הכרחי לשיפור העמידה בלוחות הזמנים ולחיסכון תקציבי בתהליכי התיאום. תהליכי התיאום כיום אינם נמדדים ומבוקרים, וגורמים להתייקרות בתקציבי הפרויקטים ולעיוכובים בזמנים. כיום אין תהליך מוסדר הבוחן את היעילות, הנחיצות והמקצועיות של תהליכי תיאום התשתיות הפנימיים בחברות הממשלתיות. הסדרה של מתודולוגיה לבחינת התהליכים הפנימיים והגדרת יעדים ברורים להתייעלות, ישפרו באופן ניכר את המקצועיות של התהליכים.



מוצע לקיים ניסוי מקדים (פיילוט) שתכליתו לבחון ולשפר את ההיבטים הארגוניים, הבריורקטיים, המשפטיים והטכנולוגיים של תהליכי תיאום התשתיות בחמש חברות ממשלתיות: נתיבי ישראל, חברת החשמל לישראל, חברת מקורות, חברת רכבת ישראל וחברת נתיבי תחבורה עירוניים. ההשתתפות בפיילוט תהיה מותנית בחתימת הסכם בין המשרד האחראי לבין החברה הממשלתית.

בהמשך להחלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2015 בדבר הפחתת הנטל הרגולטורי, החלת הפיילוט על החברות הנ"ל, תתבצע לאחר גיבוש מתודולוגיה וקביעת מדדים, לרבות הפחתה של 25% בנטל הבריורקטי מבחינת הזמנים והתקציב על פני שלוש שנים, על ידי משרדי התחבורה והאנרגיה. תחילת התהליך בחברות התשתית המפורטות בהחלטה תתבצע רק לאחר הסכמתן של החברות להשתתף בתהליך. התהליך ילוו ויבוקר מבחינה מקצועית על ידי מטה התשתיות במשרד האוצר ומשרדי התחבורה והאנרגיה, ובשיתוף משרד ראש הממשלה, אגף תקציבים והחשב הכללי.

### **גיבוש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית בתהליכי תיאום תשתיות**

כיום, עולים פערים רבים הנוגעים לממשקים התקציביים והפיננסיים הנדרשים בין החברות הממשלתיות הנוגעים לקידום תהליכי תיאום התשתיות. ממשקים אלו מתייחסים לנושאים הבאים: ביטוחים וערבויות שהחברות הממשלתיות נדרשות לשלם עבור ביצוע עבודות תשתית הזקוקות להיתר חפירה מצד החברה הממשלתית שבבעלותה התשתית שבקרבחה נעשות העבודות; מחירוים לביצוע עבודות תשתית בין החברות. פערים מרכזיים שנמצאו הם היעדר סטנדרטיזציה בין החברות ופערים בהיקף האחראיות ובקיפון של דרישות משתנות בין חברות שונות. פערים אלו פוגעים ביכולת של החברות הממשלתיות לעמוד בלוחות הזמנים המתוכננים, ויוצרים עלויות כלכליות מיותרות על הממשלה בפרט ועל המשק בכלל. על מנת לשפר את הממשקים התקציביים והפיננסיים הנ"ל בין חברות התשתית, מוצע בהחלטה זו להקים צוות בין משרדי בראשות החשב הכללי, ובשיתוף רשות החברות הממשלתיות ונציגי ממשלה נוספים, שיגבש המלצות לייעול הממשקים התקציביים והפיננסיים בין חברות התשתית הממשלתיות. הצוות יגיש את המלצותיו לממשלה בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה.

### **הסרת חסמים להשלמת הקמתו של מאגר מידע בתחום התשתיות הלאומיות**

בהתאם להחלטה מס' 1074 מיום 31 בינואר 2016, הוטל על המרכז למיפוי ישראל להקים מאגר מידע לאומי בתחום התשתיות הלאומיות. הקמת מאגר התשתיות הינו פרויקט בעל חשיבות לאומית, שבאה לידי ביטוי בתחומים רבים: קיצור זמני התכנון והבנייה והקטנת עלויות של פרויקטי התשתיות, שיפור תהליכי התיאום בין חברות התשתית, הקטנת סיכונים לתאונות ונזקים, וזמינות נתוני תשתיות לשעת חירום. כיום, על אף הסיכום שהושג במסגרת החלטת הממשלה 1074, חלק גדול מחברות התשתית במשק אינן מעבירות למרכז למיפוי ישראל את הנתונים הנדרשים עבור המאגר, מצב שמעכב את הקמתו בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו ופוגע בענף התשתיות בפרט ובמשק כולו בכלל, מהסיבות שפורטו קודם לכן.

כיוצא בכך, על מנת להסיר חסמים שמעכבים את העברה ושיתוף הנתונים, ובמטרה לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטת הממשלה 1074, מוצע בהחלטה זו לקבוע אבני דרך ברורות עבור העברה ושיתוף הנתונים בין חברות התשתית הממשלתיות והפרטיות ובין המרכז למיפוי ישראל. אבני דרך אלו יגובו בהכנסת סעיפים המחייבים עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה, אל הסכמי המסגרת הקיימים והעתידיים בין משרד התחבורה, משרד האנרגיה ומשרד משאבי המים, לבין החברות הממשלתיות שתחת אחריותם.

כמו כן, מוצע כי משרד ראש הממשלה בשיתוף אגף התקציבים באוצר, יקים מנגנון בקרה שיעקוב אחר תהליך הקמת המאגר, ויסיר חסמים שיעלו על ידי המרכז למיפוי ישראל, לרבות חסמים הנוגעים לתחום הסייבר, וחסמים הנובעים משיקולים של תחרות עסקית. העברת הנתונים למרכז למיפוי ישראל, אינה סותרת את קיומם של תהליכי התכנון המפורט ותיאום הביצוע הנדרשים מול חברות התשתית, כקבוע בחוק.

### **הקמת מערכת לתיאום תשתיות**

במצב הקיים, לא קיימת תשתית טכנולוגית אחידה המאגדת את המידע על תהליכי תיאום התשתיות המתוכננים והמבוצעים. גוף המבקש לבצע תהליכי תיאום, נדרש לתאם מול גופים רבים, לרבות גופי תשתית שאינם בעלי עניין בשטח. עבודת התיאום נעשית באופן טורי המאריך את משך התהליך ומעכב את הקמת הפרויקט. מעבר לכך, תהליכי התיאום אינם מוסדרים ושקופים לשאר החברות, בכל הנוגע לדרישות התיאום, תהליכי התיאום הפנימיים, אי הגדרה של SLA, וחוסר שקיפות לגבי זמני המענה. כל בקשה מוגשת בפני עצמה, ללא יכולת לסווג בקשות לפי חלוקה לפרויקטים או לפי תערוף המבוסס על צרכי הפרויקט וצרכי המשק. חוסר השקיפות והסטנדרטיזציה, יוצר עיכובים בלוחות הזמנים וגידול בחריגות התקציביות שלה הפרויקטים. הקמת מערכת ארצית לתיאום תהליכים של תיאום תשתיות בין החברות הממשלתיות, תיצור שיתוף מידע יעיל בין החברות בנוגע לפרויקטים העומדים לתכנון ולביצוע, ותביא להורדת עלויות וייעול בעמידה בלוחות הזמנים. המערכת תהווה פלטפורמה להגשה, ניהול ומעקב אחר פניות לתיאום תשתיות בין החברות הממשלתיות, ותספק מידע לגבי התשתיות הקיימות בתא שטח הרלוונטי לפרויקט, המסמכים הנדרשים לתיאום וכן תפיץ את החומרים לכלל הגורמים הרלוונטיים. המערכת תאפשר התכתבות וחילופי דברים בנוגע לתכניות, ומעקב אחר כל פניה - הן על ידי הגורם המתאם, והן על ידי גורם מפקח. המערכת היא כלי שיאפשר ליצור סדר בתחום, על ידי הבנה בזמן אמת של התמונה המלאה של תהליכי תיאום התשתיות, הפקת נתונים רוחביים לצורך גיבוש תמונת מצב ופתרון חסמים.

מוצע בהחלטה זו לקדם הקמה של מערכת ארצית לתיאום תשתיות על ידי משרד התחבורה וחברת נתיבי ישראל, ולפעול אל מול חברות התשתית במשך כך שהם יבצעו את תהליכי התאום עם חברות התשתית באמצעות המערכת. משרדי הממשלה הרלוונטיים יכניסו אל תוך הסכמי המסגרת בינם לבין החברות הממשלתיות, את הדרישה להשתמש במערכת עבור ביצוע תהליכי תיאום התשתיות. חשוב לציין כי, שימוש במערכת אינו סותר את קיומם של תהליכי התכנון המפורט ותיאום הביצוע הנדרשים מול חברות התשתית, כקבוע בחוק.

## החלטות נוספות

על מנת לייעל ביצוע תשתיות, ולמנוע אובדן של זמן וכסף למשק, מוצע לקדם פיילוט של תכנון משותף רב מגזרי, במטרה לקדם שיתופי פעולה של תכנון אינטגרטיבי בין משרד התחבורה, משרד האנרגיה, מנהל התכנון ומשרד האוצר. כמו כן, מוצע להטיל על רשות החברות הממשלתיות בשיתוף הממונה על התקציבים, משרד התחבורה, משרד האנרגיה, משרד משאבי המים ומשרד ראש הממשלה, לפרסם חוזר ייעודי המתייחס לשיפור תהליכי תיאום התשתיות בחברות הממשלתיות. נוסף לכך, מוצע כי אגף התקציבים בשיתוף הגורמים המוזכרים בסעיף 39 להחלטה זו, יבחן קידום של הסדר חקיקתי בנושא תיאום תשתיות, במטרה לתת מענה לפערים הקיימים והצפויים בתהליכי התכנון והביצוע של תיאומי התשתיות. כחלק ממדיניות הממשלה להאצת פרישת תשתיות תקשורת מתקדמות בישראל, מוצע לתקן את סעיף 1ג266(ו) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, במטרה להאריך את התוקף של ההסדר הקבוע המפורט בסעיף זה, בהתאם להסבר להלן. בשנת 2018 אושר, במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, תיקון לחוק התכנון והבניה, שעניינו מתן פטור מהיתר בניה עבור עבודות החלפת מתקן תקשורת שהוקם בהתאם להיתר בדין, לרבות עבודות החלפת מיתקן הכוללת חיזוק התורן. הפטור ניתן על מנת לאפשר קידום פרויקט של החלפת תחומי התדר בהן פועלות חלק מחברות הסלולר בישראל, על מנת להתאימם להועדה האזורית העולמית, באופן שימנע מחברות הסלולר להפריע לשימושי סלולר במדינות סמוכות. בעת תיקון לחוק, צפו גורמי המקצוע בממשלה כי ההסדר להחלפת התדרים יקודם באופן מיידי, ועל כן הוא נקבע כהוראת שעה למשך שלוש שנים בלבד, משך הזמן הצפוי להשלמת הפרויקט. קשיים תפעוליים והצורך לתאם את שינויי התדרים בין גורמים רבים, תוך שמירה על השירותים הניתנים לציבור, הובילו לכך שההוראה הפורמלית לתחילת פרויקט ההגירה ניתנה בחודש פברואר 2020 והפרויקט יצא לדרך באופן מעשי רק בחודש מאי 2020. על כן, יש צורך להאריך את תוקף הוראת השנה על מנת לאפשר לחברות הסלולר להשלים את הפרויקט. בהתאם לחוות דעת גורמי המקצוע, הארכת משך הפטור עד ליום 31 בדצמבר 2023 תהווה משך זמן מספק להשלמת הפרויקט.

כמו כן, מוצע להנחות את משרד התחבורה לקדם תכנית לקידום תכנון תחבורתי מרחבי עבור פרויקטי הסעות המונים ותחנות הרכבת המתוכננות, לרבות עבור: פרויקט המטרו, פרויקטי הרכבות הקלות

בגוש דן, ותחנות אוטובוס עתירות נוסעים. הצלחת מערכות התחבורה, בדגש על מערכות הסעת ההמונים, תלויה ביכולת של נוסעים ונוסעות לעבור מאמצעי תחבורה אחד למשנהו, ומתחנות המערכות לשימושים הסובבים אותן. הקמת מערכות הסעת המונים, שהן עתירות השקעה, מבלי לייצר תשתית שתאפשר להולכי רגל, רוכבי אופניים, ונוסעי תחבורה ציבורית להגיע אליהן ולהשתמש בהן, תביא לאי מימוש הפוטנציאל הגלום במערכות, ולחסם משמעותי להגעה ליעדי הממשלה למעבר משתמשים לתחבורה הציבורית. יצירת תכנית תחבורתית מרחבית לקישוריות לתחנות מערכות הסעת ההמונים, תאפשר לכלל השחקנים להכיר לקדם ולבצע את הפרוייקטים הנדרשים להשלמה שיאפשרו למשתמשים להגיע אל ומהתחנות.

### צעדים לקידום ההון האנושי בענפי התשתיות

סוגיה משמעותית נוספת שדורשת התייחסות בכדי לתמוך בגידול בהשקעה בתשתיות, היא חיזוק ההון האנושי הנדרש לענף התשתיות. כחינת המצב של המשק בתחום ההון האנושי לתשתיות, מעלה פער משמעותי בכוח אדם במגוון תפקידים ותחומי התמחות הנדסיים לרבות מהנדסים אזרחיים, צוותי תכנון, ניהול פרויקטים, הנדסת תחבורה וחשמל, ובמקצועות נוספים כמו מנהלי עבודה ומפעילי עגורנים, הנדרשים לפיתוח פרויקטי תשתיות. פער זה צפוי להחמיר בשנים הקרובות לאור ההשקעה הגדלה של הממשלה בתשתיות, ובפרט בתחום של מערכות להסעת המונים. למטרת קידום נושא ההון האנושי לתשתיות במשק וחיזוק מוכנות המשק לגידול בהשקעה בתשתיות, הוקם בנובמבר 2018 צוות בין משרדי לקידום הון אנושי לתשתיות. בצוות הבין משרדי בראשות משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר היו חברים משרדי התחבורה והאנרגיה, הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה (להלן – ות"ת), משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, רשות החברות הממשלתיות, מנהל התכנון, נציבות שירות המדינה, הממונה על השכר, המועצה הלאומית לכלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וגופים חוץ ממשלתיים נוספים.

הצוות מצא כי נכון להיום ישנם פערים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך, במספר המהנדסים האזרחיים הנדרשים למשק לצורך פיתוח פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים. מצד הביקוש, קיים קשר ישיר בין כמות הבניה והביקוש למהנדסים אזרחיים, כך שכלל שמגדילים את ההשקעה בבינוי ובתשתיות, גדלה גם הדרישה למהנדסים אזרחיים. מצד ההיצע, מספר מסיימי תואר ראשון בהנדסה אזרחית בשנה דומה למספר הפורשים בשנה, העומד על כ-3%. בשנים האחרונות חלה עליה גבוהה מהממוצע במספר הסטודנטים להנדסה אזרחית ביחס למקצועות אחרים, אולם מקצוע זה עדיין כולל את אחוז הסטודנטים הנמוך ביותר מבין תחומי ההנדסה. בהינתן המלאי והזרם של היצע כוח האדם ההנדסי ובהינתן הנתונים על הגידול הצפוי במלאי התשתיות הפיזיות, נמצא כי נכון להיום, קיים פער בהון האנושי ההנדסי לענף התשתיות בסדר גודל של בין 3700 ל-4500 בעלי מקצועות בשנת 2020. כמו כן, נמצא כי בשנת 2025 הפער צפוי לגדול ולהגיע לסדרי גודל של בין 5000 ל-8000 בעלי מקצועות, ולקראת שנת 2030 הפער אף צפוי לגדול ולהגיע לסדרי גודל של בין 11,000 ל-15,000 בעלי מקצועות הנדסיים. כמו כן, נמצאו פערים במקצועות ובמשלחי יד נוספים נדרשים לענף התשתיות, ופערים ארגוניים ובירוקרטים לאורך שרשרת ייצור הפרוייקט, במגזר הציבורי הרחב ובמשרדי הממשלה בפרט. על כן, החלטת ממשלה זו מציעה לקדם את ההון האנושי בענף התשתיות תוך התמקדות במספר בעיות מרכזיות שעלו:

1. מתן מענה לפערים הקיימים והצפויים בהון אנושי הנדסי נדרש לתכנון, הקמה ואחזקה של פרויקטי התשתיות הפיזיים במדינת ישראל.
2. מתן מענה לפערים במקצועות ובמשלחי יד נוספים שנמצאו בהם פערים משמעותיים, אשר פוגעים ביכולת של המשק לקדם פרויקטים בענף התשתיות.
3. קידום עבודה מטה ושינויים רוחביים במטרה לתת מענה לבעיות הארגוניות בעולם פיתוח התשתיות הפיזיות בישראל.

עם הגדלת ההשקעה בתשתיות מצד המדינה, והצפייה לעלייה בדרישה להון אנושי איכותי בענפי התשתיות, ישנה חשיבות רבה לקידום תחום ההון האנושי לתשתיות דווקא בזמן זה. כבר כיום קיים פער משמעותי בהון אנושי, וללא פעולה אקטיבית לשיפור התחום פער זה צפוי לגדול ולהוות חסם משמעותי בפני המשך קידום התכנון והביצוע של פרויקטי תשתית בישראל.

### חיזוק ההון האנושי ההנדסי לענפי התשתיות

הפער הקיים והצפוי במהנדסים אזרחיים מעלה את הצורך ביישום מספר צעדים הכרחיים. ראשית, הגדלת מספר המהנדסים האזרחיים לענף התשתיות, באמצעות הגדלת מספר הלומדים במוסדות המתוקצבים להשכלה גבוהה. בהתאם להחלטת הות"ת מספר 4737 מיום 24 ביוני 2020, מוצע בהחלטה זו להציב יעד לגידול מספר הסטודנטים בהנדסה אזרחית לתואר ראשון בכ-300 סטודנטים בשנה, 60 סטודנטים בשנה לתואר שני עם תזה ו-20 סטודנטים בשנה לדוקטורט. כמו כן, מוצע כי הות"ת תבחן את קידומם של התמחויות ומסלולי לימוד חדשים, בתחומי לימוד נדרשים לצורך פיתוח פרויקטי התשתיות המתוכננים במשק. שנית, במטרה לנצל באופן מיטבי את כוח האדם ההנדסי בשירות המדינה עבור תפקידי ליבה הדורשים ידע הנדסי נרחב, מוצע לעדכן את תנאי הסף במשרות בדירוג מהנדסים, בהתאם למיפוי שנערך על ידי נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר. כמו כן, בהתאם למיפוי שנערך, מוצע לבחון עדכון של שכר המהנדסים בשירות המדינה, במטרה להצליח לגייס כוח אדם הנדסי איכותי יותר.

שלישית, מוצע לבחון הקמה של קרן מו"פ הנדסית יישומית בשיתוף משרד המדע והטכנולוגיה וחברות התשתית הממשלתיות, במטרה לקדם את תחום המחקר בתשתיות בישראל, תחום שכיום אינו מתקצב כלל. רביעית, מוצע לקדם תכניות לימודים חדשות עבור הנדסאים בענף התשתיות, במטרה להגדיל את כמות ואיכות ההנדסאים בעלי התמחות בענפי התשתיות. לבסוף מוצע להוציא לפועל שני מחזורי נוספים בתכנית הצוערים לתשתיות המקודמת על ידי נציבות שירות המדינה ועמותת עתידים, במטרה להכשיר עתודה של מהנדסי תשתיות איכותיים עבור שירות המדינה והחברות הממשלתיות.

#### **חיזוק ההון האנושי במקצועות נוספים לענפי התשתיות**

במסגרת עבודת הצוות הבין משרדי לבחינת הפערים בהון אנושי לענף התשתיות, נמצאו פערי כוח אדם משמעותיים במשלחי יד שאינם הנדסיים, עבור תכנון, ביצוע ואחזקה של פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים במדינה. נמצא כי היצע כוח האדם בתחום, העולה מנתונים שנאספו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הועדה לתכנון ותקצוב במועצה להשכלה גבוהה וזרוע העבודה, ונתוני הביקוש בתחום, העולים מתוך נתוני ההשקעות הצפויות, כמו גם עדויות רבות העולות מחברות התשתית הממשלתיות והפרטיות, מצביעים על פערים, הן במצב הקיים והן בעתיד, במשלחי יד רבים הדרושים לפיתוח התשתיות הפיזיות בישראל. הפערים המשמעותיים ביותר שנמצאו, הן בטווח המידי והן בטווח הארוך, אשר פוגעים ביכולת של המשק לקדם את ביצועם של פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים, הם עבור המקצועות הבאים אשר מפוקחים ע"י האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים: מנהלי עבודה, מפעילי עגורנאים.

כיוצא בכך ועל מנת להצליח לקדם את פרויקטי התשתיות המתוכננים והמבוצעים במשק, ובמטרה לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו, מוצע בהחלטה זו להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – שר העבודה), לתמוך בפתיחת קורסים חדשים למנהלי עבודה, מפעילי עגורנים ומפעילי צמ"ה, במטרה לצמצם את הפער הקיים והצפוי במקצועות אלו, ולשלב מחוסרי עבודה עקב משבר הקורונה באופן מהיר במעגל התעסוקה. כמו כן, מוצע כי האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, יתמוך בהקמה של שני אתרים להכשרת עגורנים במרכזי הכשרה בפיקוחו של האגף, הכוללים תשתית של מתחם לאימון עגורנים ומתחם סימולטורים. מטרת הקמת האתרים היא לשפר את איכות ההוראה המעשית, לקצר את משך ההמתנה להתנסות מעשית ולייעל את תהליך ההכשרה באמצעות הפחתת בירוקרטיה.

#### **קידום עבודת מטה מקצועית וביצוע תיקונים רוחביים נדרשים בענף התשתיות**

במסגרת עבודת הצוות הבין משרדי לבחינת הפערים בהון אנושי לענף התשתיות, נמצאו לצד מקצועיות של גורמים שונים במערכת התשתיות, פערים הנובעים מבעיות ענפיות אשר משפיעות על היכולת הבסיסית של המערכת לפעול לטובת קידום פרויקטי תשתיות לאומיים. במהלך עבודת הצוות נמצאו היבטים ארגוניים אשר משפיעים לרעה על המבנה המוסדי התומך את קידום התשתיות הלאומיות, הנובעים מהיעדר סדר עדיפות, מחסמים מובנים בעבודת המוסדות הציבוריים, מהיעדר נתונים תומכי החלטה ומבעיות רגולטוריות ובירוקרטיה נוספות.

בהתאם לכך, מוצע בהחלטה זו לקדם מספר תחומים במטרה לתת מענה לבעיות הארגוניות העיקריות שנמצאו בעבודת הצוות הבין משרדי. ראשית, מוצע לשפר את תהליך האיסוף והמדידה של נתונים עבור גיבוש מדיניות מושכלת מבוססת נתונים בשוק העבודה, באמצעות סיווג עיסוקים אחיד חדש ע"י משרד ראש הממשלה, הלמ"ס, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים וגורמים נוספים. שנית, מוצע להטיל על החשב הכללי בשיתוף רשות החברות הממשלתיות ואגף התקציבים, לבחון שלושה נושאים ארגוניים עיקריים אשר מקשים על היכולת של המגזר הפרטי לגייס כוח אדם איכותי נדרש. נושא ראשון הוא בחינה של התעריפים והמחירונים במרכזי התכנון שבאחריות משרדי הממשלה והחברות הממשלתיות, אשר כיום נקבעים על פי מנגנון של "מכרז מחיר", ופוגעים באופן עקיף בשכר מהנדסי התכנון ובאיכות תהליכי התכנון המבוצעים על ידי המגזר הפרטי. נושא שני הוא בחינה של מודל חברות הבקרה הנהוג כיום במכרזים שמפרסמים משרדי הממשלה וחברות התשתית הממשלתיות עבור הפרויקטים בענף התשתיות. לצד יתרונותיו של מודל זה, עולה חסרון משמעותי של יצירת נטל בירוקרטי הנדסי על החברות הפרטיות הזוכות במכרזים, אשר עולה לחברות הפרטיות בשעות אדם הנדסיות רבות. נושא שלישי מתייחס להמשך עבודת המטה שגובשה ע"י החשב הכללי, והשלמת שלב ב' של הליך הסטנדרטיזציה במבנה המכרז ומסמכיו, בחוזים אחידים ובמפרטים ומחירונים אחידים וגיבוש והטמעת ההמלצות של שלב ב'.

שלישית, מוצע בהחלטה זו לשפר את תחום הבטיחות בעבודה בפרויקטי תשתיות ובנייה. מוצע לשפר את ניתוח גורמי הסיכון ואיכות אמצעי האכיפה באתרי הבנייה, לרבות באמצעות הוראה לוודא כי הגורם המוסמך מממש את סמכותו בכל הנוגע להטלת עיצומים כספיים. כמו כן, מוצע להנחות את הביטוח הלאומי להעביר מידע לא מזוהה אודות תאונות עבודה למנהל הבטיחות והבריאות, במטרה לשפר את תהליך קביעת המדיניות בתחום. רביעית, מוצע לקדם בחינה של מספר חסמים רגולטוריים ובירוקרטיים בתחום ההכשרה המקצועית, אשר פוגעים ביכולת של המדינה לצמצם את הפער במקצועות הנדרשים לענף התשתיות. מוצע לבחון את הנושאים הבאים: הגדרות עיסוק ורישוי עבור מהנדסים והנדסאים, הפחתת הדרישה לשעות הסמכה מעשיות בקורסי הכשרת עגורנים והורה לשרים הרלוונטיים להתקין תקנות הנוגעות להכשרה של חשמלאים וטכנאי גז טבעי.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
לא רלוונטי.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מס' 1838 מיום 11 באוגוסט 2016 ;  
החלטה מס' 1074 מיום 31 בינואר 2016 ;  
החלטה מס' 2118 מיום 22 באוקטובר 2015.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2020.

## קידום הקמת קרנות נסחרות להשקעה בתשתיות

### מחליטים

על מנת להגדיל את מקורות המימון העומדים לטובת פרויקטי ה-PPP בתחום התשתיות, לסייע למדינה להוציא לפועל פרויקטים בעלי חשיבות לאומית ולאפשר לציבור להשקיע באופן ישיר בפרויקטים אלו, לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש] כך שתאפשר הקמתן של קרנות נסחרות להשקעה בתשתיות במודל שדומה לעקרונות מודל קרנות השקעה במקרקעין הידועות בכינון קרנות REIT (Real Estate Investment Trusts) ("קרנות הריט בנדל"ן"), ובפרט מיסוי הכנסות הקרן באופן ישיר בידי בעלי מניות הקרן, ובהתאם למפורט בדו"ח הסופי של הוועדה לקידום הקמת קרנות נסחרות להשקעה בתשתיות שפורסם בחודש יוני 2019. בנוסף, ככל ויידרש, ייקבעו כללים על מנת לאפשר אכיפה, גבייה אפקטיבית ומניעת ניצול לרעה של ההסדר.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

בשנות ה-90, החל בישראל שיתוף המגזר הפרטי בהקמה ותפעול של פרויקטים בתחום התשתיות בשיטת ה-PPP. פרויקטים המוקמים בשיטה זו בארץ הינם פרויקטים בעלי פוטנציאל תרומה כלכלית משמעותית למשק המאופיינים, לרוב, במורכבות הנדסית ותפעולית גבוהה. בארץ מקודמים כיום במתכונת זו בעיקר פרויקטים בתחומי התחבורה, המים, האנרגיה והבינוי.

היקף ההשקעה בפרויקטים המוקמים בשיטת ה-PPP הוא בסך של עשרות מיליארדי ש"ח כאשר צבר הפרויקטים העתידי צפוי לגדול באופן משמעותי. עם זאת, ישנם מספר מצומצם יחסית של גורמים מרכזיים המעורבים במימון פרויקטים אלו. הגופים המרכזיים אשר מעמידים חוב בכיר לפרויקטים אלו הם הבנקים המסחריים וכן הגופים המוסדיים הגדולים. את ההון העצמי הנדרש לפרויקטים מעמידות החברות הפועלות בתחום יזום פרויקטים בתחום התשתיות לצד הקרנות הפרטיות הפועלות בתחום כגון: הקרנות נוי ותש"י.

ביום 4 במאי 2014 הוקמה הוועדה לקידום הקמת קרנות נסחרות להשקעה בתשתיות ("הוועדה"). בוועדה השתתפו נציגים של רשות ניירות ערך, אגף החשב הכללי ואגף התקציבים במשרד האוצר, רשות המיסים, רשות שוק ההון, המועצה הלאומית לכלכלה, משרד המשפטים, הבורסה לניירות ערך בתל אביב בע"מ וענבל חברה לביטוח בע"מ.

הוועדה קיימה התייעצויות ודיונים עם גורמים רבים ומגוונים הפועלים או עוסקים בתחום התשתיות בישראל, בהם חברות יזום פרויקטים, קרנות פרטיות הפועלות בתחום, יזמים פרטיים, יועצי מימון ומס המתמחים בתחום, בנקים, גופים מוסדיים, עורכי דין המתמחים בתחום ונציגי גופים ממשלתיים ולוונטיים. בחודש אוקטובר 2018, פרסמה הוועדה דוח ביניים להתייחסות הציבור הרחב. לאחר קבלת ההערות ודיון בהן בוועדה, פרסמה הוועדה דוח סופי בחודש יוני 2019.

כאמור בדו"ח המפורט של הוועדה, הוועדה המליצה על אימוץ מודל של הקמת קרנות נסחרות להשקעה בתשתיות המבוסס על עקרונות מודל קרנות השקעה במקרקעין הידועות בכינון קרנות REIT (Real Estate Investment Trusts) (להלן - **קרנות הריט**). קרנות כאמור הינן חברות בע"מ, הכפופות למשטר מס מיוחד בהתאם לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש] (להלן - **פקודת מס הכנסה**). העיקרון המרכזי של משטר המס המיוחד אשר חל על הקרן הינו מיסוי הכנסות הקרן באופן ישיר בידי בעלי מניות הקרן. על מנת ליהנות ממשטר המס המיוחד, על הקרן לעמוד בתנאים מסוימים, שהעיקריים שבהם הם החזקה בנכסי תשתיות, חלוקה שוטפת של הרווחים למשקיעים, פיזור המשקיעים בקרן ומגבלות על המינוף של הקרן.

מוצע לאפשר הקמת קרנות נסחרות במודל האמור ובהתאם לתנאים המפורטים בהרחבה בדו"ח הוועדה, וככל שיידרש, בתוספת כללים אשר יאפשרו אכיפה, גבייה אפקטיבית ומניעת ניצול לרעה של ההסדר. לצורך כך מוצע לתקן את פקודת מס הכנסה. הקמת קרנות נסחרות כאמור תגדיל את מקורות המימון העומדים לטובת פרויקטי ה-PPP בתחום התשתיות, תפחית את עלויות האשראי וההון שלהם, תתרום ליכולת המדינה להוציא לפועל פרויקטים בעלי חשיבות לאומית, תעודד את המוסדיים להשקיע כספים נוספים בתשתיות ותפתח בפני הציבור אפיק השקעה חדש שיאפשר לו להיות שותף ישיר להשקעות ולתשואות בפרויקטים אלו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם  
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא  
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה  
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת  
2020.

מיוזמת