

הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית

הצעה להחלטה

מחליטים,

1. להכריז על יישובים ואזורים, העומדים באמות המידה המפורטות בסעיף 2 להלן, כיישובים וכאזורים בעלי עדיפות לאומית (להלן: "אזורי עדיפות לאומית"), בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009-2010) התשס"ט-2009 (להלן: "החוק"); "חוק ההתייעלות הכלכלית"; זאת, במגמה להשיג את היעדים הבאים:

- א. עידוד פריסת האוכלוסייה במדינת ישראל והגדלת האוכלוסייה באזורי הפריפריה, ובאזורים סמוכי גבול, כפי שיוגדרו להלן;
- ב. הגדלת הצמיחה הכלכלית וצמצום פערי ההזדמנויות בין אזורי העדיפות הלאומית לבין מחוז ת"א, כהגדרתו על-פי הגדרות משרד הפנים;
- ג. חיזוק החוסן האזרחי-בטחוני של מדינת ישראל;
- ד. שיפור איכות החיים ביישובי העדיפות הלאומית.

2. יישובים ואזורים העומדים, במועד קבלת החלטה זו, באחד או יותר מהתבחינים להלן, יהיו בעדיפות לאומית:

א. **אזורי הפריפריה** - הנפות הפריפריאליות ביותר, בהתאם למדד נפתי משולב, המשקלל את המדד החברתי-כלכלי ומדד הפריפריאליות של הרשויות המקומיות בנפה.

לעניין זה, "מדד חברתי-כלכלי ומדד הפריפריאליות" - פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בעניין אפיון רשויות מקומיות לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה ובעניין מדד פריפריאליות של הרשויות המקומיות בישראל; "נפות" - כהגדרת משרד הפנים; "הנפות הפריפריאליות ביותר" - הנפות שציון במדד המשולב, המשקלל את המדד החברתי כלכלי ומדד הפריפריאליות, הוא הנמוך ביותר, באופן שייכללו במפת העדיפות הלאומית כל הנפות החל מהנפה הנמוכה ביותר ועד לנפה אשר שיעור התושבים המצטבר המתגורר בה ובנפות בעלות הציון הנמוך ממנה אינו עולה על 25% מכלל אוכלוסיית ישראל.

- ב. **יישובים סמוכי גבול** - יישובים שבתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח איום על פי שיקולי מערכת הביטחון - טווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון, ועד 7 ק"מ מגבולות אחרים, או מגדר המערכת סביב רצועת עזה;
- ג. **יישובים מאויימים** - יישובים ביהודה ושומרון, המסווגים, על ידי מערכת הביטחון, ברמות איום 3-5 (רמות האיום הגבוהות ביותר);
- ד. **יישובים חדשים** - יישובים אשר יוקמו במהלך תקופת תוקפה של החלטה זו וכן יישובים אשר במועד קבלת החלטה זו: (א) טרם חלפה תקופה של 5 שנים ממועד אכלוסם או; (ב) יישובים שטרם חלפה תקופה של 10 שנים מיום תחילת עבודות הפיתוח בהם - כמאוחר בין השניים; ובלבד שבמועד החלטה זו נותרה לפחות שנה אחת בטרם יעברו המועדים כאמור (5 או 10 שנים בהתאמה). "מועד אכלוסם" - יום הוצאת טופס ארבע, כמשמעו בתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970 ליחידת הדיור העשירית הקבועה ביישוב (קרי מועד השלמת 10 יח"ד קבועות ראשונות ביישוב).
- ה. **יישובים צמודי גדר** - יישובים שבתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 1 ק"מ מהגבול או מגדר המערכת סביב רצועת עזה.

יישובים חדשים, שיוקמו לאחר קבלת החלטה זו, יצטרפו עם הקמתם לרשימת יישובי העדיפות הלאומית, ויסווגו, בנוסף על תבחין היישובים החדשים (ס"ק ד' לעיל), גם בהתאם

לתבחינים האחרים, ככל שיעמדו בהם.

רשימת האזורים והיישובים בעדיפות לאומית, הנגזרת מכלל התבחינים לעיל, מצורפת כנספת א' להחלטה.

רשימת יישובים סמוכי גבול ויישובים מאויימים (קריטריון ביטחוני), מצורפת כנספת ב' להחלטה.

רשימת יישובים צמודי גדר, מצורפת כנספת ג' להחלטה.

טבלת מיפוי יישובים לפי מרחק מדידה מהגבול, מצורפת כנספת ד' להחלטה.

3. מועצה אזורית, אשר לפחות מחצית מן היישובים בתחומה הינם יישובים סמוכי גבול, יהיו כל היישובים הנמצאים בתחומה בעלי עדיפות לאומית.

4. א. בהתאם לאמור בסעיף 152(ב) לחוק ובשים לב לסעיף 152(א) לחוק, רשאים השרים הרלוונטיים, תוך יידוע שר האוצר, לקבוע קריטריונים, בתחומים המפורטים להלן, על-פי שיקולים מקצועיים, שבתחום פעולת אותו משרד, לעניין הטבות ותמריצים לאזורי העדיפות הלאומית, והכל במסגרת תקציבם המאושר. שיקולים מקצועיים למתן הטבות כאמור יכול שתוצאתם תהיה הבחנה בין יישובים באותה נפה, או הבחנה בתוך הישוב, והכל על פי המאפיינים הרלוונטיים לאותם שיקולים מקצועיים שבתחום פעולת אותו משרד:

- (1) בתחום החינוך ורכישת ההשכלה - במטרה לשפר את רמת ההישגים של התלמידים באזורי העדיפות הלאומית, ובמגמה ליצור מערכת חינוך איכותית בכל רחבי המדינה.
- (2) בתחום הדיור והפיתוח העירוני - לשם חיזוק הבסיס החברתי והכלכלי של אזורי העדיפות הלאומית וכדי להקל על פיתוח היישובים באזורים אלו.
- (3) בתחום התעסוקה - לשם קידום כושר הייצור והשבחת ההון האנושי באזורי העדיפות הלאומית, יצירת מקומות תעסוקה יציבים, הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, וצמצום האבטלה.
- (4) בתחום התשתיות - על-מנת למשוך אוכלוסיה לאזורי העדיפות הלאומית יש צורך ביצירת תשתית נאותה. יצירת תשתית נאותה כוללת שיפור של תשתיות התחבורה והתקשורת החיוניות לקיצור המרחקים בין אזורי הפריפריה לבין מחוז ת"א, וכן שיפור תשתיות המים והביוב, ויתר תשתיות ההנדסה.
- (5) בתחום החקלאות ופיתוח הכפר - במטרה לחזק את הבסיס הכלכלי, התעסוקתי והחברתי של אזורי העדיפות הלאומית.
- (6) בתחום התרבות והספורט - במטרה לחזק את תשתיות התרבות והספורט ולהרחיב פעילות התרבות והספורט ביישובי העדיפות הלאומית.
- (7) בתחום הגנת הסביבה - במטרה לבסס איכות חיים נאותה ולטפח מערך שטחים פתוחים לסוגיהם, לשמר ולפתח ערכי טבע ומורשת, ולייצר מקורות משיכה למטיילים ולמבקרים.

מתן הטבות בתחומים (2) (4) ו-(5) עבור יישובי יו"ש יהיו כפופים להחלטת הדרג המדיני.

ב. הקריטריונים המקצועיים שיקבע כל שר לשם מתן ההטבות והתמריצים לאזורי העדיפות הלאומית לא ייכנסו לתוקף בטרם יבוטלו או יתוקנו, לפי העניין ובמידת הצורך, החלטות קודמות הקיימות בנושא, בתחום משרדו.

ג. בהעדר הסכמה בין השר הממונה לבין שר האוצר, יוכל השר הממונה או שר האוצר להביא את הנושא להכרעת הקבינט החברתי-כלכלי או הממשלה, תוך 14 יום, והקבינט או הממשלה יכריעו בנושא בתוך 14 ימים נוספים; בהעדר הכרעה כאמור, לא יכנסו הקריטריונים החדשים לתוקף. במסגרת הדיון בקבינט או בממשלה יידון גם מעמד החלטות הממשלה קודמות בנושא ותיקון או ביטולן, לפי העניין.

5. בנוסף, רשאים השרים הרלוונטיים, תוך יידוע שר האוצר, להחליט כי הטבות ותמריצים מסויימים, בתחומים ובתנאים המנויים בסעיף 4, יינתנו ליישובים שנקבעו כבעלי עדיפות לאומית על בסיס שיקולים ביטחוניים, כאמור בסעיפים 2(ב) - (ג) לעיל (יישובים סמוכי גבול ויישובים מאויימים), כקבוצה נפרדת ועצמאית, ובלבד שהדבר נעשה בהלימה לתכלית קביעתם של יישובים אלו כבעלי עדיפות, קרי משיקולים הנוגעים לחיזוק חוסנו של העורף האזרחי הישראלי.

כן רשאים השרים הרלוונטיים, תוך יידוע שר האוצר, להחליט כי הטבות ותמריצים מסויימים, בתחומים ובתנאים המנויים בסעיף 4, יינתנו ליישובים שנקבעו כבעלי עדיפות לאומית נוכח היותם צמודי גדר כאמור בסעיף 2(ה) לעיל, כקבוצה נפרדת ועצמאית, ובלבד שהדבר נעשה בהלימה לתכלית קביעתם של יישובים אלו כבעלי עדיפות, קרי משיקולים הנוגעים לפריסת האוכלוסיה לאורך גבולות המדינה.

יובהר כי גם במקרים אלו שיקולים מקצועיים למתן הטבות כאמור יכול שתוצאתם תהיה הבחנה בין יישובים, או הבחנה בתוך היישוב, והכל על פי המאפיינים הרלוונטיים לאותם שיקולים מקצועיים שבתחום פעולת אותו משרד.

6. תוקף החלטה זו הוא עד ליום 31.7.2017. בהתאם להוראות סעיף 154 לחוק, תדון הממשלה בתום שלוש שנים ממועד החלטה זו באופן ביצועה של החלטה וההתקדמות בהשגת מטרתיה, לרבות ההטבות שניתנו מכוחה, וכן תבחן במסגרת דיון זה את הצורך בשינוי החלטה או ביטולה.

7. שרי הממשלה ידווחו בכתב לראש הממשלה, אחת לחצי שנה, בדבר ההטבות הניתנות לאזורי העדיפות הלאומית, לרבות בדבר ההיקף התקציבי של ההטבות האמורות, לפי החוק ולפי חוקים אחרים המקנים הטבות לאזור או ליישוב על בסיס עדיפות לאומית, בהתאם לאמור בסעיף 155 לחוק.

8. הממשלה מנחה את מנכ"ל משרד הפנים להוביל עבודת מטה, בהשתתפות משרדי המשפטים, האוצר וראש הממשלה, לבחינת האפשרות למתן הטבות עדיפות לאומית לאשכולות של רשויות מקומיות. עבודת המטה תושלם בתוך שלושה חודשים ממועד החלטה זו.

9. החלטות קודמות, הנסמכות על החלטת ממשלה מס' 1060 מיום 13.12.2009, ימשיכו לעמוד בתוקפן למשך שלושה חודשים ממועד החלטה זו או עד לקבלת החלטה חדשה בעניינן, לפי המוקדם. משרדי הממשלה הרלוונטיים יערכו במהלך חודשים אלו את עבודת המטה הנדרשת על מנת להביא לתיקון החלטות.

10. בכל החלטה הנסמכת על החלטה זו, יהיו המדד חברתי-כלכלי ומדד הפריפריאליות וכן מיפוי היישובים סמוכי הגבול, צמודי הגדר והמאויימים (להלן: "נתוני הבסיס") קבועים בהתאם לנתוני הבסיס ששימשו ביסוד החלטה זו, וזאת כל עוד החלטה זו בתוקף ואף אם פורסמו בינתיים נתוני בסיס חדשים. הממשלה מנחה את רשויות ומשרדי ממשלה בהם נעשה שימוש בנתוני בסיס ישנים, בהחלטות שאינן נסמכות על החלטה 1060, לבצע את עבודת המטה הנדרשת ולבחון את הצורך בתיקון או עדכון בהתאם.

11. אין בהחלטה זו כדי לחייב את הממשלה, או כל רשות מרשויות המדינה, להעניק כל זכות או הטבה לאזורים שהוגדרו כבעלי עדיפות לאומית. כמו כן, יודגש כי אין בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכות הממשלה ורשויותיה בעניין מתן עדיפות ליישובים ולאזורים הקבועים לפי כל החלטת עדיפות לאומית אחרת, הסדר או דין אחר, לרבות בהתאם להוראות סעיף 4 לחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל.

12. להטיל על הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפרסם, לפחות שלושה חודשים לפני סיום תוקף החלטה זו מדד פריפריאליות ומדד כלכלי-חברתי מעודכנים. מקור המימון להכנת מדדים אלה יידון במסגרת גיבוש תקציב המדינה לשנת 2016.

השיקולים לקביעת מודל מפת אזורי העדיפות הלאומית:

אזורי הפריפריה – יצירת מדד משולב

בבסיס הגדרת מרכיב זה במפה עומדת התפיסה, שלפיה "פריפריאליות" היא שאלה של נגישות לשירותים, למוקדי בריאות, השכלה, תרבות, תעסוקה, מסחר וכו', והיכולת של האזרחים לנצלם באופן אפקטיבי. אלה שירותים אשר למעשה משפיעים באופן מהותי ויומיומי על רמת החיים בפריפריה. הנגישות אינה מתמצית רק במרחק פיסי, אלא גם ביכולת לגשר על המרחק, הן ברמה התשתיתית-אזורית והן ברמת הפרט ואמצעיו. על-מנת לבטא בצורה המיטבית את הרעיון המכונן של מפת אזורי העדיפות הלאומית, על הגדרת אזורי הפריפריה להתבסס על שיקולים גיאוגרפיים, ועל שיקולים המבטאים את היכולת למצות את פוטנציאל הנגישות והקרבה למרכז הארץ.

המדד המשולב מבוסס על שקלול של שני מדדים: מדד הפריפריאליות, והמדד החברתי-כלכלי, המחושבים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), ומורכבים כל אחד משיקולים וקריטריונים פנימיים נוספים, כמפורט בהמשך. שיקולים אלו תואמים את השיקולים הקבועים בחוק, ולמעשה מהווים שילוב סעיף 151(ב)2 – חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או הישוב ורמת השירותים בו; סעיף 151(ב)3 – תכנון הפריסה של האוכלוסייה; סעיף 151(ב)4 – מיקומו הגיאוגרפי של האזור או הישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסיה וממרכז הארץ, וסעיף 151(ב)5 – צמצום פערים בין האזור או הישוב לבין אזורים או ישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור או הישוב לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות.

מדד הפריפריאליות: המדד חושב ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כשקלול של שני מרכיבים שווים במשקלם:

- א. קירבה של רשות מקומית לגבול מחוז ת"א, כהגדרתו בהגדרות משרד הפנים, המהווה את מרכזה הגיאוגרפי של המדינה, אך גם מרכזה הכלכלי והעסקי.
- ב. שקלול בין קרבת הרשות המקומית לכל הרשויות המקומיות בארץ [ריכוזי אוכלוסיה] לבין גודל האוכלוסייה שלהן. במסמכי הלמ"ס מרכיב זה נועד למדוד את הנגישות הפוטנציאלית של היישוב, כאשר גודל האוכלוסייה עשוי להצביע על מגוון רחב של פרמטרים כלכליים, כגון תעסוקה, נגישות לשווקים, לשירותים וכו'. להרחבה על מדד הפריפריה ודרך חישובו ניתן לפנות לאתר הלמ"ס.

המדד החברתי-כלכלי: המדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס מבטא שילוב של תכונות בסיסיות, חברתיות-כלכליות, של האוכלוסייה ברשות מקומית. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

משקללת במדד זה את הקריטריונים הבאים :

- א. דמוגרפיה: חציון גיל, יחס תלות (היחס בין סך בני 19-0 ובני 65+ לבין בני 20-64), ממוצע נפשות למשק בית.
- ב. השכלה וחינוך: ממוצע שנות לימוד של בני 25-54, אחוז בעלי תואר אקדמאי מבני 25-54, אחוז עובדים במשלח יד אקדמי או מנהלי.
- ג. תעסוקה וגמלאות: אחוז בעלי הכנסה מעבודה מבני 15+, אחוז נשים בנות 25-54 שאינן בכוח העבודה האזרחי, אחוז בעלי הכנסה מעבודה מעל פעמיים השכר הממוצע, אחוז בעלי הכנסה מעבודה מתחת לשכר המינימום, אחוז מקבלי הבטחת הכנסה והשלמת הכנסה.
- ד. רמת חיים: הכנסה חודשית ממוצעת לנפש סטנדרטית, ממוצע כלי רכב בשימוש לבני 18+ במשק בית, ממוצע מספר החדרים לנפש במשק בית, ממוצע מספר חדרי השירותים לנפש במשק בית, אחוז משקי בית בעלי מחשב ומנוי לאינטרנט.

עקרון הרציפות – רציפות גיאוגרפית ועל-פני זמן

על מנת לשמור על רציפות בקביעת המפה, עקרון מהותי במניעת עיוות בין יישובים שכנים, וכן על מנת לאפשר פיתוח אזורי, יוחל המדד המשולב - הכולל את שקלול מדד הפריפריאליות והמדד החברתי-כלכלי - ברמה האזורית ולא ברמה היישובית. עמידה ביעדים המצוינים לעיל מחייבת, לגישת הממשלה, הסתכלות אזורית ולא נקודתית. קיימת הבחנה מאוד ברורה בין ישוב ברמה כלכלית-חברתית נמוכה, המצוי במרכז הארץ, ונזקק לתמיכה נקודתית לנוכח היותו יחיד המוקף בטבעת ערים או יישובים חזקים אשר באפשרותם לספק פתרונות תעסוקתיים וכלכליים לשיקומו, לבין ישוב זהה המצוי בפריפריה הגיאוגרפית של מדינת ישראל, אשר היחלצותו ממצבו הכלכלי מותנית, במידה רבה, במצב היישובים הסמוכים לו, ובאזורו, ומחייבת, במידה רבה יותר, מעורבות ממשלתית להיחלצותו ממצבו. הקמה ופיתוח של מוקדי תעסוקה, תרבות, פנאי, ובריאות משרתים אוכלוסיה נרחבת, ולא רק את תושבי היישוב שבו ניתנו – אלמנט, שהוא כאמור מהותי בקרב אזורים פריפריאליים. לפיכך, גישה זו מאפשרת יצירת סינרגיה בין היישובים באזור, ומצמצמת היתכנותו של מצב שבו יישובים סמוכים נאבקים זה בזה.

נוסף על האמור, החלת הגישה האזורית, ולא היישובית, מונעת תנודתיות במפה. חישוב מדד משוקלל של מספר יישובים קרובים גיאוגרפית מקטין את התנודתיות האפשרית במפה ושומר על עקביות אשר נועדה להגשים את מטרות המפה.

לפיכך, המדד, כפי שיוצג להלן, הוחל ברמת הנפות המנהלתיות, כפי שהוגדרו לפי החלוקה המנהלית הרשמית של מדינת ישראל, המשמשת אף את הלמ"ס. מדובר בחלוקה מנהלתית המשמשת את משרדי הממשלה מאז ביצועה, ומשיקולי יעילות, קורלציה לפעילות יתר המשרדים, מעקב אחר סטאטוס הנפות בהיבטים שונים ומניעת עיוותי דין כלפי ישוב זה או אחר - לא נמצא מקום לשנותה.

מגבלת האוכלוסייה הנכללת

העיקרון השני המנחה בקביעת אזורי הפריפריה שיוגדרו כאזורי העדיפות הלאומית הוא מגבלת האוכלוסייה אשר תאפשר שימוש אפקטיבי בכלי זה. אפקטיביות תקציבית ותוצאתית של מפת אזורי העדיפות הלאומית תתאפשר ככל שהיקף האוכלוסייה הנכלל בה מצומצם יותר. אף על פי כן, נדרש איזון רציונאלי בין אפקטיביות המפה לבין צרכי הנפות שיש להכלילן במסגרת המפה. איזון זה הוביל לקביעת רף עליון של כ- 25% מאוכלוסיית המדינה שתיכלל באזורי פריפריה לצורך קביעת אזורי העדיפות הלאומית. רף עליון זה, מחד גיסא, מאפשר למפה, ולהטבות הניתנות בגינה, להיות אפקטיביים, ומאידך גיסא, מאפשר לטפל באוכלוסייה הזקוקה לכך. קביעת היקף האוכלוסייה הנכללת בכלל אזורי העדיפות הלאומית, ושיעורה המדויק מסך אוכלוסיית המדינה, היא תוצאה של חישוב המדד המשולב, ושקילת שיקולי החוסן הלאומי, כמפורט בהמשך.

חישוב המפה ותוצאותיה

על מנת ליצור מדד משולב המבוסס על העקרונות האמורים לעיל - שילוב של שני מדדים וכן חישוב ברמה אזורית (נפות מנהלתיות), בוצע עיבוד של נתוני הלמ"ס. עבור כל אחת מהנפות חושב ממוצע של שני המדדים. הממוצע החברתי-כלכלי הוא ממוצע משוקלל - מכפלת גודל האוכלוסייה ברשות באשכולה החברתי-כלכלי. ממוצע הפריפריה הוא ממוצע פשוט של אשכולות הפריפריאליות של הרשויות המרכיבות את הנפות. עבור ממוצע הפריפריה מחושב ממוצע פשוט, כיוון ששיקולי גודל האוכלוסייה כבר נכללים בתוך מדד זה. המדד המשולב מחושב כמכפלת שני הממוצעים שהתקבלו, ומבטא את העדפת הממשלה לעידוד וחיזוק נפות השוליים הגיאוגרפיים והחברתיים-כלכליים:

נפה	ממוצע משוקלל של האשכולות החברתיים-כלכליים (2008)	ממוצע רגיל של האשכולות הפריפריאליות	המדד המשולב	אוכלוסיית הנפה (2011) [אלפים]	אחוז תושבים מצטבר	נכלל במפה
גולן	3.78	2.33	8.82	40.8	0.5%	כן
צפת	4.87	2.90	14.13	109.2	1.9%	כן
עכו	3.60	4.00	14.41	579.4	9.4%	כן
באר שבע	4.11	3.81	15.68	585.7	16.9%	כן
כנרת	4.14	4.00	16.57	100.5	18.2%	כן
יזרעאל	3.96	4.74	18.79	466.3	24.2%	כן
יהודה ושומרון	4.13	5.57	22.99	325.4	28.4%	לא
חדרה	4.40	5.83	25.65	380.9	33.3%	לא
ירושלים	4.10	6.67	27.30	968.9	45.7%	לא
אשקלון	4.93	5.82	28.67	486.5	52.0%	לא
חיפה	6.17	5.50	33.94	544.5	59.0%	לא
השרון	5.45	6.86	37.36	419.9	64.4%	לא
רחובות	6.07	7.21	43.81	526.6	71.2%	לא
רמלה	5.87	7.56	44.38	316.5	75.2%	לא
פתח תקווה	6.55	7.87	51.49	631.9	83.4%	לא
תל אביב	6.47	9.00	58.24	1294.4	100.0%	לא

יצוין כי הנתונים החברתיים-כלכליים ונתוני הפריפריאליות המוצגים בטבלה הם העדכניים ביותר הקיימים בפרסומי הלמ"ס. הנתונים החברתיים-כלכליים אמנם מתייחסים לשנת 2008 אבל פרסמו רק בתחילת חודש אפריל 2013. נתוני הפריפריאליות המתייחסים לשנת 2004 פרסמו באוגוסט 2009 ומהווים נתוני הלמ"ס העדכניים ביותר נכון למועד זה.

כמצוין לעיל, משמעות החלת המדד המשוקלל ומגבלת האוכלוסייה היא כי אזורי הפריפריה המוגדרים כאזורי העדיפות הלאומית הם נפות גולן, צפת, עכו, באר שבע, כנרת ויזרעאל.

שיקולי החוק, כפי שבאים לידי ביטוי במודל זה:

למעשה, בהחלת המדד המשולב מובאים אפריורית השיקולים המצוינים בסעיף 151(ב) לחוק:

1. **מיקומו הגיאוגרפי של האזור וריחוקו ממרכז האוכלוסייה [סעיף 151(ב)(4) לחוק]** – מדד הפריפריאליות מכיל באופן אינהרנטי שיקול זה. ואכן, במבחן התוצאה, מפת אזורי העדיפות הלאומית כוללת את הנפות הפריפריאליות ביותר במדינת ישראל, הנעות בין הערכים 2.33 ל-4.7, כאשר הנפה הבאה, נפת חיפה, כבר עומדת על 5.5, נפת יו"ש 5.57 ונפת אשקלון 5.8 וכו' [מדד הפריפריאליות הינו מדד, המחולק לאשכולות 1-10, כאשר 1 משמעו הפריפריאלי ביותר ו-10 משמעו הרשויות המרכזיות ביותר].
2. **תכנון פריסת האוכלוסייה [סעיף 151(ב)(3) לחוק]** – לנוכח מיקוד המודל בסיוע לאזורים פריפריאליים, המרוחקים ממחוז ת"א, וסובלים מהגירה שלילית: במחוז תל אביב בשנת 2011 הגיעה צפיפות האוכלוסין ל-7522.2 נפשות לקמ"ר. במחוז המרכז 1463.8 נפשות לקמ"ר, במחוז הצפון 291.6 נפשות לקמ"ר, ובמחוז דרום 79.1 נפשות לקמ"ר. בתוך הנפות בולטת שונות בתוך מחוז הצפון ודרום. בנפת הגולן 37.3 נפשות לקמ"ר, לעומת נפת עכו בה 628 נפשות לקמ"ר. נפת ב"ש 49.1 נפשות לקמ"ר, לעומת 384 בנפת אשקלון.
3. **חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור ורמת השירותים בו [סעיף 151(ב)(2) לחוק]** – הכללת המדד הכלכלי-חברתי, על מרכיביו הפנימיים, כפי שפורטו לעיל, במדד המשולב האזורי – מבטא בבירור את שיקול חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור, וכן את רמת השירותים הניתנים באותו אזור. במבחן התוצאה, 54% מהתושבים במפת העדיפות הלאומית מתגוררים ברשויות המקומיות הנמנות על האשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים (אשכולות 1-4) ו-44% מהתושבים מתגוררים ברשויות הנמנות על האשכולות החברתיים-כלכליים הבינוניים (אשכולות 5-7). מתוך כלל התושבים המתגוררים ברשויות מקומיות המדורגות באשכולות החברתיים הכלכליים הנמוכים (אשכולות 1-4), 36% נכללים במפה.

יודגש, כי עסקינן במדד משוקלל, המתייחס הן לריחוקו של היישוב ממרכזי אוכלוסייה וממרכז הארץ, והן למצבו החברתי-כלכלי. על כן, יש נפות שאחד המדדים שלהן נמוך יותר מנפות שנכללו במפה. לדוגמא: הממוצע החברתי-כלכלי של נפת ירושלים, נמוך משל נפת צפת. ברם, ממוצע הפריפריאליות של נפת ירושלים גבוה יותר מאשר נפת צפת. לפיכך, בשקלול שני המדדים, נפת צפת נכללת במפה, ואילו ירושלים אינה נכללת.

4. **שילוב שני המדדים מביא, ככלל, בחשבון את הצורך בצמצום פערים בין האזור או הישוב לבין אזורים או ישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או הישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות [סעיף 151(ב)(5) לחוק]**, זאת הואיל והמדד הכלכלי-חברתי מבטא במרכיביו, בין היתר, פערים חברתיים וכלכליים בין קבוצות אוכלוסייה, ואילו מדד הפריפריאליות, מעצם הגדרתו ומרכיביו, מבטא את הפערים הקיימים בין אזורים וישובים שונים בארץ בקרבתם למחוז ת"א ולריכוזי אוכלוסייה. אחד הביטויים של צמצום הפערים, בא לידי ביטוי תוצאתית. במפה נכללות נפות בעלות אחוז גבוה ביותר של אוכלוסייה שאינה יהודית תוך מתן ביטוי לשונות הסוציו-אקונומית והפריפריאלית של אוכלוסייה זו. 815 אלף איש המתגוררים ביישובי המיעוטים נכללים במפה וזאת מתוך 2 מיליון תושבים הנכללים במפה כולה. שיעור התושבים הנמנים על אוכלוסיית המיעוטים במפה עולה איפוא משמעותית על חלקם היחסי באוכלוסייה.

השיקול הביטחוני:

א. יישובים סמוכי גבול

כאמור לעיל, החוק מתיר לממשלה לשקול את המצב הביטחוני באזור או ביישוב [סעיף 151(ב)(1) לחוק]. הממשלה רואה יעד אסטרטגי-ביטחוני משמעותי בחיזוק גבולותיה של מדינת ישראל על-ידי חיזוק יישובים המצויים בקרבת הגבול. הגדרת המרחק מגבולות המדינה, ובכלל זאת גדר המערכת המקיפה את רצועת עזה, נקבעת עפ"י שיקולי מערכת הביטחון, ובהתייחס להחלטות ממשלה קודמות ולחקיקה קיימת.

מערכת הביטחון ממליצה, בהתאם לרמת הסיכון בגבול, בהתאם לטווח מגע מידי בגבולות ובהתאם למיפוי האחיזה ההתיישבותית בגבולות – על קביעת רצועה של 9 ק"מ מגבול לבנון, ועל קביעת רצועה של 7 ק"מ מגבולות אחרים או מגדר המערכת סביב רצועת עזה. בהתאם,

יתווספו יישובים כאמור למפת העדיפות הלאומית.

כמו כן, נוכח רמת האיום הנובעת מהקרבה לגבול, ההוצאות הביטחוניות הנלוות לכך ושמירת חוסנה הלאומי של מדינת ישראל, מוצאת הממשלה לנכון לחזק גבולותיה באזור זה, ועל כן יוחל המרחק של 7 ק"מ מגבול ירדן גם בבקעת הירדן.

ב. יישובים מאויימים

בהמשך לאמור, ממשלת ישראל רואה חשיבות אסטרטגית בשמירת חוסנה הלאומי ביטחוני, ולפיכך רואה לנכון במסגרת מדיניותה ויעדיה, לסייע ולחזק יישובים המאויימים ביטחוני, לנוכח קשיי הביטחון הקיימים והעתידיים. נוכח האמור, החליטה ממשלת ישראל לכלול במפת אזורי העדיפות הלאומית יישובים המצויים ברמת איום גבוהה, בהתאם לשיקולי מערכת הביטחון. במסגרת האמור, דירגה מערכת הביטחון את יישובי יו"ש בהתאם לרמת איום משתנה הנעה בין 1-5, ומבוססת על קריטריונים ביטחוניים. נוכח השונות בין דרגות האיום, וכן לנוכח המגבלה התקציבית העומדת לרשות ממשלת ישראל, החליטה הממשלה לכלול במפת אזורי העדיפות הלאומית את היישובים המאויימים ביותר, דהיינו אלו המצויים בדרגת איום 3-5.

יובהר, כי רמות האיום סווגו בפיקוד מרכז עפ"י קריטריונים שונים, ביניהם היסטוריה גזרתית, רמת איום של צירי התנועה, מיקום היישוב מזרחה או מערבה מהמכשול הביטחוני וכדומה.

יובהר כי חוק ההתייעלות הכלכלית לא חל ביו"ש, אך מכוח עקרונות המשפט המינהלי, ובכפוף לשיקולים מדיניים רלוונטיים, מחילה הממשלה החלטה זו גם ביחס ליישובי יו"ש כמפורט בה, בשים לב להוראות החוק בנושא אזורי עדיפות לאומית.

יצוין כי סעיף זה יוחל ברמה היישובית ולא ברמה אזורית, מאחר ואין מדובר בשטחים רציפים, אלא נקודתיים. בנוסף, בסעיף זה לא קיימת חשיבות לרמה האזורית על מנת לממש את מטרותיו.

יישובים צמודי גדר

כאמור לעיל, החוק מתיר לממשלה לשקול שיקולים הנוגעים לפריסה הגיאוגרפית של האוכלוסיה [סעיף 151(ב)(3) לחוק] וכן שיקולים הנוגעים למיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב [סעיף 151(ב)(4) לחוק]. ישראל מייחסת, מאז ומעולם, חשיבות רבה להתיישבות לאורך גבולות הארץ. בהתאם לכך, הממשלה רואה יעד חשוב בחיזוק היישובים צמודי הגדר, קרי יישובים שבתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 1 ק"מ מגבול, כהגדרתו לעיל. בהתאם לכך, רואה הממשלה לנכון להגדיר קבוצת יישובים זו גם בנפרד ובנוסף לקביעת קבוצות יישובים אחרות, באופן אשר יאפשר לשרים הרלוונטיים, אם ימצאו לנכון ובמקרים המתאימים, ליתן הטבות ליישובים צמודי הגדר, מטעם זה לבדו, על בסיס קביעתם המובחנת, ובשים לב לתכלית קביעתם הנפרדת, קרי החשיבות בפיתוח היישובים הפרוסים לאורך גבולות המדינה.

יישובים חדשים

יישובים חדשים אינם מוקמים במהלך אחד. מדובר בתהליך הדרגתי בו מבוצעות עבודות פיתוח ביישוב, במקביל לאכלוסו, כאשר השנים הראשונות שלאחר הקמת יישוב חדש מאופיינות ברמת שירותים חלקית לתושבים, ובהמשך צורך בהשקעות לשם משיכת אוכלוסייה ליישוב ולשם השלמת תשתיות ציבור. סעיף 151(ב)(2) לחוק מתיר לממשלה לשקול שיקולים הנוגעים לרמת השירותים ביישוב או באזור, וסעיף 151(ב)(3) לחוק מאפשר לממשלה

לשקול שיקולים הנוגעים לפריסה הגיאוגרפית של האוכלוסיה. בהתאם לכך רואה הממשלה לנכון לתת ליישובים חדשים מעמד של יישובים בעדיפות לאומית. לעניין זה, יישובים חדשים הם יישובים אשר במועד קבלת החלטה זו: (א) טרם חלפה תקופה של 5 שנים ממועד אכלוסם או; (ב) יישובים שטרם חלפה תקופה של 10 שנים מיום תחילת עבודות הפיתוח בהם - כמאוחר בין השניים; ובלבד שבמועד החלטה זו נותרה לפחות שנה אחת בטרם יעברו המועדים כאמור (5 או 10 שנים בהתאמה). "מועד אכלוסם" - יום הוצאת טופס ארבע, כמשמעו בתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970 ליחידת הדיור העשירית הקבועה ביישוב (קרי מועד השלמת 10 יח"ד קבועות ראשונות ביישוב).

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: חוק ההתייעלות הכלכלית) רשאית הממשלה להחליט בדבר מדיניות לקידום ולפיתוח אזורים או יישובים מסוימים, אשר יוגדרו כאזורי עדיפות לאומית.

בהמשך לחקיקת חוק ההתייעלות הכלכלית, אישרה הממשלה ביום 13.12.2009 את החלטה מס' 1060, בעניין הגדרת אזורים ויישובים כבעלי עדיפות לאומית (להלן: "החלטה 1060"). החלטה 1060 הגדירה את הנפות הפריפריאליות, יישובים סמוכי גבול, יישובים חדשים ויישובים מאויימים באיו"ש, כפי הגדרת מונחים אלו באותה החלטה, כאזורים וכיישובים בעדיפות לאומית.

תוקף החלטה 1060 פג ביום 4.1.2013. נוכח מועד הבחירות (22.1.2013) והקמת הממשלה ה-33 (18.3.2013), ובשים לב למועד פרסום נתוני הלמ"ס המעודכנים בעניין דירוג הרשויות המקומיות בהתאם לאשכולות חברתיים-כלכליים (3.4.2013) ומקבץ נתוני הרשויות המקומיות לשנת 2011 (8.4.2013), החליטה הממשלה על הארכה טכנית של החלטה 1060, לרבות ביחס לנפת עמק יזרעאל (שתוקפה נקבע במקור לתקופה קצרה בארבעה חודשים מכלל המפה), וזאת עד ליום 4.8.2013 (החלטת ממשלה מס' 284 מיום 26.5.13).

בהתאם לכך, מובאת להלן לאישור הממשלה הצעת החלטה מעודכנת בעניין הגדרת איזורים ויישובים כבעלי עדיפות לאומית.

אזורי העדיפות הלאומית

חוק ההתייעלות הכלכלית קובע כי לצורך קביעת איזורים ויישובים בעדיפות לאומית, רשאית הממשלה לשקול את השיקולים הבאים:

1. המצב הביטחוני באזור או ביישוב;
2. חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים בו;
3. תכנון הפריסה של האוכלוסייה;
4. מיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה ממרכז הארץ;
5. הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות;
6. נטל קליטת העלייה על האזור או היישוב;
7. שיקולים נוספים הנוגעים לצורכי האוכלוסייה באזור או ביישוב שבשלהם יש לעודד פיתוח של אותו אזור או יישוב או קידומו, ובלבד שוועדת הכספים של

הכנסת אישרה אותם.

על יסוד שיקולים אלו, ועל בסיס עבודת מטה שריכזו משרד ראש הממשלה, מוצע לקבוע כאזורי עדיפות לאומית את היישובים והאזורים העומדים, במועד קבלת החלטה זו, באחד או יותר מהתבחינים להלן:

א. **אזורי הפריפריה** - הנפות הפריפריאליות ביותר, בהתאם למדד נפתי משולב, המשקלל את המדד החברתי-כלכלי ומדד הפריפריאליות של הרשויות המקומיות בנפה.

לעניין זה, "מדד חברתי-כלכלי ומדד הפריפריאליות" - פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בעניין אפיון רשויות מקומיות לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה ובעניין מדד פריפריאליות של הרשויות המקומיות בישראל; "נפות" - כהגדרת משרד הפנים; "הנפות הפריפריאליות ביותר" - הנפות שציון במדד המשולב, המשקלל את המדד החברתי כלכלי ומדד הפריפריאליות, הוא הנמוך ביותר, באופן שייכללו במפת העדיפות הלאומית כל הנפות החל מהנפה הנמוכה ביותר ועד לנפה אשר שיעור התושבים המצטבר המתגורר בה ובנפות בעלות הציון הנמוך ממנה אינו עולה על 25% מכלל אוכלוסיית ישראל.

ב. **יישובים סמוכי גבול** - יישובים שבתיים, כולם או חלקם, נמצאים בטווח איום על פי שיקולי מערכת הביטחון - טווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון, ועד 7 ק"מ מגבולות אחרים, או מגדר המערכת סביב רצועת עזה;

ג. **יישובים מאויימים** - יישובים ביהודה ושומרון, המסווגים, על ידי מערכת הביטחון, ברמות איום 3-5 (רמות האיום הגבוהות ביותר);

ד. **יישובים חדשים** - יישובים אשר יוקמו במהלך תקופת תוקפה של החלטה זו וכן יישובים אשר במועד קבלת החלטה זו: (א) טרם חלפה תקופה של 5 שנים ממועד אכלוסם או; (ב) יישובים שטרם חלפה תקופה של 10 שנים מיום תחילת עבודות הפיתוח בהם - כמאוחר בין השניים; ובלבד שבמועד החלטה זו נותרה לפחות שנה אחת בטרם יעברו המועדים כאמור (5 או 10 שנים בהתאמה). "מועד אכלוסם" - יום הוצאת טופס ארבע, כמשמעו בתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאו ואגרות), תש"ל-1970 ליחידת הדיור העשירית הקבועה ביישוב (קרי השלמת 10 יח"ד קבועות ראשונות ביישוב).

ה. **יישובים צמודי גדר** - יישובים שבתיים, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 1 ק"מ מהגבול או מגדר המערכת סביב רצועת עזה. כן מוצע כי מועצה אזורית שלפחות חצי מהיישובים בתחומה הינם יישובים סמוכי גבול, יהיו כל היישובים בתחומה בגדר יישובי עדיפות לאומית.

ההחלטה מוסיפה וקובעת כי שרי הממשלה יהיו רשאים לקבוע קריטריונים למתן הטבות לאזורי העדיפות הלאומית, בתחומי החינוך ורכישת ההשכלה, הדיור והפיתוח העירוני, התעסוקה, התשתיות, החקלאות ופיתוח הכפר, התרבות והספורט והגנת הסביבה. החלטות השרים בעניין הטבות לטובת יישובי יו"ש בתחום הדיור והפיתוח העירוני, בתחום החקלאות ופיתוח הכפר ובתחום התשתיות, תהיינה כפופות להחלטת הדרג המדיני.

סעיפים מרכזיים נוספים בהחלטה עוסקים באפשרות לתת הטבות ליישוב אחד או יותר בהתייחס לכלל אזורי העדיפות לאומית או בנפרד ובמאובחן לשתי קבוצות: קבוצת היישובים שנקבעו כבעלי עדיפות לאומית על בסיס שיקולים בטחוניים (יישובים סמוכי גבול ויישובים מאויימים) וקבוצת היישובים סמוכי הגדר, ובלבד שהדבר ייעשה בהלימה לתכלית קביעתם של יישובים אלו כבעלי עדיפות לאומית, קרי משיקולים הנוגעים לחיזוק חוסנו של העורף הישראלי ביחס ליישובים סמוכי הגבול, ומשיקולים הנוגעים לחיזוק פריסת האוכלוסייה לאורך גבולות המדינה, ביחס ליישובים צמודי הגדר (סעיף 5 להחלטה).

עוד נקבע בהצעת ההחלטה כי מנכ"ל משרד הפנים יוביל עבודת מטה לבחינת מתן הטבות עדיפות לאומית לאשכולות של רשויות מקומיות (סעיף 8). אשכולות של רשויות מקומיות הן מודל פעילות חדש של רשויות מקומיות, שביסודו התאגדות של כמה רשויות מקומיות לצורך פעילות משותפת. כיום קיימים בארץ 5 אשכולות בהן מאוגדות 47 רשויות מקומיות. במטרה לעודד דפוס פעילות זה, מוצע לבחון האם וכיצד ניתן לתת לגופים אלו עדיפות בהקצאת משאבים, בביצוע פעולות וכן כל סיוע אחר. כאמור, אשכולות של רשויות מקומיות הן דפוס פעילות חדש, שטרם התעצב באופן מלא וטרם קיים נסיון מספיק בהפעלתו. לפיכך, יודגש כי אין בבחינת הנושא על ידי הממשלה כדי להביע כל התחייבות של הממשלה ביחס למתן סיוע והטבות כאמור לאשכולות של רשויות מקומיות, וכל תכליתה של ההוראה שבסעיף 8 להחלטה, היא לסמן קריאת כיוון, לפיה הממשלה רואה בעין יפה שיתופי פעולה והתאגדויות של רשויות משותפות לשם קידום מטרות משותפות, התייעלות ומינוף מקומי ואזורי.

תוקף החלטה זו הוא עד ליום 31.7.2017.

השיקולים ביסוד הצעת ההחלטה

אזורי העדיפות נקבעו בהתאם ליעדים הבאים:

1. עידוד פריסת האוכלוסייה במדינת ישראל והגדלת האוכלוסייה באזורי העדיפות הלאומית

א. אוכלוסייה לפי מחוז נפה ודת

אוכלוסיית ישראל נכון לסוף שנת 2011 מונה כ- 7.8 מיליון אזרחים. הטבלה המצורפת מציגה את חלוקת האוכלוסייה למחוזות ולנפות מנהלתיות עפ"י החלוקה של משרד הפנים, ומבוססת על לוח האוכלוסייה 2.6 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנתון הסטטיסטי לשנת 2012.

מחוז ונפה	אוכלוסייה 31.12.2011	שיעור מסך האוכלוסייה ב-2011
סך אוכלוסייה	7,836.6	100%
מחוז ירושלים	968.8	12.4%
מחוז הצפון	1,304.6	16.6%
נפת צפת	100.2	1.4%
נפת כנרת	105.8	1.3%
נפת יזרעאל	463.0	5.9%
נפת עכו	582.5	7.4%
נפת גולן	43.1	0.5%
מחוז חיפה	926.7	11.8%
נפת חיפה	545.4	7%
נפת חדרה	381.3	4.9%
מחוז המרכז	1,894.4	24.2%
נפת השרון	419.4	5.4%
נפת פתח תקווה	641.0	8.2%
נפת רמלה	305.5	3.9%
נפת רחובות	528.5	6.7%
מחוז תל אביב	1,295.0	16.5%
מחוז הדרום	1,121.6	14.3%
נפת אשקלון	487.2	6.2%
נפת באר שבע	634.5	8.1%
אזורי יהודה ושומרון	325.5	4.2%

ב. פיזור אוכלוסין

65% מאוכלוסיית המדינה מרוכזת במחוזות ת"א, המרכז, חיפה וירושלים, בעוד שיתרת האוכלוסייה מתגוררת במחוזות הצפון, הדרום ואזורי יהודה ושומרון. צפיפות האוכלוסין לקמ"ר הינה מדד לפיזור אוכלוסין – יחס בין גודל האוכלוסייה לשטח בו היא מתגוררת. מנתוני הלוח 2.14, "צפיפות האוכלוסין", ניתן לראות כי צפיפות האוכלוסין במחוזות הדרום והצפון נמוכה מממוצע הצפיפות הארצי, בעוד בשאר המחוזות הצפיפות גבוהה הרבה יותר מהממוצע הארצי. במחוז תל אביב, בשנת 2011, הגיעה צפיפות האוכלוסין ל-7522.2 נפשות לקמ"ר. במחוז המרכז 1463.8 נפשות לקמ"ר, במחוז הצפון 291.6 נפשות לקמ"ר, ובמחוז דרום 79.1 נפשות לקמ"ר. בתוך הנפות בולטת שונות בתוך מחוז הצפון ודרום. בנפת הגולן 37.3 נפשות לקמ"ר, לעומת נפת עכו בה 628 נפשות לקמ"ר. נפת ב"ש 49.1 נפשות לקמ"ר, לעומת 384 בנפת אשקלון.

מחוזות ונפות	צפיפות האוכלוסייה לקמ"ר - 2011
מחוז תל אביב	7522.2
מחוז המרכז	1463.8
נפת השרון	1203.4
נפת פתח תקווה	2263.8
נפת רחובות	1631.7
מחוז חיפה	1070.7
נפת חיפה	1855.3
נפת חדרה	667.1
מחוז ירושלים	1483.7
מחוז הצפון	291.6
נפת כנרת	200.0
נפת צפת	164.5
נפת עכו	628.0
נפת יזרעאל	388.0
נפת גולן	37.7
מחוז הדרום	79.1
נפת אשקלון	384.7
נפת באר שבע	49.1

ג. יישובים צמודי גדר

ישראל מייחסת, מאז ומעולם, אף טרם הקמת המדינה, חשיבות רבה להתיישבות לאורך גבולות הארץ. בהתאם לכך, הממשלה רואה יעד חשוב בחיזוק היישובים צמודי הגדר, קרי יישובים שבתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 1 ק"מ מגבול ומגדר המערכת שסביב רצועת עזה. על פי מיפוי שנעשה על ידי המרכז למיפוי ישראל (מפ"י) בחודש יוני 2013 (ר' פירוט המדידה בסעיף 3 לדברי הסבר אלו), ישנם 33 יישובים צמודי גדר, בהם מתגוררת אוכלוסייה בהיקף של כ- 84 אלף איש (נכון לסוף שנת 2011). היישוב הגדול ביותר, ויוצא הדופן במאפייניו, בין היישובים צמודי הגדר, הוא העיר אילת המונה כ- 47 אלף איש. בניכוי אילת, קיימים 32 יישובים צמודי גדר בהם מתגוררת אוכלוסייה בהיקף של 37 אלף איש, ובממוצע כ- 1,050 איש ביישוב.

2. הגדלת הצמיחה וצמצום פערי ההזדמנויות בין אזורי העדיפות הלאומית לבין מחוז ת"א

א. חינוך והשכלה

רמת החינוך והשכלה של תלמידים משפיעה מאד על אפשרויות התעסוקה וההשתכרות שלהם בעתיד. בספרות המחקרית ישנה מחלוקת מהי השפעת איכות מערכת החינוך על החלטת הורים היכן להתגורר. מחקר של משרד השיכון שפורסם ב-2006, ובחן את תוכניות העדיפות האזורית והשפעתן על שיקולי הגירה פנימית, הצביע על כך שהטבות בתחום החינוך משפיעות על החלטת הורים צעירים מהמרכז לעבור ליישובים שבהם ניתנו הטבות במסגרת מפות העדיפות לאומית הקודמות.

פערים בתחום החינוך וההשכלה בין אזורי הארץ ניתן לראות דרך מספר אינדיקטורים: הצלחה בבחינות המיצ"ב (מדד יעילות וצמיחה בית ספרית), הצלחה בבחינות הבגרות, קבלה לאוניברסיטה ועוד. מלוח 8.23, "נבחנים בבחינות בגרות" (שנתונים 2008-9) (הפרסום ועליהת בית ספרית, ר"פ תכנית מחזור", בשנתון הסטטיסטי לישראל 2012) (הפרסום המעודכן ביותר נכון למועד גיבוש הצעת ההחלטה), עולה, כי בשנת הלימודים 2008-9 התלמידים במחוזות ת"א, חיפה והמרכז קיבלו את הציונים הגבוהים ביותר במבחני המיצ"ב, בעוד במחוז הדרום והצפון הציונים הם הנמוכים ביותר.

	עברית	ערבית	אנגלית		מתמטיקה		מדע וטכנולוגיה	
			חינוך עברי	חינוך ערבי	חינוך עברי	חינוך ערבי	חינוך עברי	חינוך ערבי
	ציון ממוצע	ציון ממוצע	ציון ממוצע	ציון ממוצע	ציון ממוצע	ציון ממוצע	ציון ממוצע	ציון ממוצע
ירושלים	69.9	..	66	..	48.7	..	55.9	..
הצפון	66.9	69.5	60	41.7	46.3	41	53.8	47
חיפה	70.1	62.2	69.1	48.9	52.4	28.4	59.5	46.1
המרכז	70.7	78.3	67.7	43.6	55.1	57.4	58.9	38.3
תל אביב	71.5	-	73.9	-	57.7	-	61.2	-
הדרום	64.3	60.8	59.1	31.1	43.3	38.3	52.4	38.9
י"ש	74.4		59.7		52.7		56.5	

לוח 8.25, "נבחנים בבחינות בגרות" (שנתונים 2008-9) (הפרסום ועליהת בית ספרית, ר"פ תכנית מחזור", בשנתון הסטטיסטי, מצגי את נתוני הזכאות לבגרות. גם מלוח זה עולה תמונה דומה. בשנת 2012, שיעורי הזכאות הגבוהים הם במחוזות ת"א והמרכז, ושיעורי הזכאות הנמוכים ביותר הם במחוזות הדרום, ירושלים והצפון.

לא-זכאים	זכאים	לא-זכאים	זכאים	סך הכל	
אחוזים		מספרים מוחלטים			
25.8	74.2	2,892	8,311	11,203	תל אביב
26.2	73.8	5,354	15,085	20,439	המרכז
26.3	73.7	638	1,791	2,429	יהודה ושומרון
30	70	2,404	5,605	8,009	חיפה
31.8	68.2	3,502	7,511	11,013	הדרום
35.8	64.2	2,865	5,136	8,001	הצפון
36.5	63.5	2,281	3,967	6,248	ירושלים

ב. הכנסה, שכר ותעסוקה

הביטוי המוחשי לפערים בין אזורי הארץ הוא בפערים הכלכליים. את הפערים הכלכליים ניתן לבחון הן ברמת ההכנסות למשק בית והן ברמת ההכנסות לעובד. בחינה ברמת משקי הבית משקפת את רמת החיים של התושבים בנפה, כולל אילו שאינם עובדים, בעוד ניתוח ברמת העובד משקף את יכולת השתכרות בנפה. מלוח 9.1, "הכנסה חודשית למשק בית, לפי נפה", בסקר ההוצאות למשקי בית בשנת 2011 שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עולה, כי ההכנסה למשקי הבית בנפות במחוז הצפון ובדרום נמוכה מהממוצע הארצי שעומד על כ- 14,629 ₪. כמו כן, גם כאשר בוחנים זאת רק ברמת הכנסה של משק הבית מעבודה מצטיירת תמונה דומה.

נפה	סך הכול הכנסה ברוטו למשק בית	הכנסה ברוטו למשק בית מעבודה
רחובות	19,103	15,551
פתח תקווה	18,935	15,154
רמלה	17,820	14,729
תל אביב	17,410	13,398
יהודה ושומרון	15,883	12,632
השרון	15,735	12,333
ממוצע ארצי	14,629	11,336
רמת גן	14,850	11,066
חדרה	13,821	10,967
חולון	13,255	9,911
חיפה	13,527	9,821
באר שבע	12,634	9,744

אשקלון	12,387	9,628
צפת, כנרת, וגולן	10,569	9,194
עכו	11,326	9,074
ירושלים	12,463	9,013
יזרעאל	11,440	8,973

ג. אפשרויות פנאי ותרבות

איכות החיים אינה ביטוי המאפיין רק הכנסות האזרחים (שיקולי הכנסה), אלא גם ביטוי של אפשרויות הפנאי (צד ההוצאה). נתונים כמותיים, כגון הוצאות על בתי הקולנוע, או שיעורי בעלי המנויים לשירותי פנאי, מצביעים על פערים בין מחוזות ת"א והמרכז למחוזות הצפון והדרום. נתוני לוח 9.5 "הצפון והדרום" הפעילויות תרבות, בידור וספורט לפי תכונות נבחרות בשנתון הסטטיסטי, מצביעים על כך ששיעור בעלי המנויים לבריכות ופעילויות ספורט במחוז המרכז כפול מהשיעור במחוז דרום.

מחוז	מנוי למופעי תרבות, לקולנוע או למוזיאון [אחוז מהתושבים בנפה]	מנוי לבריכה, לחברות במועדון חברה או ספורט או לצפייה במשחקי ספורט [אחוז מהתושבים בנפה]
מחוז תל אביב	5.7	19.5
מחוז המרכז	5.5	17.9
מחוז חיפה	5.2	14.8
יהודה ושומרון	..	12.7
מחוז ירושלים	3.9	11.6
מחוז הדרום	4.7	9.2
מחוז הצפון	..	5.4

3. שמירה וחיזוק החוסן האזרחי בטחוני של מדינת ישראל

בעשורים האחרונים ממקדים ארגוני הטרור ואויביה של מדינת ישראל את עיקר מאמצי הפגיעה שלהם אל עבר העורף הישראלי, הנתפס על ידם כנקודת חולשה בחוסן הלאומי של מדינת ישראל. באירועי קיצון, מופנית פעילות עוינת זו גם אל עומק השטח הישראלי, אולם עיקר האיום והנטל הבטחוני, הן בתקופות של רגיעה יחסית, והן בתקופות של הסלמה בטחונית, מופנה אל עבר היישובים סמוכי הגבול ואל היישובים המאויימים בתחום אזור יהודה ושומרון.

במטרה להתמודד עם איום זה, נוקטת הממשלה בשני כלים משלימים: (א) מענים בטחונים המיועדים להפחית את האיום על העורף הישראלי; (ב) מענים אזרחים, המיועדים לחזק את כושר העמידה של התושבים באזורים סמוכי הגבול. מדיניות זו, המשלבת בין חוסן בטחוני לבין חוסן אזרחי, נמצאה כאפקטיבית לאורך השנים.

בהתאם לנתוני מערכת הביטחון, ועל בסיס הנסיון שהצטבר לאורך השנים בעניין נקבע, כי במסגרת הקריטריון הביטחוני יכללו יישובים ביהודה ושומרון, המסווגים על ידי מערכת הביטחון, ברמות איום 3-5 (רמות האיום הגבוהות ביותר); בנוסף, יכללו בקריטריון זה תחום היישובים סמוכי הגבול יישובים שבתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון, ועד 7 ק"מ מגבולות אחרים ומגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה. יצויין כי, לצורך כך, הובא בחשבון המרחק הקצר ביותר האפשרי, בקו אווירי, בין בית המגורים הקיצוני ביישוב, לבין קו הגבול, ובתנאי שאותו בית מגורים נבנה ככזה מכח היתר כדין. המרכז למיפוי ישראל (מפ"י) ביצע מדידות, כאמור במהלך חודש יוני 2013, על בסיס מפות משנת 2012, והעבירן למשרד ראש הממשלה ביום 2.7.2013 (נספח ד' להחלטה).

יישובים חדשים

יישובים חדשים אינם מוקמים במהלך אחד. מדובר בתהליך הדרגתי בו מבוצעות עבודות פיתוח ביישוב, במקביל לאכלוסו, כאשר השנים הראשונות שלאחר הקמת יישוב חדש מאופיינות ברמת שירותים חלקית לתושבים, ובהמשך צורך בהשקעות לשם משיכת אוכלוסייה ליישוב ולשם השלמת תשתיות ציבור. סעיף 151(ב)(2) לחוק מתיר לממשלה לשקול שיקולים הנוגעים לרמת השירותים ביישוב או באזור, וסעיף 151(ב)(3) לחוק מאפשר לממשלה לשקול שיקולים הנוגעים לפריסה הגיאוגרפית של האוכלוסיה. בהתאם לכך רואה הממשלה לנכון לתת ליישובים חדשים מעמד של יישובים בעדיפות לאומית. לעניין זה, יישובים חדשים הם יישובים אשר טרם חלפה תקופה של 5 שנים ממועד הקמתם, או 10 שנים ממועד תחילת עבודות הפיתוח, כמפורט בסעיף 2(ד) להחלטה זו.

4. בחינת תוצאתית של ההחלטה

מפת אזורי העדיפות הלאומית, הנגזרת מחיבור כל האזורים והיישובים בעדיפות לאומית כמוגדר בסעיף 2 להחלטה, כוללת 2 מליון אזרחים בנתוני שנת 2011, המהווים כ- 26.1% מכלל אוכלוסיית המדינה בסוף אותה שנה.

הטבלה המצורפת מציגה את היקפי האוכלוסייה ביחס לכל אחד מקריטריוני הכניסה, ללא כפילות. כלומר, במקרה שבו יישוב עומד בשני קריטריונים, הוא צוין בטבלה רק פעם אחת, בהתאם לסדר הקדימות הבא: נפות פריפריאליות, ישובים סמוכי גבול, ישובים מאויימים, ישובים חדשים.

קריטריון	אוכלוסיה [אלפים] (2011)	שיעור מהאוכלוסייה הנכללת במפה	הערות
נפות פריפריאליות	1,886	93%	
ישובים מאויימים	113	5.5%	
ישובים סמוכי גבול	31	1.5%	
יישובים חדשים	3.3	0.2%	
יישובים צמודי גדר	-	-	כל צמודי הגדר הם בהגדרה גם סמוכי גבול
סה"כ	2,032	100%	

כפי שניתן לראות, רוב מכריע, 93% מהתושבים שנכללים במפה, נכנס למפה בשל מגוריו בנפות הפריפריאליות ביותר, בשיקול של המדד החברתי-כלכלי והמדד הפריפריאלי של הרשויות בישראל. שבעת האחוזים הנותרים נכללים ביישובים המאויימים, ביישובים סמוכי גבול וביישובים חדשים.

זאת ועוד במבחן התוצאה, מפת אזורי העדיפות הלאומית כוללת את הנפות הפריפריאליות ביותר במדינת ישראל, הנעות בין הערכים 2.33 ל-4.7, כאשר הנפה הבאה, נפת חיפה, כבר עומדת על 5.5, נפת יו"ש 5.57 ונפת אשקלון 5.8 וכו' [מדד הפריפריאליות הינו מדד, המחולק לאשכולות 1-10, כאשר 1 משמעו הפריפריאלי ביותר ו-10 משמעו הרשויות המרכזיות ביותר].

נתון רלוונטי נוסף הינו, כי 54% מהתושבים במפת העדיפות הלאומית מתגוררים ברשויות המקומיות הנמנות על האשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים (אשכולות 1-4) ו- 44% מהתושבים מתגוררים ברשויות הנמנות על האשכולות החברתיים-כלכליים הבינוניים (אשכולות 5-7). מתוך כלל התושבים המתגוררים ברשויות מקומיות המדרגות באשכולות החברתיים הכלכליים הנמוכים (אשכולות 1-4), 36% נכללים במפה.

כן יצוין כי במפה נכללות נפות בעלות אחוז גבוה ביותר של אוכלוסיה שאינה יהודית תוך מתן ביטוי לשונות הסוציו-אקונומית והפריפריאלית של אוכלוסיה זו. 39.5 אחוזים מהתושבים במפה מתגוררים ביישובי המיעוטים ו- 60.5 אחוזים מתושבי המפה מתגוררים ביישובים יהודים או ביישובים מעורבים (שגם בהם יש אוכלוסיה שאינה יהודית). שיעור התושבים הנמנים על אוכלוסיית המיעוטים במפה עולה איפוא על חלקם היחסי באוכלוסיה. מעבר לכך, 71% מתושבי יישובי המיעוטים במדינה כולה נכללים במפה, זאת לעומת 19% מתושבי יישובי

היהודים והיישובים המעורבים במדינה כולה, כאשר היקפה הכולל של האוכלוסיה הנכללת במפה עומד על 26.1% מתושבי המדינה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אחת המטרות העיקריות של ההחלטה היא לסייע בפיתוח הכלכלי-אזורי של אזורי העדיפות הלאומית, ועידוד הגירת אוכלוסיה לאזורים אלו.

תקציב

ההחלטה מגדירה את אזורי העדיפות הלאומית, אך כשלעצמה אינה מקנה הטבות. בהתאם, אין ההצעה כרוכה בעלות תקציבית ישירה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת ההחלטה רלוונטית למספר רב של משרדי הממשלה, והוצגה לכל השרים הרלוונטיים לעניין.

נכון למועד הגשת ההצעה למזכירות הממשלה לא הועברה כל התנגדות להצעה. השר הממונה על החוק הינו ראש הממשלה, וההצעה גובשה על דעת משרדי המשפטים והאוצר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- 13.12.2009 מיום 1060 מס' ממשלה
- 27.12.2009 מיום 1152 מס' ממשלה
- 3.1.2010 מיום 1185 מס' ממשלה
- 28.11.2010 מיום 1287 מס' ממשלה
- 14.2.2010 מיום 1375 מס' ממשלה
- 8.7.2010 מיום 1917 מס' ממשלה
- 15.7.2010 מיום 1989 מס' ממשלה
- 25.11.2010 מיום 2474 מס' ממשלה
- 2.1.2011 מיום 2664 מס' ממשלה
- 13.2.2011 מיום 2861 מס' ממשלה
- 15.3.2011 מיום 2982 מס' ממשלה
- 26.6.2011 מיום 3881 מס' ממשלה
- 26.6.2011 מיום 3382 מס' ממשלה
- 28.8.2011 מיום 3689 מס' ממשלה
- 15.12.2011 מיום 3962 מס' ממשלה

- 15.12.2011 החלטת ממשלה מס' 3963 מיום
- 15.12.2011 החלטת ממשלה מס' 3965 מיום
- 1.1.2012 החלטת ממשלה מס' 4059 מיום
- 29.1.2012 החלטת ממשלה מס' 4192 מיום
- 31.1.2012 החלטת ממשלה מס' 4199 מיום
- 2.2.2012 החלטת ממשלה מס' 4215 מיום
- 11.3.2012 החלטת ממשלה מס' 4380 מיום
- 22.3.2012 החלטת ממשלה מס' 4460 מיום
- 31.5.2012 החלטת ממשלה מס' 4683 מיום
- 31.5.2012 החלטת ממשלה מס' 4707 מיום
- 5.7.2012 החלטת ממשלה מס' 4853 מיום
- 4.11.2012 החלטת ממשלה מס' 5207 מיום
- 26.5.2013 החלטת ממשלה מס' 248 מיום

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה

סיווגים

סיווג ראשי: 02הצהרתי.

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ד באב התשע"ג
31 ביולי 2013

נספח א'

רשימת כל היישובים בעדיפות לאומית (כלל הקריטריונים)

שם ישוב	סמל ישוב
אשחר	1188
אשכולות	3722
אשל הנשיא	2021
אשלים	1152
אשרת	1256
באר אורה	21
באר גנים	1376
באר מילכה	1278
באר שבע	9000
בארי	399
בוסתן הגליל	559
בועיניה-נוג'דאת	482
בוקעאתא	4001
בטחה	762
ביר אל-מכסור	998
ביר הדאג'	1348
בירה	368
בית אל	3574
בית אלפא	95
בית ג'ן	480
בית הגדי	723
בית הלל	322
בית העמק	572
בית הערבה	3645
בית השיטה	242
בית זיד	353
בית זרע	143
בית יוסף	265
בית לחם הגלילית	430
בית קמה	598
בית קשת	365
בית רימון	1162
בית שאן	9200
בית שערים	248
בלפוריה	94
בן עמי	712
בני דקלים	1368
בני יהודה	4015
בני נצרים	1363

שם ישוב	סמל ישוב
אילת	2600
איתמר	3762
אכסאל	478
אל-רום	4003
אל סייד	1359
אלומות	330
אלון הגליל	1182
אלון מורה	3579
אלוני אבא	429
אלוני הבשן	4017
אלונים	285
אלי-עד	4002
אליפז	1248
אליפלט	730
אליקים	682
אלמגור	1125
אלמוג	3556
אלקוש	603
אמירים	1064
אמנון	1253
אמציה	23
אניעם	4012
אסד (שבט)	960
אספר	3754
אעבלין	529
אעצם (שבט)	963
אפיניש (שבט)	959
אפיק	4301
אפיקים	176
אפק	313
ארבל	701
ארגמן	3598
ארז	714
אריאל	3570
אשבול	71
אשבל	1276
אשדות יעקב (איחוד)	199
אשדות יעקב (מאוחד)	188

שם ישוב	סמל ישוב
אבו סנאן	473
אבו סריחאן (שבט)	935
אבו עבדון (שבט)	958
אבו עמאר (שבט)	1042
אבו עמרה (שבט)	932
אבו קורינאת (שבט)	968
אבו קרינאת (יישוב)	1342
אבו רובייעה (שבט)	966
אבו רוקייק (שבט)	961
אבו תלול	1375
אבטליון	1275
אביבים	1115
אביטל	2052
אבירים	1220
אבן מנחם	1081
אבני איתן	4011
אבני חפץ	3793
אבנת	3786
אבשלום	1311
אדורה	3759
אדירים	113
אדמית	1068
אודם	4010
אוהד	1046
אום בטין	1358
אומן	1108
אופקים	31
אור הגנוז	1294
אור הנר	67
אורטל	4013
אורים	403
אחוזת ברק	1330
אחיהוד	785
אטרש (שבט)	965
איבים	338
איילת השחר	77
אילון	294
אילות	1126
אילניה	49

שם ישוב	סמל ישוב
חבר	1110
חברון	3400
חגי	3764
חד-נס	4026
חוג'יראת (ד'הרה)	948
חולית	1239
חולתה	253
חוסן	662
חוסנייה	1332
חוקוק	374
חורה	1303
חורפיש	496
חזון	1047
חלוץ	1272
חלמיש	3573
חמאם	993
חמדיה	343
חמדת	3646
חמרה	3609
חניתה	280
חנתון	1257
חספין	4005
חפצי-בה	90
חצבה	13
חצור הגלילית	2034
חצרים	397
חרמש	3717
חרשים	1209
טבריה	6700
טובא-זנגריה	962
טורעאן	498
טייבה (בעמק)	497
טירת צבי	268
טל-אל	1181
טללים	1177
טלמון	3788
טמרה	8900
טמרה (יזרעאל)	547
טנא	3743
טפחות	1214
יאנוח-ג'ת	1295
יבול	1232
יבנאל	46
יד מרדכי	358
יהל	1158
יובל	2009

שם ישוב	סמל ישוב
גרופית	1129
גשור	4022
גשר	305
גשר הזיו	574
דבורה	146
דבוריה	489
דבירה	849
דברת	407
דגניה א'	62
דגניה ב'	79
דוב"ב	1067
דולב	3747
דורות	336
דחי	475
דייר אל-אסד	490
דייר חנא	492
דימונה	2200
דישון	2063
דליה	300
דלתון	431
דמיידה	1317
דן	303
דפנה	302
דקל	1241
דריג'את	1349
האון	702
הגושרים	356
הודיות	1322
הוואשלה (שבט)	1169
הוזייל (שבט)	956
הושעיה	1186
הזורע	250
הזורעים	307
היוגב	684
הילה	1208
הסוללים	677
הר עמשא	1261
הרדוף	1249
הררית	1203
ורד יריחו	3639
זבארגה (שבט)	2742
זיקים	584
זמרת	1065
זרועה	2064
זרזיר	975
ח'ואלד (שבט)	986

שם ישוב	סמל ישוב
בסמת טבעון	944
בענה	483
בצת	589
בקעות	3612
בר יוחאי	1191
ברוכין	3744
ברור חיל	428
ברוש	2060
ברכה	3710
ברעם	667
ברק	141
בת עין	3794
ג'דיידה-מכר	1292
ג'ולס	485
ג'מאביב (שבט)	976
ג'ש (גוש חלב)	487
גבולות	352
גבים	424
גבע	86
גבע בנימין	3763
גבעולים	2014
גבעות בר	1344
גבעת אבני	1293
גבעת אלה	1288
גבעת יואב	4021
גבעת עוז	703
גברעם	342
גבת	133
גדות	35
גדיש	145
גדעונה	442
גונן	852
גורן	755
גורנות הגליל	1219
גזית	457
גילון	1204
גילת	736
גינזור	262
גיניגר	92
גיתה	1206
גיתית	3613
גלגל	3606
גלעד (אבן יצחק)	369
גן נר	1274
גני טל	1371
געתון	463

שם ישוב	סמל ישוב
לבנים	1230
להב	2023
להבות הבשן	380
להבים	1271
לוחמי הגיטאות	595
לוטם	1171
לוטן	1255
לימן	674
לפידות	1173
לקיה	1060
מבוא דותן	3569
מבוא חמה	4204
מבועים	1080
מבטחים	829
מג'ד אל-כרום	516
מג'דל שמש	4201
מגאר	481
מגדל	65
מגדל העמק	874
מגדל עוז	3561
מגדלים	3751
מגידו	586
מגן	695
מגן שאול	1155
מדרך עוז	2029
מדרשת בן גוריון	1140
מולדה	1360
מולדת	269
מוקייבלה	635
מורן	1163
מורשת	1178
מזרע	104
מזרעה	517
מחולה	3599
מחנה טלי	1418
מחנה יהודית	1413
מחנה יוכבד	1416
מחנה יפה	1415
מחנה יתיר	1196
מחנה עדי	1417
מחניים	308
מטולה	43
מיטב	2054
מיצר	4019
מירב	1282
מירון	607

שם ישוב	סמל ישוב
כנרת (מושבה)	63
כנרת (קבוצה)	57
כסיפה	1059
כסרא-סמיע	1296
כעביה-טבאש-	
חג'אג'רה	978
כפר בלום	357
כפר ברוך	132
כפר גדעון	106
כפר גלעדי	76
כפר החורש	192
כפר הנשיא	443
כפר ורדים	1263
כפר זיתים	786
כפר חושן	609
כפר חייטים	255
כפר חנניה	1297
כפר חרוב	4004
כפר יאסיף	507
כפר יהושע	140
כפר יחזקאל	85
כפר כמא	508
כפר כנא	509
כפר מימון	1095
כפר מנדא	510
כפר מסריק	297
כפר מצר	512
כפר סאלד	345
כפר עזה	845
כפר קיש	388
כפר ראש הנקרה	579
כפר רוזנואלד (זרעית)	1130
כפר רופין	295
כפר שמאי	605
כפר תבור	47
כפר תפוח	3572
כרכום	1285
כרם בן זמרה	664
כרם שלום	1085
כרמי צור	3766
כרמיאל	1139
כרמיה	768
כרמים	1198
כרמל	3656
לבון	1207
לביא	585

שם ישוב	סמל ישוב
יובלים	1226
יודפת	1112
יונתן	4007
ישיביה	803
יזרעאל	452
יחיעם	409
יטבתה	866
ייט"ב	3607
יכני	811
יסוד המעלה	29
יסעור	575
יעד	1138
יעל	1117
יערה	795
יפיע	499
יפית	3566
יפעת	134
יפתח	453
יצהר	3749
יקיר	3647
יקנעם (מושבה)	241
יקנעם עילית	240
יראון	623
ירדנה	2026
ירוחם	831
ירכא	502
ישע	916
יתד	1227
כאבול	504
כאוכל אבו אל-היג'א	505
כברי	576
כדורי	371
כדיתה	1338
כוכב השחר	3564
כוכב יעקב	3779
כורזים	1252
כחל	1210
כחלה	1367
כיסופים	840
כישור	1153
כליל	1183
כלנית	1229
כמאנה	1331
כמהין	1291
כמון	1201
כנף	4028

שם ישוב	סמל ישוב
ניר עוז	69
ניר עם	348
ניר עקיבא	2048
נירים	602
נירן	3620
נס עמים	1143
נעלה	3787
נעמ"ה	3713
נצאצרה (שבט)	1041
נצר חזני	1372
נצרת	7300
נצרת עילית	1061
נתיב הגדוד	3555
נתיב העשרה	1242
נתיב השיירה	792
נתיבות	246
סאג'ור	525
סאסא	578
סואעד (חמרייה)	942
סואעד (כמאנה) (שבט)	989
סולם	526
סוסיה	3756
סופה	1238
סח'נין	7500
סייד (שבט)	1170
סלמה	1245
סמר	1156
סנסנה	1328
סעד	419
סער	454
ספיר	1176
ע'ג'ר	4501
עבדון	892
עברון	376
עדי	1199
עוזייר	528
עומר	666
עופרה	3617
עוקבי (בנו עוקבה)	957
עוזז	328
עטאוונה (שבט)	969
עטרת	3658
עידן	1175
עיילבון	530
עילוט	511

שם ישוב	סמל ישוב
מרחביה (מושב)	97
מרחביה (קיבוץ)	66
משאבי שדה	421
משגב עם	378
משהד	520
משואה	3605
משכיות	3785
משמר הירדן	732
משמר הנגב	395
משמר העמק	130
מתת	1184
נאות גולן	4551
נאות הכיכר	1124
נאות מרדכי	408
נאות סמדר	1197
נאעורה	524
נבטים	396
נגוהות	3724
נהלל	80
נהריה	9100
נוב	4304
נווה	1366
נווה אור	590
נווה אטי"ב	4303
נווה איתן	296
נווה זוהר	1057
נווה זיו	1314
נווה חריף	1279
נופים	3790
נוקדים	3726
נורית	833
נחל עוז	844
נחליאל	3767
נחף	522
נטועה	1147
נטור	4014
ניין	523
ניל"י	3655
ניצן	351
ניצן ב'	1419
ניצנה (קהילת חינוך)	1195
ניצני סיני	1280
ניר דוד (תל עמל)	256
ניר יפה	165
ניר יצחק	402
ניר משה	2047

שם ישוב	סמל ישוב
מיתר	1268
מכורה	3614
מכחול	1343
מכמנים	1202
מלאה	164
מלילות	2044
מלכיה	596
מלכישוע	1154
מנוף	1174
מנות	1205
מנחמיה	48
מנרה	347
מנשית זבדה	994
מסד	1258
מסדה	263
מסילות	298
מסלול	748
מסעדה	4203
מסעודין אל-עזאזמה	939
מעגלים	1082
מעגן	678
מעוז חיים	272
מעון	3657
מעונה	570
מעיליא	518
מעין ברוך	416
מעלה אפרים	3608
מעלה גלבוע	1127
מעלה גמלא	4008
מעלה לבונה	3752
מעלה מכמש	3651
מעלה עמוס	3653
מעלה שומרון	3637
מעלות-תרשיחא	1063
מפלסים	668
מצובה	325
מצפה	58
מצפה אבי"ב	1222
מצפה אילן	1370
מצפה יריחו	3576
מצפה נטופה	1190
מצפה רמון	99
מצפה שלם	3610
מרגליות	843
מרום גולן	4101
מרחב עם	1340

שם ישוב	סמל ישוב
רביבים	354
רביד	1225
רגבה	390
רהט	1161
רוויה	2016
רוחמה	362
רומאנה	539
רומת הייב	997
רועי	3619
רותם	3782
רחוב	854
רחלים	999999
ריחאניה	540
ריינה	542
רימונים	3565
רם-און	1069
רמות	4702
רמות מנשה	445
רמות נפתלי	372
רמת דוד	135
רמת השופט	335
רמת ישי	122
רמת מגשימים	4701
רמת צבי	339
רנן	789
רעים	713
רקפת	1228
רשפים	437
רתמים	1260
שאר ישוב	324
שבי ציון	282
שבי שומרון	3571
שבלי - אום אל-גנם	913
שגב-שלום	1286
שדה אילן	721
שדה אליהו	304
שדה אליעזר	861
שדה בוקר	885
שדה יעקב	142
שדה נחום	259
שדה נחמיה	329
שדה ניצן	1058
שדה צבי	2049
שדי אברהם	1223
שדי תרומות	2057
שדמות דבורה	306

שם ישוב	סמל ישוב
פטיש	749
פלך	1185
פני חבר	3723
פסגות	3659
פסוטה	535
פעמי תש"ז	2059
פצאל	3615
פקיעין (בוקיעה)	536
פקיעין חדשה	281
פרוד	599
פרזון	2053
פרי גן	1231
צאלים	413
צביה	1180
צבעון	1213
צוחר	1136
צופר	1150
צוקים	1262
צוראל	774
צורית	1221
ציפורי	613
צנדלה	636
צפת	8000
קבועה (שבט)	1234
קדומים	3557
קדמת צבי	4025
קדרים	1211
קוד"ראת א- צאנע(שבט)	964
קוואעין (שבט)	972
קורנית	1179
קטורה	1052
קלחים	414
קליה	3601
קלע	4024
קצר א-סר	1347
קצרין	4100
קרית ארבע	3611
קרית נטפים	3746
קרית שמונה	2800
קרני שומרון	3640
קשת	4006
ראמה	543
ראס אל-עין	1334
ראש פינה	26
רבבה	3795

שם ישוב	סמל ישוב
עין אל-אסד	546
עין גב	273
עין גדי	2042
עין דור	436
עין הבשור	1240
עין המפרץ	289
עין הנצי"ב	383
עין העמק	367
עין השופט	270
עין השלושה	676
עין זיוון	4503
עין חצבה	1053
עין חרוד (איחוד)	89
עין חרוד (מאוחד)	82
עין יהב	806
עין יעקב	813
עין מאהל	532
עין קנייא	4502
עין תמר	1251
עיר אובות	1187
עכו	7600
עלומים	1146
עלי	3765
עלי זהב	3727
עלמה	688
עמוקה	1212
עמיעד	385
עמיעוז	318
עמיר	319
עמנואל	3660
עמקה	708
ענב	3712
עפולה	7700
עצמון שגב	917
עראבה	531
עראמשה	1246
ערב אל נעים	1335
ערד	2560
ערעה-בנגב	1192
עתניאל	3748
פארן	1151
פדואל	3768
פדויים	750
פוריה - נפר עבודה	1104
פוריה - נווה עובד	1105
פוריה עלית	1313

שם ישוב	סמל ישוב
תלמי ביל"ו	2050
תלמי יוסף	1237
תמרת	1244
תפרח	709
תקומה	665
תקוע	3563
תראבין א-צאנע (שבט)	970
תראבין א-צאנע(ישוב)	1346

שם ישוב	סמל ישוב
שדמות מחולה	3578
שדרות	1031
שובה	761
שובל	394
שומרה	614
שומריה	1265
שוקדה	415
שורשים	1235
שזור	527
שחרות	1266
שיבולים	865
שיטים	1267
שייח' דנון	658
שילה	3641
שכניה	1160
שלווה במדבר	1373
שלוחות	439
שלומי	812
שלומית	1364
שמיר	366
שמעה	3784
שמרת	432
שמשית	1337
שני	1287
שניר	1132
שעב	538
שעל	4009
שער הגולן	264
שפר	846
שפרעם	8800
שרונה	292
שריד	126
שרשרת	398
שתולה	1045
תאשור	2062
תדהר	2061
תובל	1172
תומר	3558
תושיה	1083
תל יוסף	84
תל עדשים	103
תל קציר	719
תל שבע	1054
תל תאומים	1283
תלם	3719
תלמי אליהו	1051

נספח ב'

רשימת יישובים סמוכי גבול ויישובים מאויימים (קריטריון בטחוני)

שם ישוב	סמל ישוב	שם ישוב	סמל ישוב	שם ישוב	סמל ישוב
ורד ירחו	3639	בית ג'ן	480	אביבים	1115
זיקים	584	בית הלל	322	אבירים	1220
זמרת	1065	בית הערבה	3645	אבן מנחם	1081
חברון	3400	בית זרע	143	אבני איתן	4011
חגי	3764	בית יוסף	265	אבני חפץ	3793
חולית	1239	בית שאן	9200	אבנת	3786
חוסן	662	בן עמי	712	אבשלום	1311
חורפיש	496	בני נצרים	1363	אדורה	3759
חלמיש	3573	בצת	589	אדמית	1068
חמדיה	343	בקעות	3612	אודם	4010
חמדת	3646	בר יוחאי	1191	אור הגנוז	1294
חמרה	3609	ברוכין	3744	אור הנר	67
חניתה	280	ברכה	3710	אורטל	4013
חספין	4005	ברעם	667	איבים	338
חצבה	13	בת עין	3794	אילון	294
חרמש	3717	ג'ש (גוש חלב)	487	אילות	1126
טירת צבי	268	גבים	424	אילת	2600
טלמון	3788	גבע בנימין	3763	איתמר	3762
טנא	3743	גבעות בר	1344	אל-רום	4003
יבול	1232	גברעם	342	אלזמות	330
יד מרדכי	358	גורן	755	אלון מורה	3579
יהל	1158	גורנות הגליל	1219	אלוני הבשן	4017
יובל	2009	גיתית	3613	אלי-עד	4002
יונתן	4007	גלגל	3606	אליפז	1248
יטבתה	866	געתון	463	אלמוג	3556
ייט"ב	3607	גרופית	1129	אלקוש	603
יכיני	811	גשר	305	אספר	3754
יסוד המעלה	29	גשר הזיו	574	אפיק	4301
יערה	795	דגניה א'	62	אפיקים	176
יפית	3566	דגניה ב'	79	ארגמן	3598
יפתח	453	דוב"ב	1067	ארז	714
יצהר	3749	דולב	3747	אריאל	3570
יקיר	3647	דישון	2063	אשדות יעקב (איחוד)	199
יראון	623	דלתון	431	אשדות יעקב (מאוחד)	188
ירדנה	2026	דן	303	אשכולות	3722
ישע	916	דפנה	302	באר אורה	21
יתד	1227	דקל	1241	באר מילכה	1278
כברי	576	האון	702	בארי	399
כוכב השחר	3564	הגושרים	356	בוקעאתא	4001
כוכב יעקב	3779	הילה	1208	בית אל	3574

שם ישוב	סמל ישוב
סאסא	578
סוסיה	3756
סופה	1238
סמר	1156
סעד	419
סער	454
ספיר	1176
ע'ג'ר	4501
עבדון	892
עופרה	3617
עזוז	328
עטרת	3658
עידן	1175
עין הבשור	1240
עין הנצי"ב	383
עין השלושה	676
עין זיוון	4503
עין חצבה	1053
עין יהב	806
עין יעקב	813
עין קנייא	4502
עין תמר	1251
עיר אובות	1187
עלומים	1146
עלי	3765
עלי זהב	3727
עלמה	688
עמיעוז	318
עמיר	319
עמנואל	3660
ענב	3712
עראמשה	1246
עתניאל	3748
פארן	1151
פדואל	3768
פני חבר	3723
פסגות	3659
פסוטה	535
פצאל	3615
פקיעין (בוקייעה)	536
פקיעין חדשה	281
פרי גן	1231
צבעון	1213
צופר	1150
צוקים	1262
צוריאל	774

שם ישוב	סמל ישוב
מעין ברוך	416
מעלה אפרים	3608
מעלה לבונה	3752
מעלה מכמש	3651
מעלה עמוס	3653
מעלה שומרון	3637
מעלות-תרשיחא	1063
מפלסים	668
מצובה	325
מצפה יריחו	3576
מצפה שלם	3610
מרגליות	843
מרום גולן	4101
משגב עם	378
משואה	3605
משכיות	3785
מתת	1184
נאות גולן	4551
נאות הכיכר	1124
נאות מרדכי	408
נגוהות	3724
נהריה	9100
נוב	4304
נווה	1366
נווה אור	590
נווה אטי"ב	4303
נווה איתן	296
נווה זיו	1314
נווה חרף	1279
נופים	3790
נוקדים	3726
נחל עוז	844
נחליאל	3767
נטועה	1147
ניל"י	3655
ניצנה (קהילת חינוך)	1195
ניצני סיני	1280
ניר יצחק	402
ניר עוז	69
ניר עם	348
נירים	602
נירן	3620
נעלה	3787
נעמ"ה	3713
נתיב הגדוד	3555
נתיב העשרה	1242

שם ישוב	סמל ישוב
כיסופים	840
כמהין	1291
כנרת (מושב)	63
כנרת (קבוצה)	57
כסרא-סמיע	1296
כפר בלום	357
כפר גלעדי	76
כפר חושן	609
כפר חרוב	4004
כפר מימון	1095
כפר סאלד	345
כפר עזה	845
כפר ראש הנקרה	579
כפר רזנואלד (זרעית)	1130
כפר רופין	295
כפר תפוח	3572
כרם בן זמרה	664
כרם שלום	1085
כרמי צור	3766
כרמיה	768
כרמל	3656
לוטן	1255
לימן	674
מבוא דותן	3569
מבוא חמה	4204
מבטחים	829
מגדל שמש	4201
מגדל עוז	3561
מגדלים	3751
מגן	695
מחולה	3599
מטולה	43
מיצר	4019
מירון	607
מכורה	3614
מלכיה	596
מנות	1205
מנחמיה	48
מנרה	347
מסדה	263
מסעדה	4203
מעגן	678
מעוז חיים	272
מעון	3657
מעונה	570
מעיליא	518

שם ישוב	סמל ישוב
שניר	1132
שער הגולן	264
שתולה	1045
תומר	3558
תושיה	1083
תל קציר	719
תל תאומים	1283
תלם	3719
תלמי יוסף	1237
תקומה	665
תקוע	3563

שם ישוב	סמל ישוב
שאר ישוב	324
שבי שומרון	3571
שדה אליהו	304
שדה אליעזר	861
שדה נחום	259
שדה נחמיה	329
שדי אברהם	1223
שדי תרומות	2057
שדמות מחולה	3578
שדרות	1031
שובה	761
שומרה	614
שוקדה	415
שילה	3641
שלומי	812
שלומית	1364
שמיר	366
שמעה	3784

שם ישוב	סמל ישוב
קדומים	3557
קטורה	1052
קליה	3601
קרית ארבע	3611
קרית נטפים	3746
קרית שמונה	2800
קרני שומרון	3640
קשת	4006
רבבה	3795
רועי	3619
רותם	3782
רחוב	854
רחלים	999999
ריחאניה	540
רימונים	3565
רמות נפתלי	372
רמת מגשימים	4701
רעים	713

נספח ג'

רשימת יישובים צמודי גדר

שם ישוב	קוד למ"ס
אביבים	1115
אדמית	1068
אילת	2600
אשדות יעקב איחוד	199
ברעם	667
גשר	305
דובב	1067
זרעית	1130
חניתה	280
יובל	2009
ירדנה	2026
כפר ראש הנקרה	579
כפר רופין	295
כרם שלום	1085
לוטן	1255
מג'דל שמס	4201
מטולה	43
מלכיה	596
מנרה	347
מעוז חיים	272
מעין ברוך	416
מרגליות	843
משגב עם	378
נאות הכיכר	1124
נחל עוז	844
ניצני סיני	1280
נתיב העשרה	1242
עראמשה	1246
ר'ג'ר	4501
שלומי	812
שלומית (הערה: נדרש אימות)	1364
שער הגולן	264
שתולה	1045

נספח ד'

מיפוי יישובים סמוכי גבול וצמודי גדר

עפ"י מיפוי שנערך על ידי המרכז למיפוי ישראל (מפ"י) במהלך חודש יוני 2013, על בסיס מפות משנת 2012. לצורך המיפוי הובא בחשבון המרחק הקצר ביותר האפשרי, בקו אווירי, בין בית המגורים הקיצוני ביישוב, לבין קו הגבול, ובתנאי שאותו בית מגורים נבנה ככזה מכח היתר כדין. יישובים הסמוכים ליותר מגבול אחד מופיעים יותר מפעם אחת.

קוד למ"ס	שם ישוב	מרחק מהגבול			מדידה מגבול	סמוך גבול	צמוד גדר
		עד 1 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 9 ק"מ			
1115	אביבים	V	V	V	לבנון	כן	כן
1220	אבירים	X	V	V	לבנון	כן	לא
1081	אבן מנחם	X	V	V	לבנון	כן	לא
4011	אבני איתן	X	V	V	סוריה	כן	לא
3786	אבנת	X	V	V	ירדן	כן	לא
1311	אבשלום	X	V	V	מצרים	כן	לא
1311	אבשלום	X	V	V	עזה	כן	לא
1068	אדמית	V	V	V	לבנון	כן	כן
4010	אודם	X	V	V	סוריה	כן	לא
1046	אוהד	X	X	V	עזה	לא	לא
1294	אור הגנוז	X	V	V	לבנון	כן	לא
67	אור הנר	X	V	V	עזה	כן	לא
4013	אורטל	X	V	V	סוריה	כן	לא
338	איבים	X	V	V	עזה	כן	לא
294	אילון	X	V	V	לבנון	כן	לא
1126	אילות	X	V	V	ירדן	כן	לא
1126	אילות	X	X	V	מצרים	לא	לא
2600	אילת	V	V	V	ירדן	כן	כן
2600	אילת	V	V	V	מצרים	כן	כן
4003	אל רום	X	V	V	סוריה	כן	לא
330	אלומות	X	V	V	ירדן	כן	לא
4017	אלוני הבשן	X	V	V	סוריה	כן	לא
4002	אלי על	X	V	V	סוריה	כן	לא
4002	אלי על	X	V	V	ירדן	כן	לא
1248	אליפז	X	V	V	ירדן	כן	לא
3556	אלמוג	X	X	V	ירדן	לא	לא
603	אלקוש	X	V	V	לבנון	כן	לא
4301	אפיק	X	V	V	סוריה	כן	לא
4301	אפיק	X	V	V	ירדן	כן	לא
176	אפיקים	X	V	V	ירדן	כן	לא
3598	ארגמן	X	V	V	ירדן	כן	לא
714	ארז	X	V	V	עזה	כן	לא
199	אשדות יעקב איחוד	V	V	V	ירדן	כן	כן

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	ירדן	V	V	X	אשדות יעקב מאוחד	188
לא	לא	עזה	V	X	X	אשקלון	7100
לא	כן	ירדן	V	V	X	באר אורה	21
לא	כן	מצרים	V	V	X	באר מילכה	1278
לא	כן	עזה	V	V	X	בארי	399
לא	כן	סוריה	V	V	X	בוקעאתא	4001
לא	כן	לבנון	V	X	X	בית ג'ן	480
לא	כן	לבנון	V	V	X	בית הלל	322
לא	כן	ירדן	V	V	X	בית הערבה	3645
לא	כן	ירדן	V	V	X	בית זרע	143
לא	כן	ירדן	V	V	X	בית יוסף	265
לא	כן	ירדן	V	V	X	בית שאן	9200
לא	כן	לבנון	V	X	X	בן עמי	712
לא	לא	סוריה	V	X	X	בני יהודה	4015
לא	לא	ירדן	V	X	X	בני יהודה	4015
לא	כן	מצרים	V	V	X	בני נצרים	1363
לא	כן	לבנון	V	V	X	בצת	589
לא	כן	לבנון	V	X	X	בר יוחאי	1191
לא	לא	עזה	V	X	X	ברור חיל	428
כן	כן	לבנון	V	V	V	ברעם	667
לא	כן	לבנון	V	V	X	ג'יש (גוש חלב)	487
לא	כן	עזה	V	V	X	גבים	424
לא	לא	סוריה	V	X	X	גבעת יואב	4021
לא	לא	ירדן	V	X	X	גבעת יואב	4021
לא	כן	עזה	V	V	X	גברעם	342
לא	כן	לבנון	V	V	X	גורן	755
לא	כן	לבנון	V	V	X	גורנות הגליל	1219
לא	לא	עזה	V	X	X	גיאה	706
לא	לא	ירדן	V	X	X	גלגל	3606
לא	כן	לבנון	V	X	X	געתון	463
לא	כן	ירדן	V	V	X	גרופית	1129
לא	לא	סוריה	V	X	X	גשור	4022
לא	לא	ירדן	V	X	X	גשור	4022
כן	כן	ירדן	V	V	V	גשר	305
לא	כן	לבנון	V	V	X	גשר הזיו	574
לא	כן	ירדן	V	V	X	דגניה א	62
לא	כן	ירדן	V	V	X	דגניה ב	79

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
כן	כן	לבנון	V	V	V	דובב	1067
לא	לא	עזה	V	X	X	דורות	336
לא	כן	לבנון	V	V	X	דישון	2063
לא	כן	לבנון	V	X	X	דלתון	431
לא	כן	לבנון	V	V	X	דן	303
לא	כן	לבנון	V	V	X	דפנה	302
לא	כן	מצרים	V	V	X	דקל	1241
לא	כן	עזה	V	V	X	דקל	1241
לא	כן	ירדן	V	V	X	האון	702
לא	כן	לבנון	V	V	X	הגושרים	356
לא	כן	לבנון	V	V	X	הילה	1208
לא	כן	עזה	V	V	X	זיקים	584
לא	כן	עזה	V	V	X	זמרת	1065
לא	לא	עזה	V	X	X	זרועה	2064
כן	כן	לבנון	V	V	V	זרעית	1130
לא	כן	מצרים	V	V	X	חולית	1239
לא	כן	עזה	V	V	X	חולית	1239
לא	כן	לבנון	V	X	X	חוסן	662
לא	כן	לבנון	V	V	X	חורפיש	496
לא	לא	עזה	?	X	X	חלץ	820
לא	כן	ירדן	V	V	X	חמדיה	343
לא	כן	ירדן	V	V	X	חמדת	3646
כן	כן	לבנון	V	V	V	חניתה	280
לא	כן	סוריה	V	V	X	חספין	4005
לא	כן	ירדן	V	V	X	חספין	4005
לא	כן	ירדן	V	V	X	חצבה	13
לא	כן	ירדן	V	V	X	טירת צבי	268
לא	כן	מצרים	V	V	X	יבול	1232
לא	כן	עזה	V	V	X	יבול	1232
לא	לא	ירדן	V	X	X	יבנאל	46
לא	כן	עזה	V	V	X	יד מרדכי	358
לא	כן	ירדן	V	V	X	יהל	1158
כן	כן	לבנון	V	V	V	יובל	2009
לא	כן	סוריה	V	V	X	יונתן	4007
לא	לא	עזה	V	X	X	יושיביה	803
לא	כן	ירדן	V	V	X	יטבתה	866
לא	כן	עזה	V	V	X	יכיני	811

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	לבנון	V	X	X	יסוד המעלה	29
לא	כן	לבנון	V	V	X	יערה	795
לא	כן	ירדן	V	V	X	יפית	3566
לא	כן	לבנון	V	V	X	יפתח	453
לא	כן	לבנון	V	V	X	יראון	623
כן	כן	ירדן	V	V	V	ירדנה	2026
לא	כן	עזה	V	V	X	ישע	916
לא	כן	מצרים	V	V	X	יתד	1227
לא	כן	עזה	V	V	X	יתד	1227
לא	כן	לבנון	V	V	X	כברי	576
לא	כן	עזה	V	V	X	כיסופים	840
לא	כן	מצרים	V	V	X	כמהין	1291
לא	כן	ירדן	V	V	X	כנרת מושבה	63
לא	כן	לבנון	V	X	X	כסרה - סמייע	1296
לא	כן	לבנון	V	V	X	כפר בלום	357
לא	כן	לבנון	V	V	X	כפר גלעדי	76
לא	כן	לבנון	V	V	X	כפר חושן	609
לא	כן	סוריה	V	V	X	כפר חרוב	4004
לא	כן	ירדן	V	V	X	כפר חרוב	4004
לא	כן	עזה	V	V	X	כפר מימון	1095
לא	כן	לבנון	V	V	X	כפר סולד	345
לא	לא	ירדן	V	X	X	כפר עבודה	1104
לא	כן	עזה	V	V	X	כפר עזה	845
כן	כן	לבנון	V	V	V	כפר ראש הנקרה	579
כן	כן	ירדן	V	V	V	כפר רופין	295
לא	כן	לבנון	V	V	X	כרם בן זמרה	664
לא	כן	מצרים	V	V	X	כרם שלום	1085
כן	כן	עזה	V	V	V	כרם שלום	1085
לא	כן	עזה	V	V	X	כרמיה	768
כן	כן	ירדן	V	V	V	לוטן	1255
לא	כן	לבנון	V	V	X	לימן	674
לא	כן	סוריה	V	V	X	מבוא חמה	4204
לא	כן	ירדן	V	V	X	מבוא חמה	4204
לא	כן	עזה	V	V	X	מבטחים	829
לא	לא	עזה	V	X	X	מבקיעים	573
לא	כן	לבנון	V	V	X	מג'ל שמס	4201
כן	כן	סוריה	V	V	V	מג'ל שמס	4201

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	עזה	V	V	X	מגן	695
לא	כן	ירדן	V	V	X	מחולה	3599
כן	כן	לבנון	V	V	V	מטולה	43
לא	כן	סוריה	V	V	X	מיצר	4019
לא	כן	ירדן	V	V	X	מיצר	4019
לא	כן	לבנון	V	X	X	מירון	607
כן	כן	לבנון	V	V	V	מלכיה	596
לא	כן	לבנון	V	V	X	מנות	1205
לא	כן	ירדן	V	V	X	מנחמיה	48
כן	כן	לבנון	V	V	V	מנרה	347
לא	כן	ירדן	V	V	X	מסדה	263
לא	לא	ירדן	V	X	X	מסילות	298
לא	כן	לבנון	V	X	X	מסעדה	4203
לא	כן	סוריה	V	V	X	מסעדה	4203
לא	כן	ירדן	V	V	X	מעגן	678
כן	כן	ירדן	V	V	V	מעוז חיים	272
לא	כן	לבנון	V	X	X	מעונה	570
לא	כן	לבנון	V	V	X	מעיליא	518
כן	כן	לבנון	V	V	V	מעין ברוך	416
לא	כן	לבנון	V	V	X	מעלות-תרשיחא	1063
לא	כן	עזה	V	V	X	מפלסים	668
לא	כן	לבנון	V	V	X	מצובה	325
לא	לא	ירדן	V	X	X	מצפה שלם	3610
כן	כן	לבנון	V	V	V	מרגליות	843
לא	כן	סוריה	V	V	X	מרום גולן	4101
כן	כן	לבנון	V	V	V	משגב עם	378
לא	כן	ירדן	V	V	X	משואה	3605
לא	כן	ירדן	V	V	X	משכיות	3785
לא	כן	לבנון	V	V	X	מתת	1184
לא	לא	סוריה	V	X	X	נאות גולן	4551
לא	כן	ירדן	V	V	X	נאות גולן	4551
כן	כן	ירדן	V	V	V	נאות הכיכר	1124
לא	כן	לבנון	V	V	X	נאות מרדכי	408
לא	כן	לבנון	V	V	X	נהריה	9100
לא	כן	סוריה	V	V	X	נוב	4304
לא	כן	ירדן	V	V	X	נוב	4304
לא	לא	ירדן	V	X	X	נוה זוהר	1057

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	מצרים	V	V	X	נווה	1366
לא	לא	עזה	V	X	X	נווה	1366
לא	כן	ירדן	V	V	X	נווה אור	509
לא	כן	לבנון	V	V	X	נווה אטיב	4303
לא	כן	סוריה	V	V	X	נווה אטיב	4303
לא	כן	ירדן	V	V	X	נווה איתן	296
לא	כן	לבנון	V	V	X	נווה זיו	1314
לא	כן	ירדן	V	V	X	נווה חריף	1279
כן	כן	עזה	V	V	V	נחל עוז	844
לא	כן	לבנון	V	V	X	נטועה	1147
לא	לא	סוריה	V	X	X	נטור	4014
לא	כן	מצרים	V	V	X	ניצנה (קהילת חינוך)	1195
כן	כן	מצרים	V	V	V	ניצני סיני	1280
לא	לא	ירדן	V	X	X	ניר דוד	256
לא	לא	מצרים	V	X	X	ניר יצחק	402
לא	כן	עזה	V	V	X	ניר יצחק	402
לא	לא	עזה	V	X	X	ניר משה	2047
לא	כן	עזה	V	V	X	ניר עוז	69
לא	כן	עזה	V	V	X	ניר עם	348
לא	כן	עזה	V	V	X	נירים	602
לא	לא	ירדן	V	X	X	נירן	3620
לא	כן	ירדן	V	V	X	נעמי	3713
לא	לא	ירדן	V	X	X	נתיב הגדוד	3555
כן	כן	עזה	V	V	V	נתיב העשרה	1242
לא	כן	לבנון	V	V	X	סאסא	578
לא	לא	מצרים	V	X	X	סופה	1238
לא	כן	עזה	V	V	X	סופה	1238
לא	כן	ירדן	V	V	X	סמר	1156
לא	כן	עזה	V	V	X	סעד	419
לא	כן	לבנון	V	V	X	סער	454
לא	כן	ירדן	V	V	X	ספיר	1176
לא	כן	לבנון	V	V	X	עבדון	892
לא	כן	מצרים	V	V	X	עזוז	328
לא	כן	ירדן	V	V	X	עידן	1175
לא	לא	ירדן	V	X	X	עין גב	273
לא	לא	ירדן	V	X	X	עין גדי	2042
לא	כן	עזה	V	V	X	עין הבשור	1240

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	ירדן	V	V	X	עין הנציב	383
לא	כן	עזה	V	V	X	עין השלושה	676
לא	כן	סוריה	V	V	X	עין זיון	4503
לא	כן	ירדן	V	V	X	עין חצבה	1053
לא	כן	ירדן	V	V	X	עין יהב	806
לא	כן	לבנון	V	X	X	עין יעקב	813
לא	כן	לבנון	V	V	X	עין קניא	4502
לא	כן	סוריה	V	V	X	עין קניא	4502
לא	כן	ירדן	V	V	X	עין תמר	1251
לא	כן	ירדן	V	V	X	עיר אבות	1187
לא	כן	עזה	V	V	X	עלומים	1146
לא	כן	לבנון	V	V	X	עלמה	688
לא	כן	עזה	V	V	X	עמיעוז	318
לא	כן	לבנון	V	V	X	עמיר	319
כן	כן	לבנון	V	V	V	עראמשה	1246
לא	כן	ירדן	V	V	X	פארן	1151
לא	לא	ירדן	V	X	X	פוריה עילית	1313
לא	כן	לבנון	V	V	X	פסוטה	535
לא	כן	ירדן	V	V	X	פצאל	3615
לא	כן	לבנון	V	X	X	פקיעין-בוקייעה	536
לא	כן	לבנון	V	X	X	פקיעין חדשה	281
לא	לא	מצרים	V	X	X	פרי גן	1231
לא	כן	עזה	V	V	X	פרי גן	1231
לא	כן	לבנון	V	V	X	צבעון	1213
לא	לא	עזה	V	X	X	צוחר	1136
לא	כן	ירדן	V	V	X	צופר	1150
לא	כן	ירדן	V	V	X	צוקים	1262
לא	כן	לבנון	V	V	X	צוריאל	774
לא	כן	ירדן	V	V	X	קבוצת כנרת	57
לא	כן	ירדן	V	V	X	קטורה	1052
לא	כן	ירדן	V	V	X	קליה	3601
לא	כן	לבנון	V	V	X	קרית שמונה	2800
לא	כן	סוריה	V	V	X	קשת	4006
כן	כן	לבנון	V	V	V	ר'ג'ר	4501
לא	לא	ירדן	V	X	X	רוויה	2016
לא	כן	ירדן	V	V	X	רועי	3619
לא	כן	ירדן	V	V	X	רותם	3782

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	ירדן	V	V	X	רחוב	854
לא	כן	לבנון	V	V	X	ריחאניה	540
לא	כן	לבנון	V	V	X	רמות נפתלי	372
לא	כן	סוריה	V	V	X	רמת מגשימים	4701
לא	כן	עזה	V	V	X	רעים	713
לא	לא	ירדן	V	X	X	רשפים	437
לא	כן	לבנון	V	V	X	שאר ישוב	324
לא	כן	ירדן	V	V	X	שדה אליהו	304
לא	כן	לבנון	V	V	X	שדה אליעזר	861
לא	כן	ירדן	V	V	X	שדה נחום	259
לא	כן	לבנון	V	V	X	שדה נחמיה	329
לא	לא	עזה	V	X	X	שדה ניצן	1058
לא	כן	ירדן	V	V	X	שדה תרומות	2057
לא	כן	מצרים	V	V	X	שדי אברהם	1223
לא	כן	עזה	V	V	X	שדי אברהם	1223
לא	כן	ירדן	V	V	X	שדמות מחולה	3578
לא	כן	עזה	V	V	X	שדרות	1031
לא	כן	עזה	V	V	X	שובה	761
לא	כן	לבנון	V	V	X	שומרה	614
לא	כן	עזה	V	V	X	שוקדה	415
לא	לא	ירדן	V	X	X	שחרות	1266
לא	לא	ירדן	V	X	X	שיזפון	1197
לא	לא	ירדן	V	X	X	שלוחות	439
כן	כן	לבנון	V	V	V	שלומי	812
לא	כן	מצרים	V	V	נדרש אימות	שלומית	1364
לא	כן	עזה	V	V	X	שלומית	1364
לא	כן	ירדן	V	V	X	שלומציון	1000
לא	כן	לבנון	V	X	X	שמיר	366
לא	כן	לבנון	V	V	X	שניר	1132
כן	כן	ירדן	V	V	V	שער הגולן	264
כן	כן	לבנון	V	V	V	שתולה	1045
לא	לא	ירדן	V	X	X	תומר	3558
לא	כן	עזה	V	V	X	תושיה	1083
לא	כן	ירדן	V	V	X	תל קציר	719
לא	כן	ירדן	V	V	X	תל תאומים	1283
לא	לא	עזה	V	X	X	תלמי אליהו	1051
לא	לא	מצרים	V	X	X	תלמי יוסף	1237

צמוד גדר	סמוך גבול	מדידה מגבול	מרחק מהגבול			שם ישוב	קוד למ"ס
			עד 9 ק"מ	עד 7 ק"מ	עד 1 ק"מ		
לא	כן	עזה	V	V	X	תלמי יוסף	1237
לא	לא	עזה	V	X	X	תלמי יפה	744
לא	כן	עזה	V	V	X	תקומה	665



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ד באב, התשע"ג

31 ביולי, 2013

340472D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית

תמצית הצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010), התשס"ט-2009 (להלן – **החוק**), מיועד לעודד פיתוח וקידום של אזורים או יישובים שהממשלה החליטה כי הם בעלי עדיפות לאומית, בהתאם להוראות החוק.
2. ביום 13.12.2009 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1060, בעניין הגדרת אזורים ויישובים כבעלי עדיפות לאומית (להלן – **החלטה 1060**). תוקף החלטה 1060 פג ביום 4.1.2013, והוארך בהמשך עד ליום 4.8.2013 (החלטת ממשלה מס' 284 מיום 26.5.13), זאת במטרה לאפשר השלמת עבודת מטה לצורך קבלת החלטה חדשה ומעודכנת בדבר מפת אזורי העדיפות הלאומית. בהמשך לכך, מובאת כעת לאישור הממשלה הצעת החלטה זו.
3. בהצעת החלטה זו מוצע להכריז על היישובים והאזורים המוגדרים בה כבעלי עדיפות לאומית, בהתאם להוראות החוק.
4. סעיף 151(א) לחוק קובע כי הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית (להלן – **אזור עדיפות לאומית**); החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת.
5. סעיף 151(ב) לחוק קובע כי לצורך קבלת החלטה כי אזור או יישוב הוא בעל עדיפות לאומית, רשאית הממשלה לשקול שיקולים שונים כמפורט בחוק ובכללם, המצב הביטחוני באזור או ביישוב; חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו; תכנון הפריסה של האוכלוסייה; מיקומו הגיאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ; והצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.
6. בהתאם לכך, ובהסתמך על השיקולים המנויים לעיל ועל שילובם, מוצע לקבוע אזורי עדיפות לאומית על בסיס התבחינים הבאים:
 - א. אזורי הפריפריה, שנקבעו על בסיס מדד משולב אזורי המפורט בהצעת ההחלטה, שהוא מדד המחושב באמצעות נוסחה המשקללת שני מדדים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: המדד החברתי-כלכלי (סוציו-אקונומי), ומדד הפריפריאליות (משקלל שני מרכיבים במשקל שווה: קירבה של רשות מקומית לגבול מחוז ת"א, ושקלול בין קירבת הרשות המקומית לכל הרשויות המקומיות בארץ (ריכוזי אוכלוסייה) לבין גודל האוכלוסייה שלהן). בהתאם להצעת ההחלטה

ומהנימוקים המפורטים בה, המדד המשולב מחושב ברמה אזורית, בהתאם לנפות המנהלתיות כפי שהוגדרו לפי החלוקה המנהלית הרשמית של מדינת ישראל, המשמשת אף את הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בהתאם למוצע, ייכללו במפת העדיפות הלאומית הנפות שציוןן במדד המשולב הוא הנמוך ביותר בדירוג ואשר מספר התושבים המצטבר בהן לא עולה על 25% מכלל אוכלוסיית ישראל. מגבלת גודל האוכלוסייה נקבעה מתוך איזון הנתונים הרלוונטיים ובמטרה להביא לכך שהשימוש במפה יהיה אפקטיבי, בשים לב לכך שעוגת המשאבים היא לעולם מוגבלת.

ב. אזורים סמוכי גבול - יישובים שבתיים, כולם או חלקם, נמצאים בטווח איום על פי שיקולי מערכת הביטחון - טווח של עד 9 ק"מ מגבול לבנון, ועד 7 ק"מ מגבולות אחרים או מגדר המערכת סביב רצועת עזה.

בהצעת ההחלטה נקבע בהקשר זה כי במועצה אזורית אשר לפחות מחצית מן היישובים בתחומה הם יישובים סמוכי גבול בהתאם להגדרה האמורה, יהיו כל היישובים הנמצאים בתחומה בעלי עדיפות לאומית.

במאמר מוסגר יוער כי בדברי חקיקה שונים נקבעו גם כן הגדרות לחלק מן האזורים סמוכי גבול (כדוגמת חוק הסיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), התשס"ז-2007, וסעיף 40(ה) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985). מכל מקום, הצעת החלטה זו אינה חלה במקום בו קיימים הסדרים חוקיים ספציפיים כאמור.

ג. רמת איום ביטחונית - יישובים ביהודה ושומרון בעלי רמות האיום הביטחונית הגבוהות ביותר, עפ"י הגדרות מערכת הביטחון.

ד. יישובים חדשים, כהגדרתם בהצעה.

7. בהתאם לסעיף 151(ג) לחוק, החלטת הממשלה בדבר אזורי עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים שהביאו לקביעת האזורים כבעלי עדיפות לאומית.

בהצעת ההחלטה פורטו בהתאם השיקולים מכוח החוק שהובאו בחשבון בעת קביעת אזורי העדיפות הלאומית הנזכרים לעיל, וכן אמות המידה לקביעתם, אמות מידה העולות בקנה אחד עם השיקולים שביסוד קביעת האזורים. כן הובאו בהצעת ההחלטה עיקרי הנתונים התומכים בקביעת האזורים ומקורם של נתונים אלו, הכל כנדרש בהוראות החוק.

יצוין כי במסגרת גיבוש הצעת ההחלטה, ובשים לב לאמור בבג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני ערבים בישראל נגד ראש ממשלת ישראל** (פורסם בנבו ביום 27.2.06), אשר בעקבותיו נחקק החוק, נערכה בחינה של המפה גם במבחן התוצאה על מנת לוודא שהצעת ההחלטה, גם אם היא נסמכת על שיקולים ענייניים, אינה מובילה לתוצאה מפלה. כפי שעולה מפורשות מהנתונים המובאים בהצעה עצמה, ובפרט הנתונים ביחס למגזר המיעוטים, הצעת ההחלטה אכן אינה מובילה לתוצאה לא שוויונית.

8. סעיף 152(א) לחוק קובע, בין היתר, כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית בתחומי הפעילות השונים של הממשלה.

סעיף 152(ב) לחוק מוסיף וקובע כי **"החליטה הממשלה על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, תחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות...., וכן התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין; הממשלה רשאית להחליט כי החלטות כאמור בסעיף קטן זה יתקבלו בידי שר משרי הממשלה בשטח הפעולה של משרדו"**.

9. בסעיף 4 להצעת ההחלטה נקבעו תחומי הפעילות הממשלתיים שבהם ניתן יהיה לתת הטבות ליישובי העדיפות הלאומית אולם לא נקבעו הטבות קונקרטיות. בהתאם להוראות החוק המובאות לעיל, שרי הממשלה הרלוונטיים, הוסמכו לקבוע, תוך יידוע שר האוצר, קריטריונים על-פי שיקולים מקצועיים, שבתחום פעולת משרד, למתן הטבות לאזורי העדיפות הלאומית, והכל במסגרת תקציבם המאושר. בהצעה מובהר כי שיקולים מקצועיים למתן הטבות כאמור יכול שתוצאתם תהיה הבחנה בין יישובים, או הבחנה בתוך הישוב, והכל על פי המאפיינים הרלוונטיים לאותם שיקולים מקצועיים שבתחום פעולת אותו משרד. בהצעת ההחלטה הובהר עוד כי אין בה כדי לחייב את הממשלה, או כל רשות מרשויות המדינה, להעניק כל זכות או הטבה לאזורים שהוגדרו כבעלי עדיפות לאומית. כן נקבע בהצעת ההחלטה מנגנון להכרעה במקרה של חוסר הסכמה בין השר הממונה לבין שר האוצר, באמצעות ועדת שרים לענייני כלכלה וחברה (הקבינט הכלכלי חברתי).

10. יצויין כי סמכות השרים למתן הטבות כאמור בסעיף 4 להצעת ההחלטה, מחייבת להחיל את ההטבות על מפת העדיפות הלאומית בכללותה, בכפוף לשיקולים המקצועיים הספציפיים, באופן שהבחנה בין היישובים השונים תתכן רק בגינם של שיקולים מקצועיים אלו ולא משיקולים שהם בגדר שיקולי עדיפות לאומית. לצד זאת סעיף 5 להצעת ההחלטה מאפשר לשרי הממשלה הרלוונטיים, תוך יידוע שר האוצר, להחליט כי הטבות מסוימות, בתחומי הפעולה הממשלתיים האמורים בסעיף 4 ועל פי שיקולים מקצועיים כאמור בו, יינתנו ליישובים שנקבעו כבעלי עדיפות לאומית על בסיס שיקולים ביטחוניים (יישובים סמוכי גבול ויישובים מאויימים), **קבוצה נפרדת ועצמאית**, ובלבד שהדבר נעשה בהלימה לתכלית קביעתם של יישובים אלו כבעלי עדיפות, קרי משיקולים הנוגעים לחיזוק חוסנו של העורף האזרחי הישראלי. דהיינו, השרים הרלוונטיים רשאים להחליט על מתן הטבות ליישובים שנקבעו כבעלי עדיפות לאומית מטעמי ביטחון, מבלי שהיא מחויבים להחיל את ההטבה על מפת העדיפות בכללותה, ובלבד שהדבר נעשה בהלימה לתכלית קביעתם כבעלי עדיפות לאומית. השרים רשאים לפעול באופן דומה גם ביחס ליישובים שהוגדרו כצמודי גדר (יישובים שבתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 1 ק"מ מהגבול או מגדר המערכת סביב רצועת עזה), דהיינו להחליט על מתן הטבות לקבוצה מובחנת זו, ובלבד שהדבר נעשה בהלימה לתכלית קביעתם של יישובים אלו כבעלי עדיפות, קרי משיקולים הנוגעים לפריסת האוכלוסיה לאורך גבולות המדינה.

11. יצויין כי בהתאם לסעיף 152 לחוק, בעת מתן הטבות יש לשקול, ככל שהדבר נוגע לעניין, ובאופן ההולם את נסיבותיו, את שיעור ההכנסות מתוך פוטנציאל ההכנסות של האזור או היישוב. הצעת ההחלטה אינה מקנה כאמור הטבות קונקרטיות ועל השרים הרלוונטיים מוטל לשקול העניין בבואם ליתן הטבות מכוח ההחלטה.

12. תקופת תוקפה של הצעת ההחלטה נקצבה מראש, ממועד קבלתה ועד לסוף חודש יולי 2017. סעיף 153 לחוק קובע הוראות ומגבלות לעניין ביטול החלטה בדבר אזורי עדיפות לאומית או הפחתת הטבות לפיה, אולם הוראות אלו אינן חלות במקרה הנדון לאור קציבת תקופת ההחלטה.

13. סעיף 154 לחוק קובע כי החלטה על אזור עדיפות לאומית שקיבלה הממשלה לפי סעיף 151 לחוק תובא לדיון בממשלה בכל שלוש שנים, אם לא פג תוקפה קודם לכן. במסגרת הדיון צריך שיוצגו לפני הממשלה אופן ביצועה של החלטה וההתקדמות בהשגת מטרותיה, לרבות ההטבות שניתנו מכוחה. בידי הממשלה לבחון את הצורך בשינוי החלטה או בביטולה בהתאם להוראות החוק. בהתאם לכך נקבע בהצעת ההחלטה כי ייערך בממשלה דיון כאמור.

14. סעיף 155 לחוק קובע כי שרי הממשלה ידווחו לממשלה בכל שנה על הטבות שנתנו

לאזורי עדיפות לאומית לפי החוק ולפי חוקים אחרים המקנים הטבות לאזור או ליישוב על בסיס עדיפות לאומית. סעיף 156 לחוק קובע כי ראש הממשלה או שר שימנה לעניין זה, ידווח בכתב, בכל שישה חודשים, לוועדת הכספים של הכנסת, על החלטות הממשלה בדבר אזורי עדיפות לאומית. סעיף 157 לחוק מוסיף וקובע כי אחת לשנה יונח על שולחן הכנסת דין וחשבון שנתי בנושא זה. בהתאם לכך, נקבעה בהצעת ההחלטה חובת דיווח של שרי הממשלה לראש הממשלה אחת לחצי שנה.

15. בשנים שחלפו ממועד קבלת החלטה 1060 התקבלו החלטות ממשלה שונות הנסמכות עליה. מוצע לקבוע כי החלטות אלו ימשיכו לעמוד בתוקפן למשך שלושה חודשים ממועד אישור הצעת ההחלטה או עד לקבלת החלטה חדשה בעניין, לפי המוקדם, על מנת לאפשר את ביצוע עבודת המטה הנדרשת על מנת להביא לתיקון. עוד מובהר כי קריטריונים מקצועיים שייקבעו לשם מתן הטבות לאזורי העדיפות הלאומית מכוח הצעת ההחלטה הנדונה לא ייכנסו לתוקף בטרם יבוטלו או יתוקנו, לפי העניין ובמידת הצורך, החלטות קודמות הקיימות בנושא.

16. כמו כן, מובהר בהצעת החלטה כי אין בה כדי לגרוע מסמכות הממשלה ורשויותיה בעניין מתן עדיפות ליישובים ולאזורים אחרים, בין אם מכוחן של החלטות אחרות ונפרדות המתקבלות מכוח החוק הנדון, ובין אם מכוח הוראות כל דין אחר, כפי שנקבע גם מפורשות בסעיף 160 לחוק.

17. הוראות חוק ההתייעלות אינן חלות ביהודה ושומרון, אך מכוח עקרונות המשפט המנהלי, ובכפוף לשיקולים מדיניים רלוונטיים, מוצע להחיל את הצעת ההחלטה גם ביחס ליישובי יו"ש כמפורט בה (יישובים מאויימים ויישובים סמוכי גבול בבקעת הירדן), זאת בשים לב להוראות החוק בנושא אזורי עדיפות לאומית. בהצעה הובהר כי מתן ההטבות ביישובי יו"ש בחלק מתחומי הפעולה הממשלתיים כפוף להחלטת הדרג המדיני.

18. במסגרת הצעת ההחלטה, הממשלה מנחה את מנכ"ל משרד הפנים, להוביל עבודת מטה, בהשתתפות משרדי המשפטים, האוצר וראש הממשלה, לבחינת האפשרות למתן הטבות עדיפות לאומית לאשכולות של רשויות מקומיות. במסגרת עבודת מטה זו תינתן הדעת גם לכל ההיבטים המשפטיים הכרוכים בסוגיה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בשים לב לאמור לעיל בפרק ההיבטים המשפטיים, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

טיוטת הצעת ההחלטה הועברה להתייחסות כל היועצים המשפטיים הרלוונטיים ביום 23.7.2013, והוטמעו בה הערות שונות שהתקבלו. עד למועד ההפצה לא התקבלו הערות נוספות בהיבטים המשפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגיש את הצעת ההחלטה:

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

יעל כהן, עק"ד

סגנית בכירה ליועצת המשפטית