

מפת דרכים רגולטורית למשקיע בתעשייה הישראלית





המכון הישראלי
לדמוקרטיה

מפת דרכים רגולטורית למשקיע בתעשייה הישראלית

חברי צוות ההיגוי:

המכון הישראלי לדמוקרטיה

דפנה אבירם-ניצן, מנהלת המרכז לממשל וכלכלה

ד"ר אסף כהן, חוקר; ראש תוכנית מוסמך במינהל עסקים (MBA) במכללת רופין

ד"ר איל פאר, חוקר; בית הספר למינהל עסקים, אוניברסיטת בר-אילן

פרופ' יובל פלדמן, עמית בכיר וראש התוכנית לרפורמות בשירות הציבורי; פרופסור מן

המניין בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר-אילן

משרד הכלכלה והתעשייה, היחידה לקידום השקעות זרות

אייל אליעזר, מנהל אגף אסטרטגיה ושיווק

גלעד בארי, מנהל תחום מחקר כלכלי ברשות

אילן לאופר, אחראי קשרי ממשל

משרד הכלכלה והתעשייה, אגף אסטרטגיה

יוחאי ברנשטיין, מנהל תחום טיוב רגולציה

* המסמך המלא, כולל הנספחים, נמצא באתר המכון הישראלי לדמוקרטיה

<https://tinyurl.com/y7qqqufh>

משרד ראש הממשלה

שירי נוימן, מנהלת תחום באגף טיוב רגולציה

משרד האוצר, אגף החשב הכללי

מוטי אלישע, סגן בכיר לחשב הכללי (לשעבר, עד אפריל 2018)

דריה פודשיבלוב, רכזת משרדים כלכליים

חגית שני, סגנית בכירה לחשב הכללי

התאחדות התעשיינים

איל פרובלר, יועץ משפטי וממונה רגולציה

ד"ר רון תומר, תעשיין ויו"ר ועדת כלכלה ורגולציה

קו פרויקט BDO

אסתי גולדהמר, מנהלת שותפה

דני לרר, מנהל שותף

רקע ומטרה

הרקע להתנעת פרויקט "מפת דרכים רגולטורית למשקיע" הינו הנטל הבירוקרטי והרגולטורי הכבד עמו מתמודד המגזר העסקי בבואו לבצע השקעות בישראל, להקים מפעלים ולעשות עסקים. עובדה זו באה לידי ביטוי במדדים שונים אותם מפרסמים ארגונים בינלאומיים. הבנק העולמי, הפורום הכלכלי העולמי וה-OECD, הפועלים בדרכים שונות כדי לסייע לטיוב הרגולציה ברחבי העולם, מפרסמים מדדים המדרגים את המדינות השונות לפי איכות הרגולציה והתחרותיות. על פי המדדים הבינלאומיים, מצבה של ישראל בתחום הרגולציה טעון שיפור:

- ישראל מדורגת בשנת 2018 במקום ה-54 מתוך 190 מדינות ובמקום החמישי מהסוף מבין מדינות ה-OECD במדד נוחות עשיית העסקים (דו"ח ה-Doing Business) שנערך על ידי הבנק העולמי. ישראל דורגה נמוך במיוחד במדדי המשנה הבאים: רישום נכס (130), תשלום מסים (99), אכיפת חוזים (92).
- ישראל מדורגת בשנת 2018 במקום ה-41 מתוך 138 מדינות בתת מדד "נטל הרגולציה הממשלתית" בדו"ח התחרותיות הבינלאומי שעורך הפורום הכלכלי העולמי. אמנם מדובר בשיפור ניכר לעומת שנים קודמות (בשנת 2014 ישראל דורגה במקום 116), אולם יש עדיין מקום רב לשיפור. עוד נמצא כי הסיבה העיקרית המקשה על עשיית עסקים בישראל היא בירוקרטיה ממשלתית בלתי יעילה.¹
- בסקר שערך הפורום הכלכלי העולמי, במסגרת דוח התחרותיות, ציינו נציגי העסקים בישראל את "הבירוקרטיה הממשלתית" כגורם המקשה ביותר על עשיית העסקים. בדו"ח שפרסם המכון לקראת כנס אלי הורביץ 2017 בנושא, נמצא כי מרכזיות בעיה זו אינה מאפיינת מדינות מתקדמות אחרות, המצויות בראש טבלת התחרותיות, אבל כן מאפיין (בצד בעיית השחיתות) מדינות המדורגות נמוך בטבלת התחרותיות.

- ישראל מדורגת במקום ה-39 מתוך 45 מדינות במדד הרגולציה על שוקי המוצרים (PMR), שנערך על ידי ה-OECD (לפי הדו"ח האחרון שפורסם ב-2013).
- חיזוק נוסף למצוקת המגזר העסקי בתחום ניתן לקבל ממגוון סקרים שנערכו בהתאחדות התעשיינים ובאיגוד לשכות המסחר במהלך השנים, בהם צוינה הרגולציה והבירוקרטיה כגורם מרכזי המפריע לעשיית עסקים ולהקמת מפעלים בישראל.

על רקע נטל כבד זה, מדאיגה ביותר התופעה של ירידה במספר המפעלים החדשים שקמים בישראל. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנים 2013-2016 הוקמו בממוצע רק 11 מפעלים בשנה (המעסיקים למעלה מ-20 עובדים), לעומת 38 מפעלים בשנה בשנים 2009-2012, ו-49 מפעלים חדשים בשנה בשנים 2005-2008. במקביל, נראה שהחברות הישראליות ממשיכות להתרחב, אבל בוחרות לעשות זאת בחו"ל. על פי נתוני התאחדות התעשיינים בעוד שיעור המפעלים החדשים שקמים בישראל הולך ופוחת, הרי ששיעור החברות להן פעילות יצרנית בחו"ל עולה מ-16% בשנת 2005 לכ-30% ויותר כיום.

ההחלטה להקים מפעל חדש או להרחיב מפעל קיים נובעת מהרצון לנצל הזדמנויות ופוטנציאל שוק וכן מהרצון להגדיל את כושר הייצור. ככל שחולף זמן רב יותר בין ההחלטה להקים/להרחיב קו ייצור לבין תחילת הייצור, כך גדל הסיכון כי התעשיין יחמיץ את ההזדמנות בשוק ו/או שמתחריו יקדימו אותו. מכאן עלול להיווצר מצב בו החברה סופגת פגיעה, שהינה לעיתים בלתי הפיכה, במחזור המכירות ובפוטנציאל המכירות העתידי.

על רקע מגמות אלו החליטו המכון הישראלי לדמוקרטיה והיחידה לקידום השקעות זרות במשרד הכלכלה ליזום את פרויקט יצירת מפת דרכים רגולטורית למשקיע, שמטרתו לקדם את השקיפות וההוגנות של תהליך הקמת מפעל בישראל, להביא לחיזוק שוויון ההזדמנויות ולצמצום פערי המידע שקיימים כיום בין תעשיינים גדולים לקטנים ובכך להביא להקטנת הצורך בשימוש במתווכים וב"מאכערים".

יוזמה זו באה לתת מענה למצוקות התעשיינים בשטח, אשר מתמודדים עם קשיים רבים בתהליך הקמת מפעל תעשייתי. קשיים אלה נובעים מעצם היותו של התהליך מורכב, המצריך הבנה מעמיקה במספר רב של תחומים והיכרות עם אופן העבודה מול גורמי ממשל ורגולטורים, על מנת לעמוד בדרישות הרגולטוריות השונות.

לצורך הובלת הפרויקט הוקמה וועדת היגוי, שכללה את נציגי משרד הכלכלה והתעשייה, משרד רה"מ וצוות חוקרי המכון הישראלי לדמוקרטיה. בנוסף, נשכרו שירותיה המקצועיים של חברת הייעוץ קו פרויקט BDO.

צוות ההיגוי שם לו למטרה לעמוד בארבעת היעדים הבאים:

1. יצירת **מפת דרכים רגולטורית למשקיע** אשר תשמש כמורה נבוכים למשקיע שברצונו להקים מפעל תעשייתי בישראל. מפת דרכים זו תאפשר שקיפות ובהירות של התהליכים הנדרשים עבור משקיעים מקומיים וזרים כאחד.
2. איתור הקשיים והכשלים בתהליכים הרגולטוריים הקיימים היום.
3. גיבוש סט הצעות אופרטיביות לשיפור וטיוב התהליך והפיכתו ליותר שקוף, נגיש וידידותי למשקיע.
4. סיוע וליווי תהליך יישום המלצות הצוות על ידי הרגולטורים.

חשיבות יישום המלצות דו"ח זה

חשיבותו המכרעת של יישום המלצות פרויקט משותף זה מתחדדת לאור מספר השנים הרב שאורך התהליך כיום: **לפי ממצאי עבודה זו משך התהליך הבירוקרטי והרגולטורי להקמת מפעל חדש ו/או להרחבה של מפעל קיים נע בין 22 ל-45 חודשים (דהיינו 2 עד 4 שנים)**, זאת מעבר לזמן הנדרש לתכנון ולבנייה בפועל וללא התייחסות למקרים פרטניים המחייבים אישורים מעבר למסלול של המפעל המאפיין שנבחן בפרויקט זה.

כלומר, משך הזמן הכולל (כולל בנייה בפועל) יכול להגיע ל-4 עד 6 שנים.

חשיבות הקלת הנטל הרגולטורי הוצגה בהרחבה בכנס אלי הורביץ 2017, במסמך "טיוב הרגולציה בישראל והקלת נטל הבירוקרטיה"², בו הוצגה תכנית פעולה רב שנתית להקלת הנטל הרגולטורי בישראל, אשר אחד ממרכיביה הוא המלצה להתניע את הפרויקט הנוכחי, של יצירת מפת דרכים רגולטורית למשקיע המעוניין להקים מפעל בישראל.

חברי הצוות מבקשים להדגיש כי ישנה חשיבות מכרעת שיישום וקידום המלצות דו"ח זה תהיינה מתואמות עם תהליכים שכבר היום מתרחשים ו/או מותנעים בממשלה.

מדובר בשלל תכניות בהובלת משרד ראש הממשלה בהן תכנית החומש להפחתת הנטל הרגולטורי, תוכנית להקלת הנטל שמקודמת עם מערך הכבאות ומשרד הכלכלה, התוכנית לייעול ושיפור תהליכי תכנון ובנייה לתעשייה, וכן המלצות הוועדה הבינמשרדית לשיפור הסביבה העסקית בהובלת החשב הכללי.

הוועדה מונתה ביולי 2017 על-ידי החשב הכללי והמלצותיה נוגעות לשיפור הסביבה העסקית וקלות עשיית העסקים בישראל, תוך צמצום הבירוקרטיה, התייעלות ופישוט תהליכים בין המגזר העסקי לגופי הממשלה וכן תכנית עבודה לשיפור דירוג ישראל במדד ה-Doing Business של הבנק העולמי.

אנו מאמינים כי יישום המלצותינו יאפשר פישוט וייעול תהליך ההשקעות בישראל, חיסכון בזמן ובתקציבים עבור יזמים ותעשיינים, הגדלת השקיפות בתהליכים, חיזוק שוויון ההזדמנויות והקטנת המניעים וההזדמנויות לשחיתות. בנוסף, אנו מאמינים כי אימוץ המלצותינו צפוי להוות תמריץ משמעותי עבור משקיעים מקומיים וזרים, להקמה ו/או הרחבה של מפעלים בישראל, ומכאן גם לגידול בהיקפי התעסוקה ובשיעור הצמיחה במשק הישראלי.

www.idi.org.il/media/8867/streamlining-regulation-in-israel-and-easing-the-bureaucratic-burden-proposal-for-a-multi-year-program.pdf

1. תקציר מפת הדרכים, קשיים וכשלים בתהליך, ופתרונות מוצעים

1.1. יעדים 1 ו-2: יצירת מפת דרכים רגולטורית למשקיע ואיתור הקשיים והכשלים בתהליך:

להלן תיאור תהליך הקמת מפעל תעשייתי בישראל, שלב אחר שלב:

1.1.1. שלב 1 - איתור קרקע

- **תהליך** - איתור קרקע מתאימה לתחום התעשייה המבוקש.
- **קשיים עיקריים** - מקורות המידע מציגים מידע חלקי בלבד והם אינם מעודכנים; הגדרות התב"ע אינן תואמות את תחומי התעשיות.
- משך זמן שלב זה - 3-6 חודשים.

1.1.2. שלב 2 - הקצאת קרקע

- **תהליך** - הגשת בקשה להקצאת קרקע בפטור ממכרז.
- **קשיים עיקריים** - בקשות התעשיינים לקרקע בפטור ממכרז נכנסות לתור הבקשות הרגיל; ביצוע תהליך שמאות הקרקעות ע"י שמאים פרטיים אורך זמן רב; המחלקה המקצועית במינהל אזורי התעשייה האמונה על בדיקת בקשות היזמים להקצאת קרקעות מוגבלת במשאביה; ישנו כשל מהותי בממשק העבודה שבין מינהל אזורי התעשייה לבין רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) במעבר משלב איתור הקרקע לשלב הגשת בקשה להקצאת קרקע בפטור ממכרז.
- משך זמן שלב זה - 6-12 חודשים.

1.1.3. שלב 3 - קבלת היתר בנייה

- **תהליך** - בקשה להיתר בנייה המאפשר את ביצוע עבודות הבנייה בשטח.
- **קשיים עיקריים** - חוסר התאמה בין המידע המתקבל בתיק המידע לזום לבין הדרישות הרגולטוריות; הדרישות הרגולטוריות הינן מחמירות ואינן מפעילות שיקול דעת מקצועי בטווח האפשרי לסוגי תעשיות שונים; בחלקים

רבים מאוד של התהליך נדרשים התעשיינים לספק מספר גדול של מסמכים, אישורים והוכחות ההכרחיים להבטחת עמידת המפעל בדרישות הרגולציה הרלוונטיות.

- משך זמן שלב זה - 6-12 חודשים.

1.1.4. **שלב 4 - בנייה וקבלת טופס 4**

- **תהליך** - עמידה בדרישות הרגולטוריות במהלך הבנייה והשלמתה עד לקבלת טופס 4.

- **קשיים עיקריים** - במהלך הבנייה מתקבלות דרישות נוספות מצד הגופים הרגולטורים; ישנה זמינות נמוכה של נציגי הרגולטור לבדיקות ואישורים, דבר המביא לעיכובים משמעותיים בתהליך הבנייה.

- משך זמן שלב זה (לא כולל הבנייה עצמה) - 6-12 חודשים.

1.1.5. **שלב 5 - הוצאת רישיון עסק**

- **תהליך** - הגשת בקשה לרישיון עסק ובדיקה נוספת של הגורמים הרגולטורים.

- **קשיים עיקריים** - דרישה לבדיקה נוספת מצד הגופים הרגולטוריים אשר נתנו את אישורם בשלבים מוקדמים של התהליך; באחריות התעשיין לדאוג בעצמו להגעת הגורמים הרגולטוריים השונים לצורך קבלת אישורם.

- משך זמן שלב זה – 1-3 חודשים.

הזמן הדרוש להליך הבירוקרטי בהקמת מפעל תעשייתי הינו 22-45 חודשים, דהיינו כ-2 עד 4 שנים (לא כולל בנייה).

1.2. יעד 3: סט פתרונות אופרטיביים לקיצור משך הזמן להקמת מפעל תעשייתי בכל אחד מהשלבים:

1.2.1. **שלב איתור הקרקע** - עדכון מקורות המידע הקיימים המיועדים לתעשיינים לעיתים תכופות; העלאת מודעות התעשיינים למקורות המידע הקיימים (ייזום פעילויות שיווק).

1.2.2. **שלב הקצאת הקרקע** - פיתוח מערכת מקוונת על ידי רמ"י אשר תתממשק עם המערכות של משרד הכלכלה ליצירת רשת תעבורת מידע יעילה ביניהם; שימוש ביועצים חיצוניים במשרד הכלכלה, לזירוז משך הזמן לבדיקת בקשות להקצאת קרקע בפטור ממכרז; יצירת מסלול הגשת בקשות נפרד לתעשיינים ברמ"י; צמצום בקשות מהתעשיינים בשיטת Ask Once; ביצוע תהליכי שמאות מוקדמת ברמ"י לשטחים המיועדים להקצאה לתעשייה.

1.2.3. **שלב קבלת היתר בנייה** - הגברת אמון באמצעות שימוש בתצהירים במקום מסמכים והוכחות; הגבלת משך הזמן בו הרגולטור יכול לדרוש שינויים, על ידי כך שיינתן אישור אוטומטי להוצאת היתר בנייה לאחר זמן קצוב, אם במהלכו הרגולטור לא זיהה בעיה במסמכים/תכניות שהוגשו לו; הפחתת רגולציה של גופים מאשרים, על ידי התאמת הרגולציה לסטנדרט הנהוג במדינות המערב.

1.2.4. **שלב בנייה וקבלת טופס 4** - מינוי גורם אשר יתאם בין התעשיינים לגורמים המאשרים; הקמת מסלול ייעודי לטיפול במבני תעשייה בכל אחד מהרגולטורים הרלוונטיים; ייעול ושיפור פעילויות הפיתוח באזורי התעשייה.

1.2.5. **שלב קבלת רישיון עסק** - הסתמכות על אישורים רגולטוריים שהתקבלו ותצהירים שנתנו בשלבים מוקדמים בתהליך (היתר בנייה וטופס 4).

יישום הפתרונות המוצעים לעיל, שהינו באחריות הרגולטורים עצמם, יכול להפחית באופן משמעותי (בכ-50%) את משך התהליך, דהיינו לקצר את התהליך לכ-2-1 שנים, במקום 2 עד 4 שנים (ללא הבנייה).

חלק ניכר מההמלצות המוצגות בדוח זה, גובשו לאחר סדרת מפגשים עם הרגולטורים הרלבנטיים (כגון משרד הכלכלה ורמ"י), ולפיכך הן הותאמו מראש לאילוצים בשטח*. עם זאת, הדו"ח כולל גם המלצות כלליות שמוגשות לרגולטורים השונים לשם בחינה ויישום (כגון: התאמת הרגולציה לסטנדרט המקובל בעולם המערבי). נדגיש, כי אנו מייחסים חשיבות רבה להמשך התהליך תוך תאום ושיתוף הרגולטורים ומשרדי הממשלה הרלוונטיים, זאת לשם הצלחת גיבוש השלב הבא של הפרויקט, בו יעלה הצורך לתרגם חלק מההמלצות שנתרו כלליות לצעדים קונקרטיים יותר.

2. השיטה

שלבי העבודה כללו:

2.1 השוואה בינלאומית: סקירת תהליך הקמת מפעל בניו-זילנד, סינגפור ואירלנד, והשוואתו לתהליך בישראל.

2.2 איסוף נתונים:

- קיום ראיונות עומק עם תעשיינים בעלי ניסיון משמעותי בהקמת מפעלים וכן עם בכירים במשרדי ממשלה שונים ורגולטורים הרלוונטיים לתהליך הקמת מפעל.
- איסוף וניתוח מידע רלוונטי לתהליך הקמת מפעל כדוגמת מסמכים נדרשים להגשה, דרישות רגולטוריות ועוד.

2.3 מיפוי תהליך הקמת מפעל: ניתוח הנתונים שנאספו ליצירת מיפוי תהליך הקמת המפעל כפי שמתקיים כיום.

2.4 איתור הכשלים בתהליך: זיהוי הנקודות הספציפיות המהוות חסם וכן מקור לעיכובים בתהליך.

2.5 גיבוש המלצות: סיכום הממצאים ומתן המלצות לטיוב התהליך וסיוע ליישומן בשטח.

* כך גובשו ההמלצות בנוגע להוספת כ"א חיצוני לבדיקת בקשות במשרד הכלכלה, שמאות מראש ברמ"י, מסלול מיוחד לתעשייה ברמ"י, מערכת מחשוב כלכלה-רמ"י.

3. השוואה בינלאומית - Benchmark

תהליך הקמת מפעל אותו נדרש לעבור תעשיין, הינו תהליך סדרתי המתחיל באיתור קרקע מתאימה ומסתיים בקבלת רישיון עסק (על פי השלבים כפי שמצוינים במסמך זה). תהליך זה מתקיים באופן דומה במספר רב של מדינות ברחבי העולם.

תהליך הקמת המפעל כפי שמתקיים בישראל השווה למדינות **ניו-זילנד**, **סינגפור** ו**אירלנד**, מדינות הנחשבות כידידותיות ליזמים ולעסקים. ניו-זילנד וסינגפור דורגו במקומות הראשון והשני במדד קלות עשיית העסקים של ארגון הבנק העולמי.³

ההשוואה התמקדה בשני שלבים מרכזיים בתהליך:

- איתור קרקע.
- קבלת היתר לבנייה.

3.1. איתור קרקע:

3.1.1. סינגפור

חברת JTC Corporation הינה חברת נדל"ן ממשלתית הפועלת במסגרת משרד המסחר והתעשייה ומטרתה לנהל את שטחי הנדל"ן במדינה. באתר החברה כלים שימושיים בהם יכול להיעזר התעשיין על מנת לבצע חיפוש קרקע ראשוני.

כלי משמעותי הקיים באתר הינו מפה המאפשרת לתעשיין לאתר קרקע מתאימה לצרכיו על בסיס אפשרויות רבות - קרקע להשכרה/מכירה, סוג התעשייה, מיקום ועוד. בנוסף, מצוינים מחירי הקרקעות.

בנוסף לכך, מציע האתר ניתוחים סטטיסטיים רבים אודות שטחים/מבנים תעשייתיים במדינה, ניתוח מחירים ושכירויות.

<http://www.jtc.gov.sg/Pages/default.aspx>

<http://www.doingbusiness.org/rankings?incomeGroup=high-income>

SLA (Singapore Land Authority) הינו גוף ממשלתי הפועל במסגרת משרד המשפטים הסינגפורי, ומציע כלי רב עוצמה בשם OneMap לאיתור שייכות של קרקעות. באמצעות כלי זה יכול התעשיין לבצע בקלות בדיקה של שייכות קרקע המתאימה לצרכיו.

<https://www.sla.gov.sg/e-Services/OneMap#.Woqk464jSUK>

3.1.2. ניו-זילנד

לא נמצאו כלים יעילים לאיתור קרקע.

3.1.3. אירלנד

באתר IDA Ireland, הסוכנות האחראית על קידום ההשקעות הזרות במדינה, מצוי מידע כללי אודות נכסים תעשייתיים/משרדים וכן אודות אזורי התעשייה הקיימים.

<https://www.idaireland.com/how-we-help/property>

3.1.4. ישראל

באתר משרד הכלכלה מספר כלים (המוצעים בעברית, אנגלית וערבית) המיועדים לתעשיין ומטרתם להקל את תהליך איתור הקרקע: מפה ליזם, מחשבון עלויות ליזם ורשימה מפורטת של שמות ופרטים של מנהלי אזורי התעשייה.

בעזרת כלים אלה, יכול התעשיין לבצע מיפוי ראשוני של שטחי התעשייה הפנויים באזורי התעשייה המועדפים עליו. עם זאת, לעתים המידע אינו עדכני, ומחייב את היזם לבקר באזורי התעשייה ולעמוד מקרוב על הקרקע המוצעת בהם.

<http://www.economy.gov.il/Industry/DevelopmentZoneIndustryPromotion/MapForEntrepreneur/index.html>

<http://economy.gov.il/Industry/DevelopmentZoneIndustryPromotion/CalculatorForEntrepreneur/index.html>

3.2 קבלת היתר בנייה:

התהליך הנדרש לקבלת היתר בנייה נמצא דומה בהשוואה בין סינגפור, ניו-זילנד וישראל. תהליך זה כולל הכנת תכנית מפורטת בידי גורם מוסמך (אדריכל/מהנדס) והגשתה באופן מקוון. על תכנית המפעל לעמוד בדרישות רבות בכל הקשור בתכן המבנה, התאמה לחוק, התאמה לתב"ע וכו'.

בנוסף לכך, כפי שמתבצע בישראל, על תכנית המפעל לעמוד בדרישות מספר גופים רגולטורים בהם: כיבוי אש, הגנת הסביבה, חברת חשמל ועוד.

בסינגפור נמצאו מספר תהליכים רגולטוריים שונים בתהליך קבלת האישורים, מאלו הנהוגים בישראל:

- רשות כיבוי האש הסינגפורית מאפשרת קבלת אישור לתכניות המפעל כ-Self-Regulation Scheme. ליום קיימת האופציה להצהיר בעצמו כי תכניותיו עומדות בדרישות כיבוי האש, ללא ביצוע בדיקה מקדימה. על בסיס הצהרה זו יקבל התעשיין באופן אוטומטי היתר בנייה מטעם כיבוי האש.
- רשויות כיבוי האש והגנת הסביבה הסינגפוריות מגדירות לוחות זמנים ברורים למתן תגובה לתעשיינים הפונים אליהם לצורכי קבלת מידע, אישור תכניות ועוד. הטבלאות מטה מפרטות את לוחות הזמנים אליהם מחויבות הרשויות:

רשות כיבוי האש - לוחות זמנים:

Types of services		Response Time
Waiver Application		7 working days
Approval of Fire Safety Plan		2 working days
Processing of Temporary Fire Permit/Fire Safety Certificate		3 working days
Consultation	Walk-in	3 working days
	Written	10 working days

רשות הגנת הסביבה - לוחות זמנים:

Applications	Response time
Processing of Industrial Allocation Application	7 working days
Processing of Development Control Plans	7 working days
Processing Building Plan on Pollution Control	7 working days
Processing Building Plan on Environmental Health	1 working days (plan registration without checking based on QP certification)
Processing of Detailed Plans on Sewerage/Sanitary and Drainage Works	1 working days (plan registration without checking based on QP certification)
Processing of Application for Temporary Occupation Permit/Certificate of Statutory Compliance	7 working days (from date of clearance granted for sewerage (TOP), pollution control (TOP) or drainage (CSC) works, whichever is later)
Processing of Earth Control Measures	7 working days
Processing of M&E Plans for Sewerage/Sanitary works	7 working days
Processing of QP's Forms and Application for Sewerage Clearance upon completion of sewerage/sanitary works	7 working days

- רשות כיבוי האש הסינגפורית מאפשרת הגשת בקשה מצד התעשיין לשינוי הדרישות הרגולטוריות (Waiver Application) במידה ואינו מסוגל לעמוד באחת או יותר מאותן דרישות. רשות כיבוי האש תשקול את בקשתו של התעשיין, ובמידה ותמצא מוצדקת ותנומק בהסברים משביעי רצון, תאושר הבקשה.

הרגולציה בסינגפור, המאפשרת אישור תכניות לפי הצהרת יזם, מגדירה לויז המחייב את הרשויות ומאפשרת הליך מוסדר של בקשה להקלה ברגולציה. מצד אחד מטילה יותר אחריות על היזם, אולם מצד שני, מאפשרות התקדמות מהירה יותר לקבלת האישורים הנדרשים לקבלת היתר בנייה.

4. השלבים להקמת מפעל תעשייתי (מפת הדרכים), קשיים וכשלים בתהליך, ופתרונות מוצעים

השלבים הנ"ל מתארים את התהליך אותו נדרש לעבור התעשיין המעוניין בהקמת מפעל חדש. התהליך כולל חמישה שלבים, ומתחיל משלב איתור קרקע מתאימה להקמת המפעל ומסתיים בקבלת רישיון העסק:



להלן פירוט השלבים, לוח הזמנים הצפוי לביצוע של כל שלב (ללא משך זמן הבנייה), הקשיים העיקריים העולים מכל שלב ופתרונות מוצעים לייעול התהליך.

4.1 איתור קרקע

4.1.1 שלבי תהליך איתור קרקע

א. התמקדות באזור גיאוגרפי - התעשיין יתמקד באזור גיאוגרפי בו ירצה להקים את מפעלו.

ב. מיפוי אזורי התעשייה - התעשיין יבצע מיפוי אזורי תעשייה באזור הגיאוגרפי בו בחר להתמקד.

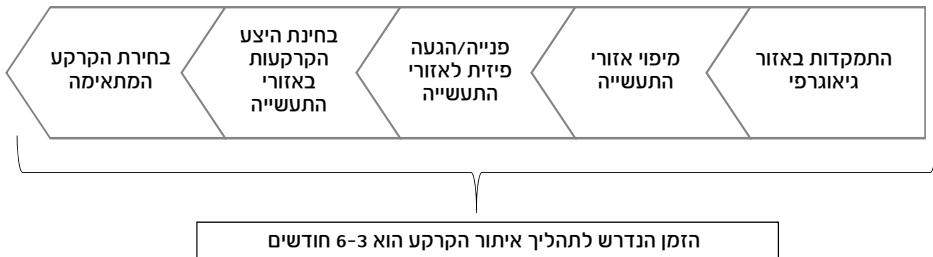
ג. פניה/הגעה פיזית אל אזורי התעשייה - התעשיין יפנה ואף יגיע פיזית אל אזורי התעשייה שמיפה, ויקבל מידע ממנהלת אזור התעשייה אודות הקרקעות המוצעות.

ד. בחינת היצע הקרקעות הקיים - התעשיין יבחן את הקרקעות המוצעות באזור התעשייה בכל אחד מאזורי התעשייה אליו יגיע, זאת על מנת לאתר קרקע המתאימה לצרכיו ולתחום עיסוק המפעל בכל הקשור ל:

- תב"ע הקרקעות
- גודל השטחים המוצעים
- זמינות השטחים המוצעים

ה. בחירת הקרקע - התעשיין יבחר קרקע העונה על צרכיו מתוך היצע הקרקעות.

תרשים שלבי תהליך איתור הקרקע



4.1.2 קשיים בתהליך

- א. מקורות המידע הקיימים אודות אזורי התעשייה מציגים מידע חלקי. בנוסף, מקורות מידע אלה מתעדכנים לעיתים רחוקות, לכן עשויים להטעות את התעשיינים.⁴ על כן, התעשיין נדרש לכתת רגליו בין מספר אזורי תעשייה (ישנם למעלה מ-130 אזורי תעשייה בישראל), על מנת לבחון את היצע הקרקעות המתאימות להקמת מפעל.⁵
- ב. אין כל מקור מידע המציג את תב"עות הקרקעות המוצעות, לכן מתקשה היזם להחליט היכן יקים את המפעל המבוקש.
- ג. לעיתים, הגדרות תב"עות הקרקעות דורשות פענוח בכדי להבין האם קיימת התאמה לסוג התעשייה המבוקש אותו רוצה היזם לפתח.
- ד. לכל מינהלת אזור תעשייה מדיניות שונה בנוגע למפעלים אותם היא מוכנה לכלול במסגרתה, דבר העלול להוות מכשול בפני התעשיין, גם אם מצא קרקע מתאימה עבור צרכיו.

4.1.3 פתרונות קיימים/מוצעים לקשיים בתהליך

- באתר משרד הכלכלה מוצג מידע בעברית, אנגלית וערבית, המיועד לתעשיין ומטרתו להקל את תהליך איתור הקרקע: מפה ליזם, מחשבון עלויות ליזם ורשימת שמות ופרטים אודות מנהלי אזורי התעשייה. בעזרת מידע זה יכול התעשיין לבצע מיפוי ראשוני של שטחי התעשייה הפנויים באזורי התעשייה המועדפים עליו. מוצע:
- א. **להפיץ את המידע הקיים לתעשיינים** - יש לשווק מקורות מידע אלה על מנת להחדירם לשימוש בקרב התעשיינים המבקשים לאתר קרקע לבניית מפעל.
 - ב. **לעדכן את המידע באופן שוטף** - כיום, עדכון המידע אודות אזורי התעשייה מתבצע אחת לחצי שנה. יש לעדכן ולטייב את המידע באופן שוטף על מנת שיהיה רלוונטי לתעשיינים.
 - ג. **עדכון הגדרות התב"ע** - בדיקת הגדרות ושימושים אפשריים בתב"ע באזורי תעשייה מול סוגי התעשיות הקיימים וביצוע עדכון הגדרות בתב"ע במקרה וההגדרות הקיימות אינן מאפשרות שימושים נדרשים בתעשייה.

4 דוגמה לנתונים שאינם מעודכנים אודות אזור התעשייה קדמת גליל כפי שמופיעים באתר משרד הכלכלה – נספח ב'.

5 רשימת אזורי התעשייה - נספח א'.

4.2. הקצאת קרקע

4.2.1. אפשרויות להקצאת קרקע

- א. רכישה מבעל קרקע.
- ב. הקצאה במכרז רמ"י.
- ג. הקצאת קרקע בפטור ממכרז.

מאחר שמרבית העסקות כיום הינן ע"י הקצאה בפטור, נתמקד בתהליך הקצאת הקרקע בפטור ממכרז⁶

4.2.2. שלבי תהליך הקצאת קרקע בפטור ממכרז

- א. **הגשת בקשה למשרד הכלכלה** - הגשת בקשה להקצאת קרקע בפטור ממכרז למשרד הכלכלה באמצעות טופס מקוון.
- ב. **בדיקת הבקשה** - גורמי מקצוע מטעם משרד הכלכלה יעברו ויבחנו את בקשת התעשיין להקצאת קרקע בפטור ממכרז ויעבירו את חוות דעתם למינהל אזורי תעשייה.
- ג. **החלטת ועדת הקצאת קרקעות** - ועדת הקצאת הקרקעות במינהל אזורי התעשייה תדון בבקשת התעשיין להקצאת קרקע בפטור ממכרז ותשלח חוות דעת לרמ"י.
- ד. **הגשת בקשה לרמ"י** - מילוי והגשת טופס בקשה⁷ למגרש בפטור ממכרז לרמ"י.
- ה. **פתיחת תיק ברמ"י** - תיק ברמ"י יפתח לתעשיין מיד לאחר שהגיש בקשה להקצאת קרקע בפטור ממכרז.

6 לדברי מנהל אגף בכיר עסקאות ברמ"י, מרבית הבקשות הן במסלול הקצאה בפטור ומיעוטן במכרז. מדי שנה כ-120 עסקאות במוצק במסלול הקצאת קרקע בפטור ממכרז (להקמת מפעלים או להרחבתם).

7 דוגמה לטופס בקשה להקצאת מגרש בפטור ממכרז – נספח ג'.

- ו. **אישור העסקה ברמ"י** - רמ"י תאשר/לא תאשר את עסקת הקצאת הקרקע על בסיס דיונים שתבצע וכן על בסיס חוות הדעת של מינהל אזורי תעשייה.
- ז. **תשלום דמי פיתוח** - לאחר אישור העסקה ברמ"י ישלם התעשיין דמי פיתוח למשרד הכלכלה.
- ח. **חתימה על הסכם פיתוח**⁸ - לאחר תשלום דמי הפיתוח יחתום התעשיין על הסכם פיתוח מול רמ"י.
- ט. **חתימה על הסכם חכירה** - לאחר תשלום דמי פיתוח, נדרש התעשיין לחתימה על הסכם חכירה ולבניית מפעל תוך זמן קצוב. חריגה מהזמן הקצוב, דורשת אישור של משרד הכלכלה ותשלום קנסות כספיים לרמ"י.

תרשים שלבי תהליך הקצאת קרקע בפטור ממכרז



8 דוגמה לחוזה פיתוח עליו נדרש היזם לחתום לאחר אישור העסקה – נספח ד'.

4.2.3 קשיים בתהליך

- א. בקשות להקצאת קרקע בפטור ממכרז עבור הקמת מפעלי תעשייה נכנסות לתור הבקשות הרגיל בשיטת FIFO.⁹ בתור ממתירות בקשות מסוגים שונים.
- ב. התעשיין אינו מעודכן באופן שוטף לגבי סטטוס בקשתו להקצאת קרקע.
- ג. המחלקה המקצועית במנהל אזורי התעשייה האמונה על בדיקת בקשות היזמים להקצאת קרקעות מוגבלת במשאביה. הדבר עלול להביא לעיכובים נוספים בתהליך.
- ד. משקיעי נדל"ן (שאינם תעשיינים) רוכשים קרקעות ומחזיקים בהן כאשר אין בכוונתם להקים עליהם מפעלי תעשייה, מתוך רצון למכור בעתיד ברווח לאחר עליית ערך הקרקע. קרקעות אלה אינן זמינות לתעשיינים המעוניינים להקים מפעלי תעשייה.
- ה. תהליך קביעת השומה לקרקעות המבוצע ע"י שמאים פרטיים עבור רמ"י, אורך זמן רב ומעכב את המשך תהליך הקצאת הקרקע.
- ו. נמצאו פערים טכנולוגיים בממשק העבודה, אשר פוגעים בזרימת המידע שבין מנהל אזורי התעשייה במשרד הכלכלה לבין רמ"י לאחר שמתקבלת החלטה בנוגע להקצאת קרקע בפטור ממכרז בוועדה להקצאת קרקעות במשרד הכלכלה:
- בקשת היזם להקצאת קרקע בפטור ממכרז על כל מסמכיה, אינה עוברת באופן מקוון בין מנהל אזורי התעשייה (משרד הכלכלה) לרמ"י, דבר העלול לעכב את תהליך ההקצאה.
 - כך גובשו ההמלצות בנוגע להוספת כ"א חיצוני לבדיקת בקשות במשרד הכלכלה, שמאות מראש ברמ"י, מסלול מיוחד לתעשייה ברמ"י, מערכת מחשוב כלכלה-רמ"י.

4.2.4 פתרונות קיימים/מוצעים לקשיים בתהליך

- א. **פיתוח מערכת מקוונת** - משרד הכלכלה מצוי בשלבים סופיים לפיתוח מערכת מקוונת אשר תאפשר העברת בקשות להקצאת קרקע (תיק יזם) בשלמותן לרמ"י, כמו כן אחסון של הבקשות ותיעודן, ללא כל התערבות מצד התעשיין. בכוונת משרד הכלכלה לצרף לתיק המקוון מסמכים נוספים הנדרשים לרמ"י להמשך תהליך הקצאת הקרקע.
- ב. **יצירת מסלול נפרד עבור תעשיינים ברמ"י** - מסלול זה ישמש תעשיינים בלבד לצורך הגשת בקשות להקצאת קרקע בפטור ממכרז. במסלול זה יקדמו רפרנטים ייעודיים בקשות להקצאת קרקע בפטור ממכרז עבור הקמת מפעלי תעשייה.
- ג. **שימוש ביועצים חיצוניים** - משרד הכלכלה מתכנן שימוש ביועצים חיצוניים לקידום בדיקת בקשות להקצאת קרקע בפטור ממכרז, זאת על מנת לעמוד בעומס הבקשות מצד תעשיינים.
- ד. **פיתוח מערכת מקוונת על ידי רמ"י** - על רמ"י לפתח מערכת מקוונת דומה למערכת המפותחת במשרד הכלכלה לטובת יצירת רשת תעבורת מידע יעילה ביניהם. מערכת מקוונת תאפשר שימוש בכל המידע שנקלט במשרד הכלכלה בתחילת התהליך, תמנע אובדן מידע ו/או דרישות חוזרות לנתונים/מסמכים מהתעשיינים.
- ה. **ביצוע תהליכי שמאות מראש** - תהליכי שמאות יתבצעו עבור אזורי תעשייה ייעודיים מראש, עוד בטרם תאושר הקצאת הקרקע, בהתאם להנחיות משרד הכלכלה. נתוני השמאות יעודכנו במערכות המידע ויסייעו לתעשיינים עוד בשלב איתור הקרקע על מנת לחסוך בזמן. מתוכנן להתבצע פיילוט אשר יבחן את פתרון תהליכי השמאות מראש במס' אזורי תעשייה מובילים, זאת על בסיס תחזית צפויה לדרישת מגרשים על ידי תעשיינים.

1. **צמצום בקשות מהתעשיינים בשיטת Ask Once** - שיטה זו תייעל את אופן העברת המידע בין הגופים השונים, כך שהמידע שיסופק על ידי התעשיינים יישמר באופן שיאפשר לכל הגופים השונים בנקודות הבאות בתהליך לגשת למידע זה מבלי לבקש מהתעשיין לספק את אותו המידע בשנית.

2. **הטלת מיסוי על קרקעות המוחזקות ללא שימוש** - יש לבדוק אפשרות להטיל אגרה/קנס/מס על בעלי קרקע באזורי תעשייה, המחזיקים קרקע במשך שנים רבות, אינם מקדמים תוכניות ובינוי של מפעלים, ובפועל מעכבים את פיתוח אזור התעשייה ומונעים שימוש בקרקע מתעשיינים המחפשים קרקע זמינה להקמת מפעל.

4.3 קבלת היתר בנייה

4.3.1 שלבי תהליך קבלת היתר בנייה

א. **הגשת בקשה למידע להיתר לוועדה המקומית לתכנון ובנייה**¹⁰ - טרם הגשת בקשה להיתר בנייה, ימלא וישלח התעשיין בקשה למידע תכנוני אודות הקרקע שהוקצתה לו. התעשיין יקבל בתגובה תיק מידע אשר יספק לו מידע אודות המגרש המבוקש:

- זכויות בנייה
- שימושים מותרים
- הגבלות קיימות
- תשתיות

ב. **הכנת בקשה לקבלת היתר בנייה** - עורך בקשות מוסמך (אדריכל/מהנדס) מטעם התעשיין יכין בקשה מפורטת לקבלת היתר בנייה, על בסיס תוכן תיק המידע.

10 דוגמה לטופס בקשה לקבלת מידע להיתר בניה – נספח ה'

- ג. **הגשת התכנית** - התעשיין יגיש באופן מקוון את הבקשה להיתר הבנייה שהכין עורך הבקשות המוסמך מטעמו.
- ד. **בדיקת הבקשה** - הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תדון בבקשה להיתר בנייה, תוך התמקדות בשני נושאים עיקריים:
- בדיקת תכן המבנה (כיבוי אש, קונסטרוקציה, מקלט, דרכים ועוד)
 - בדיקה מרחבית (התאמה לחוק, לתקנות, לתביע, ולהיתרים קודמים ועוד)
- ה. **החלטת הוועדה** - מתקיימת ישיבה פנימית בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ונרשם פרוטוקול. החלטת הוועדה נשלחת בסופו של דבר אל עורך הבקשה.
- ו. **הגשת בקשה מחודשת** - ניתנת הזדמנות נוספת לתעשיין ולעורך הבקשה להגיש בקשה מתוקנת במידה ולא ניתן היתר בנייה, זאת על פי ההערות שהתקבלו.

תרשים שלבי תהליך קבלת היתר בנייה



4.3.2 קשיים בתהליך

- א. לעיתים אין הלימה בין הדרישות הרגולטוריות של הגורמים המאשרים (כבאות והצלה, פיקוד העורף, משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה) לבין המידע המצוי בתיק המידע שהתקבל בתגובה לבקשה למידע תכנוני.
- ב. אין גורם המאגד את כלל הדרישות הרגולטוריות של כלל הגורמים המאשרים. התעשיין נדרש להתייחס לדרישותיו של כל גורם מאשר בנפרד.
- ג. לעיתים הדרישות הרגולטוריות מצד הגורמים המאשרים, לקבלת היתר בנייה, הינן מחמירות ואינן מפעילות שיקול דעת מקצועי בטווח האפשרי לסוגי תעשיות שונים,¹¹ דבר הגורר בקשות מצד התעשיין להקלות ולהתארכות הדיונים בין הרגולטור לאנשי המקצוע של התעשיין.
- ד. אנשי המקצוע בקרב הגורמים המאשרים אשר פועלים מול התעשיין, אינם בהכרח מומחים בתחום הרגולציה ואינם מוכוונים לסיוע לתעשיין. לכן, לעיתים קורה כי התעשיין מתקשה לעמוד בדרישות הרגולטוריות, שכן אין הוא מקבל תמיכה מקצועית מספקת מצד הגורמים המאשרים.
- ה. לעיתים הגורמים המאשרים משנים/מעדכנים/מוסיפים דרישות במהלך תהליך הבקשה להיתר הבנייה, דבר הגורר עיכובים בתהליך בשל הצורך לביצוע התאמות ותיקונים מצד התעשיין ועורך הבקשה.
- ו. בשלבים רבים של התהליך נדרשים התעשיינים לספק מספר גדול של מסמכים, אישורים והוכחות, המצביעים על עמידת המפעל בדרישות הרגולציה הרלוונטיות.
- ז. לעיתים, בשלבים הסופיים לקבלת היתר בנייה נדרש התעשיין לתיאומים נוספים למול הגורמים המאשרים. תהליכים אלה אינם אחידים ואינם קצובים בזמן והם מעכבים את תהליך קבלת היתר הבנייה.
- ח. התעשיינים ממתינים חודשים ארוכים להחלטת הרשויות המאשרות (למשל כיבוי אש, הגנת הסביבה ועוד) ואינם יכולים להתקדם בתהליך הפיתוח והבנייה עד לקבלת האישור וההיתרים.

11 לדוגמה, דרישות בטיחות באש, המפורטות בנספח ו'. בהקשר זה יש לציין כי כבר היום ישנו מאמץ משותף של משרד ראש הממשלה, משרד הכלכלה ורשות הכבאות במטרה לשפר את הדרישות ולהקל על התעשיינים ורשות הכבאות אף פרסמה מספר מסמכי הקלה בתקופה האחרונה. יחד עם זאת, אנו סבורים שיש מקום לשיפור נוסף.

4.3.3 פתרונות קיימים/מוצעים לקשיים בתהליך

א. **הגברת אמון באמצעות תצהירים** - במקרים מסוימים נראה כי ניתן יהיה להסתפק בתצהירים מצד התעשיין כי הוא מתחייב לעמוד בדרישות והתנאים הרלוונטיים, מבלי שידרש לספק מסמכים או הוכחות התומכות בבקשתו. הגשת בקשה במתכונת של הצהרה תועיל פעמיים:

- תזרז את התהליכים הרלוונטיים.

- תגביר את האמון בין התעשיין לרגולטורים.

לצד המעבר מבקשת אישור להצהרה, יתבצעו פעולות פיקוח, אכיפה וענישה.

במקרים בהם לא ניתן יהיה להסתפק בתצהירים (מסיבות של בטיחות למשל), התעשיין אכן ישקיע את הזמן והמאמץ הדרוש להמצאת ההוכחות התומכות בעמידתו בתנאים הנדרשים.

ב. **העברת הנטל לרגולטור** - ההמתנה הארוכה מצד התעשיינים להחלטת הרשויות המאשרות נועדה בעיקרה להבטחת רישום מסודר ותיעוד. ברוב המקרים מתקבל האישור המיוחל, אך לאחר זמן המתנה ארוך ומשמעותי מאוד לתעשיין. מוצע כי ברירת המחדל תשונה וכי לרשות המאשרת תיקצב תקופה מוגדרת מראש אשר בה, מרגע הגשת כל המסמכים הדרושים מצד התעשיין, תוכל הרשות לבחון את הבקשה ולבקש שינויים או תיקונים (או לדחות את הבקשה). אולם, משעברה התקופה שהוקצבה מראש, יינתן האישור/היתר למשקיע באופן אוטומטי.

ג. **הקלה ברגולציה** - בימים אלו מבצעים התאחדות התעשיינים וכן משרד הכלכלה עבודות מקיפות המשוות בין תקני בטיחות האש בישראל לתקני בטיחות האש במדינות שונות בעולם, זאת באמצעות חברות המתמחות בתחום. ממצאים ראשוניים מצביעים על רגולציה מחמירה יותר בישראל בהשוואה למקובל בעולם המערבי. במידה ודרישות הרגולציה בישראל יהיו כנהוג בעולם המערבי תהליך קבלת היתר הבנייה צפוי להתקצר.

4.4 תחילת בנייה וקבלת טופס 4

4.4.1 שלבי תהליך הבנייה עד קבלת טופס 4:

א. **אישור התחלת בנייה¹²** - טרם התחיל בבנייה, יגיש התעשיין מספר טפסים לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה. בין הטפסים שעל התעשיין להגיש:

- הודעה על מינוי קבלן רשום האחראי לביצוע עבודות הבנייה
- הודעה על התחלת עבודות הבנייה, גמר בניית גדר ביטחון והצבת שלט
- הודעה על מינוי אחראי לביקורת
- הודעה על מינוי אחראי לביצוע שלד

ב. **הגשת טפסים במהלך הבנייה¹³** - במהלך הבנייה יגיש התעשיין או מי מטעמו, מספר טפסים המוגדרים כטופסי חובה, שלב אחר שלב. בין הטפסים שעל התעשיין להגיש:

- דיווח על עריכת ביקורת באתר הבנייה.
- אישור סימון בדיקת קווי בניין
- דיווח על גמר יסודות והקמת מקלט
- תצהיר של אחראי לביצוע השלד
- דיווח על עריכת ביקורת באתר בנייה

ג. **דיאלוג שוטף מול הרגולטורים** - על מנת לקבל את אישור הגורמים הרגולטוריים, יעמוד מולם התעשיין בקשר שוטף במהלך עבודות הבנייה. הרגולטורים נדרשים לאשר את הבנייה בשלביה השונים על פי הסטנדרטים המקובלים.

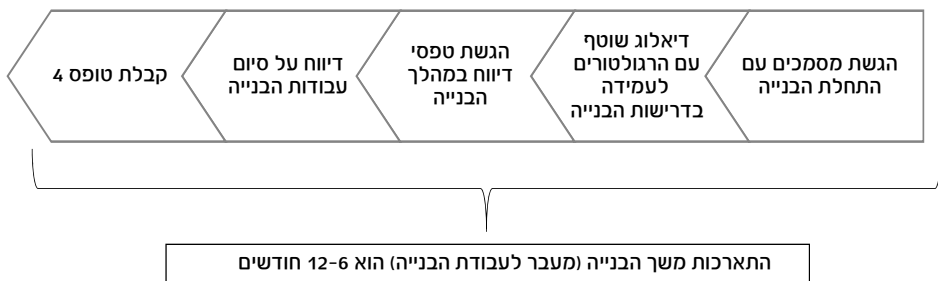
ד. **דיווח על סיום עבודות הבנייה¹⁴** - התעשיין יגיש טפסים בסיום עבודות הבנייה. בין הטפסים שיגיש התעשיין:

12 טפסים שיש למלא טרם תחילת הבניה – נספח ז'.
13 טפסים שיש למלא במהלך הבניה – נספח ח'.
14 טפסים שיש למלא בסיום הבניה – נספח ט'.

- הצהרת מודד מוסמך לעדכון מפה לטופס 4
- טופס הצהרה ותשלום על כמות פסולת בניין
- בקשה לתעודת גמר

ה. **קבלת טופס 4** - במידה ונשלחו כל הטפסים הנדרשים, וכי הבנייה התבצעה על פי הסטנדרטים של הרגולטורים השונים, יינתן טופס 4 (אישור חיבור **לתשתיות**), זאת בתנאי שלא נשקפת סכנה למשתמשים במבנה וניתן להשתמש בו למטרה שלשמה הוא הוקם.

תרשים שלבי תהליך הבנייה וקבלת טופס 4



4.4.2 קשיים בתהליך

- א. אין גורם המאגד את הדרישות הרגולטוריות של כלל הגורמים המאשרים. היזם נדרש לנהל דיאלוג במקביל עם רגולטורים שונים כגון מכבי אש, חברת החשמל וכו'.
- ב. במהלך הבנייה מתקבלות דרישות נוספות מצד הרגולטורים, החורגות מעבר לדרישות הראשוניות שצוינו בהיתר הבנייה.
- ג. ישנה זמינות נמוכה של נציגי הרגולטור לבדיקות ואישורים, דבר הגורם לעיכובים משמעותיים בתהליך הבנייה.

- ד. לעיתים מתקיימת סתירה בהנחיות הניתנות לתעשיין על ידי הרגולטורים השונים.
- ה. לעיתים, דרישות המצויות באחריות מנהלת אזור התעשייה, מגולגלות לפתחו של התעשיין והוא נדרש לבצען, על מנת לסיים את הבנייה ולקבל אישורים נדרשים.
- ו. פיתוח אזור המפעל, המצוי באחריות מנהלת אזור התעשייה, אמור להסתיים תוך 3 שנים, דבר שבפועל לא תמיד מתבצע בשל מגבלת תקציב. עקב כך נדרשים התעשיינים לאלתר פתרונות זמניים על מנת לקבל אישורי הפעלה.

4.4.3 פתרונות קיימים/מוצעים לקשיים בתהליך

- א. **גורם מרכזי** - יש לבחון את האפשרות למנות גורם מרכזי (כדוגמת המנגנון הפועל במכוני הבקרה), לתכלול בין היזם לבין הגורמים המאשרים לאורך השלבים להקמת המפעל, דרך תהליך קבלת טופס 4 ועד לקבלת רישיון העסק. הגורם המרכזי ידאג ליישב בין הדרישות הרגולטוריות, כך שלא תתקיים ביניהן סתירה.
- ב. **מסלול ייעודי לתעשייה** - לבחון את האפשרות להקמת מסלול ייעודי לטיפול במבני תעשייה, אצל כל אחד מהרגולטורים הרלוונטיים, כך רמת המקצועיות של המפקחים תשתפר והדרישות הרגולטוריות יותאמו לצרכים ולסיכונים הייחודיים לתעשייה. בנוסף, תגבר הזמינות לביצוע בדיקות ופעילויות פיקוח ויקטן הסיכוי לשינוי/עדכון הדרישות לאחר שאלו נקבעו בהיתר הבנייה.
- ג. **שיפור עבודות הפיתוח שבאחריות מנהל אזורי התעשייה** - מוצע לבחון מול מנהל אזורי התעשייה כיצד ניתן לשפר ולייעל את פעילויות הפיתוח הנמצאות באחריותם של אזורי התעשייה, על מנת שיוכלו לספק למפעלים הפועלים והמתוכננים לקום באזורי התעשייה תשתיות נדרשות.

4.5 קבלת רישיון עסק

4.5.1 שלבי תהליך קבלת רישיון עסק

- א. **הגשת בקשה לרישיון עסק¹⁵** - התעשיין יגיש בקשה לרישיון עסק לרשות הרישוי (ברשות המקומית) וישלם את האגרה הנדרשת. בנוסף יצרף התעשיין תכנית עסק, תרשים סביבה, תרשים מגרש ותכנית בטיחות.
- ב. **בחינת בקשת הרישיון על ידי רשות הרישוי** - הרשות לרישוי תבחן את שלמותה של בקשת רישיון העסק בכל הקשור בנתונים והמסמכים המצורפים לה. לאחר בדיקתה תעביר את הבקשה לאישור גורמים נוספים.
- ג. **בחינת הבקשה על ידי הגורמים המאשרים וגורמים נוספים** - הבקשה תתקבל במשרדיהם של מספר גורמים במקביל, גורמים מאשרים שהינם משרדי ממשלה שנקבעו בחוק רישוי עסקים וכן גופים עירוניים רלוונטיים נוספים (לדוגמה - מחלקת תברואה, מחלקת הנדסה, פיקוח עירוני וכו').
- ד. **ביצוע ביקורת** - על הגורמים המאשרים לבצע ביקורת פיזית בעסק המבקש רישיון לאחר הגשת הבקשה. כל גורם מאשר מכין דו"ח ביקורת הכולל דרישות לביצוע לצורך קבלת רישיון העסק.
- ה. **אישור רישיון העסק** - במידה וכל הגורמים המאשרים אישרו את הבקשה לרישיון העסק, יונפק הרישיון. במקרים שונים יוכלו הגורמים המאשרים להציב תנאים מוקדמים לקבלת הרישיון, להנפיק רישיון זמני ואף לסרב לבקשה.

15 טופס בקשה לרישיון עסק – נספח יי.

תרשים שלבי תהליך קבלת רישיון עסק



4.5.2 קשיים בתהליך

- למרות שהתעשיין קיבל אישורים מחלק מהגופים המאשרים, בשלבים מוקדמים להיתר הבנייה ואף בקבלת טופס 4, הוא נדרש לקבל אישור חוזר נפרד, לרישיון העסק.
- בכדי לקדם את תהליך קבלת הרישיון, באחריות בעל העסק לדאוג בעצמו להגעת גורמי הרישוי השונים (גורמים מאשרים וגופים עירוניים רלוונטיים נוספים) לביצוע הביקורת, ע"י פנייה ותיאום מול כל גורם בנפרד.

4.5.3 פתרונות קיימים/מוצעים לקשיים בתהליך

- בחינת אישורים קודמים** - יש לבחון אפשרות כי מתן אישורים שהתקבלו בשלבים מוקדמים (היתר בנייה וטופס 4) וכללו את מאפייני המפעל המתוכנן והם רלבנטיים לקבלת רישיון עסק, יוכרו גם לצורך קבלת רישיון עסק, ללא בקשת אישור מחודשת. במקביל, יעשו פעולות פיקוח אשר יוודאו את עמידת התעשיין בהתחייבויותיו (על פי האישור שקיבל), אך אלו לא יעכבו את מתן רישיון העסק.

ב. הגברת אמון באמצעות תצהירים - במקרים מסוימים נראה כי ניתן יהיה להסתפק בתצהירים מצד התעשיין כי הוא מתחייב לעמוד בדרישות והתנאים הרלוונטיים, זאת במקום לספק מסמכים והוכחות.

4.6 סיכום עיקרי פתרונות מוצעים לקשיים בתהליך¹⁶

4.6.1 היבט רגולטורי

- צמצום בקשות מהתעשיינים בשיטת Ask Once
- הגברת האמון בין התעשיין לרגולטורים באמצעות הגשת תצהירים
- עדכון דרישות רגולטוריות, בהתאם למקובל בעולם

4.6.2 היבט בירוקרטי

- יצירת מסלול נפרד ברמ"י לטיפול בבקשות התעשיינים
- בחלק מהדרישות, העברת הנטל לרגולטורים על ידי שינוי ברירת המחדל והקצבת זמן לבחינת בקשת התעשיין
- בחינת שימוש באישורים רלוונטיים, שנתנו בשלבים מוקדמים בתהליך (היתר בנייה, טופס 4) לצורך קבלת רישיון עסק

4.6.3 היבט תפעולי

- שיווק מקורות המידע הקיימים (מפה ליום, מחשבון עלויות וכו') לתעשיינים
- עדכון שוטף של מידע אודות זמינות מגרשים באזורי התעשייה
- פיתוח מערכת מקוונת אשר תאפשר העברת בקשות ונתונים, לבחינת הקצאת קרקע, המתקבלים במשרד הכלכלה, לרמ"י ולרשויות נוספות מוצע כי המערכת המקוונת לתהליך זה תאופיין ותפותח בשיתוף עם ועדת ההיגוי להקמת פורטל עסקים דיגיטלי מול הממשלה. הועדה

16 יש לוודא שיהיה תאום וסנכרון בין הפתרונות המוצעים במסמך זה, לתהליכים המתרחשים כיום במשרדי הממשלה, למניעת כפילות. הדבר יבוא לידי ביטוי בשלבי היישום של המלצות דו"ח זה בשטח.

ממליצה כי תינתן עדיפות לתהליך זה במסגרת שלבי האפיון ותהליך העלייה לאוויר של האזור האישי העסקי הדיגיטלי (הכלל ממשלתי) שיוקם ע"י רשות התקשוב.

- שימוש ביועצים חיצוניים על ידי משרד הכלכלה לקידום בדיקת בקשות להקצאת קרקע בפטור ממכרז
- ביצוע תהליכי שמאות מראש עבור אזורי תעשייה ייעודיים, עוד בטרם תאושר הקצאת הקרקע
- בחינת מינוי גורם מרכז אשר יתאם בין התעשיינים לגופים הרגולטוריים

4.7 סיכום לוחות זמנים



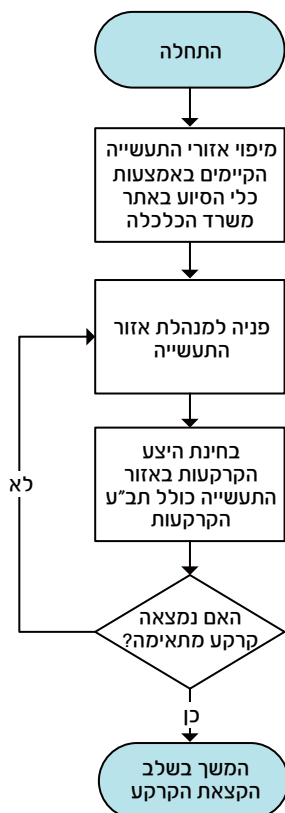
סה"כ הזמן הנדרש לתהליך הבירוקרטי בהקמת מפעל הוא 22-45 דהיינו כשנתיים עד ארבע שנים

* לוחות הזמנים אינם כוללים את משך הזמן הנדרש לבניית המפעל, אשר תתאפשר מיד לאחר קבלת היתר הבנייה.

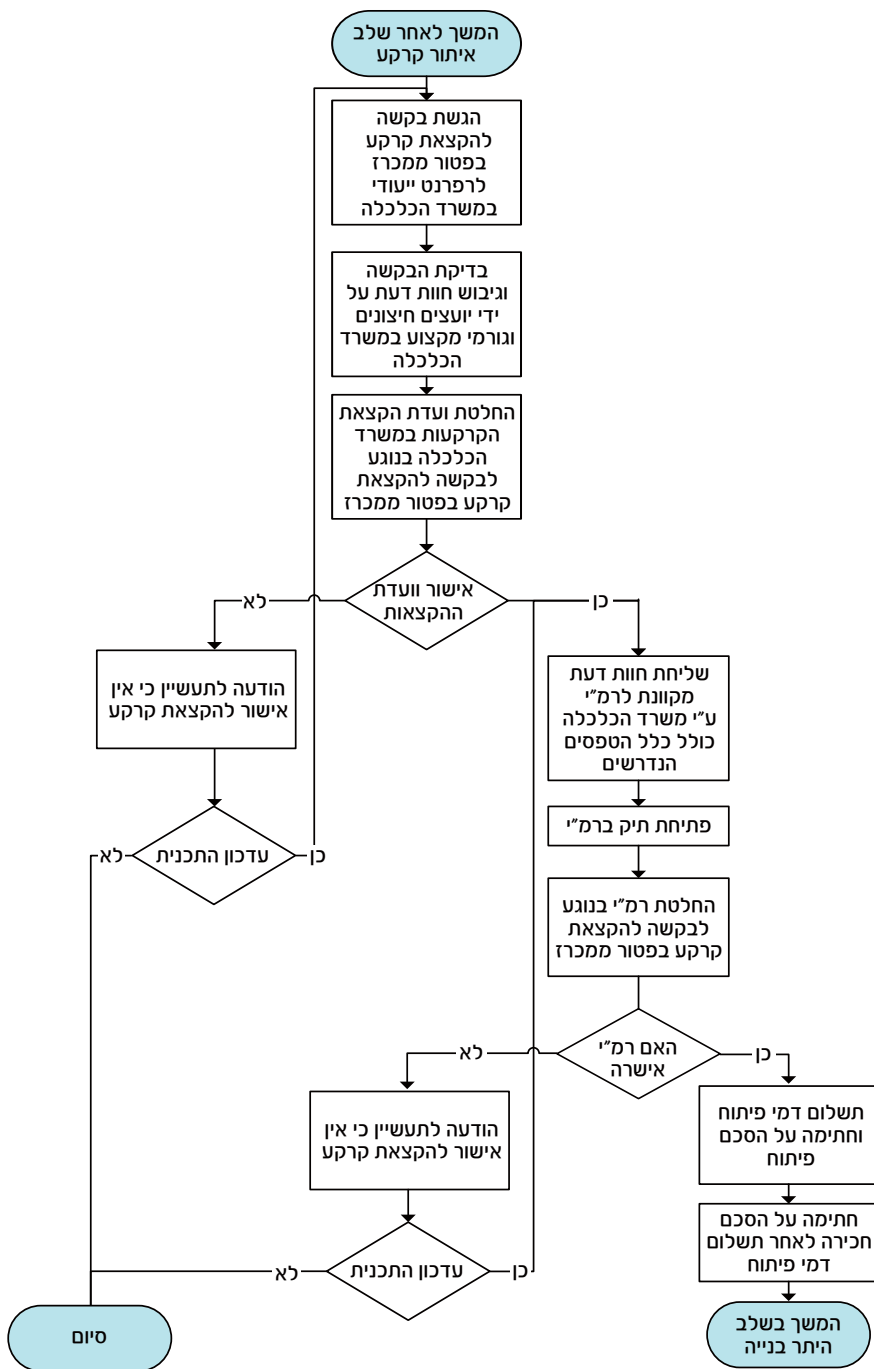
יישום הפתרונות המוצעים בשלבי איתור הקרקע, הקצאת הקרקע, קבלת היתר הבנייה, קבלת טופס 4 וקבלת רישיון עסק צפוי להפחית באופן משמעותי את משך זמן הקמת מפעל תעשייתי בישראל.

5. תהליכי עבודה בהתאם לפתרונות המוצעים

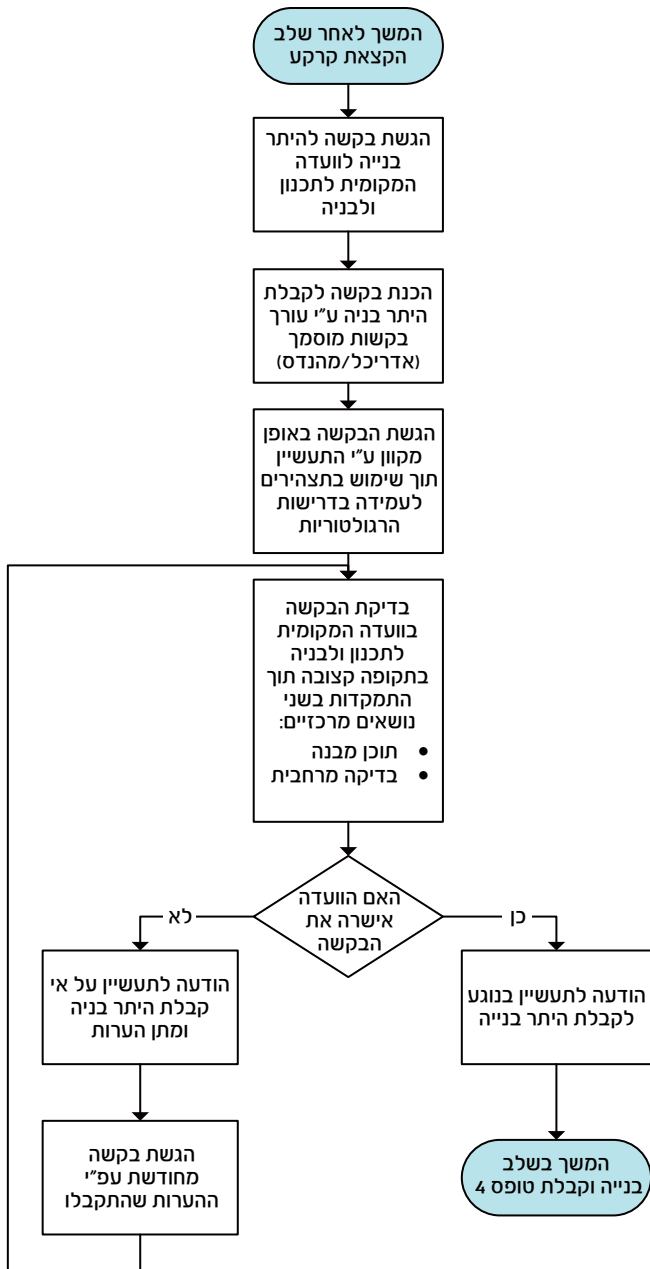
5.1 איתור קרקע



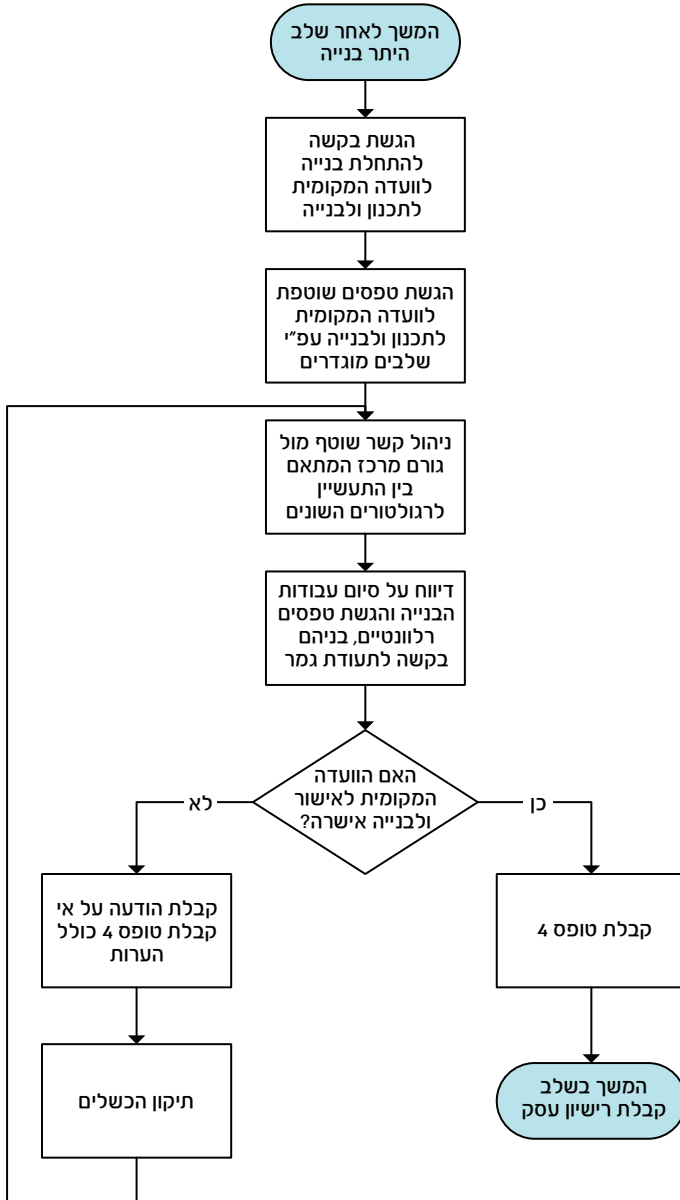
5.2 הקצאת קרקע



5.3 היתר בנייה



5.4 בנייה וקבלת טופס 4



5.5 קבלת רישיון עסק

