

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



תאריך: כ"ו אב, תשע"ו 30/08/2016

סומן: כ-14-13958

לכבוד

מר אורי אריאל

שר החקלאות ופיתוח הכפר

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

נכבדי שלום רב,

הנדון: קריאה להפסיק את העברת הכספים במסגרת מסלול

הסובסידיה "חלף פטם"

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו לפנות אליך כדלקמן:

מכתב זה עניינו בקריאה לשר החקלאות ופיתוח הכפר להפסיק לאלתר את תשלומי הסובסידיה המועברים במסגרת מסלול הסובסידיה "חלף פטם" – סובסידיה שניתנת לבעלי מכסות ייצור משנת 1996, אשר חדלו זה מכבר מגידול פטמים, אך ממשיכים לקבל תשלום על כך, ועלותה לאורך השנים מוערכת במעל לחצי מיליארד שקלים מהקופה הציבורית. כספים אלו מועברים מבלי שנדרשת כל פעולה ממי שהיה זכאי למכסות לפני עשרים שנה, מלבד רישום מגורים ביישוב שנקבע, ומבלי שנבדק מקום המגורים בפועל. מעבר לכך, כלל לא ברור מקור הסמכות החוקית לתשלומים אלו: מכוח איזו החלטה מועברים הכספים, מיהו הגורם שהחליט זאת והאם הייתה לו סמכות לעשות כן. למרות הצהרותיו של משרד החקלאות למבקר המדינה, ברבעון הראשון של שנת 2016 הועברו כ-8 מליון שקלים במסגרת מסלול סובסידיה זה. נוכח כל זאת, התנועה קוראת למשרד החקלאות לעמוד מאחורי הצהרותיו ולהפסיק להעביר את הכספים באופן מיידי.

1. חוק הגליל, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק הגליל") קובע הסדר לפיו מועברים תשלומי סובסידיה, תמיכות, לחקלאים בענף הלול, מגדלי פטמים וביצי מאכל, המתגוררים ביישובי הגליל שנבחרו ומנויים בתוספת. תוקפו של החוק, נכון למועד שליחת מכתב זה, מתוארך לשנת 2017, וככל שידוע לנו, טרם הוארך.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للبريد: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: economic@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



2. בחודש יולי 2014 פרסמה יחידת הביקורת במשרד האוצר – אגף החשב הכללי דוח שכותרתו "ביקורת בנושא סובסידיות במשרד החקלאות" (להלן: "דוח הביקורת"). מהדוח עולה כי מגדלי הפטס ממשיכים לקבל סובסידיה בעבור המכסה שאושרה לכל אחד מהם בשנת 1996, וכי לא ניתנות מכסות חדשות בענף¹. אלא, שדוח זה מגלה כי למעשה קיימים שלושה "מסלולי" סובסידיה: מלבד מסלול ההטלה והפטס, קיים מסלול שלישי אשר אינו נזכר בחוק הגליל ושמו "חלף פטס".
3. דוח הביקורת מגדיר את הכספים המשולמים במסגרת מסלול שלישי זה ככזה בו "הזכאים מקבלים תשלומי העברה למרות שהם לא מייצרים בפועל וזאת במסגרת החלטה מנהלתית [...] התשלום מחושב בדומה לתשלום סובסידית הפטס לפי המכסה המקסימלית"². כלומר, מדובר בתשלום המועבר לבעלי המכסות משנת 1996, אשר חדלו זה מכבר מגידול פטמים, אך ממשיכים לקבל תשלום על כך – מסיבה שאינה ברורה.
4. לפי ממצאי אותה הביקורת, לא קיימת אף אסמכתא להחלטה, משנת 1998, ליצור את מסלול הסובסידיה השלישי ולא ברור מהו תוקפה; יתרה מכך, נכתב בדוח כי אין הגדרות ונהלים ברורים למסלול סובסידיה זה וכי ביצעו נתון לשיקול דעת הגורמים במשרד החקלאות. נמצא, כי מעבר להעברת הכספים לאלו שהיו בעלי מכסה, בפועל, ישנם "מגדלים" חדשים אשר "נכנסים בנעלי" הקודמים, באמצעות רכישת ביתם או נחלתם, ואלו ממשיכים לקבל במקומם את הסובסידיה על המכסה הישנה.³
5. כלומר, נראה כי הדרישה היחידה לקבלת הכספים היא החזקה במכסה לגידול פטס (או החלפת אדם בעל מכסה כזו) ב-1996, לפני עשרים שנה, ומגורים ביישובים שנקבעו בחוק. אלא שמסתבר כי אף תנאי המגורים אינו נאכף בקפדנות: נמצא באותה הביקורת כי הזכאי לסובסידיה יכול, בפועל, לעזוב את היישוב, כאשר העזיבה "מקפא" את התשלומים ואלו "משתחררים" עם חזרתו.⁴ מעבר לכך, נראה שמשרד החקלאות לא הגיש אף תביעה להשבת הכספים עבור "מגדלים" שזכאותם הוקפאה.⁵
6. מעבר למגדלים אשר התגלה כי אינם זכאים כיוון שאינם ממלאים את התנאי (היחיד, נזכיר, הנדרש מבעל מכסה על מנת לקבל את הכספים) הרי שקיים חשש כי רבים אחרים אינם

¹ יחידת הביקורת, משרד האוצר – אגף החשב הכללי "דוח ביקורת החשבות משרד החקלאות – 2014", 8 (יולי 2014) (להלן: "דוח הביקורת").

² שם.

³ שם בעמ' 49.

⁴ שם, בעמ' 50.

⁵ שם, בעמ' 51.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



מתגוררים במקום ובכך אינם עומדים בו; אלא שדות מבקר המדינה שעסק בנושא מצא כי מפאת חוסר בתקציבים, לטענת משרד החקלאות, פעילות האכיפה ואיתור המתחזים הופסקה – כך שכלל לא ניתן לוודא כי מקבלי הסובסידיה כיום אכן מתגוררים ביישובים שהוגדרו.⁶

7. **מכל האמור לעיל עולה כי מזה קרוב ל-20 שנה מעביר משרד החקלאות כספים במסגרת מסלול סובסידיה הנשען על בסיס רעוע, ללא הנחיות ונהלים, כאשר כלל לא ברור מכוח איזו סמכות התקבלה ההחלטה על העברת הכספים - ואף מי הגורם המאשר.**

8. מעבר לחשש כי ההחלטה על העברת כספי ציבור התקבלה בחוסר סמכות, ניתן בהחלט להעלות ספק באשר לבסיס המהותי להעברת הכספים; כאמור, הזכאות לקבלת הסובסידיה מבוססת על קיומה של מכסה לגידול פטמים לפני כעשרים שנה. גם אם מטרתה לתמוך ביישובי הגליל, וודאי ישנה דרך לתמוך בתושבים בדרך אשר ניתנת לעדכון ואינה כה שרירותית. יתרה מכך, גם אם באמצעות מתן הסובסידיה מבקש המשרד לתמוך בחקלאים שאיבדו את פרנסתם, הרי שלא מתקיימת בדיקה על מנת לוודא האם ישנו כל צורך לחקלאים אלו בתשלום. אותה "הסתמכות" על המכסה הישנה, שבוטלה זה מכבר, אינה מתיישבת עם המגמה להפסיק את התכנון בענף. מעבר לכך, המציאות מלמדת כי התשלום ניתן להעברה באמצעות רכישת ביתו או נחלתו של מקבל הסובסידיה.⁷

9. ונדגיש, כי לא מדובר בתשלום זניח; לפי נתונים רשמיים שהועברו לתנועה ממועצת הלול, בשנת 2015 בלבד שולמו ל"מגדלים" מעל ל-33 מליון שקלים במסגרת מסלול סובסידיה זה, ל-599 זכאים שונים. כלומר, ניתן להעריך כי במהלך 18 השנים האחרונות, מאז קבלת ההחלטה על יצירת מסלול הסובסידיה, הועברו במסגרת מסלול "חלף פטם" מעל לחצי מיליארד שקלים וזאת, על פי החשש, בחוסר סמכות.

10. נוכח כל זאת, ובעקבות הביקורת שערך מבקר המדינה בה התייחס גם לממצאי דוח הביקורת של אגף החשב הכללי, השיב משרד החקלאות למשרד מבקר המדינה כי בשנת 2015 יחל תהליך הביטול של מסלול חלף הפטם בהדרגה, עד לביטולו המוחלט בסוף שנה זו.⁸ ואולם, מתשובת מועצת הלול לבקשה שהגישה התנועה לפי חוק חופש המידע בנושא, עלה כי ברבעון הראשון לשנת 2016 הועברו כבר כ-8 מליון לשקלים לזכאים לקבלת הסובסידיה – זאת, על אף שכאמור, משרד החקלאות עצמו כבר החליט בסוף 2014 כי יש לבטל תשלומים אלו.

⁶ משרד מבקר המדינה דוח שנתי 1006-1007 (2015). (להלן: "דוח מבקר המדינה").

⁷ דוח הביקורת, לעיל הי"ש 1, בעמ' 49.

⁸ דוח מבקר המדינה, לעיל הי"ש 6, בעמ' 1008.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



11. נוכח כל האמור, העובדה שמשרד החקלאות אינו עומד בהצהרותיו למשרד מבקר המדינה, אף על פי שהכיר בצורך לבטל את מסלול הסובסידיה, וממשיך להעביר את הכספים תוך התעלמות מכלל הכשלים שהובאו לעיל מהווה זלזול בכספי ציבור ובשלטון החוק. ברי כי כל עוד פעולת המשרד מתבצעת ללא מקור נורמטיבי או נהלים סדורים, הרי שקיים חשש כבד כי אינה עולה בקנה אחד עם דרישות החוק.

12. בהערת אגב נציין כי במסמך הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה ציין משרד החקלאות כי ברצונו להמתין עם אישור ההחלטה על הפסקת התשלומים עד לממשלה הבאה.⁹ לא ברור לאיזו ממשלה התכוון המשרד בתגובתו, שכן, המסמך פורסם במאי 2015, כחודשיים בלבד לאחר הבחירות האחרונות שהתקיימו, ולא צוין המועד בו הועברו הערות המשרד. ואולם, ככל שכוונת המשרד אכן הייתה להמתין לממשלה הבאה שתוקם, ככל הנראה במסגרת הבחירות הבאות, הרי שהצהרה זו הינה כלעג לרש. **נבקש להדגיש כי אין כל סיבה או צידוק שלא להפסיק את התשלום, בהתאם להצהרות המשרד, לאלתר.**

13. עוד יובהר, כי התנועה אינה מבקשת להביע עמדה עקרונית באשר לתמיכה ביישובי הגליל או יישובים אחרים בפריפריה. ואולם, באם משרד החקלאות, או כל משרד ממשלתי אחר, מבקש לתמוך בתושבים אלו, הרי שעליו לפעול בדרך שתבחר לכך על ידי בעל הסמכות לקבלת ההחלטות, ובאופן סדור המתיישב עם כללי מנהל תקין.

14. בשל כלל הכשלים אשר פורטו לעיל, **התנועה קוראת לשר החקלאות לקיים את הצהרתו ולהפסיק לאלתר את העברת התשלומים במסגרת מסלול הסובסידיה "חלף פטם"**.

15. בנוסף, נבקש לדעת מהו, לעמדתו של משרד החקלאות, המקור החוקי מכוחו הועברו הכספים עד כה. כמו כן, ובעקבות ממצאי הדוחות שהוזכרו, נבקש לדעת האם הוגשו תביעות להשבת הכספים ששולמו למגדלים אשר נמצא כי לא התגוררו בפועל ביישובים המנויים ברשימה.

16. נבהיר בשנית כי לא ניתן להשלים עם המצב הנוכחי, בו מועברים כספי ציבור בלא בסיס חוקי, ללא נהלים או הנחיות, וכתלות בשיקול דעת הגורמים במשרד החקלאות ובהם בלבד. לפיכך, **התנועה עומדת על כך שיש להפסיק את העברת התשלומים מכוח מסלול הסובסידיה "חלף פטם" באופן מיידי, וללא כל שיהוי נוסף.**

⁹ משרד ראש הממשלה – אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה – 231 אג5 (מאי 2015).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



17. לטיפולך ולתגובתך המהירה, נודה.

בכבוד רב,

נילי אבן-חן, עו"ד
מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר

גל קויטני
רכזת מחלקת כלכלה ומחקר

העתקים:

כבי השופט (בדימי) יוסף שפירא, מבקר המדינה, משרד מבקר המדינה.
מר משה כחלון, שר האוצר, משרד האוצר.

1)
2)

Date/Time: 30. Aug. 2016 10:25

File No.	Mode	Destination	Pg(s)	Result	Page Not Sent
3578	Memory TX	039485835 mevaker hamedina 025695335	P. 5	OK OK OK	

Reason for error
 E. 1) Hang up or line fail
 E. 2) Busy
 E. 3) No answer
 E. 4) No facsimile connection
 E. 5) Exceeded max. E-mail size

טלפקס: 02-5317440
 שם המקביל: אריאל
 תפקיד המקביל: מנכ"ל
 משרד/רשות: שר האוצר
 שעה: 10:59
 תאריך: 30/8/16
 שם מבצע אישור: רבקה

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel - الحركة من أجل جودة المصلحة في إسرائيل



תאריך: כ"ו אב, תשע"ו
 30/08/2016
 טלפקס: 14-53958

לכבוד
 מר ארי אריאל
 שר החקלאות ופיתוח הכפר
 משרד החקלאות ופיתוח הכפר
 כבוד שלום רב,

טלפקס: 03-9485800
 שם המקביל: מנכ"ל
 תפקיד המקביל: מנכ"ל
 משרד/רשות: שר האוצר
 שעה: 10:59
 תאריך: 30/8/16
 שם מבצע אישור: רבקה

הנדון: קריאה להמסיק את העברת הכספים במסגרת מסלול הסובסידיה "הלף פטם"

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הריני לפנות אליך בדילקת:

מכתב זה עשוי להתייחס לשני החקלאות ופיתוח הכפר להמסיק לאותו את השלטון הסובסידיה המוגדרת במסגרת מסלול הסובסידיה "הלף פטם" - סובסידיה שניתנת לבעלי מבטות ייחוד מ-1996, אשר חילו זה מבקר מגידול פטמים, אך ממשיכים לקבל השלום על כך, ולעומת לדרך שהם מנסים להמשיך להעביר למסלול פיתוח הכפר של משרד החקלאות ופיתוח הכפר. מבלי שדרשות כל מעלה נוצר שיהיה נכחי למכשור לפני עשרים שנה, המכיר יישום מוגדלים ביישוב שנקבע, ומבלי שמתקבל מקום המגורים במסלול. מנגד לכך, כלל לא ברור נוקד הסמכות החוקית להשלמתם אלו: מכתב אינו החלטה מוגדרת המסמיים, מיהו המדרש שהחליט את ותנאי היותה לו שמבוצע לעשות כן. למרות הצהרתו של משרד החקלאות למפקד המדינה, בריבוע תיארונו של שנת 2016 חשבו כי-8 מיליון שקלים במסגרת מסלול סובסידיה זה. מכתב כל זאת, ותנועה קוראת למשרד החקלאות לעמוד מאחורי הצהרתו ולהמסיק להסביר את הכספים באופן ביניים.

1. חוק הגליל, התשס"ה-1988 (להלן: "חוק הגליל") קובע הטרד לפי מעברים השלמים סובסידיות, וביניהן, לרקלאים בעקף הטרד מוגדלים פטמים ובמידה מאכל, והמנוגרים בישובי הגליל שבוצרו ומגודלים בדומות. תקפו של החוק, נכון לפועד שלמות מכתב זה, מנתון ל-2017, ובכל שידוע לנו, טרם תוארך.

דריש 206 ירושלים 91043 * טלפקס 02-5000876 * פקס 02-5000876
 22 P.O. Box 91043 * Tel: 02-5000876 * Fax: 02-5000876
 206 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000876 * Fax: 02-5000876
 E-mail: eqm@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

טלפקס: 02-6669101
 שם המקביל: אריאל
 תפקיד המקביל: מנכ"ל
 משרד/רשות: משרד האוצר
 שעה: 11:01
 תאריך: 30/8/16
 שם מבצע אישור: רבקה