



**משרד האוצר**

# **הצעת תקציב המדינה לשנת 2015**

**אוקטובר 2014**

**תשרי התשע"ה**



## תוכן עניינים

|    |                                                                                                          |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5  | הקדמה                                                                                                    |
| 8  | שינוי במגבלת ההוצאה ובתוואי הפחתת הגירעון לשנים 2015 עד 2020                                             |
| 12 | הסדרת התקציב המועבר לקרן קיימת לישראל לטובת פיתוח ודיור                                                  |
| 18 | התאמות בתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והעברת פרויקט כביש 16 למימון וביצוע בשיתוף המגזר הפרטי              |
| 19 | התאמה בתקציב השוטף של משרד התחבורה                                                                       |
| 20 | תמלוגי רשות שדות התעופה                                                                                  |
| 22 | תחבורה ציבורית עבור כוחות הביטחון                                                                        |
| 24 | גיוס איגרות-חוב על ידי חברת רכבת ישראל בע"מ                                                              |
| 25 | הפחתה בפרמיות הביטוח של קנט עבור המדינה והחקלאים                                                         |
| 27 | הפחתה בתקציב משרד הבינוי והשיכון                                                                         |
| 28 | החלטה בדבר החלת חישוב לינארי מוטב גם על שבח אינפלציוני                                                   |
| 29 | שינוי בחוק מיסוי מקרקעין – מס רכישה                                                                      |
| 30 | הפחתה בתקציב המשרד לשירותי דת – הקמת מבני דת                                                             |
| 31 | הפחתת מענקים ייחודיים לרשויות ביהודה ושומרון                                                             |
| 32 | הפחתת תקציב המשרד לענייני ירושלים והתפוצות                                                               |
| 33 | תיקון החלטת ממשלה להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי חברתי בירושלים                                      |
| 34 | העברת תשלומים מהמדינה לרשויות                                                                            |
| 35 | המרת מזומן בהרשאה להתחייב בקרן לשמירת הניקיון                                                            |
| 36 | הפחתה בתקציב ים המלח                                                                                     |
| 39 | דחיית חוק יום חינוך ארוך                                                                                 |
| 40 | מסגרות לימודיות בשעות אחר הצהריים                                                                        |
| 42 | שינוי שיעורי ההשתתפות המדינה בקיום מוסדות חינוך רשמיים                                                   |
| 43 | חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית – ממלכתית                                                        |
| 45 | הטלת היטלים מתיירות רפואית ומבתי חולים פרטיים ועדכון סל שירותי הבריאות                                   |
| 50 | שינוי מועד החלפת הרכב בקצבת ניידות                                                                       |
| 52 | טיפול בתופעת ההסתננות והגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים                                                 |
| 54 | מיקוד ענפי עבודה מועדפת                                                                                  |
| 56 | תעדוף שירות לאומי של אנשים עם מוגבלות                                                                    |
| 58 | ביצוע התאמות בתקופת האכשרה הנדרשת מצעירים לצורך קבלת דמי אבטלה                                           |
| 59 | התאמת גובה האגרה להנפקת דרכון                                                                            |
| 60 | הוספת הסמכה לקביעת אגרות בפקודת האגודות השיתופיות                                                        |
| 61 | התוכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחיזוק תעשיות עתירות ידע בתחום |
| 62 | מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי                                              |

|    |                                                                               |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|
| 65 | הפחתת השתתפות האוצר במימון תכנית לחיזוק מבנים                                 |
| 66 | משרדי ממשלה - המשרד לשיתוף פעולה אזורי, משרד ראש הממשלה והמשרד לאזרחים ותיקים |
| 69 | השוואת תנאי העסקתם של ספורטאים חוץ לספורטאים ישראלים                          |
| 70 | כלל רב שנתי לכח אדם במשרדי הממשלה                                             |
| 75 | הפחתת הוצאות השכר במשרדי הממשלה                                               |
| 79 | הפחתת הוצאות ההדרכה במשרדי הממשלה                                             |
| 81 | הפחתה בתקציב הפרסום הממשלתי                                                   |
| 83 | צעדים למלחמה בהון השחור, להעמקת הגבייה, ולסגירת פרצות מס                      |
| 86 | שינוי בהטבות במס הכנסה לתושבי יישובים - קביעת מסלולי ההטבות                   |
| 90 | אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל                      |
| 94 | הצעת תקציב המדינה לשנת 2015                                                   |
| 95 | יישום החלטות                                                                  |
| 96 | תכנית תקציב רב-שנתית 2016-2019                                                |

## הקדמה

תקציב המדינה כפוף למגבלה פיסקאלית הבנויה משני חלקים וזאת בהתאם לחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992. החלק הראשון הוא מגבלת תקרת גרעון כאחוז תוצר לאישור התקציב (מגבלת גרעון). החלק השני הוא מגבלה על שיעור הגידול המרבי בהוצאה הממשלתית ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בשנה הקודמת (מגבלת ההוצאה).

תקציב המדינה לשנת 2015 יגדל בהתאם לכלל הגידול בהוצאה בשיעור ריאלי של 2.61% ביחס לתקציב 2014 ויעמוד על 323.7 מיליארד ש"ח. בנוסף תינתן תוספת חד פעמית ("קופסא") לכיסוי עלויות מערכת הביטחון בהיקף של 1.3%. בהתאם לזאת הגידול הריאלי מורכב מתוספת של 8.2 מיליארד ש"ח בהתאם למגבלת כלל ההוצאה ומתוספת חד פעמית של 4.3 מיליארד ש"ח. על פי התיקון המוצע למגבלת תקרת הגרעון, הגרעון החזוי לשנת 2015 יעמוד על כ-3.4% תוצר, וזאת בהנחת צמיחה ריאלית של 2.8% תוצר.

בשל העובדה כי צבר ההתחייבויות של הממשלה לשנת 2015 גבוה מהגידול המותר על פי חוק, מחויבת הממשלה ביצוע התאמות בסעיפי ההוצאה השונים ובפעילותה בכדי להביא להתכנסות למגבלות הגידול בהוצאה והגרעון. ביצוע ההתאמות ושמירה על הכללים הפיסקאליים הקבועים בחוק, מביא לחיזוק היציבות התקציבית ולשמירה על אמינות המדיניות הפיסקאלית החיוניים לצמיחה העתידית של המשק ולהגברת עמידתו מפני זעזועים בלתי צפויים כלכליים, גאו-פוליטיים ואחרים. כמו כן, ההתאמות התקציביות מאפשרות לממשלה לקבוע את סדרי העדיפות הכלכליים והחברתיים וזאת על ידי ביצוען באופן מושכל וצופה עתיד, שהינו הנכון ביותר לעמידה ביעדי המדיניות הממשלתיים.

היקף ההתאמות הנדרש בשנת 2015 לצורך עמידה בכללים הפיסקאליים הינו 3.7 מיליארד ש"ח עבור התחייבות עודפת בצד ההוצאה ו-3.3 מיליארד ש"ח עבור צעדים בצד ההכנסה. בהתאם לאמור, חוברת זאת מפרטת את צעדי ההתאמות המוצעים ע"י משרד האוצר לצורך אישור תקציב 2015.

עיקרי צעדי ההתאמה המפורטים בחוברת עוסקים בנושאים הבאים:

- **התייעלות ומיתון גידולים תקציביים במגזר הציבורי** – הפעילות בתחום זה מחולקת למספר רבדים:
  - צעדים הנוגעים להתייעלות בשכר ותקני כוח אדם בממשלה – לאור הקשיחות הרבה בניהול כוח האדם במגזר הממשלתי וחרף מהלכים שונים שננקטו לצמצום הוצאות כוח האדם של הממשלה, מספרי שיאי כוח אדם עלה משמעותית בשנים האחרונות. מוצע לפיכך לקבוע כלל כוח אדם רב שנתי ולהחיל קיצוץ רוחבי בתקני כוח אדם במשרדים שונים וכן בכוננויות ובשעות נוספות.
  - צעדים ספציפיים בפעילות המשרדים השונים דוגמת: הפחתת תקציב הפרסום הממשלתי, הפחתה בתקציבי ההדרכה, צמצום פעילות משרדים ועוד.
  - התאמות בתקציב התחבורה על רקע חריגות בלו"ז ובתקציב ביצוע פרויקטים בשנים האחרונות, שהביא לתעדוף שונה של פרויקטים ולאור העברת פרויקט כביש 16 למימוש בשיתוף המגזר הפרטי.
- **הסדרת תקציב קרן קיימת לישראל** – במטרה להסדיר את הדרך שבה מטפלת הממשלה בכספים המתקבלים מקרן קיימת לישראל ואת השתתפות הקרן בפרויקטים לאומיים בשילוב עם הממשלה, יעוגן מנגנון להקצאה יעילה של הכספים בראייה כוללת ומתוכננת.
- **גיוס אגרות חוב ברכבת ישראל** – הכסף שיגויס ישמש לצורך מימון מתוכנית הפיתוח של חברת רכבת ישראל ויאפשר הפחתה מבסיס תקציב הפיתוח. בנוסף, צפוי הצעד לשפר את איכות הממשל התאגידי, את הנורמות הניהוליות ואת השקיפות בחברת רכבת ישראל.

בד בבד עם צעדי התכנסות הפיסקאלית המפורטים בחוברת זו, הממשלה מקדמת תוכנית כלכלית בדמות שינויים מבניים וזאת לצורך התמודדת עם אתגרי המשק הישראלי. התוכנית הכלכלית לשנת 2015 מורכבת משורה ארוכה של צעדים וביניהם:

- **הגדלת היצע דיור** – במישור זה הממשלה תפעל במספר רב של צעדים משלימים בהם: הסכמי גג מול רשויות מקומיות, הקמת הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל), הקמת חברה ממשלתית לדיור ("דירה להשכיר"), הקמת מטה דיור להסרת חסמים ורשות להתחדשות עירונית, הסכם נתיב לדירה, חתימה על הסכמי פינוי מחנות וזירוז פינויים ועוד.
- **עידוד חדשנות** – הקמת זרוע ביצוע למדען הראשי אשר תאפשר גמישות, יעילות ומהירות ליישום מדיניות הממשלה למינוף החדשנות בתעשייה בישראל. בנוסף מוצע לבצע תיקון לחוק האנג'לים אשר יביא לעידוד השקעה בחברות צעירות ולהפחתת עלויות העסקה הכרוכות מימוש החוק הקיים.
- **עידוד צמיחה ופריז – בין הצעדים שיקודמו בתחום זה הם:** קידום תוכנית אקטיבית לעידוד תעסוקת ערבים וחרדים, הרחבת היצע מעונות יום, יישום הסכם רב שנתי לחיזוק המכללות הטכנולוגיות, קידום שיתוף פעולה אקדמי עם הודו וסין, סיוע במענקי מו"פ לבני מיעוטים ואוכלוסיית החרדים, קידום מיזם הסיבים ועוד.
- **חיזוק הרפואה הציבורית** – הממשלה תפעל ליישום המלצות ועד גרמן ובכלל זה: קיצור תורים ושיפור שירות, חיזוק המרכזים לרפואה דחופה, גיבוש והטמעת מודל העסקה חדש, הטלת היטל על בתי חולים פרטיים והכנסות מתיירות רפואית, הקמת רשות לניהול בתי חולים ממשלתיים ועוד.
- **טיפול בעוני** – הממשלה תפעל ברוח המלצות הוועדה למלחמה בעוני בתחומי הרווחה, התעסוקה, החינוך והדיור ובכלל זה: תכניות התערבות ממוקדות לאנשים החיים בעוני במסגרת שירותי הרווחה, תוספת קצבת זקנה לקשישים החיים בעוני, מענק הכנסה לנשים חד הוריות, הכשרות מקצועיות, תקצוב בינוי מעונות יום ממוקד ליושבים חלשים, הכוונה תעסוקתית ייחודית לאנשים עם מוגבלות ושדרוג תחזוקת הדיור הציבורי.
- **פעילות בתחום התחבורה** – הממשלה תקדם שינויים מבניים ברכבת ישראל שיאפשרו את צמצום עלויות התחזוקה הגבוהות כיום ויצמצמו את העלות החליפית שבהחזקת שטח הקרקע הגדול בלב תל אביב. בנוסף תקודם פתיחתו של שוק הרכב לייבוא מקביל.
- **עידוד נסיעה בתחבורה ציבורית** – לטובת התמודדת עם רמת הגודש הגבוהה בכבישים ובפרט בשעות השיא ובכניסות לאזורי התעסוקה בשל תנועה רבה של נוסעים יוממים בשעות ובכיוונים קבועים, הממשלה תקדם את השימוש בתחבורה ציבורית ותייעל את מערך ההסעה לרכבות.
- **ניצול מיטבי של משאבי טבע** – משאבי הטבע המצויים בשטח מדינת ישראל נמצאים בבעלות הציבור כאשר הזכות להפקתם ניתנת לגורמים פרטיים באמצעות שטרי זיכיון ורישיונות. הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים, בחנה את מכלול המערכת הפיסקלית הקיימת היום בישראל, תוך התייחסות למגוון משאבי הטבע מלבד נפט וגז טבעי. בשל ממצאי הוועדה, אשר העלו כי הציבור לא נהנה מחלק ראוי מהפירות אשר מניבים אוצרות הטבע שברשותו, החליטה הוועדה על עריכת שינויים במערכת הפיסקאלית הקיימת. קידום המלצות הוועדה יבטיחו מערכת פיסקאלית פרוגרסיבית יותר, כזו המבטיחה חלק ראוי לציבור כאשר רווחיות החברות עולה, תוך השארת תמריץ בידי היזמים להמשך פיתוח מחצבים בישראל.
- **ייעול חברות ממשלתיות** – הממשלה תקדם רפורמה כוללת בחברות הממשלתיות אשר תכליתה לשפר את ביצועי החברות הממשלתיות, לרבות: שיפור היעילות ומעבר לרווחיות נאותה; הגברת השקיפות והמקצועיות בתהליכי קבלת החלטות; חיזוק אפקטיביות ההנהלות ושיפור הנורמות והמנהל התקין. כלי מרכזי ליישום מטרות אלו הינו הנפקות מיעוט של חברות ממשלתיות. התכנית הרב שנתית צפויה להניב, מעבר לשינויים המהותיים במבנה ובפעילות החברות, תמורות למדינה כתוצאה ממכירה ישירה או מהנפקת מניות. חלק ממתווה ההנפקות יכלול גיוסי הון לחברות לצורך ביצוע רפורמות נחוצות ומהלכי הבראה כאמור וחלק נוסף מהתמורות ייעוד למימון הגרעון.

- העמקת גביית מיסים על ידי הרחבת בסיס המס בצורה שוויונית ויעילה - מוצע להרחיב את חובת הדיווח במס במטרה להילחם בתופעת ההון השחור ובכך להרחיב את בסיס המידע הנמצא בידי רשות המיסים ולהגביר את האפשרות לגביית מס אמת. כמו כן, הממשלה תפעל לסגירת פרצות מס הגורמות לאובדן הכנסה ולהגדלת אי השוויון.

יישום צעדי ההתכנסות למגבלות הפיסקאליות ומימוש התוכנית הכלכלית יביאו לחיזוק יציבות הכלכלה בטווח הקצר, הגדלת פוטנציאל צמיחת המשק בטווח הבינוני והארוך, צמצום פערים כלכליים וחברתיים והגברת שוויון ההזדמנויות.

חוות דעת משפטיות מטעם היועץ המשפטי של משרד האוצר, ביחס לכל אחת מההחלטות הנכללות בחוברת זו מצורפות בחוברת נפרדת, המצורפת לחוברת זו. אין מניעה משפטית לאשר הצעות בהחלטה המצורפת.

## שינוי במגבלת ההוצאה ובתוואי הפחתת הגירעון לשנים 2015 עד 2020

### מחליטים

1. להנחות את שר האוצר להפיץ תזכיר חוק לתיקון חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן בהתאמה – **תזכיר החוק ו- החוק**), באופן הבא:
- א. הממשלה תקבע את שיעור הגירעון הכולל מן התוצר המקומי הגולמי –

- (1) בשנת הכספים 2015 באופן שלא יעלה על 3.4% ;
- (2) בשנת הכספים 2016 באופן שלא יעלה על 2.75% ;
- (3) בשנת הכספים 2017 באופן שלא יעלה על 2.25% ;
- (4) בשנת הכספים 2018 באופן שלא יעלה על 1.75% ;
- (5) בשנת הכספים 2019 באופן שלא יעלה על 1.25% ;
- (6) בשנת הכספים 2020 ואילך באופן שלא יעלה על 1.0%.

ב. לקבוע כי לצורך מימון העלויות העודפות והחד פעמיות בשל מבצע "צוק איתן" הממשלה תהא רשאית להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית בשנת הכספים 2015 בשיעור נוסף על השיעור הקבוע בסעיף 6(א)(ג)(2) לחוק, שלא יעלה על 1.3% ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת 2014. הגידול האמור לא יובא בחשבון כחלק מסכום ההוצאה הממשלתית בשנת הכספים 2015 לצורך חישוב סכום ההוצאה הממשלתית לפי סעיף 6א לחוק בשנים הבאות.

2. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1014 מיום 8 בדצמבר 2013, שעניינה ביטול העלאת שיעורי מס הכנסה לשנת 2014 תוך שמירה על איזון פיסקאלי, שבמסגרתה הופחתו 3.3 מיליארד ש"ח מבסיס תקציב 2014, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1110 מיום 29 בדצמבר 2013, שעניינה צמצום העלאת שיעור הפרשות המעסיק למוסד לביטוח לאומי שבמסגרתה הופחתו 450 מיליוני ש"ח מבסיס תקציב 2014 ובהמשך לתיקון מס' 14 לחוק, הממשלה רושמת בפניה כי בהתאם להוראות סעיף 6א(ג)(2) לחוק, שיעור התוספת המירבית ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת 2014 שרשאית ממשלה להוציא לשנת 2015 לא יעלה על 2.61%. האמור יובהר במסגרת תזכיר החוק או בדברי ההסבר לו.

3. לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפוך את הוראת השעה הקיימת כיום לעניין כיסוי הגירעון בענף אבטלה מהעודף בענף הילדים להוראת קבע.

4. לפעול לקיצור הליך החקיקה של תזכיר החוק באופן הבא:

- א. הממשלה רושמת את הסכמת היועץ המשפטי לממשלה לקיצור משך ההפצה של התזכיר להערות הציבור, כך שיובא לאישור ועדת השרים לענייני חקיקה עד ליום \_\_\_\_\_.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את טיוטת החוק, על דעת הממשלה.
- ג. לפנות לוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, בבקשה לפטור מחובת הנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה.
- ד. לפנות לוועדת הכנסת, בבקשה להתיר את הקריאה השנייה והשלישית בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.
- ה. לפנות ליושב ראש הכנסת, ליושב ראש ועדת הכנסת וליושב ראש ועדת הכספים של הכנסת ולבקשם שיפעלו לכך שהליכי החקיקה יסתיימו עד ליום 12 בנובמבר 2014.

## דברי הסבר

### סעיף 1

#### לסעיף קטן (א)

בהתאם להוראות סעיף 5 לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן - החוק) קיימת מגבלה לעניין שיעור הגירעון הכולל, המתוכנן בתקציב המדינה, מן התוצר המקומי הגולמי (התמ"ג). על-פי על פי נוסח החוק הנוכחי שיעור הגירעון מהתמ"ג בשנת 2015 לא יעלה על 2.5%, בשנים 2016-2018 לא יעלה על 2% ובשנת 2019 והלאה לא יעלה על 1.5%.

על מנת לעמוד בתקרת הגירעון הקבועה בחוק לשנים 2013-2014 ביצעה הממשלה צעדים נרחבים הן בצד ההוצאה והן בצד ההכנסה. צעדים אלה באו בהמשך להעלאות המסים שנעשו במהלך שנת 2012 לצורך ייצוב מצבה הפיסקאלי של הממשלה. צעדים אלו אשר הדגישו את מחויבותה של הממשלה לשמירה על המסגרות הפיסקאליות אכן תרמו להפחתת הגירעון התקציבי ובכך הובילו לחיזוק היציבות הפיסקאלית ולשיפור אמינותה הפיסקאלית של הממשלה.

מתחזיות שביצע משרד האוצר במסגרת הליך גיבוש תקציב המדינה לשנת 2015 עולה כי גם לצורך עמידה בתקרות הגירעון הקבועות בחוק לשנים הקרובות ידרשו צעדי התכנסות נוספים הן בשנת 2015 והן בשנות התקציב שלאחריה וזאת על אף צעדי ההתכנסות שבוצעו בשנים הקודמות, כאמור.

יציבות פיסקאלית ושמירה על אמינותה הפיסקאלית של הממשלה הם תנאים הכרחיים ליציבות הכלכלית של המשק וליכולתה של הממשלה להתמודד בהצלחה עם זעזועים כלכליים. בהתאם לכך, המשך הפחתת הגירעון ויחס החוב-תוצר חיוניים לחיזוקה של כלכלת ישראל. ואולם, שינויים תכופים במדיניות המס מביאים לחוסר יציבות בגבייה ועלולים לגרום לחוסר ודאות הפוגעת בצמיחה בטווח הקצר. על רקע שיעורי הצמיחה הנמוכים יחסית בעולם והשיפור ביציבות ובאמינות הפיסקאלית של הממשלה בעקבות צעדי המדיניות שנקטו בשנים האחרונות בשילוב עם ההוצאות החד פעמיות הנדרשות למימון הוצאות מערכת הביטחון בשנת 2015, יש מקום לאזן בין קצב הפחתת הגירעון התקציבי בטווח הקצר לבין היתרון של מניעת זעזועים נוספים למערכת המס. זאת, תוך התחייבות לתוואי גרעון תקציבי יורד באופן עקבי בטווח הבינוני.

לאור זאת, מוצע למתן את תוואי הפחתת הגירעון בשנים הקרובות כך שמחד תשמר מחויבותה של הממשלה להמשך הפחתת יחס החוב תוצר ומאידך ימותן הצורך בביצוע צעדי התכנסות בשנים הקרובות, וזאת כפי שמפורט להלן: בשנת 2015 לא יעלה שיעור הגירעון מהתמ"ג על 3.4%, (כולל כ-0.4% בגין ההוצאות החד פעמיות של מערכת הביטחון) בשנת 2016 לא יעלה על 2.75%, בשנת 2017 לא יעלה על 2.25%, בשנת 2018 לא יעלה על 1.75%, בשנת 2019 לא יעלה על 1.25% ובשנת 2020 והלאה לא יעלה על 1%.

| השנה       | הגרעון המותר לפי המתווה<br>בחוק הקיים (כאחוז תמ"ג) | הגרעון המותר לפי המתווה<br>המוצע (כאחוז תמ"ג) |
|------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 2015       | 2.5%                                               | 3.4%                                          |
| 2016       | 2%                                                 | 2.75%                                         |
| 2017       | 2%                                                 | 2.25%                                         |
| 2018       | 2%                                                 | 1.75%                                         |
| 2019       | 1.5%                                               | 1.25%                                         |
| 2020 ואילך | 1.5%                                               | 1%                                            |

השינוי המוצע במתווה הפחתת הגרעון מאפשר את המשך הפחתת יחס החוב תוצר לשיעור של כ- 60% בשנת 2020.

## לסעיף קטן (ב)

בהמשך למבצע "צוק איתן" שהחל ביום 8 ביולי 2014 והסתיים ביום 26 באוגוסט 2014 ולעלויות העודפות והחד פעמיות שנוצרו למשרד הביטחון בעקבות מבצע זה וכן לצורך מימון הפקת הלקחים שבוצעה במערכת הביטחון במהלך המבצע ולאחריו ולעלויות חד פעמיות נוספות שחלות על משרד הביטחון בשנת 2015 מוצע לתקן את החוק כך שיקבע כי ביחס לשנת הכספים 2015, יתאפשר גידול נוסף בהוצאה הממשלתית לצורך מימון העלויות העודפות, ולצורך זה בלבד, בהיקף שלא יעלה על 1.3% מסכום ההוצאה הממשלתית בשנת 2014. יש לציין כי בימים אלה מתקיימת עבודה על ידי ועדה ציבורית לבחינת תקציב הביטחון, אשר צפויה להציע צעדים להתייעלות רב שנתית לצורך פינוי מקורות פנימיים בתקציב הביטחון.

## סעיף 2

בחודש דצמבר 2013, במסגרת החלטות ממשלה מספר 1014 ו-1110, החליטה הממשלה להפחית את מסגרת ההוצאה התקציבית לשנת 2014 ב-3.75 מיליארד ש"ח. בנוסף, החליטה הממשלה בחודש דצמבר בהחלטת ממשלה מספר 1111 על שינוי הכלל לקביעת מגבלת ההוצאה הממשלתית. החלטות האמורות התקבלו נוכח התחזיות המאקרו כלכליות אשר הוצגו באותה עת בפני הממשלה. בין היתר, בהתבסס על האמור, מוצע כי הממשלה תרשום לפניה כי חישוב שיעור הגידול הריאלי במגבלת ההוצאה הממשלתית על פי הנוסחה שנקבעה לצורך כך בסעיף 6א(ג)(2), לחוק, עומד על שיעור שלא יעלה על 2.61%. האמור יובהר במסגרת תזכיר החוק או בדברי ההסבר לו.

## סעיף 3

מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולהפוך את הוראת השעה לעניין מימון ענף אבטלה באמצעות ענף הילדים הנהוגה למעלה מ-14 שנה להוראת קבע, בה העודף בענף הילדים מועבר לענף אבטלה לצורך מימון הגירעון בענף זה. משמעות הארכת הוראת השעה לא תוביל לשינוי כל שהוא מהמציב הקיים כיום. באם לא תוארך הוראת השעה, לא יוכל המוסד להסית בין עודפי התקציב מענף אחד למשנהו, מצב שיגרום לצורך בתיקון מגבלת ההוצאה הממשלתית ובהתאם להגדלת הכנסות המדינה בסכום דומה. בכדי למנוע מצב זה, מוצע לתקן את החוק האמור.

על מנת להשלים את תיקון החקיקה כמוצע בהצעת ההחלטה קודם הבאת הצעת תקציב המדינה לשנת 2015 לאישור הכנסת – מוצע להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק לדון בהצעת החוק על דעת הממשלה ובכך להניח את תיקון חוק הפחתת הגרעון על שולחן הכנסת בלא להמתין את השבועיים הקבועים בתקנון לעבודת הממשלה וכן מוצע לקצר את הליכי החקיקה בהתאם לסמכויות בתקנון הכנסת, באופן המפורט בהצעת ההחלטה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלבנטי.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

ראש הממשלה תומך בהחלטה.

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

החלטה מס' 106 מיום 5 במאי 2013.

החלטה מס' 1014 מיום 8 בדצמבר 2013.

החלטת מס' 2060 מיום 17 במאי 2010.

החלטה מס' 1110 מיום 29 בדצמבר 2013.

## הסדרת התקציב המועבר לקרן קיימת לישראל לטובת פיתוח ודיוור

### מחליטים

במטרה להסדיר את הדרך שבה מטפלת ממשלת ישראל בכספים המתקבלים מקרן קיימת לישראל (להלן - קק"ל) בהעברת הכספים המתקבלים משיווקי קרקעותיה המנוהלות באמצעות רשות מקרקעי ישראל (להלן - רמ"י), ובמטרה להסדיר את השתתפות קק"ל בפרויקטים לאומיים בשילוב עם פעילות הממשלה, בין היתר, בהתחשב במעמדה הייחודי כגוף דו-מהותי שבידיו שיעור ניכר מנכסי המקרקעין שבתחומי המדינה, להטיל על שר האוצר לקדם במסגרת התוכנית הכלכלית לשנת הכספים 2015, את תיקוני החוק הבאים:

1. לתקן את חוק הקרן קיימת לישראל, התשי"ד-1953 וכל חוק אחר שיידרש, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. העברות כספים מרשות מקרקעי ישראל לקק"ל בעד הכנסות מהחכרת מקרקעי קק"ל מכוח האמנה שנחתמה בין המדינה לקק"ל ב-1961, הרשומים כיום בתקציב המדינה בסעיף תקציבי רשות מקרקעי ישראל בתקנה תקציבית "העברות לקרן קיימת לישראל" (98230103), לרבות הכנסות מדמי הסכמה והיתר, דמי חכירה שוטפים, דמי חכירה מהוונים, והכנסות אחרות מרמ"י, יירשמו כהכנסה בסעיף תקציבי ייעודי חדש בשם "קרן קיימת לישראל" (להלן - "סעיף תקציב קק"ל") וייקלטו בו בתחום פעולה הכנסה. סעיף זה יוגדר כתקציב מפעל עסקי בהתאם לסעיף 8 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב).

ב. במקביל לתחום פעולה הכנסה כמפורט בפסקה (א), תתקצב הוצאה בתחום פעולה הוצאה בסעיף תקציב קק"ל, בסכום זהה להכנסות בסעיף התקציבי הייעודי החדש.

ג. ההוצאה בסעיף תקציב קק"ל תחולק לשני חלקים: תחום פעולה "הוצאות קק"ל" ותחומי פעולה לטובת פיתוח. תחום הפעולה "הוצאות קק"ל" יועבר ישירות לידי קק"ל, והיא תעשה בו שימוש בהתאם להחלטות מוסדותיה.

ד. סכום ההוצאה שבתחום פעולה "הוצאות קק"ל" ייקבע בידי הממשלה בהסכמת קק"ל ובאישור הכנסת במסגרת חוק התקציב השנתי.

ה. פירוט תחומי הפעולה לפיתוח והתכניות, בתוך סעיף תקציב קק"ל, ייקבע בידי הממשלה בהסכמת קק"ל, ויאושר בכנסת במסגרת חוק התקציב השנתי.

ו. יתוקנו הפטורים המיוחדים הקבועים בחוקי המס לקק"ל, כך שצל אף האמור בכל דין, פטורים אלו יהפכו להיות פטורים המותנים בכך שהסכום שתעביר קק"ל לתכניות כאמור בפסקה ה', לא יפחת מ-65% מסך סכומי ההוצאה בסעיף תקציב קק"ל. לעניין זה חוקי המס - לרבות פקודת מס הכנסה, חוק מיסוי מקרקעין, וחוק מס ערך מוסף. לא התקיים התנאי האמור, יבוטלו הפטורים כאמור ביחס לאותה שנת מס שבה לא התקיים התנאי.

ז. מימון פרויקטים ופעולות נוספות בשותפות עם הממשלה בידי קק"ל תיעשה רק במסגרת סעיף תקציב קק"ל ובמסגרת תחומי הפעולה שאינם "הוצאות קק"ל".

ח. שינויים פנימיים בסעיף תקציב קק"ל שבו נקבעו תכניות הוצאה אשר יבוצעו במהלך שנת התקציב - לא יבוצעו אלא בהסכמת קק"ל ויאושרו על-ידי שר האוצר וועדת הכספים של הכנסת בהתאם לסעיף 11 לחוק יסודות התקציב. לא יבוצעו העברות מסעיף תקציב קק"ל לסעיפי תקציב אחרים בתקציב המדינה.

ט. במסגרת תכניות ההוצאה שאינן הוצאות קק"ל יתוקצבו שימושים שיש להם זיקה למטרות קק"ל ולמעמדה כבעלת קרקעות בלבד, ובכלל זה: סלילת כבישים, מסילות ברזל, מחלפים, תשתיות מים, ביוב וניקוז ופעולות שונות להגדלת היצע הדיוור.

י. ביצוע הפעולות שבסעיף תקציב קק"ל, למעט תחום פעולה "הוצאות קק"ל", ייעשה בידי קק"ל, בעצמה או בדרך של התקשרות עם גורמים שלישיים, או לחילופין בהשתתפות במשרדי ממשלה, והכל כפי שיסוכם בין הממשלה לקק"ל.

יא. עודפי הכנסות על הוצאות בשנת תקציב לא יועברו לתקציב המדינה, אלא יועברו במלואן לסעיף תקציב קק"ל בשנה העוקבת בהתאם לסוג תחום הפעולה שבו נרשם העודף.

יב. הממונה על סעיף תקציב קק"ל, כהגדרתו בסעיף 1 לחוק יסודות התקציב, יהיה ראש הממשלה.

יג. למען הסר ספק, הכנסות קק"ל מפעילות מכירת קרקעות לא ייחשבו כהכנסות מדינה לעניין חישוב הגירעון הממשלתי.

יד. על ביצוע סעיף תקציב קק"ל, למעט תחום פעולה "הוצאות קק"ל", יחולו הכללים החלים על הוצאות משרדי הממשלה לפי חוק יסודות התקציב.

טו. לשם ביצוע סעיף תקציב קק"ל, למעט לעניין תחום הפעולה "הוצאות קק"ל", ימונה עובד אגף החשב הכללי במשרד האוצר לחשב סעיף קק"ל (להלן - **חשב הסעיף**). סמכויות חשב הסעיף יהיו לאשר הוצאה מתקציב המדינה בהתאם לכללים האמורים בהחלטה זו ובהתאם לייעוד התקציב בתקנה תקציבית פלונית במקביל לאישור חשב הקק"ל. ככל שיידרש תוקם בכפוף לחשב מחלקת כספים כמקובל במשרד ממשלתי בעל פעילות זהה. החשבת הכללית תקבע כללים נוספים לפעילות חשב הסעיף.

טז. לחייב את קק"ל כי התקשרויותיה ביחס להוצאות שבסעיף תקציב קק"ל, למעט אלו הנעשות תחת תחום פעולה "הוצאות קק"ל", ייעשו בדרך המפורטת בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992 (להלן - **חוק חובת מכרזים**) והתקנות שהותקנו לפיו. לעניין זה יחולו על קק"ל ההוראות החלות על תאגיד ממשלתי כהגדרתו בחוק חובת מכרזים.

2. להפחית בשנת התקציב 2015 מתקציבי המשרדים הבאים את הסכומים שלהלן:

| משרד                                                | סעיף תקציבי | סכום במיליוני ש"ח |
|-----------------------------------------------------|-------------|-------------------|
| משרד התחבורה                                        | 79          | 350               |
| תחבורה ציבורית                                      | 79          | 240               |
| משרד הבינוי והשיכון (סבסוד פיתוח וקדמי מימון פיתוח) | 70          | 150               |
| משרד החינוך (בניית בתי ספר)                         | 60          | 100               |
| מינהלת הביוב (רשות המים)                            | 73          | 70                |
| משרד הפנים (תימרוץ היתרי בנייה)                     | 18          | 60                |
| החטיבה להתיישבות                                    | 04          | 30                |
| <b>סה"כ</b>                                         |             | <b>1000</b>       |

## דברי הסבר

### רקע כללי

קרן קיימת לישראל (להלן – קק"ל) הוקמה בשנת 1901 למטרת רכישת קרקעות להתיישבות יהודית בארץ ישראל כזרוע של ההסתדרות הציונית. באותה תקופה, קמו מוסדות יהודיים רבים שהיוו את התשתית הרעיונית והמוסדית למדינה שבדרך. ברבות הימים השתלבו חלק ממוסדות אלו בתוך האורגנים השונים של מדינת ישראל.

לאחר הקמת המדינה נחקקו שני חוקים אשר הסדירו את מעמדה של קק"ל כמוסד לאומי אשר אינו גוף ממשלתי:

א. בשנת 1952 נחקק חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל, התשי"ג-1952 (להלן – חוק מעמד ההסתדרות הציונית), אשר לפיו ההסתדרות הציונית והסוכנות היהודית על קרנותיהן ומוסדותיהם יהיו פטורים מתשלום כל מס ותשלומי חובה ממשלתיים אחרים.

ב. בשנת 1953, נחקק חוק קרן קיימת לישראל, התשי"ד-1953 (להלן – חוק קק"ל) אשר עיגן את מעמדה המשפטי של קק"ל כשל חברה פרטית. מטרת חוק קק"ל הייתה להקל על העברת נכסי קק"ל אשר הייתה רשומה עד אז כחברה אנגלית לידי חברה הרשומה ופועלת במדינת ישראל.

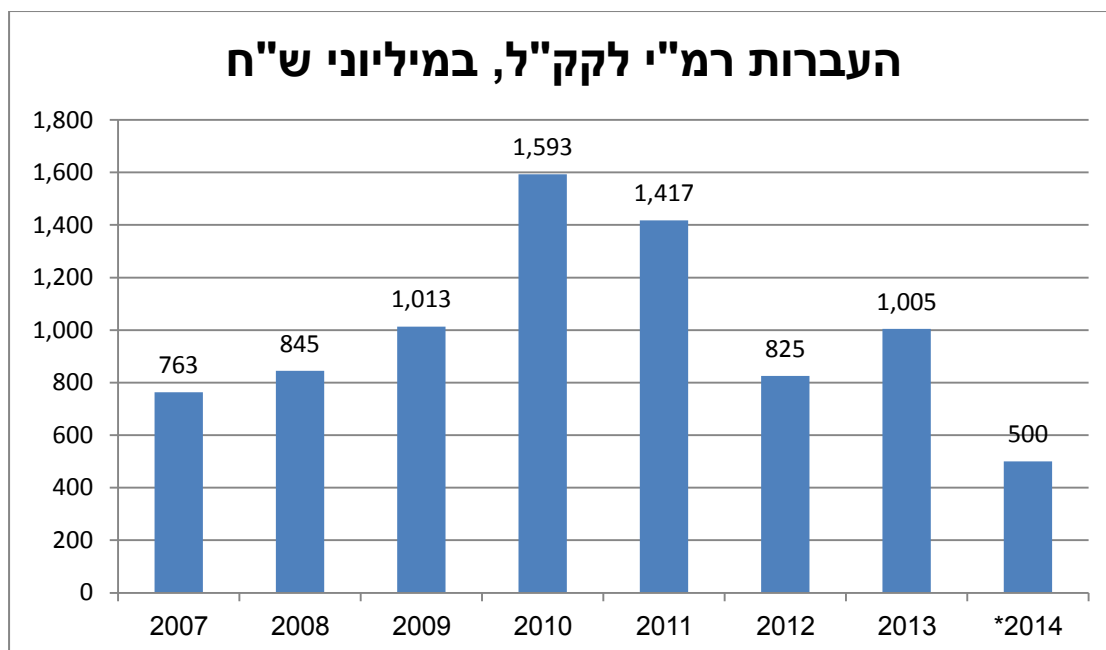
לקק"ל בעלות על כ- 2.3 מיליון דונם בתחומי מדינת ישראל המהווים כ- 11% מהקרקעות במדינה. בניכוי מחוז דרום, אשר מהווה 60% משטח המדינה, שיעור הבעלות של קק"ל מקרקעות המדינה עומד על כ- 22% (1.9 מיליון דונם). שיעור ניכר מהקרקעות בבעלות קק"ל הועבר אליה בעסקאות רכש מהמדינה.

באמנה שנחתמה בשנת 1961 בין הממשלה לקק"ל נקבע כי ניהול מקרקעי קק"ל יהיה בידי מינהל מקרקעי ישראל (כיום רשות מקרקעי ישראל), כנאמן עבור קק"ל. באמנה הוחלט כי הקרקע תימסר לחכירה בלבד ולא לבעלות. בנוסף נקבע כי תקום מועצת מקרקעי ישראל שתהיה כמעין דירקטוריון של מינהל מקרקעי ישראל ובה מחצית פחות אחד מהחברים ימונו על ידי קק"ל. בראש המועצה יעמוד שר (כיום שר הבינוי והשיכון). עוד נקבע באמנה כי קק"ל תתרכז בפעילות בעלת אופי ציבורי כגון "הכשרת מקרקעי ישראל וייעורם".

כך, נוצר מצב שבו קק"ל, גוף בעל מעמד משפטי של חברה פרטית אשר פועל בשם העם היהודי וכנאמן לו, מבצע בהתאם לתזכיר ההתאגדות שלו, פעילויות בעלות אופי ציבורי מובהק ומחזיק בשיעור חריג של קרקעות. עדות מובהקת לאופייה הציבורי של קק"ל ניתן ללמוד מכך שבתזכיר ההתאגדות של קק"ל נקבע שאם תפורק קק"ל יועברו נכסיה שיוותרו לרשותה של ממשלת ישראל. כל אלה, מעידים על אופייה המיוחד של קק"ל ועל כך שאין מדובר בחברה פרטית רגילה.

### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

במסגרת ניהול הקרקעות המשותף מעבירה רשות מקרקעי ישראל לקק"ל מדי שנה את הכספים שהתקבלו בעד שיווקי קרקעות קק"ל (בניכוי השתתפות בהוצאות שוטפות והוצאות אחרות). לאור עליית מחירי הדירות ומחירי הקרקעות בהתאם – חלה בשנים האחרונות עלייה ניכרת בהעברות רמ"י לקק"ל כפי שהדבר בא לידי ביטוי בגרף המצורף:



\*נתוני 2014 מתייחסים לינואר עד תחילת ספטמבר.

בשנים 2009-2013 הועברו לקק"ל כ-1.17 מיליארד ש"ח בממוצע לשנה.

כך יוצא, כי המדינה מעבירה במהלך השנים מיליארדי שקלים לטובת קק"ל שמקורם, בין היתר, מהשבחת קרקעותיה על יד המדינה. ההשבחה כאמור, ממומנת בעיקרה מתקציב המדינה ופעולותיה, אך פירות ההשבחה לא מועברים לטובת שימושים ציבוריים באופן סדיר ורציף אלא נאספים ומצטברים בקופת קק"ל. זאת ועוד, מכוח האמנה בין המדינה להסתדרות הציונית ומכוח חקיקת מס, קק"ל לא נושאת בנטל המס ופטורה מכל סוג מיסוי.

למעשה, מדובר בגוף ציבורי בעל מטרות ציבוריות מובהקות הזוכה להכנסות גבוהות ביותר. ההוצאות אותן בוחרת קק"ל לעשות בכספיה המתקבלים משיווק קרקעותיה, לא בהכרח עולות בקנה אחד עם סדר העדיפויות הממשלתי וזאת על אף שבסעיף 8 לחוק מעמד ההסתדרות הציונית נקבע מפורשות כי פעולות ההסתדרות הציונית וארגוניה השונים מחייבת שיתוף פעולה ותיאום מלא עם מדינת ישראל וממשלתה בהתאם לחוקי המדינה. למעשה, במצב הקיים כיום, לממשלה אין כלל השפעה על הוצאות קק"ל והן אינן נתונות לשיח כלשהו או עיגון של התאמה בין סדרי העדיפויות הממשלתיים לשימוש בכספי קק"ל.

כיום נוהגת קק"ל לתקצב פרויקטים ציבוריים שהמדינה היא צד להם כדבר שבשגרה. התנהלות זו מדגימה אף היא היטב את הזהות הפרטית-ציבורית הייחודית של קק"ל ולא גוף פרטי לכל דבר ועניין. כך למשל הוקצו על ידיה 120 מיליון ש"ח לטובת עידוד החקלאות ברמת הגולן (החלטת ממשלה מספר 1170 מיום ה-12.01.2014 שעניינה "תוכנית לפיתוח החקלאות בגולן") וכן 10 מיליון ש"ח לטובת השלמת בניית הקריה הלאומית לארכיאולוגיה בירושלים (החלטת ממשלה מספר 1630 מיום ה-28.05.2014 שעניינה "השלמת בניית הקריה הלאומית לארכיאולוגיה של ארץ ישראל בירושלים").

הצעת החלטה זו היא למעשה שלב נוסף בהתפתחות היחסים שבין קק"ל לבין מדינת ישראל.

הצעת ההחלטה, היא מסגרת אחידה, ברורה ושקופה לשימוש באותו חלק מכספי מכירת מקרקעי קק"ל המיועדים לטובת פרויקטים שהמדינה מבקשת לקדם ופרויקטים ציבוריים אחרים. מסגרת זו מקבלת משנה תוקף בשל כך שמדובר בהיקפים כספיים כה ניכרים, והיא תאפשר הקצאה יעילה של כספי קק"ל בראיה כוללת ומתוכננת ולא בדרך של החלטות ממשלה נקודתיות.

### **הסבר לסעיף 1א'-1ג'**

לאור כל האמור, מוצע בסעיף 1 בהצעת ההחלטה, מודל לקביעת סדרי העדיפויות בהוצאות קק"ל מהכנסותיה ממקרקעין בדרך של הכפפתן לחוק יסודות התקציב וקביעת השימושים בו על ידי הממשלה בהסכמת קק"ל ואישור הכנסת. יצוין כי במתווה המוצע, מסדירה את השימוש בכספים המתקבלים מהשבחת הקרקעות לטובת מטרות ציבוריות. מימוש המטרות הציבוריות יעשה על ידי קק"ל כפי שהוא נעשה כיום.

הכספים המועברים על ידי רמ"י לקק"ל יועברו לסעיף תקציבי ייעודי אשר יהיה תקציב מפעל עסקי ושמו יהיה "קרן קיימת לישראל". ההוצאות הנובעות מכספים אלו יאושרו על ידי הממשלה והכנסת כחלק מהליך אישור התקציב השנתי של הממשלה. עודפי התקציב, אשר לא יתבצע בהם שימוש בשנת תקציב פלונית יועברו לתקציב "קרן קיימת לישראל" בשנה העוקבת, אך מלבד זאת יחולו על סעיף תקציבי זה הכללים הרגילים של ניהול תקציב של מפעל עסקי ומשרד ממשלתי והכל כמפורט בגוף ההחלטה.

בנוסף לכך, יתוקנו חוקי המס כך שהפטורים ממס הניתנים לקק"ל בהתאם לנספח לאמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הציונית העולמית יותנו בכך שקק"ל והממשלה יגיעו להסכמות ביחס לאמור בסעיף 1ה' להצעת ההחלטה כך שהסכום אותו תעביר קק"ל לתוכניות האמורות בפסקה ה' לא יפחת מ-65% מסך סכומי ההוצאה בסעיף תקציב קק"ל. ככל שלא התקיים תנאי זה, יבוטלו הפטורים כאמור ביחס לאותה שנת מס שבה לא התקיימו התנאים.

המשמעות התקציבית לשנת התקציב 2015 של הגעה להסכמה עם קק"ל ביחס לתחומי הפעולה המפורטים בסעיף 1 (ה) להצעת ההחלטה, היא תוספת של 1,000 מיליוני ש"ח לכספים המתועדפים על ידי הממשלה, ובכך ניתן להביא להפחתה מקבילה בהוצאות משרדים שונים, כמפורט בסעיף 2 להצעת ההחלטה.

### **הסבר לסעיפים 1ד'-1טז'**

מוצע כי על ביצוע סעיף תקציב קק"ל, למעט תחום פעולה "הוצאות קק"ל" יחולו הכללים החלים על הוצאות משרדי הממשלה לפי חוק יסודות התקציב. כמו כן, ימונה חשב מטעם אגף החשב הכללי במשרד האוצר לטובת פיקוח על הוצאת הכספים בסעיף תקציב קק"ל, למעט אלו הנעשות בתחום פעולה "הוצאות קק"ל" בהתאם לייעוד שנקבע לו בתקנה התקציבית הרלוונטית. בנוסף, תחויב קק"ל לבצע את התקשרויותיה ביחס להוצאות שבסעיף תקציב קק"ל, למעט אלו הנעשות בתחום פעולה "הוצאות קק"ל" בהתאם להוראות חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 כאילו הייתה תאגיד ממשלתי כהגדרתו בחוק זה.

## **הסבר לסעיף 2**

לאור השינויים המפורטים בסעיף 1, סעיף תקציב קק"ל ישמש לביצוע פרויקטים אשר מתוכננים לביצוע על ידי משרדי הממשלה השונים. מוצע להפחית את התקציבים המפורטים בגוף ההחלטה בשל מימנם על ידי סעיף תקציב קק"ל.

### **תקציב**

כמפורט בדברי ההסבר לעיל בסעיף 2.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

תוספת של משרה אחת לחשב הכללי לטובת חשב קק"ל מטעם המדינה.

## **התאמות בתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והעברת פרויקט כביש 16 למימון וביצוע בשיתוף המגזר הפרטי**

### **מחליטים**

1. להפחית 600 מיליון ש"ח מבסיס תקציב הפיתוח של משרד התחבורה החל משנת 2015, ולהתאים את תקציב ההרשאות להתחייב בתחום פיתוח התחבורה בשנה זו באופן שיאפשר את ההתכנסות למסגרת התקציב, זאת, בתיאום עם הממונה על התקציבים.
2. להעביר את פרויקט כביש 16 בין מוצא לירושלים למימון וביצוע בשיתוף המגזר הפרטי.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב**

על רקע חריגות בלוחות זמנים ובתקציב בביצוע הפרויקטים על ידי חברת נתיבי ישראל בשנתיים האחרונות, ובשל הצורך להתאים את תקציב המדינה לשנת 2015 למקורות התקציביים הקיימים, נדרש לבצע קיצוץ בתקציבי פיתוח הכבישים של משרד התחבורה באמצעות תיעדוף ופריסה מחודשת של ביצועם של הפרויקטים בתחום זה.

צעד זה נועד בין היתר כהכנה לשינוי סדרי העדיפויות בפיתוח התחבורה בישראל במטרה לאפשר הסטת תקציבים לתחום התחבורה הציבורית, ולאפשר ביצוע פרויקטי תחבורה תומכי הגדלת היצע הדיור במשק. מכיוון שהקמתם של פרויקטי התחבורה אורכת מספר שנים, שינוי סדרי עדיפות בטווח הארוך דורש צמצום מידי בהיקף ההרשאות להתחייב לפרויקטים חדשים בתחום הכבישים.

על כן, מוצע להפחית את תקציב פיתוח התחבורה בשנת 2015 ב-600 מיליון שקלים במזומן, ולהפחית בהתאם את היקפי ההרשאה להתחייב על מנת לאפשר התכנסות למסגרת התקציב בתחום פיתוח התחבורה. כמו כן, מוצע להעביר את ביצוע פרויקט כביש 16 בקטע שבין מחלף מוצא למחלף בייט בירושלים למימון וביצוע בשיתוף המגזר הפרטי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על כוח אדם.

## **התאמה בתקציב השוטף של משרד התחבורה**

### **מחליטים**

1. להפחית 25 מיליון ש"ח במזומן מבסיס התקציב השוטף של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים החל משנת 2015 על מנת להתאים את תקציבה ליכולות הביצוע של הרשות.
2. מתוך ההפחתה האמורה, יועברו עד 7 מיליון ש"ח לבסיס התקציב של המשרד לביטחון פנים למימון ההפעלה השוטפת של הרחבת פרויקט א3 לאכיפה אלקטרונית אוטומטית בכבישים.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב**

בשל הצורך להתאים את תקציב המדינה לשנת 2015 למקורות התקציביים הקיימים, מוצע לבצע התאמה בתקציב השוטף של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ליכולות הביצוע של הרשות. מכיוון שמאז הקמתה באופן עקבי הרשות אינה מנצלת חלק ניכר מתקציבה השנתי, מוצע לבצע הפחתה בסך של 25 מיליון ש"ח על מנת למנוע המשך הקצאת תקציב בלתי יעילה. מתוך הפחתה זו, יועברו לבסיס התקציב של המשרד לביטחון פנים סך של עד 7 מיליון שקלים במזומן למימון הרחבת פרויקט מצלמות המהירות (פרויקט א3 לאכיפה אלקטרונית אוטומטית), שמטרתו הורדת מהירות הנסיעה בכבישים ושיפור רמת הבטיחות בדרכים.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על כוח אדם.

## תמלוגי רשות שדות התעופה

### מחליטים

1. לתקן את חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן – החוק), באופן הבא:
  - א. נוסף על התשלום השנתי שמשלמת רשות שדות התעופה (להלן – הרשות) למדינה בהתאם לסעיף 40א לחוק לקבוע כי בשנים 2015-2017 תשלם הרשות למדינה תמלוגים בשיעור של 12.5% מהכנסותיה שאינן מאגרות.
  - ב. בשים לב לעודפי ההכנסות שנצברו ברשות, ולנוכח עודף ההכנסות על ההוצאות השוטפות הצפוי לשנת 2015, להקדים את תשלום התמלוגים לשנים 2015-2017, כך שבשנת 2015 תשלם הרשות למדינה, בסכום חד פעמי, את כלל התמלוגים האמורים בסעיף 1(א), בשיעור של 37.5% מהכנסותיה שאינן מאגרות.
  - ג. להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר האוצר לבחון, לקראת תום התקופה האמורה, את המשך יישום מנגנון התמלוגים האמור.
2. בהתאם לאמור בסעיף 1(ב) להוסיף לתקציב המדינה, בסעיף הכנסות מתמלוגים, את השיעור האמור בשנת 2015.
3. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3512 מיום 24 ליולי 2011, להקים צוות משותף למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד הביטחון, משרד ראש הממשלה ואגף התקציבים באוצר לקידום תכנון והקמה של שדה תעופה אזרחי בינלאומי משלים לשדה התעופה בן גוריון, שיוקם ויופעל באמצעות המגזר הפרטי. הצוות יפעל להסרת חסמים, קידום התכנון והזמינות להקמת שדה התעופה, וזאת לרבות העמדת התקציבים הנדרשים לקידום ההליך.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 40א לחוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977, קובע כי החל בשנת הכספים 1988 תשלם הרשות תשלום שנתי למדינה. התשלום השנתי נקבע על סך של 10 מיליון ש"ח מחשבון ההון של הרשות ונקבע כי הוא ישולם בשנים עשר תשלומים חדשים, ב-14 בכל חודש, בתוספת הפרשים למדד המחירים לצרכן (להלן – המדד) מן המדד היסודי עד המדד החדש; לעניין זה, "המדד היסודי" – המדד הממוצע בשנת הכספים 1987, ו"המדד החדש" – המדד שפורסם לאחרונה לפני כל יום תשלום. בנוסף לכך נקבע כי אם בשנה פלונית יהיו הן הריבית התחשיבית והן תקבולי הרשות מריבית גבוהים מן הסכום האמור שנקבע (בתוספת הצמדה), יוגדל הסכום השנתי לסכום הריבית התחשיבית או לסכום תקבולי הרשות מריבית, לפי הנמוך מביניהם ("ריבית תחשיבית" ו-"תקבולי הרשות מריבית" – כהגדרתם בחוק) (להלן – מנגנון ההגדלה).

על אף שהרשות משלמת, כנדרש על פי חוק, את התשלומים האמורים מידי שנה, מנגנון ההגדלה מעולם לא הופעל. המשמעות היא, שעל אף הגידול החד בהכנסות הרשות, ובפרט הכנסותיה ממסחר, אין לכך ביטוי בתשלומים המשולמים למדינה, כמקובל במקרים שבהם ישנו שימוש נרחב במשאב ציבורי.

החל משנת 2005 חל גידול חד בהכנסות הרשות, משטחי המסחר שהיא משכירה בשטח נמל התעופה בן גוריון, בין היתר, לאור פתיחתו של טרמינל 3 בנמל תעופה בן גוריון. כך שבעוד שבשנת 2003 הכנסות הרשות ממסחר עמדו על 700 מיליון ש"ח, בשנת 2013 עמדו הכנסות אלה על סך של 1,345 מיליון ש"ח, היינו, גידול של קרוב ל-100% על פני 10 שנים.

אולם, על אף הגידול הדרמטי בהכנסות הרשות, התשלום למדינה בגין הזכות להפעיל את נמלי התעופה בישראל, לרבות השכרת שטחים נרחבים לצורכי מסחר אשר פטור מתשלום מס, נשאר כשהיה (בתוספת הצמדה למדד).

ברי כי בעת תיקון החוק בשנת 1988, לא ניתנה הדעת לגידול חד כאמור ועל כן מנגנון התשלום שנקבע אינו משקף תמלוגים המבוססים על אחוז מהכנסות. יתרה מזו, אף מנגנון ההגדלה שנקבע, מעולם לא ירשם.

אשר על כן, מוצע לתקן את החוק ולקבוע בהוראת שעה למשך שלוש שנים, החל בשנת 2015, מנגנון של תשלום תמלוגים למדינה בשיעור של 12.5% לשנה מתוך הכנסות רשות שדות התעופה שאינן מאגרות.

יצוין כי לאור הגידול החד בהכנסות הרשות ממסחר, אשר בגינם לא ניתן תשלום למדינה, נצברו ברשות עודפי הכנסות אשר צפויים לעמוד, בסוף שנת 2014, על סך של 2.4 מיליארד ש"ח. בנוסף, צפוי להצטבר אצל הרשות עודף הכנסות על הוצאות שוטפות של כ-600 מיליון ש"ח מדי שנה.

במצב דברים זה, ובשל הצורך לבצע התאמות נדרשות בתקציב המדינה לצורך השגת יעדי התקציב ויעדי המדיניות הכלכלית ולעמוד ביעד הגירעון לשנות התקציב 2015, ובשים לב לשמירה על יכולת הפיתוח של הרשות, מוצע לקבוע כי תשלום התמלוגים למדינה בגין השנים 2015-2017 יועבר בסכום חד פעמי בשנת 2015 בגובה של 37.5% מהכנסות הרשות שאינן מאגרות, כך שבמוצע, במהלך השנים 2015-2017 תשלם הרשות למדינה תמלוגים בסך של 12.5% מהכנסותיה שאינן מאגרות.

כמו כן, על מנת לבחון את הפיכתו של מנגנון התמלוגים האמור למנגנון קבוע, להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר האוצר לבחון, לקראת תום שנת 2017, את המשך יישומו של המנגנון האמור.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על כוח אדם.

### **תקציב**

המהלך צפוי להניב תקבולים להכנסות המדינה בגובה של כ-500 מיליון ש"ח.

## תחבורה ציבורית עבור כוחות הביטחון

### מחליטים

1. להטיל על שרי האוצר, התחבורה, הביטחון, וביטחון הפנים לערוך הסדר חדש לעניין תשלום עבור שימוש כוחות הביטחון בכלל אמצעי התחבורה הציבורית, אשר יחול מיום 1 בינואר 2015, ואשר אלה יהיו עקרונית:
  - א. משרתי כוחות הביטחון הזכאים לכך יהיו רשאים, כנהוג כיום, לעשות שימוש בכלל אמצעי התחבורה הציבורית ללא תשלום, אולם שימוש באמצעי התחבורה יהיה באמצעות כרטיס חכם או כל אמצעי אחר עליו יוסכם.
  - ב. עבור נסיעות כוחות הביטחון בתחבורה הציבורית יחויבו משרד הביטחון והמשרד לביטחון פנים או הגופים הכפופים להם בתשלום מלא, אשר יבוסס על מחיר כרטיס בודד ללא הנחה, בהתאם למספר הנסיעות בפועל.
  - ג. ההסדר יחול בכלל אזורי הארץ למעט באזור הערבה אשר לגביו ייקבע הסדר נפרד.
  - ד. לגבי קווי שירות באוטובוסים אשר ייעודם העיקרי הינו הסעת כוחות הביטחון, יחויב משרד הביטחון בתשלום נוסף עבור עלות ההון של הצי והמערכות הנלוות הנדרשים לקווים הללו.
  - ה. ההסדר בין משרד הביטחון, משרד התחבורה, משרד האוצר ורכבת ישראל מיום 2 במרץ 2011 ו-22 נובמבר 2011, יעמוד בתוקפו, כך שעבור נסיעת חיילים בכל ימות השבוע, למעט בימי א' בין השעות 9:00-6:00, תינתן הנחה של 12%. מעבר להנחה זו, לא יחולו הנחות נוספות לכוחות הביטחון ברכבת ישראל.
  - ו. התשלום עבור הנסיעות יועבר על ידי משרד הביטחון והמשרד לביטחון פנים או הגופים הכפופים להם למפעילי התחבורה הציבורית.
  - ז. הסדר זה יחול במקום כל ההסדרים הקודמים הנוגעים לעניין, למעט כאמור בסעיף 1ה.
2. להורות לשרי האוצר והתחבורה לפנות לוועדת המחירים שפועלת לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק הפיקוח**), על מנת שזו תבחן ותעביר לשרים את המלצתה בעניין קביעת תעריפים ייעודיים לשימוש כוחות הביטחון באוטובוסים אשר יסייעו לנוחות התפעולית ובחסכון זמן בעליה לאוטובוסים, אך לא יגלמו הנחה עבור כוחות הביטחון. בהתאם להמלצת ועדת המחירים, ובהתאם לסמכותם לפי החוק יקבעו השרים תעריפים כאמור באמצעות צו.
3. להטיל על המפקח הארצי על התעבורה ועל המנהל, כהגדרתו בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972, להורות למפעילי התחבורה הציבורית לבצע בהסכמיהם עם משרד הביטחון והמשרד לביטחון פנים או עם הגופים הכפופים להם, את ההתאמות הנדרשות בהתאם להסדר החדש, ככל הנדרש.
4. להפחית 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב הסובסידיה לתחבורה ציבורית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

אנשי כוחות הביטחון עושים שימוש רב בתחבורה הציבורית על מנת להגיע לבסיסים ברחבי הארץ ולמקום מגוריהם. מספר הנסיעות של אנשי כוחות הביטחון באוטובוסים מוערך בכ-60 מיליון נסיעות בשנה ובכ-8 מיליון נסיעות ברכבת ישראל. גופי הביטחון השונים משלמים כיום למפעילי התחבורה הציבורית עבור השימוש של אנשיהם בתחבורה הציבורית, כך שאנשי כוחות הביטחון אינם נדרשים לשלם בעת העלייה לאוטובוס / רכבת.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

תשלומי גופי הביטחון השונים למפעילי התחבורה הציבורית באוטובוסים עומדים על כ-450 מיליון ש"ח בשנה, והם תלויים באופן חלקי במספר הנסיעות בפועל שעושים אנשי כוחות הביטחון בתחבורה הציבורית. כמו-כן, גופי הביטחון השונים משלמים כ-140 מיליון ש"ח עבור נסיעות אנשיהם ברכבת ישראל, בהתאם למספר הנסיעות שבוצעו בפועל. בנוסף להבדל הקיים בשיטת ההתחשבנות מול מפעילי האוטובוסים למפעילי הרכבות, קיימים גם הבדלים בהנחות הניתנות לגופי הביטחון על שימוש

אנשיהם באוטובוסים וברכבת. העדר האחידות בשיטת ההתחשבנות וההנחות אינן מאפשרות לגופים הרלוונטיים להתנהל ביעילות בכל הנוגע להסעת כוחות הביטחון ואספקת צרכיהם באופן מיטבי.

בהתאם לאמור, מוצע בהחלטה זו להסדיר את עקרונות הסדר ההתחשבנות בין הגופים הרלוונטיים במטרה לתמצן לחיסכון תקציבי ויעילות משקית, כך שהתשלום יחושב על פי תעריף מלא ללא הנחות עבור כל נסיעה שבוצעה בפועל על ידי כוחות הביטחון, תוך שימוש בכרטיס החכם בכל אמצעי התחבורה הציבורית.

על מנת להתמודד עם החשש כי יישום ההסדר החדש יאריך את משך שהיית האוטובוסים בתחנות, וכתוצאה מכך תחול ירידה ברמת השירות ואף ייווצרו עלויות עודפות נוספות, נקבע כי ההתחשבנות עם כוחות הביטחון תעשה באמצעות מספר מצומצם של תעריפים. תעריפים אלו יהיו מבוססים על מחיר כרטיס בודד מלא ללא הנחות, על מנת להקל ולקצר את פעולת תיקוף הכרטיסים החכם על ידי אנשי כוחות הביטחון בעת עלייתם לאוטובוסים. בהתאם לזאת, יש לקבוע בצו הפיקוח על המצרכים והשירותים את התעריפים הייעודיים לאנשי כוחות הביטחון.

### **תקציב**

ההסדר צפוי לחסוך לתקציבי הסובסידיה לתחבורה ציבורית כ- 10 מיליון ש"ח בשנה, ועל כן יופחת סכום זה מבסיס התקציב.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין החלטות קודמות רלוונטיות.

## גיוס איגרות-חוב על ידי חברת רכבת ישראל בע"מ

### מחליטים

1. להקים צוות ממשלתי לקידום וביצוע כל הפעולות הנדרשות לגיוס איגרות-חוב על ידי חברת רכבת ישראל בע"מ מהציבור בהיקף של כ- 1 מיליארד ש"ח בשנת 2015, וכ- 1 מיליארד ש"ח נוספים בשנת 2016, אשר יהיה מוסמך לקבל החלטות הנוגעות להסרת חסמים בפני קידום הגיוס, וכן לבצע התאמות בהיקפי הגיוס ולוחות הזמנים לביצועו, בהשתתפות הגורמים הבאים, או מי מטעמם:
  - א. מנהל רשות החברות הממשלתיות, והוא יכהן כיו"ר הצוות.
  - ב. הממונה על התקציבים באוצר.
  - ג. החשבת הכללית במשרד האוצר.
  - ד. מנכ"ל משרד התחבורה.
2. לדיוני הצוות יוזמנו ככל הנדרש נציגי חברת רכבת ישראל בע"מ.
3. להפחית 1 מיליארד ש"ח מבסיס תקציב הפיתוח של משרד התחבורה החל משנת 2015.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

חברת רכבת ישראל הינה חברה ממשלתית אשר עוסקת בהקמה, תחזוקה ותפעול של תשתיות מסילתיות לרכבת כבדה, הן רכבות המשא והן רכבות הנוסעים. היקף הפיתוח השנתי של החברה עומד על מיליארדי שקלים בשנה וזאת על פני למעלה מעשור. פרויקטי הפיתוח אותם מבצעת הרכבת נכללים במסגרת הסכמי פיתוח רב שנתיים הנחתמים בין חברת הרכבת לבין הממשלה מעת לעת.

עד עתה התבסס מימון פרויקטי הפיתוח על תקציב מדינה בלבד, אשר הועמד על ידי המדינה לידי רכבת ישראל מידי שנה בשנה. מוצע, לפעול לכך שחברת רכבת ישראל תגייס כמיליארד ש"ח בכל אחת מהשנים 2015-2016 באמצעות אג"ח סחיר. גיוס ההון על ידי חברת רכבת ישראל יאפשר לחברת הרכבת היחשפות לשוק ההון ויביא לשדרוג של המערכות הכספיות ומערכות הבקרה בחברה בהפיכתה לחברה ציבורית. כספי האיגוח ישמשו למימון הקמתם של פרויקטי פיתוח על ידי חברת רכבת ישראל.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לפעילותה של החברה תועלות כלכליות רבות הנגזרות מהפחתת הגודש בכבישים, הפחתת מספר תאונות הדרכים וצמצום זיהום האוויר והרעש. בשנת 2013 מספר הנוסעים ברכבת הגיע ל-45.1 מיליון נוסעים ושונעו כ-6.7 מיליון טון. בנוסף השקיעה הרכבת כ-3 מיליארד ש"ח בפיתוח רשת המסילות הרכבתית, בין היתר בפרויקטים כגון: הקו המהיר ירושלים-ת"א, קו אשקלון-ב"ש, חשמול רשת המסילות ועוד.

#### תקציב

במהלך השנים האחרונות ההשקעה בפיתוח תשתיות תחבורה ציבורית גדלה באופן משמעותי מכ-2.5 מיליארד ש"ח בשנת 2006 לכ-6.4 מיליארד ש"ח בשנת 2013, וזאת לצד גידול בתקציבי הסובסידיה לתחבורה הציבורית ובתקציבי פיתוח הכבישים. לאור זאת, מוצע לגייס כ-1 מיליארד ש"ח בשנת 2015 וכ-1 מיליארד ש"ח בשנת 2016, לצורך מימון תכנית הפיתוח של חברת רכבת ישראל, ולהפחית בהתאם את תקציב הפיתוח של משרד התחבורה.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות קודמות רלוונטיות.

## הפחתה בפרמיות הביטוח של קנט עבור המדינה והחקלאים

### מחליטים

להפחית את תקציב הסובסידיה לפרמיות ביטוח חקלאי לאסונות טבע, אשר מיועד להתקשרות עם הקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות (להלן: "קנט") בתקציב משרד החקלאות לשנת 2015 בגובה של 50 מיליון שקלים.

הפחתה זו תבוא לידי ביטוי בהנחה במחירי הפרמיות המשולמות לקנט הן על ידי הממשלה והן על ידי החקלאים בשנת 2015 וכן לא תפגע בכיסוי הביטוחי שתציע קנט לחקלאים.

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות (להלן: קנט) הינה חברה ממשלתית בבעלות הממשלה והחקלאים (באמצעות מועצות היצור וארגוני חקלאים שונים). למדינה 50% מזכויות ההצבעה וזכות הכרעה במקרה של שיוויון קולות. הקרן לנזקי טבע עוסקת בביטוח חקלאי ומבטחת את רוב ענפי החקלאות בישראל.

על פי הסדר הביטוח של החקלאים מול המדינה המדינה מסבסדת 35% מפרמיית ביטוח בסיסית (נזקי טבע) שקיימת לכל ענפי החקלאות ו-80% מפרמיית ביטוח מורחבת (אסונות טבע) שקיימת עבור רוב ענפי החקלאות.

סבסוד הפרמיות מועבר ישירות לחברה המבטחת דרך תקציב משרד החקלאות. ביטוח נזקי טבע מבוצע בעיקרו על ידי קנט, אולם אחוז קטן מהפוליסות מבוצע על ידי חברות ביטוח אחרות. ביטוח אסונות טבע מבוצע, נכון להיום, באופן בלעדי על ידי קנט.

בשנים האחרונות (2010-2014), בהתאם לסיכומים בין משרדי האוצר והחקלאות, גדל באופן משמעותי תקציב סבסוד פרמיית אסונות טבע שניתן על ידי המדינה, כך שענפים רבים נוספים יוכלו להצטרף להסדר ביטוחי מסוג זה. בשנת 2010 התקציב המאושר עבור הסבסוד לפרמיות ביטוח חקלאי עמד על כ-100 מיליון שקלים חדשים ונכון ל-2014 הוא עומד על כ-170 מיליון שקלים חדשים.

בנוסף, גדלו במקביל העתודות שקנט מחזיקה על מנת לעמוד בתביעות חריגות. לפיכך, התקשרה החשבת הכללית במכרז עם רואה חשבון שיערוך בדיקה מקיפה של פעילות קנט ונכסיה. בין היתר, בחן רואה החשבון את גובה העתודות הצבורות בחברה ואת המקורות לצבירתן. הבדיקה העלתה כי החברה יציבה ולאורך העשור האחרון לא הגיעה למצב שבו התביעות עלו על יכולתה לשלם את התחייבויותיה. בדיקה זו עולה בקנה אחד עם בחינה שנערכה לגבי יציבות החברה ברשות החברות הממשלתיות.

גובה העתודות נמצא מעבר לרף המינימלי שקבע המפקח על הביטוח ועומד, נכון לשנת 2014, על כ-600 מיליון ש"ח.

עם זאת, על פי ממצאי רואה החשבון, הפרמיות שנגבו מביטוח אסונות טבע, בו משתתפת המדינה בשיעור של 80% כאמור, שימשו לכסות תביעות שמקורן בביטוח נזקי טבע, בו משתתפת המדינה בשיעור של 35%. לפיכך המליץ רואה החשבון לדרוש מהחברה החזרים בגין הסבסוד הצולב שערכה בין הביטוחים ולהמליץ לה לשנות את תמחור הפרמיות.

לפיכך, מוצע להפחית מהתקציב שאמורה המדינה להעביר לחברה בגין אסונות טבע בשנת 2015, סך של 50 מיליון ש"ח. מעבר להפחתה זו בתקציב המגיע מהמדינה תתווסף הנחה חד פעמית לשנת 2015 בתשלומי הפרמיות שהחברה תגבה מהחקלאים, בהתאם לחלוקת המימון בין החקלאים למדינה.

מובהר כי הפחתה זו לא תפגע בכיסוי הביטוחי שמציעה קנט לחקלאים בשנת 2015, ועקרונות אלו יעוגנו בהסכם בין המדינה לקנט שעורכת החשבת הכללית.

אין צפי שההפחתה תפגע בפעילות החברה או ביציבותה, שכן החברה צברה עתודות בגובה שיאפשר לה להמשיך את הפעילות בשנת 2015 באותו אופן כבשנה שקדמה לה.

### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

קנט תיתן הנחה על הפרמיות המשולמות לה ב-2015 על ידי שני הגורמים הממנים- החקלאים והממשלה, בשיעור שווה. שווי סך ההנחה ממנה יהנו החקלאים נאמד ב-12.5 מיליוני ש"ח. זאת מעבר להשפעה התקציבית של ההחלטה.

### **תקציב**

בהתאם לרקע הכללי, ההצעה תאפשר הפחתה חד פעמית בסך של 50 מיליון ש"ח בתקציב משרד החקלאות

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין

## **הפחתה בתקציב משרד הבינוי והשיכון**

### **מחליטים**

לצמצם את היקף פעילות משרד הבינוי והשיכון ובהתאם להפחית 16 מיליון ש"ח מבסיס תקציב המשרד החל משנת 2015.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי**

בשל הצורך בביצוע הפחתות בתקציב המדינה, מוצע לצמצם את היקף פעילות משרד הבינוי והשיכון.

**נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי

#### **תקציב**

מוצע להפחית 16 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד הבינוי והשיכון החל משנת 2015.  
**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין

## החלטת בדבר החלת חישוב לינארי מוטב גם על שבח אינפלציוני

### מחליטים

1. לתקן את סעיף 48א(ג) לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התש"כג-1963 (להלן-חוק מיסוי מקרקעין), כך שייקבע כי במכירת דירת מגורים מזכה, כהגדרתה בחוק, הפטורה ממס על השבח הריאלי, יהיה פטור ממס גם על הסכום האינפלציוני החייב בגין חלק השבח הפטור.
2. להחיל תיקון זה באופן רטרואקטיבי מתחילת שנת 2014, מועד התחילה של תיקון 76 לחוק מיסוי מקרקעין, כפי שנקבע בחוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), התשע"ג-2013, אשר קבע את הפטור ממס על השבח הריאלי.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

1. ב-5.8.2013, נחקק החוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), התשע"ג-2013. במסגרת חוק זה, בסעיף 43, התקבל תיקון 76 לחוק מיסוי מקרקעין. תיקון זה ביטל את הוראת הפטור ממס שבח שהייתה קבועה בסעיף 49(ב)(1), אשר חלה על מוכר של דירה שבבעלותו יותר מדירת מגורים אחת. בעקבות התיקון נוצרה הבחנה משמעותית בין בעלי מספר דירות לבין בעלי דירה יחידה, ונקבע שרק בעלי דירה יחידה יהנו מהפטור ממס שבח במכירת דירה, ואילו לבעלי מספר דירות יחידה יחושב מס השבח בצורה לינארית, כך ששבח שיוחס לתקופה שעד יום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014) יהיה פטור ממס שבח, ואילו שבח שיוחס לתקופה שמיום זה ואילך יחויב במס שבח בשיעור שנקבע בחוק מיסוי מקרקעין.
1. בדומה ליתר הפטורים הקבועים בפרק חמישי 1 לחוק, הפטור לפי סעיף 49(ב)(1), לפני שתוקן, קבע פטור ממס, הן על השבח הריאלי והן על השבח האינפלציוני החייב. בתיקון 76 בוטל הפטור, אבל התווספו סעיפים 48א(ב) ו- (ב3) אשר קובעים חישוב מס מיוחד, חישוב לינארי מוטב, שחל על השבח הריאלי בדירת מגורים מזכה חייבת. נוסח הסעיף כפי שנחקק פוטר רק את השבח הריאלי שנצמח עד ליום 31.12.13, אך לא את השבח האינפלציוני. לאור האמור, ובהתאם לסעיף 48א(ג), על שבח אינפלציוני שנצמח עד ל-1993 מוטל מס בשיעור של 10%, ועל יתר השבח האינפלציוני קיים פטור. כלומר, למרות שמטרת התיקון הייתה לפטור ממס שבח את השבח שנוצר עד ליום 31.12.13 (בדומה למצב טרום התיקון בו היה קיים פטור עד למועד זה), ולמסות את עליית ערך הדירות מיום כניסת החוק לתוקף ואילך, התיקון לא עשה כן לגבי המס המוטל על השבח האינפלציוני. לפיכך מוצע לתקן את החוק כך שגם השבח האינפלציוני החייב במס על פי נוסח החוק היום, בגין חלק השבח הריאלי שזוכה לפטור ממס בנוסחת החישוב הלינארי, יהא פטור ממס, בדומה לפטור שניתן על השבח הריאלי. מוצע להחיל תיקון זה החל מ-1.1.2014, כך שגם מי שבמהלך שנת 2014 מכר דירת מגורים מזכה לא יהא חייב במס בגין השבח האינפלציוני.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה  
לא רלוונטי

#### תקציב

תיקון זה עשוי להביא לאובדן הכנסות רשות המיסים בסך של כ-40 מיליון ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם  
אין

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 219 מיום 13 במאי 2013 שעניינה חוק מיסוי מקרקעין.

## שינוי בחוק מיסוי מקרקעין – מס רכישה

### מחליטים

1. לתקן את חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (להלן - חוק מיסוי מקרקעין), כך שההוראה הקבועה בסעיף 9(ג1)(1) לחוק לגבי מדרגות מס הרכישה ושיעוריו תהפוך להוראת קבע, באופן רצוף החל מיום 1.1.2015, ובכך להביא לתוספת הכנסה בסך 200 מיליון ש"ח להכנסות המדינה ממיסים החל משנת 2015. למען הסר ספק מובהר כי מנגנון העדכון השנתי של מדרגות מס הרכישה, הקבוע בסעיף 9(ג2), ימשיך לחול.
2. להנחות את שר האוצר לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום החלטה זו ולשלבם במסגרת חוק התכנית הכלכלית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

במטרה לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון, מוצע לתקן את חוק מיסוי מקרקעין באופן שמדרגות מס הרכישה ושיעוריו כפי שנקבעו בחוק לעניין רכישת זכות במקרקעין שהיא דירת מגורים, שאינה דירת מגורים יחידה, עד ליום 31 בדצמבר 2014 ימשיכו לחול באופן קבוע גם לאחר מועד זה. במסגרת התיקון יעוגן מס רכישה קבוע בשיעור גבוה יותר על רוכשי דירות מגורים שאינן דירות יחידות אל מול רוכשי דירות מגורים יחידות, כמשמעותן בחוק, כך שרוכש דירת מגורים שאינה יחידה יחויב במס רכישה בהתאם למדרגות ולשיעורים להלן:

1. על חלק השווי שעד 1,123,910 ש"ח – 5% ;
2. על חלק השווי העולה על 1,123,910 ש"ח ועד 3,371,710 ש"ח – 6% ;
3. על חלק השווי העולה על 3,371,710 ש"ח ועד 4,642,750 ש"ח – 7% ;
4. על חלק השווי העולה על 4,642,750 ש"ח ועד 15,475,835 ש"ח – 8% ;
5. על חלק השווי העולה על 15,475,835 ש"ח – 10%.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

יישום התיקון המוצע עשוי להוביל להמשך צמצום הביקוש לדירות להשקעה, ולצמצום הביקוש הכולל, וכך לירידת מחירי הדירות בכלל.

#### **תקציב**

תיקון זה יביא לשימור גובה ההכנסה ממס הרכישה הנגבה בשל רכישת דירת מגורים כאמור, בסכום של כ- 200 מיליון ש"ח.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

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

החלטת ממשלה מספר 219 מיום 13.05.2013 שעניינה שינויים במערכת המס - חוק מיסוי מקרקעין.

## הפחתה בתקציב המשרד לשירותי דת – הקמת מבני דת

### מחליטים

לבטל את התמיכות הניתנות על ידי המשרד לשירותי דת להקמת מבני דת חדשים, ובהתאם להפחית 25 מיליון ש"ח מתקציב ההוצאה בבסיס תקציב המשרד ו-28 מיליון ש"ח מתקציב ההרשאה להתחייב של תקציב המשרד, החל משנת 2015.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

המשרד לשירותי דת מעניק תמיכות להקמת מבני דת (כגון בתי כנסת ומקוואות) בשכונות ותיקות. בשל הצורך בביצוע הפחתות בתקציב המדינה לשנת 2015, מוצע להפסיק את פעילות התמיכה בהקמת מבני דת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

#### תקציב

מוצע להפחית 25 מיליון ש"ח מתקציב ההוצאה וכן 28 מיליון ש"ח בתקציב ההרשאה להתחייב, והכל מבסיס תקציב המשרד לשירותי דת לשנת 2015.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

## **הפחתת מענקים ייחודיים לרשויות ביהודה ושומרון**

### **מחליטים**

לקבוע כי התקציב המיועד עבור מענקים ביטחוניים לאור הקפאת הבניה יופחת בסך של 3.6 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד הפנים החל משנת 2015.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי**

מענקים בטחוניים לאור הקפאת הבניה ניתנו לרשויות כסיוע על אובדן הכנסות שנגרם בשל הקפאת הבניה, ועומדים בבסיס התקציב על 4.6 מלש"ח, מוצע להפחית מענקים אלו בסכום של 3.6 מלש"ח כך שבסיס התקציב למענקים אלו יעמוד על 1 מלש"ח החל משנת 2015.

**נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

אין

#### **תקציב**

הפחתה מבסיס תקציב משרד הפנים בסך של 3.6 מיליוני ש"ח.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

לא רלוונטי

## **הפחתת תקציב המשרד לענייני ירושלים והתפוצות**

### **מחליטים**

כי תקציב המשרד לענייני ירושלים והתפוצות לשנת 2015 יעמוד על 10 מיליון ש"ח ובהתאם לכך להפחית 13.7 מיליון ש"ח מבסיס תקציב המשרד לענייני ירושלים והתפוצות החל משנת 2015.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי**

בסיס התקציב של המשרד לענייני ירושלים והתפוצות עמד בשנת 2014 על 23.7 מיליון ש"ח. על מנת לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגירעון מוצע להפחית את תקציב פעולות המשרד ב- 13 מיליון ש"ח ולהעמיד את תקציב המשרד על סך של 10 מיליון ש"ח.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי

#### **תקציב**

היקף ההפחתה לשנת 2015 הינו 13.7 מיליון ש"ח.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

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

לא רלוונטי

## תיקון החלטת ממשלה להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי חברתי בירושלים

### מחליטים

1. על מנת לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגירעון, מוצע לתקן את סעיף 1 להחלטת ממשלה מס' 1775 מיום 29 ביוני 2014 שעניינה התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה, כך שיישום התכנית הרב שנתית להגברת הביטחון האישי יידחה ויהיה בין השנים 2016 - 2019 בהתאם למתווה המפורט להלן:

| פעולות                | מקור                | 2016<br>(מלש"ח) | 2017<br>(מלש"ח) | 2018<br>(מלש"ח) | 2019<br>(מלש"ח) | סה"כ<br>(מלש"ח) |
|-----------------------|---------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| חד פעמי               | משרד האוצר          | 5               | 22              | 18              | 16.5            | 61.5            |
| שוטף (לרבות עלות כ"א) | משרד האוצר          |                 | 3               | 6               | 5               | 14              |
|                       | משרד לבטחון הפנים   |                 | 3               | 6               | 5               | 14              |
|                       | משרד הבינוי והשיכון |                 |                 |                 | 5               | 5               |
| סה"כ                  |                     | 5               | 28              | 30              | 31.5            | 94.5            |

2. בהתאם לאמור לעיל, להפחית את הוצאות הממשלה לשנת 2015 בסך של 25 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

החלטה מס' 1775 מיום 29 ביוני 2014 שעניינה התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה (להלן – **החלטה 1775**) עסקה בהגברת הביטחון האישי ובפיתוח חברתי כלכלי במזרח ירושלים. בהחלטה נקבע כי התקציב התוספתי ליישום ההחלטה יעמוד על 145.5 מיליון ש"ח, מזה 37 מיליון ש"ח בשנת 2015 בלבד.

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגירעון, מוצע לדחות את תחילת יישומה של התוכנית להגברת הביטחון האישי.

#### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

#### תקציב

צמצום מחויבות הממשלה לשנת 2015 בסך של 25 מיליון ש"ח.

#### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1775 מיום 29 ביוני 2014 שעניינה התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה.

## העברת תשלומים מהמדינה לרשויות

### מחליטים

לתקן את סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה), התשנ"ה-1995, כך שמועד תחילתו של החוק יהיה ביום ט' בתמוז התש"פ (1 ביולי 2020).

### דברי הסבר

#### רקע כללי

חוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה), התשנ"ה-1995 (להלן - חוק העברת תשלומים) קובע את המועדים שבהם נדרשת המדינה להעביר את התשלומים, לרבות מענקים, שהיא מעבירה לרשות מקומית.

המצב שיוצר חוק העברת תשלומים, שבו נשלל שיקול דעת המדינה לגבי מועדי העברת התשלומים, עלול להביא למצב בו תמנע מהרשות המקומית היכולת לעשות שימוש בכספים לצורך מתן שירותים לתושבי הרשות, ובכך לסכל את המטרה שלשמה מועברים התשלומים. כך למשל, במקרים שבהם קיימים עיקולים על חשבונות הבנק של הרשות המקומית. במקרים אלה, דווקא הגמישות במועד העברת תשלומי המדינה תאפשר לרשות המקומית לפעול להסרת העיקול קודם העברת התשלומים, ובכך למנוע את עיקול הכספים מיד עם קבלתם.

מטעמים אלה, נדחתה תחילתו של חוק העברת תשלומים מספר פעמים ברציפות. כך, בחוק יסודות התקציב (תיקון מס' 31 והוראת שעה), התשס"ד-2004, נדחה תחילתו של חוק העברת תשלומים עד יום ט"ו בתמוז התשס"ז (1 ביולי 2007); בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז-2007 עד יום כ"ח בסיון התשס"ח (1 ביולי 2008); בחוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה) (תיקון מס' 2), התשס"ח-2008 עד יום ט' בתמוז התשס"ט (1 ביולי 2009); ובחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 עד ליום י"ט בתמוז התש"ע (1 ביולי 2010); בחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה) (תיקון מס' 4), התשע"א-2011 עד ליום י"ד בתמוז התשע"ה (1 ביולי 2015).  
כעת מוצע, מהטעמים האמורים לעיל לדחות את תחילתו של החוק עד ליום ט' בתמוז התש"פ (1 ביולי 2020).

#### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

#### תקציב

לא רלוונטי

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

## המרת מזומן בהרשאה להתחייב בקרן לשמירת הניקיון

### מחליטים

לתקן את חוק שמירת הניקיון (התשמ"ו – 1986), כהוראת שעה, כך שמחצית מהכנסות הקרן לשמירת הניקיון בשנת 2015 יועברו להכנסות המדינה. אגף התקציבים במשרד האוצר יתקצב הרשאה להתחייב בסכום זהה לסכום שיועבר להכנסות המדינה במהלך שנת 2015.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

בקרן לשמירת הניקיון אשר מנוהלת במסגרת תקציב המשרד להגנת הסביבה, מכוח חוק שמירת הניקיון, הצטברו סכומי כסף משמעותיים, חלקם הגדול מועבר משנה לשנה במסגרת תקציב המשרד. בניגוד למרבית סעיפי תקציב המדינה, האמור נכון הן לגבי העודפים המחויבים והן לגבי העודפים הלא מחויבים.

לאור מצב עניינים ייחודי זה, העברת מחצית מהכנסות הקרן בשנת 2015, ותקצוב הרשאה להתחייב מנגד, לא יפגע בתפקוד קרן הניקיון.

לאור כל האמור, ולאור האתגרים התקציביים העומדים בפני הממשלה בעת גיבוש תקציב המדינה לשנת 2015, מוצע לתקן את חוק שמירת הניקיון, כך שמחצית מהכנסות הקרן בשנת 2015, יועברו למנהל הכנסות המדינה.

כדי למנוע פגיעה בתפקוד של הקרן, אגף התקציבים במשרד האוצר יתקצב הרשאה להתחייב בסכום זהה.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

העודף התזרימי הצפוי בתום שנת 2014 בקרן הניקיון עומד על כמיליארד ש"ח.

#### **תקציב**

הגדלת הכנסות המדינה בשנת 2015 בסכום המוערך בכ-200 מיליוני ש"ח, למול מתן הרשאה להתחייב בסכום זהה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

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

אין

## הפחתה בתקציב ים המלח

### מחליטים

- לקבוע בחוק את ההוראות הבאות ביחס לתחזוקת הגנות חוף ים המלח:
1. האחריות על תחזוקת הגנות חוף ים המלח תהיה על גוף שעליו החליטה הממשלה.
  2. המועצה האזורית "תמר" ובתי המלון באזור ים המלח ישתתפו בעלות תחזוקת הגנות חוף ים המלח בשיעורים הבאים:
    - א. בתי המלון הקיימים באזור ים המלח - 30.25% מעלות תחזוקת הגנות חוף ים המלח אך לא יותר מ-5 מיליון שקלים חדשים בשנה. סכום זה יוצמד למדד המחירים לצרכן. חלקו היחסי של כל בית מלון ייקבע לפי חלקו היחסי של כל מלון בסך כל חיובי הארנונה הכללית שהוטלה לפי דין על כל בתי המלון באזור ים המלח בשנת הכספים 2014.
    - ב. המועצה האזורית "תמר" - 30.25% מעלות תחזוקת הגנות חוף ים המלח אך לא יותר מ-5 מיליון שקלים חדשים בשנה. סכום זה יוצמד למדד המחירים לצרכן.
  3. בהחלטה זו -
    - א. "תחזוקה" - כל פעולות התפעול, התחזוקה, הניטור, הבקרה והשליטה של מערכות ומתקני ההגנות החופיות ומערכות הניקוז וכל הפעולות הנדרשות לשמירת תקינותן של הגנות החוף, לרבות הוצאות חשמל, הוצאות מים, אגרות, היטלים ותשלומים שונים.
    - ב. "אזור ים המלח" - מתחם האגן הדרומי של ים המלח.
  4. סכומי ההשתתפות לפי פסקה 2 ייגבו בדרך שגובים מס, ופקודת המסים (גביה) תחול כאילו היו סכומים אלה מס כמשמעותו באותה פקודה.

### דברי הסבר

אזור ים המלח מחולק לאגן צפוני ולאגן דרומי, וביניהם אזור שהתייבש, המכונה "אזור התווך". האגן הצפוני הוא אגן טבעי. האגן הדרומי היה בעבר חלק מים המלח ומשמש מאז שנת 1952 כבריכות אידוי מלאכותיות המוזנות באמצעות מערך שאיבה על ידי חברת מפעלי ים המלח בע"מ (להלן - מי"ה). מי"ה שואבת את מי ים המלח באמצעות מערך משאבות דרך תעלה לבריכה 5. שטח בריכה 5 הוא כ-80 קמ"ר והיא הראשונה בסדרת בריכות האידוי והשיקוע המתופעלות ע"י מי"ה. בכדי לשמור על נפח תמיסות בבריכה 5, שואבת מי"ה מי ים מהאגן הצפוני לדרומי, במקום המים שהתאדו, ומתמיסות אלו מופקים המוצרים השונים: אשלג, ברום ועוד. תהליך האידוי מביא לשקיעת מלח בקרקעית הבריכה ולגידול של כ-20 ס"מ בעובי קרקעית הבריכה בממוצע בשנה וכך עולה מפלס המים באגן הדרומי בכ-20 ס"מ בשנה בממוצע.

עליית המפלס גורמת למגוון סיכונים ובניהם שתי סכנות עיקריות: סכנת הצפה עילית של מבנים ותשתיות, כבתי מלון, כבישים, תחנות שאיבה וכו'; וסכנת הצפה תחתית כך שיסודות של מבנים ותשתיות יוצפו כתוצאה מעלייה במפלס מי תהום.

הקמת בתי המלון באזור ים המלח החלה בתחילת שנות ה-70, מועד בו עליית מפלס בריכה מס' 5 והשלכותיה היו ידועות לכלל הנוגעים בדבר, לרבות בתי המלון שמרביתם אף חתמו על כתב ויתור כלפי מי"ה.

חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, וכן תקנות ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002) (כללים למימון הגנות חוף בים המלח), התשס"ג-2002, שיצאו מכוחו, ביקשו להסדיר את חלקם של המלונות ושל המועצה האזורית "תמר" בפעולות ההגנה א/2, אשר הוגדרו בחוק, באותה מתכונת שעליה הוסכם לגבי שלב א/1 של ההגנות. החוק קבע כי המועצה האזורית "תמר", בתי המלון באזור ומי"ה, יישאו, כל אחד, בשישית מהעלות של שלב א/2 בפרויקט הגנות ים המלח. עוד נקבע כי המדינה תישא בעלות הנותנת בשיעור של 50% מעלות ההגנות. במהלך התקופה שמיום חקיקת החוק ועד שנת 2007, פנה משרד האוצר אל המועצה ובתי המלון, מספר פעמים, בדרישה כי אלו ימלאו את חובם מכוח חוק ההסדרים וישלמו למדינה את חלקם. המועצה ובתי המלון מסרבים להכיר בחובם למדינה, בטענה כי העבודות העומדות בבסיס דרישת משרד האוצר אינן חלק משלב א/2.

ביום 12.8.2007 קיבלה הממשלה את החלטה מספר 2193 בעניין מימון הגנות ים המלח שבמסגרתה הוטל על שר האוצר לנהל משא ומתן עם המועצה האזורית "תמר", בתי המלון במתחם עין בוקק - חמי זהר ומי"ה (להלן - הגורמים המממנים), במטרה לקבוע את חלוקת מימון עלות הטיפול בנזקים הנגרמים כתוצאה מעליית מפלס המים באזור ים המלח, ומימון הבדיקות הנדרשות לבחינת החלופות לפתרון קבע (להלן - העלויות). כמו כן, כללה ההחלטה תיקון של חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ג-2002, כך שתיקבע בו חלוקת מימון העלויות של כל אחד מהגורמים המממנים. המשא ומתן שנוהל הסתיים בהסכמה רק עם מי"ה שבמסגרתה סוכם שהחברה תישא בשיעור של 39.5% מעלות ההגנות החופיות. במקביל המדינה המשיכה את מאמציה לגביית חובם של המועצה ובתי המלון. במסגרת מאמצים אלה קיזזה המדינה בשנת 2009 סכום של 2 מיליון ש"ח במסגרת תיקון תחנת שאיבת ביוב בעין בוקק על חשבון חובה של המועצה האזורית "תמר" ובהסכמתה. במקביל שילמו בתי המלון סכום של כ- 2 מיליון שקלים חדשים, זאת לאחר שהמדינה פעלה לגביית החוב בהתאם לפקודת המסים (גביה). בד בבד, במטרה לרכז את התכנון, הניהול והביצוע של הפעולות שנועדו להיות פתרונות קצרי טווח וארוכי טווח מפני עליית מפלס המים בבריכה מספר 5, הוקמה בשנת 2008 החברה הממשלתית להגנות ים המלח בע"מ (להלן - חל"י).

ביום 1.1.2012 קיבלה הממשלה את החלטה מספר 4060 בעניין "ביצוע פרויקט הגנות הקבע בים המלח ומימונו והגדלת התמלוגים המשולמים למדינה" שבמסגרתה אימצה הממשלה את פתרון קציר המלח בבריכה מספר 5 כפתרון הקבע. החלטה זו עוגנה בהסכם שנחתם בין הממשלה ובין מי"ה ביום 8.7.2012. עלותו הכוללת של פרויקט הקציר מוערכת בסך של כ-3.8 מיליארד ש"ח, (צמוד למדד בערכים מהווים לאוקטובר 2010 לפי שיעור היוון של 7%). במסגרת ההסכם נקבע כי מי"ה תממן תזרימית 80% מעלות הפרויקט (3.04 מיליארד ש"ח) ואילו המדינה תממן תזרימית 20% מעלותו (0.76 מיליארד ש"ח).

סך העלויות במסגרת הגנות החוף עד לסוף שנת 2013, עומד על כ-330 מ"ש, שמתוכו מימנה המדינה 220 מ"ש מההווים 67%.

הנהנים הישירים מפעולות ההגנה והתחזוקה בחוף ים המלח הם:

1. בתי המלון - פעולות ההגנה והתחזוקה נעשים בשטח בריכה 5 שלאורכה פרוסים בתי המלון. ביצוע פעולות ההגנה נועד להגן על חוף ים המלח ובתי המלון באזור מפני פגיעה חמורה כתוצאה מעליית מפלס המים. כאמור לעיל המלונות ידעו על הסכנות הנובעות מעליית המפלס ומרביתם המוחלט אף חתם על כתב ויתור כלפי מי"ה.

2. המועצה האזורית "תמר" - המועצה האזורית נהנית מעצם קיומה של בריכה מס' 5, וזאת לאור העובדה שתשלומי הארנונה של בתי המלון בסביבה ושל מי"ה מוזרמים אליה. בנוסף, במסגרת עבודות ההגנה מבצעת חל"י עבודות שיקום חופים ציבוריים שנמצאים בשטחה של המועצה.

פעולות התחזוקה, המוערכות בסך של כ-15 מיליוני ש"ח לשנה, כוללות את כל הפעולות הנדרשות לשם קיום אפקטיבי של מערך ההגנות לשם עמידה במפלס שלא יעלה על 15.1 ברשת מי"ה בבריכה מספר 5. בין יתר הפעולות ניתן למנות את הפעולות הבאות: טיפולי מנע (חלקי חילוף, אחזקה שוטפת וכדומה); טיפולי שבר; תשלומי חשמל למשאבות; הוצאות מים; אגרות; היטלים (כגון היטל הזרמה לים וכדומה); עבודות עפר להסדרת סוללות (במיוחד מול חופי הרחצה); הקמת מערך ניטור בקרה, התרעה ושליטה הכולל בין היתר בקרת שקיעות מבנים וסוללות; בקרת מפלסים רציפה; בדיקות כימיות; התפתחות חללים בתת הקרקע וכדומה, לרבות חוות דעת מקצועיות שוטפות לגבי מצב ואפקטיביות מערך ההגנות וניהול הסיכונים; מערכות גאוגרפיות ממוחשבות (GIS); תקשורת; מחשב; תוכנה. הצעת ההחלטה מציעה -

1. להטיל את האחריות על תחזוקת הגנות חוף ים המלח על גוף שעליו החליטה הממשלה.
2. לאור העובדה שבתי המלון והמועצה הם הנהנים הישירים מפעולות הגנת חוף ים המלח אשר ממומנים על ידי המדינה ומי"ה, ובתי המלון אף היו מודעים לסכנות הנובעות מעליית המפלס, לקבוע בחוק את חלקן של בתי המלון והמועצה בתחזוקת הגנות חוף ים המלח. החלוקה המוצעת היא שמפעלי ים המלח ימשיכו לממן את עלות תחזוקת ההגנות בשיעור של 39.5% ואילו המועצה ובתי המלון יישאו באופן שווה ביתרה עד לסכום של 5 מיליון ש"ח, לכל גוף.

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

צפוי גידול של 10 מיליון ש"ח בשנה בהכנסות המדינה.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם  
א"ן.**

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטה מספר 2193, מיום 12 לאוגוסט 2007, שעניינה "מימון הגנות ים המלח".  
החלטה מספר 4060, מיום 1 לינואר 2012, שעניינה "ביצוע פרויקט הגנות הקבע בים המלח ומימונו  
והגדלת התמלוגים המשולמים למדינה".

## **דחיית חוק יום חינוך ארוך**

### **מחליטים**

לתקן את סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997, שעניינו תוספת שעות לימודים וחינוך על השעות הקיימות במוסדות חינוך, כך שהחלתו של החוק תידחה בחמש שנות לימוד משנת הלימודים התשע"ו לשנת הלימודים התשפ"א.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי**

סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997 (להלן - החוק), קובע כי החוק יוחל בהדרגה, החל בשנת הלימודים התשנ"ח, בישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שיקבע שר החינוך בצו, תוך מתן עדיפות לישובים, לשכונות, למוסדות חינוך או לשכבות גיל אשר לדעת השר זקוקים לסיוע נוסף בחינוך, ובלבד שהחלתו תושלם לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התשע"ו. בעקבות יישום רפורמת "אופק חדש" בגני הילדים, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים נוספו שעות לימודים למערכת החינוך המאריכות את יום הלימודים. כמו כן, יישום המלצותיה של הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי כפי שבאות לידי ביטוי בהחלטת ממשלה מספר 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג), כולל הפעלת מסגרות צהריים המאריכות את יום הלימודים עד השעה 16:00 בגני הילדים ובשכבות א'-ב' באשכולות כלכליים-חברתיים 1-3. בנוסף, בהתאם לצווים שפורסמו על ידי שר החינוך עד כה, השלמת החלתו כרוכה בעלויות תקציביות רחבות היקף העומדות על למעלה משני מיליארד ש"ח.

לנוכח האמור לעיל, מוצע לדחות את השלמת החלת החוק בחמש שנות לימוד, משנת הלימודים התשע"ו לשנת הלימודים התשפ"א.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

לא רלוונטי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

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

החלטה מספר 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג).

החלטת ממשלה 199 מיום 13 במאי 2013 שעניינה התאמות בתקציב משרד החינוך.

## מסגרות לימודיות בשעות אחר הצהריים

### מחליטים

1. לתקן את סעיף 2 להחלטת הממשלה מספר 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג), כך שתאפשר גביית השתתפות הורים לצורך מימון מסגרות לימודיות בשעות אחר הצהריים בגני הילדים הציבוריים ובבתי הספר המתוקצבים על ידי משרד החינוך. שיעור ההשתתפות של ההורים יקבע על ידי המנהלת הכללית של משרד החינוך והממונה על התקציבים במשרד האוצר אך לא יעלה על סכום של 60 ש"ח לחודש לילד בחינוך הרשמי.
2. בהתאם לאמור לעיל, לתקן את סעיף 1 להחלטת ממשלה מספר 199 מיום 13 במאי 2013 שעניינה התאמות בתקציב משרד החינוך, כך שבסיס תקציב משרד החינוך לנושא זה יעמוד על סך של 375 מיליון ש"ח משנת 2015 ואילך.
3. לתקן את סעיף 1 להחלטת ממשלה 1115 מיום 29 בדצמבר 2013 שעניינה שינוי בסדרי העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) - סבסוד מסגרות לגילאי 3-5 בירושלים כך שבשנת הלימודים תשע"ה יסובסדו בעיר ירושלים מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים גם בכתות א'-ב' בבתי הספר המתוקצבים על ידי משרד החינוך (גילאי 6-8). לטובת הנושא יוקצה סכום של 25 מיליון ש"ח.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

בהתאם להחלטות ממשלה 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) (להלן - החלטת ממשלה 4088), והחלטת ממשלה 199 מיום 13 במאי 2013 שעניינה התאמות בתקציב משרד החינוך, נקבע כי יש לסבסד מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים עד השעה 16:00, בגני ילדים הציבוריים, ובבתי הספר המתוקצבים על ידי משרד החינוך, עבור ילדים בגילאי 3-8, בשלושת האשכולות החברתיים-כלכליים הראשונים בהתאם לדירוג של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בהתאם להחלטות האמורות המסגרות הלימודיות כוללות בין היתר, חוגים, סיוע בשיעורי בית, והעשרה פורמלית ובלתי פורמלית תוך מענה לסוגיית ההזנה. בהחלטת ממשלה 4088 נקבע כי מימון המסגרות ביישובים במוסדות החינוך הרשמי בשלושת האשכולות החברתיים-כלכליים הראשונים יהיה מלא. מוצע לתקן את החלטת ממשלה 4088 ולאפשר גביית השתתפות הורים עד לסך של 60 ש"ח לחודש לילד במוסדות החינוך הרשמיים באשכולות אלו, וזאת לנוכח החלטת ממשלה 1998 מיום 31 באוגוסט 2014 שעניינה שינוי סדר העדיפויות בתקציב 2014. מובהר בזאת כי מדובר בסכום גבייה אחיד שלא יעלה על סך של 60 ש"ח לילד לחודש.

עוד יצוין כי החלטת ממשלה 4088 לפיה מופעלות המסגרות בשלושת האשכולות הראשונים התקבלה בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, (להלן - החוק), שעניינו אזורי עדיפות לאומית, לאור הנימוקים הקבוצים בסעיפים 151(ב) ו-2(5) לחוק שעניינם חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב וצמצום פערים. נימוקי ההחלטה התייחסו להצדקה להחילה בשלושת האשכולות הראשונים כאמור, תוך סבסוד מלא של המסגרות. ההחלטה הנוכחית אינה באה לשנות את השיקולים שעמדו בבסיס החלטת העדיפות הלאומית שנקבעו ונומקו, אלא לשנות את תנאי ההטבה (דהיינו - לאפשר גביית השתתפות הורים), בשים לב למגבלות התקציב של משרד החינוך.

ביום 29 בדצמבר 2013, במסגרת החלטת ממשלה 1115 שעניינה שינוי בסדרי העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) - סבסוד מסגרות לגילאי 3-5 בירושלים (להלן - החלטת ממשלה 1115) נקבע כי בשנות הלימודים תשע"ד עד תשע"ו, יסובסדו מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים בעיר ירושלים, אשר באשכול החברתי-כלכלי הרביעי בהתאם לדירוג של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בגני הילדים בלבד. עוד קבעה ההחלטה כי הקריטריונים לסבסוד ומתכונת הפעלת המסגרות ייקבעו על ידי המנהלת הכללית של משרד החינוך

והממונה על התקציבים במשרד האוצר, וכי עיריית ירושלים והורי הילדים ישתתפו במימון המסגרות הלימודיות האמורות תוך התחשבות במצב הסוציאקונומי של ההורים ובמבחן תעסוקה. כל זה בהתאם לסעיף 4 לחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל ולמדיניות הממשלה לחיזוק ירושלים בירת ישראל ובנוסף למגוון תכניות ותקציבים שמפעילה עיריית ירושלים, והכל כמפורט בהחלטה מספר 1115. מוצע לתקן את סעיף 1 להחלטת ממשלה 1115 כך שבשנת הלימודים תשע"ה בלבד, יורחב הסבסוד למסגרות לימודיות נוספות בעיר ירושלים גם לילדים בכתות א-ב בבתי הספר הרשמיים (גילאי 6-8) כך שבסך הכול יסבסדו מסגרות לילדים בגילאי 3-8. בכך ישווה הסבסוד בירושלים לסבסוד הקיים בשלושת האשכולות החברתיים – כלכליים הראשונים (אשכולות 1-3), מכוח החלטה מספר 199, מבחינת גילאי הילדים הזכאים לסבסוד. לעניין השתתפות הורים יצוין כי מכוח החלטת ממשלה 1115 משתתפים וישתתפו הורי הילדים הכלולים בתוכנית במימונה, כל עוד היא פועלת.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

בסיס תקציב משרד החינוך לנושא מסגרות לימודיות בשעות אחר הצהריים באשכולות 1-3 יעמוד על סך של 375 מיליון ש"ח. עבור מימון הרחבת התכנית לכיתות א'-ב' תינתן תוספת תקציבית חד פעמית בסכום של 25 מיליון ש"ח.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

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

החלטה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג).

החלטה מספר 199 מיום 13 במאי 2013 שעניינה התאמות בתקציב משרד החינוך.

החלטה מספר 1115 מיום 29 בדצמבר 2013 שעניינה שינוי בסדרי העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג) - סבסוד מסגרות לגילאי 3-5 בירושלים.

## שינוי שיעורי ההשתתפות המדינה בקיום מוסדות חינוך רשמיים

### מחליטים

1. להנחות את שר החינוך לתקן את צו לימוד חובה (שיעור ההשתתפות של המדינה ושל רשויות החינוך המקומיות בקיום מוסדות חינוך רשמיים לשנת הלימודים התשע"ה), התשע"ד-2014 (להלן – הצו), כך שישתנה, לרבות יופחת, שיעור ההשתתפות של המדינה בקיום מוסדות חינוך רשמיים ברשויות המקומיות בתחומים מן התחומים המפורטים בצו, למעט שכר עובד הוראה שהוא עובד המדינה, כך שהשינויים האמורים ייכנסו לתוקף ב-1 בינואר 2015.
2. להנחות כי יישום ההחלטה ייעשה בתיאום עם הממונה על התקציבים באוצר.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

על פי סעיף 7(ב) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן – החוק) קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן לימוד חובה, הינם באחריות משותפת של המדינה והרשות המקומית. שיעור ההשתתפות נקבע מידי שנה בצו לימוד חובה (שיעור ההשתתפות של המדינה ושל רשויות החינוך המקומיות בקיום מוסדות חינוך רשמיים לשנת הלימודים הרלוונטית), אשר קובע את החלוקה בין מדינת ישראל – משרד החינוך לבין רשויות החינוך המקומיות.

על מנת ליישם את החלטת ממשלה מיום 31 באוגוסט 2014 שעניינה שינוי סדר העדיפויות בתקציב 2014 מבקשת המדינה להפחית את שיעור ההשתתפות המדינה בעלות קיום מוסדות חינוך וכן בעלות הסעות התלמידים.

מוצע להנחות את שר החינוך לתקן את צו לימוד חובה (שיעור ההשתתפות של המדינה ושל רשויות החינוך המקומיות בקיום מוסדות חינוך רשמיים לשנת הלימודים התשע"ה), התשע"ד-2014 כך שהשתתפות הממשלה בתקציבי החינוך המועברים באמצעות הרשויות המקומיות תופחת ב-100 מיליון ש"ח. התקנת הצו תעשה בהתייעצות עם שר הפנים ועם ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת.

#### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

סך התקציב שייגרע מהרשויות המקומיות עומד על כ-100 מיליון ש"ח.

#### תקציב

ההחלטה נועדה להפחית כ-100 מיליון ש"ח מתקציב משרד החינוך, על מנת לקיים את החלטת ממשלה מיום 31 באוגוסט 2014 שעניינה שינוי סדר העדיפויות בתקציב 2014.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי.

## חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית – ממלכתית

### מחליטים

לתקן את החלטת ממשלה מס' 151 מיום 13 במאי 2013 שעניינה חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית - ממלכתית (להלן - החלטת הממשלה) כלהלן:

1. האמור בסעיף 1 (א) יחול משנת הלימודים התשע"ח ואילך.
2. לבטל את סעיף 1 (ה) להחלטת הממשלה.
3. להנחות את שר החינוך לתקן את תקנות 3 (ג) ו- 9 לתקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), התשי"ד-1953, וכן לקבוע הוראות מעבר חלופיות לאלה הקבועות בהחלטת הממשלה עד לשנת תשע"ח אשר יבוטאו בתיקון התקנות האמור.
4. הוראות המעבר ייקבעו כך שבכל אחת מהשנים התשע"ה עד התשע"ז הדרישה המינימאלית ללימודי בסיס תעלה בהדרגה עד ל-100% מלימודי הבסיס, בהסכמה בין המנהלת הכללית של משרד החינוך לממונה על התקציבים במשרד האוצר.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

מוצע לתקן את החלטת ממשלה מס' 151 מיום 13 במאי 2013, שעניינה חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית – ממלכתית בה נקבע כי תנאי הסף להכרה במוסד מוכר שאינו רשמי יהיה לימוד של לפחות 100% משלושת המקצועות, מתמטיקה, אנגלית ושפה עברית או ערבית וכן לימוד של 75% לפחות ביתר המקצועות בתכנית היסוד.

התיקון נועד לייצר תמריץ אפקטיבי יותר למוסדות להעלות שיעור לימודי היסוד והבסיס. אשר על כן מוצע להנחות את שר החינוך לתקן התקנות כך שיכללו הוראות מעבר לעניין לימוד מקצועות הבסיס ותקצוב המוסדות לשנות הלימודים תשע"ה-תשע"ז.

הוראות המעבר ייקבעו בהסכמה בין המנהלת הכללית של משרד החינוך והממונה על התקציבים במשרד האוצר.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה  
לא רלוונטי

#### תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם  
לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם  
שר החינוך -

החלטות קודמות של הממשלה בנושא  
החלטת ממשלה מס' 151 מיום 13 במאי 2013 שעניינה חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית – ממלכתית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה  
חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת להחלטה זו.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**  
לא רלוונטי

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**  
שר החינוך -

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
החלטת ממשלה מס' 151 מיום 13 במאי 2013 שעניינה חיזוק לימודי היסוד ומערכת החינוך הרשמית – ממלכתית.  
עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה  
חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת להחלטה זו.

# הטלת היטלים מתיירות רפואית ומבתי חולים פרטיים ועדכון סל שירותי הבריאות

## מחליטים

1. בהמשך להמלצות הוועדה המייעצת לחיזוק מערכת הבריאות הציבורית ("ועדת גרמן"), שפורסמו ביום 25 ביוני 2014:

א. לקבוע היטל על הכנסות מתיירות רפואית שעקרונותיו מפורטים להלן:  
(1) החל מיום 1.1.2015 יוטל היטל על כל הכנסה של נותן שירותים רפואיים מתיירות רפואית;

(2) השרים יוסמכו לקבוע, באישור ועדת הכספים של הכנסת, הוראות לעניין גובה ההיטל ובלבד ששיעורו לא יפחת מ-15% מסך כל הכנסה מתיירות רפואית. הוראות כאמור, ייקבעו בהתחשב, בין השאר, בזהות נותן השירותים, באופי השירות הרפואי ובזמינות הטיפול של נותן השירותים למטופל ישראלי. עד לקביעת הוראות כאמור, יעמוד גובה ההיטל על 15% מסך כל הכנסה מתיירות רפואית.

ב. לבטל, החל מיום 1.1.2015, את הטבת המס לגבי אשפוז של תייר בבית חולים רשום לפי פקודת בריאות העם ושירותים נוספים הניתנים אגב אשפוז כאמור, לפי סעיף 30(א)(8)(ז) לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975.

ג. לקבוע היטל על הכנסות של בית חולים כללי פרטי שעקרונותיו מפורטים להלן:

(1) החל מיום 1.1.2015 יוטל היטל על כל הכנסה של בית חולים כללי פרטי משירותי בריאות המפורטים בתוספות השנייה והשלישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי ומשירותים נוספים שיקבעו השרים, שאינה ממימון ציבורי, העולה על תקרות הכנסה שיקבעו השרים לגבי.

(2) השרים יוסמכו לקבוע, באישור ועדת הכספים של הכנסת, הוראות לעניין גובה ההיטל, לרבות לעניין קביעת היטל מדורג לפי שיעור העלייה של הכנסות בית חולים כללי פרטי מתקרות ההכנסה שיקבעו השרים לגבי.

(3) השרים יוסמכו לקבוע הוראות בעניינים אלה:

(א) תקרות הכנסה של בית חולים כללי פרטי, בהתחשב, בין השאר, בגודלו של בית החולים, במספר מיטות האשפוז, בסוג המיטות ובמספר חדרי הניתוח שרשאי בית החולים להפעיל, וכן בהכנסתו של בית החולים ממימון ציבורי וממימון שאינו מימון ציבורי;

(ב) חובת דיווח של בתי חולים כלליים פרטיים בכל הנוגע להכנסותיהם.

(4) עד לקביעת הוראות כאמור בפסקאות (2) ו-(3) לעיל, יעמדו תקרות ההכנסה ושיעורי ההיטל החל משנת 2015, על השיעורים המפורטים להלן:

(א) תקרת ההכנסה של כל בית חולים כללי פרטי תעמוד על 95% מהיקף ההכנסה של בית החולים בשנת 2013, שאינה ממימון ציבורי, בתוספת כל אלה:

(1) שיעור של 51% בגין היקף התשלומים המשוער שקיבלו רופאים או בעלי מקצוע אחר בעד שירותי בריאות שביצעו בשנת 2013 בבית החולים שלא היו כלולים בתשלום שקיבל בית החולים באותה שנה בעד שירותים אלה;

(2) שיעור עדכון מחיר יום אשפוז כפי שיקבעו השרים בצו לגבי כל שנה;

(3) שיעור עדכון דמוגרפי של 2.82% לשנת 2015 ושיעור נוסף של 1.4% לכל שנה משנת 2016 ואילך.

(ב) עלתה הכנסתו של בית החולים מעבר לתקרת ההכנסה לפי פסקה (א) לעיל ועד ל-107% מהתקרה, ישלם בית החולים היטל בשיעור של 30% מהכנסתו שעלתה על התקרה;

(ג) עלתה הכנסתו של בית החולים מעבר ל-107% מתקרת ההכנסה, ישלם בית החולים, בנוסף לתשלום שישלם לפי פסקה (ב) לעיל, היטל בשיעור של 67% מהכנסתו שעלתה על 107% מהתקרה.

- ד. ההיטלים לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ג) לעיל ייגבו על ידי המוסד לביטוח לאומי וישמשו להגדלת המימון הציבורי לצורך תקצוב תכנית לאומית לקיצור תורים ולשיפור השירות במערכת הבריאות.
- ה. דרכי תשלום ההיטלים לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ג) לעיל ומועדי התשלום ייקבעו, ככל הנדרש, בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 או לפיו.
- ו. להורות למנהל הכללי של משרד הבריאות לתקן את אישורי ההקמה שניתנו למוסדות רפואיים, לפי סעיף 24 לפקודת בריאות העם, כך שייאסר על מוסד רפואי לאפשר בתחומו מכירה של שירות רפואי של רופא או בעל מקצוע אחר, שאינה כלולה בתשלום שמקבל המוסד הרפואי ממקבל השירות ושאינה משולמת באופן מלא למוסד הרפואי על ידי גורם מממן אחד.
- ז. לתקן את סעיף 2(ב) להחלטת ממשלה מס' 224 מיום 13 במאי 2013 שעניינה עדכון סל שירותי הבריאות לשנים 2014-2016, כך ששיעור עדכון סל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים בשל גידול דמוגרפי (גידול אוכלוסייה והזדקנותה) יעמוד בשנים 2014 עד 2016 על שיעור גידול האוכלוסייה בפועל, כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
2. להטיל על שר האוצר לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום החלטה זו ולשלבם במסגרת חוק התכנית הכלכלית.
3. לעניין החלטה זו –
- "השרים" – שרת הבריאות ושר האוצר;
- "בית חולים כללי פרטי" – בית חולים כללי שאינו אחד מאלה:
- (1) בית חולים ממשלתי כללי;
- (2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים;
- (3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית.
- "חוק ביטוח בריאות ממלכתי" – חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994;
- "מימון ציבורי" – מקורות המימון של סל שירותי הבריאות לפי סעיף 13 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;
- "נותן שירותים רפואיים" – מוסד רפואי כמשמעותו בסעיף 24 לפקודת בריאות העם, לרבות בעל מקצוע רפואי או פארה רפואי, ובלבד שקיבל רישיון או הכרה במעמד מן המנהל או שהוא בעל תעודה לפי חוק הסדרת העיסוק במקצועות הבריאות, התשס"ח-2008;
- "פקודת בריאות העם" – פקודת בריאות העם, 1940;
- "תיירות רפואית" – שירות רפואי לתיירים, למעט תושבי הרשות הפלשתינאית, המגיעים ארצה במיוחד לשם קבלת שירות זה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

ביום 25 ביוני 2014 פרסמה הוועדה המייעצת לחיזוק מערכת הבריאות הציבורית ("ועדת גרמן") את המלצותיה. בין יתר המלצותיה, המליצה הוועדה על ביצוע תכנית לאומית לקיצור תורים ולשיפור השירות במערכת הבריאות. הוועדה המליצה כי חלק ממקורות המימון לביצוע התכנית, מעבר למקורות המימון מתקציב המדינה, יהיו היטלים על הכנסות מתיירות רפואית ועל הכנסות של בתי חולים כלליים פרטיים ממימון פרטי. החלטה זו באה ליישם המלצות אלה. בנוסף המליצה הוועדה כי עדכון המקדם הדמוגרפי של תקציב סל שירותי הבריאות אשר באחריות קופות החולים הניתן מתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי יעמוד על שיעור גידול האוכלוסייה בפועל, כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

#### לסעיף 1(א):

בשנים האחרונות חל גידול משמעותי בהיקף השירותים הרפואיים הניתנים במערכת הבריאות הציבורית והפרטית לתיירים המגיעים לישראל במיוחד לצורך קבלת שירותים אלה. הגידול בהיקף השירותים ובעקבותיו הגידול בהיקף ההכנסות של בתי החולים הציבוריים והפרטיים הביא למספר השפעות שליליות. אחת מאותן השפעות שליליות היא קיומם של תמריצים כלכליים של השחקנים המרכזיים במערכת הבריאות, מנהלי בתי חולים ורופאים, להעדיף את מתן השירותים הניתנים לתייר הרפואי על פני אלה הניתנים לחולה הישראלי. העדפה זו מביאה לגידול במשכי ההמתנה של החולה הישראלי לשירותים רפואיים, מן הטעם שהתשתיות הרפואיות - היקף כוח אדם, היקף אמצעי אבחון וטיפול וכד' - מוגבלות. העדפה זו אף מביאה, בחלק מן המקרים, להסטה של כספים וכוח אדם רפואי איכותי מטיפול בחולה הישראלי לטיפול בתייר הרפואי.

בעניין זה, המליצה ועדת גרמן על קביעת היטל על כל הכנסה של נותן שירותים רפואיים מתיירות רפואית. היטל זה ישמש להגדלת מקורות המימון של סל שירותי הבריאות לפי סעיף 13 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי לצורך תקצוב תכנית לאומית לקיצור תורים ולשיפור השירות במערכת הבריאות. בכך ישמש ההיטל ככלי לקיצור התורים שנוצרים לחולה הישראלי עקב השירותים הרפואיים הניתנים לתיירי המרפא ויבטיח כי כלל אזרחי מדינת ישראל נהנים מהכנסות התיירות הרפואית. כלי זה אף יביא לכך שההכנסות מהתיירות הרפואית ישמשו לחיזוק כלל מערכת הבריאות הציבורית ולא רק לחיזוק בתי החולים הגדולים המאופיינים בהיקף פעילות גדול של תיירות רפואית.

אשר על כן מוצע לקבוע היטל על הכנסות מתיירות רפואית ולהסמיך את שרי הבריאות והאוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע הוראות לעניין גובה ההיטל ובלבד ששיעורו לא יפחת מ-15% מסך כל הכנסה מתיירות רפואית. הוראות כאמור, ייקבעו בהתחשב, בין השאר, בזהות נותן השירותים, באופי השירות הרפואי ובזמינות הטיפול של נותן השירותים למטופל ישראלי, לרבות בהיקף ההכנסות של התיירות הרפואית מכלל ההכנסות של נותן השירותים. עד לקביעת הוראות כאמור, מוצע כי גובה ההיטל יעמוד על 15% מסך כל הכנסה מתיירות רפואית. שיעור זה של 15% ישמש סף מינימלי לשיעור ההיטל שיקבעו השרים בהוראות כאמור.

#### לסעיף 1(ב):

כמפורט בסעיף 1(א) לעיל, הגידול המשמעותי שחל בשנים האחרונות בהיקף השירותים הרפואיים הניתנים לתיירים במערכת הבריאות הציבורית והפרטית הביא למספר השפעות שליליות על מערכת הבריאות. משום כך, אין עוד מקום לעודד שירותים רפואיים של אשפוז של תייר ושירותים נוספים הניתנים לו אגב אשפוז על דרך של מתן הטבה של "שיעור מס אפס" לפי סעיף 30(א)(8)(ז) לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975. כך גם המליצה ועדת גרמן. לעניין זה יצוין כי, ביטול ההטבה ישפיע רק על בתי חולים פרטיים המאוגדים כחברה בע"מ וחייבים בתשלום מס ערך מוסף לפי חוק, ולא ישפיע על בתי חולים ציבוריים המאוגדים כמלכ"רים ואינם חייבים בתשלום מס ערך מוסף.

## לסעיף 1(ג):

בשנים האחרונות נמצא כי בבתי החולים הפרטיים גדלים מספר הפעולות הניתוחיות והיקף ההכנסות מאותן פעולות, זאת על אף שלא נמצא כל גידול במספר המיטות שברישיון השייך לאותם בתי החולים. מכאן עולה כי הפיקוח הקיים כיום על מספר המיטות בבתי חולים פרטיים אינו מספק, מכיוון שהטכנולוגיה מאפשרת לבצע פעולות רפואיות רבות על אותה מיטת אשפוז או חדר ניתוח וכי המגבלה האפקטיבית הנוהגת על היקף הפעילות בבתי החולים הציבוריים היא מגבלת ההכנסות. בתי החולים הפרטיים, בניגוד לבתי החולים הציבוריים, אין שום מגבלות, לא מצד ההיצע ולא מצד הביקוש. בשל העובדה כי התשתיות הרפואיות הן מוגבלות (כוח אדם, אמצעי אבחון וטיפול), עולה החשש כי הגידול בהיקף הפעילות הרפואית בבתי החולים הפרטיים היווה את אחד הטעמים לגידול במשכי ההמתנה של החולה הישראלי במערכת הציבורית. הגידול בהיקף הפעילות הרפואית הפרטית בישראל אף הביא למצב ששיעור המימון הפרטי מתוך ההוצאה הלאומית על בריאות עולה בהתמדה על פני השנים. בשנת 2013 עמד שיעור המימון הפרטי מההוצאה הלאומית לבריאות על 40%. מכאן עולה הצורך לרסן את הגידול בהיקף הפעילות הפרטית ככלי לשינוי מגמת הגידול ברפואה הפרטית במטרה לחזק את הרפואה הציבורית.

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

בעניין זה, המליצה ועדת גרמן להטיל היטל על הכנסות של בתי חולים פרטיים. היטל זה ישמש להגדלת מקורות המימון של סל שירותי הבריאות לפי סעיף 13 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי לצורך תקצוב תכנית לאומית לקיצור תורים ולשיפור השירות במערכת הבריאות. בכך ישמש ההיטל ככלי לקיצור התורים שנוצרים לציבור עקב הפעילות הרפואית במערכת הבריאות הפרטית. כלי זה אף יביא לריסון הגידול בפעילות המערכת הפרטית ולכך שהכנסות בתי החולים הפרטיים ישמשו לחיזוק כלל מערכת הבריאות הציבורית.

לצורך כך מוצע להסמיך את שרי הבריאות והאוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע הוראות לעניין תקרות הכנסה של בית חולים כללי פרטי ולהטיל היטל על הכנסות החורגות מתקרות אלו ולעניין חובת דיווח של בתי חולים כלליים פרטיים בכל הנוגע להכנסותיהם. היטלים אלו ייגבו על ידי המוסד לביטוח לאומי, שיעביר את ההכנסות מהיטלים אלו לקופות החולים. עד לקביעת הוראות כאמור מוצע כי תקרות ההכנסה וההיטלים יהיו ביחס לביצוע בפועל שנתיים לפני מועד קביעת התקרות וזאת בדומה למנגנון שבוצע בתקרת ההכנסות של בתי החולים הציבוריים. אי לכך תקרת ההכנסות תקבע על בסיס הביצוע בפועל בשנת 2013 בתוספת שיעורי גידול נורמטיביים במעבר בין השנים 2013-2015. ההיטלים שיוטלו על פעילות מעבר לתקרות אלו תהיה 30% בטווח שבין 100% מהתקרה ועד 107% מהתקרה ו- 67% מההכנסות שעולות על 107% מהתקרה.

## לסעיף 1(ו):

בתי החולים, הן הציבוריים והן הפרטיים, פועלים מתוקף רישיון הקמה שניתן להפעלתם לפי הוראות פקודת בריאות העם, 1940. רישיון ההקמה מוגבל ואינו ניתן לכל אדם שרוצה לבצע פעולות רפואיות, בין אם בתשלום ובין אם לאו. כיום ניתנים שירותים רפואיים רבים בבתי החולים הפרטיים במודל של השכרת חדר לרופא המטפל ותשלום ישיר של מקבל השירות לרופא. מתן השירותים באופן זה אינו מאפשר פיקוח של הרגולטור על אופי ההתקשרות בין הרופא למקבל השירות ופוחת פתח לניצול מקבל השירות. בנוסף, מתן השירותים באופן כזה אינו מאפשר להטיל היטל על מלוא ההכנסות של בתי חולים כלליים פרטיים. אשר על כן, מוצע כי ברישיון מוסד רפואי ייקבע כי מוסד לא יהיה רשאי לאפשר בתחומו מכירה של שירות רפואי של רופא או בעל מקצוע אחר, שאינה כלולה בתשלום שמקבל המוסד הרפואי ממקבל השירות ושאינה משולמת באופן מלא למוסד הרפואי על ידי גורם מממן אחד.

### **לסעיף 1(ז):**

בסעיף 2(ב) להחלטת ממשלה מס' 224 מיום 13 במאי 2013 נקבע כי שיעור העדכון של סל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים בשל גידול דמוגרפי יעמוד בשנים 2014-2016 על רמה של 1.5% בשנת 2014, 1.55% בשנת 2015 ו-1.6% בשנת 2016. עדכונים אלה נועדו להביא לידי ביטוי את הגידול בצריכת שירותי בריאות כתוצאה מגידול האוכלוסייה והזדקנותה. בעניין זה, המליצה ועדת גרמן על עדכון המקדם הדמוגרפי של סל שירותי הבריאות, כך שיביא לידי ביטוי באופן מלא את גידול האוכלוסייה. אשר על כן מוצע לעדכן את המקדם הדמוגרפי של סל שירותי הבריאות כך ששיעור העדכון יעמוד בשנים 2014 עד 2016 על שיעור גידול האוכלוסייה בפועל כפי שמפרסמת מדי השנה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

### **תקציב**

החלטה זו צפויה להביא לתוספת הכנסה בתקציב המדינה של כ-130 מיליון ש"ח כמפורט להלן: כ-60 מיליון ש"ח מהיטל על תיירות רפואית לפי האמור בסעיף 1(א) להחלטה, כ-30 מיליון ש"ח מביטול הפטור ממס ערך מוסף על הכנסה מאשפוז ושירותים רפואיים נוספים לתיירים לפי האמור בסעיף 1(ב) להחלטה וכ-40 מיליון ש"ח מהיטל על בתי חולים פרטיים לפי האמור בסעיף 1(ג) להחלטה. בנוסף החלטה זו צפויה להגדיל את הוצאת הממשלה לשנת 2015 בסך של כ-250 מיליון ש"ח בגין הצמדת המקדם הדמוגרפי של סל הבריאות לקצב גידול האוכלוסייה.

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

### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 166 מיום 13 במאי 2014 שעניינה קביעת כללי התחשבנות בין קופות החולים לבתי החולים לשנים 2014-2016  
החלטת מס' 224 מיום 13 במאי 2013 שעניינה עדכון סל שירותי לשנים 2014-2016

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

חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת להצעת ההחלטה.

## שינוי מועד החלפת הרכב בקצבת ניידות

### מחליטים

1. לתקן את ההסכם בדבר גמלת ניידות שנחתם ביום 1 ביוני 1977 (להלן - **הסכם הניידות**) ואת ההסכם בדבר מתן הלוואות לרכישת רכב למוגבלים בניידות שנחתם ביום 14 ביולי 2002 (להלן - **הסכם קרן הלוואות**) אשר נערכו מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - **חוק הביטוח הלאומי**) כך שמיום 1 בינואר 2015 ואילך, משך התקופה שבה יהא מוגבל בניידות זכאי להחליף רכב או אביזרים נלווים לרכב יוארך כך שבמקום 42, 48 ו-60 חודשים תעמוד התקופה של 54, 60 ו-72 חודשים בהתאמה, בדומה להוראה שניתנה לשר הביטחון ביחס לתיקון הוראת אגף שיקום מס' 56.02 שעניינה רכב רפואי ורכב רפואי המשמש לשיקום לנכי צה"ל מיום 1 בינואר 2003, במסגרת סעיף 10(ו) להחלטה 4088 מיום 8 בינואר 2012, שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי.
2. להסמיך את שר האוצר ושר הרווחה לקבוע כללים והוראות לרבות מועדים נוספים להחלפת רכב ואביזרים נלווים ובלבד שלא יעלה מועד ההחלפה על המועד המרבי הקיים כיום של 72 חודשים.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

גמלת הניידות משתלמת על פי הסכם בדבר גמלת ניידות, שנחתם ביום ט"ו בסיון תשל"ז, 1 ביוני 1977, בין משרד האוצר לבין המוסד לביטוח לאומי. ייעודה של גמלה זו הוא מתן סיוע למוגבלים בניידות במימון רכישה ואחזקה של רכב וציוד אביזרים נלווים, אשר מסייעים למוגבל בניידות להתנייד. הגמלה משולמת לזכאים על-ידי המוסד לביטוח לאומי, וההוצאה בגינה ממומנת כולה מתקציב המדינה. סך ההוצאה על גמלת הניידות עמדה בשנת 2013 על כ-1.4 מיליארד ש"ח.

1. גמלת הניידות משתלמת כתשלום חודשי למוגבל בניידות עבור כיסוי הוצאות האחזקה של הרכב והאביזרים הנלווים וכ- "הלוואה עומדת" הניתנת לצורך תשלום המיסים עבור רכישת הרכב. כיום, מוגבל בניידות זכאי לקבל הלוואה לרכישת רכב, או לרכישה והתקנה של אביזרים נלווים, כעבור 3.5, 4, או 5 שנים על-פי תנאי הזכאות השונים מיום רכישת רכבו הקודם. מועד החלפה זה נקבע בשנת 1987. בשל השיפור הטכנולוגי שחל ברכבים ובאביזרים הנלווים, משנת 1987, מוצע להאריך את הזכאות להלוואה נוספת, עבור רכישת רכב ועבור רכישה והתקנה של אביזרים נלווים, בשנה נוספת, עבור כלל המוגבלים בניידות.

זכאות לרכב רפואי לנכים באגף השיקום של משרד הביטחון משולמת על פי הוראת אגף שיקום מס' 56.02 מיום 1.1.2003 בנושא רכב רפואי ורכב רפואי המשמש לשיקום נכי צה"ל. הזכאות לרכב רפואי ניתנת למי שלו סוגי פגימות מוגדרים, בהתאם לדרגת הנכות (מרבית סעיפים אלה עניינם בפגיעות גפיים ובנכויות במערכת הלוך-מוטורית) או למי שלו נכויות שונות ובלתי מוגדרות באורח סגולי, ובלבד שדרגת הנכות שנקבעה היא בשיעור של-50% או יותר. על פי סעיף זה, מאושרת זכאות לרכב רפואי ללא מבחן לקביעת כושר ניידותו של הנכה. הגמלה משתלמת לזכאים על-ידי משרד הביטחון, וההוצאה בגינה ממומנת כולה מתקציב הביטחון. סך ההוצאה על זכאות לרכב רפואי וקצבת ניידות עמדה בשנת 2014 על כ-470 מיליון ש"ח.

2. לעניין קצבת ניידות במוסד לביטוח לאומי, מוצע להסמיך את שר האוצר ושר הרווחה לקבוע כי ניתן יהיה להאריך את תקופת ההחלפה מ-4.5 ו-5 שנים ל-6 שנים (ככל שיתקיים האמור בסעיף 1).

### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

תיקון ההסכם יביא לחיסכון של כ-140 מיליון ש"ח באופן חד פעמי בתקציב המדינה לשנת 2015, וסכום של 26 מיליון ש"ח בבסיס התקציב משנת 2015 ואילך.

תיקון הוראת אגף השיקום במשרד הביטחון בהתאם לאמור לעיל יביא לחיסכון של כ-150 מיליון ש"ח באופן חד פעמי בתקציב משרד הביטחון לשנת 2015, וסכום של כ-50 מיליון ש"ח משנת 2016 ואילך.

#### **תקציב**

היקף ההפחתה לשנת 2015 הינו 140 מיליון ש"ח.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא רלוונטי.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הביטחון:

שר הרווחה והשירותים החברתיים:

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

אין.

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

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה מצורפת להצעת ההחלטה.

## טיפול בתופעת ההסתננות והגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים

### מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2104 מיום 19 ביולי 2010 שעניינה החלטות בתחום הכניסה וההגירה לישראל, החלטה מס' 2507 מיום 28 נובמבר 2010 שעניינה הקמת מרכז שהייה למסתננים מגבול מצרים ואכיפה כנגד מעסיקים של מסתננים והחלטה מס' 960 מיום 24 נובמבר 2013 שעניינה תכנית משולבת ומתואמת לטיפול בתופעת ההסתננות הבלתי חוקית, ולצורך יישומו של מהלך כולל, משולב ומתואם לטיפול בתופעת ההסתננות:

1. לתקן את חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, כך שההיטל על העסקת מסתננים יהיה בשיעור של 10% מעל ההיטל הענפי הקבוע כיום לעובד זר חוקי באותו ענף.
2. להטיל על המנהל הכללי של רשות האוכלוסין, לרכז ולתאם יישומה של תכנית אכיפה אקטיבית ואפקטיבית על מנת להבטיח קיומו של חוק זה, בתיאום עם מנהל רשות המיסים, הממונה על התקציבים ומשרד הכלכלה במסגרת תכנית האכיפה המשולבת לפי החלטת ממשלה מס' 960 מיום 24 בנובמבר 2013.
3. לקבוע כי התיקונים האמורים יחולו החל מיום 1 בינואר 2015.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

למדינת ישראל הסתננו בשנים האחרונות כששים אלף בני אדם ממדינות אפריקה וכיום, לאחר יציאה של כמה אלפים עומד מספרם על כ-48,000 איש. מרבית המסתננים הגיעו מאריתריאה, חלקם מהרפובליקה של סודן ומקצתם ממדינות אחרות ביבשת. ריבוי המסתננים וריכוזם במרכזי ערים, ובמיוחד בתל אביב, הוא בעל השלכות שליליות שונות. בין השפעות אלו - פגיעה במרקם החברתי של החברה הישראלית, פגיעה בביטחון האישי של אזרחי המדינה, עלייה בפשיעה במקומות בהם מרוכזים מסתננים בלתי חוקיים ופגיעה משמעותית בשוק העבודה נוכח עלויות ההעסקה הנמוכות של המסתננים, עלויות שעובדים ישראלים אינם יכולים להתחרות בהן.

במהלך השנים האחרונות, נקטה ממשלת ישראל שורה של צעדים משמעותיים לשם טיפול בתופעת ההסתננות. צעדים אלו באו לידי ביטוי בשורת החלטות ממשלה שהתקבלו בעניין, לרבות החלטת ממשלה מספר 960 מיום 24.11.2013 שאחת מתכליותיה העיקריות היא הקטנת התמריץ הכלכלי להסתנן לישראל ולהשתקע בה, בין היתר על ידי ייקור עלויות ההעסקה של עובדים זרים מסתננים השוהים בישראל באמצעות הגברת הפיקוח על חוקים שונים ובינם, הקפדה על תשלום שכר מינימום, תשלום ביטוח לאומי, רישוי עסק ועוד. זאת, לצורך הקטנת התמריץ להעסקת מסתננים על פני עובדים ישראלים.

יצוין כי גם בג"צ 7385/13 איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' מדינת ישראל מיום 22.9.14 (פורסם בנבו) ציין כי ראוי לשקול אמצעים נוספים שעשויים למנוע השתלבות בשוק העבודה כמוצע בהחלטה זו.

נכון לעת הזו, מדינת ישראל נוקטת מדיניות אי-הרחקה זמנית של אוכלוסיית המסתננים שאינם בני הרחקה. כמו כן, המדינה נוהגת מדיניות אי-אכיפה מוצהרת, שלפיה לא יראו בהעסקתו של מסתנן עבירה של העסקת עובד זר שלא כדין. מדיניות זו הביאה למצב בו עלות העסקה של עובד זר שכניסתו, שהייתו ועבודתו בישראל הינן כדין גבוהה במרבית המקרים מעלות העסקת מסתנן. ברי, כי מלבד הפגיעה בהעסקה של עובדים ישראלים הרי שיש להביא לכך שעלות ההעסקה תהיה דומה לעלות העסקת עובד זר חוקי.

בנוסף הצעת החלטה זו נועדה לאפשר כלי נוסף שיביא ליישומה של המדיניות הממשלתית לטיפול בתופעת ההסתננות ולמניעת דחיקת ישראלים משוק העבודה.

לצורך כך מוצע לקבוע את היטל המעסיקים הקבוע בחוק ולהעמידו בעבור מסתננים על 10% מעל

ההיטל הקבוע הענפי של עובד זר חוקי באותו ענף. כך, שההיטל בפועל על מסתנן יהיה כדלהלן:

| עובד זר | חקלאות | בניין, תעשייה ומסעדות אתניות | שאר הענפים |
|---------|--------|------------------------------|------------|
| מסתנן   | 20%    | 25%                          | 30%        |
| עובד זר | 10%    | 15%                          | 20%        |

יובהר, כי ככל שהיטל לעובד זר באחד הענפים ישתנה, ההיטל עבור מסתנן ישתנה בהתאם. זאת, בכדי לייקר את עלות העסקתם ובכדי להקטין את התמריץ הקיים להעסקת מסתננים הדוחקים עובדים ישראלים משוק העבודה, ובכך לעודד את אי השתקעותם של המסתננים בישראל. יצויין שעלות ההעסקה של מסתנן נמוכה מעלות ההעסקה של עובד זר מקביל שכן מעסיק של מסתנן לא נדרש לשאת בעלויות של דמי היתר, אגרת בקשה ועוד.

כמו כן מוצע להטיל על המנהל הכללי של רשות האוכלוסין וההגירה לרכז ולתאם יישומה של תכנית אכיפה אקטיבית ואפקטיבית, בתיאום עם מנהל רשות המיסים, הממונה על התקציבים ומשרד הכלכלה במסגרת תכנית האכיפה המשולבת לפי החלטת ממשלה מס' 960 מיום 24 בנובמבר 2013, על מנת להבטיח קיומו של חוק.

### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ההצעה אמורה להגדיל את הכנסות המדינה בכ-100 מיליוני ש"ח בשנה בהתבסס על גבייה של היטל ההעסקה ממעסיקי מסתננים, ובהנחה של שיעור תעסוקה בשיעור של 75% ושכר בגובה של שכר מינימום.

### **תקציב**

תיקון זה צפוי להביא להגדלת הכנסות המדינה בכמאה מיליון ש"ח בשנה.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 2104 מיום 19 ביולי 2010 שעניינה החלטות בתחום הכניסה וההגירה לישראל החלטת ממשלה מספר 2507 מיום 28 בנובמבר 2010 שעניינה הקמת מרכז שהייה למסתננים מגבול מצרים ואכיפה כנגד מעסיקים של מסתננים אלה

החלטת ממשלה מספר 5000 מיום 30 ביולי 2012 שעניינה חבילת צעדים לצמצום הגירעון ולהתמודדות עם השלכות המשבר בכלכלה העולמית על המשק הישראלי ושינוי סדר העדיפויות בתקציב (המשך טיפול בתופעת ההסתננות, רפורמה במערך הכבאות ותוספת לתגבור מוכנות העורף לחירום)

החלטת ממשלה מספר 202 מיום 13 במאי 2013 שעניינה צמצום מתקן השהייה למסתננים החלטת ממשלה מספר 960 מיום 24 בנובמבר 2013 שעניינה תכנית משולבת ומתואמת לטיפול בתופעת ההסתננות הבלתי חוקית.

## מיקוד ענפי עבודה מועדפת

### מחליטים

במטרה למצות את פוטנציאל הצמיחה של המשק הישראלי ולצמצם את אי השוויון והפערים החברתיים באמצעות שילוב עובדים ישראלים בענפים שבהם קיים מחסור בעובדים אלו ואשר בהם מועסקים עובדים זרים, למקד את מענקי העבודה המועדפת בענפים נדרשים כאמור להלן:

1. לתקן, את לוח ח' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), שעניינו מענק בעד עבודה מועדפת ועבודה נדרשת (להלן - מענק עבודה מועדפת), כך שעבודה בתחנות דלק לא תזכה במענקים כאמור.
2. לקבוע כי עבודה באבטחה לא תיכלל כעבודה בלתי מקצועית במסגרת הענפים המנויים בלוח ח' בחוק הביטוח הלאומי, ולפיכך לא תזכה במענק כאמור.
3. התיקון יחול על חיילים משוחררים שיחלו לעבוד לאחר מועד כניסתו של חוק התכנית הכלכלית לתוקף.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

**במסגרת ענף** אבטלה, ניתן משנת 1982 מענק מיוחד לחיילים שהשתחררו משירות סדיר ועבדו בעבודה מועדפת כהגדרתה בסעיף 174 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי). ב-1988 הורחבה הגדרה זו וכללה על פי לוח ח' לחוק הביטוח הלאומי גם עבודה נדרשת כדוגמת עבודה במפעלי תעשייה, בתי מלאכה, אתרי גידול חקלאיים ותחנות דלק.

בשנת 2012, 15,230 חיילים משוחררים קיבלו מענק חד-פעמי בגובה 9,370 ש"ח בעבור עבודה מועדפת ונדרשת כהגדרתה בחוק הביטוח הלאומי. העלות השנתית של מתן המענק עמדה על כ-140 מיליון ש"ח כאשר מתוך סכום זה העלות השנתית בגין מתן המענק לעובדים בתחנות דלק עמדה על כ-25 מיליון ש"ח והעלות השנתית בגין מתן המענק למאבטחים העובדים באבטחה במסגרת הענפים האמורים לעיל (לדוגמה, מאבטח במפעלי תעשייה או באתר בנייה) עמדה על כ-14 מיליון ש"ח.

המטרה של מתן מענקי עבודה מועדפת היא עידוד העסקתם של חיילים משוחררים והשתלבותם בענפים בהם קיים מחסור כרוני בעובדים ישראלים ואשר מועסקים בהם עובדים זרים, ובתוך כך מניעת כניסתם של החיילים המשוחררים למעגל האבטלה והעסקתם במקומות עבודה שנקבעו כמוקדים בעלי חשיבות לצרכי המשק. יובהר כי מכיוון שהחלת מענקי עבודה מועדפת יוצרת אבחנות ואפילויות בשוק העבודה בין עובדים ובין ענפים שונים, הרי שיש חשיבות למקד את מענקי העבודה המועדפת רק בענפים העונים במלואם על המטרה האמורה לעיל.

מטרה זו אינה מתקיימת בענף תחנות הדלק בו לא קיים מחסור בעובדים ישראלים ולא מועסקים עובדים זרים מה גם שמתן המענק הכספי אינו תורם ליצירת מקומות עבודה חדשים בתחום תחנות הדלק, אלא מאפשר למעסיקים להפחית את שכר העבודה לעובדים אותם היו מעסיקים ממילא וכן לשחוק את השכר של כלל המועסקים בענף, דבר המביא לפגיעה כוללת בשכר העובדים בתחנות הדלק. לפיכך, הקצאת משאבים למענקי עבודה מועדפת בתחום תחנות הדלק, לא רק שהיא בעלת עלויות תקציביות משמעותיות, אלא אף עלולה להסב נזק לשוק העבודה.

לעניין עבודה באבטחה במסגרת הענפים המנויים בלוח ח' בחוק הביטוח הלאומי, הרי שכיום בהתאם לפסיקת בתי הדין לעבודה ובניגוד לכוונה המקורית של המחוקק, עבודה באבטחה מוגדרת כ-"עבודה בלתי מקצועית", בענפים השונים המנויים בלוח ח', כך למשל, עבודה באבטחה באתר בנייה או במפעלי תעשייה, תיחשב כעבודה מועדפת המזכה במענק על פי החוק.

נוכח הטעמים אשר צוינו לעניין ענף תחנות הדלק, ואשר חלים במלואם גם על תחום האבטחה, מוצע לקבוע באופן מפורש שעבודה באבטחה במסגרת הענפים המנויים בלוח ח' לא תזכה במענק.

התיקון המוצע יחול רק על חיילים משוחררים שיתחילו לעבוד בעבודה בלתי מקצועית בתחנות דלק או באבטחה ממועד אישור החוק, ולא יפגע באלו שהחלו לעבוד לפני מועד זה.

### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

העלות השנתית של מתן המענק עמדה על כ-140 מיליון ש"ח כאשר מתוך סכום זה העלות השנתית בגין מתן המענק לעובדים בתחנות דלק עמדה על כ-25 מיליון ש"ח והעלות השנתית בגין מתן המענק למאבטחים העובדים במסגרת הענפים האמורים לעיל עמדה על כ-14 מיליון ש"ח.

### **תקציב**

תיקון זה צפוי להביא לחיסכון של כ-39 מיליון ש"ח בשנה.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

## תערוף שירות לאומי של אנשים עם מוגבלות

### מחליטים

בהמשך לעבודת מטה שבוצעה על ידי צוות בהשתתפות נציגי החשבת הכללית במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ורשות השירות האזרחי-לאומי (להלן - "הצוות"),

1. לקבוע, כי החל משנת השירות התשע"ו (המתחילה בספטמבר 2015), שיעור תקני אנשים עם מוגבלויות בשירות לאומי מכלל תקני השירות לא יפחת מ-10%. שיעור הקצאה מינימאלי זה יחול בעבור כלל התקנים המתוקצבים על ידי כל אחד ממשרדי הממשלה השונים וכן בעבור התקנים המוקצים על ידי כל גוף מוכר. שר האוצר והשר האחראי על השירות הלאומי יהיו רשאים להגדיל שיעור זה בהסכמה.

2. להנחות את מנהל הרשות לשירות אזרחי לאומי, החשבת הכללית במשרד האוצר והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, לגבש וליישם, עד ל-1 בינואר 2015, צעדי התייעלות באופן שיבון תקני השירות האזרחי-לאומי ובתעריף השירות הלאומי. החיסכון התקציבי שיווצר מצעדים אלה לא יפחת מ-15 מיליוני ש"ח ויוסט לטובת הגדלת מספר תקני האנשים עם מוגבלויות בשירות הלאומי החל בינואר 2015.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

לעניין סעיף 1, הרי שנוכח החשיבות שמייחסת הממשלה לעידוד תעסוקת ולעידוד השירות הלאומי בקרב אנשים עם מוגבלות, מוצע לקבוע שלפחות 10% מכלל התקנים המתוקצבים על ידי כל אחד ממשרדי הממשלה (וכן התקנים המוקצים על ידי גופים מוכרים) יוקצו לאנשים עם מוגבלויות. כיום מתנדבים מדי שנה במסגרת השירות האזרחי-לאומי, כ-18,000 מתנדבים ומתנדבות, המגיעים מקרב ארבע קבוצות אוכלוסייה עיקריות: כ-10,500 בנות שירות לאומי יהודיות שקיבלו פטור מהצבא על רקע דת, כ-3,600 מתנדבים מקרב אוכלוסיית בני המיעוטים, כ-1,400 מתנדבים מקרב המגזר החרדי וכ-800 אנשים עם מוגבלות המתנדבים לשירות לאומי, כך ששיעור האנשים עם מוגבלויות מכלל המתנדבים לשירות לאומי עומד כיום על כ-4.5%. יישומו בפועל של סעיף זה צפוי להסיט עד כ-1,000 תקנים לטובת אנשים עם מוגבלות החל בשנת הלימודים התשע"ו (ביחד עם יישומו של סעיף 2).

לעניין סעיף 2, הרי שגובה התעריף המרבי שלפיו גוף מפעיל משלם לגוף מוכר בעד הפעלת מתנדב בשירות לאומי נקבע על פי תעריף שקובעת רשות השירות האזרחי-לאומי. התעריף מבטא את סך ההוצאות שמוציא הגוף המוכר לצורך הפעלת המתנדב, והוא כולל, בין היתר, דמי כיס, הוצאות נסיעה, דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות. יצוין כי זכותו של מתנדב לדמי כלכלה ודיוור, וכן הזכות לפטור מדמי נסיעה בתחבורה ציבורית או להנחה, קבועה בחוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), התשנ"ח-1998. סכומי דמי הכלכלה והדיוור קבועים בתקנות שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי) (דמי כלכלה ודיוור), התש"ס-1999.

עבודת מטה שבוצעה על ידי נציגי החשבת הכללית, הממונה על התקציבים והרשות לשירות אזרחי-לאומי (להלן - "הצוות") בחנה, בין היתר, את התעריף המועבר לגופים המוכרים עבור העלויות של איתור, הפנייה וליווי של בנות השירות הלאומי. נמצא שבמקרים רבים ישנן הוצאות הנהלה וכלליות מופרזות בקרב הגופים המוכרים. בחינה מעמיקה העלתה גם שהתעריף משקף עלויות נורמטיביות הגבוהות בממוצע מהדרישות שהעמותות צריכות לעמוד בהן במסגרת התקנות והנהלים של רשות השירות הלאומי אזרחי.

לכן, מוצע להנחות את מנהל הרשות לשירות אזרחי לאומי, החשבת הכללית במשרד האוצר והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, לגבש וליישם, עד ל-1 בינואר 2015, צעדי התייעלות באופן שיבון תקני השירות האזרחי-לאומי ובתעריף השירות הלאומי, בהמשך להמלצות הצוות. החיסכון התקציבי שיווצר מצעדים אלה לא יפחת מ-15 מיליוני ש"ח ויוסט לטובת הגדלת מספר תקני האנשים עם מוגבלויות בשירות הלאומי החל בינואר 2015.

### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ההצעה נועדה להגדיל את תקני שירות לאומי לאנשים עם מוגבלות, ולקדם התייעלות במנגנון ההקצאה של מתנדבות שירות לאומי ובתעריף השירות הלאומי.

#### **תקציב**

אין

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

## ביצוע התאמות בתקופת האכשרה הנדרשת מצעירים לצורך קבלת דמי אבטלה

### מחליטים

במטרה לשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק תוך צמצום פערים, באמצעות עידוד יציאה אל שוק העבודה והקטנת התלות במערכת הקצבאות של אוכלוסיית הצעירים, לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי) באופן הבא:

1. לקבוע כי תקופת האכשרה לעניין הזכאות לדמי אבטלה הקבועה בסעיף 161 לחוק (להלן – תקופת האכשרה), למי שטרם מלאו לו 30 שנים בתאריך הקובע, תעמוד על 24 החודשים קלנדריים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה מתוך 30 החודשים שקדמו לתאריך הקובע.
2. לקבוע כי תקופת האכשרה למי שמלאו לו 30 שנים וטרם מלאו לו 35 שנים בתאריך הקובע, תעמוד על 18 חודשים קלנדריים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה מתוך 24 החודשים שקדמו לתאריך הקובע.
3. לקבוע כי התיקון לחוק הביטוח לאומי יחול על מי שהתאריך הקובע לגביו כהגדרתו בסעיף 158 לחוק הביטוח הלאומי חל לגביו ביום תחילתו של חוק התכנית הכלכלית או לאחריו.
4. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום החלטה זו ולשלבם במסגרת חוק התכנית הכלכלית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

דמי אבטלה מהווים את אחד מהנדבכים המרכזיים להבטחת הישארות העובד בשוק העבודה, ומתן תמיכה זמנית לעובד בעת מעבר ממקום עבודה אחד למשנהו. עם זאת, דמי האבטלה עלולים לשמש תמריץ ליציאה זמנית, לעיתים חוזרת ונשנית, משוק העבודה וזאת על ידי הישענות על דמי האבטלה במימון המדינה.

בנוסף, נוכח התארכות משך החיפוש אחר עבודה בגילאים מבוגרים, ובשל הקלות היחסית בה עובדים בגילאים הצעירים מושמים בעבודה בהתאם לגמישות התעסוקתית שלהם, החוק קבע כי יש לבצע הפרדה לעניין משך הזכאות לקצבת האבטלה באופן שעובד מעל גיל 35 עשוי לקבל פי ארבעה ימי אבטלה מצעיר שטרם מלאו לו 25. עם זאת, לעניין משך תקופת האכשרה המזכה לקבלת דמי אבטלה, הרי שצעירים אינם נדרשים לתקופה ארוכה יותר. מצב זה מהווה תמריץ לצעירים להשתמש בביטוח אבטלה לצורך יציאה משוק העבודה.

בעניין זה חשוב להבהיר כי מתן דמי אבטלה עלול להוביל, במקרים מסוימים, לבעיית תמריצים באופן שעובדים שהיו עשויים להישאר בשוק העבודה נפגעים ממנו נוכח התועלת הנוצרת לפרט מיציאה לחופשה בתשלום. ברי, כי סיכון זה קטן ככל שההשלכות השליליות של יציאה זמנית משוק העבודה משמעותיות יותר. לעניין זה הגיל של העובד הינו משתנה משמעותי לצורך מזעור הסיכון. בהתאם, מוצע כי משך תקופת האכשרה יופרד בין הגילאים השונים וזאת נוכח הצורך להבטיח כי המנגנון הביטוחי אינו יוצר תמריץ שלילי ליציאה משוק העבודה.

הארכת משך תקופת האכשרה לצעירים מהווה השלמה להפרדה הקיימת בחוק לעניין משך הזכאות לדמי אבטלה באופן שמבטיח את הישארותו של העובד בשוק העבודה חלף יציאתו ממנה באופן זמני או קבוע תוך הישענות על תשלומי העברה ממשלתיים. בכך הדבר עשוי להביא להבטחת יציבות תעסוקתית לעובדים, להקטין את הוצאות המדינה, ובכך להביא ליציבות ושיפור מצב התעסוקה במשק.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

ההצעה צפויה להקטין את תשלומי העברה עבור דמי אבטלה של המוסד לביטוח לאומי.

#### **תקציב**

חסכון תקציבי של כ-75 מיליוני ש"ח.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

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

אין.

## התאמת גובה האגרה להנפקת דרכון

### מחליטים

נוכח הצורך להגדיל את הכנסות המדינה לשם התכנסות למגבלות הפיסקאליות לשנת 2015, ונוכח הצורך בהתאמת גובה האגרה הנגבית בגין הנפקת דרכון כך שישקף את עלות הטיפול בבקשות להנפקת דרכונים, ונוכח הצורך להקטין את העומס בלשכות רשות האוכלוסין לשם קיצור זמני ההמתנה באמצעות תמרוץ מחדשי הדרכונים להשתמש בעמדות הממוחשבות,

להטיל על שר הפנים לתקן, בתוך 60 יום, את תקנות הדרכונים, התש"ס-1980 באופן הבא:

1. האגרות הקבועות בטור ב' בסעיפים 1, 3, 4(א) ו-8 לתוספת יגדלו ב-100 ש"ח נוספים.
2. האגרות הקבועות בטור ב' בסעיפים 2, 4(ב), 4(ג) ו-5 לתוספת יגדלו ב-50 ש"ח נוספים.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

הנפקת דרכונים מבוצעת על ידי רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, אשר גובה אגרות עבור פעולות אלו. בשנים האחרונות חל גידול עקבי ומשמעותי במספר הדרכונים המונפקים. שינוי זה הביא להגדלת סך העלויות של הנפקת הדרכונים נוכח הגידול בכוח האדם ובעלויות תפעול הנפקת הדרכונים. בהמשך לכך, בשנים האחרונות נוצר פער משמעותי של למעלה מ-70 מיליון ש"ח בין הכנסות המדינה מאגרות אלו לבין העלויות הכרוכות בהנפקת הדרכונים. בהתאם לאמור לעיל, ולצורך התכנסות למסגרות הפיסקאליות אשר נקבעות במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2015, מוצע להגדיל את שיעור האגרות הנגבות עבור הנפקת דרכונים בשיעור של 100 ש"ח עבור דרכון ותעודת מעבר לבגיר ועבור הארכת תוקף דרכון במעבר גבול ובשיעור של 50 ש"ח עבור הנפקת דרכון ותעודת מעבר לקטין.

יצוין כי אין כוונה להגדיל את האגרות המנויות בטור ג' ו-ד' לתוספת שכן אגרות אלו נוגעות לשירותים הניתנים באמצעות האינטרנט, ואז העלויות הנדרשות להנפקת הדרכון נמוכות מהעלויות הדרושות להנפקת דרכון בביקור בסניף. בכך אף ישנו תמרוץ לפנות לקבלת שירותים באמצעות האינטרנט ולהקטין את העלויות המוטלות על רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

התיקון המוצע יביא להגדלת הכנסות המדינה בסך של כ-70 מיליון ש"ח בשנה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

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

אין.

## הוספת הסמכה לקביעת אגרות בפקודת האגודות השיתופיות

### מחליטים

1. לתקן את פקודת האגודות השיתופיות (להלן – הפקודה) באופן הבא:
  - א. לקבוע אגרות ותשלומים אחרים שיש לשלם בשל פעולות של הרשם לפי הפקודה, לרבות אגרת רישום ואגרה שנתית;
  - ב. להסמיך את שר הכלכלה לקבוע את סכומי אגרות והתשלומים השונים כאמור, לרבות קביעת סכומי אגרות ותשלומים שונים לסוגים שונים של אגודות שיתופיות;
  - ג. לקבוע כי אגרות ותשלומים אחרים שייקבעו, שלא שולמו במועד, ייוספו עליהם, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד לתשלום;
  - ד. לקבוע כי על גביית אגרות ותשלומים אחרים לפי פסקה זו תחול פקודת המסים (גביה).
2. קביעת הסכומים לפי סעיף 1 (ב) לעיל תעשה באישור ועדת האגרות הבין-משרדית ובאישור שר האוצר לפי סעיף 39 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
3. לבטל סעיפים בפקודה ובתקנות שהותקנו מכוחה הנוגעים לאגרות ותשלומים כאמור, על מנת להבטיח אסדרה אחידה בעניין זה;
4. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך יישום החלטה זו ולשלם במסגרת חוק התכנית הכלכלית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

גביית אגרות עבור השירותים הניתנים לציבור, כאשר הכספים הנגבים במסגרת זו, או חלקם, מיועדים לייעל, לשפר ולפתח את איכות השירות הניתן ויעילותו, הוכיחה את עצמה במסגרות ממשלתיות אחרות שבהן היא יושמה בשנים האחרונות. יחידת רשם האגודות השיתופיות במשרד הכלכלה מופקדת על מגזר האגודות השיתופיות במדינת ישראל ואחראית על האסדרה שלו.

מסיבות שונות משרד הרשם לא גבה עד כה אגרות או כל תשלום אחר עבור מרבית הפעולות והשירותים שהוא מעניק לאגודות ולציבור הרחב. זאת, בניגוד לגורמים מקבילים כגון האגף לרישום מקרקעין, רשות התאגידים, רשות ניירות ערך וכדו', שחלק ניכר מהפעילות שלהם מחייב תשלומי אגרה המשולמים בידי מי שנזקקים לשירותיהם.

על מנת לייעל את יכולת הבקרה והפיקוח של משרד הרשם על יציבותן הכלכלית והתנהלותן התקינה של האגודות השיתופיות, ובמקביל לשפר ולהנגיש את השירותים והמידע לציבור ולאגודות עצמן, מוצע לתקן את פקודת האגודות השיתופיות באמצעות יצירת תשתית חוקית שתאפשר לשר הכלכלה, באישור ועדת האגרות הבין-משרדית ובאישור שר האוצר לפי סעיף 39 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לקבוע ולהטיל אגרות על הפעולות המבוצעות במשרד הרשם, כמקובל במקרים דומים. כן מוצע כי על גביית אגרות ותשלומים אחרים יחולו פקודת המסים (גביה) וחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961.

**נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**  
לא רלוונטי.

#### **תקציב**

צפי לגידול בהכנסות בסך 3 מיליוני ש"ח.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

## **התוכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחיזוק תעשיות עתירות ידע בתחום**

### **מחליטים**

1. לתקן את סעיף 4(א) ובהתאם לכך את הנספחים המצוינים בהחלטת ממשלה מס' 2790 מיום 30 בינואר 2011 שעניינה הפעלת תכנית לאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחיזוק תעשיות עתירות ידע בתחום, כך שסך המקורות התקציביים שיקצה משרד האוצר למשרדי הממשלה ולוועדה לתכנון ותקצוב לשם יישום התכנית בכל אחת מהשנים 2015-2020 יעמוד על סכום של עד 50 מיליון ש"ח בהוצאה וכן לעדכן בהתאם תקציבי ההרשאה להתחייב. עדכון חלוקת התקציב בין משרדי הממשלה השונים והוועדה לתכנון ותקצוב ייעשה בתיאום בין אגף התקציבים לבין מנהלת תחליפי נפט לתחבורה.
2. יובהר כי פרט לאמור בסעיף 1 לעיל, אין כדי לגרוע מיתר הוראות ההחלטה.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב**

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון, מוצע לבצע התאמה בהחלטת הממשלה מספר 2790 מיום 30 בינואר 2011, ולהפחית את תקציב התוכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות, המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה לעד 50 מיליון ש"ח לשנה בשנים 2015-2020.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

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

החלטת הממשלה מס' 2790 מיום 30 בינואר 2011 שעניינה הפעלת תכנית לאומית לפיתוח טכנולוגיות, החלטת ממשלה 4088 מיום ה' – 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג).

## מימון השתתפות ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי

### מחליטים

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 2493 (מט/10) מיום 9 בנובמבר 2000 שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי מדעי בין ישראל לבין האיחוד האירופי ושיבת ועדת השרים לענייני מדע וטכנולוגיה שהתקיימה ביום 10 ביולי 2002 בעניין הצטרפות ישראל לתכנית המסגרת השישית של האיחוד האירופי, לעדכן את מודל מימון ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית המסגרת השמינית של האיחוד האירופי כדלהלן:

1. הסכום הכולל עבור דמי ההשתתפות של מדינת ישראל בתכנית המסגרת השמינית למחקר ופיתוח

של האיחוד האירופי יתחלק בין הגופים המפורטים להלן בשיעורים המצוינים לצדם:

א. הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה בשיעור של 50% ;

ב. משרד הכלכלה באמצעות לשכת המדען הראשי בשיעור של 35% ;

ג. משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל בשיעור של 10% ;

ד. משרדים נוספים בשיעור של 5% לפי החלוקה המפורטת בסעיף ב'.

2. החלוקה בין המשרדים הנוספים, בשנתיים הראשונות להשתתפות ישראל בתכנית השמינית, תהיה

בהתאם לחלקם בתקבולים בתכנית השביעית, ובשיעורים כדלקמן:

א. משרד הבריאות - 2.96% ;

ב. משרד הכלכלה - 1.07% ;

ג. משרד החינוך - 0.24% ;

ד. משרד החקלאות ופיתוח הכפר - 0.47% ;

ה. משרד התחבורה - 0.15% ;

ו. המשרד לביטחון פנים - 0.10%

3. החל מהשנה השלישית להשתתפות ישראל בתכנית השמינית, החלוקה בין המשרדים הנוספים

תיבחן בסיכום כל שנתיים קלנדריות וקביעת אחוז ההשתתפות לשנה העוקבת ייעשה בהתאם

לאחוז התקבולים שקיבל כל משרד מסך התקבולים של התכנית בתקופה זו. סך המימון של

המשרדים הנוספים יעמוד על 5% מעלות ההשתתפות בתכנית.

### דברי הסבר

#### רקע כללי

תכנית המחקר ופיתוח של האיחוד האירופי היא התכנית הגדולה בעולם בתחום זה. היא מסייעת במימון מחקר ופיתוח; מאפשרת נגישות לתכניות מחקר ופיתוח אירופיות ולמתקנים ייחודיים, וכן תומכת בשיתוף פעולה עם מוסדות ומפעלי תעשייה באירופה.

ישראל הצטרפה לתכנית לראשונה כמלווה ב- 1996 (התכנית הרביעית), וכיום היא המדינה היחידה מחוץ לאירופה שמשתתפת בתכנית כמדינה שוות זכויות.

התכנית השביעית הסתיימה ב- 2013 והיקפה עמד על 50 מיליארד יורו. חלקה של ישראל נקבע על פי נוסחה: היחס בין התוצר המקומי הגולמי של מדינת ישראל לתוצר המקומי הגולמי של האיחוד האירופי. חלקה של ישראל בתכנית מומן על ידי הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה

גבוהה בשיעור של 45%, המדען הראשי במשרד הכלכלה בשיעור של 45% ומשרד המדע, הטכנולוגיה והחלל בשיעור של 10%. התשואה הישירה למשק מהתכנית נאמדת בכ- 40%. במסגרת התכנית השביעית שילמה ישראל כ- 535 מיליון אירו וקיבלה מענקים בהיקף כולל של כ- 780 מיליון אירו. עיקר הנהנים ממענקי התכנית השביעית היו חוקרים באקדמיה, כאשר החלק היחסי של האקדמיה מסך המענקים שהתקבלו עמד על כ- 70%.

מעבר לתועלת התקציבית הישירה, קיימות תועלות מדעיות עקיפות מהשתתפותה של ישראל בתכנית. ההשתתפות מאפשרת לחברות ולחוקרים ישראלים גישה לרשת רחבה של חברות וחוקרים בתחומי מחקר ופיתוח שונים ברחבי האיחוד האירופי. נגישות זאת מאפשרת לחוקרים וחברות ישראלים לבצע שיתופי פעולה בינלאומיים במחקר ופיתוח שלא היו מתאפשרים ללא החברות בתכנית. בנוסף, ההשתתפות בתכנית מגדילה את התחרותיות של החברות עקב הצורך של החברות לעמוד בסטנדרטים בינלאומיים כבר משלבי המחקר והפיתוח הראשוניים.

התכנית השמינית החלה בשנת 2014 בהיקף של 77 מיליארד אירו. חלקה של ישראל בעלות הוא כ- 1.3%, שהם כ- 750 מיליון ש"ח. דמי ההשתתפות תלויים בתנודתיות היורו ובגידול התוצר המקומי הגולמי היחסי, דבר היוצר חוסר ודאות בקרב הגורמים המממנים. נטל התשלום הפך כבר מאד לגורמים המממנים וזאת עקב הגידול בהיקפה של התכנית השמינית ביחס לתכנית השביעית.

בנוסף, ניתוח תקבולי המענקים בפילוח לסקטורים מלמד, כי האקדמיה נהנתה מתקבולים גבוהים יותר ביחס לגורמים המממנים האחרים. כמו כן, קיימים תחומים נוספים שנהנו ממענקים במסגרת התכנית – בריאות, חינוך, חקלאות, תחבורה ועוד. התאמת המקורות בהתאם לתקבולים תשקף את התועלת למשרדים מהתכנית, וכן תעודד את המשרדים למימוש בהיקף רחב יותר של המענקים הפוטנציאליים. בעת הדיונים בנוגע להצטרפות מדינת ישראל לתכנית השמינית, החליט המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה על השתתפות משרדים נוספים במימון התכנית, בהתאם לקבלת המענקים מהתכנית. לפיכך, מוצע כי נטל התשלום ייקבע על פי עיקרון "הנהנה-משלם" באופן הבא:

1. הוועדה לתכנון ולתקצוב שליד המועצה להשכלה גבוהה בשיעור של 50% ;

2. משרד הכלכלה באמצעות לשכת המדען הראשי בשיעור של 35% ;

3. משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל בשיעור של 10% ;

4. משרדים נוספים בשיעור של 5% לפי החלוקה המפורטת בסעיף ב'.

המשרדים הנוספים האמורים הם: משרד הבריאות, משרד הכלכלה, משרד החינוך, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד התחבורה והמשרד לביטחון פנים (להלן - המשרדים הנוספים).

במהלך השנתיים הראשונות להשתתפות ישראל בתכנית השמינית, תהיה החלוקה בין המשרדים הנוספים כמפורט להלן:

1. משרד הבריאות - 2.96% ;

2. משרד הכלכלה - 1.07% ;

3. משרד החינוך - 0.24% ;

4. משרד החקלאות ופיתוח הכפר - 0.47% ;

5. משרד התחבורה - 0.15% ;

6. המשרד לביטחון פנים - 0.10% .

החל מהשנה השלישית להשתתפות ישראל בתכנית השמינית, החלוקה בין המשרדים הנוספים תיקבע בהתאם לחלק המשרד מסך התקבולים שהתקבלו במסגרת התכנית בשנתיים הקודמת. חלוקת המימון בגובה 5% בין המשרדים השונים תיקבע מדי שנתיים על סמך נתונים של ISERD (המנהלת הישראלית של למחקר ופיתוח האירופי).

**נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי

**תקציב**

לא רלוונטי

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא רלוונטי

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 2493 (מט/10) מיום 9 בנובמבר 2000 שעניינה הקמת ועדת היגוי בינמשרדית ליישום ההסכם הטכנולוגי מדעי בין ישראל לבין האיחוד האירופי

## **הפחתת השתתפות האוצר במימון תכנית לחיזוק מבנים**

### **מחליטים**

לתקן את סעיף 2ב. שבהחלטת ממשלה מס' 4331 מיום 14 בדצמבר 2008 בדבר הקצאת תקציב לחיזוק מבני הציבור מפני רעידות אדמה, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 204 מיום 13 במאי 2013 בדבר התאמות תקציביות בתחום הפיתוח, ולקבוע כי בשנים 2015-2016 תופחת "התוספת התקציבית" כך שתעמוד על 20 מיליוני ש"ח, וזאת לאור העיכובים בביצוע חיזוק המבנים עד כה.

### **דברי הסבר**

#### **רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב**

במסגרת החלטת ממשלה מס' 4331 מיום 14 בדצמבר 2008 בדבר הקצאת תקציב לחיזוק מבני הציבור מפני רעידות אדמה, נקבע כי יוקצה תקציב רב שנתי בסך של 3.5 מיליארד ש"ח בפריסה ל-25 שנה החל משנת 2009 לצורך חיזוק מבני ציבור מפני רעידות אדמה.

עוד נקבע כי המקורות התקציביים יהיו 70 מיליוני ש"ח מתקציב המשרדים (משרדי הבריאות, החינוך, הרווחה וביטחון פנים) ו-70 מיליוני ש"ח יוקצו בהתאמה להעברת תקציבי המשרדים מתקציב נוסף (להלן – "התוספת התקציבית").

לנוכח עיכובים בביצוע חיזוק המבנים עד כה ועל מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרת תקציב המדינה ולשם עמידה ביעד הגרעון בהתאם לחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, תשנ"ב-1992, מוצע כי, בשנים 2015-2016 תופחת "התוספת התקציבית" כך שתעמוד על 20 מיליוני ש"ח.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

לאור העיכובים בביצוע חיזוק המבנים לא צפויה להיות השפעה משמעותית על הפעילות המבוצעת בתחום זה ע"י המשרדים הרלוונטיים.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין השפעה על מצבת כוח האדם

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

החלטה מס' 4331 מיום 14.12.2008

החלטה מס' 204 מיום 13.5.2013

## משרדי ממשלה - המשרד לשיתוף פעולה אזורי, משרד ראש הממשלה והמשרד לאזרחים ותיקים

### מחליטים

1. בהתאם לסעיף 31 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקן את החלטת הממשלה 346 מיום 7 ביוני 2009 שעניינה הקמת המשרד לשיתוף פעולה אזורי (להלן - המשרד) כך שיבוטל המשרד לשיתוף פעולה אזורי.
2. להפחית מספר התקציב את תקציב המשרד בסך של 53 מיליון ש"ח ו-77 תקני כוח אדם באופן מדורג בהתאם לפירוט הבא:
  - א. סך של 27 מיליוני ש"ח ו-39 תקני כוח אדם בשנת 2015
  - ב. סך של 26 מיליוני ש"ח ו-24 תקני כוח אדם משנת התקציב 2016 ואילך.עובדי המשרד אשר לא ישובצו לעבודה לאחר יישום החלטה זו, יועברו לטיפול הוועדה לוויסות כוח אדם, הפועלת מכוח סעיף 11.31 לתקשי"ר.
3. להפחית סכום של 20 מיליוני ש"ח מבסיס תקציב המשרד לאזרחים ותיקים לשנת 2015.
4. להפחית סכום של 60 מיליוני ש"ח מבסיס תקציב משרד ראש הממשלה לשנת 2015. המקורות להפחתה מתוך תקציב המשרד ייקבעו על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

המשרד לענייני שיתוף פעולה אזורי (להלן – המשרד) הוקם בהחלטת ממשלה 346 מיום 07.06.2009. עבודת המשרד הינה בעיקרה פעילות לתכנון וקידום פרויקטים שונים של שיתוף פעולה אזורי בין ישראל לרשות הפלסטינית, ירדן, מדינות ערביות אחרות וטורקיה בתחומים של תעשייה היי-טק, חקלאות יבשתית וימית, תיירות, איכות הסביבה וכו'. כיום, מתוקצב המשרד במסגרת תקציב משרד ראש הממשלה. יחד עם זאת, פעילות המשרד לא מצדיקה קיום משרד ממשלתי נפרד. לשם המחשה: בשנת התקציב 2011, בוצעו סך של 14.5 מיליוני ש"ח, מתוך תקציב מאושר בסך של 33 מיליוני ש"ח, כאשר התקציב המקורי היה בסך של 50 מיליוני ש"ח. בשנת התקציב 2012, בוצעו סך של 27 מיליוני ש"ח, מתוך תקציב מאושר בסך של 39 מיליוני ש"ח, כאשר התקציב המקורי היה בסך של 50.2 מיליוני ש"ח. ובשנת התקציב 2013 בוצעו סך של 19.5 מיליוני ש"ח, מתוך תקציב מאושר בסך של 50.5 מיליוני ש"ח, כאשר התקציב המקורי של המשרד עמד על 55 מיליוני ש"ח. כפי שניתן לראות, שיעור ביצועי המשרד הינם נמוכים. יתרה מזאת, ישנה כפילות מסוימת בפעילויות המשרד מול משרדי הממשלה האחרים. לאור כך, ועל מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון, מוצע לסגור את המשרד.

### לסעיף 3-

המשרד לאזרחים ותיקים (להלן - המשרד) הוקם בהחלטת ממשלה 2068 מיום 22 ביולי 2007, שעניינה הקמת המשרד לענייני גמלאים בהמשך להחלטת הממשלה מספר 431 מיום 10 בספטמבר 2006 שעניינה הקמת יחידת סמך לענייני גמלאים במשרד ראש הממשלה. בהמשך להחלטות אלו הוכפפו ונוספו שטחי פעולה הנוגעים ישירות או במהות לענייני גמלאים בהחלטות הממשלה 3941 מיום 17 באוגוסט 2008 שעניינה העברת שטחי פעולה ממשרד החינוך למשרד לענייני גמלאים ובהחלטת הממשלה מס' 791 מיום 12 באוקטובר 2009 שעניינה הקמת מועצה לאומית מייעצת להשבת זכויות ורכוש יהודי וכן בהחלטת ממשלה 792 מיום 12 באוקטובר 2009 שעניינה רישום ותיבוד זכויות היהודים יוצאי כל מדינות ערב ואיראן - העברת שטח פעולה ממשרד המשפטים למשרד לענייני גמלאים.

עבודת המשרד לענייני גמלאים הינה בעיקרה פעילות לשיפור רווחתם של הגמלאים בישראל, בין אם באמצעות תגבור פעילויות ושירותים לגמלאים ובין אם באמצעות העלאת מודעות לזכויות בקרב גמלאים. בנוסף, עוסק המשרד ברישום והשבה של רכוש יהודי מתקופת השואה ממדינות אירופה ומדינות ערב תוך העברתו לניצולים שהינם כולם גמלאים.

כיום, מתקצב המשרד במסגרת סעיף תקציב משרד ראש הממשלה. מכיוון שאין לו יכולות ביצוע עצמאיות, עיקר פעולותיו מבוצעות על-ידי משרדי ממשלה אחרים אשר מתמחים בטיפול מקצועי במתן שירותים לגמלאים, כל אחד בתחומו. תקצוב פעולות אלו נעשה באמצעות השתתפות המשרד במשרדים אלו. המשמעות של תקצוב בדרך זו היא הוצאה מיותרת מתקציב המדינה תוך הקצאת מקורות ניכרים באופן שאינו יעיל. זאת מכיוון שהמשרד לאזרחים ותיקים למעשה מקצה כספים מתקציבו למשרדי הממשלה האחרים ולא מבצע שינוי בסדרי העדיפויות של המשרדים.

להלן יובא פירוט על תקציב המשרד –

בשנת התקציב 2012, בוצעו סך של 69 מיליוני ש"ח, מתוך תקציב מאושר בסך של 137 מיליוני ש"ח, כאשר התקציב המקורי היה בסך של 66 מיליוני ש"ח.

בשנת התקציב 2013, בוצעו סך של 63 מיליוני ש"ח, מתוך תקציב מאושר בסך של 111 מיליוני ש"ח, כאשר התקציב המקורי היה בסך של 57 מיליוני ש"ח.

כפי שניתן לראות, ביצועי התקציב של המשרד נמוכים. יתרה מזאת, תחומי הפעולה של משרד זה חופפים, במידה רבה, את תחומי הפעולה של משרדי ממשלה אחרים. כאמור, המשרד נעזר במקרים רבים במשרדי הממשלה השונים דבר שיוצר הקצאה לא יעילה של תקציב המשרד המקבל. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון מוצע להפחית מתקציב הפעולות של המשרד סך של 20 מיליוני ש"ח.

### לסעיף 4-

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון מוצע להפחית מתקציב משרד ראש הממשלה סך של 60 מיליוני ש"ח.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

הקטנת מצבת כח האדם בשנת 2015 ב-39.

הקטנת מצבת כח האדם בשנת 2016 ב-24.

#### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

המשרד לשיתוף פעולה אזורי -

משרד ראש הממשלה –

המשרד לאזרחים ותיקים -

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה 346 מיום 7 ביוני 2009 שעניינה הקמת המשרד לשיתוף פעולה אזורי.

החלטה 431 מיום 10 בספטמבר 2006 - הקמת יחידת סמך לענייני גמלאים במשרד ראש הממשלה.

החלטה 2068 מיום 22 ביולי 2007 - הקמת המשרד לענייני גמלאים.

החלטה 3941 מיום 17 באוגוסט 2008 - העברת שטחי פעולה ממשרד החינוך למשרד לענייני גמלאים.

החלטה 792 מיום 12 באוקטובר 2009 - רישום ותייעוד זכויות היהודים יוצאי כל מדינות ערב ואיראן -  
העברת שטח פעולה ממשרד המשפטים למשרד לענייני גמלאים.  
החלטה 791 מיום 12 באוקטובר 2009 - הקמת מועצה לאומית מייעצת להשבת זכויות ורכוש יהודי  
במשרד לענייני גמלאים.

## השוואת תנאי העסקתם של ספורטאים חוץ לספורטאים ישראלים

### מחליטים

להנחות את שר האוצר לבטל את תקנות מס הכנסה (ספורטאי חוץ), התשנ"ח – 1998, כך שיבוטלו הטבות המס המיוחדות המוענקות לספורטאים זרים בתקנות אלה, לרבות שיעור המס המופחת המוטל על הכנסתם, באופן שמפלה אותם לטובה ביחס לספורטאים ישראלים, וזאת החל מיום ה- 1 בינואר 2015 ולגבי הכנסה שהופקה מיום זה ואילך.

### דברי הסבר

#### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בהתאם לתקנות שהותקנו מכוח סעיף 75א לפקודה ספורטאי חוץ זכאים במשך ארבע השנים הראשונות לשהותם בישראל לנכות מהכנסתם את דמי השכירות ששילמו בעד דירה ששכרו בישראל וכן הוצאות לינה ואירוח. בנוסף, על הכנסתם לאחר הניכויים כאמור, מוטל מס מופחת בשיעור של 25% בלבד.

בפועל אין הצדקה למתן הטבות מס אלה, היות ותקנות אלה מפלות לרעה ספורטאים תושבי ישראל, אשר אינם יכולים להכיר בהוצאות הפרטיות כגון לינה ואירוח ואינם נהנים משיעור מס מופחת על הכנסתם.

זאת ועוד, ההטבות כאמור גורמות לכך שאגודות הספורט מעדיפות לשכור את שירותיהם של ספורטאי חוץ ולא ספורטאים ישראלים, זאת מכיוון שחוזי העסקה בין האגודות לספורטאים נערכים על בסיס משכורות נטו. בעטיין של הטבות המס לספורטאים הזרים; עלות השכר של אלו נמוכה יותר בהשוואה לספורטאים ישראלים, וכך נוצר מצב בו כתוצאה מהטבות המס קיים תמריץ כספי לשכור את שירותיהם של ספורטאים זרים במקום ספורטאים ישראלים. תופעה זו מביאה לפגיעה בספורטאים המקומיים ובעיקר בדור העתיד של הספורט הישראלי.

בנוסף יש לציין, כי הטבת המס הניתנת לספורטאי חוץ הינה רגרסיבית מטבעה, כך שככל שאגודת ספורט משקיעה יותר בשכר ספורטאי חוץ כך גובה ההטבה ממנו היא נהנית גדל.

לאור האמור, מוצע לבטל את תקנות מס הכנסה (ספורטאי חוץ), התשנ"ח – 1998, כך שיבוטלו הטבות המס המיוחדות המוענקות לספורטאים זרים בתקנות אלה, לרבות שיעור המס המופחת המוטל על הכנסתם, באופן שמפלה אותם לטובה ביחס לספורטאים ישראלים, וזאת החל מיום ה- 1 בינואר 2015 ולגבי הכנסה שהופקה מיום זה ואילך.

ביטול ההטבות נאמדת בתוספת הכנסות של כ- 15 מיליון ש"ח בשנה.

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

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

## כלל רב שנתי לכח אדם במשרדי הממשלה

### מחליטים קביעת מסגרת תקינה

1. סך המשרות שהממשלה רשאית למלא, ובכלל זה: עובדים קבועים, זמניים וארעיים (להלן ביחד – שיא כח אדם), וכן עובדים ארעיים למשימה חולפת המועסקים עד מאה ועשרים ימים (להלן – עבודה בלתי צמיתה) שייכלל בהצעת תקציב המדינה לשנת הכספים 2015 ואילך שתוגש על ידי הממשלה לכנסת לא יעלה על המכסה שנקבעה לשנת הכספים 2014, היינו: 43,083.
2. להטיל על שר האוצר לקדם תיקון לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, כך שההוראה הקבועה בסעיף 1 להחלטה זו תעוגן בו.
3. בכל שנה, החל משנת הכספים 2015 יופחתו שיאי כוח האדם, חודשי עבודה בלתי צמיתה ורכיבי השכר הנלווים להם במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 2% לכל הפחות, וניתן יהיה להקצותם מחדש לשם מתן מענה לצרכים חדשים. אופן ההפחתה יהיה בשיעור אחיד לגבי כלל משרדי הממשלה, אלא אם נקבע אחרת בהחלטת ממשלה.
4. הפחתה לפי סעיף 3 לא תחול לגבי משרד שיצמצם את היקף שיא כח האדם וחודשי העבודה הבלתי צמיתה בתקציב משרדו בשיעור שיעלה על השיעור שתקבע הממשלה לגבי אותה שנה, קודם למועד קבלתה של ההחלטה.
5. לבצע הפחתה של שיאי כוח האדם, חודשי עבודה בלתי צמיתה ורכיבי השכר הנלווים להם במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשנת התקציב 2015, בשיעור של 2%, כמפורט כנספח להחלטה זו.
6. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ועל שר האוצר להפחית את מספר העובדים, היקף השעות הנוספות והיקף תקציבי השכר במוסד לביטוח לאומי בשיעורים שייקבעו בהתאם לסעיף 3, וכן להקפיא קליטת עובדים חדשים במוסד עד לעמידה בהוראות חוק התקציב.
7. להטיל על שר הכלכלה ועל שר האוצר להפחית את מספר העובדים, היקף השעות הנוספות, והיקף תקציבי השכר בשירות התעסוקה בשיעורים המפורטים לעיל, וכן להקפיא קליטת עובדים חדשים בשירות התעסוקה עד לעמידה בהוראות חוק התקציב.
8. להטיל על שר האוצר לפנות לכנסת ולמבקר המדינה בבקשה להפחית את מספר העובדים, היקף השעות הנוספות והיקף תקציבי השכר בשיעורים שייקבעו בהתאם לסעיף 3, וכן להפחית את תקציב הכנסת ומשרד מבקר המדינה בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם.
9. לתקן את סעיף 4(ב)(5) לתקנון הממשלה, כך שלהצעת החלטה שלישומה נדרשת תוספת כח אדם, יצוין המקור לתוספת כח האדם האמורה מתוך מצבת כח האדם הקיימת במשרדי הממשלה.
10. לעניין סעיפים 1 עד 5 לא יובאו בחשבון משרות אלה:
  - א. עובדי הוראה במשרד החינוך;
  - ב. עובדי בתי חולים ממשלתיים, ובכלל זאת בתי חולים גריאטריים ופסיכיאטריים, וכן לשכות בריאות מחוזיות;
  - ג. שוטרים סוהרים, ועובדי הרשות להגנה על עדים;
  - ד. עובדים סוציאליים נותני שירות במשרד הרווחה;
  - ה. עובדים שלא שובצו בעבודה במשרדם או שהועברו לוועדה לוויסות כח אדם עודף כמשמעותה בסעיף 11.31 לתקשי"ר, ובתנאי שמספרם אינו עולה על 500;
  - ו. עובדים זמניים, כמשמעותם לפי סעיף 37 לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959 (להלן – חוק המינויים);
  - ז. עובדים שהועברו ממוסד שהמדינה משתתפת בתקציבו עקב העברת תפקיד ממוסד כאמור למדינה.
11. חוברת עיקרי התקציב, שמוגשת לכנסת בצד הצעת חוק התקציב השנתי על ידי שר האוצר, תכלול,

מדי שנה, דיווח לגבי יישום הוראות סעיף 1 ו- 10 בהתאם להוראות החלטה זו בחוק התקציב השנתי.

### עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין כח אדם

12. רשימת המשרות המאושרת לכל יחידה מיחידות הממשלה על ידי נציב שירות המדינה, כמשמעותה בסעיפים 13 ו- 14 לחוק המינויים לא תעלה על 102% מהיקף התקציב המאושר לה במונחי שיא כח אדם ועבודה בלתי צמיתה, בחלוקה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה, לתכניות, כמשמעותם בחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, וכן לפירוט הנוסף של התכניות הנקבע בתקנות תקציב, ואולם, בהתאם לחוק, האיוש בפועל לא יחרוג מ-100% מהיקף המשרות בתקציב שאושר במונחים כאמור.

13. להטיל על המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה להגיש לוועדת החריגים הפועלת בהתאם להחלטה מס' 214 מיום 13 במאי 2013 (להלן – **ועדת החריגים**) תכנית להתכנסות לחוק התקציב לעניין כח אדם לשנת 2015 ואת רשימת המשרות המאושרת בהתאם לסעיף 12, עד ליום 1 בנובמבר 2014.

14. קליטת עובדים חדשים למשרדי הממשלה תוקפא החל מיום 1 בנובמבר 2014 ועד ליום 31 בדצמבר 2015. ועדת החריגים תהא רשאית להנחות, באופן פרטני או כללי, את המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך לגבי קליטת עובדים חדשים, והכל בכפוף לעמידה בהוראות חוק התקציב, ובשים לב לאמור בסעיף 12.

15. לצורך ביצוע האמור בסעיפים 12 ו- 13, רשאים המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך לפנות לנציב שירות המדינה בבקשה לבטל מכרזי כוח אדם פומביים שפורסמו נכון למועד קבלת החלטה זו, למעט מכרזים למשרות ייעודיות לפי סעיף 15א לחוק המינויים.

16. החל ממועד קבלת החלטה זו, עלויות הנובעות כתוצאה מאי עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין שיא כח אדם ועבודה בלתי צמיתה ייגרעו מהתקציבים השוטפים של משרדי הממשלה.

## נספח

| קוד ושם סעיף                | אלש"ח          | שיא          | עב"צ         |
|-----------------------------|----------------|--------------|--------------|
| 01 - נשיא המדינה ולשכתו     | 369            | 1.1          | 1            |
| 04 - משרד ראש הממשלה        | 9,844          | 17.6         | 300          |
| 05 - משרד האוצר             | 27,772         | 107.7        | 306          |
| 06 - משרד הפנים             | 2,703          | 7.0          | 58           |
| 07 - משרד לביטחון פנים      | 1,328          | 3.7          | 11           |
| 08 - משרד המשפטים           | 21,175         | 65.7         | 400          |
| 09 - משרד החוץ              | 20,449         | 12.2         | 31           |
| 10 - מטה לביטחון לאומי      | 428            | 0.0          | 16           |
| 15 - משרד הבטחון            | 18,165         | 42.6         | -            |
| 16 - הוצאות חירום אזרחיות   | 741            | 0.8          | 2            |
| 19 - משרד המדע, התרבות      | 932            | 2.2          | 19           |
| 20 - משרד החינוך            | 8,496          | 42.0         | 13           |
| 23 - משרד הרווחה            | 1,401          | 6.0          | 5            |
| 24 - משרד הבריאות           | 7,915          | 25.6         | 252          |
| 26 - המשרד להגנת הסביבה     | 2,890          | 10.1         | 19           |
| 29 - משרד הבינוי והשיכון    | 2,788          | 12.0         | 13           |
| 30 - המשרד לקליטת העליה     | 1,822          | 8.2          | 18           |
| 33 - משרד החקלאות           | 7,029          | 26.2         | 29           |
| 34 - משרד התשתיות הלאומיות  | 2,023          | 2.5          | 16           |
| 36 - משרד הכלכלה            | 8,331          | 37.4         | 28           |
| 37 - משרד התיירות           | 1,167          | 2.7          | 6            |
| 39 - משרד התקשורת           | 804            | 1.8          | 16           |
| 40 - תחבורה                 | 4,908          | 14.7         | 54           |
| 41 - רשות ממשלתית למים      | 1,073          | 2.5          | 21           |
| 43 - המרכז למיפוי ישראל     | 1,090          | 4.6          | 1            |
| 46 - חוק חילים משוחררים     | 276            | 0.4          | -            |
| 54 - רשויות פיקוח           | 1,073          | 1.7          | 26           |
| 68 - רשות האוכלוסין, ההגירה | 5,846          | 23.1         | 149          |
| 89 - מפעלי משרד ראש הממשלה  | -              | 1.9          | 6            |
| 95 - נמל חדרה               | -              | 0.1          | 0            |
| 98 - הוצאות מינהל מקרקעי    | -              | 11.4         | 27           |
|                             | <b>163,148</b> | <b>504.1</b> | <b>1,751</b> |

## דברי הסבר

תופעה ראויה לציון בשוק העבודה במגזר הפרטי בישראל היא גמישותו הרבה. גמישות זו מאפשרת לעסקים להגיב בקצב מהיר להתפתחויות הכלכליות, למשל באמצעות צמצום היקפי משרות וביצוע התאמות בשכר, ובכך למנוע בצורך של עסקים לנקוט בפעולות קיצוניות של פיטורים נרחבים על מנת להתמודד עם משברים כלכליים וזעזועים חיצוניים, כפי שאירע במהלך שנת 2009. התפתחויות אלה, המתרכזות במגזר הפרטי, מעידות על התייעלותו של שוק העבודה ועל הגמישות של השכר ושל שעות העבודה בישראל.

להבדיל, מבנה ההעסקה במשרדי הממשלה טומן בחובו קשיחיות רבות, המביאות לכך כי יחידות ומשימות שהתייתרו, בהתאם לקצב ההתפתחויות במשק ובצרכי הממשלה, אינן משנות את ייעודן ואינן מספקות מענה של ממש לצרכים חדשים המתעוררים מעת לעת.

נוכח זאת, חרף מהלכים שונים שננקטו לצמצום הוצאות כח האדם של הממשלה, מספר שיאי כח האדם המאושרים על פי חוק התקציב, בכלל המערכים הממשלתיים, עלה ב- 25% מאז שנת 2005, וזאת בעוד מגבלת ההוצאה עלתה בשיעור ריאלי של כ- 19% בלבד. בשנים האחרונות קצב הגידול היה אף גבוה יותר כאשר החל משנת 2011, מצבת התקנים במדינה צמחה בכ- 9,000 תקנים (לא כולל העברת מערך הכבאות, המהווה תוספת של כ- 2,000 תקנים מהרשויות המקומיות). גידול זה מהווה עלייה ריאלית של 11%, שיעור העולה על הגידול המצטבר בסך התקציב באותו התקופה, במונחים ריאליים (גידול שעמד על כ- 7%).

יתירה מכך, במשרדי המטה הממשלתיים, גידול זה עומד על כ- 2,500 תקנים מאז 2011, גידול מצטבר של כ- 8.3%. גם שיעור זה עולה על הגידול הריאלי בסך ההוצאה במשרדים אלה. בקצב שנתי מצטבר, שיעור זה מתקרב לקצב הגידול השנתי של האוכלוסייה, הגם שמשרדים אלה הינם משרדי מטה, אשר אינם מספקים שירותים באופן ישיר לציבור, והנהנים מגידול משמעותי בפיריון הודות לכניסת טכנולוגיות, הוצאת פעילות למיקור חוץ, ועוד.

בנוסף, במצב הקיים, לרכיב ההוצאה על שכר מתוך סך ההוצאה קשיחיות משמעותית כלפי מטה. מצב דברים זה מקשה על עיצוב סדרי העדיפויות של ממשלות ישראל באמצעות חוקי התקציב השנתיים, נוסף לכך, רכיב הוצאה זה מתאפיין בגידול מהיר יחסית על פני זמן, בין היתר הודות לאופי הסכמי ההעסקה עליהם חתומה הממשלה, המקנים תוספות שכר על פני זמן (ותק, אקדמיזציה, דרגות), שאינן מותנות בתפוקת כלהן.

נוכח זאת, מוצע להקפיא את מצבת כח האדם שאושרה במשרדי הממשלה על היקפה בשנת 2014, כך שהחל משנת 2015 ואילך, הממשלה לא תאשר הצעת תקציב שהיקף שיאי כח האדם הכלולים בה עולה על המכסה האמורה.

יצוין, כי הצעה זו עולה בקנה אחד עם המגמות במדינות ה-OECD, אשר מרביתן עוסקות בצמצום מצבת כח האדם הממשלתי. כך בשנת 2010, למעלה מ- 75% מהמדינות החברות בארגון דיווחו שהן עוסקות ברפורמות שונות שתכליתן צמצום כח האדם במגזר הציבורי, ומגמות אלה נמשכות גם נכון לימים אלה. עיקרן של רפורמות אלה התבסס על מהלכים כגון ביטול רב שנתי של משרות המתפנות בפרישה טבעית, צמצום כח אדם מינהלי, הקפאת קליטה ופיטורין.

על מנת לספק מענה לצרכים חדשים של הממשלה המתעוררים מעת לעת, מוצע שצרכים חדשים ייענו על ידי הסטות תקציב פנימיות בין משרדי הממשלה ובין יחידותיה השונות. לצורך זה, מוצע להפחית את שיאי כח האדם ורכיבי השכר הנלווים להם באופן רוחבי, בשיעור שייקבע בכל שנה על ידי הממשלה, בשים לב להיקף הצרכים החדשים באותה שנה. עם זאת, נקבע כי שיעור זה לא יפחת מ- 2% - הוא השיעור שנקבע לשנת 2015 והוא השיעור שנקבע בשנים קודמות לצמצום כח אדם. צמצום זה נקבע בשים לב להיקפי הפרישה הטבעית בממשלה. יחידה שתצמצם את היקף כח האדם בתקציבה בשיעור שיעלה על השיעור שייקבע על ידי הממשלה, קודם למועד קבלת ההחלטה, הרי שהפחתה זו לא תחול לגביה. זאת, על מנת לעודד הפחתת כח אדם, בין היתר באמצעות נידוד וויסות, ושלא בהתאם לקיצוצים רוחביים.

עוד מוצע ששרי הממשלה הנוגעים בדבר יפעילו את הסמכויות המוקנות להם על מנת להחיל את ההוראות שנוגעות להפחתה לשנת 2015 על המוסד לביטוח לאומי, על שירות התעסוקה, ועל משרד מבקר המדינה ועל הכנסת, שהינם גופים נתמכים ומתוקצבים כהגדרתם בחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985.

בנוסף, מוצע לתקן את תקנון הממשלה כך שהצעת החלטה לתוספת כח אדם לגורם מגורמי הממשלה תוגש בליווי מקור המציין את מקור התוספת, מתוך מצבת כח האדם הקיימת של הממשלה.

יודגש, כי מגבלה זו לא תחול על נותני שירותים חברתיים או ביטחוניים, ובכלל זאת מערכת הבריאות, המשטרה, שירות בתי הסוהר והיחידה להגנת עדים, על כוחות הביטחון, על עובדי הוראה, ועל עובדים סוציאליים נותני שירות במשרד הרווחה. לפיכך, המדובר הוא במגבלה אפקטיבית על פעילות המטה,

הפקידות והמנהלה של משרדי הממשלה, גופים שאין מניעה מלקבוע לגביהם מגבלה תקציבית קבועה ורב שנתית וזאת מאחר שגם אם ניתן לצפות עלייה בחלק ממרכיבי פעילותם, הרי שניתן להקצות לכך מקורות על חשבון רכיבים אחרים שהצורך בהם פוחת, או באמצעות התייעלות.

בהתאם לתכליתה, המגבלה לא תחול על שיאי כח אדם המשמשים להעסקת עובדים שאינם עובדי קבע, המועסקים בהתאם לסעיף 37 לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959, ואשר העסקתם הוגבלה בתקנות לתום שנת התקציב השנייה לאחר מינויים. כמו כן מגבלה זו לא תחול על עובדים שאינם משובצים במשרה כלשהי, ונמצאים בתהליך נידוד במסגרת "הוועדה לוויסות כח אדם עודף" בין משרדי הממשלה, על מנת להתאים בין הצרכים המתחדשים של הממשלה לבין מערך כח האדם הנוכחי. מגבלה זו לא תחול גם על עובדים המועסקים במסד שהממשלה משתתפת בתקצובו, והעובדים להיות מועסקים באמצעות המדינה (הסדר מסוג זה עולה בקנה אחד עם הוראות 11(א)(7) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985).

בנוגע לעמידה בחוק התקציב לעניין כח אדם:

לסעיף 12 – רשימת המשרות המאושרות לחלק ממשרדי הממשלה עולה באופן ניכר על מספר שיאי כח האדם והמשרות הבלתי צמיתות המאושרים על פי חוק התקציב השנתי. מצב זה גורם לכך כי המבנה הארגוני המאושר של משרדי הממשלה לא משקף את מבנה התפקוד שלהם בפועל. לפיכך, מוצע לקבוע שהיקף המשרות המאושרות לפי חוק המינויים לא יעלה על היקף המשרות המאושרות לפי חוק התקציב השנתי, ולפיכך נציב שירות המדינה יהא מוסמן לאשר יצירתן של משרות חדשות בכפוף לעמידה בהוראה זו בתוספת 2%. בנוסף, מוצע להנחות את המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה לפנות לנציב שירות המדינה לביטולן של משרות החורגות מהיקף כח האדם המאושר בתוך 60 יום ממועד קבלתה של החלטה זו, על מנת למנוע בעתיד עיכובים ביצירתן של משרות חדשות שיידרשו לצרכי המשרדים והיחידות.

לסעיפים 13 עד 15 – בהמשך למתכונת שנקבעה בהחלטת הממשלה מס' 214 מיום 13 במאי 2013, מוצע כי המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך יפנו לוועדת החריגים הפועלת מכוחה של החלטה זו, להגשת תכנית מותאמת להתכנסות לחוק התקציב, וזאת עד ליום 1 בנובמבר 2014, כחודשיים קודם לכניסתו לתוקף. מועד זה יאפשר למשרדי הממשלה שייערכו כראוי להתחיל את שנת התקציב לאחר קבלת החלטות של ועדת החריגים. לצורך היערכות להתכנסות לחוק התקציב, המנהלים הכלליים יוכלו לפנות לנציב שירות המדינה בבקשה לביטול מכרזים פומביים שפורסמו, למעט לגבי מכרזים למשרות ייעודיות לפי סעיף 15א לחוק המינויים, ובלבד שטרם נבחר זוכה לתפקיד על ידי ועדת הבחונים. עד למועד אישורן של התכניות המותאמות, מוצע להקפיא את הקליטה למשרדי הממשלה החל מנובמבר 2014, הוא המועד להגשת תכנית ההתכנסות. עוד מוצע לקבוע, כי עלות החריגה התקציבית ממסגרת שיאי כח האדם המאושרת למשרד תהא על חשבון התקציב השוטף של משרדי הממשלה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

הפחתת 2% מסך שיאי כח האדם הקיימים במשרדי הממשלה (ובכלל זאת משרות עבודה בלתי צמיתה), והגבלת הגידול העתידי ברכיבים אלה.

**ההיבט המשפטי**

מוצע כי הוראות סעיף 1 להחלטה יעוגנו גם בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית התשנ"ב-1992.

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

החלטה מס' 2361 מיום 30 ביולי 2002;

החלטות מס' 66 ו-88 מיום 25 במרץ 2003;

החלטה מס' 488 מיום 12 בספטמבר 2006;

החלטה מס' 2272 ו-4037 מיום 12 באוגוסט 2008;

החלטה מס' 168 מיום 12 במאי 2009;

החלטה מס' 4519 מיום 4 באפריל 2012;

החלטה מס' 214 מיום 13 במאי 2013.

## הפחתת הוצאות השכר במשרדי הממשלה

### מחליטים

1. להפחית את שיאי כוח האדם, חודשי העב"צ ורכיבי השכר הנלווים להם במשרדי הממשלה וביחידות הסמך וזאת בשיעור אחיד של 1%.
2. להפחית 30% מבסיס רכיבי השעות הנוספות והכוננויות במשרדי הממשלה (למעט במערך בתי החולים הממשלתיים) ומתקציבי השכר הצמודים להם; במקרה שבו לא ניתן יהיה לבצע הפחתת כוונות או הפחתה בשעות הנוספות תבוצע הפחתה שוות ערך מהתקציב השוטף של המשרד.
3. לקבוע, כי החלטותיה של "ועדת המעסיקים" הפועלת מכח סעיף 27.74 לתקנון שירות המדינה, שבה נדונות בקשות משרדים לאישור שיטות חדשות לשכר עידוד, יתקבלו פה אחד.
4. לצורך התאמת שיטות שכר העידוד לאמות המידה המקצועיות שנקבעו על ידי סגן נציב שירות המדינה ויושב ראש הסתדרות עובדי המדינה ביום 11 בספטמבר 2005 (להלן – אמות המידה המקצועיות), ולמתווה שנחתם עם הסתדרות עובדי המדינה בעניין זה ביום 25 במרץ 2013 (להלן – מתווה העדכון) להטיל על המנהלים הכלליים במשרדי הממשלה ועל הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר לפעול להחיל פרמיה בתקופת מעבר, כמשמעותה באמות המידה המקצועיות, על שיטות שכר עידוד שאינן עומדות באמות המידה המקצועיות ואשר לא נקבעה להן תכנית עבודה בהתאם למתווה העדכון נכון למועד קבלתה של החלטה זו.
5. להורות לנציב שירות המדינה לגבש עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר מתכונת מוסכמת לאכיפת המגבלה שלפיה מכסת שינויי התקינה לשנה קלנדרית תעמוד על 2% לשנה; מכסה זו תוקפא עד להשלמת גיבושה של מתכונת זו, או עד ליום 1 בינואר 2016, לפי המאוחר.
6. להנחות את החשבת הכללית לתקן את ההוראות בדבר תשלום קצובת נסיעה לעובדי מדינה, למעט עובדים המוסעים לעבודה על חשבון המעביד או מטעמו, ולמעט חריגים שייקבעו בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, כך שלא תעלה על שיעורי ההחזר שקבועים בצו ההרחבה בדבר השתתפות המעביד בהוצאות נסיעה לעבודה וממנה.
7. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ושר האוצר להחיל את האמור בסעיפים 1-6, למעט סעיף 4(א), להחלטה זו על המוסד לביטוח לאומי.
8. להטיל על שר הכלכלה ועל שר האוצר להחיל את האמור בסעיפים 1-6, למעט סעיף 4(א), להחלטה זו על שירות התעסוקה.
9. להטיל על הממונה על השכר והסכמי העבודה במשרד האוצר לפעול בהתאם לסמכותו לפי סעיף 29 לחוק כך שהאמור בסעיפים 1-6, למעט סעיף 4(א), יחול על עובדי גוף מתוקצב, כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ועל עובדי גוף נתמך כהגדרתו בסעיף 32 לחוק האמור.
10. למען הסר ספק, אין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע במחויבויות לתשלום שכר המגיע לעובד על פי כל דין או הסכם.

סכומי ההפחתה לצורך ביצוע החלטה זו מצורפים כנספח להחלטה זו.

## נספח

| קוד ושם סעיף                | אלש"ח          | שיא כח אדם   | עבצ          |
|-----------------------------|----------------|--------------|--------------|
| 01 - נשיא המדינה ולשכתו     | 561            | 0.5          | 1            |
| 02 - הכנסת                  | 2,160          | -            |              |
| 04 - משרד ראש הממשלה        | 17,859         | 8.8          | 150          |
| 05 - משרד האוצר             | 65,499         | 53.9         | 153          |
| 06 - משרד הפנים             | 4,297          | 3.5          | 29           |
| 07 - משרד לביטחון פנים      | 1,277          | 1.9          | 6            |
| 08 - משרד המשפטים           | 63,491         | 32.8         | 200          |
| 09 - משרד החוץ              | 14,278         | 6.1          | 16           |
| 10 - מטה לביטחון לאומי      | 390            | 0.0          | 8            |
| 15 - משרד הבטחון            | 17,082         | 21.3         | -            |
| 16 - הוצאות חירום אזרחיות   | 370            | 0.4          | 1            |
| 17 - תאום הפעולות בשטחים    | 3,273          | -            |              |
| 19 - משרד המדע, התרבות      | 1,173          | 1.1          | 10           |
| 20 - משרד החינוך            | 16,858         | 21.0         | 6            |
| 23 - משרד הרווחה            | 19,073         | 3.0          | 2            |
| 24 - משרד הבריאות           | 14,143         | 12.8         | 126          |
| 25 - תגמולים לנכים          | 418            | -0           |              |
| 26 - המשרד להגנת הסביבה     | 5,377          | 5.1          | 10           |
| 29 - משרד הבינוי והשיכון    | 6,449          | 6.0          | 7            |
| 30 - המשרד לקליטת העליה     | 3,001          | 4.1          | 9            |
| 33 - משרד החקלאות           | 18,598         | 13.1         | 15           |
| 34 - משרד התשתיות הלאומיות  | 3,313          | 1.3          | 8            |
| 36 - משרד הכלכלה            | 13,806         | 18.7         | 14           |
| 37 - משרד התיירות           | 1,136          | 1.3          | 3            |
| 39 - משרד התקשורת           | 1,046          | 0.9          | 8            |
| 40 - תחבורה                 | 8,351          | 7.3          | 27           |
| 41 - רשות ממשלתית למים      | 1,153          | 1.2          | 11           |
| 43 - המרכז למיפוי ישראל     | 2,347          | 2.3          | 1            |
| 46 - חוק חייילים משוחררים   | 138            | 0.2          | -            |
| 54 - רשויות פיקוח           | 1,137          | 0.9          | 13           |
| 68 - רשות האוכלוסין, ההגירה | 12,630         | 11.5         | 74           |
| 89 - מפעלי משרד ראש הממשלה  | 1,346          | 0.9          | 3            |
| 95 - נמל חדרה               | 373            | 0.1          | 0            |
| 98 - הוצאות מינהל מקרקעי    | 2,271          | 5.7          | 13           |
| <b>קוד ושם סעיף</b>         | <b>324,672</b> | <b>247.8</b> | <b>922.2</b> |

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הוצאות השכר בתקציב המדינה מהוות מרכיב משמעותי מההוצאה התקציבית, כך שהוצאות השכר בשנת 2014 (הכוללות את הגמלאות ואת השכר העקיף) עומדות על כ-117 מיליארד ש"ח, המהוות כ-37% מסך התקציב. לפיכך, מוצעת שורת הפחתות שתכליתן לצמצם את הוצאות השכר של משרדי הממשלה ולמנוע את גידולן העתידי, וזאת בהיקפים מצומצמים יחסית בשים לב למשקל המשמעותי של הוצאות השכר בסך ההוצאה.

סעיף 1 – מוצע להפחית את שיאי כוח האדם, חודשי העב"צ ורכיבי השכר הנלווים להם במשרדי הממשלה וביחידות הסמך וזאת בשיעור של 1%.

סעיף 2 – מוצע להפחית את תקציבי העבודה הנוספת במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 30%. הפחתה זו אינה חלה על תקציבי השעות הנוספות בבתי החולים הממשלתיים, הגריאטריים והפסיכיאטריים. בנוסף, מכיוון שבחלק מהמקרים ניתנה תוספת שעות נוספות וכונוניות בהתאם להסכמים קיבוציים, מוצע כי ככל שתהא מניעה הסכמית מצמצום מכסת השעות הנוספות ו/או הכונוניות, הרי שהפחתה זו תחול מתקציביהם השוטפים של משרדי הממשלה.

סעיף 3 – בהתאם לתקשי"ר (סעיף 27.74), במשרד האוצר פועלת וועדה שתפקידה לבחון פניות של משרדים לכניסה למערכת שכר עידוד ביחידות שונות. הוועדה מוסמכת לאשר או לדחות יזמה להנהגת שכר עידוד, אם לא קיימת תשתית מינהלית, מקצועית ותקציבית לביצוע שלבים מוקדמים להנהגת שיטות שכר עידוד (להלן – "וועדת מעסיקים"). נוכח עלותם המשמעותית של הסדרי שכר עידוד (תוספת של 25% לשכר הפנסיוני), והנטל שהפעלתן מטילה על משרדי הממשלה הן בהיבטי כח אדם, הן בהיבטי תקציב, והן בהיבטי קשב ניהולי, מוצע כי החלטותיה של ועדת המעסיקים יתקבלו פה אחד.

סעיף 4 – ביום 25.3.2013 אישרה הוועדה המרכזית הסדר משותף לממשלה ולהסתדרות עובדי המדינה, לפיו תיקבענה תוכניות עבודה לכלל משרדי הממשלה, לעדכון שיטות שכר עידוד. קביעת תכנית העבודה נעשית בהסכמה בין מרכזי הוועדה המרכזית, מצד הממשלה ומצד הסתדרות העובדים. לגבי שיטות שלא נקבעה תכנית עבודה לעדכון נכון למועד קבלת החלטה זו, בחלוף קרוב לשנה ו-4 חודשים מיום אישור ההסדר, מוצע כי יחולו ההסדרים שנקבעו בהסכמים הקיבוציים בנושא שכר עידוד קודם למתווה. בהתאם להסדרים אלה, לגבי שיטות שאינן מעודכנות מופעלות "פרמייה בתקופת מעבר", כהגדרתה באמות המידה המקצועיות, אשר לפיה פוחת התשלום המשולם לעובד באופן הדרגתי, עד לביטולו המוחלט בתוך 9 חודשים, במידה והשיטה אינה מתעדכנת בהתאם לאמות המידה. לפיכך, כל עוד תשלום התוספת אינו מתחייב מההסכם הקיבוצי, ואינו תורם לפיריון בשירות המדינה, מוצע לבטלו.

סעיף 5 – נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים מבקשים לגבש מתכונת חדשה להפעלת סמכות הנציב לביצועם של שינויי תקינה, המוגבלת בהתאם להחלטות ממשלה תקפות ל-2%, וזאת במטרה להקיף את כלל שינויי התקינה המבצעים נכון להיום, ובשים לב למאפייני התפקוד של משרדי הממשלה; עד להשלמת גיבושה של מתכונת זו, מוצע כי סמכות הנציב תוקפא, וכי חידושה ייעשה החל מיום 1 בינואר 2016, וזאת בהתאם למתכונת החדשה בלבד.

סעיף 6 – הוראות החשבת הכללית קובעות נכון להיום, כי השתתפות המדינה בהחזר הוצאות הנסיעה של עובדיה תעלה על השיעורים הקבועים לכך בהתאם לצו ההרחבה התקף לעניין זה על כלל עובדי המשק. תקרת ההשתתפות הקבועה היא 1,300 ש"ח לחודש, ואילו הוראות צו ההרחבה קובעות סך של 26.40 ש"ח ליום. לפיכך, מוצע, לגבי עובדים שאינם זכאים להסדר הסעות למקום עבודתם, או למי שזכאי לכך שהסדר הסעות במימון המדינה יחול עליו, כי החזר ההוצאות יינתן בהתאם להוראות החלות על פי צו ההרחבה. במקרים חריגים, שייקבעו בהסכמת הממונה על התקציבים, ניתן יהיה לחרוג מהסדר זה.

בנוסף, מוצע כי שרי הממשלה הנוגעים בדבר יפעילו את הסמכויות המוקנות להם על מנת להחיל החלטה זו על המוסד לביטוח לאומי, על שירות התעסוקה, ועל משרד מבקר המדינה ועל הכנסת, שהינם גופים נתמכים ומתוקצבים, כהגדרתם בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולהפחית מתקציבי שכרם בהתאם.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

הפחתת 1% מסך שיאי כח האדם הקיימים במשרדי הממשלה

### **ההיבט המשפטי**

אין?

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

לעניין החלטות בנוגע לצמצום כח אדם –

החלטה מס' 2361 מיום 30 ביולי 2002 ;

החלטות מס' 66 ו-88 מיום 25 במרץ 2003 ;

החלטה מס' 488 מיום 12 בספטמבר 2006 ;

החלטה מס' 2272 ו-4037 מיום 12 באוגוסט 2008 ;

החלטה מס' 168 מיום 12 במאי 2009 ;

החלטה מס' 4519 מיום 4 באפריל 2012 ;

החלטה מס' 214 מיום 13.5.2013 לעניין הפחתת רכיבי העבודה הנוספת וצמצום כח האדם

החלטה מס' 4519 מיום 4.4.2012 לעניין שכר עידוד

## הפחתת הוצאות ההדרכה במשרדי הממשלה

### מחליטים

1. להנחות את נציב שירות המדינה לפעול לתיקון תקנון שירות המדינה (להלן – התקשי"ר) וכל הנחיה אחרת מטעמו, כך שהיעדרות לצורך השתתפות בפעילות הדרכה, ספורט ורווחה למעט פעילות רווחה או הדרכה שיזם המנהל הכללי של המשרד או נציב שירות המדינה ולמעט פעילות שמתחייבת מהסכם קיבוצי תקף, לא תיחשב כהיעדרות בשכר. תיקון התקשי"ר וההנחיות ייכנס לתוקפו לא מאוחר מיום 1 בינואר 2015.
2. להפחית 15% מתקציבי ההדרכה של משרדי הממשלה, בהתאם לנספח להחלטה זו.

### נספח

| קוד ושם סעיף                | אלש"ח |
|-----------------------------|-------|
| 01 - נשיא המדינה ולשכתו     | 61    |
| 02 - הכנסת                  | 88    |
| 04 - משרד ראש הממשלה        | 1,010 |
| 05 - משרד האוצר             | 776   |
| 06 - משרד הפנים             | 276   |
| 08 - משרד המשפטים           | 793   |
| 09 - משרד החוץ              | 1,107 |
| 10 - מטה לביטחון לאומי      | 20    |
| 17 - תאום הפעולות בשטחים    | 6     |
| 19 - משרד המדע, התרבות      | 20    |
| 20 - משרד החינוך            | 220   |
| 23 - משרד הרווחה            | 1,382 |
| 26 - המשרד להגנת הסביבה     | 220   |
| 29 - משרד הבינוי והשיכון    | 48    |
| 30 - המשרד לקליטת העליה     | 1,065 |
| 33 - משרד החקלאות           | 12    |
| 34 - משרד התשתיות הלאומיות  | 365   |
| 36 - משרד הכלכלה            | 1,067 |
| 37 - משרד התיירות           | 41    |
| 39 - משרד התקשורת           | 20    |
| 40 - תחבורה                 | 88    |
| 43 - המרכז למיפוי ישראל     | 90    |
| 68 - רשות האוכלוסין, ההגירה | 304   |
| Grand Total                 | 9,078 |

## דברי הסבר

### רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

נכון להיום, הוראות התקשיר מתירות לעובדים להיעדר מעבודתם לצורך השתתפות בפעילויות ספורט, רווחה והדרכה, שאינן נדרשות מצורכי הממשלה כמעביד. מצב דברים זה גורם להוצאת כספי ציבור שלא לצורך, וכן להגברת העומס על עובדים הנותרים במשרד ולפגיעה באיכות השירותים הניתנים לציבור.

נוכח המצב הפיסקלי אשר מצריך ביצוע התאמות בתקציב המדינה, מוצע לתקן את הוראות התקשיר כך שימי היעדרות לצורך השתתפות בפעילויות שלא עוגנו במסגרת הסכם קיבוצי ואשר המנהל הכללי או נציב ישראל המדינה, או מי מטעמם לא יזמו את הפעילות, לא יוכר כהיעדרות בשכר, וזאת עד ליום 1 בינואר 2015.

בנוסף, מוצע להפחית את תקציבי ההדרכה של משרדי הממשלה בכ – 15%.

### השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

### ההיבט המשפטי

אין

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

## הפחתה בתקציב הפרסום הממשלתי

### מחליטים

להפחית 50% מהסך הממוצע של הוצאות הפרסום שנרכשו מלשכת הפרסום הממשלתית בשנים 2011-2013 על ידי הגופים הבאים, כך שיופחת מבסיס התקציב של כל אחד מהם בחוק התקציב לשנת הכספים 2015, הסכום המפורט להלן:

- א. משרד ראש הממשלה – 12,550 אלף שקלים חדשים.
- ב. משרד הכלכלה – 12,635 אלף שקלים חדשים.
- ג. המשרד להגנת הסביבה – 8,218 אלף שקלים חדשים.
- ד. משרד החינוך – 5,120 אלף שקלים חדשים.
- ה. משרד הבריאות – 7,435 אלף שקלים חדשים.
- ו. משרד הביטחון – 3,835 אלף שקלים חדשים.
- ז. רשות המסים – 2,052 אלף שקלים חדשים.
- ח. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים – 3,085 אלף שקלים חדשים.
- ט. המשרד לביטחון פנים – 885 אלף שקלים חדשים.
- י. משרד העלייה והקליטה – 2,358 אלף שקלים חדשים.
- יא. משרד הבינוי והשיכון – 1,323 אלף שקלים חדשים.
- יב. משרד המשפטים – 4,795 אלף שקלים חדשים.
- יג. רשות האכיפה והגבייה – 970 אלף שקלים חדשים.
- יד. משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים – 1,748 אלף שקלים חדשים.
- טו. משרד התרבות והספורט – 2,438 אלף שקלים חדשים.
- טז. המשרד לשירותי דת – 798 אלף שקלים חדשים.
- יז. משרד הפנים – 5,228 אלף שקלים חדשים.
- יח. משרד האוצר – 2,600 אלף שקלים חדשים.
- יט. המשרד לאזרחים ותיקים – 2,460 אלף שקלים חדשים.
- כ. משרד החקלאות ופיתוח הכפר – 708 אלף שקלים חדשים.
- כא. רשות האוכלוסין וההגירה – 2,250 אלף שקלים חדשים.
- כב. לשכת הקשר נתיב – 485 אלף שקלים חדשים.
- כג. משרד הרווחה והשירותים החברתיים – 563 אלף שקלים חדשים.
- כד. המוסד לביטוח לאומי – 4,305 אלף שקלים חדשים.
- כה. החטיבה להתיישבות – 213 אלף שקלים חדשים.
- כו. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – 280 אלף שקלים חדשים.
- כז. המועצה להשכלה גבוהה – 75 אלף שקלים חדשים.
- כח. הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים – 410 אלף שקלים חדשים.
- כט. משטרת ישראל – 875 אלף שקלים חדשים.
- ל. משרד החוץ – 365 אלף שקלים חדשים.
- לא. המשרד לפיתוח הנגב והגליל – 975 אלף שקלים חדשים.
- לב. משרד התקשורת – 550 אלף שקלים חדשים.
- לג. נשיא המדינה – 73 אלף שקלים חדשים.
- לד. שירות בתי הסוהר – 623 אלף שקלים חדשים.
- לה. שירות התעסוקה הישראלי – 100 אלף שקלים חדשים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

לשכת הפרסום הממשלתית (להלן - לפ"מ) היא גוף אשר מספק לגופים ממשלתיים או ציבוריים שונים שירותי פרסום מגוונים, החל מניתוחי שוק, פיתוח אסטרטגיה שיווקית וקונספט קריאטיבי, וכלה בתכנון מדיה מקצועי ופריסתה בכל אמצעי התקשורת. הגופים כאמור משלמים ללפ"מ עבור שירותיה אלו, כאשר אחוז מהתשלום האמור משמש למימון עלויות התפעול של לפ"מ.

### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

בשנים 2011 עד 2013 רכשה הממשלה וגופים ציבוריים שירותי פרסום שונים מלפ"מ בסכום ממוצע של כ- 300 מיליוני שקלים חדשים. על מנת לסייע במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון מוצע להפחית כ-50% מהוצאות הפרסום השונות של משרדי הממשלה ושל גופים ציבוריים המתוקצבים בתקציב המדינה, בהתאם לפירוט המפורט בהחלטה.

### השפעת ההצעה על התקציב

צפויה הפחתה של 93 מיליון שקלים חדשים בתקציב המדינה.

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

## צעדים למלחמה בהון השחור, להעמקת הגבייה, ולסגירת פרצות מס

### מחליטים

לאשר עקרונית את טיוטת החוק המצורפת, אשר עיקריה יובאו להלן, ולהסמיך את ועדת השרים המיוחדת שהוקמה לפי החלטה \_\_\_\_ לאשר, על דעת הממשלה, את טיוטת החוק ולשלבה במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנת 2015.

טיוטת החוק מצורפת להחלטה זו, ואלו עיקריה:

1. יחויב לרווח, בגין הכנסות חייבות, יחיד שרואים אותו כתושב ישראל בשל החזקה הקבועה בסעיף קטן (א)(2) להגדרה "תושב ישראל" או "תושב", שבסעיף 1, המבקש לסתור את החזקה האמורה, שהייתה לו הכנסה חייבת בשנת המס, למעט יחיד שרואים אותו כתושב חוץ לפי סעיף קטן (א)(4) להגדרה האמורה ועובד זר כהגדרתו בסעיף 48א.
2. יחויב בהגשת דוח שנתי גם יחיד תושב ישראל, שהעביר בשנת המס כספים אל מחוץ לישראל, בסכום כולל של 500,000 שקלים או יותר.
3. יחויב בהגשת דו"ח שנתי נהנה תושב ישראל, שמלאו לו 25 שנים, אלא אם כן לא ידע ולא היה עליו לדעת שהוא נהנה.
4. ייקבע מודל למיסוי "חברת בית", בדומה למודל המיסוי של החברה המשפחתית, במסגרת תיקון 197 לפקודה. כך, ייקבע מיהי חברת בית, מהו המיסוי החל עליה, וכי חברה כאמור תוכל לבקש להיות חברת בית תוך 3 חודשים מיום התאגדותה בלבד. בנוסף, ייקבעו הוראות מעבר לגבי חברות קיימות. בהתאמה, יבוצע תיקון דומה בהוראות ה"חברה המשפחתית".
5. ייקבע מיסוי של הכנסות במסגרת סיום יחסי עובד ומעביד, הפסקת שירותים ובמסגרת מכירת מניות, לרבות בהקשר של "אי תחרות", כך שבמסגרת סיום העסקה, או סיום יחסי עובד מעביד, או בהפסקת מתן שירותים, במישרין או בעקיפין, יסווג תקבול כאמור כהכנסת עבודה או כהכנסה ממשלח יד. בהתאם לכך, הכנסה זו תמוסה בשיעור מס שולי. במקרים של מכירת מניות על ידי בעל מניות מהותי, סיווג ההכנסה כולה ייחשב כתמורה בעד המניות. במקרה זה, ההכנסה תמוסה בשיעורי מס של רווח הון ולא תותר הוצאה בידי המושלם.
6. תתוקן פקודת מס הכנסה כך שיבוטל סעיף 14(ד) לפקודה.
7. תתוקן פקודת מס הכנסה כך שיבוטל סעיף 51 לפקודה.
8. יתוקן חוק מס ערך מוסף, כך שאדם הקונה זכות במקרקעין כנאמן של קבוצת רכישה (בסעיף זה- נאמן), ימסור למוכר, במועד הרכישה, הודעה על היותו נאמן ויכלול בה את פרטי קבוצת הרכישה הנהנית; הנאמן יצרף את העתק ההודעה האמורה ואישור המוכר על קבלתה, להודעה על נאמנות שהוא מגיש למנהל לפי סעיף 74 לחוק מיסוי מקרקעין. במקרה בו לא פעל הנאמן כאמור, יראו אותו כמי שמכר זכות במקרקעין לקבוצת הרכישה.

### דברי הסבר

הצעת ההחלטה כעת תאפשר קיצור הליכי החקיקה ושילובה במסגרת חוק התכנית הכלכלית לשנת התקציב 2015.

ההצבעה על החלטה זו תיעשה כחלק מההצבעה על תקציב המדינה.

### רקע כללי

במסגרת פרק המסים, שהינו חלק מהצעת חוק התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2015, מוצע להתמקד בסתימת פרצות מס הגורמות לאבדן להכנסות המדינה, ולהגדלת אי השוויון. לפיכך, מוצע, למשל, לשנות את אופן המיסוי על חברות בית ולקבוע מודל מיסוי כולל בגין תשלומים אגב סיום יחסי עבודה,

הפסקת התקשרות ומכירת מניות. בנוסף, קיימת מטרה, שהוגדרה על ידי הממשלה כמטרה חשובה ביותר, בהחלטה מס' 3756 מיום 9 באוקטובר 2011, להמשיך ולהילחם בתופעת ההון השחור, שהיא תופעה נרחבת הפוגעת בגביית המסים, בצדק החלוקתי ובשלטון החוק. לפיכך מוצע להרחיב את חובת הדיווח מכוח סעיף 131 לפקודת מס הכנסה (להלן הפקודה) ובכך להרחיב את בסיס המידע הנמצא בידי רשות המיסים, ולהגביר את האפשרות לגביית מס אמת.

#### לסעיפים (א)-(ג)

מוצע להרחיב את חובת הדיווח שמוטלת היום מכוח סעיף 131 לפקודת מס הכנסה, וזאת, כאמור בחלק הכללי, במטרה להילחם בהון השחור, להרחיב את בסיס המידע הנמצא בידי רשות המיסים ולגבות מס אמת. לפיכך, מוצע לחייב בהגשת דוח כל נהנה תושב ישראל, שמלאו לו עשרים וחמש שנים, אלא אם כן לא ידע ולא היה עליו לדעת כי הוא נהנה.

בנוסף, מוצע לחייב בהגשת דוח גם יחיד שרואים אותו כתושב ישראל, בשל החזקה הקבועה בסעיף קטן (א)(2) להגדרה "תושב ישראל" או תושב, אשר בסעיף 1 לפקודה, המבקש לסתור את החזקה, ובלבד שאינו יחיד שרואים אותו כתושב חוץ לפי פסקה (א)(4) בהגדרה האמורה ואינו עובד זר כהגדרתו בסעיף 48א, וכל זה אם הייתה לו הכנסה חייבת בשנת המס. כמו כן יחויב בהגשת דוח שנתי גם יחיד תושב ישראל, אשר בשנת המס העביר כספים אל מחוץ לישראל בסכום כולל של חצי מיליון שקלים או יותר.

#### לסעיף (ד)

לאור תיקון מודל המיסוי של החברה המשפחתית, במסגרת תיקון 197 לפקודה<sup>1</sup>, מוצע לקבוע מודל דומה גם לחברת הבית. הסעיף המסדיר את מיסוי חברת הבית הוא סעיף 64 לפקודה, אשר הינו סעיף לקוני שסביבו התפתחו פרשנות ונוהג בטיפול בחברות הבית.

בנוסף, תכנוני מס רבים מתבצעים בתפר ובמעבר בין חברה רגילה לחברת בית ולהפך, ולכן מוצע לטפל במעברים אלה בדומה לאופן שנקבע בחברה המשפחתית. בהתאם לכך גם נקבעו הוראות מעבר לגבי חברות קיימות.

#### לסעיף ה

מוצע להבהיר כי כל סכום או מענק שהגיע לידי יחיד אגב סיום יחסי עבודה, לרבות פרישה, או אגב הפסקת מתן שירותים, בין במישרין ובין בעקיפין, ובכלל זה סכומים ששולמו לו כדי שלא יעסוק בתחומי הפעילות של המעסיק או יתחרה בו בדרך אחרת, יראו אותו כהכנסת עבודה או כהכנסה מעסק או ממסלח יד לפי סעיף 2(1), או כמענק פרישה, לפי העניין. זאת, במסגרת הכלל כי "הטפל הולך אחרי העיקר".

עוד מוצע לקבוע, כי במכירת מניות של בעל מניות מהותי, סיווג ההכנסה כולה ייחשב כתמורה בעד המניות. במקביל, מוצע לתקן את סעיף 32 לפקודה, כך שלא תותר הוצאה שוטפת בידי הרוכש בגין רכישת המניה מבעל המניות המהותי, אלא במכירת המניה.

#### לסעיף ו

סעיף 14(ד) קובע כי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי להאריך את התקופות המפורטות בסעיף, לגבי יחיד שהיה לתושב ישראל לראשונה או לתושב חוזר ותיק, לתקופה שלא תעלה על עשר שנות מס, ובלבד שביצע השקעה משמעותית בישראל שיש בה כדי לקדם יעדים לאומיים הנוגעים למשק המדינה, בתנאים המפורטים בסעיף. בין התקופות הקבועות בסעיף, תקופת הפטור ממס על הכנסות שנצמחו מחוץ לישראל ופטור מדיווח על הכנסות כאמור. כן נקבע בסעיף התחולה של סעיף זה, כי תקנות ראשונות לפי סעיף 14(ד), יובאו לאישור הכנסת בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009. מועד זה חלף זה מכבר, ותקנות מכוח הסעיף לא הותקנו. זאת ועוד, בהצעת חוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013-2014), התשע"ג-2013, הוצע לבטל את הפטור מדיווח הקבוע בסעיף 134ב, לגבי עולים ותושבים חוזרים, אותו פטור אשר ההסמכה בסעיף 14(ד) קובעת כי ניתן להאריכו. סעיף זה פוצל מהצעת החוק לאחר הקריאה הראשונה, ומצוי כרגע על שולחנה של ועדת הכספים. בדברי ההסבר לביטול הסעיף, נכתב כדלקמן:

"סעיף 134 לפקודת מס הכנסה, שתחולתו מיום 1/1/2007, קובע פטור מדיווח ליחיד עולה חדש ו"לתושב חוזר ותיק" (להלן: "העולים"). הפטור חל על הכנסותיהם של העולים שנצמחו מחוץ לישראל או שמקורן בנכסים מחוץ לישראל, במשך עשר שנים מהמועד שבו עלו לישראל. ההקלות לעולים קובעות פטור ממס להכנסות אלו במשך עשר שנים.

<sup>1</sup> חוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), התשע"ג – 2013, ס"ח התשע"ג, עמ' 116.

פטור זה עשוי לגרום לבעיות המפורטות להלן:

פטור מדיווח על הכנסות שלכאורה פטורות ממס בישראל אינו מאפשר לרשות המיסים לבדוק האם אכן ההכנסה שלא דווחה עומדת בכללי הפטור שנקבעו בהטבות לעולים.

הפטור לעולים מקשה על עריכת שומת אמת על הכנסותיהם החייבות במס של העולים בתקופת הפטור. לדוג', בדיקת תנועות בחשבונות בנקים, העברות כספים של לקוחות שלא דווחו – עקב הטענה כי מדובר בפעילות שחל עליה פטור מדיווח.

כמו כן, בידי העולים עלולים להצטבר במהלך תקופת הפטור סכומי הכנסות שלא דווחו. לאחר גמר תקופת הפטור מדיווח יהיו קשיים בעריכת שומת אמת לעולים, ובקביעת סכומי ההכנסות שנצמחו בידיהם לאחר תקופת הפטור.

קושי זה ייווצר מאחר ולא ניתן יהיה לעשות בקרה על ההון ההתחלתי של העולים במועד סיום תקופת הפטור, וכך לא ניתן לערוך "השוואת הון" נאותה לתקופה שלאחר גמר הפטור.

בנוסף, פטור מדיווח על הכנסות מהווה פגיעה חמורה בסטנדרטים הבינלאומיים של שקיפות וחילופי מידע. בעניין זה, ישראל נמצאת כעת בהליך ביקורת של הפורום הגלובלי לשקיפות וחילופי מידע. נמסר לרשות המסים על ידי הסוקרים של הפורום, כי פגיעה זו בסטנדרטים הינה ממצא מרכזי עליו יעירו בדוח על ישראל. פרסום הדוח על ישראל צפוי להיות במהלך חודש יוני 2013, ובעקבותיו תיאלץ ישראל, ככל הנראה, לבטל ממילא את הפטור. לפיכך, מומלץ לעשות זאת בהקדם האפשרי, ולהימנע מפרסום דוח בעייתי כאמור.

לאור האמור לעיל, מוצע לבטל את הפטור בסעיפים 134 ב ו 135 (ב) במקביל.

לאור האמור לעיל, ולאור המגמה של צמצום הטבות במס לעולים חדשים ולתושבים חוזרים, מוצע לבטל את סעיף ההסמכה אשר מאפשר להאריך את התקופות הקבועות בו בעשר שנים. דבר זה מוצע אף לשם המינהל התקין, ולאור פניות שנעשו בעניין אי התקנת התקנות על ידי יו"ר הכנסת ומבקר המדינה, ולאור כל אלה, מוצע לבטל את סעיף ההסמכה האמור.

#### לסעיף ז

סעיף 51 לפקודה קובע, כי הוצאות שהוציאה חברת ביטוח חיים ברכישת חוזים לביטוח חיים, ובכלל זה תשלומים לסוכן, ייחשבו כהוצאות בשנה שבה הוצאו או הועברו לזכותו של הסוכן, קרי יתרו כהוצאה שוטפת. מוצע, לבטל את סעיף 51 לפקודה כך שבאין אמירה מפורשת לצורכי מס יחולו הכללים החשבונאיים והוראות המפקח על הביטוח, וההוצאה תיפרס על פני 15 שנה.

#### לסעיף ח

בתיקון 40 לחוק מס ערך מוסף תוקנה הגדרת "עסקת אקראי" כך שתחול גם לגבי מכירת זכות במקרקעין לקבוצת רכישה בידי אדם שאין עיסוקו במכירת מקרקעין. כיוון שבחלק מהמקרים רוכשת הקבוצה את המקרקעין באמצעות נאמן, אולם המוכר אינו יודע על כך ואינו מעביר את המע"מ בשל העסקה ובכך ניזוקה קופת המדינה בסכום המע"מ הנחסך, מוצע לקבוע כי אדם הקונה זכות במקרקעין כנאמן עבור קבוצת רכישה, ימסור למוכר הצהרה בכתב כי הוא נאמן ואת פרטי קבוצת הרכישה הנהנית. בנוסף, הנאמן יצרף את ההודעה האמורה ואישור המוכר על קבלתה, להודעה על נאמנות שהוא מגיש למנהל לפי סעיף 74 לחוק מיסוי מקרקעין. לא פעל הנאמן כאמור ברישה, יראוהו לעניין פסקה (3) להגדרת "עסקת אקראי" בסעיף 1, כמוכר זכות במקרקעין לקבוצת רכישה והוא יהיה החייב במע"מ בשל מכירה זו.

## שינוי בהטבות במס הכנסה לתושבי יישובים - קביעת מסלולי ההטבות

### מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1340 מיום 16 בפברואר 2014, שעניינה שינוי בהטבות במס הכנסה לתושבי יישובים - קביעת קריטריונים לזכאות (להלן - **החלטה מס' 1340**), לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961 (להלן - **הפקודה** או **פקודת מס הכנסה**), כך שהטבת מס תינתן לתושבים ביישובי פריפריה, כהגדרתם בסעיף 4 להחלטה מס' 1340, בהתאם למסלולי הזכאות המפורטים בסעיף 1 להחלטה זו ועל פי ניקוד הישוב בהתאם לפרמטרים הקבועים בהחלטה מס' 1340.

1. ייקבעו שלושה מסלולי הטבות בהתאם לניקוד המזכה של הישוב, בהתאם לפרמטרים שנקבעו בסעיף 3 להחלטה מס' 1340. המסלולים השונים יקבלו זיכוי כדלהלן:
  - א. המסלול הראשון - ליישובים שניקודם בין 25 ל- 49 נקודות – 5% זיכוי מהכנסה עד סכום של 108,000 ש"ח לשנה;
  - ב. המסלול השני - ליישובים שניקודם בין 50 ל- 64 נקודות – 7% זיכוי מהכנסה עד סכום של 120,000 ש"ח לשנה;
  - ג. המסלול השלישי – ליישובים שניקודם בין 65 ל- 100 נקודות – 9% זיכוי מהכנסה עד סכום של 132,000 ש"ח לשנה;
2. בנוסף לשיעורי הזיכוי המפורטים בסעיף א, יינתן זיכוי נוסף ליישובים כמפורט בסעיף זה ועד לתקרת הסכום ליישוב, ובתנאי שהם עומדים בכל התבחינים הקבועים בהחלטה מס' 1340. זיכוי נוסף זה, יינתן כהוראת שעה, אשר תוארך במידה ויימצא כי ההוראה משיגה את יעדיה.
  - א. יישובים בטווח של עד 2 ק"מ מגבולות המדינה עם מדינות שאין להן הסכם שלום עם מדינת ישראל ומגבול רצועת עזה - 7%;
  - ב. יישובים עירוניים (עיריות ומועצות מקומיות) במחוז הדרום, כהגדרתו על פי הגדרות משרד הפנים - 4%.
3. זכאות הישוב להטבות מס תתקיים בכפוף להיותו "ישוב פריפריה" כפי שנקבע בסעיף 4 להחלטת הממשלה 1340.
4. לתקן את הגדרת "תושב", שבסעיף 11 לפקודת מס הכנסה, כך שיתווסף בה תנאי לפיו על הנישום להציג בפני פקיד השומה או המעביד אישור תושבות לצרכי הטבת מס, כמשמעותו בפקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] (להלן - **פקודת העיריות**) מטעם היישוב המזכה.
5. לתקן את פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] כך שייקבע בהן כי אישור תושבות לצורך קבלת הטבת מס יינתן לתושב רשות מקומית (לבקשתו) בתנאי שזה שילם את תשלומי הארנונה שחלו עליו עד לסוף שנת הכספים הקודמת.
6. רשות מקומית לא תימנע ממתן אישור תושבות כאמור בהתקיים אחת מהנסיבות המפורטות להלן -
  - א. טרם חלף המועד להגיש השגה לגבי החוב, ואם הוגשה השגה – עד שתיתן בה החלטה שאינה ניתנת לערעור.
  - ב. ניתן בענינו של התושב צו כינוס או צו עיכוב הליכים לפי פקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש].
  - ג. נסיבות מיוחדות שקבע שר הפנים בצו בהסכמת שר האוצר ושר המשפטים.
7. לקבוע בחקיקה כי יישום המתווה החדש יחל בשנת 2016 באופן מדורג ולאורך שלוש שנים (תחילת היישום בשנת המס 2016, יישום מלא בשנת המס 2018). בשנת 2015 המתווה הקיים היום בחקיקה ימשיך לחול על היישובים אשר זכאים להטבות מכוח החוק הקיים, ותושבי היישובים אשר ייכנסו להסדר על פי המתווה החדש יקבלו זיכוי של 1% מגובה ההכנסה עד לגובה התקרה של המסלול שבו היישוב נמצא.
8. יישום מדורג כאמור בס' 7 יבוצע תוך שמירה על איזון תקציבי, למעט שנת 2015 שבה העלות התקציבית הנוספת ביישובים שתושביהם יזכו להטבה לראשונה לא תעלה על 70 מיליון ש"ח.
9. יישום המתווה על היישובים אשר צורפו להטבות המס, או שבוטלו לגביהן הטבות המס, והכל בהתאם להחלטת בית המשפט בבג"צ 8300/02 **גדבאן נסר ואח' נגד מדינת ישראל ואח'**, יהיה באופן שווה למתווה שיושם על היישובים אשר זכאים להטבות מכוח החוק הקיים.

להנחות את רשות המסים ואת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לקדם, במהירות האפשרית, בכפוף לכל דין ובכפוף למגבלות הסטטיסטיות, מעבר ממדד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה המודד פריפריאליות ורמה חברתית-כלכלית ברמת המועצה האזורית, למדדים כאמור ברמת היישוב הבודד.

## דברי הסבר

### רקע כללי

#### לסעיף 1

בהמשך לפסיקתו של בית המשפט העליון בבג"ץ 8300/02 גרבאן נסר ואח' נגד מדינת ישראל ואח' (להלן - בג"צ גרבאן), התקבלה החלטת הממשלה מס' 1340 מיום 16 בפברואר 2014, שעניינה שינוי בהטבות במס הכנסה לתושבי יישובים - קביעת קריטריונים לזכאות (להלן - החלטה מס' 1340), ובה הוחלט לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש] (להלן - הפקודה) כך שתיקבע בה מתכונת חדשה למתן הטבות מס, לגבי הכנסה חייבת מיגיעה אישית מכוח סעיף 11 לפקודת מס הכנסה, החל משנת המס 2015, בהתאם לקריטריונים אובייקטיביים, ברורים ושוויוניים. החלטה מס' 1340 קבעה כי צבירת הניקוד ליישובים תיעשה על פי שלושה פרמטרים: פיזור דמוגרפי-גיאוגרפי, מצב חברתי כלכלי ומרחק מהגבול. החלטה מס' 1340 קבעה את אמות המידה ואופן בדיקת הפרמטרים האמורים.

כפי שנקבע בהחלטה 1340, הניקוד המזכה של הישוב ייקבע באמצעות חיבור של הניקוד החברתי-כלכלי, ניקוד הפריפריאליות וניקוד הגבול כפי שנקבע לישוב. 20% מהניקוד יינתן בהתאם לרמה החברתית-כלכלית של הישוב, 40% מהניקוד יינתן בהתאם לרמת הפריפריאליות של הישוב ו-40% מהניקוד יינתן בהתאם להיות הישוב ישוב קרוב לגבול. על פי הניקוד המזכה שייקבע לישוב, מוצע לקבוע כי הוא יכנס בגדר אחד המסלולים הבאים:

1. המסלול הראשון - ליישובים שניקודם בין 25 ל- 49 נקודות - 5% זיכוי מהכנסה עד סכום של 108,000 ש"ח לשנה;
2. המסלול השני - ליישובים שניקודם בין 50 ל- 64 נקודות - 7% זיכוי מהכנסה עד סכום של 120,000 ש"ח לשנה;
3. המסלול השלישי - ליישובים שניקודם בין 65 ל- 100 נקודות - 9% זיכוי מהכנסה עד סכום של 132,000 ש"ח לשנה.

מוצע שרק "ישוב פריפריה" יהיה זכאי להטבות הקבועות מכוח הפקודה. על פי מה שנקבע בהחלטה 1340, ישנם חמישה תנאים מצטברים שעל ישוב לעמוד בהם בכדי להיכנס להגדרה זו: מבחינה גיאוגרפית, על הישוב להימצא בפריפריה המדינתית אשר המדינה צריכה לתמוך בה; על הישוב למנות 75,000 תושבים לכל היותר; על הישוב להיות ברמה כלכלית-חברתית נמוכה מאשכול 8 במדד הלשכה החברתית כלכלית לסטטיסטיקה, מכיוון שיישובים ברמה כלכלית גבוהה מכך, אינם נזקקים להטבות מס לשם משיכת תושבים חזקים; כן נדרש שהישוב אינו נהנה מהטבות מס מכוח חוק אזור סחר חפשי באילת (פטורים והנחות ממסים), תשמ"ה-1985, כדי שלא יינתנו כפל הטבות; וכדי שלא יצא חוטא נשכר, נדרש שהישוב לא הוקם שלא כדין.

עוד נקבע בהחלטה מס' 1340, כי שר האוצר יקבע העדפה בשיעור ההטבה ליישובים בטווח של עד 2 ק"מ מגבולות המדינה עם מדינות שאין להם הסכם שלום עם מדינת ישראל (כולל רצועת עזה), וכן ליישובים עירוניים (עיריות ומועצות מקומיות) במחוז הדרום כהגדרתו על פי הגדרות משרד הפנים. על כן מוצע לקבוע כי בנוסף להטבות הניתנות על פי המסלולים האמורים תינתן ליישובים קרובים לגבול שאינו גבול שלום, הטבה נוספת בשיעור של 7%, וליישובים עירוניים במחוז הדרום הטבה נוספת בשיעור של 4%. ההטבה הנוספת תינתן בכפוף לכך שהישוב עומד בכל התבחינים שנקבעו בהחלטה מס' 1340 ועד לתקרת סכום ההכנסה של הישוב כפי שנקבעה בהחלטה זו.

מעבר למה שנקבע בהחלטה מס' 1340, מוצע להוסיף תנאי לקבלת הטבת המס והוא היצגת אישור תושבות לצרכי הטבת מס בפני פקיד השומה או המעביד. מאחר ומדובר על הטבה כספית הניתנת לתושבי יישובים מסויימים, בהתאם לקריטריונים שנקבעו בהחלטה מס' 1340, מעוניינת המדינה לוודא, כי ההטבה ניתנת לתושבים שממלאים את חובתם החוקית ומשלמים את תשלומי הארנונה. לפיכך, ככלל, האישור יינתן על ידי הרשות המקומית בתנאי שהתושב שילם את תשלומי הארנונה שחלים עליו.

לצורך כך מוצע לתקן את הגדרת המושג "תושב" בסעיף 11 לפקודת מס הכנסה ואת פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות. סעיף זה אושר כבר על ידי הממשלה בחוק ההסדרים הקודם, הובא לכנסת בסעיפים 17-18 ו-40 להצעת חוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), התשע"ג-2013, ואף נידון בוועדת הכספים ללא הצבעה, ומוצע להביא אותו שוב במסגרת חוק ההסדרים הנוכחי, הואיל ומוצע כעת להסדיר בחקיקה את כלל נושא הטבות המס ליישובים, ולתת הטבות למספר גדול יותר של יישובים, ועל כן נכון להשלים את ההסדר גם בנושא הארנונה.

מוצע לקבוע בחקיקה, כי בשנת 2015 החקיקה הקיימת לגבי הטבות מס ליישובים, תישאר על כנה. זאת, הואיל ומוצעת תקופת הסתגלות ליישובים אשר רמת ההטבות שלהם תיפגע, וכן לאור העובדה כי יש לעדכן את בסיס הנתונים הקיים בלמ"ס. מספר היישובים הנכנסים לתוך ההסדר על פי המתווה החדש הוא גדול מאוד ומכפיל את מספר היישובים הזכאים להטבה פי שניים, ועל כן, בשנה זו, ובכדי להמעיט ככל האפשר את הפגיעה בשוויון תוך שמירה על שיקולי תקציב, היישובים החדשים הנכנסים לתוך ההסדר יקבלו הטבה של 1%. העלות החד פעמית של ההטבה ליישובים החדשים המצטרפים תעמוד על כ-70 מיליון שקלים חדשים.

עוד מוצע, שחמשת היישובים ערד, בית שאן, חצור הגלילית, מועצה אזורית אילת, ומועצה אזורית ערבה תיכונה, אשר הוצאו מהמתווה בהתאם להחלטת בג"צ גדבאן, יקבלו הטבות מס

בדומה ליישובים אשר נהנים מההטבה היום, הואיל ויישובים אלה עומדים בכל הקריטריונים שנקבעו במודל החדש, ועל כן הם יהיו זכאים להטבות מס החל משנת 2016 ועד בכלל, על כן ביטול ההטבות לגביהם לשנה אחת יגרום לחוסר יציבות וודאות. כמו כן מוצע להחיל הסדר דומה, לגבי שלושת היישובים שהוספו על ידי בית המשפט בבג"צ גדבאן (מזרעה, בית ג'ן וכסרא סמיע), קרי שהם ייהנו מההסדר הקיים היום בחוק ב-2015 ובשנים הבאות יופחת להם הזיכוי באופן מדורג בדומה לשאר היישובים אשר בתוך ההסדר.

כמו כן, מוצע לקבוע כי מתכונת ההטבות החדשה תחל בשנת המס 2016 ותוחל באופן מדורג לאורך שלוש שנים, כך שיישום מלא שלה יהיה בשנת המס 2018. היישום המדורג יאפשר לשמר את המסגרת התקציבית של ההטבה, כפי שקיימת היום, במשך שלוש שנות המעבר והמשך יישום המתווה החדש. במסגרת ההחלה המדורגת, כל שנה יגדל או יקטן הזיכוי שמקבלים תושבי היישובים בכשליש מהמרחק בין שיעור הזיכוי שאותו מקבל הישוב היום, והשיעור העתידי שאותו יקבל הישוב בהתאם למתווה החדש, עד שב-2018 המתווה החדש ייושם במלואו. במקביל, תבוצע התאמה מדורגת של תקרת ההכנסה לעניין חישוב הזיכוי, בהתאם, . אחוז הזיכוי המדויק והתקרה שיינתנו בכל שנה ייגזרו משיקולי תקציב, ויעוגל עד לחצי האחוז הקרוב, והתקרה תעוגל ל-120 ש"ח הקרובים.

בהחלטה מס' 1340 נקבע כי עיגון האמור בה בחקיקה, וקביעת היקף ההטבות, ייעשו במסגרת דיוני התקציב בממשלה לשנת המס 2015 ועל כן מובאת הצעה זו לאישור הממשלה כעת.

## לסעיף 2

בסעיף 49 להחלטת ממשלה מספר 2017 מיום 21 לספטמבר 2014 שעניינה תכנית אסטרטגית רב-שנתית לפיתוח שדרות ויישובי עוטף עזה, הונחה שר האוצר לבחון את הצורך למתן מענה גם ליישובים במועצות האזוריות שמחצית יישוביהם לכל הפחות הם יישובי עוטף עזה, ואשר אינם נכללים ברשימת היישובים הנגזרת מהחלטת הממשלה 1340. בעקבות החלטה 2017 האמורה נעשתה בחינה מקיפה של הנושא, על מגוון היבטים, ונמצא כי עניין הטבות המס לתושבים ביישובים נסמך במהותו על מאפייני הישוב הספציפי ולא על המעטפת הארגונית שלו, וכי מן הראוי לטפל בשורש הבעיה שעניינה בעיית מדידה סטטיסטית ברמת המועצה האזורית ולא ברמת הישוב הבודד.

מוצע להנחות את רשות המסים והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לקדם מעבר, במהירות האפשרית, למדידת פריפריאליות ורמה חברתית-כלכלית ברמת הישוב, אשר יחליף את המדדים הקיימים מלבד יחידת המדידה שתהפוך להיות ישוב בודד, וזאת בכפוף למגבלות הסטטיסטיות. זאת מכיוון, שמדדים ברמת הישוב הבודד הינם מדויקים יותר.

בעקבות יצירת מדדים כאמור, אין צורך בהטמעת שינויים נוספים במתווה המוצע, בעקבות החלטת הממשלה מספר 2017, מכיוון שהבעיות שביסוד ההחלטה ייפתרו. מוצע שלא לשנות את המתווה המוצע מכיוון שממילא בשנת המעבר הראשונה (2015), בה החוק ייושם תוך שימוש בשיטת המדידה ברמה האזורית, לא תיווצר פגיעה משמעותית ביישובים שלגביהם שינוי אופן המדידה היה יכול להכריע לכיוון כזה או אחר את זכאותם להטבות. במקביל יבוצעו העבודות הסטטיסטיות לפתרון

סוגיית המדידה. עוד יצוין, כי שינוי המודל והכנסת הקריטריון המוצע בהחלטת הממשלה, תיצור בעיות משפטיות של אפליה כלפי יישובים במועצות אזוריות שאינן מקיימות את התנאי האמור, אולם קרבם לגדר המערכת גדולה יותר.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

##### **תקציב**

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**  
**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**  
לא רלוונטי.

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

החלטת ממשלה מספר 1340 מיום 16 בפברואר 2014, שעניינה שינוי בהטבות במס הכנסה לתושבי יישובים - קביעת קריטריונים לזכאות.

החלטת ממשלה מספר 2017 מיום 21 לספטמבר 2014 שעניינה תכנית אסטרטגית רב-שנתית לפיתוח שדרות ויישובי עוטף עזה

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**  
חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת.

# אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל

## מחליטים

לאמץ את המלצות דו"ח הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל (להלן - הדו"ח) שמונתה ביום 14 אוקטובר 2013 על ידי שר האוצר, אשר עיקרן מפורטות להלן:

1. החלה מדורגת של חובת ניתוח מגדרי, כמשמעותו בדו"ח (להלן - ניתוח מגדרי), על כלל תקציב המדינה, במתווה שלהלן:

א. עד סוף שנת 2014 יכין כל משרד ממשלתי תכנית עבודה ליישום הניתוח המגדרי של כלל תקציבו.

ב. לקראת תקציב המדינה לשנים 2015-2018, יפורסם במסגרת הצעת תקציב לשנת כספים פלונית ודברי ההסבר המוגשים לכנסת ניתוח מגדרי בהתאם לניתוח שיבצע כל משרד ממשלתי, ביחס לאחוז מתקציבו כמפורט להלן:

(1) בתקציב לשנת 2015 - ניתוח ראשוני של 10% מתקציב המשרד.

(2) בתקציב לשנת 2016 - 40% מתקציב משרד ויחידות הסמך בתחום אחריותו.

(3) בתקציב לשנת 2017 - 70% מתקציב משרד ויחידות הסמך בתחום אחריותו.

(4) בתקציב לשנת 2018 ואילך - 100% מתקציב המשרד ויחידות הסמך בתחום אחריותו.

ג. כל משרד ממשלתי יבחר על איזה חלק מהתקציב יערוך את הניתוח המגדרי, ובלבד שיעמוד באחוזים המפורטים ביחס לכל שנה כאמור בסעיף קטן (ב). במידה ויתעורר קושי בניתוח המגדרי יפרסם המשרד הרלוונטי מהם הנתונים החסרים או המגבלות הקיימות לביצוע הניתוח ויפרט כיצד הוא מתכוון לפתור את המגבלה בשנה העוקבת.

ד. מינהל הכנסות המדינה יכלול ניתוח מגדרי של מדיניות המס במסגרת הדו"ח השנתי שלו באופן הדרגתי כאמור בסעיף קטן (ב), כך שבכל אחת מהשנים המפורטות בסעיף הקטן האמור יכלול הדו"ח השנתי ניתוח בשיעורים האמורים באותו סעיף מהכנסות המדינה.

ה. אגף החשב הכללי במשרד האוצר יפרסם מידע לגבי חלוקה מגדרית ביחס לערכויות שהמדינה מעניקה לגופים שונים וכן בנוגע להתקשרויות שהמדינה היא צד להם.

2. פרוסום הניתוחים המגדריים:

א. כאמור בסעיף 1, הניתוח המגדרי שיכינו משרדי הממשלה יפורסם במסגרת הצעת תקציב לשנת כספים פלונית ודברי ההסבר המוגשים לכנסת.

ב. כל מנהל כללי של משרד ממשלתי יציג, בשלושים באפריל בכל שנה, לשר הממונה על המשרד דו"ח הכולל התייחסות מפורטת להיבטים המגדריים של תקציבו ולגבי מדיניותו ויעדיו בנוגע לחלוקה המגדרית של תקציבו (להלן - דו"ח משרדי שנתי).

ג. החל משנת 2017, תרכז הרשות לקידום מעמד האישה את כל הדו"חות המשרדיים השנתיים לדו"ח אחד ותפרסמו באתר האינטרנט שלה.

3. המלצות נוספות:

א. לצורך ביצוע מעקב ובקרה אחר חובת הניתוח המגדרי, תוקם ועדת היגוי בראשות, סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר ויהיו חברים בה המנהל הכללי של הרשות לקידום מעמד האישה, המנהל הכללי של משרד ממשלתי וכן נציג ציבור.

ב. להטיל על אגף התקציבים במשרד האוצר, בסיוע משרד ראש הממשלה, לפרסם מדריך ממשלתי לאופן שבו יש לבצע ניתוח מגדרי.

מדי שנה הרשות לקידום מעמד האישה תעניק מלגות לחוקרים בתחומים רלוונטיים במטרה לתמוך בקידום הליך חובת הניתוח המגדרי, בחינת הצלחת הטמעתו וכן בחינת צעדים לשיפורים בתחום.

## דברי הסבר

### רקע כללי

הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל מונתה על ידי שר האוצר בחודש אוקטובר 2013 (להלן - הוועדה). הוועדה שמעה במהלך עבודתה נציגי משרדי ממשלה, נציגי ארגונים מהחברה האזרחית ונציגי אקדמיה. כחלק מעבודת הוועדה נסקרו הניסיון העולמי בתחום קידום הטמעת החשיבה המגדרית בתהליכי התקצוב, הנעשה בארץ עד כה, הידע הקיים במשרדי הממשלה בהיבטים של תקצוב מגדרי וזמינותם של נתונים סטטיסטיים רלוונטיים.

בבסיס הרצון לביצוע תקצוב מגדרי עומד העיקרון שתקציב המדינה משקף את המדיניות הכלכלית של הממשלה ואת סדרי העדיפויות שלה. מכיוון שחלוקתו של התקציב משפיעה באופן שונה על גברים ונשים, בחינת התקציב מנקודת מבט מגדרית תאפשר הבנה טובה יותר של השפעת המדיניות בהיבט המגדרי וזיהוי הטיות מגדריות בהקצאת התקציב. מידע זה יאפשר לקובעי המדיניות לכוון בצורה מושכלת את התקציב, בין היתר, בהתאם ליעדיהם בנושא המגדרי ולתקן הטיות לא מודעות, אם קיימות כאלה, בהקצאה הקיימת.

בדיוני הוועדה הוחלט להמליץ על יישום הדרגתי של ניתוח מגדרי של התקציב והטמעת חשיבה מגדרית בתהליכי התקצוב על כלל תקציב המדינה בתוך ארבע שנים. יצוין כי יישום ההמלצה זו הוא מאתגר ויציב את ישראל כאחת המדינות המובילות בתחום זה בסוף התהליך. הוועדה מצאה כי נכון שאת יישום התהליך יבצעו משרדי הממשלה, להם הידע המקצועי בתחומם והם האחראים להתוויית המדיניות, לקביעת סדרי העדיפויות וליישומה של המדיניות. יודגש כי לצורך קידום נושא הניתוח המגדרי, פיתוחו והטמעתו בעבודת הממשלה ישנה חשיבות רבה גם למחויבות של הדרגים הפוליטיים. המלצות הוועדה הן הפעם הראשונה בה משרדי הממשלה מונחים לערוך ניתוח מלא של תקציבם, של השימושים שלו ולפעול לגיבוש מדיניות וסדרי עדיפויות בהתבסס על הניתוח. בעתיד תוכל המתודולוגיה שתיושם בנושא המגדרי לשמש גם להרחבת הניתוח של השפעות התקציב לסוגיות נוספות.

הדו"ח הועמד לעיון משרדי הממשלה במזכירות הממשלה לפני הדיון בהצעת החלטה זו.

### להלן עיקרי ההמלצות המופיעות בדו"ח הוועדה:

#### החלה מדורגת של חובת ניתוח מגדרי:

1. עד סוף שנת 2014 יכין כל משרד ממשלתי תכנית עבודה ליישום הניתוח המגדרי של התקציב, כך שבתוך ארבע שנים יהיה ניתוח מגדרי על כלל התקציב המשרדי.
2. חובת ניתוח מגדרי של כלל תקציב המדינה - חובה זו תחול בהדרגה עד לתקציב 2018, על-פי אבני הדרך שלהלן:
  - א. בתקציב לשנת 2015 - ניתוח ראשוני של 10% מתקציב המשרד.
  - ב. בתקציב לשנת 2016 - 40% מתקציב המשרד ויחידות הסמך שבתחום אחריותו.
  - ג. בתקציב לשנת 2017 - 70% מתקציב המשרד ויחידות הסמך שבתחום אחריותו.
  - ד. בתקציב לשנת 2018 ואילך - 100% מתקציב המשרד ויחידות הסמך שבתחום אחריותו.
  - ה. מינהל הכנסות המדינה יכלול ניתוח מגדרי של מדיניות המס במסגרת הדו"ח השנתי שלו באופן הדרגתי כאמור בסעיף קטן (2), כך שבכל אחת מהשנים המפורטות שם יכלול הדו"ח ניתוח בשיעורים האמורים שם מהכנסות המדינה.
  - ה. אגף החשב הכללי במשרד האוצר לפרסום נתונים בחלוקה מגדרית לגבי ערכויות שהמדינה מעניקה לגופים שונים וכן לגבי כלל ההתקשרויות של המדינה.

ניתוח תקציב המשרדים ויחידות הסמך שבתחום אחריותם יעשה על ידי משרדי הממשלה, כל אחד בתחום אחריותו. כך, באמצעות איסוף הנתונים וניתוחם יוכלו המשרדים לבחון האם הם משיגים את מטרותיהם ואת היעדים אשר הציבו לעצמם בשים לב להיבטים המגדירים של הקצאת התקציב. יצוין כי המלצה זאת תואמת את הניסיון הבין לאומי לפיו על מנת שהניתוח המגדיר של תקציב מדינה יהיה אפקטיבי, לא נכון להפקידו בידי גוף מרכזי יחיד, אלא במסגרת עבודתם השוטפת של יחידות התקציב השונות.

בנוסף, ועל-פי אותה תפיסה לפיה רצוי כי הניתוחים המגדירים יבוצעו על-ידי הגופים הממונים על התחומים השונים, מוצע כי מנהל הכנסות המדינה יבצע ניתוח מגדיר של מדיניות והמס ושאגף החשב הכללי במשרד האוצר יבצע את הניתוח לגבי ערכויות אותן נותנת המדינה לגופים שונים וכן כלל ההתקשרויות הממשלתיות.

על מנת ליצור את הידע והמומחיות הנדרשים לצורך ביצוע הניתוח המגדיר בקרב גורמי המקצוע השונים מוצע כי נציבות שירות המדינה תפעל לקיום ימי הכשרה לגורמי מפתח במשרדי הממשלה אשר יעסקו ביישום הניתוח המגדיר. בנוסף לביצוע ימי הכשרה כאמור, אגף התקציבים במשרד האוצר, בשיתוף עם משרד ראש הממשלה, יפרסם מדריך תכנון ממשלתי אשר ירכז את ההנחיות לביצוע הניתוח המגדיר של התקציב.

#### פרסום הניתוחים המגדירים:

1. הניתוחים המגדירים אותם יחויבו המשרדים לבצע יפורסמו מידי שנה בהצעת תקציב לשנת כספים פלונית ודברי ההסבר המוגשים לכנסת ("החברות הכחולות"). הניתוח המרכזי המפורט של המדיניות התקציבית של המשרדים השונים נעשה כיום ב"חברות הכחולות" המתפרסמות עם הגשת תקציב המדינה לכנסת. לפיכך, רצוי כי הניתוחים המגדירים של צד ההוצאות בתקציב, יעשה במסגרת חוברות אלה, על מנת שהכנסת תוכל לפקח גם על היבט זה של תקציב המדינה.
2. בכל שנה, ביום ה-30 לאפריל, לאחר שהחשב הכללי מפרסם את נתוני הביצוע של התקציב של השנה הקודמת, כל אחד ממשרדי הממשלה שנכללו בפרסום כאמור, יציג לשר הממונה על המשרד דו"ח הכולל התייחסות מפורטת להיבטים המגדירים של תקציבו ולגבי מדיניותו ויעדיו בנוגע לחלוקה המגדירית של תקציבו (להלן - "דו"ח משרדי שנתי"). קיימת חשיבות גבוהה שכל אחד מהמשרדים הביצועיים יכין מסמך עצמאי שיכלול התייחסות מפורטת להיבטים המגדירים של תקציבו, מדיניותו ויעדיו, מעבר לנתונים שיתפרסמו בחברות הכחולות. כך שניתן יהיה לבחון ולהציג את המדיניות בפועל ואת תוצאותיה אל מול היעדים, וכן להשתמש בניתוח המגדיר לקביעת המדיניות הממשלתית בכל תחום עשייה.
3. החל משנת 2017, תרכז הרשות לקידום מעמד האישה את כל הדו"חות המשרדיים השנתיים לדו"ח אחד ותפרסמו באתר האינטרנט שלה. דו"ח זה יאפשר ראייה מרוכזת של כלל הניתוחים של המשרדים במקום אחד, יאפשר שקיפות ציבורית גבוהה יותר ויתמוך בפיתוח סטנדרטיזציה ומתודולוגיה אחידה. איגוד הדו"חות של המשרדים והפצתו של הדו"ח יעשה על ידי הרשות לקידום מעמד האישה.

#### המלצות נוספות:

1. על מנת לתמוך בקידום נושא הניתוח המגדיר, לבצע מעקב ובקרה אחר התבססותו ברמה הממשלתית, כמו גם לתת מענה לצרכים תקציביים או סוגיות מדיניות שיעלו לאורך הדרך תוקם ועדת היגוי בראשות, סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר ויהיו חברים בו המנהל הכללי של הרשות לקידום מעמד האישה, המנהל הכללי של משרד ממשלתי וכן נציג ציבור. ועדת ההיגוי תפעל מול הרשות לקידום מעמד האישה שתרכז את החומרים בסיוע גוף חיצוני.

2. מוצע להטיל על אגף התקציבים באוצר, בסיוע משרד ראש הממשלה, לפרסם מדריך ממשלתי אשר ירכז את המתודולוגיה לביצוע ניתוח מגדרי.
3. מדי שנה הרשות לקידום מעמד האישה תעניק מלגות לחוקרים בתחומים רלוונטיים במטרה לתמוך בקידום התהליך חובת הניתוח המגדרי ובחינת הצלחת הטמעתו וכן בחינת צעדים לשיפורים בתחום.

**השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**  
אין השפעה על מצבת כח האדם  
**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**  
אין.

## הצעת תקציב המדינה לשנת 2015

### מחליטים

1. להעמיד את תקציב המדינה נטו לשנת הכספים 2015 על סך של 421,502,410 אלפי ש"ח (לפני התאמות שהובאו להחלטת הממשלה בחוברת זו), בהתאם לבסיס התקציב המפורט בנספח המצורף.
2. בהמשך להחלטת ממשלה 157 מיום 25 במרץ 2003 לקבוע כי תימשך ההקפאה הנומינלית של תקציב המדינה.
3. להסמך את שר האוצר, על-דעת הממשלה -
  - א. להתאים את תקציבי המשרדים כפועל יוצא מהחלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנת 2015.
  - ב. לעדכן את סכומי התקציב לשנת הכספים 2015 למחירי שנת 2015 ;
  - ג. לקבוע את חלוקת סעיפי התקציב לתחומי פעולה ולתכניות, לרבות סכומי רזרבה לכל משרד, במסגרת הסכום הכולל שנקבע בסעיף של אותו משרד ;
  - ד. לקבוע את סכום ההוצאה המותנית בהכנסה וחלוקתו לסעיפי התקציב ;
  - ה. לעדכן את סכומי ההרשאה להתחייב בסעיפי התקציב בהתאם לצורך, כפועל יוצא מהחלטות שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנת 2015 ;
  - ו. לקבוע את חלוקת שיא כח-אדם בסעיפי התקציב בהתאם לבסיס שיא כח-אדם לשנת 2015 המפורט בנספח המצורף ;
  - ז. לאשר שינויים טכניים בתקציב ובחוק התקציב ;
4. להטיל על שר האוצר להגיש לכנסת את הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2015 לא יאוחר מיום ט' בכסלו התשע"ה (01.12.2014).
- 5.

## יישום החלטות

### מחליטים

1. שר האוצר יכין ויגיש לוועדת שרים מיוחדת בראשות שר המשפטים, ובהשתתפות שר האוצר, שר הפנים, השר לנושאים אסטרטגיים, לענייני מודיעין וליחסים בינלאומיים, שר הכלכלה ושר המדע הטכנולוגיה והחלל, הצעת-חוק שבה ייקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום ההחלטות שנתקבלו וכן הצעות חוק נוספות הנחוצות ליישום החלטות שנתקבלו ושלא ייכללו בחוק האמור. הצעות החוק כאמור, יופצו להערות המשרדים זמן סביר מראש.
2. להסמיך את ועדת השרים לאשר, על-דעת הממשלה, את נוסח הצעות החוק כאמור, שיוגשו לכנסת יחד עם הצעת-חוק התקציב לשנות הכספים 2015.
3. ההחלטות הנוגעות לעובדים יתבצעו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. החלטות הנוגעות למשרתי קבע בצה"ל תתבצענה בהתאם לעקרונות העומדים בבסיס האמור בסעיף 4 שלהלן.
4. ההחלטות הנוגעות למשרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי שב"כ ומוסד יישומו בסיכומים בין משרדיים בין משרד האוצר לבין הנהלת הגוף הרלבנטי. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. מחלוקות משפטיות יובאו להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.
5. אם יובאו בפני וועדת השרים הערות משפטיות, שלדעת הוועדה או יו"ר הוועדה אינן מאפשרות יישום של החלטה מההחלטות הנ"ל, תובא אותה החלטה לדיון מחודש בממשלה.

## תכנית תקציב רב-שנתית 2016-2019

### מחליטים

לאשר את בסיס תכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2016 עד 2019 בהתאם למפורט בנספח המצורף.

להסמיק את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת את תכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2016-2019, ביחד עם הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2015, לאחר שתותאם להחלטות הממשלה בנוגע לבסיס התקציב לשנת 2015 ולהשלכותיהן על התקציב לשנים 2016 ועד 2019.

| תכנית תקציב רב שנתית לשנים 2016-2019* |              |              |              |                                                           |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|-----------------------------------------------------------|
| 2019                                  | 2018         | 2017         | 2016         |                                                           |
| 88.8                                  | 85.5         | 79.6         | 74.5         | בטחון וסדר ציבורי                                         |
| 158.2                                 | 151.1        | 144.4        | 137.1        | שירותים חברתיים                                           |
| 26.0                                  | 25.5         | 23.3         | 24.7         | תשתיות                                                    |
| 9.1                                   | 8.5          | 8.9          | 9.1          | ענפי משק                                                  |
| 16.5                                  | 16.9         | 16.6         | 15.8         | משרדי מטה                                                 |
| 62.6                                  | 59.8         | 57.1         | 53.6         | החזרי חוב (ריבית וקרן בטל"א)                              |
| 36.0                                  | 34.8         | 33.5         | 31.7         | הוצאות אחרות                                              |
| <b>397.1</b>                          | <b>382.1</b> | <b>363.4</b> | <b>346.6</b> | <b>סה"כ</b>                                               |
| 392.6                                 | 375.9        | 359.8        | 344.2        | סה"כ מגבלת הוצאה                                          |
| <b>4.5</b>                            | <b>6.2</b>   | <b>3.6</b>   | <b>2.4</b>   | <b>התאמות נדרשות לצורך עמידה במגבלת ההוצאה</b>            |
|                                       |              |              |              |                                                           |
| 1.25%                                 | 1.75%        | 2.25%        | 2.75%        | תקרת הגרעון הקבועה בחוק (באחוזי תוצר)                     |
| 23.2                                  | 16.7         | 10.7         | 3.2          | התאמות נדרשות לצורך עמידה בתקרת הגרעון                    |
| <b>27.7</b>                           | <b>22.9</b>  | <b>14.3</b>  | <b>5.6</b>   | <b>סה"כ התאמות הדרשות לצורך עמידה במסגרות הפיסיקאליות</b> |

\*התכנית מוצגת במחירים שוטפים ונבנתה בהסתמך על אומדנים ראשוניים של משרד האוצר לגבי הוצאות הממשלה בשנים 2016-2019.

| תקציב המדינה לשנת 2015 * |                      |                                          |               |
|--------------------------|----------------------|------------------------------------------|---------------|
| באלפי ₪                  |                      |                                          |               |
| קוד סעיף                 | שם סעיף              | בסיס התקציב לשנת הכספים 2015 במחירי 2014 | הרשאה להתחייב |
| סה"כ                     |                      | 417,202,410                              | 80,439,757    |
| חלק א': תקציב רגיל       |                      | 293,583,576                              | 47,785,653    |
| מימשל ומינהל             |                      | 46,482,112                               | 3,234,665     |
| 1                        | נשיא המדינה          | 42,732                                   | 0             |
| 2                        | הכנסת                | 628,857                                  | 0             |
| 3                        | חברי ממשלה           | 0                                        | 0             |
| 4                        | משרד ראש הממשלה      | 2,315,653                                | 407,000       |
| 5                        | משרד האוצר           | 2,086,238                                | 0             |
| 6                        | משרד הפנים           | 403,145                                  | 211,615       |
| 7                        | משרד לביטחון פנים    | 14,114,992                               | 2,397,050     |
| 8                        | משרד המשפטים         | 3,095,719                                | 0             |
| 9                        | משרד החוץ            | 1,677,262                                | 0             |
| 10                       | מטה לביטחון לאומי    | 38,426                                   | 0             |
| 11                       | משרד מבקר המדינה     | 375,074                                  | 0             |
| 12                       | גמלאות ופיצויים      | 14,952,627                               | 0             |
| 13                       | הוצאות שונות         | 4,706,383                                | 0             |
| 14                       | מימון מפלגות         | 142,110                                  | 0             |
| 19                       | מדע, תרבות וספורט    | 1,065,536                                | 219,000       |
| 26                       | המשרד להגנת הסביבה   | 315,128                                  | 0             |
| 68                       | רשות האוכלוסין       | 522,230                                  | 0             |
| בטחון                    |                      | 52,894,842                               | 22,000,000    |
| **15                     | משרד הבטחון          | 52,552,073                               | 22,000,000    |
| 16                       | הוצאות חרום אזרחיות  | 244,868                                  | 0             |
| 17                       | תאום הפעולות בשטחים  | 97,901                                   | 0             |
| רשויות מקומיות           |                      | 3,881,085                                | 349,000       |
| 18                       | רשויות מקומיות       | 3,881,085                                | 349,000       |
| שירותי חברה              |                      | 132,892,658                              | 9,447,738     |
| 20                       | משרד החינוך          | 45,478,673                               | 0             |
| 21                       | השכלה גבוהה          | 9,278,158                                | 0             |
| 23                       | משרד הרווחה          | 5,977,839                                | 81,183        |
| 24                       | משרד הבריאות         | 26,317,338                               | 224,555       |
| 25                       | גמלאות לנצולי השואה  | 4,013,761                                | 0             |
| 27                       | הקצבות לביטוח לאומי  | 30,562,599                               | 0             |
| 29                       | משרד הבינוי והשיכון  | 175,071                                  | 0             |
| 30                       | המשרד לקליטת העלייה  | 1,371,514                                | 650,000       |
| 32                       | תמיכות שונות         | 7,438,201                                | 8,492,000     |
| 46                       | חוק חיילים משוחררים  | 2,279,504                                | 0             |
| 56                       | נציבות שוויון זכויות | 0                                        | 0             |

| קוד סעיף                                           | שם סעיף                 | בסיס התקציב לשנת הכספים<br>2015 במחירי 2014 | הרשאה להתחייב    |
|----------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------|------------------|
| <b>כלכלה ומשק</b>                                  |                         |                                             |                  |
|                                                    |                         | <b>10,069,584</b>                           | <b>2,754,250</b> |
| 33                                                 | משרד החקלאות            | 506,102                                     | 14,000           |
| 34                                                 | משרד האנרגיה והמים      | 226,193                                     | 0                |
| 35                                                 | הועדה לאנרגיה אטומית    | 147,927                                     | 0                |
| 36                                                 | משרד הכלכלה             | 3,557,664                                   | 518,250          |
| 37                                                 | משרד התיירות            | 207,168                                     | 15,000           |
| 38                                                 | תמיכות בענפי משק        | 2,361,765                                   | 2,197,000        |
| 39                                                 | משרד התקשורת            | 58,645                                      | 0                |
| 40                                                 | משרד התחבורה            | 441,240                                     | 0                |
| 41                                                 | רשות ממשלתית למים וביוב | 96,335                                      | 0                |
| 42                                                 | מענקי בינוי ושיכון      | 2,031,739                                   | 0                |
| 43                                                 | המרכז למיפוי ישראל      | 86,641                                      | 0                |
| 54                                                 | רשויות פיקוח            | 348,165                                     | 10,000           |
| <b>תשלום ריבית</b>                                 |                         |                                             |                  |
| 45                                                 | תשלום ריבית             | 39,600,000                                  | 0                |
| <b>רזרבות</b>                                      |                         |                                             |                  |
| 47                                                 | רזרבה כללית             | 7,763,295                                   | 10,000,000       |
| <b>חלק ב': תקציב פיתוח וחשבון הון</b>              |                         |                                             |                  |
| <b>השקעות במימשל ומינהל</b>                        |                         |                                             |                  |
| 51                                                 | דיוור ממשלתי            | 138,350                                     | 3,066,000        |
| 52                                                 | משטרה ובתי סוהר         | 571,497                                     | 638,100          |
| 53                                                 | בתי משפט                | 100,884                                     | 30,315           |
| 55                                                 | אוצר                    | 0                                           | 0                |
| <b>השקעות בשירותי חברה</b>                         |                         |                                             |                  |
| 60                                                 | חינוך                   | 1,707,437                                   | 2,180,431        |
| 67                                                 | בריאות                  | 456,662                                     | 448,867          |
| 70                                                 | שיכון                   | 1,290,014                                   | 3,341,361        |
| <b>השקעות בענפי משק</b>                            |                         |                                             |                  |
| 73                                                 | מפעלי מים               | 1,019,607                                   | 1,070,000        |
| 76                                                 | פיתוח התעשייה           | 136,228                                     | 170,000          |
| 78                                                 | תיירות                  | 701,134                                     | 522,000          |
| 79                                                 | תחבורה                  | 12,946,078                                  | 20,505,000       |
| 83                                                 | הוצאות פיתוח אחרות      | 3,237,029                                   | 682,030          |
| <b>תשלום חובות</b>                                 |                         |                                             |                  |
| 84                                                 | תשלום חובות             | 101,313,914                                 | 0                |
| * לפני ביצוע התאמות שהובאו להחלטת הממשלה בחוברת זו |                         |                                             |                  |
| ** ללא הוצאות חד פעמיות המובאות בחוברת זו          |                         |                                             |                  |

| הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת 2015<br>באלפי ש"ח |               |               |                            |          |                |
|---------------------------------------------------|---------------|---------------|----------------------------|----------|----------------|
| שיא כח אדם                                        | הרשאה להתחייב | הכנסה / הוצאה | שם סעיף                    | קוד סעיף |                |
| 28,183                                            | 2,160,000     | 17,694,503    | סך-הכול הוצאות             |          |                |
| 92                                                | 0             | 400,923       | מפעלי משרד רוה"מ<br>והאוצר | 89       | סך-הכל הוצאות  |
| 6,078                                             | 0             | 1,739,952     | בי"ח<br>פסיכאטרים/גריאטרים | 93       |                |
| 21,334                                            | 0             | 9,011,634     | בתי חולים ממשלתיים         | 94       |                |
| 5                                                 | 0             | 41,994        | נמל חדרה                   | 95       |                |
| 673                                               | 2,160,000     | 6,500,000     | רשות מקרקעי ישראל          | 98       |                |
| 0                                                 | 0             | 17,694,503    | סך-הכול הכנסות             |          |                |
| 0                                                 | 0             | 400,923       | מפעלי משרד רוה"מ<br>והאוצר | 89       | סך-הכול הכנסות |
| 0                                                 | 0             | 1,739,952     | בי"ח<br>פסיכאטרים/גריאטרים | 93       |                |
| 0                                                 | 0             | 9,011,634     | בתי חולים ממשלתיים         | 94       |                |
| 0                                                 | 0             | 41,994        | נמל חדרה                   | 95       |                |
| 0                                                 | 0             | 6,500,000     | רשות מקרקעי ישראל          | 98       |                |

| שיא כוח-אדם בשנת 2015 |                         |          |
|-----------------------|-------------------------|----------|
| שנת 2015              |                         |          |
| שיא כח אדם            | שם סעיף                 | קוד סעיף |
| 70,041                | סך-הכול משרדי הממשלה    |          |
| 63.5                  | נשיא המדינה             | 1        |
| 687                   | הכנסת                   | 2        |
| 0                     | חברי ממשלה              | 3        |
| 955.5                 | משרד ראש הממשלה         | 4        |
| 5497                  | משרד האוצר              | 5        |
| 644.5                 | משרד הפנים              | 6        |
| 34244                 | משרד לביטחון פנים       | 7        |
| 6195                  | משרד המשפטים            | 8        |
| 1038                  | משרד החוץ               | 9        |
| 2                     | מטה לביטחון לאומי       | 10       |
| 580                   | משרד מבקר המדינה        | 11       |
| 0                     | הוצאות שונות            | 13       |
| 0                     | מימון מפלגות            | 14       |
| 2187                  | משרד הבטחון             | 15       |
| 41.5                  | הוצאות חרום אזרחיות     | 16       |
| 248                   | תאום הפעולות בשטחים     | 17       |
| 0                     | רשויות מקומיות          | 18       |
| 123.5                 | מדע, תרבות וספורט       | 19       |
| 2369                  | משרד החינוך             | 20       |
| 3166.5                | משרד הרווחה             | 23       |
| 3777                  | משרד הבריאות            | 24       |
| 79.5                  | גמלאות לנצולי השואה     | 25       |
| 519.5                 | המשרד להגנת הסביבה      | 26       |
| 625.5                 | משרד הבינוי והשיכון     | 29       |
| 411.5                 | המשרד לקליטת העלייה     | 30       |
| 1311                  | משרד החקלאות            | 33       |
| 298.5                 | משרד האנרגיה והמים      | 34       |
| 1912                  | משרד הכלכלה             | 36       |
| 146.5                 | משרד התיירות            | 37       |
| 0                     | תמיכות בענפי משק        | 38       |
| 99                    | משרד התקשורת            | 39       |
| 737.5                 | משרד התחבורה            | 40       |
| 121.5                 | רשות ממשלתית למים וביוב | 41       |
| 232                   | המרכז למיפוי ישראל      | 43       |
| 0                     | חוק חיילים משוחררים     | 46       |
| 459                   | רזרבה כללית             | 47       |
| 126                   | רשויות פיקוח            | 54       |
| 0                     | נציבות שוויון זכויות    | 56       |
| 1142.5                | רשות האוכלוסין          | 68       |