

תוכן עניינים

	הקדמה
	תשתיות לאומיות
15	הסרת חסמים במשק האנרגיה
18	קידום התחרות במשק הגפ"מ (גז פחממני מעובה)
21	קידום התחרות במשק הדלק
22	הפחתת תקציב ותקני כח אדם במשרד התשתיות הלאומיות
	משק המים והביוב
23	רגולציה במשק המים - שיפור השירות לצרכן
26	ייעול שירותי המים והביוב לצרכן העירוני
29	ייעול הסיוע לתאגידי המים והביוב
30	הסדרה כלכלית של שילוב מי ים מותפלים במערכת אספקת המים
32	ייעול ההקצאה הממשלתית לסיוע בהקמת תשתיות ביוב
	תקשורת
35	עידוד מפעילים וירטואליים בתחום הטלפוניה הניידת
37	הגדלת השקיפות והיעילות הכלכלית בתחום ניהול התדרים
39	קידום התחרות בתחום הטלפוניה הניידת באמצעות טכנולוגיית Wimax
40	ביטול חסמים בגישה לרשת האינטרנט
41	שידורי טלוויזיה ורדיו פתוחים - שיפור השירות לצרכן
	תעשייה
44	ייעול ומיקוד הסיוע לעסקים קטנים
46	שיפור בתנאי סחר החוץ - תקינה
49	הפחתת תקציב ותקני כוח אדם במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
50	מימון הגנות ים המלח
	חינוך השכלה גבוהה ודתות
52	הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה)
54	עמידה בתכנית ליבה בבתי הספר העל יסודיים
55	תקני הפיקוח במשרד החינוך
56	תיקון חוק חובת המכרזים
57	דוחות כספיים על פי כללי חשבונאות מקובלים במוסדות להשכלה גבוהה
58	איחוד מועצות דתיות
60	שינוי תקצוב המועצות הדתיות ואופן אישור תקציב המועצות הדתיות
64	מעבר לקבורה רוויה
65	שכר ראשי מועצות דתיות ומינוי מנהל
66	תמיכה במוסדות תורניים
	בריאות
67	שיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי החולים
71	התייעלות במערכת הבריאות הציבורית
75	חיזוק מערכת הבריאות הציבורית
77	העברת האחריות לטיפול רפואי בנפגעי תאונות הדרכים לקופות החולים
79	תביעות שיכוב במערכת הבריאות
80	ניהול בתי חולים בידי חברות מנהלות
82	הגברת התחרות בין קופות החולים
83	הגברת השקיפות בניהול סל שירותי הבריאות
84	הסדרה מבנית בקופות החולים
85	ייעול גביית דמי ביטוח בריאות על ידי המוסד לביטוח הלאומי
86	עלות סל שירותי הבריאות לשנת 2008
88	אמות מידה לתמיכה בקופות החולים
90	חובת ביטוח אחריות מקצועית בתחום הבריאות
91	הגברת הבקרה על תקציבי בתי החולים הממשלתיים ולשכות הבריאות
	רווחה
92	רפורמה במעונות הממשלתיים במשרד הרווחה

	תעסוקה
93	שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים ישראלים בענפי התעשייה
95	הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים
	קליטה
99	הקפאת קליטת משתתפים חדשים לתכנית לקליטת מדענים עולים
100	ייעול בהקצאת משאבים לקליטה ישירה של עולים
	שיכון ובינוי
101	סיוע לרכישת דירה
102	הכוונת התיישבות לאזורי עדיפות לאומית א'
104	עדכון גובה ההלוואות לזכאים
105	מיקוד פעילות ועדת חריגים
106	השלמות פיתוח בשכונות ותיקות
	תכנון ומינהל מקרקעי ישראל
107	יעדים כמותיים לתכנון הפיזי
108	קריטריונים למעורבות ממשלתית בפיתוח קרקע
109	ייעול התכנון והפיתוח במקרקעי ישראל
111	צעדים לייעול הטיפול בבנייה הבלתי חוקית
113	הפקדת ערבויות של משלמי תמלוגים למדינה, והסמכות לחלטן
	פנים
114	קרן לצמצום פערי ההכנסות בשלטון המקומי
116	הסדרת חופי הכנרת
119	צמצום מספר סגנים ברשויות המקומיות
120	פיזור מועצת איגודי ערים
121	מינוי ועדות ממונות ברשויות מקומיות ומינוי חשבים מלווים בתאגידים עירוניים
123	עדכון חישוב הוצאות לבחירות ברשויות מקומיות
124	הטלת תפקידי עירייה בידי עירייה אחרת
126	מימון פרויקטים של מערכות הסעת המונים
	תחבורה
127	הסרת חסמים בתחום התכנון והביצוע של השקעות בתשתית תחבורתית
129	הקמת ועדה ליישוב מחלוקות בין חברות תשתית ממשלתיות בפרויקטי תשתית
131	הסדרת רישוי תחבורה ציבורית
136	תעריפי נסיעה בתחבורה ציבורית
138	עידוד השימוש בתחבורה הציבורית
140	רשות לאומית לבטיחות בדרכים
141	התאמות בתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והפרדות מפלסיות
143	תוכנית הפיתוח רכבת ישראל
	חקלאות
145	הסדרים למגזר החקלאי
148	הפחתה בתקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר
149	הפחתה בתקציב החטיבה להתיישבות
	איכות סביבה
150	התאמות בתקציב המשרד להגנת הסביבה
	ביטחון
151	שינויים בחוק קליטת חיילים משוחררים
153	תנאי שירות בכוחות הביטחון
155	איחוד סעיפים תקציבים בתחום הביטחון
157	תקציב הבטחון
	ביטחון פנים
158	התייעלות במשרד לביטחון פנים
160	ביטול יחידות האבטחה של התחבורה הציבורית והפחתת תעריפי הנסיעה
	משרדים מינהליים
161	ייעול ההליך השיפוטי בבתי המשפט
162	בחירת מבנה יחידות בממשלה

163.....	נציבות שירות המדינה
164.....	האפורופוס הכללי
165.....	משרד החוץ
166.....	משרד האוצר
167.....	המשרד לפיתוח הנגב והגליל
168.....	פרויקט "מסע"
169.....	פרויקטים במשרד ראש הממשלה
	ביטוח לאומי
170.....	שיפור אופן הקצאת המשאבים בענף הסיעוד
171.....	הסדרת סמכויות חשב המוסד לביטוח לאומי
172.....	שיפור אופן ביצוע מבחני ההכנסה על ידי המוסד לביטוח לאומי
173.....	ייעול אופן הקצאת המשאבים בענף נפגעי עבודה
174.....	התאמות בגביית מס בריאות ודמי ביטוח לאומי
	מקרו
175.....	שיפור ניהול כוח האדם במשרדי הממשלה
177.....	הסדרת מעמד עובדים בעת אירוע של חילופי מעבידים
179.....	שיפור האמצעים להתמודדות עם חריגות שכר בגופים מתוקצבים ובגופים נתמכים
181.....	ועדת מחירים
182.....	הקדמת מועד הגשת הצעת התקציב לכנסת ואישורו על-ידי הכנסת
183.....	תשלום בגין קצבה ומשכורת מקופת הציבור
185.....	תיקוני מסים ישירים
188.....	תיקוני מסים עקיפים
190.....	ביטול חוק מס מעסיקים
192.....	תיקון חוק החברות הממשלתיות
193.....	מסירת מידע מהקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים
194.....	פיקוח ובקרה על פעילות גופים נתמכים
195.....	ייעוץ פנסיוני לגבי מוצרי ביטוח על ידי תאגידים בנקאיים
197.....	עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2008
200.....	חקיקה פרטית
206.....	צמצום כוח אדם במשרדי הממשלה
208.....	מימון הוצאות ההתנתקות
209.....	הצעת תקציב המדינה לשנת 2008
210.....	חקיקה ליישום החלטות
211.....	תכנית תקציב רב-שנתית 2008-2010
213.....	הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2008,

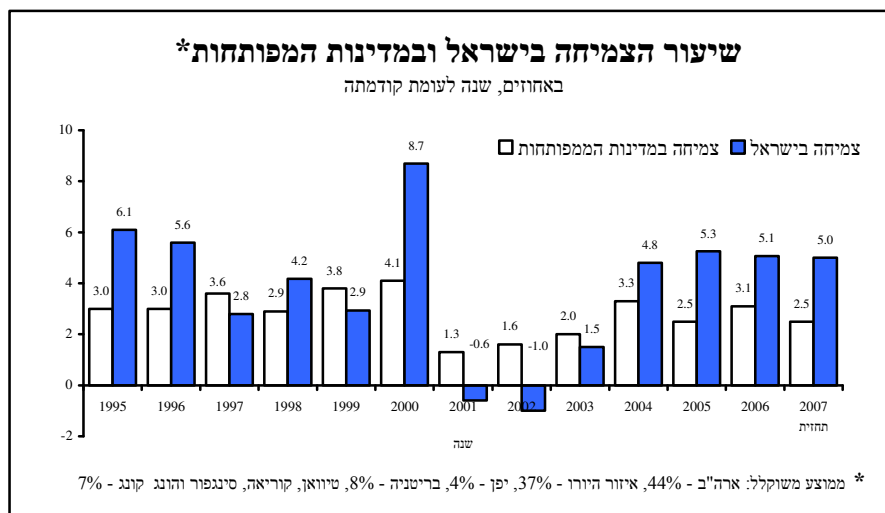
הקדמה

רקע¹

החל משנת 2004 שיעורי הצמיחה השנתיים של התוצר במשק הישראלי עומדים על כ-5% והם גבוהים משיעורי הצמיחה הממוצעים במדינות המפותחות. בשנים 2004 ו-2005 עמדו שיעורי צמיחת התוצר על 4.8% ו-5.2% בהתאמה. מגמת הצמיחה נמשכה גם בשנת 2006 ושיעור הצמיחה עמד על 5.1%. תחזית הצמיחה לשנת 2007 עומדת על כ-5%, כאשר ברבעון הראשון נרשמה צמיחה מהירה של 6.3% בקצב שנתי, תוך המשך גידול במרבית מרכיבי התוצר.

על אף פרוץ מלחמת לבנון השנייה בשנת 2006, נמשכו האינדיקטורים הכלכליים החיוביים, אשר נתמכו על ידי מדיניות פיסקלית אחראית וביטאו את אמון המשקיעים הזרים במשק הישראלי. צמיחת המגזר העסקי בקצב מהיר מזה של המשק כולו (6.3%) מהווה ביטוי נוסף למגמה החיובית, שנמשכת מאז שנת 2003². הצמיחה לוותה בשיפור בחשבון השוטף במאזן התשלומים, בגידול בתעסוקה, בירידה באבטלה ובהיקף גבוה של השקעות זרות. להאצת הצמיחה בשנים 2006 ו-2007 תרמו גורמים שונים, וביניהם המשך מגמות חיוביות בעולם, שבאו לידי ביטוי בהתרחבות הסחר העולמי ובהיקף הפעילות בענפי הטכנולוגיה העליונה.

לא ניתן להתעלם מתרומתה של המדיניות הממשלתית האחראית לצמיחת המשק בשנים האחרונות. המדיניות שהתוותה ההמשלה, הובילה להקטנת שיעורי הגירעון והחוב מהתוצר וכפועל יוצא תרמה רבות לירידה באי הודאות ולהגברת האמינות. במקביל, יישום האג'נדה החברתית ושינוי סדרי העדיפויות הובילו להרחבת ההשקעות בתשתיות פיזיות ובהון אנושי ולהגדלת ההוצאה בתחומים חברתיים בסכומים ניכרים.



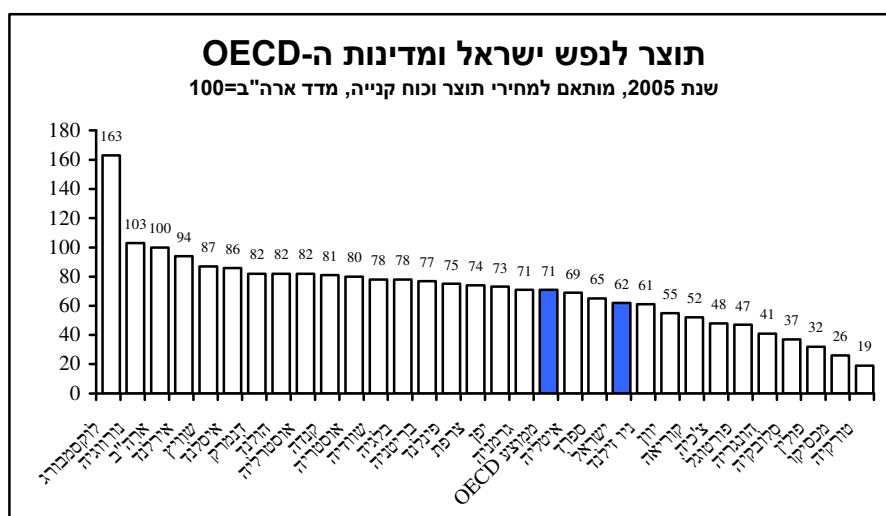
תחזית הצמיחה לשנת 2007, אשר משקפת שיעור צמיחה גבוה משיעורי הצמיחה החזויים ברוב מדינות המערב, נתמכת על ידי המשך התרחבות הסחר העולמי, הרפורמות המבניות שבוצעו בכלכלה הישראלית, המשך יישום מדיניות פיסקלית אחראית (המובילה לירידת שיעור החוב הציבורי מהתוצר), העדר לחצים אינפלציוניים, עודף מתמשך בחשבון השוטף במאזן התשלומים וסביבת ריבית ריאלית התומכת בצמיחה.

1 סקירה כלכלית נרחבת פורסמה על ידי אגף כלכלה ומחקר באוצר בארבעה ליולי 2007 וניתן לעיין בה באתר האוצר באינטרנט בכתובת: <http://www.mof.gov.il/research>
2 בשלוש השנים האחרונות (2006-2004) התוצר הריאלי לנפש גדל ב-3.2 אחוזים והתוצר העסקי לנפש ב-4.7 אחוזים בממוצע שנתי.

למרות האמור, שיעור החוב הציבורי של מדינת ישראל עדיין גבוה משמעותית משיעור החוב במדינות המפותחות, ובד בבד התוצר לנפש בישראל עדיין נמוך בהשוואה למדינות האלה. לפיכך נדרש להמשיך ולדבוק במדיניות פיסקאלית אחראית, במקביל לקידום רפורמות מבניות יסודיות, וזאת בכדי להמשיך בהשגת יעד של לפחות 3% צמיחה לנפש בחמש השנים הקרובות. יש לציין כי במשק הישראלי פוטנציאל צמיחה שטרם מומש.

התוכנית הכלכלית להמשך ביסוס הצמיחה וחיזוק אוכלוסיות חלשות בשנת 2008 באה כהמשך ישיר לצעדי המדיניות הכלכלית שננקטו עד כה. כדי לשמר את הישגי חמש השנים האחרונות ולבסס צמיחה בת-קיימא לאורך שנים, יש צורך במדיניות עקבית וארוכת טווח. מדיניות זו תבסס את כלכלת ישראל כמשק חופשי ודינאמי, בעל שרות ציבורי יעיל יותר וסקטור פרטי תחרותי המספק מקומות תעסוקה, שירותים ומוצרים זמינים במחירים נמוכים לאזרחי ישראל.

משמעותה של צמיחה עקבית ובת קיימא הינה הגדלת ההכנסה והתוצר לנפש וסגירת פערים מול מדינות העולם, תוך כדי המשך התהליך של מעבר מאבטלה לתעסוקה והגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה.



מדיניות תקציבית אחראית

עיקרון מנחה, במסגרת המדיניות הרב שנתית, הוא המשך יישום המדיניות הפיסקאלית האחראית באמצעות הגבלת הגידול בהוצאה הממשלתית. הוצאות הממשלה הרחבה כאחוז מהתוצר בשנת 2002 הגיעו לשיעור גבוה של 52.2% כתוצאה מהמיתון במשק ומהצורך להגדיל את תקציב הביטחון. עם יישום התוכנית הכלכלית, בשנים 2003 ו-2004, קטנו הוצאות הממשלה כאחוז מהתוצר. בעקבות הצעדים הנוספים שננקטו בשנים 2005 ו-2006 ועל רקע ההתאוששות הכלכלית, חלה ירידה נוספת בהוצאה הממשלתית כאחוז מהתוצר. בשנת 2006 עמדו הוצאות הממשלה הרחבה על 46.8% תוצר. למרות השיפור היחסי, נתון זה עדיין ממקם את ישראל עם הוצאה ציבורית גבוהה ביחס לעולם. כך למשל, עמדה ההוצאה הציבורית הממוצעת במדינות OECD בשנת 2006 על 42.3% תוצר³, כ-4.5% אחוזים פחות מההוצאה הציבורית בישראל.

3 ממוצע רגיל

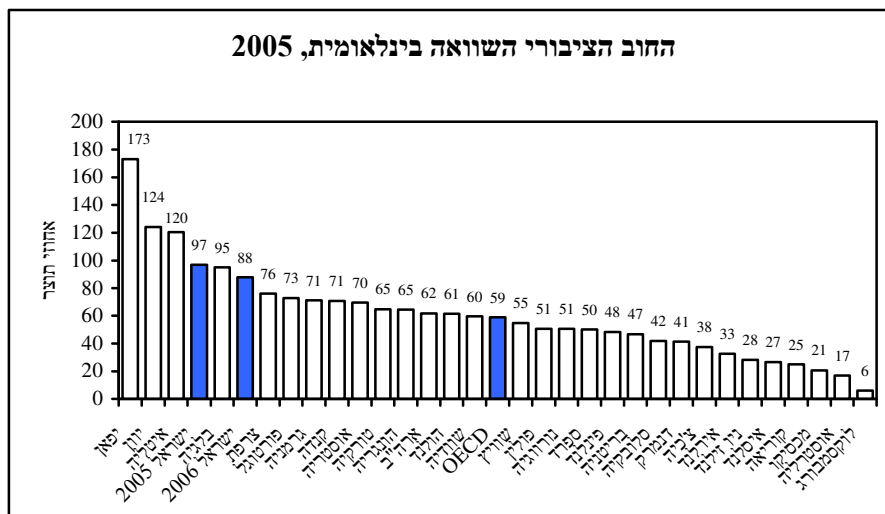
הקטנת החוב הציבורי

בעקבות מהלכים לריסון ההוצאה הציבורית במהלך השנים 2003-2007 והריביות הנמוכות יחסית בארץ ובעולם, שיעור ההוצאה הציבורית מהתוצר ירד בצורה ניכרת⁴, במקביל לגידול ניכר בצריכה הפרטית.

אולם על אף השיפור, ישראל עדיין מפגרת אחר המדינות המתקדמות. גם בניכוי הוצאות הביטחון, ההוצאה הציבורית בישראל גבוהה בהשוואה למדינות אלה. יחס החוב מהתוצר, שעמד בשנים 2005 ו-2006 על 96.9% ו-87.7% תוצר בהתאמה, היה גבוה משמעותית מממוצע מדינות ה-OECD שעמד בשנת 2005 על 58.8% תוצר בלבד. יש להדגיש כי החוב הציבורי הגבוה פוגע קשות ביכולתה של הממשלה להקצות משאבים בהיקפים משמעותיים לנושאים שונים כגון: חינוך, רווחה, תעסוקה, בריאות ועוד. כך למשל, במידה ויחס החוב תוצר היה עומד על 60% תוצר (כפי שנדרש באמנת מאסטריכט) היו מתפנים בשנת 2006 כ-13 מיליארדי ש"ח מתשלומי הריבית לתקצוב נושאים שונים. ליחס חוב תוצר נמוך השפעות נוספות כגון: הורדת ריבית לטווח ארוך, הקטנת עלויות ייצור, שיפור התדמית והדירוג בפני משקיעים זרים, הגברת היציבות, שכלול שוק ההון והאפשרות לנקוט בפעילות אנטי מחזורית.

יחס החוב תוצר צפוי לעמוד בסוף 2007 על כ-84% תוצר. על פי התחזיות לשנת 2008, אשר מבטאות צמיחה של 4.2% וגירעון של 1.6% תוצר, יעמוד החוב בשנת 2008 על כ-82.3% תוצר. חשוב לחזור ולציין שעל אף מגמת הירידה בשיעור החוב, הוא עדיין גבוה יחסית למדינות ה-OECD. בכדי לסגור את הפער הקיים, נדרש להמשיך ולשמור על מדיניות של ריסון הגידול בהוצאה הממשלתית במהלך השנים הבאות.

הקטנת החוב הציבורי מקבלת משנה תוקף בתקופה הנוכחית, בה נבחנת הצטרפותה של מדינת ישראל למדינות ה-OECD.



תעסוקה

הצמיחה המהירה של התוצר העסקי, יחד עם מדיניות הממשלה לצמצום מספר העובדים הזרים והחמרת התנאים לקבלת דמי אבטלה וקצבאות הבטחת הכנסה, תרמו להגדלת מספר המועסקים הישראלים ולעלייה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה.

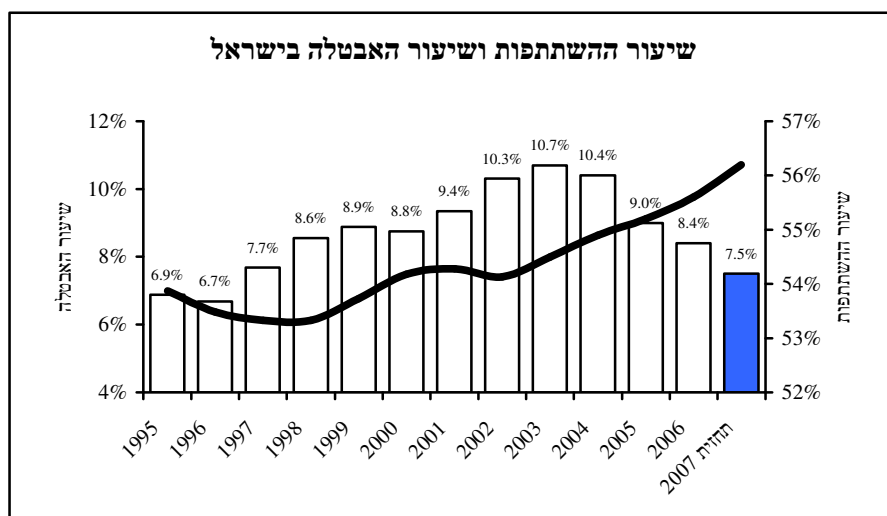
שיעור האבטלה, שהגיע לשיא של 10.9% במחצית השנייה של 2003, ירד ל-9.0% בממוצע שנתי בשנת 2005, ול-8.4% בשנת 2006. ברבעון הרביעי של 2006 הגיע שיעור האבטלה ל-7.8% וברבעון הראשון של 2007 ל-7.7%, השיעור הנמוך ביותר מאז 1997.

4 במנחים מוחלים סך ההוצאה הציבורית גדלה.

אחד מהגורמים שסייעו לירידה בשיעור האבטלה הינו תוכנית מהל"ב, אשר יישומה החל באוגוסט 2005 ובמהלכה 23% מן המשתתפים שיפרו את מצבם התעסוקתי (שיעור הגבוה משמעותית ממדינות אחרות בהם יושמה תוכנית דומה).

כמו כן, נמשכה מגמת השיפור בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה, שעלה מ-54.5% בשנת 2003 ל-55.6% בשנת 2006 ול-56.1% ברבעון הראשון של שנת 2007. על אף מגמת השיפור בשיעור ההשתתפות, נתון זה עדיין נמוך משמעותית ביחס למדינות המפותחות. לדוגמה, בשנת 2005 עמד שיעור ההשתתפות בארצות הברית על 66%, באוסטרליה על 65.4%, בבריטניה על 63.1% ובקנדה על 67%.

הגידול במספר המועסקים בשנים 2005 ו-2006 עמד על 3.9% ו-3.2% בהתאמה, רובם במשרה מלאה. הגידול במספר המועסקים מתרכז ברובו במגזר העסקי (גידול של 3.7% במגזר העסקי ו-2.0% בשירותים הציבוריים). ברבעון הראשון בשנת 2007 גדל מספר המועסקים ב-5.2% בהשוואה לרבעון הרביעי של 2006⁵.

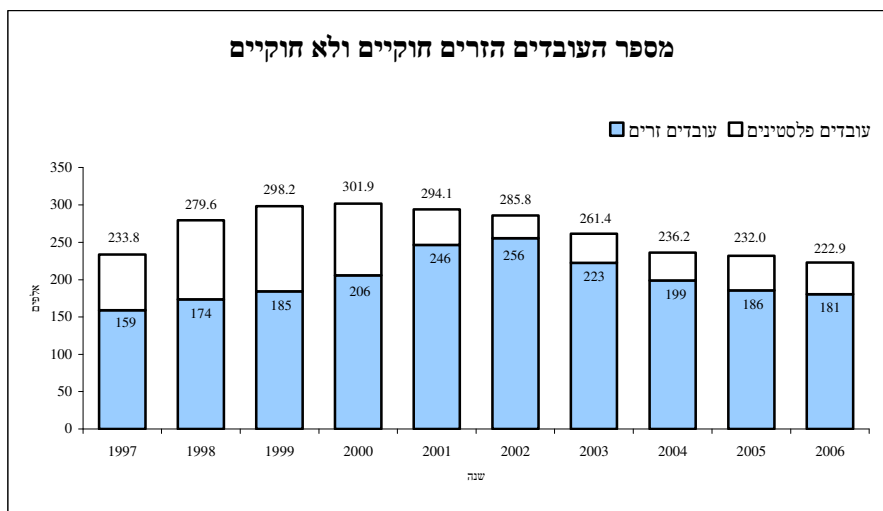


בשנת 2007 צפוי שיעור הגידול בתעסוקה לעמוד על 3.7%, בעוד ששיעור האבטלה הממוצע צפוי לרדת ל-7.5%. בכדי להמשיך במגמת השיפור בתחום התעסוקה בשנת 2008, יש להמשיך ולנקוט במדיניות תומכת צמיחה בדגש על הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, וזאת באמצעות המשך נקיטת צעדים לעידוד תעסוקה בקרב האוכלוסיות החלשות, לרבות יישום תוכנית מס הכנסה שלילי וצמצום מספר העובדים הזרים.

בשנים האחרונות שמה מדיניות הממשלה דגש בנושא צמצום מספר העובדים הזרים. יישום הדו"ח הבינמשרדי⁶ הוביל ליצירת שיטת העסקה חדשה בענף הבניין – שיטת התאגידים, אשר יישומה מאפשר את הגברת הפיקוח והבקרה על מספר העובדים הזרים בענף הבניין ואופן העסקתם. כמו כן, הקטנת מכסות עובדים זרים (למעט סיעוד וחקלאות), בד בבד עם הגברת האכיפה ושיתוף הפעולה בין הרשויות השונות סייעו בהקטנת מספר העובדים הזרים בישראל. בשנת 2008 יכנסו ענף הסיעוד והחקלאות למבנה העסקה הדומה לשיטת התאגידים, באמצעות הטלת חיוב לשימוש בלשכות תיווך פרטיות, במקרה של העסקת עובדים זרים בענפים הללו.

5 במונחים שנתיים.

6 דו"ח הצוות הבינמשרדי לתכנון שיטת העסקת של עובדים זרים. בין חברי הצוות נכללו נציגי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משרד המשפטים, משרד האוצר ונציגי שירות התעסוקה.



מימון הוצאות חד פעמיות בגין הלחימה בצפון

בעקבות מלחמת לבנון השנייה, בשנת 2006, הוגדלה ההוצאה באופן חד-פעמי בשנים 2007 ו-2008. מסגרת תקציב 2007 הוגדלה בהיקף של 3.5 מיליארדי ש"ח, מתוכם 2.7 מיליארדי ש"ח לתקציב מערכת הביטחון ו-0.8 מיליארד ש"ח לחיזוק הצפון. תוספת חד פעמית זו מהווה הגדלת ההוצאה בשיעור של כ-1.6% נוספים, מעבר למגבלת ההוצאה לשנת 2007. בשנת 2008 תעמוד התוספת החד פעמית בגין הלחימה בצפון על סך של 2.2 מיליארדי ש"ח, אשר מהווים גידול נוסף של 1% מעל מתווה הגידול הקבוע בחוק. החל משנת 2009 יחזור תקציב המדינה לתוואי גידול ריאלי של 1.7% בלבד, ללא תוספות חד פעמיות.

תוכנית ההתנתקות

ההוצאה בגין מימון ההתנתקות עד לסוף שנת 2007 נאמדת בכ-7 מיליארדי ש"ח, כאשר העלות הכוללת של תוכנית ההתנתקות נאמדת בכ-9.5 מיליארדי ש"ח.

לשם מימון ההוצאה הנובעת מהמשך מימוש תוכנית ההתנתקות לשנת 2008 מוצע להמשיך ולהגדיל את תקציב המדינה לשנת 2008 בחצי אחוז נוסף, מעבר למתווה של 1.7% הקבוע בחוק, המהווים תוספת חד פעמית של 1.1 מיליארדי ש"ח (בזהה לסכום שתוקצב בתקציב 2007).

פיתוח תשתיות

רמת הצמיחה במשק מושפעת לאורך זמן מהיקף התעסוקה והפריון במשק וכן ממלאי ההון היצרני והתשתיות. לפיכך, הגדלת ההשקעה בתשתיות מהווה נדבך מרכזי בצמיחה יציבה ובת קיימא במשק.

התוכנית הכלכלית כולה עד כה פיתוח מואץ של תשתיות במשק, בעיקר בתחומי התחבורה והמים. בתחום התחבורה ניתן לזהות גידול משמעותי בהיקף ההשקעות ובמספר הפרויקטים, כאשר ביניהם פרויקטים בשיתוף הסקטור הפרטי. בתחום פיתוח הכבישים הבינעירוניים והעירוניים מושקעים תקציבים נרחבים במסגרת תוכנית חומש, בהיקף העומד על כ-17 מיליארדי ש"ח, אשר אושרה על ידי הממשלה לביצוע באמצעות החברה הלאומית לדרכים (מע"צ החדשה) ואגף תחבורה יבשתית במשרד התחבורה. ההשקעה בתחום הרכבת מתבססת על הסכם הפיתוח שנחתם בשנת 2004, שבבסיסו הקצאת 20 מיליארדי ש"ח למשך שש שנים, החל מתחילת שנת 2003. עם זאת, נוכח בעיות בגיוס ההון, חריגה מלוחות הזמנים וגידול משמעותי באומדני עלויות הפרויקטים, נשקלת האפשרות להאריך את תקופת הפרויקט עד לשנת 2012, במקביל למתן תוספת תקציב. כל זאת, יחד עם התאמת הפרויקטים לתקציב ולהמלצות חברת הבקרה.

בנוסף לפרויקטים התקציביים, מקודמים מספר פרויקטים במשותף עם הסקטור הפרטי, וביניהם: פרויקט הרכבת הקלה בירושלים, פרויקט הרכבת הקלה בת"א, כביש הרוחב מס' 431, כביש הרוחב 531 והמשך הקטע הצפוני בכביש חוצה ישראל (קטע 18) עד מחלף אליקים (הקטעים הדרומיים מקודמים תקציבית).

מלבד ההשקעות בתשתית המסילתית ובתשתית הכבישים, מסתיימות העבודות בפרויקט נמל היובל באשדוד, וכן החלה הקמתו של שלב א' בנמל הכרמל בחיפה.

פיתוח תשתיות מים מבוצע, בין היתר, במסגרת תוכנית הסיוע למפעלים להשבת קולחין לחקלאות. כיום קיימים כ-80 פרויקטים ביזמות פרטית בשלבי תכנון או ביצוע שונים, בהיקף של כשני מיליארד שקלים. חלקה של המדינה בהשקעות אלו יעמוד על כ-1.2 מיליארד שקלים עם סיום הפרויקטים.

מסגרות התקציב לשנת 2008⁷

ההוצאה התקציבית לשנת 2008 לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על 229.2 מיליארדי ש"ח, ומהווה גידול ריאלי של 1.7%, ביחס לתקציב 2007 בניכוי ההוצאות החד פעמיות. לשם מימון הוצאות החד פעמיות בגין הלחימה בצפון ותוכנית ההתנתקות, כאמור לעיל, ניתנו תוספות של 2.2 מיליארדי ש"ח ו-1.1 בהתאמה. לפיכך, ההוצאה הכוללת לחישוב מגבלת ההוצאה, תעמוד בשנת 2008 על כ-232.6 מיליארדי ש"ח והגירעון החזוי בגינה יעמוד על 1.6% תוצר, וזאת תחת הנחת צמיחה של 4.2% (התוצר החזוי הינו כ-705 מיליארדי ש"ח).

סדרי עדיפויות בתקציב המדינה

תקציב המדינה הינו כלי מדיניות עיקרי ביישום מדיניות הממשלה והחלטותיה. בחינת ההקצאה התקציבית, מאז כינון הממשלה הנוכחית ולרבות הצעת התקציב לשנת 2008, מלמדת כי בראש סדרי העדיפות עומדים נושאים כדלקמן: חינוך, ביטחון והקצאות תקציביות לצמצום הפערים בחברה הישראלית.

חינוך

שנת 2008 הינה "שנת החינוך". במסגרת הצעת התקציב לשנת 2008 יוקצו כ-1.5 מיליארדי ש"ח לתחילת יישום הרפורמה בחינוך, וכ-720 מיליון ש"ח לתחילת יישום הרפורמה בהשכלה הגבוהה (מותנה באישור הממשלה). ביישום המלא של הרפורמות יגדל תקציב משרד החינוך בכ-5 מיליארדי ש"ח ותקציב ההשכלה הגבוהה בכ-1.4 מיליארדי ש"ח. מעבר לכך, ישנן תוספות בנושאים שונים, ביניהם בניית 8,000 כיתות לימוד עד שנת 2011 והנגשת מוסדות חינוך.

צמצום פערים חברתיים

מאז כינון הממשלה הוקצו משאבים תקציביים ניכרים להגדלה ריאלית של ההשקעה בשירותים החברתיים, לשם שיפור השרות לאזרח וצמצום הפערים. להלן פירוט עיקרי ההקצאות התקציביות שהוקצו מאז כינון הממשלה ואלה שתוקצבו בהצעת התקציב לשנת 2008:

תוספת של כ-1.8 מיליארדי ש"ח הוקצתה לתקציבי הרווחה. להלן פירוט עיקרי הנושאים: קצבאות זקנה, השלמת הכנסה לקשישים וסיעוד-620 מיליוני ש"ח, ביטול מבחני הכנסה למשפחות שכולות-115 מיליוני ש"ח, תוספות לניצולי שואה-521 מיליוני ש"ח ועוד.

תקציבי הבריאות גדלו בהיקף של כ-1.2 מיליארדי ש"ח, כאשר מרבית הסכום (960 מיליוני ש"ח) מוקצה לשם הגדלת סל התרופות. נושאים נוספים בגינן ניתנה תוספת הינם: שיקום נכי נפש בקהילה-50 מיליוני ש"ח, בריאות הציבור-50 מיליוני ש"ח, הפחתת השתתפות עצמית בתרופות ובחיסונים לקשישים-27 מיליוני ש"ח ועוד.

בתחום התעסוקה וקליטת העלייה ניתנה תוספת בגובה של כ-1.6 מיליארדי ש"ח. להלן עיקרי התוספות: העלאת שכר המינימום-900 מיליוני ש"ח, מעונות יום-165 מיליוני ש"ח, אכיפת חוקי עבודה-23 מיליוני ש"ח, חינוך מקצועי לנוער-31 מיליוני ש"ח ועוד.

⁷ במחירי 2007.

הממשלה אימצה את תוכנית האג'נדה הכלכלית-חברתית לשנים 2008-2010, כאשר יישום התוכנית הוטל על ועדה בינמשרדית בראשות מנכ"ל משרד האוצר. התוכנית הרב שנתית מטפלת בצמצום הפערים החברתיים בעיקר באמצעות העלאת שיעור התעסוקה במשק.

תקציב הביטחון

בהתאם לדו"ח ועדת ברודט יוגדל תקציב הביטחון בשנת 2008 בסך של 2.9 מיליארדי ש"ח לעומת התקציב המקורי לשנת 2007. סכום של 250 מיליוני ש"ח נוספים יופנו לנושאים ביטחוניים אחרים. דו"ח ברודט קובע הגדלה נוספת של תקציב הביטחון במהלך 10 השנים הבאות וכן מחייב את מערכת הביטחון לבצע צעדי התייעלות פנימיים.

בהתאם למתווה האמור, יגדל תקציב הביטחון בין השנים 2008-2017 בכ-100 מיליארדי ש"ח. המקורות לגידול האמור הינם תוספת תקציבית בסך 46 מיליארדי ש"ח, התייעלות מערכת הביטחון בסכום כולל של 30 מיליארדי ש"ח ותוספת צפויה של סיוע אמריקאי נוסף בסך של 24 מיליארדי ש"ח (בכפוף לאישורים הנדרשים בממשל האמריקאי).

לצורך עמידה ביעדי התקציב ובמגבלת ההוצאה, מוצע לפרוס מתוך הסכום האמור סך של 1,300 מיליון ש"ח משנת 2008 לשנים הבאות.

המשך הרפורמות המבניות במשק

מנוע צמיחה חשוב הוא המשך הנהגת שינויים מבניים המגדילים את דרגות החופש והפעילות הכלכלית. בשנת 2008 יקודמו שינויים מבניים שמטרתם לייעל את השירות הממשלתי, להגביר את התחרות בסקטור העסקי, להוריד מחירי מוצרים ושירותים, לעודד יציאה לעבודה ולהגביר את ההשקעות במשק.

הרפורמות המרכזיות לשנת 2008

• רפורמה בחינוך

- תחילת יישום הרפורמה במערכת החינוך אשר תיפרס על שש שנים, בעלות תקציבית כוללת של כ-5 מיליארדי ש"ח.

- היבטים מרכזיים ברפורמה:

- שינוי מבנה שבוע העבודה של המורים (תוספת שעות עבודה ושהייה).
- קביעת מבנה שכר חדש למורים ומנהלים.
- שינוי הליך הפיטורין הפדגוגים והעצמת סמכויות מנהל בית הספר.

• השכלה גבוהה

- במהלך שנת 2007 מונתה על-ידי ראש הממשלה, שרת החינוך ושר האוצר הוועדה לבחינת מערכת ההשכלה הגבוהה, בראשותו של מר אברהם (בייגה) שוחט.

- המלצות הוועדה הוגשו לממשלה ב-16.7.07, וביניהן:

- עידוד המחקר האקדמי - הגדלת ההקצאה התחרותית, מיקוד אוניברסיטאות בלימודי מחקר, שיפור תשתיות.
- עידוד מצוינות אקדמית - השבת מדענים מחו"ל, תמריצי שכר דיפרנציאליים.
- שיפור איכות הוראה ומחקר - מענקי הצטיינות, בקרת איכות.
- עידוד שיתופי פעולה - בין מוסדות, בתשתיות.
- העלאת שכר הלימוד לצד הרחבת מענק הסיוע.

במידה שהממשלה תאמץ את הדו"ח, צפוי להיחתם סיכום רב שנתי חדש למערכת ההשכלה הגבוהה עבור השנים תשס"ח-תשע"ג, בין הוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) לבין משרד האוצר.

• המשך הרפורמה בענף העובדים הזרים

- המשך מדיניות הקטנת מספר העובדים הזרים על ידי ייקור עלות העסקתם.
- הגברת האכיפה על עובדים זרים לא חוקיים ומעסיקהם.
- **שילוב אמהות בשוק העבודה** - הגדלת היצע מעונות היום והעמקת הסבסוד על פי מבחני הכנסה.
- **צמצום פערי הכנסות בשלטון המקומי**
 - הקמת קרן ייעודית לחלוקת הכנסות בין הרשויות.
 - חלוקה מחדש של 20% מהארנונה שאינה למגורים בהתאם לעקרונות החלוקה של מענקי האיזון.
- **קידום התחרות במשק החשמל - עידוד יצרני חשמל פרטיים**
 - קביעת כללי רגולציה התומכים בייצור חשמל פרטי.
 - הסרת חסמי כניסה לפעילות במשק.
- **קידום התחרות בשוק הגפ"מ (גז פחממני מעובה – גז בישול ביתי)**
 - הסרת חסמי מעבר של לקוחות בין ספקי הגז השונים.
 - הגדלת שטחי האחסון לגפ"מ מיובא.
- **רגולציה במשק המים - פיקוח על ספקי מים**
 - להסמיך את רשות המים לקבוע אמות מידה לשירותי מים, דיווחים של ספקי המים לרשות המים ולצרכנים, קנסות על אי אמידה בסטנדרטים שנקבעו, וכלים נוספים שיאפשרו פיקוח יעיל על ספקי המים הן בצד העלויות והן בצד הסטנדרטים שנקבעו.
- **משק המים שיפור השירות לצרכן**
 - הסדרת הפיקוח על פעילות ספקי המים.
 - מתן תמריצים להקמת תאגידי מים וביוב.
- **קידום התחרות בשוק הטלקום**
 - עידוד מפעילים וירטואלים בתחום הטלפוניה הניידת.
 - הגדלת חופש הבחירה של הצרכן בתחום הטלפוניה הניידת.
- **שידורי הטלוויזיה הפתוחים - שיפור השירות לצרכן**
 - הפצת השידורים לצרכן באופן מתקדם, זמין וידידותי.
- **ייעול התכנון והפיתוח במקרקעי ישראל**
 - קביעת יעדים כמותיים מינימאליים לאישור מספר יחידות למגורים ושטחים לתעסוקה, בתוכניות מתאר ובתוכניות מפורטות.
- **הקדמת מועד הגשת הצעת התקציב לכנסת ואישורה לא יאוחר מיום ה- 31 לדצמבר**
 - הצעת תקציב המדינה לשנת 2009 תונח על שולחן הכנסת לא יאוחר מיום 30 לספטמבר.
 - הצעות התקציב החל משנת 2010 יוגשו לאישור הכנסת לא יאוחר מיום 31 באוגוסט, וזאת לעומת ה-31 לאוקטובר כיום.
 - החל מאישור התקציב לשנת 2009, אי קבלת חוק התקציב עד תום השנה החולפת יביא להתפזרות הכנסת.
- **הגברת התחרות במערך קופות החולים**
 - הקמת קופת חולים חמישית שתפעל בהתאם לעקרונות חוק ביטוח בריאות ממלכתי.

- הקופה תחזיק בבית חולים כללי, על מנת להקטין את כשלי השוק במערכת הבריאות.
- **העברת אחריות לטיפול רפואי בנפגעי תאונות הדרכים לקופות החולים**
 - העברת אחריות לטיפול רפואי לנפגעי תאונות הדרכים לקופות החולים תוך השארת האחריות לשירותים שלא נכללים בסל הבריאות בידי חברות הביטוח.
 - ביטול כפל התקורות בקופות החולים ובחברות הביטוח הנובע מאיתור מבוטחים והתדיינויות משפטיות.

• **אכיפת חוקי עבודה**

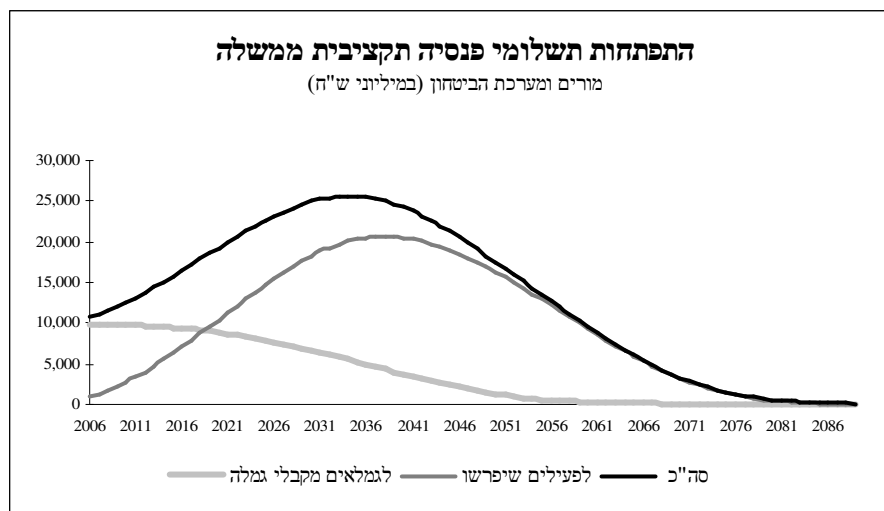
- תגבור האגף לאכיפת חוקי עבודה במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה במשאבים ובכוח אדם, לצורך הגברת האכיפה כנגד מפרי חוקי עבודה ובראשם חוק שכר מינימום.
- הבטחת זכויות עובדים והגנה מפני פגיעה בגובה השתכרותם.
- צמצום התמריץ לעבירות על חוקי עבודה כאמצעי להוזלת תשומת העבודה והגברת השוויון והתחרות ההוגנת בין מעסיקים בענפים עתירי עבודה.

פנסיה תקציבית

אחד מן המרכיבים העיקריים בהשפעתם על ההוצאה הציבורית הנוכחית, קל וחומר לגבי ההוצאה העתידית, הינו הפנסיה התקציבית. בסוף שנת 2006 נאמדה החבות האקטוארית של ממשלת ישראל לבדה, לעובדיה המבוטחים בפנסיה תקציבית ובכלל זה חיילים המשרתים בשירות קבע ונושאי משרה בפנסיה תקציבית, בערך נוכחי של כ-367 מיליארדי ש"ח (לא כולל זכויות אשר עתידות להיצבר בגין האוכלוסייה הקיימת). ערך נוכחי הכולל זכויות העתידיות להיצבר בגין האוכלוסיות האמורות נאמד בכ-470 מיליארדי ש"ח. מעבר לכך, שיעורי הגידול בתקציבים המיועדים לתשלומים בגין פנסיה תקציבית גבוהים משמעותית משיעור הגידול הצפוי בתקציב המדינה. לפיכך, חלק ההוצאה לגמלאות בתקציב צפוי לעלות באופן משמעותי, על חשבון חלקם היחסי של נושאים אחרים בעלי חשיבות, כגון: חינוך, בריאות, רווחה, תשתיות ואחרים. החבות האקטוארית המוצגת לעיל משקפת את המצב לאחר סגירת האוכלוסייה המבוטחת בפנסיה תקציבית בפני מצטרפים חדשים, ומבהירה כי השינויים שנעשו מנעו את החרפת הבעיה, אך לא נתנו מענה הולם לפתרון סוגיה זו, אשר לה משמעות משקית ותקציבית כבדות משקל.

בנוסף לאמור לעיל, יש להביא בחשבון התחייבויות אקטואריות של גופים נוספים כגון: רשויות מקומיות, אוניברסיטאות וכדומה.

לפיכך, בהצעת התקציב לשנת 2008 מוצע להקים וועדה ציבורית אשר תבחן את הסוגיה, במטרה לגבש המלצות להתמודדות עם סוגיה זו וכל זאת בהתחשב ביכולתו של המשק הלאומי.



סיכום

החל משנת 2003 מיישמת ממשלת ישראל את התוכנית הכלכלית להבראת המשק, על מנת להשיג שיפור מתמיד ברמת החיים של כלל אזרחי ישראל, המתבסס על צמיחה בת קיימא. יישום התוכנית מתבסס על שלושה שלבים עיקריים: בלימת ההידרדרות הכלכלית, מעבר לצמיחה ויצירת תנאים הכרחיים לביסוס הצמיחה וחיזוק האוכלוסיות החלשות.

כלי המדיניות העיקריים שמלווים את יישום התוכנית הינם: רפורמות מבניות, הגדלה מבוקרת של הוצאות הממשלה על ידי הגבלת הגידול בסקטור הציבורי, בד בבד עם רפורמה במסים. בשנים האחרונות הוגבר השימוש בכלים מעודדי צמיחה נוספים שהעיקריים בהם הינם: השקעה בתשתיות ותחבורתיות, השקעה בהון אנושי והמשך נקיטת צעדים ורפורמות לחיזוק חברתי.

לא ניתן להתעלם מהשיפור במדדים הכלכליים במשך לאורך השנים בהם מיושמת התוכנית: שיעורי הצמיחה הגבוהים, הירידה באבטלה והגידול בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה. אינדיקטורים נוספים לביסוס הצמיחה ניתן לראות בהשפעה הנמוכה של מלחמת לבנון השנייה על הצמיחה בשנת 2006, קידום קבלתה של מדינת ישראל ל-OECD, המשך כניסת משקיעים זרים, שיפור בדירוג האשראי של המדינה ודוחות של גופים כלכליים שונים.

במשק הישראלי קיים עדיין פוטנציאל צמיחה ניכר, שניתן יהיה לממשו באם תימשך המדיניות הכלכלית הנכונה ויישמו בנחישות השינויים המבניים ברמה הענפית והמשקית. צמיחה זו תוביל להעלאת רמת החיים של כלל האזרחים, כך שנעמוד בשורה אחת עם המדינות המפותחות ביותר.

המשך יישום התוכנית הכלכלית על כלל מרכיביה, יביא להגברת היציבות במשק ובסקטור הפרטי בפרט. יציבות זו אשר באה לידי ביטוי במחצית השנייה של 2006, מהווה את הגושפנקא לחוסנו של המשק הישראלי ומבהירה את החשיבות הגלומה בהמשך יישום המדיניות, שהותוותה על ידי הממשלה בשנים האחרונות.

לפיכך, במסגרת המדיניות הכלכלית והתקציב הנלווה לה, מוצע להמשיך ולנקוט בשנת 2008 במדיניות תקציבית אחראית, אשר תאפשר את המשך ירידת שיעורי החוב וההוצאה הציבורית ביחס לתוצר. בד בבד, יוקצו בשנת 2008 תקציבים בהיקפים משמעותיים ליישום הרפורמה בחינוך, הרפורמה בהשכלה הגבוהה ולנושאים חברתיים נוספים (כדוגמת: מס הכנסה שלילי; אכיפת חוקי עבודה; תגבור קצבאות זיקנה וקצבאות לניצולי שואה) אשר יובילו לחיזוק אוכלוסיות חלשות.

תשתיות לאומיות

הסרת חסמים במשק האנרגיה

מחליטים

1. בהמשך להמלצות צוות יישום השינוי המבני במשק החשמל, בהשתתפות מנכ"ל המשרד לתשתיות לאומיות, הממונה על התקציבים באוצר ומנהל רשות החברות כפי שהן באות לידי ביטוי במסמך שאומץ על ידי שר האוצר והשר לתשתיות לאומיות, "משק החשמל של מדינת ישראל – מסמך מדיניות (שינויים מבניים)", לעניין ייצור חשמל פרטי, מיום 15 בפברואר 2007 בנושא ייצור חשמל פרטי ולהחלטת הממשלה מספר 2663 מיום 4 בנובמבר 2002:

א. לאחר בחינה מחדשת של הנושא ע"י גורמי הממשלה ולאור ההתקדמות הרבה שנעשתה ע"י יזמים בתחום, לאשרר את מדיניות הממשלה להקמת תחנות כח, באמצעות משטר הרישיונות הקיים, ליצור חשמל פרטי.

ב. להקים צוות להסרת חסמים ולקידום יצור חשמל פרטי על ידי בעלי רישיונות, בהשתתפות מנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות, הממונה על התקציבים באוצר, מנהל הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל והחשב הכללי, או נציגיהם (להלן – הצוות לקידום ייצור חשמל פרטי). הצוות יפעל בין היתר למתן פתרונות בתחום לצורך ביצוע החלטת הממשלה כאמור, וידווח לשרי התשתיות והאוצר על בסיס חודשי.

ג. להורות לרשות לשירותים ציבוריים - חשמל לפעול לפתרון המחלוקות, ככל שישנן, בין בעלי רישיונות יצור חשמל פרטי לחברת חשמל לישראל, בהיותה ספק שירות חיוני, בנושא הסכמים לרכישת חשמל, בהתאם לסמכותה על פי תקנות משק החשמל (קוגנרציה), התשס"ה – 2004, ולתקנות משק החשמל (יצרן חשמל פרטי קונבנציונאלי), התשס"ה – 2005. הרשות תציג לצוות קידום ייצור חשמל פרטי את הדרכים לפתרון המחלוקות, וזאת עד ליום 1 באוקטובר 2007.

ד. להנחות את הרשות לשירותים ציבוריים - חשמל לבחון, על פי סמכותה לפי חוק משק החשמל, תשנ"ו-1996, את התאמת התעריפים ואמות המידה הניתנים לבעלי רישיונות יצור פרטיים, ובכלל זה מתן תמריצים במסגרת תעריפים להקמה של תחנות כח, לרבות באמצעות תעריפים מוגדלים להקמה מוקדמת, באמצעות התאמת הביטחונות הניתנים על ידי יצרני חשמל פרטיים כך שתובטח הקמתן של תחנות כח בזמן סביר, ובאמצעות עדכון ההגנה על ההון הזר הניתנת לבעלי הרישיונות, והכול באופן שיאפשר תנאים רגולאטורים סבירים לצורך זירוז הקמת תחנות כח על ידי יצרני חשמל פרטיים. הרשות תדווח על מסקנותיה לצוות הסרת החסמים עד ליום 1 באוקטובר 2007.

2. בהמשך להמלצות צוות יישום השינוי המבני במשק החשמל, כפי שהן באות לידי ביטוי במסמך "משק החשמל של מדינת ישראל – מסמך מדיניות (שינויים מבניים)", מיום 15 בפברואר 2007, ולהחלטת הממשלה מספר חכ/44 מיום 4 בנובמבר 2002 בנושא "מדיניות ייצור חשמל – אנרגיות מתחדשות":

א. להנחות את הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל לבחון עד ליום 1 באוקטובר 2007, אישור תעריפים הניתנים ליצרני חשמל באנרגיה סולרית בטכנולוגיה פוטוולטאית, בהיקף כולל שלא יעלה על MW50.

ב. להקים צוות להסרת חסמים ולקידום ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות, בהשתתפות מנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות, הממונה על התקציבים באוצר, מנהל הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל והחשב הכללי, או נציגיהם. הצוות יפעל למתן פתרונות בתחום לצורך ביצוע החלטת הממשלה כאמור, וידווח לשרי התשתיות הלאומיות והאוצר על בסיס חודשי.

ג. להטיל על מנהל רשות המיסים, הממונה על הכנסות המדינה, מנכ"ל משרד התשתיות, הממונה על התקציבים באוצר, מנהל הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל, מנכ"ל המשרד

- לאיכות הסביבה ומנהל מנהל התכנון, או נציגיהם, לבחון כלי מיסוי וכלים אחרים לעידוד כניסת יצרני חשמל באנרגיות מתחדשות, ולהגיש המלצותיהם לשרי האוצר והתשתיות הלאומיות עד ליום 31 בדצמבר 2007.
- ד. להטיל על מנהל מינהל מקרקעי ישראל לפרסם, עד ליום 31 באוקטובר 2007, מכרז על הרשאה לתכנון לצורך הקמת ת"כ סולרית באזור אשלים. ההשתתפות במכרז תותנה בקבלת רישיון מותנה מהרשות לשירותים ציבוריים חשמל. להנחות את הרשות לשירותים ציבוריים-חשמל לבחון את הבקשות לרישיונות כאמור בהתאם ללוח הזמנים הנ"ל.
3. להטיל על יו"ר מועצת מקרקעי ישראל ועל שר התשתיות הלאומיות לאשר פרויקטים להקמת תחנות כח לייצור חשמל פרטי (קונבנציונאלי וקונגרציה) בהיקף הגדול מ- MW 50, ופרויקטים להקמת תחנות כח באנרגיה מתחדשת בכל היקף, כפרויקטים של תשתיות בעלות חשיבות לאומית, על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1094, וזאת עד ליום 31 בדצמבר 2007.
4. להטיל על מנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות, הממונה על התקציבים באוצר, החשב הכללי ומנהל רשות הגז הטבעי בישראל, או נציגיהם, לבחון את הכדאיות בייבוא גז טבעי נוזלי לישראל. הבחינה תעשה, בין היתר, גם לאור חלופות נוספות, דוגמת - צינור גז נוסף ממדינות האזור ויבוא גז טבעי דחוס (CNG). הצוות יבחן את החלופות השונות, ובכלל זה את סוג המתקן, האפשרות לאחסן את הגז הטבעי הנוזלי במאגר אחסון קיים, הכמות השנתית ומחיר הגז הטבעי. כן יתייחס הצוות למודל האופטימאלי לרכישת הגז ולהקמת המתקן ככל שיש בכך צורך, זאת תוך קביעת מנגנון המאפשר את רכישת הגז ע"י הצרכנים. הצוות יגיש המלצות לאישור שר התשתיות הלאומיות ושר האוצר עד ליום 1 בינואר 2008.
5. לאור הצורך הצפוי במתקן גז טבעי נוזלי בטווח הארוך, לקדם תכנון סטטוטורי של מתקן לגז טבעי נוזלי, ולהטיל על רשות הגז הטבעי, במשרד התשתיות הלאומיות, בשיתוף עם מנהל התכנון במשרד הפנים, עם הממונה על התקציבים ועם החשב הכללי, או נציגיהם, להכין תוכנית למתקן פריקה ואחסון גז טבעי נוזלי, ולדווח לצוות האמור בסעיף א' על התקדמות התכנון כל שלושה חודשים.

דברי הסבר

1. יצור חשמל פרטי הינו כלי משמעותי בפתיחת משק החשמל לתחרות. יצור החשמל הפרטי צפוי לענות על הצורך בגיוון מקורות ויצירת מסגרת שוק תחרותית תוך הפחתת עלויות ביצור החשמל. זאת ועוד, בשנים הקרובות קיים צורך בהגדלת כושר יצור החשמל של המשק הישראלי, זאת על מנת לעמוד בביקושי המשק ההולכים וגדלים, ולהתאים את היצע החשמל במדינה לביקוש. על כן, גוברת החשיבות בעידוד וקידום יצור חשמל פרטי. כיום, על אף החלטת הממשלה בדבר עידוד יצור חשמל פרטי, לפיה אמור יצור החשמל הפרטי להגיע ל - 20% מכלל היצור במשק, הרי שהיצור הפרטי נע בין 2% ל - 3% בלבד מיצור החשמל במשק.
- בשנה האחרונה, ניכרת התקדמות רבה לקראת הקמת תחנות כח פרטיות לצורך יצור חשמל עצמי ולצורך יצור חשמל ומכירתו לצרכנים סופיים ולרשת החשמל הארצית. זאת, בעיקר עקב כניסת הגז הטבעי. עם זאת, עדיין ישנם חסמים המונעים את הקמת תחנות הכוח הנוגעים להסדרת ההתקשרות בין חברת החשמל ליצרנים הפרטיים, ולעדכון ההסדרה הרגולטורית על ידי גורמי הממשלה.
- א. (א1 - א2) שיטת הרישיונות היא השיטה בה פועל היום משק החשמל הפרטי, והיא צפויה להביא להקמה מהירה של תחנות כח ולהביא ליכולת היצור הרבה ביותר. בנוסף, שיטה זו היא יעילה וטומנת בחובה עלויות נמוכות יחסית למשק הישראלי. לפיכך, מוצע לאשר את שיטת הרישיונות ליצור חשמל פרטי ולהקים צוות הסרת חסמים בינמשרדי.
- ב. (ג1) עוד מוצע להסדיר את התקשרות היצרנים הפרטיים עם חברת החשמל. מתוקף היות חברת החשמל ספק שרות חיוני במשק החשמל עליה לחתום על הסכמים לחיבור לרשת ולרכישת חשמל מהיצרנים הפרטיים, וזאת, על מנת לאפשר הקמת תחנות כח אלו.
- ג. (ד1) הקמתן של תחנות ליצור חשמל פרטי מחייב בחינת התאמת התעריפים ואמות המידה, זאת באופן שיאפשר ליזמים ליצור התקשרויות לטווח ארוך עם ספקים וצרכנים, ולהסדיר את השגת מימון ההון הזר הדרוש לצורך הקמת התחנות. לפיכך מוצע להנחות את הרשות

- לשירותים ציבוריים – חשמל לבחון, את התאמת התעריפים ואמות המידה הניתנים לבעלי רישיונות יצור, באופן שיזרו את הקמתן של תחנות כח באמצעות יצרני חשמל פרטיים.
2. בעולם עולה מודעות וחיובות השימוש באנרגיות מתחדשות, ומדינות רבות משקיעות בפיתוח והקמה של תחנות כח המבוססות על אנרגיות נקיות, בשל גורמים רבים, כגון שיקולי איכות סביבה, עליית מחירי האנרגיות המתכלות, התלות בספקי אנרגיות מתכלות, ההבנה כי מאגרי האנרגיות המתכלות לא יישארו לעד והצורך בגיוון מקורות אנרגיה. על מנת לקדם יצור חשמל באנרגיות מתחדשות, מוצע לקדם שימוש באמצעים שונים שיאפשרו קידום הקמת תחנות כח באנרגיות מתחדשות. אמצעים אלו כוללים עדכון תעריפים הניתנים לפיתוח חשמל באנרגיה סולרית ובחינת כלים מיסויים שיעודדו הקמת תחנות כח המשתמשות באנרגיות מתחדשות.
3. אחת הבעיות המשמעותיות המעכבות הקמת תחנות כח פרטיות הינה, בעיית הקרקע. החלטה מספר 1094 של מועצת מקרקעי ישראל קובעת כי בפרויקטים, המוכרים על ידי המשרד הממשלתי האחראי ויו"ר מועצת מקרקעי ישראל כפרויקטים של תשתיות בעלי חשיבות לאומית, ניתן יהיה להחכיר אדמה חקלאית לצרכים תעשייתיים (תוך עמידה בהתניות שונות). הגדרת פרויקטים להקמת תחנות כח כפרויקטים בעלי חשיבות לאומית צפויה לסייע בעניין זה.
4. דו"ח שהוכן עבור האיחוד האירופאי (Commission Of The European Communities) קובע, כי השיטה הטובה ביותר לזירוז כניסת אנרגיות מתחדשות היא תעריפי הזנה (בהתאם לשיטה המקובלת כיום), ואילו תהליכי מכרז ממשלתיים מסרבלים וגורמים לדחייה בהקמת תחנות כח. כיום, הבעיה המרכזית העומדת בפני יזמים המעוניינים להקים תחנת כח סולרית היא מציאת קרקע מתאימה. על היזם אין סיכוני ביקוש, שכן עם קבלת רישיון ישנה כיום מחויבות למשך 20 שנים לרכישת החשמל. בהתאם למדיניות הממשלה להכנסת אנרגיות מתחדשות בתהליך של קבלת רישיון, מוצע להטיל על מנהל מקרקעי ישראל להקצות את הקרקע באזור אשלים לטובת מקבלי רישיונות לייצור חשמל מאנרגיה סולרית מהרשות לשירותים ציבוריים – חשמל.
5. הגז הטבעי צפוי להוות עד שנת 2011 כ- 40% מתשומות ייצור החשמל בישראל כדלק תחליפי לסולר ולמזוט. יתרונותיו של הגז הטבעי הם רבים, וכוללים, בין השאר, את מחירו הנמוך ביחס לדלקים אלטרנטיביים, את עלות התחנות הנמוכה ביחס לתחנות המוסקות באמצעות דלקים אחרים, נצילותו הגבוהה של הגז הטבעי ואת ידידותו לסביבה. עד לשנת 2010, אמור המשק הישראלי לצרוך כ- BCM7 (מיליארד קוב בשנה), שישמשו בעיקר לייצור חשמל ולתעשייה. יחד עם זאת, בטווח הארוך למשק הישראלי צפוי להיות ספק גז טבעי אחד בלבד בעל רזרבות משמעותיות. עלויות הנזלת גז טבעי (LNG) גבוהות אמנם בהשוואה לחלופות יבוא הגז מאזורנו, אולם בבחינה אסטרטגית של גיוון מקורות אנרגיה ובחינה כלכלית של עמידה בצרכי הגז הטבעי העתידיים של המשק, על המדינה לבחון אפשרות יבוא גז טבעי נזלי. לכן, מוצע להקים צוות בינמשרדי לבחינת עומק של נושא ה- LNG, תוך בחינת חלופות נוספות ל- LNG, סוגי מתקנים, מחירים, וכמורות.
6. במקביל ללמידת נושא ה- LNG, מוצע להטיל על הגופים הרלוונטיים לקדם תכנון סטטוטורי של מתקן לגז טבעי נזלי. זאת לאור עלויות התכנון הנמוכות יחסית לעלויות הפרויקט כולו והצפי למשך התכנון הארוך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- ביום 3 בנובמבר 2002 התקבלה החלטת ממשלה בנושא "מדיניות ייצור חשמל בקונגרציה", המגדירה מהם מתקני שילוב כוח וחום (קונגרציה) ונוהלי התקשרותם עם ספק השירות החיוני ועם רשת ההולכה.
- ב-4 בנובמבר 2002 התקבלה החלטת הממשלה "מדיניות ייצור חשמל על ידי יצרנים פרטיים", הקובעת, כי בעקבות הבעייתיות ביבוא חשמל בזמן סביר, תתאפשר הקמת תחנות כח על ידי יצרנים פרטיים שלא באמצעות מכרז.

קידום התחרות במשק הגפ"מ (גז פחממני מעובה)

מחליטים

במטרה להביא להגברת התחרות במשק הגפ"מ, לבצע את הפעולות הבאות:

1. לתקן את חוק המקרקעין, התשכ"ט – 1969, ואת חוק המקרקעין (החלפת ספק גז בבית משותף), התשנ"א-1991, כדלקמן –
 - א. יוסרו החסמים הקיימים על החלפת ספק גפ"מ בבית משותף הנובעים מהבעלות על מיכלים, כך שהדיירים יוכלו להחליף ספק גפ"מ בכל עת, ללא תנאים וללא מגבלות, כאשר בעת החלפת ספק המיכל יישאר במקומו, ויועבר בין ספקים או דיירים. העברה כאמור תבצע על פי מחיר שייקבע בהתאם לאמור בסעיף 5א להחלטה זו. למען הסר ספק יובהר כי על ספק הגז מוטלת האחריות על בטיחות המתקנים. תיקון זה ייכנס לתוקף החל מיום 1 בינואר 2008.
 - ב. דייר בבית צמוד קרקע המחובר למערכת גז מרכזית יהיה רשאי להתקין מערכת גז נפרדת להספקת גז לדירתו גם אם הוחלף ספק גז, כאמור בסעיף קטן א לעיל. לצורך כך בסעיף 59ד יבוטל סעיף קטן (ג).
2. להורות לשר התשתיות הלאומיות לתקן את תקנות ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה) (משק הגז- החלפת ספק גז), התשנ"א – 1991, באופן שיעוגנו תקנים שווים לספק חדש ולספק ישן, וזאת עד 30 בספטמבר 2007.
3. לתקן את חוק המקרקעין (החלפת ספק גז בבית משותף), התשנ"א-1991, באופן שתינתן האפשרות לצרכן להחליף ספק גז בכל עת, לרבות בשנה הראשונה לאחר רכישת דירה מקבלן.
4. לתקן את חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה), התשמ"ט-1989, כדלקמן –
 - א. חברות שיווק גפ"מ ארציות יחויבו לתת שירות אספקת גפ"מ ללא אפליה, ולאסור עליהן לסרב סירוב בלתי סביר לתת שירות. לעניין זה, סירוב בלתי סביר יוגדר, בין היתר, כסירוב לתת שירות ברדיוס של 15 ק"מ מאזור בו החברה מספקת גפ"מ.
 - ב. ספק גז יוצא לא יורשה לחתום על הסכם מתוקן עם הדיירים לאחר שהדיירים חתמו על חוזה עם ספק חדש להספקת גז, וזאת למשך שישה חודשים לאחר חתימת חוזה עם ספק חדש.
5. להטיל על שר האוצר ושר התשתיות הלאומיות להחיל את חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק הפיקוח) על מחירי צוברי גפ"מ בהתאם לסעיף 6(א)(3), לחוק, ולהטיל על ועדת המחירים, לפי חוק הפיקוח, לבצע את הפעולות הבאות:
 - א. לקבוע פיקוח על מחירי צוברים לגפ"מ ועל העברתם, בהתאם לפרק ה' (קביעת מחירים) בחוק הפיקוח, ולהביאה לאישור שר התשתיות הלאומיות ושר האוצר עד ליום 1 בינואר 2008.
 - ב. לבחון את הצורך בפיקוח, לפי פרק ה' לחוק הפיקוח, על מחיר גפ"מ לצרכן ביתי, בשים לב לרמת התחרות במשק הגפ"מ וסיכויי התפתחותה, ולהגיש המלצות לשר התשתיות הלאומיות ולשר האוצר עד ליום 1 במרץ 2008.
6. להטיל על ועדת השרים לענייני פנים ושירותים, בתוקף סמכות הממשלה לפי סעיף 53 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965, לדון בהמלצת המועצה הארצית לתכנון ובנייה, לפיה יש לאשר את תמ"א 32 (תוכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת לאתר אחסון גפ"מ באזור השפ"דן) בהיקף של עד 3,000 טון, עד ליום 18 בספטמבר 2007.
7. להטיל על יו"ר מועצת מקרקעי ישראל ושר התשתיות הלאומיות לאשר פרויקטים לאחסון גפ"מ בהיקף של מעל 400 טון כפרויקטים של תשתיות בעלות חשיבות לאומית, על פי החלטת מועצת

מקרקעי ישראל מס' 1094, ולהטיל על יו"ר מועצת ממ"י להביא לאישור המועצה החלטה בעניין, וזאת, עד ליום 31 בדצמבר 2007.

8. לתקן את חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989, באופן שועדת הערר מכוח החוק תבוטל, ובמקום ניתן יהיה להגיש עתירה מנהלית על החלטות המנהל.

9. להטיל על מנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות והממונה על התקציבים לדווח אחת לרבעון לשרי התשתיות הלאומיות והאוצר על התקדמות השינויים ותוצאותיהם.

דברי הסבר

שוק הגפ"מ (גז פחמימני מעובה) הינו בעל חשיבות רבה למשקי הבית ולתעשייה. היקף המכירות בשוק הגפ"מ הישראלי הוא כ- 2.5 מיליארד ש"ח בשנה ושרשרת המכירה כוללת את יצור או יבוא הגז, אחסונו, שינוע במכליות ושיווקו לצרכן הסופי באמצעות צובר או בלון.

היצע הגפ"מ במשק עומד על כ- 495,000 טון גפ"מ (על פי נתוני 2005), ומחולק בין יצור של כ- 345,000 טון גפ"מ בבתי הזיקוק ויבוא של כ- 150,000 טון גפ"מ על ידי חברות השיווק. מתוך סך הביקוש במשק, כ- 24% מופנה לרשות הפלסטינית, 45% לתעשייה ו- 30% למגזר הביתי. הצריכה במגזר הביתי מחולקת לצריכה בצובר (כ- 70%) ולצריכה בבלון (כ- 30%).

ההוצאה השנתית הממוצעת של משק בית לצריכת גפ"מ מסתכמת בכ- 805 ש"ח, כאשר משק בית בחמישון ההוצאה מוציא 1.2% מהוצאתו השנתית על גפ"מ, בעוד משק בית בהחמישון העליון מוציא רק 0.3% מהוצאתו השנתית על גפ"מ.

במקטע השיווק פועלים ספקי גז רבים. אולם, ארבעת הספקים הגדולים מחזיקים בכ- 92% מהשוק.

את הבעיות במקטע השיווק ניתן לסווג לשתי קבוצות - מגבלות מבניות, המקשות על יכולתם של צרכנים לאתר ספקים מתחרים, זאת, בשל התנהלות ממועטת תחרות בין ספקי הגז הגדולים, ומגבלות חוקיות היוצרות קושי רב לצרכנים, בעלי צובר, להחליף ספק. בין המגבלות החוקיות, ניתן למנות את חוק המקרקעין, שאינו מאפשר לצרכן להחליף ספק בשנה הראשונה לאחר חיבור הצובר, ובעיקר משום שהבעלות על הצובר הינה של הספק ולא של הדייר. כך, כאשר דיירים מעוניינים להחליף ספק גז הם נתקלים בקושי נוסף עקב העובדה שהם נאלצים להחליף גם את הצובר.

אינדיקציות משמעותיות לחוסר התחרות בשוק הגפ"מ, נוגעת לרמת המרווחים הגבוהה המאפיינת את הענף: המרווחים במקטע שיווק הגפ"מ הביתי מגיעים גם למעל 300%, זאת, בהשוואה לכ- 20% במקטע התעשייתי. יתר על כן, מחיר הגפ"מ בצוברים גבוה ממחיר הגפ"מ בבלונים, זאת על אף העלויות הנמוכות יותר.

גם דו"ח מבקר המדינה משנת 2000 קבע, כי ישנם מכשולים רבים בחוק ובמבנה המשק המקשים על מעבר צרכנים, המביאים לרווחים גבוהים מדי של ספקי הגפ"מ במגזר הביתי: "הפעולות הכרוכות במעבר צרכנים מחברה לחברה אינן פשוטות ונגישות לצרכן ממוצע". וגם פסיקת בית המשפט העליון (ע"א 6557/01 פזגז ואח' נגד פקיד השומה למפעלים גדולים) ביססה את אבחנת מבקר המדינה וקבעה אף היא כי התחרות במשק הגפ"מ היא מועטה.

מקטע האחסון - ליכולת יבוא ואחסון הגפ"מ חשיבות מכרעת בכל הנוגע לקידום התחרות במקטע שיווק הגפ"מ. בישראל נפח אחסון כולל של 12,430 טון בלבד. על פי הערכות, צפויה הכמות לספק את צרכי המשק במשך 10 ימים במהלך תקופת הקיץ ובמשך 4 ימים בלבד בתקופת החורף. כיום מתוכננת הרחבת שטחי האחסון בנמל אשקלון (שטח קצא"א) ב- 2,250 טון, אולם, אין בכך בכדי לתת מענה הולם לבעיה. הבעייתיות במציאת שטחי אחסון נובעת משיקולי איכות סביבה והתנגדות רשויות מקומיות להקמת שטחי אחסון בשטחן. מעבר לאבטחת אספקת הגפ"מ, לנושא חשיבות בתחום התחרות. זאת, משום שכל עוד מקבלות החברות מלאי מוקצב, אין ביכולתן של החברות הקטנות להגדיל את היקף מכירותיהן משום שאין בידן די גז למכירה לצרכנים.

ערעורים על החלטות המנהל, על פי חוק הגז, נדונים בוועדת ערר ולאחר מכן בבית המשפט המחוזי. כוון שמדובר במספר מצומצם ביותר של תיקים בשנה, ובנושא שעיקרו הוא הסדרת עיסוק, שהוא נושא מנהלי מובהק, מוצע להעביר את ניהול התלונות לידי בית המשפט לעניינים מנהליים.

לאור כל האמור מוצע:

- א. להסיר את החסמים הקיימים על החלפת ספק בבית משותף הנובעים מהבעלות על מיכלים, כך שהדיירים יוכלו להחליף ספק בכל עת, ללא תנאים וללא מגבלות.
- ב. לאפשר לדייר בבית צמוד קרקע להתקין מערכת גז נפרדת בדירתו.
- ג. לעגן תנאים שווים לספק חדש ולספק ישן.
- ד. לאפשר מעבר בין ספקים בכל עת.
- ה. לחייב את ספקי הגז במתן שרות במחירים שוויוניים וללא אפליה.
- ו. ספק גז יוצא לא יורשה לחתום על הסכם מתוקן עם הדיירים לאחר שהדיירים חתמו על חוזה עם ספק חדש.
- ז. להחיל פיקוח על מחיר הצובר, על פי נוסחה שתקבע על ידי ועדת המחירים.
- ח. לבחון את הצורך בפיקוח על מחירי הגפ"מ לצרכן הביתי.
- ט. להטיל על ועדת השרים לענייני פנים ושירותים לדון באישור תוכנית המתאר הארצית מס' 32 בהתאם להמלצת המועצה הארצית לתכנון ובניה, לפיה יש לאשר את התוכנית להקמת מתקן אחסון גפ"מ בשפד"ן.
- י. להביא לאישור מועצת מקרקעי ישראל פרויקטים לאחסון גפ"מ, כפרויקטים בעלי חשיבות לאומית.
- יא. לבטל את ועדת הערר מכוח חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989.

ההיבט המשפטי

1. תיקון חוק המקרקעין, התשכ"ט – 1969, וחוק המקרקעין (החלפת ספק גז בבית משותף), התשנ"א-1991, באופן הבא:
 - א. להסיר את החסמים הקיימים על החלפת ספק בבית משותף הנובעים מהבעלות על מיכלים, כך שהדיירים יוכלו להחליף ספק בכל עת, ללא תנאים וללא מגבלות.
 - ב. סעיף 159ד(ג) חוק המקרקעין, התשכ"ט – 1969, כך שדייר בבית צמוד קרקע יהיה רשאי להתקין מערכת גז נפרדת להספקת גז לדירתו גם כאשר הוחלף ספק הגז לצובר.
2. תיקון תקנות ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה) (משק הגז- החלפת ספק גז), התשנ"א – 1991. כך שיעוגנו תקנים שווים לספק חדש ולספק ישן.
3. תיקון חוק המקרקעין (החלפת ספק גז בבית משותף), התשנ"א-1991, באופן הבא:
 - א. סעיף 2, כך שתינתן האפשרות לצרכן להחליף ספק גז בכל עת.
 - ב. ספק גז יוצא לא יורשה לחתום על הסכם מתוקן עם הדיירים לאחר שהדיירים חתמו על חוזה עם ספק חדש.
4. להחיל את חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996.
5. לתקן את חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989, כך שוועדת הערר מכוח החוק תבוטל.

קידום התחרות במשק הדלק

מחליטים

לתקן את חוק משק הדלק (קידום תחרות), התשנ"ד – 1994, כדלקמן:

1. מגבלת הזמן, לפיה המגבלות לעניין התקשרות אזורית בין תחנות תדלוק של חברת דלק אחת תהינה בתוקף עד ליום 29 ביולי 2008, תבוטל. לצורך כך סעיף 4(ב) לחוק משק הדלק (קידום תחרות) (תיקון), התשנ"ח – 1998, יבוטל.
2. תוסדר חובת פרסום מחירי מוצרי הדלק בתחנות תדלוק, באופן שהמחירים הסופיים של כל מוצרי הדלק לתחבורה יבשתית הנמכרים בתחנה יפורסמו על גבי עמוד פרסום הנראה לעין הנוסע בנתיב התנועה הסמוך לכניסה לתחנה, תוך מניעת הטעייתו של הציבור.

* הנושא ידון בקבינט חברתי כלכלי

דברי הסבר

בחוק משק הדלק (קידום תחרות) ישנה דרישה למרחקי מינימום בין תחנות. זאת, על מנת לקדם את התחרות ולמנוע השתלטות של ספק דלק על אזור מסוים תוך פגיעה בצרכנים. עם זאת, תחולתו הוגבלה בזמן. לפיכך, מוצע בזאת להחיל את החוק ללא מגבלת זמן.

פרסום מחירים בלתי מדויק של בעלי תחנות תדלוק מונע מהצרכנים לדעת את המחיר המקורי, ההנחה ואף את המחיר האמיתי, אותו הם משלמים עבור הדלק הנצרך. בעלי תחנות דלק מסוימים מפרסמים את ההנחה הניתנת על מוצרי הדלק ללא פרסום המחיר המקורי או את המחיר הסופי. בפרסום מסוג זה יש משום הטעיית הלקוח תוך שימוש במידע חסר. בנוסף לעיתים מופיע הפרסום במקום שאינו בולט לעין, או בכתב קטן ולא ברור. על כן, מוצע לחייב את בעלי תחנות הדלק לפרסם את המחיר הסופי בו נמכר הדלק. כמו כן מוצע, כי פרסום המחיר ימצא במקום בולט לעין ובגודל מתאים.

ההיבט המשפטי

לסעיף 1 - לתקן את חוק משק הדלק (קידום תחרות), התשנ"ד – 1994. תיקון סעיף 4(ב).
לסעיף 1 - לתקן את חוק משק הדלק (קידום תחרות), התשנ"ד – 1994, באופן שיוסדרו תקנות פרסום מחירים בתחנות תדלוק.

הפחתת תקציב ותקני כח אדם במשרד התשתיות הלאומיות

מחליטים

להפחית את תקציב הקניות של משרד התשתיות הלאומיות ב- 14 מיליוני ש"ח, ולהפחית חמישה תקני כח אדם ומליון ש"ח מתקציב השכר של המשרד.

דברי הסבר

נוכח הצורך לבצע התאמה בתקציב המדינה לשנת 2008, מוצע להפחית את תקציב הקניות של משרד התשתיות ב - 14 מיליוני ש"ח, ולהפחית חמישה תקני כח אדם ומליון ש"ח מתקציב השכר של המשרד.

משק המים והביוב

רגולציה במשק המים - שיפור השירות לצרכן

מחליטים

להטיל על צוות המורכב ממנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב והממונה על התקציבים במשרד האוצר לבצע את הפעולות הבאות:

הענקת סמכויות פיקוח על ספקי מים למועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב

1. לתקן את חוק המים, התשי"ט-1959 (להלן - **חוק המים**), כך שמועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - **מועצת רשות המים**) תוסמך לקבוע כללים, שיחולו על מפיק מים, ספק מים או ספק שירותי תשתית כמשמעותם בחוק המים, ולמעט חברה כהגדרתה בחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 ורשות מקומית (להלן - **ספק מים**), בהתאם לעקרונות המפורטים להלן, וזאת במטרה להסדיר את הפעילות במשק המים לטובת הציבור, לרבות לשם הכרה בעלות אספקת המים, תוך הבטחת אמינות, זמינות, איכות, יעילות, והכל תוך יצירת תנאים לתחרות ומזעור עלויות:

א. אמות מידה והוראות בענין הרמה ואיכות שירותי אספקת המים שעל ספק מים לתת לצרכניו, לרבות חובת אספקת מים, אמינות, זמינות ויעילות השירותים, ובהתחשב, בין היתר, בסוג והשימוש במים (להלן - **כללים לענין מתן שירותים**). בנוסף, מועצת רשות המים תוסמך לקבוע כללים לענין סכומי כסף שישלם ספק מים לצרכניו בשל אי עמידה בכללים לענין מתן השירותים, ומנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - **מנהל הרשות**), יוסמך לתת לספק המים צו המורה לו לתקן פגמים וליקויים הנגרמים בשל אי עמידה בכללים. כללים לענין מתן שירותים יובאו בחשבון במסגרת ההכרה בעלות אספקת המים.

ב. אישור תכניות פיתוח שנתיות ורב שנתיות של ספק מים, כולן או חלקן, לצרכי פעילותו כפי שמוגדרת ברישיון שניתן לו על ידי מנהל הרשות.

ג. חובת דיווח כספי מבוקר למנהל רשות המים ודיווחים לצרכנים.

ד. הפעלת סמכויות בשל אי עמידה בהוראות החוק או בכללים לענין מתן השירותים, לרבות שינויו וביטולו של רישיון וכן ערבויות שעל ספק מים להמציא לשם הבטחת מילוי הכללים ואופן מימושו בידי מנהל רשות המים. כן תוסמך מועצת רשות המים לקבוע, בכפוף לכל דין, הוראות לענין עיצום כספי אשר יוטל על ספק מים המפר את הכללים, בהתאם להוראות שתקבע מועצת רשות המים ובשיעורים שתקבע.

ה. ייחוד עיסוקו של ספק המים באספקת המים וכן חיוב או מתן היתר לעסוק בפעולות נלוות כפי שיורה מנהל הרשות בהתאם לכללים שיקבעו בידי מועצת רשות המים.

ו. הכללים לפי סעיף זה ייקבעו בהתאם למאפייניו של ספק המים, פעולותיו הנלוות, מטרות השימוש במים שאותם הוא מספק ויכול שייקבעו הוראות שונות לגבי ספקי מים בעלי מאפיינים שונים, לרבות לענין היקף האספקה, חובת האספקה ופריסתה.

2. לתקן את סעיף 28 לחוק המים, כך שרישיון הפקה לא יהיה ניתן להעברה אלא באישור מנהל רשות המים, וזאת בהתאם לכללים שתקבע מועצת רשות המים לענין זה.

3. לתקן את סעיף 35א' לחוק המים, כך שסמכות לענין קביעת מחיר שירותי תשתית רכישת מים או מכירתם, לפי עלותם, תהיה נתונה בידי מנהל רשות המים על פי כללים לחישוב עלות רכישת המים או השירותים כאמור שתקבע מועצת רשות המים.

יישום מדיניות פיקוח על ספקי מים

4. לקבוע בחקיקה כי על מועצת רשות המים ומנהל רשות המים לפעול, בהתאם לסמכותם, כך שהפיקוח על ספק מים המספק לצרכנים מעל 100 מלמ"ש ולספק מים המספק מים לצריכה ביתית (להלן - **ספקי מים מפותחים**) יתבצע בהתאם לכלל העקרונות והכללים המפורטים לעיל, וזאת לא יאוחר מיום 1 בינואר 2009.

בנוסף, להטיל על מועצת רשות המים לקבוע באילו מקרים יש להרחיב את תחולתם של הכללים האמורים, כולם או חלקם, גם לגבי ספק מים שאינו נמנה עם ספקי המים המפותחים.

5. להנחות את מועצת רשות המים ומנהל רשות המים לבצע את כל הצעדים הנדרשים לקביעת כללים לתעריפי מים לספקי המים המפוקחים, בהתבסס על העלויות המוכרות לאספקת מים, כך שהכללים האמורים ייכנסו לתוקף לא יאוחר מיום 1 בינואר 2009. במסגרת זו, להנחות את מועצת רשות המים להביא בחשבון את האמור בהחלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006.

דברי הסבר

רקע כללי

פעילות אספקת המים לצרכנים מפוקחת כיום על ידי הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - **רשות המים**), מתוקף סמכויותיה כפי שנקבעו בחוק המים, התשי"ט-1959 (להלן - **החוק**). עד למועד הקמתה של רשות המים, ביום 1 בינואר 2007, סמכויות הפיקוח הכלכלי על מפיקי וספקי המים היו נתונות למספר שרים ומשרדי ממשלה, כך שתעריפי אספקת המים נקבעו במנותק מעלויות מתן השירות ועלויות הפיתוח של מערכות המים אותם הפעילו ספקי המים השונים. יתרה מכך, רמת השירות לצרכן המים לא הוגדרה באופן המחייב את ספק המים לספק שירותים נאותים לצרכניו.

בפרט, פעולות ספק המים המרכזי בתחום אספקת המים, מקורות חברת המים בע"מ (להלן - **מקורות**), המספקת למעלה מ-1,200 מליון מ"ק בשנה (המהווים למעלה מ-60% מאספקת המים), היו נתונות לפיקוח במסגרת הסכם בינה לבין הממשלה, שבמסגרתו נקבעו העלויות המוכרות של החברה, שמהן נגזר גובה הסכום הממשלתי והנהלים הנדרשים לאישור השקעותיה במשק המים (להלן - **הסכם העלויות**). יצוין כי, במסגרת פעילויותיה משקיעה חברת מקורות כ-700 מליון ש"ח בשנה בפיתוח מערכות אספקת מים, לאחר קבלת האישורים המתאימים במסגרת הסכם העלויות.

הסכם העלויות מהווה שיטה חריגה ביחס לשיטות הפיקוח על חברות תשתית המספקות שירותים דומים, הן בעולם והן בשווקים אחרים במדינה, כגון חשמל, תקשורת ותאגידי המים והביוב העירוניים. בשיטה זו מגולמים מספר עיוותים מרכזיים ביחס ליכולת הגורם המפקח, רשות המים, לפקח באופן יעיל על פעילות מקורות, לדרוש יעילות והפחתת עלויות ולקדם תחרות השוואתית עם מפיקי מים אחרים.

היבטים כלכליים תקציביים

הסכם העלויות שגובש טרם הקמתה של רשות המים הסתיים בתום שנת התקציב 2006. בהמשך לעבודה בינמשרדית שבוצעה על ידי רשות המים ומשרד האוצר החל ממחצית שנת 2006, הוחלט כי הדרך הנכונה לבצע פיקוח כלכלי יעיל לטובת צרכני המים ושימור משאבי המים, היא לבנות ביחס לחברת מקורות, כמו גם ספקי המים האחרים, יכולת פיקוח כלכלי אמיתית שתבוסס על עקרונות היסוד הקיימים במערכות פיקוח מקבילות, במשקי מים בעולם ובמשקי תשתית אחרים במשק הישראלי, כדוגמת החשמל והתקשורת וזאת במקום סדרת הסכמים שבאמצעותם בוצע הפיקוח על מקורות. לפיכך, יוארך תוקפו של הסכם העלויות בשנתיים נוספות, כך שהחל משנת 2009 יופעל עבור מקורות כספק המים המרכזי, כמו גם עבור ספקי המים האחרים שיוגדרו על ידי מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - **מועצת רשות המים**), מנגנון פיקוח על תעריפים מבוססי עלות, מחוייבות לאמות מידה לשירות כלפי צרכני המים ומערכות בקרה וסמכויות משלימות. ההכנות הנדרשות ליישום מנגנון פיקוח כאמור הינן רבות, ודורשות, בראש ובראשונה וכתנאי מוקדם, מתן סמכויות מפורשות בחוק למועצת רשות המים, לצורך ביצוע פיקוח יעיל כמפורט לעיל.

השינוי המוצע

על מנת להשלים את הפעלת מנגנון הפיקוח המפורט לעיל, החל בשנת 2009 בהתאם למועד סיום הסכם העלויות המוארך, מוצע להסמיך בחקיקה את מועצת רשות המים לקבוע כללים ביחס לעקרונות הבסיסיים של מנגנון פיקוח נדרש, בנושאים של איכות שירות, פיתוח והשקעות, דיווחים, סמכויות ביחס להפרת תנאי רישיון ההפקה ונושאים נוספים כמפורט בהצעת ההחלטה.

עוד מוצע לתקן את חוק המים, כך שבעל רישיון הפקה יוכל להעבירו לזולתו רק לאחר קבלת אישור רשות המים. תיקון זה מוצע על מנת לשפר את שקיפות ניהול רישיונות ההפקה ושיפור הבקרה על מחזיקי הרישיונות ועמידתם בתנאים לקבלת רישיונות כאמור. בנוסף, מוצע לתקן את סעיף 35א לחוק המים, כך שהסמכות לעניין קביעת מחיר שירותי התשתית או רכישת המים, לפי עלותם, תהיה נתונה

בידי מנהל רשות המים על פי כללים לחישוב עלות רכישת המים או השירותים כאמור שתקבע מועצת רשות המים.

עוד מוצע להנחות את רשות המים לפעול, בהתאם לסמכותה, לקביעת תעריפי מים לספקי מים בהתבסס על עלויות מוכרות לאספקת מים, ולהטיל על רשות המים לפעול, בהתאם לסמכותה, כך שפיקוח על ספק מים מפוקח יתבצע בהתאם לכללים לא יאוחר מיום 1 בינואר 2009. כן מוצע להטיל על רשות המים לקבוע באילו מקרים יחולו כללים כאמור גם עבור ספק מים שאינו מפוקח.

ההיבט המשפטי

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לתקן את חוק המים, התשי"ט-1959, כך שמועצת רשות המים תוסמך לקבוע כללי פיקוח, כמפורט בהצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006

ייעול שירותי המים והביוב לצרכן העירוני

מחליטים

1. לקבוע כי כל יתרת מענקי המדינה שתוקצבו להקמת תאגידי מים וביוב בהתאם להוראות חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן - **החוק או חוק תאגידי מים וביוב**), ואשר טרם הוקצו, יוקצו בהתאם להוראות החלטה זו לתאגידי מים וביוב שיוקמו החל ממועד קבלת ההחלטה ובהתאם להוראות החוק ולא יאוחר מיום 1 בפברואר 2008 (להלן - **המועד הקובע**) וכן לרשויות מקומיות שיקימו תאגידי מים וביוב כאמור, למעט אם נקבע אחרת בכללים האמורים בסעיף 2 (להלן - **המענקים**). היקף יתרת המענקים כאמור יהיה בהתאם לסכומים הנזכרים בהחלטות הממשלה ובחוזרי המנהל הכללי של משרד הפנים המפורטים להלן, בניכוי סכומי המענק שהוקצו לתאגידי מים וביוב עובר לקבלת החלטה זו: החלטות ממשלה מס' 464 מיום 12 בספטמבר 2006 ומס' 4106 מיום 9 באוגוסט 2005 וכן חוזרי המנהל הכללי של משרד הפנים מס' 6/02, 4/03, 1/05 ו-7/05.
2. המענקים יוקצו על פי כללים שיקבעו המנהל הכללי של משרד הפנים והממונה על התקציבים במשרד האוצר, ובהם יובאו בחשבון, בין היתר, מועד הקמתו של התאגיד, מצבן הכלכלי של הרשויות המקומיות שמקימות את תאגידי המים והביוב, מספר התושבים שמקבלים שירותים מהתאגיד, יישום מדיניות הממשלה בענין תאגידי מים וביוב אזוריים, לרבות צירוף רשות מקומית נוספת לתאגיד קיים, עלויות שיוטלו על הרשות המקומית בשל הקמת תאגיד, לרבות גריעת הכנסות למימון התחייבויות, וכן שיקולים נוספים ככל שיידרשו לעידוד הקמת תאגידי מים וביוב עד למועד הקובע בהתאם להוראות החוק (להלן - **הכללים**).
3. בנוסף להוראת סעיף 2, הכללים יתבססו על העקרונות המפורטים להלן:
 - א. מענקים יוקצו רק לרשויות המקומיות שיקימו תאגידי מים וביוב וכן לתאגידי המים והביוב שיוקמו על ידן, בשיעורים שייקבעו בכללים. המענקים יועברו רק לאחר השלמת תהליך הקמתו של תאגיד המים והביוב בהתאם להוראות החוק, למעט מענקים שייעודם סיוע בתהליך הקמת תאגיד, ובכפוף לתנאים שייקבעו בכללים לענין העברת המענקים בשלב זה.
 - ב. המנהל הכללי של משרד הפנים, בהתייעצות עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, יקבע כללים לענין שימוש במענק שיועבר לרשות המקומית לפי החלטה זו, בין היתר לצרכי פיתוח תשתיות ולפירעון מלוות ביוב. מסכום המענק שיועבר לרשות מקומית או לתאגיד מים וביוב לפי החלטה זו, יקוזז כל חוב של הרשות המקומית למדינה בשל אי תשלום היטל הפקה.
 - ג. העברת מענקים לתאגידי המים והביוב תבצע בהתאם לעמידתם בהוראות החוק ובהתאם לאבני דרך בביצוע תוכנית פיתוח משק המים והביוב, אשר אושרה לתאגיד על ידי הממונה על ענייני החברות למים ולביוב (להלן - **הממונה**) בהתאם לסמכותו. אישור להעברת מענק כאמור בפסקה זו יינתן, על פי חוות דעת הממונה ביחס לאמור לעיל, על ידי ועדת פיקוח בראשות הממונה, ובהשתתפות נציג הרשות הממשלתית למים ולביוב, נציג מנהלת הביוב, נציג החשב הכללי ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר.
4. לקבוע כי הממונה יהיה רשאי להפעיל צוותי ליווי כאמור בהחלטת הממשלה מס' 1140 מיום 4 בפברואר 2007 עבור רשויות מקומיות שיבחרו בכך, ובלבד שאותן רשויות התחייבו להקים תאגיד מים וביוב עד למועד הקובע.
5. להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב לקבוע כללים לחישוב עלות שירותי המים והביוב של תאגידי מים וביוב ואת התעריפים הנגזרים מכללים אלה עד ליום 1 באוקטובר 2007.

הפעלת סמכויות לשם עמידה בהוראות החוק

6. להטיל על שר הפנים ושר האוצר לבצע את כל הצעדים הדרושים, במסגרת סמכותם על פי דין, לרבות סמכויות בתחום ניהול כספי המים והביוב של הרשויות המקומיות, על מנת להבטיח כי רשויות מקומיות שאינן עומדות בהוראות חוק תאגידי מים וביוב או שלא הקימו תאגיד מים וביוב עד למועד הקובע, יפעלו להקמת תאגיד מים וביוב בהתאם להוראות החוק ועד למועד האמור. שר הפנים ושר האוצר ינקטו בכל הצעדים הנדרשים כאמור בסעיף זה עד למועד שבו הרשויות המקומיות האמורות יקימו תאגיד מים וביוב ויקיימו את הוראות החוק במלואו.
7. לתקן את החלטת ממשלה מס' 2447 מיום 15 באוגוסט 2004, כך שועדת חריגים בראשות המנהל הכללי של משרד הפנים, ובהשתתפות הממונה ונציג הממונה על התקציבים במשרד האוצר, תהיה רשאית להקפיא הפחתה של הסיוע הממשלתי לרשות מקומית שאינה עומדת בהוראות חוק תאגידי מים וביוב, אם הועדה שוכנעה כי אותה רשות מקומית נוקטת בכל הצעדים הדרושים לשם הקמת תאגיד מים וביוב עד למועד הקובע ובהתאם להוראות החוק.

ייעול שירותי המים והביוב לצרכן

8. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 464 מיום 12 בספטמבר 2006, להטיל על הועדה הבוחנת את שילובן של המועצות האזוריות בהוראות החוק, בראשותו של הממונה, לפעול לביצוע בחינה בפועל של השילוב האמור, בהיקף שעליו תחליט הועדה ובהשתתפות מועצות אזוריות שיבחרו בכך ("פיילוט"). הפיילוט האמור יבוסס על עקרונות החוק, ובפרט על תאגוד מלא של משק המים והביוב. מועצות אזוריות שישתתפו בפיילוט יהיו זכאיות למענקים, כפי שייקבעו בידי המנהל הכללי של משרד הפנים והממונה על התקציבים במשרד האוצר.
9. לתקן את חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955, כך שתאגיד מים וביוב שהוקם לפי הוראות חוק תאגידי מים וביוב יבוא בנעליה של רשות מקומית לענין חברות באיגוד ערים העוסק בשירותי מים או ביוב, והוראות החוק יחולו עליו בשינויים המחוייבים.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 (להלן - החוק או חוק תאגידי מים וביוב) קובע כי החל מראשית שנת 2008, כל הרשויות המקומיות, למעט מועצות אזוריות, נדרשות לספק שירותי מים וביוב לתושביהן באמצעות תאגידי מים וביוב שהוקמו בהתאם להוראות החוק. עד כה, למעלה מ-180 רשויות מקומיות לא השלימו את תהליך התאגוד כנדרש מהם.

היבטים כלכליים ותקציביים

1. על מנת לעודד את הרשויות המקומיות להשלים הקמת תאגידי המים והביוב עד למועד הקובע ובהתאם להוראות החוק ולמדיניות הממשלה בנושא, מוצע להקצות את יתרת מענקי המדינה שהועמדו לצורך תמיכה בתהליך תאגוד משק המים והביוב העירוני בהתאם לכללים שיקבעו הממונה על התקציבים במשרד האוצר והמנהל הכללי של משרד הפנים. מוצע להנחות את הממונה על התקציבים והמנהל הכללי של משרד הפנים לבסס את הכללים על העקרונות המפורטים בהצעת ההחלטה, ובפרט לאפשר חלוקת המענקים בין הרשויות המקומיות המקימות את תאגידי המים והביוב, ובין תאגידי המים והביוב, בהתאם לשיעורים שייקבעו.
2. לצורך השלמת התשתית הכלכלית הנדרשת לפעילותם של תאגידי המים והביוב, וזאת עוד בטרם מועד חובת התאגוד כאמור, מוצע להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב לקבוע כללים לחישוב עלות שירותי המים והביוב של תאגיד מים וביוב, ואת התעריפים הנגזרים מכללים אלו, וזאת לא יאוחר מיום 1 באוקטובר 2007.
3. על מנת לבצע את מדיניות הממשלה ולאכוף את הוראות החוק, מוצע להטיל על שר הפנים ושר האוצר להפעיל את סמכותם על רשויות מקומיות אשר לא מקימות תאגידי מים וביוב עד למועד הקובע ואינן עומדות בהוראות החוק.

4. על מנת לפעול לשילובם של משקי המים והביוב במועצות האזוריות במסגרת ההסדרה הכלכלית הקיימת בחוק תאגידי מים וביוב, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 464 מיום 12 בספטמבר 2006, מוצע להטיל על הועדה הבוחנת את שילובן של המועצות האזוריות בחוק, בראשותו של הממונה על התאגידים במשרד הפנים, לפעול לעריכת פיילוט לתאגוד משק מים וביוב במועצות אזוריות שייבחרו בכך. מועצות אזוריות שישתתפו בפיילוט האמור יהיו זכאיות למענקים.

5. אשר לחברותן של רשויות מקומיות באיגודי ערים לביוב בהתאם לחוק איגודי ערים, התשט"ו-1955 (להלן - חוק איגודי ערים) - בעוד שמשק המים והביוב העירוני מנוהל באמצעות תאגיד מים וביוב, הרי שבהתאם לחוק איגודי ערים, הרשות המקומית נותרת חברה באיגוד הערים. לפיכך, מוצע לתקן את חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955, כך שתאגיד מים וביוב שהוקם לפי חוק תאגידי מים וביוב יבוא בנעליה של רשות מקומית לענין חברות באיגוד ערים העוסק בשירותי מים או ביוב, והוראות חוק איגודי ערים יחולו עליו בשינויים המחוייבים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. החלטת ממשלה מס' 1140 מיום 4 בפברואר 2007.
2. החלטת ממשלה מס' 464 מיום 12 בספטמבר 2006.
3. החלטת ממשלה מס' 4106 מיום 9 באוגוסט 2005.
4. החלטת ממשלה מס' 2447 מיום 15 באוגוסט 2004.

ייעול הסיוע לתאגידי המים והביוב

מחליטים

לתקן את החלטת ממשלה מס' 157 מיום 18 ביוני 2006, שעניינה פיתוח טכנולוגיות המים בישראל, כך שמענקים למיזמים של תאגידי מים וביוב לעידוד תהליכי חדשנות בתשתיות מים ימומנו מתקציב הסיוע לתאגידי המים והביוב המוקצה על ידי משרד הפנים, ללא הקצאה תקציבית ייעודית. בהתאם לכך, להפחית 10 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב ובהוצאה מבסיס סעיף תקציב פיתוח מפעלי מים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

המסגרת התקציבית לסיוע לתאגידי המים והביוב רחבה ומגוונת. במסגרת זו, מוקצים מענקים בהיקף של מאות מיליוני ש"ח לתאגידי המים והביוב, למטרות שונות. בנוסף, בהחלטת ממשלה מס' 157 מיום 18 ביוני 2006 נקבע כי תוקצה תוספת תקציבית של 30 מיליון ש"ח, 10 מיליון ש"ח בשנה, לשם עידוד תהליכי חדשנות בתשתיות מים עירוניות. על מנת לייעל את הקצאת המשאבים בתחום זה, מוצע לבטל את התוספת התקציבית האמורה (נכון לשנת 2008), ולקבוע כי עידוד תהליכי חדשנות בתשתיות מים עירוניות יתבצע במסגרת הסיוע הכללי לתאגידי המים והביוב. בהתאם להצעת ההחלטה, מוצע להפחית סך של 10 מיליון ש"ח, בהרשאה להתחייב ובהוצאה, מבסיס סעיף תקציב פיתוח מפעלי מים בשנת 2008.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

הצעת ההחלטה מתקנת את החלטת ממשלה מס' 157 מיום 18 ביוני 2006.

הסדרה כלכלית של שילוב מי ים מותפלים במערכת אספקת המים

מחליטים

1. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1882 מיום 1 ביולי 2007 ולהחלטת מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב מיום 21 ביוני 2007, להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב להביא להפנמה מלאה של עלויות רכישת המים ממתקני ההתפלה השונים בתעריפי המים המסופקים על ידי מקורות החל ביום 1 בינואר 2008, ובכפוף להחלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006. בהתאם לכך, להפחית סכום של 415 מליון ש"ח בהוצאה מבסיס תקציב רכישות מים מותפלים בשנת 2008.
2. לקבוע כי המדינה לא תרכוש ולא תשלם עבור מי-ים מותפלים שיסופקו ממתקני התפלה שאינם נמנים עם המתקנים הקיימים להתפלת מי ים ומתקן ההתפלה בחדרה הנמצא נכון למועד זה בשלב העבודות המוקדמות (להלן - **מתקנים קיימים**) נכון למועד החלטה זו.
3. לקבוע כי, החל מיום 1 בינואר 2008 התשלום עבור רכישת המים מהחברות המפעילות את המתקנים הקיימים יתבצע בהוצאה המותנית בהכנסה ממקורות חברת המים בע"מ (להלן - **מקורות**) למימון ההוצאה. להטיל על החשב הכללי והממונה על התקציבים במשרד האוצר, לבצע את כל הפעולות הנדרשות ליישום מלא של סעיף זה. שר האוצר ידווח לממשלה על ביצוע סעיף זה עד יום 1 בנובמבר 2007.
4. להנחות את מנהל רשות המים לפעול, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ליצירת תנאים להגדלת היצע המים באמצעות קידומו של קשר ישיר בין מפיקי מים וספקי מים (לרבות מתפילי מי ים) לבין צרכני המים, לרבות באמצעות שימוש בשירותי תשתית של ספק מים אחר, באופן שיאפשר את הקשר הישיר האמור (להלן - **שיתוף המגזר הפרטי**). בהתאם לכך, להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב לקבוע כללים לשיתוף המגזר הפרטי, אשר יום תחילתם יהיה לא יאוחר מיום 1 בינואר 2008. כללים אלה יכול שיכללו את המרכיבים והתמריצים הבאים:
 - א. רשת ביטחון שתינתן לספקים ומפיקים להזרמת מים למערכת המים הארצית, לרבות הגדרתן של כמויות מים שיסופקו באמצעות מערכת זו.
 - ב. הפיקוח הנדרש לשיתוף המגזר הפרטי, לרבות באמצעות הגדרת כלי פיקוח והסדרה לענין מתן שירותי תשתית עבור מפיקי מים וספקי מים מהמגזר הפרטי.
 - ג. מתן תמריצים כלכליים לעידוד שיתוף המגזר הפרטי במסגרת סמכויות מועצת רשות המים.

דברי הסבר

רקע כללי

התפלת מי ים ואספקתם למערכת המים הארצית מהווה כיום מרכיב משמעותי ביותר בניהול ההיצע במשק המים והעלויות הנובעות מכך. בעת שנערכו מכרזי ההתפלה הראשונים, ובשל הסיכונים הטכנולוגיים והכלכליים שעמדו בפני המפעילים של מתקני ההתפלה הפוטנציאליים נקבע במכרזים למתקני ההתפלה הקיימים כי המדינה היא שתקנה את המים ממתקני ההתפלה, בעוד שמים אלו יסופקו למערכת המים הארצית באמצעות חברת מקורות.

נתונים כלכליים ותקציב

כיום, ההוצאה התקציבית בגין רכישת מי ים מותפלים עולה על 400 מיליוני ש"ח בשנה, וצפויה לגדול בעוד כ-270 מיליוני ש"ח. עלות זו, המוטלת על תקציב המדינה, מיועדת לאספקת מים לצרכנים ולמטרות המים השונות ולפיכך עליה להיות מגולמת באופן ישיר במחירי המים לצרכנים. עיקרון זה אומץ בהחלטת מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב מיום 21 ביוני 2007, ונקבע בהחלטת ממשלה מס' 1882 מיום 1 ביולי 2007. דמי המים הקבועים היום עבור אספקת שירותי המים של ספק המים חברת מקורות (להלן - **ספק המים**) אינם כוללים את עלות רכישת המים המותפלים שכן המדינה היא שרוכשת את המים, כאמור לעיל. יודגש כי, במסגרת החלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006, במסגרתה אומץ "מסמך העקרונות לסיוע למשקים חקלאיים ליעול השימוש במים עקב העלאת תעריפי המים ומתווה לענין אופן העלאתם של תעריפי המים ל"מחיר היעד" (להלן - **מסמך העקרונות**), נקבע כי גם מים לצריכה חקלאית ישאו בעלות רכישת המים המותפלים, בהתאם לחלקה של הצריכה החקלאית בכלל צריכת המים השפירים.

בהמשך להחלטת מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב מיום 21 ביוני 2007, אשר קבעה כי "בכפוף להסכם שחתמה הממשלה עם החקלאים ביום 16.11.06 מלוא עלות ההתפלה תתבטא במחירי המים" ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 1882 מיום 1 ביולי 2007, מוצע להנחות את הרשות הממשלתית למים ולביוב לפעול להפנמה מלאה של עלויות שילוב מי ים מותפלים במערכת אספקת המים, בתעריפי שירותי המים, החל בשנת 2008. בהתבסס על האמור במסמך העקרונות, ההערכה היא כי תעריפי המים לצרכן הביתי יועלו בכ-10% עבור כמות המים המותפלים הנרכשת כיום. בהמשך לכך מוצע להפחית את תקציב המדינה המשמש לרכישת מי הים המותפלים, כ-415 מליון ש"ח החל משנת התקציב 2008.

על מנת לתקן את העיוות המפורט לעיל ביחס למתקני התפלה נוספים הצפויים לקום בהתאם להחלטות הממשלה, מוצע לקבוע כי המדינה לא תרכוש ולא תשלם עבור רכישת מי ים מותפלים מעבר למים הנרכשים ממתקני ההתפלה הקיימים, ומתקן ההתפלה שיוקם בחדרה, עימו נחתם הסכם.

בשל הקושי הקיים, במסגרת ההסכמים בין המדינה לבין מפעילי מתקני ההתפלה הקיימים, להעביר את חובת התשלום בפועל לספק המים יש להגיע להסדר עם ספק המים לפיו הוא מעביר תשלום למדינה בגובה עלות רכישת המים המותפלים, שימשמש מקור לתשלום למפעילי מתקני ההתפלה על ידי המדינה. בהתאם לכך מוצע להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר והחשב הכללי לבצע את כל הפעולות הנדרשות על מנת להבטיח כי, התשלום עבור רכישת המים מהחברות המפעילות מתקנים קיימים להתפלת מי-ים, ומתקן ההתפלה בחדרה הנמצא בהקמה (להלן - **המתפילים**) יירשם בחוק התקציב השנתי החל משנת 2008 כהוצאה מותנית בהכנסה שתתקבל ממקורות חברת המים בע"מ (להלן - **מקורות**).

בנוסף, על מנת להגדיל את מעורבות השוק הפרטי בייצור המים המותפלים, מוצע להנחות את מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לפעול ליצירת תנאים להגדלת היצע המים באמצעות קידומו של קשר ישיר בין מפיקי מים (לרבות מתפילי מי ים) לבין צרכני מים (להלן - **שיתוף המגזר הפרטי**). מוצע להנחות את מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב לקבוע כללים לשיתוף המגזר הפרטי שיכנסו לתקפם לא יאוחר מ-1 בינואר 2008. כללים יכול ויכללו, בין היתר, את המרכיבים והתמריצים המפורטים בגוף ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. החלטת ממשלה מס' 884 מיום 17 בדצמבר 2006
2. החלטת ממשלה מס' 1882 מיום 1 ביולי 2007

ייעול ההקצאה הממשלתית לסיוע בהקמת תשתיות ביוב

מחליטים

כללי

לקבוע כי החל בשנת 2008, כל סיוע שיוקצה על ידי המינהל לפיתוח תשתיות ביוב במשרד התשתיות הלאומיות (להלן - **מנהלת הביוב**), במסגרת תקציבו המאושר, יוקצה בהתאם לכללי ההקצאה שיקבע מנהל מנהלת הביוב, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר (להלן - **הכללים**). החלטה זו אינה גורעת מהחלטת ממשלה מס' 464 מיום 12 בספטמבר 2006 לענין מתן סיוע רק לרשויות מקומיות המקימות תאגיד מים וביוב עד ליום 1 בפברואר 2008 ועומדות בהוראות חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001. הכללים ייקבעו בהתאם לעקרונות הבאים:

זכאות לסיוע לעידוד הקמת תשתיות ביוב

1. זכאות של רשות מקומית או של תאגיד מים וביוב (להלן - **מבקש הסיוע**) לקבלת סיוע מהמדינה להשקעה בהקמה או בשדרוג של תשתיות ביוב (להלן - **ההשקעה**) תתבסס על דירוג ההשקעות בהתאם למידת כדאיותן הכלכלית.
2. בחינת מידת הכדאיות הכלכלית של ההשקעה תביא בחשבון, בין היתר, את השפעתה על משק המים והביוב המקומי והארצי, איכות הסביבה, איכות מי התהום, האופן והיכולת של מבקש הסיוע לממן את ההשקעה, היתכנות ניצול מי קולחין, היקפן ואופיין של ההשקעות במשק המים והביוב של מבקש הסיוע וכן מצבו הכלכלי-חברתי של מבקש הסיוע (להלן - **הבחינה הכלכלית**).
3. תנאי מוקדם להעברת סיוע למועצה אזורית, אשר לא מפעילה את משק המים והביוב שבתחומה באמצעות תאגיד מים וביוב, הוא ניהול משק כספי סגור לכספים המיועדים לתחום המים והביוב.

סיוע במענקים מתקציב המדינה למימון השקעות

4. בכללים יוגדר השיעור מההשקעה שיוקצה למבקש הסיוע כמענק מתקציב המדינה, וזאת בהתאם לזכאותו של מבקש הסיוע כפי שנקבעה בבחינה הכלכלית, ובכפוף להיקף זכאותם של מבקשים נוספים ולהיקף התקציב הכולל המוקצה לעניין זה. בכל מקרה, גובה המענק לא יעלה על 25% מהיקף ההשקעה. סך התקציב שיוקצה למענקים כאמור יעמוד על 25 מליון ש"ח בשנת 2008.

סיוע בקבלת אשראי למימון השקעות

1. סיוע בקבלת אשראי שלא במסגרת תקציב מדינה, למימון השקעה בהתאם למידת הזכאות שתיקבע בבחינה הכלכלית, יינתן באמצעות העמדת פיקדון מתקציב המדינה כבטחון למתן האשראי למערכת הבנקאית או לגורמי מימון אחרים (להלן - **גורמי מימון**) שייבחרו באמצעות הליך תחרותי להבטחת מתן אשראי כאמור (להלן - **פיקדון**).
2. להטיל על החשב הכללי להקים, עד ליום 1 בספטמבר 2007, ועדת מכרזים בינמשרדית, בהשתתפות נציג מטעמו, נציג מנהלת הביוב, נציג הרשות הממשלתית למים ולביוב, נציג המנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר (להלן - **ועדת המכרזים**). ועדת המכרזים תנהל את ההליך התחרותי האמור, אשר במסגרתו תועמד מסגרת תקציבית בסכום של 50 מליון ש"ח כפיקדון להבטחת מתן אשראי על ידי גורמי מימון למבקשי הסיוע, בהתאם למידת זכאותם במסגרת קרן אשראי ייעודית (להלן - **הקרן** או **הקרן לקבלת אשראי**). ועדת המכרזים תקבע תנאים לאשראי שיינתן מהקרן לפי אישור ועדת ההשקעות כמפורט בהחלטה זו, ובהם תנאי ההלוואה שתינתן למבקש הסיוע, ההיקף המירבי של הפיקדון שיוקצה להבטחת מתן אשראי מהקרן למבקש סיוע, תנאים נוספים שנותן ההלוואה רשאי לדרוש ממבקש הסיוע, תנאים נוספים שבהם יידרש לעמוד מבקש הסיוע, מידת המחויבות של הזוכה בהליך התחרותי להעמדת אשראי למימון כל השקעה שנקבע כי היא זכאית לסיוע בהתאם לבחינה הכלכלית וכן גובה העמלה אותה רשאי הזוכה בהליך התחרותי ממבקש הסיוע.
3. סך הסיוע למימון השקעה, במענק ואשראי מהקרן, לא יעלה על 85% מגובה ההשקעה.
4. בהתאם לאמור לעיל, החל ביום 1 בינואר 2009 לא יינתנו הלוואות מתקציב המדינה לסיוע במימון השקעה, ותקציב מנהלת הביוב יותאם לאמור בהחלטה זו.

הקצאת סיוע לזכאים

5. מנהלת הביוב תבחן כל השקעה המוגשת לה בהתאם לכללים ותגיש את המלצותיה למתן סיוע לועדת ההשקעות כמפורט להלן.
6. ועדת השקעות בראשות המנהל הכללי של משרד התשתיות הלאומיות ובהשתתפות מנהל מנהלת הביוב, נציג מנהל המים במשרד הפנים, נציג החשב הכללי ונציג הממונה על התקציבים (להלן - **ועדת ההשקעות**) תאשר הקצאת סיוע למבקשי הסיוע בכפוף לקביעת זכאותו בהתאם להוראות החלטה זו.
7. ועדת ההשקעות תקבע נהלי העברת סיוע מתוך ההקצאה כאמור, כך שכל סיוע במענק שיינתן על ידה, בהתאם לאמור בהחלטה זו, יועבר למבקש הסיוע בהתאם לעמידתו באבני דרך שתקבע הועדה לעניין השלמת ביצוע ההשקעה.
8. ועדת ההשקעות תאשר למבקש הסיוע לפנות לקרן לקבלת אשראי, בכפוף לקביעת זכאותו ובהתאם להוראות החלטה זו. ללא אישור ועדת ההשקעות לא יהיה זכאי מבקש סיוע לקבל סיוע מהקרן. לצורך יישום סעיף זה, יצורף לועדת ההשקעות נציג הגורם שיזכה בהליך התחרותי ואשר ינהל את הקרן בפועל, בתיאום עם ועדת ההשקעות ובהתאם לתנאים שייקבעו בהליך התחרותי.

הוראות מעבר

9. לקבוע כי ההוראות המפורטות לעיל לא יחולו על הסיוע בהקמה ובפיתוח של תשתיות ביוב לרשויות המקומיות הכלולות בהחלטות הממשלה הבאות: החלטות ממשלה מס' 2871 מיום 6 בינואר 2003, מס' 561 מיום 28 בספטמבר 2006 ומס' 1140 מיום 4 בפברואר 2007. הסיוע המפורט בהחלטות האמורות יינתן בהתאם לקבוע בהן.
10. רשות מקומית שזכאית לקבלת סיוע מתוקף החלטות הממשלה המפורטות בסעיף 13 תהיה רשאית להמיר את רכיב ההלוואה שלה היא זכאית בהתאם לאמור באותן החלטות בהגדלת רכיב המענק בשיעור של 10% מסך הסיוע הכולל (הלוואות ומענק) שלו היא זכאית, ובלבד שתותר על זכאותה להלוואה מתוקף החלטות הממשלה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

המנהל לפיתוח תשתיות ביוב במשרד התשתיות הלאומיות (להלן - מנהלת הביוב) מקצה בכל שנה כ- 250 מליון ש"ח מתקציב המדינה לסיוע לרשויות המקומיות במימון הקמה ושדרוג תשתיות ביוב (להלן - סיוע לביוב). יצוין כי על פי דיני הרשויות המקומיות, האחריות הכוללת להקמה ואחזקת תשתיות טיפול בשפכים מוטלת על הרשויות המקומיות ונושאי המשרה בהן, וכי סיוע המדינה בתחום זה הינו בבחינת תמיכה תקציבית הנובעת משיקולי מדיניות.

סיוע לביוב ניתן כיום עבור מלוא ההשקעה הנדרשת מהרשות המקומית, באשראי מתקציב המדינה. אשראי מתקציב המדינה ניתן בתנאים של 5% ריבית צמודה למדד המחירים לצרכן, ובפריסת חזרי התשלומים על פני כ-20 שנה. בהתאם להחלטות ממשלה נקודתיות, וביניהן החלטות הממשלה המפורטות בגוף הצעת ההחלטה, שיעור מסוים מהסיוע ניתן במענק מתקציב המדינה.

בהתאם לכללים הקיימים היום, הסיוע לביוב ניתן על בסיס שיפוט טכני וסדרי עדיפויות שנקבעים על ידי מנהלת הביוב, וזאת ללא בחינה כלכלית של העלות והתועלת המשקית של הסיוע לרשות מקומית מסוימת בהקמת תשתית הביוב, ביחס לרשות מקומית אחרת. בנוסף, בתנאים השוררים כיום בשוק האשראי, אין כל כדאיות כלכלית לסיוע באמצעות הלוואות מתקציב המדינה כאמור לעיל, ועל כן שיטת הסיוע הקיימת מהווה הקצאה בלתי יעילה של המשאבים במשק.

לפיכך, מוצע לקבוע כי החל בשנת 2008, סיוע שיוקצה על ידי מנהלת הביוב במסגרת תקציבה המאושר, לרבות מענקים לעידוד הקמת תשתיות ביוב, יוקצה בהתאם לכללים שיקבע מנהל מנהלת הביוב, בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר ולאחר התייעצות עם מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - כללים). הכללים יתבססו על עקרונות כלכליים, הן ביחס לסדרי העדיפויות בהקצאת סיוע לביוב והן באופן הקצאת הסיוע, וזאת כמפורט בהצעת ההחלטה. בפרט מוצע כי בהמשך לאמור לעיל בדבר חוסר היעילות הכלכלית שבמתן הלוואות מתקציב המדינה, תפעל

המדינה למתן סיוע לביוב באמצעות העמדת בטחונות למערכת הבנקאית או לגורמי מימון אחרים, על מנת שתספק אשראי ישירות לרשויות המקומיות, או תאגידי המים והביוב, הזכאים לסיוע בהתאם לכללים.

עוד מוצע לקבוע כי הוראות החלטה זו לא יחולו ביחס לסיוע שהוקצה במסגרת החלטות ממשלה נקודתיות שבמסגרתן הוקצה סיוע לביוב, אשר לא נוצל עדיין, אולם רשויות מקומיות הזכאיות לסיוע מתוקף החלטות אלה יוכלו להמיר זכאותן להלוואה מתקציב המדינה, בהגדלת רכיב המענק ב-10% מסך הסיוע לביוב לו הן זכאיות.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- 1 . החלטת ממשלה מס' 1140 מיום 4 בפברואר 2007.
- 2 . החלטת ממשלה מס' 2871 מיום 6 בינואר 2003.
- 3 . החלטת ממשלה מס' 561 מיום 28 בספטמבר 2006.

תקשורת

עידוד מפעילים וירטואליים בתחום הטלפוניה הניידת

מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 440 מיום 12 בספטמבר 2006, לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן- חוק התקשורת), באופן הבא:

א. שר התקשורת יהיה רשאי להעניק רישיון למתן שירותי רט"ן למבקש ליתן שירותי רט"ן, בין היתר, באמצעות שימוש בתשתית להפצת שירותי רט"ן שאינה בבעלותו (להלן- **מפעיל וירטואלי**).

ב. שר התקשורת יקבע בתקנות תנאים לקבלת רישיון למפעיל וירטואלי, וזאת לא יאוחר מיום 28 בפברואר 2008.

ג. שר התקשורת רשאי לקבוע בצו תנאים למתן פטור ממתן רישיון לסוגים מסוימים של מפעיל וירטואלי או של היקף פעילות של מפעיל וירטואלי.

ד. לתקן את סעיף 5 לחוק התקשורת באופן הבא: פנה מפעיל וירטואלי, שניתן לו רישיון לפי סעיף קטן (א), לבעל רישיון לשירותי רט"ן לצורך קבלת שירותי בזק בתחום הרט"ן, לא הגיעו המפעיל הוירטואלי ובעל הרישיון להסכמה לעניין מתן השירות האמור תוך שישה חודשים מיום הפניה האמורה, ונוכחו שר התקשורת ושר האוצר (להלן- **השרים**) כי בעל הרישיון האמור העמיד תנאים שאינם סבירים, בנסיבות העניין, לצורך אספקת השירות כאמור, רשאי שר התקשורת בהסכמת שר האוצר להורות על תנאים למתן השירות, ובכלל זה לקבוע את מחיר השירות, בהתבסס על עלות השירות, בתוספת רווח סביר.

2. להטיל על השרים לבצע את כל הפעולות הנדרשות מעבר לאמור בסעיף 1 להחלטה זו לצורך עידוד כניסת מפעילים וירטואליים בתחום הרט"ן.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

תחום הסלולר הפך בשנים האחרונות לאחד התחומים החשובים ביותר בתחום התקשורת. הדבר מתבטא הן במחזור הפעילות של חברות הסלולר, המהווה למעלה מ- 50% מהיקף הפעילות של כלל שוק התקשורת בישראל, והן בתחום ההוצאה למשק בית, העומדת על כ- 3,500 ש"ח למשפחה בשנה. בהתאם לכך, קיימת חשיבות רבה בכל הנוגע להגברת רווחת הצרכנים בתחום זה, אשר סובל בגלל סיבות מבניות ממיעוט חברות המספקות את שירותי הסלולר.

מפעיל וירטואלי בתחום הטלפוניה הניידת הוא מפעיל אשר קונה מבעל רישיון למתן שירותי רט"ן בעל תשתית דקות שיחה על גבי הרשת, אותן הוא מוכר ללקוחותיו. קיים מגוון רחב של סוגי מפעילים וירטואליים החל ממפעילים המבצעים את השירות ללקוח בלבד ועד למפעילים המחזיקים מערכי הפצה נרחבים המגדילים את פריסת הרשת שלהם ע"י קניית שירותים ממפעילים אחרים.

התפתחותם של מפעילים וירטואליים בעולם צברה במהלך השנים האחרונות תאוצה. עשרות רבות של חברות וירטואליות על המגוון הרחב שלהן פעילות כיום בארה"ב, באירופה, במזרח הרחוק

ובאוסטרליה. מספר המנויים של חברות אלה עלה בשנת 2006 על 40 מיליון והוא צפוי להמשיך ולגדול בשנים הקרובות.

לפעילותם של מפעילים וירטואליים ישנה השלכה ישירה על התפתחות התחרות ורווחת הצרכנים בשוקי הטלפון הנייד באותן מדינות בהן הם פעילים שכן פעילותם איננה מוגבלת על ידי מדיניות חלוקת הספקטרום. בנוסף לכך, המפעילים הווירטואליים אינם צריכים להתמודד עם חסמי הכניסה הגבוהים הקיימים בשוק הטלפון הנייד ובראשם הקמת מערך אתרים כלל ארצי. פעולתם של המפעילים הווירטואליים מתמקדת על פי רוב בשיווק עבור קהלים מפולחים תוך שימוש במכשירי קצה פשוטים, מחירים נמוכים, שקיפות ובהירות.

על אף התפתחותן של חברות אלו במרבית שוקי העולם, בישראל לא התפתחה פעילות של מפעילים וירטואליים. מדינות רבות בחרו לפעול לשם קידום פעילותם של מפעילים וירטואליים מתוך הבנה כי פעילות זאת טומנת בחובה את הדרך היעילה והכלכלית ביותר לפיתוח התחרות ורווחת הצרכנים בתחום הטלפון הנייד אשר הולך וצובר מעמד של שירות חיוני ובסיסי.

בעקבות החלטת הממשלה מספר 440 מיום 12 בספטמבר 2006 בדבר עידוד פעילותם של מפעילים וירטואליים בתחום הרט"ן, בוצעה עבודה מקיפה של משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, אשר כללה התקשרות עם חברת ייעוץ בין לאומית המתמחה בתחום. המלצות חברת הייעוץ בנושא כללו, בין היתר, עידוד כניסתם של מפעילים וירטואליים בעיקר באמצעות יצירת תנאים בסיסיים לכניסתם לשוק, ותוך העדפה שכניסה כאמור תיעשה במסגרת משא ומתן עם המפעילים הקיימים. כמו כן, הומלץ לקבוע הליך ברור לקבלת רישיון למפעיל וירטואלי, וכן יכולת התערבות של הרגולאטור בתנאי ההסכם ככל שהמשא ומתן בין המפעילים בעלי התשתית והמפעילים הווירטואליים אינו מגיע לכדי הסכמה לאחר פרק זמן של שישה חודשים מתחילת המשא ומתן.

בהתאם לאמור לעיל, מוצע לעודד את פעילותם של מפעילים וירטואליים בישראל וזאת באמצעות הנפקת רישיונות לשם פעילותם המסחרית. עוד מוצע להסמיך את שר התקשורת לקבוע בתקנות תנאים לקבלת רישיון למפעיל וירטואלי, וזאת לא יאוחר מיום 28 בפברואר 2008. מאחר שסוגי פעילות מסוימים של מפעיל וירטואלי או היקף פעילותו אינם מצדיקים פיקוח רגולטרי של משרד התקשורת מוצע לאפשר לשר התקשורת לקבוע בצו תנאים למתן פטור ממתן רישיון לסוגים מסוימים של מפעיל וירטואלי או של היקף פעילות של מפעיל וירטואלי.

בנוסף, מוצע להעניק לשר התקשורת ולשר האוצר סמכות להתערב בתנאי מכירת השירות ובמחירי זמן האוויר שייקבעו בין בעלי רישיון לשירותי רט"ן ובין המפעילים הווירטואליים בעלי הרישיון, במידה ונוכחו כי בעל הרישיון האמור העמיד תנאים שאינם סבירים, בנסיבות העניין, לצורך מכירת השירות כאמור, ובלבד שחלפו שישה חודשים מהמועד שבו פנה המפעיל הווירטואלי אל בעל הרישיון האמור לצורך רכישת השירות. כמו כן, מוצע להטיל על שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הנדרשות לצורך עידוד כניסת מפעילים וירטואליים בתחום הרט"ן, ככל שהדבר יידרש מעבר לפעולות האמורות לעיל.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 440 מיום 12 בספטמבר 2006.

הגדלת השקיפות והיעילות הכלכלית בתחום ניהול התדריים

מחליטים

1. בתוקף הסמכות לפי סעיף 5ד לפקודת הטלגרף האלחוטית [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן - **פקודת הטלגרף**) לקבוע כדלקמן:

א. הועדת תדריים והקצאתם תיעשה בידי ועדת תדריים. הוועדה תהיה בראשות מנהל האגף במשרד התקשורת הממונה על ניהול תדרי רדיו, וחבריה יהיו: נציג נוסף ממשרד התקשורת שימונה על ידי שר התקשורת, נציג מנהל התעופה האזרחית אשר ימונה על ידי שר התחבורה, שני נציגי אגף התקשוב בצה"ל אשר ימונו על ידי שר הביטחון, נציג משטרת ישראל אשר ימונה על ידי השר לביטחון פנים ונציג משרד האוצר אשר ימונה ע"י שר האוצר.

ב. ערעור על החלטה של ועדת התדריים יוגש לוועדת תדריים עליונה. ועדת התדריים העליונה תהיה בראשות מנכ"ל משרד התקשורת, וחבריה יהיו: ראש אגף התקשוב בצה"ל או סגנו, הממונה על תחום התקשוב, הקשר והאלקטרוניקה במשטרת ישראל או סגנו ונציג ממשרד האוצר אשר ימונה ע"י שר האוצר.

2. האמור בסעיף 1 להחלטה זו יבוא במקום האמור בהחלטות מס' 181 מיום 23 בינואר 1955 ומס' 842 מיום 30 ביולי 1972.

3. לתקן את פקודת הטלגרף, כך ששר התקשורת יקבע הוראות בדבר הקמת מאגר הכולל פירוט בדבר הועדת כלל התדריים במדינת ישראל והקצאתם, ניהולו ואופן העיון בו. המאגר יכלול פרוטוקולים של דיוני ועדת התדריים וועדת התדריים העליונה והחלטותיהן של הועדות האמורות, למעט מידע שלא ניתן לפרסמו, בהתאם להחלטת שר הביטחון ושר התקשורת, בשל חשש לפגיעה בביטחון המדינה, וניתן יהא לעיין בו באמצעות אתר האינטרנט של משרד התקשורת.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

משאבי הספקטרום האלקטרומגנטי מנוצלים בישראל באופן אינטנסיבי וצפוף וזאת בשל הצרכים הגוברים של משק מודרני ומתפתח, המצב הגיאופוליטי והצרכים הגדולים של מערכת הביטחון.

מאחר ותדריים הנם משאב ציבורי מוגבל, נדרשת הסדרת הועדתם והקצאתם. הועדת תדריים קובעת תחום מסוים של תדריים לשימוש מסוים והקצאה הנה מתן אישור למשתמש מסוים. בעת ההקצאה מתלווים לשימוש בתדר תנאים שתכליתם מיצוי השימוש שנקבע ומניעת הפרעות, כגון קביעת מיקום המשרד, עוצמת השידור וכיוצא באלה.

בהקשר זה ראוי לציין כי בעיית צפיפות התדריים בישראל נובעת בין היתר בשל היותה של מדינת ישראל מדינה קטנה שעיקר צרכיה התקשורתיים מתרכזים במרכז הארץ, דבר המקשה על שימוש חוזר בתדריים. בנוסף, יש לקחת בחשבון את צרכיה הגדולים של מערכת הביטחון הישראלית ואת התחייבותה של ישראל במסגרת ההסכמים בין ישראל לרשות הפלסטינית בדבר הקצאת תדריים גם לשימושה של הרשות הפלסטינית.

בסעיף 5ד לפקודת הטלגרף נקבע כי הרכב ועדת התדריים יהיה הגוף שהממשלה הסמיכה לעניין זה. בפועל, הגוף המוסמך להועדה והקצאה של תדריים הוא מי שהממשלה הסמיכה לפני יום 1 באוקטובר 1993 (בהחלטות ממשלה מס' 181 מיום 23 בינואר 1955 ומס' 842 מיום 30 ביולי 1972), קרי המועצה לקשר ולאלקטרוניקה. פעילותה של המועצה לקשר ולאלקטרוניקה הוסדרה באמצעות תקנון. כיום עיקר פעילותה של המועצה לקשר ולאלקטרוניקה מתבצע באמצעות ועדת התדריים - שהינה הגוף

האחראי להוועדה ולהקצאה של תדרי רדיו בישראל, ובאמצעות המועצה המצומצמת המשמשת, בין היתר, כערכאת ערעור על החלטות ועדת התדרים (להלן - **ועדת התדרים העליונה**). ועדת התדרים במתכונתה הנוכחית מורכבת משני נציגים של משרד התקשורת, שני נציגים של משרד הביטחון, נציג משרד התחבורה ונציג המשרד לביטחון פנים. ועדת התדרים העליונה מורכבת כיום מנציג משרד התקשורת, נציג משרד הביטחון ונציג המשרד לביטחון פנים.

חשיבות ההחלטות בנושא הספקטרום בתחום הכלכלי והשלכותיהן על התפתחות שוק התקשורת, עומדות בבסיס הצורך בהגדרה ברורה של הרכב הוועדה הקובעת את הוועדת התדרים והקצאתם, הצורך בשקיפות תהליכי ההוועדה וההקצאה, והצורך בהצגת מרב הדעות והאספקטים בתהליך. האמור לעיל, חל מקל וחומר לנוכח פעילותה המצומצמת של המועצה לקשר לאלקטרוניקה.

לנוכח כל האמור, מוצע לעגן בהחלטת ממשלה את הרכב ועדת התדרים ואת הרכב הוועדה העליונה. מבנה הוועדה להודעת תדרים והקצאתם והוועדה העליונה המוצעים מבוססים על המבנה המוצע בטיוטת חוק הרשות הישראלית לתקשורת, התשס"ד-2004, אשר גובש ע"י משרד התקשורת ומשרדי הממשלה הנוגעים בדבר. המשמעות באשר להרכב הנוכחי של ועדת התדרים היא הוספת נציג משרד האוצר לוועדה זו. המשמעות באשר להרכב ועדת התדרים העליונה היא החלפת נציג המשרד לביטחון פנים בנציג משרד האוצר בוועדה. הוספת נציגי משרד האוצר בוועדות האמורות נדרשת מאחר ומדובר בהקצאה ממשלתית של משאב ציבורי מוגבל ובעל ערך כלכלי רב.

עוד מוצע להקים מאגר הכולל פירוט בדבר הוועדת כלל התדרים במדינת ישראל והקצאתם. במסגרת זו מוצע לקבוע כי המאגר, פרוטוקולים של דיוני ועדת התדרים וועדת התדרים העליונה והחלטותיהן של הוועדות האמורות, יפורסמו באתר האינטרנט של משרד התקשורת ויהיו פתוחים לעיון הציבור. האמור לא יחול לגבי הוועדת תדרים, הקצאת תדרים דיוני ועדות והחלטות ועדות שלא ניתן לפרסמם בשל חשש לפגיעה בביטחון המדינה.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת הטלגרף האלחוטי התשל"ב-1972, באשר למוצע בסעיף 3 להחלטה.

החלטות ממשלה קודמות בנושא

החלטה מספר 181 מיום 23 בינואר 1955.

החלטה מספר 842 מיום 30 ביולי 1972.

קידום התחרות בתחום הטלפוניה הניידת באמצעות טכנולוגיית Wimax

מחליטים

1. להקים ועדת מכרזים לשם הקצאת תדרים בתחום שבין 2.5 לבין 2.7 מגה הרץ לשימוש תקשורת ניידת בטכנולוגיית "Wimax".
2. הוועדה תהיה בראשות מנכ"ל משרד התקשורת וחבריה יהיו: שני נציגים ממשרד התקשורת שימונו על ידי שר התקשורת ושני נציגים ממשרד האוצר אשר ימונו על ידי שר האוצר.
3. ועדת המכרזים תפעל לפרסומו של מכרז כאמור לא יאוחר מיום 31 במרץ 2008 וזאת, בין היתר, בהתאם לעקרונות המתבססים על הגברת רמת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת, רמת השירות ואיכות השירות הניתנים ע"י הזוכה, ותוך התייחסות לנתחי השוק בתחום הטלפוניה הניידת של הגורמים שיוורשו להשתתף במכרז.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ההתפתחויות הטכנולוגיות בתחום הטלפוניה הניידת בעולם, מאפשרות כיום את שילובן של טכנולוגיות Wimax במסגרת רשתות הסלולר הפעילות כיום בישראל. טכנולוגיית Wimax מבוססת על טכנולוגיית אלחוט שנועדה לספק תקשורת נתונים בפס רחב. למרות שטרם הוקמה רשת ניידת הנסמכת על הטכנולוגיה האמורה, אומצה טכנולוגיית ה-Wimax ע"י חברת ספרינט-נקסטל, ספקית התקשורת השלישית בגודלה בארה"ב. בהתאם לכך, פותחו וממשיכים להתפתח מכשירי קצה התומכים בטכנולוגיה האמורה.

אימוץ טכנולוגיית ה-Wimax מעמיד הזדמנות להגברת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת בישראל. חסמי הכניסה הגבוהים לתחום, סבסוד הסקטור העסקי על ידי הסקטור הפרטי, ניידות הלקוחות הנמוכה והעלאות מחירי השיחות כתוצאה מהפחתת דמי הקישוריות בשנים האחרונות, כל אלו מצביעים על שחיקת התחרות בתחום האמור.

בהתאם לכך, מוצע לפעול להוצאת מכרז להקצאת תדרים עבור טכנולוגיית Wimax נייד. ועדת המכרזים שתוקם לשם כך תפעל לפרסום מכרז לשימוש בתדרים תוך התייחסות, בין היתר, להגברת רמת התחרות בתחום הטלפוניה הניידת ותוך התייחסות לנתחי השוק בתחום הטלפוניה הניידת של הגורמים שיוורשו להשתתף במכרז.

ביטול חסמים בגישה לרשת האינטרנט

מחליטים

להנחות את שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הנדרשות, כך שלא יאוחר מיום 31 בדצמבר 2007 בעל רישיון כללי למתן שירותי בזק פנים ארציים נייחים לא יהיה רשאי להתנות מתן גישה רחבת פס לרשת האינטרנט במתן שירותי טלפון בסיסיים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

Naked ADSL הנו שירות, המאפשר גישה רחבת פס לרשת האינטרנט, בלא הצורך בחיבור לרשת הטלפוניה המקומית. באופן זה נהנה משתמש הקצה מחיבור מהיר לאינטרנט ללא השירותים הקוליים הניתנים במקביל על אותה התשתית, וללא העלות הכרוכה בשירותי הטלפוניה האמורים. השירות מתאים במיוחד לאפליקציות שונות של VoIP הדורשות חיבור אינטרנט בלבד, כמו גם למי שמשתמשים בטלפון הנייד שאינם נזקקים לשירותי טלפוניה נייחת.

Naked ADSL קיים באופן נרחב בארה"ב ובאירופה ומוצע למשתמשים ע"י מספר רב של חברות טלפוניה גדולות. במדינות רבות ובהן: ארה"ב, קנדה, ספרד, דנמרק, נורווגיה והולנד בוצעה רגולציה בנושא המחייבת את חברות הטלפון לספק שירותי אינטרנט ללא חיבור טלפוני.

בהתאם לכך, מוצע לבטל את האפשרות של חברות התקשורת לבצע התניה בין החיבור לרשת האינטרנט לבין החיבור לרשת הטלפוניה, ובכך לאפשר לצרכן להתחבר תמורת תשלום עבור שרות האינטרנט בלבד וזאת ללא חיבור לקו טלפון נייח.

ההיבט המשפטי

שר התקשורת יבצע את כל הפעולות הנדרשות מבחינה רגולטורית ליישום החלטה זו.

שידורי טלוויזיה ורדיו פתוחים - שיפור השירות לצרכן

שידורי טלוויזיה פתוחים

לבצע את הפעולות הבאות וככל שיידרש לתקן את חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו התש"ן-1990 (להלן – חוק הרשות השנייה), באופן הבא:

1. הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן: הרשות) תקים ותפעיל מערך משדרים קרקעי בטכנולוגיה דיגיטאלית בגיבוי מערך לווייני דיגיטאלי להפצת שידורי טלוויזיה של בעלי הזכויות לשידורי טלוויזיה באופן חופשי לכלל הציבור בישראל ובפרישה ארצית (להלן- מערך ההפצה), כך שהפצה כאמור תבצע לא יאוחר מיום 1 בדצמבר 2008.
2. הרשות תאפשר לערוצים המפורטים להלן בלבד להשתמש לפי בקשתם במערך ההפצה: ערוץ 1, ערוץ 33 וערוץ הכנסת (להלן- הערוצים הנוספים). אופן ההפצה, איכות השידור הנגזרת ממנו, ושאר הפרמטרים הנוגעים להפצת השידורים יהיו זהים בין בעלי הזכויות לשידורי טלוויזיה והערוצים הנוספים.
3. הרשות השנייה תהיה רשאית לגבות דמי שימוש במערך ההפצה מהערוצים הנוספים אשר ישתמשו במערך ההפצה. דמי השימוש כאמור יחושבו לפי העלות הכרוכה בהפעלת המערך ובאחזקתו כשהיא מחולקת בעלי הזיכיון והערוצים הנוספים אשר משתמשים במערך לפי חלקו של כל ערוץ בשימוש במערך.
4. להטיל על שר התקשורת לבצע את כל הפעולות הנדרשות ליישום החלטה זו ובכלל זה להעמיד את התדרים הנדרשים להפצת השידורים במתכונת האמורה.
5. החלטה זו באה במקום החלטה מס' 4121 מיום 9 באוגוסט 2005.
6. לעניין החלטה זו: "בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה"- כמשמעותו בחוק הרשות השנייה.

שידורי רדיו פתוחים

בהמשך להחלטה מס' 2433 מיום 15 באוגוסט 2004 בעניין הגברת התחרות בתחום הרדיו הארצי, ולסעיף 172 בחוק הרשות השנייה:

1. להנחות את המנהל הכללי של רשות השידור לבצע את כל הפעולות הדרושות על מנת שלפחות ארבע תחנות שידור של רשות השידור יופצו באמצעות תשתית להפצת שידורי רדיו ארצי – מסחרי בשיטה הספרתית שתוקם על ידי הזכייין שינתן לו זיכיון בהתאם לסעיף 72 לחוק הרשות השנייה, וזאת במשך כל תקופת הזיכיון האמורה. רשות השידור תישא בכל העלויות הכרוכות בשידורי התחנות האמורות באמצעות התשתית האמורה, לרבות דמי השימוש שיגבה הזכייין בגין הפצת השידורים כאמור.
2. להטיל על שר הביטחון לבצע את כל הפעולות הדרושות על מנת ששידורי גלי צה"ל – שידורי רדיו של צבא הגנה לישראל, הכוללים את תחנת גל"צ ותחנת גלגלצ, יופצו באמצעות תשתית להפצת שידורי רדיו ארצי – מסחרי בשיטה הספרתית שתוקם על ידי הזכייין שינתן לו זיכיון בהתאם לסעיף 72 לחוק הרשות השנייה, וזאת במשך כל תקופת הזיכיון האמורה. משרד הביטחון ישא בכל העלויות הכרוכות בשידורי התחנות האמורות באמצעות התשתית האמורה, לרבות דמי השימוש שיגבה הזכייין בגין הפצת השידורים כאמור.

דברי הסבר

שידורי טלוויזיה פתוחים

הפצת שידורי הטלוויזיה "החופשיים" שאינם כרוכים בתשלום מצד הצופה, נעשים היום באמצעות שישה מערכי הפצה הממומנים מכספי ציבור:

1. **ערוצים 1 ו-33** (להלן – **ערוצי השידור הציבורי**) - המופצים ע"י רשות השידור באמצעות שלושה מערכי שידור: קרקעי אנלוגי, לוויני אנלוגי ולוויני דיגיטלי;
2. **ערוצים 2 ו-10** (להלן – **ערוצי השידור המסחרי**) - המופצים ע"י הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן - **הרשות**) בשני מערכים: קרקעי אנלוגי ולוויני דיגיטלי;
3. **ערוץ הכנסת** - המופץ באמצעות שידור לוויני אנלוגי.

לאור המורכבות האמורה הנובעת משימוש בטכנולוגיות שונות, חוסר אחידות בשיטות ההפצה והיעדר פריסה אחידה בכל אזורי הארץ, הצרכן מתקשה לקלוט באופן פשוט, נוח ונגיש את ערוצי הטלוויזיה הממומנים על ידו באמצעות תשלום אגרת הטלוויזיה (ערוץ 1 וערוץ 33), חשיפה לפרסומות (ערוצים 1 ו-10) או תקציב המדינה (ערוץ הכנסת).

בהחלטת ממשלה מס' 2449 מיום 15 באוגוסט 2004, הוחלט למנות צוות בין משרדי בהשתתפות נציגי משרד התקשורת, משרד האוצר, מועצת הכבלים והלוויין, רשות השידור והרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, לבחינת הסוגייה האמורה. הצוות ניעזר בעבודתו בחברת ייעוץ חיצונית שבחנה את מכלול ההיבטים הכרוכים במהלך האמור לרבות סוגיות צרכניות, כלכליות, תפעוליות והנדסיות.

המסקנה שעלתה מבחינת הנושא היא שיש להקים מערך הפצה דיגיטאלי קרקעי שיחליף את המערכים הכפולים והמיושנים הקיימים, באמצעותו יופצו, באופן חופשי לציבור, ערוצי הטלוויזיה הציבוריים וערוצי הטלוויזיה המסחריים קרי, הערוצים 1,2,10,33 וערוץ הכנסת. כמו כן, כללו ההמלצות סגירה הרגתית של מערכי הפצה שנמצאים כיום בשימוש הרשויות השונות. מעבר לתועלות בהיבט הצרכני בשל שיפור איכות הקליטה, השימוש במערך הדיגיטאלי יביא לחיסכון משמעותי בעלויות ההפצה בשל הפחתת מספר תחנות השידור הנדרשות, הפחתת עוצמת הקרינה מהמשדרים ועוד. כמו כן, יביא המהלך להפחתה משמעותית של השימוש בתדרים, וכן לתועלות בהיבטים של איכות הסביבה.

יצויין כי המלצות הצוות עולות בקנה אחד עם הפיתרון שאומץ בעשרות מדינות בעולם בעשור האחרון, וביניהן: ארה"ב, קנדה, אנגליה, גרמניה, שוויץ, ספרד, איטליה, אירלנד, בלגיה, אסטוניה, הולנד, אוסטרליה, יפן, הונג קונג, סינגפור ועוד.

בהחלטה זו מוצע להקים את מערך השידור הדיגיטאלי בישראל ע"י הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, אשר תספק כאמור שירותי הפצה לזכייניות הרשות. המערך הדיגיטאלי של הרשות השנייה יוכל לספק שירותי הפצה גם עבור ערוצי השידור הציבורי המופצים על ידי רשות השידור וערוץ הכנסת. אופן ההפצה ועלות השימוש במערך ההפצה יבוצעו באופן אחיד ושוויוני בין כל המשתמשים בתשתית ההפצה.

שידורי רדיו פתוחים

במסגרת תיקון מספר 24 לחוק הרשות השנייה הוספו לחוק זה הוראות שעניינן הסדרת שידורי רדיו ארצי – מסחרי בשיטה הספרתית (להלן – **שידורי רדיו דיגיטאלי**), ובכלל זה אופן הפצת השידורים.

בסעיף 72ד לחוק נקבע כי הקמת תשתית להפצת שידורי רדיו דיגיטאלי תעשה בדרך של מתן זיכיון לגורם פרטי להקמה, קיום והפעלת התשתית. לעניין זה נקבע בסעיף האמור כי זכיון להפעלת תחנת שידור (להלן – **הזכיון**), יינתן על פי מכרז, שתפרסם ועדת מכרזים בין משרדית, בה חברים נציגי משרד התקשורת ונציגי משרד האוצר (להלן – **ועדת המכרזים**).

בהתאם לאמור, בימים אלה פועלת ועדת המכרזים להכנת מסמכי המכרז.

מבדיקה כלכלית שנערכה לצורך הכנת המסמכים האמורים עולה כי היתכנות כלכלית של הפרוייקט, ובכלל זה הגשת הצעות להליך המכרזי, תלויה, בין היתר, בכך שתחנות השידור הקיימות יעברו בפועל להפצה בתשתית להפצת רדיו דיגיטאלי.

בהתאם לכך, מוצע לקבוע כי לפחות ארבע תחנות רדיו של רשות השידור וכן תחנות הרדיו גלי צה"ל וגלגלצ שבאחריות שר הביטחון יופצו באמצעות תשתית להפצת רדיו דיגיטאלי במשך כל תקופת הזיכיון כפי שתיקבע במכרז. רשות השידור ומשרד הביטחון ישאו בכל העלויות הכרוכות בשידורי תחנות הרדיו של כל אחד מהם באמצעות התשתית האמורה, לרבות תשלום דמי שימוש בתשתית לזכיון.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו התש"ן-1990.

עמדת גורמים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה מתואמת עם הנהלת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו.

החלטות ממשלה קודמות

החלטה מס' 2433 מיום 15 באוגוסט 2004 בעניין הגברת התחרות בתחום הרדיו הארצי, והחלטת ממשלה מס' 4121 מיום 9 באוגוסט 2005 בעניין איחוד מערכי ההפצה של שידורי טלוויזיה.

תעשייה

ייעול ומיקוד הסיוע לעסקים קטנים

מחליטים

להטיל על שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ועל שר האוצר:

1. לרכז את כל התמיכה בעסקים קטנים ברשות פנים ממשלתית (סוכנות ביצוע) במשרד התמ"ת, ובכלל זה: תוכניות החונכות העסקית, הניהול החדשני, ניצוץ, תוכנית העיצוב התעשייתי, תוכניות חונכות מיוחדות למגזרים מיוחדים, וכן כל תוכנית סיוע ותמיכה אחרת המופעלת על ידי משרד התמ"ת והרשות לעסקים קטנים.
2. להפעיל את כלי הסיוע כאמור בסעיף 1 לעיל בעזרת גורמים חוץ ממשלתיים מתמחים.
3. להעביר את סך התקציב הממשלתי המשמש את הרשות לעסקים קטנים ובינוניים (ע"ר) למשרד התמ"ת לצורך תמיכה בעסקים הקטנים, עד ליום 31 בדצמבר 2007.

הגדרות לעסקים קטנים ובינוניים:

4. לקבוע כי ההגדרות בנוגע לגודל עסקים בישראל יהיו:
 - א. עסק זעיר- חברה או עוסק, המעסיקים עד 5 עובדים ומחזור מכירותיו קטן מ-10 מיליוני ש"ח.
 - ב. עסק קטן- חברה או עוסק, המעסיקים עד 50 עובדים ומחזור מכירותיו קטן מ-25 מיליוני ש"ח.
 - ג. עסק בינוני- חברה או עוסק, המעסיקים עד 100 עובדים ומחזור מכירותיו קטן מ-100 מיליוני ש"ח.
5. להטמיע את ההגדרות בכלל כלי הסיוע הממשלתיים, בהתאם לאמור בסעיף 4 לעיל, בחקיקה, בחקיקת המשנה ובנהלי העבודה ככל שיידרשו וזאת לא יאוחר מיום 01/01/2008.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

עסקים קטנים מוגדרים כיום על פי נהלי העבודה של הרשות לעסקים קטנים, כעסקים המעסיקים עד 50 עובדים, ואשר הפדיון שלהם לא עולה על 22 מליון ש"ח.

בישראל פועלים כיום 385,000 עסקים קטנים, המהווים כ- 96.5% מסך העסקים בישראל. כ- 60% מהמועסקים מועסקים בעסקים קטנים. ב- 84% מהעסקים הקטנים מעסיקים פחות מ-5 אנשים, ומתוכם כ- 50% עצמאיים המעסיקים את עצמם בלבד. סך הכול גידול ממוצע נטו של כ-8,500 עסקים לשנה.

כיום, מפעילה הממשלה שתי מסגרות תמיכה לעסקים הקטנים:

1. הרשות לעסקים קטנים- אשר הוקמה ע"פ סיכום בינמשרדי בשנת 1993, הינה עמותה פרטית הממומנת ברובה ע"י הממשלה, בתקציב של 18 מיליוני ש"ח לשנה.
 2. תכניות החונכות העסקית- מופעלות ע"י מנהל המימון במשרד התמ"ת, בתקציב של 9 מיליוני ש"ח לשנה.
- בנוסף מופעלת הקרן לעסקים קטנים, הפועלת כגוף אוטונומי ומנוהלת ע"י הבנקים והמדינה, ומעמידה אשראי לגופים אלו בהיקף שנתי של עשרות מיליוני שקלים.

כפילות המסגרות המתוארת מקשה על יכולת הממשלה ליישם את יעדיה, בשל חוסר יעילות, חוסר מומחיות והעדר ראייה כוללת.

מבקר המדינה התייחס לסוגיה, בדוח המבקר לשנת 2004 וקבע: "הביקורת העלתה כי מתן סיוע לעסקים קטנים באמצעות שני גורמים ממשלתיים ולא באופן מרוכז בידי גורם אחד יוצר אי אחידות, כפילות ואדמיניסטרציה מיותרת, כך שהעסק הקטן עלול שלא לקבל במועד את הסיוע שהוא יכול לקבל וכן יש ניצול לא יעיל של משאבים."

לאור האמור, מוצע לרכז את כל התמיכה בעסקים קטנים ברשות פנים ממשלתית (סוכנות ביצוע) במשרד התמ"ת.

עסקים קטנים מוגדרים כיום על פי כמה הגדרות שונות בגופים שונים, לדוגמה עסק המעסיק עד 50 עובדים ופדיון של 22 מיליוני ש"ח מוגדר כעסק קטן על ידי הקרן לעסקים קטנים. אולם בתקנות המו"פ ובהחלטת הממשלה בנוגע למסלול תעסוקה ההגדרה הינה שונה, חברה בעלת מחזור של עד 70 מיליון דולר נחשבת לחברה קטנה. על כן מוצע בסעיף 4 לעיל כי ההגדרות לגודל עסקים וחברות יהיו זהים במסגרת כל הכלים אותם מפעילה הממשלה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ההיבט המשפטי

ע"פ סעיף 5 להחלטה יש להתאים חוקים תקנות והוראות מנהליות ככל שקיימות לסעיף 4 להחלטה.

שיפור בתנאי סחר החוץ- תקינה

מחליטים

בהמשך להחלטת הממשלה מס 437 מיום 12 לספטמבר 2006 להטיל על שר התעשייה המסחר והתעסוקה (להלן- השר):

שינויים בתקנים רשמיים ובהוראות הענקתם:

1. להחליף או לשנות בהתאם לסמכותו בסעיף 8 ה' לחוק התקנים התשי"ג 1953 (להלן- החוק), את התקנים הישראליים המהווים בסיס לתקנים רשמיים, כהגדרתם בחוק, כך שעד יום 30/06/2009 יעמוד שיעור התקנים הבין לאומיים מסך התקנים הרשמיים על 65% לפחות.
2. להורות לממונה על התקינה (להלן-הממונה) לחזור לפרסם ולהדגיש את תנאי השחרור במכס של קבוצות הטובין א'2' וב'3' על פי ההוראות, כך שתנאים אלה יהיו ברורים ושקופים.

התאמת צווים, תקנות ומפרטים טכניים לתקינה:

3. בהמשך לסעיף 1ה' להחלטת הממשלה האמורה לעיל ובהמשך להחלטות הממשלה 6025 מיום 27/08/1995 ו-1309 מיום 08/01/1997 להקים וועדה בראשות היועץ המשפטי לממשלה (להלן- היועץ) או נציגו, שיהיה משפטן בעל כשירות לשמש כשופט מחוזי, ואם מונה מי שאינו עובד מדינה גם נציג נוסף מטעמו של היועץ שהוא עובד מדינה, מנכ"ל משרד התמ"ת והממונה על התקציבים במשרד האוצר (או מי שימנו כנציגיהם) תוך שיתוף משרדי הממשלה הנוגעים בדבר. תפקידי הוועדה יהיו:
 - א. לגבש תמונה כוללת בנוגע לצווים ותקנות המחייבים עמידה בתקנים ו/או במפרטים טכניים שלא על פי צו ייבוא חופשי החלים על ייבוא לישראל.
 - ב. לבדוק את כלל המשמעויות, הנוגעות לסחר החוץ של ישראל, הנובעות מקיומם של צווים ותקנות כאמור בסעיף א' לעיל. לעניין זה, יוביל את הבדיקה נציג מנכ"ל משרד התמ"ת.
 - ג. לבדוק את הצורך בצווים ותקנות על פי צו ייבוא חופשי שלא על פי תקינה, להמליץ על עקרונות לקיום מפרטים טכניים שלא על פי תקינה וסוגי מפרטים הכלולים בעקרונות אלו וכן על הדרכים להמרת מפרטים טכניים שאינם כלולים בסוגים כאמור לעיל לתקינה. כל זאת בהתחשב בממצאי הבדיקה כאמור בסעיף ב' לעיל.
 - ד. הוועדה תגיש את המלצותיה לשר המשפטים, לשר התמ"ת ולשר האוצר עד ליום 30/04/2008.

שינויים בייצוג הגורמים השונים במוסדות המכון ובוועדות התקינה:

4. לתקן את החוק באופן ששר התמ"ת ושר האוצר יוסמכו ליזום, לאחר התייעצות עם ראש מכון התקנים הישראלי (להלן- המכון), הצעות לשינוי או תיקון בתקנון מכון התקנים וכן לכללים בדבר השתתפות נציגים של מגזרי המשק השונים בעיבוד תקנים. הצעות אלה יהיו טעונות אישור המועצה הכללית. בהתאם לאמור בסעיף זה לעיל לתקן את תקנון מכון התקנים כך ש:
 - א. מניין התעשיינים החברים במכון יעמוד על תשעה ובכלל זה נציג מכון הייצוא.
 - ב. מניין התעשיינים החברים בוועד הפועל של המכון יעמוד על ארבעה.
5. לאחד את המעבדה הלאומית לפיסיקה עם המעבדה למידות ומשקולות, ולפרסם מכרז להפעלת שירותי המעבדה האמורה לעיל, מבלי לגרוע מהסמכויות הסטטוטוריות של המפקח על המידות והמשקולות ומאחריות המעבדה הלאומית לפיסיקה לעניין מדידת זמן. בהתאם, להפחית 5 משרות כ"א מתקציב משרד התמ"ת.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. כיום קיימים בישראל כ- 400 תקנים רשמיים המותקנים על פי החלטת שר התמ"ת מתוקף סמכותו בחוק התקנים. תקנים אלה מחולקים לארבע קבוצות על פי רמת הסיכון הכרוכה בשימוש בהם. אולם בניגוד לכלל התקנים הישראליים, שאינם בעלי מעמד של תקן רשמי, שרובם הינם תקנים בינ"ל רובם של תקנים אלה הם תקנים ישראליים (247 מתוך 400).

במטרה לשפר את תנאי הסחר הבינ"ל של ישראל, מוצע כי ייקבע יעד לפיו תוך מספר שנים יאומצו תקנים בינ"ל לתקנים אלה בשיעור המפורט בהחלטה.

2. כללי הבדיקה לקבלת אישור תקן רשמי (ת"ר) על פי הצו לייבוא חופשי

א. על פי הצו לייבוא חופשי מאשר הממונה על התקינה במשרד התמ"ת התאמה לתקן ישראלי רשמי, זאת על פי נוהל של מכון התקנים שהוא גם מעבדת הבדיקה.

ב. קיימות ארבע קבוצות על פיהן משוחררים מוצרים במכס לפי רמת הסיכון הכרוכה בשימוש בהם.

ג. לכל קבוצה, נוהל בדיקת התאמה לתקן הרשמי, השונה ברמת חומרת הבדיקה.

(1) קבוצה 1 – בדיקת אב טיפוס + בדיקה מדגמית

(2) קבוצה 2' ו-2ב' בדיקת אב טיפוס + הצהרה על תואמות של המשלוח לאב הטיפוס

(3) קבוצה 3 הצהרה על התאמה לתקן הישראלי.

(4) קבוצה 4 אין צורך באישור, טובין המיועדים לשימוש תעשייתי.

אולם למרות האמור 44% ממוצרי קבוצה 3 ו-95% ממוצרי קבוצה 2' משוחררים ע"פ נוהל קבוצה 1, מנתונים אלה עולה כי ההוראות אינן ברורות דיין וכי יש לחזור ולהבהירן. מוצע כי הממונה על התקינה יחזור ויבהיר את ההוראותיו כך שתופעה זו תעלם.

3. שינוי שיטת חקיקת המשנה בנושאים טכניים:

א. משרדים ממשלתיים ורשויות שונות מוסמכות להעניק רישיון ייבוא על פי הצו לייבוא חופשי, רובן ככולן עושות זאת על פי מפרטים טכניים שאינם תקנים ישראליים או בינ"ל.

ב. מוצע כי הרשויות והמשרדים יבססו את החוקים התקנות והצווים על תקנים ישראליים או בינ"ל ויהפכו לתקנים רשמיים עליהם חתום גם שר התמ"ת.

ג. השינוי המוצע יאפשר שקיפות ומעקב אחר הגבלות ייבוא אלה הן מול היצרנים, היבואנים וכן ישנה את רמת המקצועיות של צוים אלה.

4. מוצע לשנות את נציגי הגופים השונים באורגני מכון התקנים ובוועדות התקינה כך שמבנה הוועדות ואורגנים יהיה מאוזן יותר וישקף את כלל המגזרים המשקיים טוב יותר וזאת באופן הבא: לצמצם את נציגי התעשיינים במועצה הכללית של המכון מ-17 נציגים ל-9 (ובתוך כך לצמצם את המועצה הכללית ל-83 חברים לעומת 95 חברים כיום), ובוועד הפועל של המכון מ-7 חברים ל-4 (ובתוך כך להקטין את הוועד הפועל ל-23 חברים לעומת 26 כיום).

5. המעבדה הלאומית לפיסיקה מהווה כיום את הגוף המחזיק את אב המידה הלאומי, המעבדה של המפקח על המידות והמשקולות מחזיקה את אב המידה הראשי המהווה חוק (מידת ומשקולות). שתי המעבדות למרות השוני בצרכי הדיוק שלהן יכולות להתאחד מבחינת ציוד ומפעילים. בשל מבנה כוח האדם הייחודי למעבדות ובשל העובדה כי הממשלה לא הוכיחה יעילות באספקה עצמית של שני מוצרים חשובים אלה מוצע כי השרות יוצע למכרז וכי הפעלת המעבדה המאוחדת תהיה חוץ ממשלתית.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ממצבת כוח האדם של משרד התמ"ת ייגרעו 5 משרות בשל איחוד המעבדות

ההיבט המשפטי

ההחלטה מצריכה שינוי חוק התקנים וכן את תקנון המכון

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

מופיעות בגוף ההחלטה

הפחתת תקציב ותקני כוח אדם במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

מחליטים

להפחית מתקציב משרד התמ"ת 25 תקני שכ"א במרכז ההשקעות ובמינהלים המקצועיים במשרד התמ"ת ו- 3,750 אלפי ש"ח בהוצאות השכר בהתאם.

דברי הסבר

מרכז ההשקעות והמינהלים המקצועיים במשרד התמ"ת מטפלים, בין היתר, בניתוח בקשות להכרה במפעל כמפעל מאושר מכוח החוק לעידוד השקעות הון והכנתן לדיון במנהלת מרכז ההשקעות. מרכז ההשקעות אישר עד לשנת 2005 שני סוגי הטבות: מענקי השקעה והטבות מס נלוות במסגרת מסלול המענקים (מסלול מענקים), והטבות מס מורחבות במסגרת מסלול חלופי למענקים. היקף האישורים במסלול הטבות המס (המסלול החלופי) עמד על 75% מכלל האישורים אשר אושרו במרכז ההשקעות.

במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנת 2005, תוקן החוק לעידוד השקעות הון כך שהוגדרו מבחנים ברורים המאפיינים פעילות כלכלית הזכאית ליהנות מהטבות המס הקבועות בחוק. בהתאם לכך, אותן פעילויות אשר עומדות בדרישות החוק לעידוד השקעות הון, מאפשרות לבעליהן ליהנות מההטבות האמורות, כאשר הגורם המטפל בבקשות הינו **רשות המיסים**. עקב העברת הפעילות לידי רשות המיסים ניתנה תוספת של 30 עובדים לביצוע העבודה שנעשתה קודם לכן במרכז ההשקעות.

לפיכך, הצטמצם נפח פעילותו של מרכז ההשקעות ושל מינהל תעשיות עתירות ידע באופן משמעותי. כיום מועסקים במרכז ההשקעות 35 עובדים ועוד 5 עובדים מספקים שרותי חשבות במיקור חוץ. בנוסף לכך, מספר המועסקים במינהלים המקצועיים על 14 עובדים.

לאור האמור לעיל, מוצע להפחית את מספר התקנים במרכז ההשקעות ובמינהל תעשיות עתירות ידע ב- 25 תקני שכ"א.

מימון הגנות ים המלח

מחליטים

לתקן את חוק ההסדרים במשק (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ג-2002, באופן הבא:

- מימון עלותן של הגנות חוף נוספות בים המלח כפתרון ביניים, מימון עלות טיפול בנזקים שנגרמו כתוצאה מעליית מפלס המים באזור ים המלח ומימון הבדיקות הנדרשות לבחינת החלופות לפתרון קבע (להלן - "העלויות"), יתחלק באופן הבא:
 - המועצה האזורית "תמר" תישא בשמינית מהעלויות אך לא יותר מ-15 מיליוני ש"ח בשנה;
 - בתי המלון באזור יישאו בשמינית מהעלויות אך לא יותר מ-10 מיליוני ש"ח בשנה;
 - אוצר המדינה ישא ב-25% מיתרת העלויות;
 - חברת מפעלי ים המלח בע"מ תישא ב-75% מיתרת העלויות;

- שר האוצר יקבע כללים בדבר אופן גביית הכספים מהגופים המנויים בסעיף קטן (1) והמועדים לתשלומם.

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בשל עבודות הייבוש של מפעלי ים המלח יחד עם ההזרמה המתמדת של מים מהחלק הצפוני של הים, שכבת המלח בקרקעית הברכות התעשייתיות עולה באופן מתמיד והמפלס של בריכות האידוי (החלק הדרומי של ים המלח) עולה ב-20 ס"מ בשנה. העלייה של מפלס הבריכות מעלה את מפלס מי התהום שנשפכים אליו ומים אלו מציפים את יסודות בתי המלון והמבנים שבקרבת החוף. בנוסף לפגיעה ביסודות, עליית מפלס המים מסכנת את מערכת הביוב במקום.

הסכסוך האמור הינו בין שני גופים עסקיים והמועצה המקומית, אשר חלוקים לגבי עלות המימון של ההשפעות הסביבתיות השליליות הנוצרת כתוצאה מפעילות המפעלים. עם זאת, בשל חשיבות הפרויקט ומורכבותו הממשלה מעורבת בו.

עד היום נבנו הגנות ביניים אשר כללו את:

- שלב א' – בניית קיר שיגומים בין הבריכה למלונות. הגנה זו נכשלה בשמירת מפלס המים באזור בתי המלון.
- שלב א'2 – קידוח 70 בארות באזור המלונות אשר ישאבו מים ויחזירו אותם לבריכה. קידוח הבארות נמצא בשלבי ביצוע סופיים אך ישנו צורך בעבודות נוספות אשר עיקרן העתקת תשתיות והעלאת סוללת הפרדה בין הבריכה לבין המתחם המלונאי. עלות העבודות הנוספות מוערך בכ-200 מיליוני ש"ח.

בנוסף, בימים אלה מתבצעות בדיקות הנדסיות וכלכליות מקדימות לבחירת פתרון קבע לאזור בעלות כוללת הנאמדת בכ-100 מיליוני ש"ח.

יודגש כי מפעלי ים המלח משתמשים במשאב הלאומי של מלחי ים המלח כגורם היצור שלהם, וכתוצאה מכך חלה העלייה במפלס הבריכה והצפת בתי המלון. תהליך ייצור זה הינו הגורם המשמעותי ביותר ברווחיות הגבוהה של החברה.

לאור האמור לעיל, מוצע לתקן את חוק ההסדרים במשק (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ג-2002, כך שהמועצה האזורית "תמר" תישא בשמינית מהעלויות אך לא יותר מ-15 מיליוני ש"ח בשנה, בתי המלון יישאו בשמינית מהעלויות אך

לא יותר מ- 10 מיליוני ש"ח בשנה, הממשלה 25% מהעלויות הנוותרות ומפעלי ים המלח 75% מהעלויות שנוותרו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

ההיבט המשפטי

ההחלטה מצריכה שינוי חוק ההסדרים שנת 2002

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 1666 מיום 13 במאי 2007

החלטת ממשלה מספר 1311 מיום 6 במרץ 2007.

חינוך השכלה גבוהה ודתות

הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (ראמ"ה)

מחליטים

1. להקים צוות בראשות מנכ"לית הרשות הארצית למדידה והערכה שבמשרד החינוך, שיגבש, עד ליום 31 בדצמבר 2007, הצעת חקיקה שעיקרה הפיכת הרשות הארצית למדידה והערכה שבמשרד החינוך לרשות פנים ממשלתית עצמאית למדידה והערכה בחינוך (להלן – הרשות או ראמ"ה), אשר תשמש כגוף המוביל והמנחה המקצועי של מערכת החינוך בתחומי המדידה והערכה.

שרת החינוך תהיה השרה הממונה על הרשות.

החקיקה תבטיח את מעמדה העצמאי של ראמ"ה, את אי תלותה ואת סמכויותיה כמפורט בסעיף 2 להלן.

הצוות יכלול את נציגי ראמ"ה, משרד החינוך, משרד המשפטים, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

2. בתיאום עם משרד החינוך, יוקנו בחקיקה לראמ"ה, בין היתר, הסמכויות הבאות:

א. קיום הערכה תקופתית שוטפת של מערכת החינוך לשם בדיקת מידת העמידה בסטנדרטים אשר נקבעים ע"י משרד החינוך בתחומים החינוכיים השונים, ובשלבי החינוך ושכבות הגיל השונות, לרבות ברמת מוסד החינוך הבודד.

ב. נגישות למידע ונתונים במערכת החינוך לשם מילוי תפקידיה, לרבות קבלת כל מידע הנוגע לתחום פעילות הרשות ממחלקות/מינהלי חינוך, ממשרד החינוך, ממוסדות החינוך עצמם וכיו"ב.

ג. קביעת המועדים לפרסום ממצאי ההערכה לציבור, ונגישות הציבור אליהם, בתיאום עם שרת החינוך.

ד. פיקוח, ביצוע, ניהול ותיאום של השתתפות מערכת החינוך במחקרי הערכה ומדידה בינלאומיים.

ה. הנחיה מקצועית והדרכה של גורמים במערכת החינוך בתחום ההערכה והמדידה.

ו. קביעת נהלים, פיתוח כלים ופרסום הנחיות למדידה והערכה במערכת החינוך.

ז. קביעת השיטות והתהליכים לביצוע מדידה והערכה של מערכת החינוך.

ח. פיתוח וציינון שאלוני בחינות הבגרות הממשלתיות, ושאלוני בחינות וסקרים אחרים שייקבעו מעת לעת בתיאום עם שרת החינוך.

ט. פיתוח כלים להערכה פנים מוסדית שיועמדו לרשות סגל ההוראה במוסדות החינוך.

י. פיתוח הכלים והמדדים להערכה ולמדידה של מנהלים ומורים במערכת החינוך, ככל שיוחלט על עריכתן, ובקרה על אופן היישום.

יא. פיתוח מבחני רישוי לעובדי הוראה, ובקרה על יישומם, כחלק מתהליך רישוי עובדי הוראה, ככל שיוחלט על רישוי כאמור.

יב. הערכת פרויקטים ארציים בתחום החינוך ותכניות לימודים.

יג. תפקידים נוספים שיקבעו בחוק, או שיוחלט עליהם בתיאום בין שרת החינוך לבין ראמ"ה.

כמו כן, יובטחו בחקיקה עצמאותה ואי תלותה של ראמ"ה, ובכלל זה עצמאותה ואי תלותה בדרגים השונים של מערכת החינוך, תוך שמירה על הזיקה הישירה לשר החינוך כאמור לעיל ועל שיתוף פעולה עם מערכת החינוך כפי שיוגדר בחוק.

*הנושא ידון בקבינט חברתי כלכלי

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כיום, הרשות הארצית למדידה והערכה הינה יחידת סמך במשרד החינוך, שמטרתה קיום הערכה שוטפת של מערכת החינוך לשם בדיקת מידת העמידה בסטנדרטים וביעדים שמשרד החינוך קובע. הגוף מבצע בדיקות רוחב ועומק תקופתיות חיצוניות ואובייקטיביות למוסדות החינוך, כגון מבדקי המיצ"ב (מדד יעילות וצמיחה בית ספרית) ומבחנים בינלאומיים שונים (כגון PISA ו-TIMSS), שהינם אחידים לכלל מוסדות החינוך. ניתוח התוצאות על ידי ראמ"ה מהווה כלי בידי משרד החינוך לשיפור המערכת ולזיהוי נקודות חוזקה וחולשה מערכתיים או נקודתיים בה.

ראמ"ה אחראית על פיתוח מגוון כלי הערכה המסייעים בידי משרד החינוך בבדיקת יעילות פרויקטים כגון תכנית החומש במגזר הערבי, ובנוסף הינה המנחה המקצועי של כל העוסקים במדידה ובהערכה במערכת החינוך.

ישנה חשיבות רבה להטמעת נושא המדידה וההערכה של מערכת החינוך, כחלק מתהליך עבודה של הצבת יעדים וסטנדרטים מחד, ובחינת תפוקות המערכת מאידך. על מנת לשפר את מערכת החינוך יש לאתר פערים בין הרצוי למצוי, לגבש כלים להערכת השגת היעדים שהוגדרו ע"י משרד החינוך, ולמדוד באופן תקופתי ושוטף את התפוקות, בשלבי החינוך השונים, בשכבות הגיל וברמת מוסד החינוך הבודד.

לאור החשיבות הרבה של מדידה וההערכה מקצועיות ברמה הגבוהה ביותר האפשרית כאמור לעיל, יש לעגן את עצמאותה ואי תלותה של ראמ"ה, וכך את סמכויותיה ותחומי אחריותה המקצועיים.

לאור זאת, מוצע להופכה לרשות פנים ממשלתית, בדומה לרשות להגבלים עסקיים. מעמד זה, לצד הקניית סמכויות בחקיקה לראמ"ה כמוצע בהחלטה זו, יבטיחו את פעולתה התקינה ואת אי תלותה בדרגים השונים של מערכת החינוך, לצד שמירת הזיקה לשר החינוך ולמערכת החינוך.

על כן, מוצע להקים צוות שיכלול את נציגי ראמ"ה, משרד החינוך, משרד המשפטים, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים במשרד האוצר, אשר יגבש חקיקה שתעגן את מבנה וסמכויות הרשות, וזאת בדומה למקובל במדינות אחרות בעולם כגון ארה"ב.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

ההיבט המשפטי

גיבוש חקיקה ממשלתית כמפורט בהחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 3060 מיום 16.01.2005 בדבר אימוץ המלצות כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל ("ועדת דברת"), שחלקן נוגעות לרשות למדידה והערכה.

עמידה בתכנית ליבה בבתי הספר העל יסודיים

מחליטים

1. בהמשך לפסק הדין בבג"צ 10296/02 ארגון המורים העל יסודיים, בסמינרים ובמכללות נ' שרת החינוך התרבות והספורט ואח' (להלן – בג"צ 10296/02), להטיל על שרת החינוך לקבוע ולהנהיג, בשנת הלימודים תשס"ח ואילך, תכנית ליבה מחייבת במערכת החינוך העל יסודי, ולבטל את ההקצבות למוסדות אשר אינם עומדים בה.

2. בהתאם, להפחית 60 מיליוני ש"ח מתקציב משרד החינוך לשכר הלימוד העל יסודי.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במערכת החינוך העל יסודי לא נקבעה לאורך השנים תכנית ליבה מחייבת. בנוסף, משרד החינוך נהג לתקצב מוסדות חינוך מוכרים שאינם מגוונים את מקצועות הלימוד בהם. בשנים האחרונות החל משרד החינוך לתקצב מוסדות אלה בשיעור נמוך יותר ממוסדות אחרים בחינוך העל יסודי המגוונים את מקצועות הלימוד בהם.

על אף זאת, בבג"צ 10296/02 נקבע כי יש לקבוע ולהנהיג החל בתשס"ח תכנית ליבה מחייבת במערכת החינוך העל יסודי וכי ממועד זה ואילך אין להמשיך ולתקצב "מוסדות... אשר אינם עומדים בתנאים ובקריטריונים הקבועים בדין להכרה ב'מוסדות מוכרים', המזכה בהקצבות כספיות", וזאת בדגש על תכנית ליבה למערכת החינוך העל יסודי.

לפיכך, מוצע להטיל על שרת החינוך לפעול בהתאם להנחיית בג"צ, לקבוע את תכנית הליבה המחייבת ולבטל את ההקצבות למוסדות שאינם עומדים בה. בהתאם, מוצע להפחית את תקציב משרד החינוך לשכר הלימוד העל יסודי.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם הממשלתי.

ההיבט המשפטי

לא נדרש שינוי חקיקה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות ממשלה בנושא.

תקני הפיקוח במשרד החינוך

מחליטים

להפחית בהדרגה את מספר תקני הפיקוח במשרד החינוך ב-30% בתוך 3 שנים, החל ביום 1 בינואר 2008.

בהתאם, להפחית את סך תקני כוח האדם במשרד החינוך. החיסכון הכספי שייווצר ישמש כחלק מהמקורות למימון חלקו של משרד החינוך בעלות הסכם העקרונות שנחתם עם הסתדרות המורים ביום 16.5.07, וזאת לאחר פרישתם בפועל של מפקחים בהתאם להחלטה זו.

דברי הסבר

ועדות ציבוריות שונות (ביניהן כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל והוועדה לבדיקת שיטת התקצוב בחינוך היסודי בישראל) המליצו על ארגון מחדש של מערכת החינוך, ובמסגרתו העברת סמכויות ממשרד החינוך לגורמים המבצעים בפועל, תוך העתקת מרכז הכובד של פעילות מטה משרד החינוך מביצוע והפעלת המערכת, להתוויית מדיניות, תכנון, תקצוב, מעקב ובקרה. בהתאם להמלצות אלו, ועל מנת לסייע ביישום השינויים האמורים, מוצע להפחית את תקני הפיקוח במשרד החינוך על פי המתווה המוצע. עוד מוצע, כי לאחר פרישתם בפועל של מפקחים בהתאם להחלטה זו ישמש החיסכון הכספי שייווצר כחלק מהמקורות למימון חלקו של משרד החינוך בעלות הסכם העקרונות שנחתם עם הסתדרות המורים ביום 16.5.07.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

הפחתת תקני כוח האדם במשרד החינוך בהתאם למתווה המפורט בהצעה.

ההיבט המשפטי

לא נדרשים תיקוני חקיקה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 2345 מיום 30.7.2002 בנושא ייעול תקציב משרד החינוך.

תיקון חוק חובת המכרזים

מחליטים

לתקן את חוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992 (להלן – החוק) כדלקמן:

1. החלת החוק על תאגיד מרכז החינוך העצמאי ועל תאגיד מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל.
2. להסמיך את שר האוצר לקבוע כללים ואמות מידה להחלת החוק על גופים המתוקצבים על ידי המדינה בשיעור העולה על 50%.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תאגיד מרכז החינוך העצמאי ותאגיד מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל מתוקצבים בתקציב משרד החינוך והתרבות למטרות חינוך בלבד, לפי אמות מידה שוות לשני התאגידים על פי קריטריונים ענייניים אחידים ושוויוניים, כמו כלל ילדי ישראל.

החשבים בתאגידים האמורים מונו על ידי החשב הכללי במשרד האוצר במטרה לפקח ולבקר את הוצאותיהם הכספיות של רשתות החינוך המוכר שאינו רשמי המתוקצבות על ידי המדינה. על אף היותם מתוקצבים בשיעורים גבוהים מתקציב המדינה, חוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992 (להלן – החוק) אינו חל עליהם. על מנת להבטיח ניצול יעיל ושוויוני של תקציבם של התאגידים האמורים מוצע להחיל את החוק עליהם.

בנוסף, מוצע לתקן את החוק באופן שיאפשר לשר האוצר לקבוע כללים ואמות מידה על פיהם יוחל החוק על גופים המתוקצבים על ידי המדינה בשיעור העולה על 50%, וזאת, כאמור לעיל, על מנת להבטיח ניצול יעיל ושוויוני של תקציבם.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות קודמות בנושא.

דוחות כספיים על פי כללי חשבונאות מקובלים במוסדות להשכלה גבוהה

מחליטים

1. להנחות את הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן – ות"ת) להורות למוסדות להשכלה גבוהה ולמכללות האקדמיות, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח – 1958, שהמדינה משתתפת בתקציביהם, לפרסם דוחות כספיים ולערוך אותם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים החל משנת הלימודים תשס"ח.
2. מוסד כאמור בסעיף 1 שלא מילא אחר הוראות סעיף 1 לעיל יתוקצב באופן חלקי, כך שהחל משנת הלימודים תשס"ט, יהיה זכאי ל-95% מהתקצוב לו היה זכאי בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי ות"ת בנושא.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בדוחות מבקר המדינה לאורך השנים נתגלו ליקויים בענין הבקרה שנעשית על תקציבי המועצה להשכלה גבוהה, ובכלל זה היעדרם של כללים מנחים של המועצה להשכלה גבוהה למוסדות להשכלה גבוהה לגבי אופן ניהול נכסיהם הכספיים ובפרט רישומם של התחייבויות הכספיות השונות של כל מוסד ומוסד.

דו"ח מבקר המדינה לשנת 1999 העלה כי הוועדה לתכנון ותקצוב הנחתה את האוניברסיטאות שלא לרשום במסגרת התקציבים והדוחות הכספיים המוגשים לה את ההתחייבויות שנצברו בגין זכויות עובדיהן אך טרם שולמו. עוד העלתה הביקורת כי מרבית האוניברסיטאות נמנעו מלציין במאזניהן את ההתחייבויות האקטואריות בגין תשלומי הפנסיה לעובדים הזכאים לפנסיה תקציבית סכומים אלו נאמדו נכון לעריכת הדוח האמור בכ-9.7 מיליארד ש"ח.

ככל הידוע, לא חל שינוי במצב האמור וגם כיום בדוחות של המוסדות להשכלה גבוהה אין ביטוי מלא למצבם הכספי ובפרט להתחייבויות האקטואריות שלהן.

לנוכח העובדה שהמדינה משתתפת בסכומים ניכרים בתקציבי המוסדות להשכלה גבוהה, עליה לבצע פיקוח ובקרה על מנת לוודא כי הכספים מועברים למטרות לשמם ניתנו ובהתאם לכללי מינהל תקין. אי עריכת דוחות כספיים בהתאם לכללים חשבונאיים מקובלים פוגעת באיכות הדיווח הכספי של המוסדות להשכלה גבוהה ובבקרה על פעילותם.

לפיכך מוצע להנחות את הוועדה לתכנון ותקצוב להורות למוסדות להשכלה גבוהה שהמדינה משתתפת בתקציביהם, לפרסם דוחות כספיים ולערוך אותם בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים החל משנת הלימודים תשס"ח. מוסד שלא מילא אחר הוראות אלה יתוקצב באופן חלקי, בשיעור של 95% מהתקצוב לו היה זכאי בהתאם לאמות המידה שנקבעו על ידי ות"ת בנושא.

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

ההיבט המשפטי
לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין החלטות קודמות בנושא.

איחוד מועצות דתיות

מחליטים

1. לתקן את חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן - החוק או חוק שירותי הדת), כך שיקבע בו איחוד של מועצות דתיות הפועלות בשטחן של רשויות מקומיות ויישובים שאוחדו לרשות מקומית אחת, וכן יכללו בו הוראות שונות לענין האיחוד האמור, לרבות בענינים הבאים:
 - א. מועד איחודן של המועצות הדתיות יהיה ביום ה-30 שלאחר מועד האיחוד של הרשויות המקומיות שבתחום שטחן הן פועלות (להלן - מועד האיחוד).
 - ב. במועד האיחוד יאוחדו המועצות הדתיות הפועלות בשטחן של הרשויות המקומיות שאוחדו לרשות מקומית אחת (להלן - המועצות הדתיות המשתלבות), לתוך מועצה דתית אחת (להלן - המועצה הדתית המאוחדת), ועד המועד האמור ימונה לאותה מועצה הרכב בהתאם להוראות החוק, ואם לא מונה לה עד אותו מועד ההרכב האמור - ימנה לה השר לעניני דתות ממונים כמשמעותם בסעיף 6(ב) לחוק.
 - ג. במועד האיחוד יחדלו המועצות הדתיות המשתלבות מלהתקיים, הן לא יהיו עוד מוסמכות לטפל באספקת שירותי דת לפי החוק, ויחולו לענין זה, בין היתר, ההוראות הבאות:
 - 1) המועצה הדתית המאוחדת תהיה מוסמכת לספק שירותי דת לפי החוק בתחום שטחה של הרשות המקומית המאוחדת.
 - 2) במועד האיחוד יפוזרו ההרכבים של המועצות הדתיות המשתלבות ותיפסק כהונתם של כל בעלי התפקידים באותן מועצות, לרבות יושבי ראש המועצות הדתיות והממונים כמשמעותם בסעיף 6(ב) לחוק.
 - 3) לענין העברת עובדים והעברתם של ההכנסות, ההתחייבויות, הנכסים והזכויות של המועצות הדתיות המשתלבות, לרבות הליכים משפטיים או עילות להליכים כאמור, כפי שהיו ערב מועד האיחוד, לידי המועצה הדתית המאוחדת, החל במועד האיחוד, יחולו הוראות סעיף 15 לחוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004) (מס' 2), התשס"ג-2003.
 - 4) לשם הבטחת יעול פעילותה של המועצה הדתית המאוחדת, צמצום כפילויות והבטחת פעילותה של המועצה במסגרת תקציב מאושר ומאוזן, יקבעו בחוק, החל במועד האיחוד, הוראות לענין איחוד יחידות ומערכות, נכסים, זכויות והתחייבויות, לרבות צמצום והקטנת היקפם בשל האיחוד האמור, וכן הוראות לענין פיטורי עובדים, נושאי משרה ובעלי תפקידים אחרים ולענין פירוק תאגידים בשליטת המועצה הדתית, ככל שישנם, אשר אינם נחוצים למילוי תפקידיה או שאינם מאפשרים לה לפעול במסגרת תקציבה המאושר, וכן הוראות נוספות ככל שיידרשו לענין זה.
 - 5) רב עיר המכהן ערב מועד האיחוד במועצה דתית משתלבת, אשר פועלת בשטחה של הרשות המקומית שמספר התושבים בה הוא הגדול ביותר מבין כלל הרשויות המקומיות שאוחדו לרשות מקומית אחת, יהיה, החל במועד האיחוד, לרב העיר של המועצה הדתית המאוחדת. יתר רבני העיר המכהנים ערב מועד האיחוד במועצות דתיות משתלבות נוספות, יהיו, החל במועד האיחוד, לרבני שכונות בשטח השיפוט של הרשות המקומית המאוחדת, והם יכהנו עד המועד שבו היתה אמורה להסתיים תקופת כהונתם כרבני ערים במועצות הדתיות המשתלבות אלמלא האיחוד האמור.
 - 6) נוכח השר לעניני דתות כי הליך איחודן של המועצות הדתיות אינו מתבצע בהתאם להוראות אלה, ימנה השר אדם בעל כשירות מתאימה שיופקד על ההליך האמור, ויהיו נתונות לו כל הסמכויות הנדרשות לשם ביצוע האיחוד.
2. לקבוע בחקיקה כי עד יום 1 במרס 2008 יאוחדו המועצות הדתיות המפורטות להלן, ויחולו על האיחוד האמור ההוראות שייקבעו בחוק שירותי הדת היהודיים כאמור בהחלטה זו, בשינויים המחויבים: מנחמיה ובקעת בית שאן, נווה מונסון ויהוד, בנימינה וגבעת עדה.

3. לקבוע כי תכניות הבראה למועצות דתיות, ככל שיוחלט על הפעלתן, יהיו מותנות באיחוד המועצות הדתיות שחלות עליהן ההוראות המפורטות בהחלטה זו, ובכלל זה המועצות הדתיות הפועלות בתחום שיפוטן של הרשויות המקומיות שאוחדו כאמור בסעיף 2.

*הנושא ידון בקבינט חברתי כלכלי

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כיום ישנן רשויות מקומיות אשר אוחדו בעוד שהמועצות הדתיות בתחום שיפוטן טרם אוחדו, וזאת על אף שמועצה דתית פועלת בתחום השיפוט של רשות מקומית. לפיכך, נוצר מצב לפיו ברשות מקומית אחת (היינו הרשות המקומית שאוחדה) פועלות מספר מועצות דתיות. עובדה זו יוצרת כפילויות בתפקידים ועשויה אף להכביד על הקשר בין הרשות המקומית המאוחדת למועצות הדתיות בתחומה.

לפיכך, מוצע לאחד את המועצות הדתיות במקומות שבהם אוחדו הרשויות המקומיות, ובכך להביא לייעול שירותי הדת שבשטח הרשות המקומית המאוחדת ולחסכון בתקציבים תוך מניעת כפילות תפקידים.

בנוסף, מוצע לקבוע הוראות כלליות בחוק שירותי הדת לענין איחודן של מועצות דתיות הפועלות בתחום שטחן של רשויות מקומיות שאוחדו, וכן את הסדרי האיחוד - לרבות מועדי האיחוד, הכנסות, נכסים, התחייבויות, ביטול וחידוש ההרכבים של המועצות הדתיות הרלוונטיות, וזאת כמפורט בהצעת ההחלטה.

כמו כן מוצע להתנות הפעלת תכניות הבראה במועצות דתיות הפועלות בשטחן של רשויות מקומיות שאוחדו, ככל שיוחלט על הפעלתן, באיחודן של אותן מועצות דתיות.

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

ההיבט המשפטי

תיקון חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
לא ידוע על החלטות בנושא.

שינוי תקצוב המועצות הדתיות ואופן אישור תקציב המועצות הדתיות

מחליטים

1. לתקן את חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן - החוק), כך שבמקום ההליך הקבוע בו לענין קביעת תקציב המועצות הדתיות יחולו העקרונות הבאים:
 - א. סכום ההשתתפות של רשות מקומית בהוצאות התקציב של מועצה דתית הנמצאת בתחום שיפוטה, בכל שנת כספים, יחושב על בסיס סכום ההשתתפות של הממשלה, ויהיה בהתאם ליחס שבין שיעורי ההשתתפות של הממשלה ושל הרשות המקומית הקבועים בסעיף 11(א) לחוק.
 - ב. סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כל מועצה דתית וסכום ההשתתפות של כל רשות מקומית בהוצאות התקציב של מועצה הנמצאת בתחום שיפוטה, יפורסמו ברשומות ויובאו לידיעת כל רשות מקומית וכל מועצה דתית, וזאת תוך 30 יום ממועד אישור תקציב המדינה.
 - ג. גדלה השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות במהלך שנת הכספים בשל הסכמי שכר קיבוציים החלים על עובדי המועצות הדתיות, יגדל בהתאם סכום ההשתתפות של הרשויות המקומיות בהוצאות כאמור.
 - חל שינוי בהשתתפות המדינה בתקציב המועצות הדתיות במהלך שנת הכספים מסיבה אחרת - יכריעו השר לענייני דתות, שר הפנים ושר האוצר, תוך 30 ימים ממועד השינוי, בענין עדכון השתתפותה של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה הדתית, וזאת לאחר שנתנו לנציגי המועצה הדתית וראש הרשות המקומית הזדמנות לטעון את טענותיהם.
 - סכומי ההשתתפות המעודכנים כאמור בפסקה זו יפורסמו ברשומות ויובאו לידיעת כל רשות מקומית וכל מועצה דתית, וזאת תוך 30 יום ממועד השינוי או תוך 15 יום ממועד החלטת השרים, לפי הענין.
 - ד. ראש הרשות המקומית שבתחום שיפוטה נמצאת המועצה הדתית, יהיה רשאי, תוך פרק זמן קצוב ממועד ההודעה על סכומי ההשתתפות של הרשות המקומית, לפנות לשר לענייני דתות, לשר האוצר ולשר הפנים בבקשה להפחית את היקף תקציב המועצה הדתית ואת סכומי ההשתתפות של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה. השרים יהיו רשאים לאשר את הבקשה אם ראו כי התקיימו נסיבות המצדיקות זאת, ובלבד שסכומי ההשתתפות המעודכנים של הממשלה ושל הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה הדתית יהיו בהתאם ליחס שבין שיעורי ההשתתפות של הממשלה ושל הרשות המקומית הקבועים בסעיף 11(א) לחוק.
 - ה. העברת סכומי ההשתתפות של הרשויות המקומיות למועצות הדתיות הנמצאות בתחום שיפוטן, תיעשה מדי חודש, בהיקף של 1/12 מסכום ההשתתפות השנתי, ולא יאוחר מהיום החמישי בכל חודש. העברת מקדמות על חשבון סכומי ההשתתפות כאמור, לרבות במקרה שבו טרם אושר תקציב המדינה או תקציב הרשות המקומית או טרם פורסם סכום ההשתתפות הממשלה, וכן במקרה שבו טרם אושר תקציב המועצה הדתית, תיעשה מדי חודש, בהיקף של 1/12 מסכום ההשתתפות של הרשות המקומית בשנת הכספים הקודמת.
 - ו. רשות מקומית שלא תמלא אחר חובתה כאמור בהחלטה זו, יופחתו סכומי השתתפותה במועצה הדתית מתקציבים המועברים לה ממשרד הפנים. הממשלה תעביר את הסכומים שהופחתו כאמור למועצה הדתית שבתחום שיפוטה של הרשות המקומית. לא היה בהעברת הסכומים כאמור כדי לכסות את כל סכום השתתפותה של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה הדתית, או במקרה שבו הרשות המקומית אינה מקבלת תקציבים כלשהם ממשרד הפנים - יפעיל הממונה על המחוז במשרד הפנים את סמכותו לפי סעיף 141 לפקודת העיריות (נוסח חדש), באופן שיבטיח את העברת סכום ההשתתפות הנדרש של הרשות המקומית לידי המועצה הדתית.
 - ז. רשות מקומית תהיה רשאית להשתתף במימון הוצאות התקציב של מועצה דתית שנמצאת בתחום שיפוטה בשיעור גבוה יותר משיעור ההשתתפות הנקבע בהתאם להוראות סעיף זה, ובלבד שהגדלת שיעור ההשתתפות כאמור לא תשנה את סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של אותה מועצה.

ח. אישור תקציב מועצות דתיות

- (1) המועצה הדתית תגיש לאישור השר לענייני דתות את הצעת התקציב השנתי, וזאת תוך פרק זמן קצוב מיום ההודעה למועצה הדתית על סכומי ההשתתפות של המדינה והרשות המקומית כאמור בפסקה ב'.
 - (2) הצעת התקציב תוכן על ידי המועצה הדתית, לאחר התייעצות עם הרשות המקומית שבתחום שיפוטה נמצאת המועצה, ותהיה מבוססת על סכומי ההשתתפות של המדינה והרשות המקומית ועל סכומי האגרות עבור שירותי הדת שהיא מספקת.
 - (3) השר לענייני דתות יאשר את הצעת התקציב, כפי שהציעה המועצה או בשינויים שימצא לנכון, לאחר שניתנה לראש הרשות המקומית שבתחום שיפוטה נמצאת המועצה הזדמנות להשמיע את עמדתו, ורשאי השר להתנות את האישור האמור בתנאים.
 - (4) השר לענייני דתות יקבע הוראות לענין הפרטים שייכללו בהצעת התקציב השנתי של המועצה.
- * נוסח סעיף זה יכול וישתנה לאחר השלמת תיאום עם היועץ המשפטי לממשלה.

2. לקבוע כי החל ב-1 בינואר 2008 חלוקת הסכום הכולל של השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות, כפי שנקבע בחוק התקציב השנתי בכל שנה, בין המועצות הדתיות השונות, תהיה לפי אמות המידה הבאות, ובכפוף להיקף התקציב המוקצה לענין זה:

- א. ראשית, יוקצה סכום המהווה 40% מעלות הפנסיות התקציביות של גמלאי כל מועצה ומועצה דתית.
- ב. מהיתרה שתישאר מסך השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות לאחר הקצאת הסכומים האמורים בפסקה א', יופרש סכום כמפורט להלן שישמש כרזרבה לתיקונים נדרשים לצורך פתרון בעיות שיתעוררו, ואשר יחולק בהתאם לקריטריונים שייקבעו בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, שיוכלו להשתנות בין השנים, ושיחשבו כחלק מסכומי ההשתתפות של הממשלה לענין סעיף 1 להחלטה זו:

- (1) בשנת 2008 יעמוד הסכום על 15% מהיתרה שתישאר מסך השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות לאחר הקצאת הסכומים האמורים בפסקה א'.
 - (2) בשנת 2009 יעמוד הסכום על 10% מהיתרה שתישאר מסך השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות לאחר הקצאת הסכומים האמורים בפסקה א'.
 - (3) בשנת 2010 ואילך יעמוד הסכום על 5% מהיתרה שתישאר מסך השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות לאחר הקצאת הסכומים האמורים בפסקה א'.
- ג. מהיתרה שתישאר מסך השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות לאחר הקצאת הסכומים האמורים בפסקאות א' ו-ב', יוקצה לכל מועצה דתית סכום נקוב המשתנה בין המועצות הדתיות השונות כדלקמן:

- (1) היות המועצה הדתית מועצה דתית או מועצה דתית אזורית (להלן – סוג המועצה הדתית).
- (2) לכל סוג מועצה דתית יקבע מדרג בעל חמש רמות בהתאם לגודל המועצה הדתית: מדרגה ראשונה - עד 20,000 תושבים, מדרגה שנייה – מעל 20,000 תושבים ועד 70,000 תושבים, מדרגה שלישית - מעל 70,000 תושבים ועד 200,000 תושבים, מדרגה רביעית - מעל 200,000 תושבים ועד 400,000 תושבים, מדרגה חמישית - מעל 400,000 תושבים.

בהתאם, בשנת 2008 יוקצו לעניין זה הסכומים הבאים:

במדרגה הראשונה – 342,480 ש"ח למועצה דתית, ו-134,480 ש"ח למועצה דתית אזורית;
במדרגה השנייה – 365,160 ש"ח למועצה דתית, ו-157,160 ש"ח למועצה דתית אזורית;
במדרגה השלישית – 391,080 ש"ח למועצה דתית, ו-183,080 ש"ח למועצה דתית אזורית;
במדרגה הרביעית – 400,800 ש"ח למועצה דתית, ו-192,800 ש"ח למועצה דתית אזורית;
במדרגה החמישית – 420,240 ש"ח למועצה דתית, ו-212,240 ש"ח למועצה דתית אזורית;
הסכום הכולל שיוקצה לעניין זה בשנת 2008 לא יעלה על 30% מסך השתתפות המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות לשנה זו. החל בשנת 2009 - ייקבע הסכום הכולל שיוקצה לענין זה על ידי הרשות הארצית לשירותי דת, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר.

ד. חלוקת יתרת סכום ההשתתפות של המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות, לאחר הקצאת הסכומים האמורים בפסקאות א'-ג', תחולק בין המועצות הדתיות בהתאם למספר התושבים היהודיים בכל אחת מהרשויות המקומיות שבשטחן פועלת המועצה הדתית ובהתאם לאופיה של אותה רשות מקומית, כמפורט להלן:

(1) בכל רשות מקומית ייקבע אופי הרשות בהתאם ליחס המתקבל מחלוקת מספר התלמידים ביישוב הלומדים בבתי ספר דתיים מתוך סך התלמידים ביישוב.

(2) היחס המתקבל בפסקת משנה (1) יוכפל במספר התושבים היהודיים באותו ישוב, והתוצאה המתקבלת תתווסף לסך התושבים היהודיים ביישוב (להלן - מספר התושבים המתוקנן ברשות המקומית).

יתרת סכום ההשתתפות של המדינה כאמור בפסקה זו תחולק בין המועצות הדתיות, כך שחלקה של כל מועצה יהיה שווה ליחס שבין מספר התושבים המתוקנן ברשות המקומית לבין מספר התושבים המתוקנן בכלל הרשויות המקומיות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. בשנים האחרונות נמצא חלק גדול מהמועצות הדתיות בישראל במשבר, כאשר אחד הגורמים העיקריים למשבר זה הוא אי העברת תקציבי הרשויות המקומיות למועצות הדתיות שפועלות בתחום שיפוטן.

כיום, אישור תקציב מועצה דתית מותנה בקבלת הסכמתה של הרשות המקומית, כאשר מנגנון האישור הוא מורכב וארוך (לרבות בשל הדרישה להכרעת ועדת שרים ולהכרעת הממשלה בהעדר הסכמה בין הצדדים). הליך מורכב זה מקשה על אישור התקציב, וכתוצאה מכך על קביעת חלקה של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה הדתית.

לפיכך, קיים צורך לקבוע מנגנון יעיל יותר לאישור תקציב המועצה הדתית, וכן לקבוע באופן ברור את חלקן של המדינה והרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה הדתית. בהתאם לכך, מוצע כי המדינה תקבע, על פי אמות מידה שוויוניות (כמפורט בסעיף 2 להצעת ההחלטה), את השתתפותה בתקציב כל מועצה דתית. מהשתתפות זו תיגזר ההשתתפות בה חייבת הרשות המקומית, בהתאם ליחסים הקבועים כיום בחוק.

עוד מוצע לקבוע הוראות לענין אופן אישור תקציב המועצה הדתית, לענין הפחתת סכומי ההשתתפות של רשות מקומית בהוצאות התקציב של המועצה הדתית או גידולם כמפורט בהחלטה, לענין מועדי העברת סכומי ההשתתפות, וכן לאפשר לרשות המקומית להשתתף במימון הוצאות התקציב של מועצה דתית שנמצאת בתחום שיפוטה בשיעור גבוה יותר משיעור ההשתתפות הקבוע בחוק.

2. השתתפות המדינה בתקציב כל מועצה דתית נגזרת ממסגרת התקציב שנקבעה בתקציב המדינה לכלל המועצות הדתיות, כאשר חלוקת תקציב זה בין כלל המועצות הדתיות נעשית כיום בהתבסס על הרכיבים הבאים:

א. הרכיב הראשון - 40% מעלות הפנסיות התקציביות של גמלאי המועצה הדתית.

ב. הרכיב השני - תקציב אחיד לכלל המועצות הדתיות.

ג. הרכיב השלישי מחושב בהתאם למספר התושבים היהודיים המתגוררים ברשות המקומית שבה פועלת המועצה הדתית.

יצוין כי שני הרכיבים האחרונים הוצעו בשנת 2001 על-ידי ועדה שהוקמה על-ידי השר לענייני דתות בעקבות בג"ץ 1648/97 המועצה הדתית ראשון לציון נגד השר לענייני דתות. בשלב מאוחר יותר, הוכלל רכיב הפנסיות כאמת מידה נוספת להשתתפותה של המדינה בהוצאות התקציב של המועצות הדתיות.

לאחר בחינה מחודשת של המבחנים לחלוקת תקציב המדינה, וזאת בעקבות הנתונים והמידע שהצטברו לאורך השנים, מוצע לשפר את מבחני החלוקה במספר היבטים עיקריים:

- א. התאמת הרכיב השני (היינו סכום אחיד לכל מועצה) לגודלה של המועצה הדתית ולסוג המועצה הדתית, וזאת על מנת לבטא את העובדה שהוצאות מסוימות מכבידות יותר על תקציב מועצה דתית קטנה בהשוואה למועצה דתית גדולה.
- ב. מתן משקל לאופיו הדתי של היישוב ולא רק לגודלו (שכן ההנחה היא שיישוב בעל אופי דתי צורך שירותים רבים יותר מהמועצה הדתית).
- ג. העמדת סכום מסוים, שהולך ופוחת, שישמש כרזרבה לתיקונים נדרשים לצורך פתרון בעיות שיתעוררו, ואשר יחולק בהתאם לקריטריונים שיקבעו מראש בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
איך השפעה על כוח האדם בממשלה.

ההיבט המשפטי
תיקון חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטת ממשלה מס' 4117 מיום 9 באוגוסט 2005 בענין שיעורי השתתפות של המדינה והרשויות המקומיות בתקציב המועצות הדתיות.

מעבר לקבורה רוויה

מחליטים

1. לתקן את התוספת לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן - החוק), ולקבוע בה כי תעריף הקבורה לרכישת חלקת קבר בחיים בבתי העלמין בירושלים (בחלקות הקבורה של חברת קדישא גחש"א קהילת ירושלים), בתל-אביב, בחיפה ובתל רגב יעמוד על סכום של 12,566 ש"ח.

2. לקבוע בחקיקה כי כניסתו לתוקף של תעריף הקבורה האמור בסעיף 1, בכל אחד מבתי העלמין המצויים בשטח השיפוט של הרשויות המקומיות המנויות באותו סעיף, יהיה החל מהמועד שבו פרסם השר לענייני דתות ברשומות, ביחס לכל אחד מבתי העלמין האמורים, כי בוצעו בו עבודות בנייה ופיתוח של מתחמי קבורה חדשים בשיטת הקבורה הרוויה בהיקף של לפחות 50% מסך מקומות הקבורה באותו בית עלמין.

3. לתקן את ההגדרה "קבורה רוויה" שבסעיף 14א לחוק, כך שמספר הקברים לדונם כאמור באותה הגדרה יעמוד על 1000 קברים, במקום 750 קברים.

*הנושא ידון בקבינט חברתי כלכלי

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בעשור האחרון פותחו ואף יושמו שיטות קבורה המביאות לניצול של למעלה מ-1,000 יחידות קבורה לדונם. שיטות אלה נקראות "קבורה רוויה". עלות פיתוח יחידות קבורה בשיטות אלה גבוהה בדרך כלל מעלות פיתוח קבורת השדה.

מאחר שהקרקע היא משאב ציבורי יקר, קיים צורך להגדיל את מידת הניצול שלה, וזאת, בין היתר, באמצעות עידוד הקבורה הרוויה. ועדת שרים לענייני קבורה קיבלה ביום 11 באפריל 2007 החלטה על תמיכה מוגדלת בפיתוח ובקבורה בשיטה הרוויה. במקביל, יש צורך לעדכן את תעריפי הקבורה הקבועים בחוק, כך שישקפו את הגידול בעלויות בשל הוספת שיטת קבורה זו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם בממשלה.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ועדת שרים לקבורה קבר/2 מיום 11 באפריל 2007.

שכר ראשי מועצות דתיות ומינוי מנהל

מחליטים

1. להנחות את ראש הממשלה לתקן את תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970 (להלן - תקנות שירותי הדת), כך שייקבע בהן כי ראש מועצה דתית יכהן ללא שכר החל ביום 1.1.2008.
2. להנחות את ראש הממשלה לתקן את תקנות שירותי הדת, כך שלא יאוחר מ-30 ימים מהמועד שבו החל ראש מועצה דתית לכהן ללא שכר כאמור בסעיף 1, תמנה המועצה הדתית מנהל בשכר שאינו ראש המועצה, אשר יחולו לגביו העקרונות הבאים:
 - א. שכרו של המנהל יהיה בהתאם לסולם שיקבע השר לענייני דתות, בהסכמת שר האוצר, ובהתחשב, בין היתר, בגודלה של הרשות המקומית ובהיקף תקציבה של המועצה הדתית.
 - ב. המנהל יתמנה בדרך של מכרז פומבי, אשר ייקבעו בו דרישות סף לענין תנאי כשירות וניסיון מתאימים.
 - ג. לא ימונה מנהל למועצה שמכהנים בה ממונים כמשמעותם בסעיף 6(ב) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-197, וכהונתו תיפסק אם מונו למועצה ממונים כאמור.
 - ד. המנהל יפעל בהתאם להחלטות המועצה ויעשה לביצוען.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בהחלטת ממשלה 846 מיום 15.9.2003 נקבע כי ראשי מועצות דתיות יכהנו ללא שכר. על אף האמור באותה החלטה, תוקנו תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970 (בדרך של קביעת הוראות שעה), כך שראש המועצה הדתית יהיה זכאי לשכר שיהיה בהתאם לשכר של ממונה בעל סמכות הכרעה כאמור בסעיף 6(ב) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

בשנים האחרונות נמצא חלק גדול מהמועצות הדתיות בישראל במשבר כלכלי. כחלק מההתמודדות עם מצב דברים זה, מוצע לאפשר למועצות הדתיות למנות מנהלים מקצועיים בשכר, בעלי כשירות מתאימה, לצד ביטול שכר יושבי הראש.

לפיכך, מוצע לתקן את תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970, באופן שייקבע בהן כי ראשי מועצות דתיות יכהנו ללא שכר, ובכך להפחית נטל מסוים מתקציב המועצות הדתיות. זאת, במקביל למינויו של מנהל מקצועי בשכר לכל מועצה דתית, בהתאם לאמור בהצעת החלטה זו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם בממשלה.

ההיבט המשפטי

תיקון תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 846 מיום 15 בספטמבר 2003.

תמיכה במוסדות תורניים

מחליטים

להטיל על שרת החינוך לתקן תוך 15 יום את המבחנים לתמיכה במוסדות לימוד תורניים לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, כך שייכללו בהם השינויים וההתאמות הבאים:

1. התמיכה תינתן למוסדות לימוד תורניים בעבור תלמידים שהם בעלי אזרחות ישראלית בלבד, וזאת החל משנת הלימודים התשס"ח.

בהתאם, להפחית סכום של 18 מיליון ש"ח מבסיס תקציב 2008 בנושא התמיכה במוסדות הלימוד התורניים.

2. יחס התמיכה בין בחורי ישיבות (הלא נשואים) לאברכים (הנשואים) יעמוד על 1:1.25 בהתאמה, וזאת החל משנת הלימודים התשס"ח.

בהתאם, להפחית סכום של 55 מיליון ש"ח מבסיס תקציב 2008 בנושא התמיכה במוסדות הלימוד התורניים.

דברי הסבר

1. כיום המדינה תומכת במוסדות הלימוד התורניים בעבור כ-13,000 תלמידים, אשר אינם אזרחי ישראל או תושבי קבע. משכך, מוצע לקבוע כי תמיכת המדינה במוסדות הלימוד התורניים תהיה רק בעבור תלמידים שהם אזרחי המדינה.

2. בהחלטת ממשלה מס' 134 מיום 25 במרס 2003 הופחתה התמיכה הניתנת למוסד לימוד תורני עבור תלמיד שגילו עולה על 23 בשיעור של 40%. בעקבות ההפחתה האמורה, שונה יחס התמיכה בין בחור לאברך ל-1:1.8 (בהתאמה). בהחלטת ממשלה מס' 3318 מיום 27 בפברואר 2005 בוטלה ההפחתה האמורה, אך לא הוחזר היחס בין התעריפים ליחס המקורי שעמד על 1:1.25. לפיכך, מוצע לשנות את יחס התמיכה בין בחורים לאברכים, ולהעמידו על היחס שהיה טרם השינוי בתעריף, היינו ליחס של 1:1.25.

בהתאם לשינויים האמורים, מוצע להפחית את תקציב התמיכה במוסדות הלימוד התורניים בסכומים המפורטים בהצעת החלטה.

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

ההיבט המשפטי

תיקון המבחנים לתמיכה במוסדות לימוד תורניים לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 134 מיום 25 במרס 2003, אשר תוקנה בהחלטה מס' 363 מיום 12 ביוני 2003, וכן החלטה מס' 3318 מיום 27 בפברואר 2005.

בריאות

שיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי החולים

מחליטים

1. להאריך עד סוף שנת 2010 את הוראת השעה שבחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002 (להלן - החוק), שעניינה שיטת ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי החולים הציבוריים, כאמור להלן.
2. לקבוע כי תקרת הצריכה הבסיסית במחיר מלא לשנת 2008 של כל קופות חולים בכל בתי החולים תהיה שווה לתקרה האמורה לשנת 2007 בתוספת ריאלית של 0.6% (להלן - תוספת ריאלית) ובתוספת שיעור העדכון של מחיר יום האשפוז כפי שיקבעו שרי הבריאות והאוצר בצו (להלן - שיעור העדכון).
3. לשנות באופן חד-פעמי את בסיס תקרת הצריכה הפרטנית במחיר מלא של כל קופת חולים בכל בית חולים לשנת 2008, כך שיחושב באופן הבא:
 - א. 85% מהתקרה תחושב לפי היחס שבין ממוצע ערך החשבונות שהוגש לקופת חולים על ידי בית חולים ציבורי כללי בשנים 2005 עד 2007 (להלן: החשבונות שהוגשו), לבין ממוצע החשבונות שהוגשו לכל קופות חולים ע"י כל בתי החולים הציבוריים הכלליים באותן השנים, כשהוא מוכפל בתקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2008, כך שסך התקרות החדשות של כל בית חולים בכל קופת חולים על פי החישוב האמור יהווה 85% מסך התקרה הכוללת.
 - ב. 15% מהתקרה תחושב לפי היחס שבין מספר המבוטחים המשוקלל של אותה קופת חולים במחוז שבו מצוי בית חולים מסויים, לבין סך מספר המבוטחים המשוקלל בכל קופות החולים באותו המחוז, כשהוא מוכפל בתקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2008 באותו המחוז, כך שסך התקרות החדשות של כל קופת חולים בכל בית חולים על פי החישוב האמור לא יעלה על 15% מסך התקרה הכוללת. לעניין זה, "מחוז" - כהגדרתו במפת האשפוז של משרד הבריאות; "מספר המבוטחים המשוקלל" - כמשמעותו בסעיף 17 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.
4. להקים צוות משותף למשרדי הבריאות והאוצר בראשו יעמוד המנהל הכללי של משרד הבריאות (להלן - הצוות), שימליץ לוועדת המחירים הבין משרדית שמונתה לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן - וועדת המחירים) על הפחתת תעריפי שירותים אמבולטוריים בתעריפון משרד הבריאות, למעט התעריפים המפורטים בסעיף 5, באופן שיביא להפחתה ממוצעת בשיעור של 70% לעומת תעריפיהם היום. התאמת התעריפים על ידי וועדת המחירים תבצע באופן מדורג במהלך השנים 2009-2010, באופן שבשנת 2010 כל התעריפים האמורים יותאמו לעלויותיהם כאמור.
5. להפחית בתעריפון משרד הבריאות את תעריפי ביקור רופא במרפאה בשיעור של 60%, טיפול באמצעות קרינה בשיעור של 50% ותעריפי ההפריה החוץ גופית בשיעור של 50% וזאת עד ליום 1 בינואר 2008.
6. הצוות האמור בסעיף 4 ימליץ לוועדת המחירים על העלאה של מחירי שאר השירותים בבתי החולים, למעט שירותי דיאליזה ומחיר יום האשפוז במחלקות באגף הפנימי שהופחתו בהן המחירים בהתאם להחלטת ממשלה מספר 2459 מיום 15 באוגוסט 2004 ולהמלצות הצוות הבין משרדי המשותף שהוקם בעקבות ההחלטה האמורה בסכום השווה לסכום ההפחתה בשירותים כאמור בסעיף 5 לעיל. הצוות ימליץ לוועדת המחירים על פירוט תיקוני המחירים הנ"ל, בהתחשב, בין היתר, בהמלצות קודמות של תת וועדת המחירים הפועלת מטעם משרדי הבריאות והאוצר. עדכון מחירי השירותים כאמור ייעשה באופן שלא ישפיע על מחיר יום האשפוז הממוצע (בממוצע משוקלל לפי היקף הפעילות), ולפיכך לא תהיה לעדכון זה השפעה על תקרות הצריכה הפרטניות של קופות החולים בבתי החולים.

7. לקבוע כי הוראת השעה הנזכרת בסעיף 1 לא תחול בשנת 2008 ואילך על רכש שירותים המנויים בסעיף 5 לעיל, ובהתאם לכך לקבוע כי תקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2008 תהיה שווה לתקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2007 בהפחתת סכום השווה לערך השירותים האמבולטוריים האמורים בסעיף 5, כשהוא מחושב על פי המחירים המופחתים, בתוספת התוספת הריאלית ושיעור העדכון. בהתאם לכך, לקבוע בחוק כי שרי הבריאות והאוצר יעדכנו את תקרת הצריכה הפרטנית במחיר מלא של כל קופת חולים בכל בית חולים בהתאם ליחס שבין ממוצע צריכת השירותים האמורים בסעיף 5 לעיל במחיר מלא של כל קופת חולים בכל בית חולים בשנים 2005 עד 2007 לבין צריכת השירותים האמורים של כל קופות החולים בכל בתי החולים באותן השנים, ובלבד שסך כל תקרות הצריכה הפרטניות לא יעלה על תקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2008.

8. תקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2009 תהיה שווה לתקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2008 בהפחתת הסכום השווה לערך השירותים האמבולטוריים שתומחרו על ידי הצוות האמור בסעיף 4 לעיל (להלן: השירותים שתומחרו), כשהוא מחושב על פי המחירים המופחתים, בתוספת התוספת הריאלית ושיעור העדכון, ובלבד שערך ההפחתה לא יפחת מ-700 מלש"ח. הוראת השעה לא תחול על השירותים שתומחרו עד ליום 31.12.08.

9. תקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2010 תהיה שווה לתקרת הצריכה הכוללת במחיר מלא לשנת 2009 בהפחתת הסכום השווה לערך השירותים שתומחרו, כשהוא מחושב על פי המחירים המופחתים כאמור בסעיף 4, בתוספת התוספת הריאלית ושיעור העדכון, ובלבד שערך ההפחתה לא יפחת מ-900 מלש"ח. החל מיום 1.1.2010 הוראת השעה לא תחול על השירותים האמבולטוריים.

10. רכישת שירותים בידי קופת חולים בבית חולים מעבר לתקרת הצריכה הפרטנית במחיר מלא ועד 113% מעל תקרת הצריכה, תהיה במחיר שלא יעלה על 30% ממחירי שירותי הבריאות כפי שנקבעו לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן: המחיר המרבי) ורכישת השירותים מעבר לשיעור האמור תהיה במחיר שלא יעלה על 50% מהמחיר המרבי.

11. לשרי הבריאות והאוצר תינתן בחוק סמכות לקבוע בצו, עד ליום 1 במרץ של שנת 2008, סכומי צריכה של קופות חולים בבתי חולים ציבוריים כלליים, כנגזרת של תקרת הצריכה הפרטנית של קופת החולים בבית החולים ציבורי כללי בשנה האמורה, שמתחת להן תשלם קופת החולים לבית החולים תשלום נוסף בשיעור שייקבע בצו.

12. על אף האמור בסעיף 10, לעניין מבוטח המוגדר כמונשם כרוני והמאושפז בבית חולים יותר מ-21 ימים רצופים, ולעניין מבוטח שבית החולים הודיע לקופה המבטחת על הגדרתו כפנימי גריאטרי והקופה לא ערערה על החלטת בית החולים מחד ולא פינתה את המבוטח תוך 48 שעות ממועד ההודעה, ואם ההודעה התקבלה בשבת או בחג - 72 שעות מהמועד האמור מאידך, תשלם קופת החולים לבית החולים מחיר מלא עבור שירותי אשפוז כאמור.

13. בדומה למצב הקיים, בתי החולים וקופות החולים יהיו רשאים להתקשר בהסדרי התחשבנות מוסכמים השונים מאלה המפורטים לעיל, בהתאם לכללים הקבועים בסעיף 16 לחוק.

14. כל הסכם כאמור בסעיף 13 לעיל יהיה תקף אם הוגש לשרי הבריאות והאוצר לא יאוחר מיום 30 ביוני של השנה הרלוונטית, והשרים לא הביעו התנגדותם להסכם בתוך 14 יום מיום הגשתו.

15. השרים יהיו רשאים להתנגד להסכם אך ורק מהטעמים הבאים:

א. פגיעה משמעותית ביציבותו הפיננסית של בית החולים

ב. ההסכם נוגד הוראות חיקוק אחרות, לרבות צו הריבית

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

התחשבנות של קופות החולים עם בתי החולים נעשית ברובה לפי המכפלה של שירותי הבריאות הנצרכים בידי הקופה במחירים הקבועים לה בידי בית החולים. מחירים אלה מוגבלים בצווים מכח חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן - חוק הפיקוח). המחיר המירבי שמשלמת הקופה בעבור רוב הפעילות בבתי החולים קבוע לפי מחיר יום האשפוז ובעבור חלקה – לפי תעריפים דיפרנציאליים הקבועים בצווים. כדי למנוע גידול בלתי מבוקר בהוצאות הקופות לאשפוז, הוצאה שהיא מרכיב עיקרי בהוצאות קופות החולים, הוחל במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 1997), התשנ"ז-1997, הסדר שלפיו נקבעה תקרת צריכה לכל קופת חולים בכל בית חולים, אשר מעבר לה יורד המחיר המירבי לתשלום. הסדר זה הוארך כמה פעמים, ולאחרונה בחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2005 (תיקוני חקיקה), התשס"ה-2005 - עד סוף שנת 2007.

מוצע להאריך עד סוף שנת 2010 את הוראת השעה שבחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002 (להלן - החוק), שעניינה שיטת ההתחשבנות בין קופות החולים לבין בתי החולים הציבוריים, בכפוף לתיקונים המפורטים בהצעת ההחלטה, המביאים בחשבון את התשלומים בפועל ששילמו קופות החולים לבתי החולים עבור רכש השירותים, וכן נותנת ביטוי למספר המבוטחים של כל קופה בכל בית חולים הנמצא באותו המחוז, ובכך מקטינה את התמריץ להעברת מבוטחים למחוזות אחרים.

בשנים 2005 עד 2007 מופעלת שיטת התחשבנות, לפיה מעבר לתקרת צריכה של כל קופת חולים בכל בית חולים, משלמת קופת החולים בעד שירות שרכשה בבית החולים תשלום מופחת העומד על 30% או 50% ממחירי שירותי הבריאות הקבועים בתעריפון משרד הבריאות, בהתאם לשיעור החריגה מתקרת הצריכה כאמור. מנגנון זה נועד להתמודד עם כשל השוק הקיים במערכת הבריאות המתבטא בכך שגידול בהיצע השירותים יוצר ביקוש לשירותים אלו, ולהקטין את תמריץ בית החולים לבצע פעילות עודפת ממניעים כלכליים. מוצע להמשיך במנגנון הקיים גם בהסדר המוצע.

עם זאת מוצע כי בשונה מההסדר הנוכחי, לא יכללו בחישוב תקרת הצריכה שירותים אמבולטוריים הניתנים בבתי החולים, וזאת מאחר שהמחירים המשולמים עבור שירותים אלו משקפים את מחירי השוק והינם בעלי שולי רווח זניחים, ועל כן התמריץ לביצוע פעולות עודפות לגבי שירותים אלו הוא קטן. כמו כן, הפעילות האמבולטורית הינה פעילות אלקטיבית, ולפיכך לקופת חולים יכולת בקרה טובה יותר על אספקת שירותים אלו, דבר שמפחית את עוצמת הכשל האמור בשוק הבריאות. בנוסף, החובה לרשום פעולות אלו לצורך ההתחשבנות במחיר המפוקח, הגבוה לעיתים בעשרות אחוזים מהמחיר המשולם בפועל, פוגע ביכולת התחרות של בתי החולים מול השוק הפרטי. עוד מוצע כי שרי הבריאות והאוצר יוסמכו לקבוע בצו סכומי צריכה שמתחת להן תשלם קופת החולים לבית החולים תשלום נוסף.

במסגרת מדיניות משרד הבריאות להתאים את תעריפי השירותים הרפואיים הניתנים בבתי החולים לעלויותיהם, מוצע להפחית בתעריפון משרד הבריאות את תעריף ביקור רופא במרפאה, תעריפי הטיפול באמצעות קרינה ותעריפי שירותי ההפריה החוץ גופית המתומחרות כיום ביתר, ובמקביל להעלות את תעריפי שאר השירותים הניתנים בבתי החולים, וזאת בהתאם להמלצות צוות משותף למשרדי הבריאות והאוצר בראשות המנהל הכללי של משרד הבריאות.

כיום פועלת תת וועדת מחירים בראשות ראש מנהל הרפואה במשרד הבריאות ובהשתתפות נציגי קופות החולים, בתי החולים ומשרדי הבריאות והאוצר, אשר דנה בשינויי מחירים לפרוצדורות ספציפיות המבוצעות בבתי החולים. על כן, מוצע כי הצוות הבינמשרדי האמור יתחשב, בין היתר, בתוצאות עבודתה של תת הוועדה בבואו להמליץ לוועדת המחירים על שינויי המחירים בתעריפון, במטרה להגיע לשינוי מאוזן במחירי השירותים הרפואיים. עוד מוצע לקבוע תמריצים להעברת הטיפול במונשמים כרוניים וחולים גריאטריים מבית החולים הכללי למסגרות המתאימות יותר לטיפול בחולים אלו ולקהילה, וזאת באמצעות קביעת מחיר גבוה יותר לקופה שמשאירה את מבוטחיה בבית החולים ללא צורך רפואי.

יצוין כי לכל קופת חולים ולכל בית חולים תעמוד האפשרות, הקיימת גם כיום, לקבוע הסדר התחשבות ביניהן השונה מהקבוע בחוק, וזאת על מנת להגדיל את חופש הפעולה של בתי החולים ושל קופות החולים היכולים לקבוע מראש ובהסכמה את שיטת ההתחשבות ביניהם תוך יצירת מנגנונים של חלוקת סיכונים, וזאת מבלי לבטל את היתרונות שבשיטת ההתחשבות הקבועה בחוק.

שיטת ההתחשבות המוצעת בהחלטה תמנע גידול בלתי מבוקר בהוצאות האשפוז של קופות החולים ותיצור כללי משחק מאוזנים הממתנים את עוצמת הכשלים בשוק הבריאות, וזאת על ידי הקטנת התמריץ של בתי החולים לבצע פעולות רפואיות עודפות או להאריך את משך האשפוז של חולים ממניעים כלכליים - מחד גיסא, ועל ידי מתן אפשרות לתחרות בשירותים בהם הכשל אינו קיים או קיים במידה מועטה - מאידך גיסא. שיטות דומות פועלות במערכות בריאות רבות בעולם המערבי.

ההיבט המשפטי

הארכת הוראת השעה שבחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, תוך ביצוע ההתאמות המפורטות בהצעת ההחלטה.

התייעלות במערכת הבריאות הציבורית

מחליטים

1. להנחות את שר הבריאות להפעיל את סמכותו לפי סעיף 24א(ב3) לפקודת בריאות העם, 1940 (להלן - הפקודה) ולתקן את התוספת החמישית לפקודה, כך שייקבע בה כי המספר המרבי של יחידות להשתלת כליה בבתי חולים ציבוריים כלליים יעמוד על 5 יחידות, במקום 6 יחידות. בהתאם לכך, להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות להפעיל את סמכותו לפי סעיף 24ב לפקודה ולהורות על סגירה של יחידת השתלה באחד מבתי החולים הציבוריים הכלליים, וזאת לאחר ששמע את עמדת בית החולים כאמור באותו סעיף, ולתקן בהתאם את רישיון בית החולים.
2. בהמשך להחלטה מס' 125 מיום 25.3.03, ובהתאם להוראות סעיף 40(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לקבוע כי מנכ"ל משרד הבריאות לא יאשר פתיחת כל תשתית טיפולית או מחקרית בבתי החולים הממשלתיים והעירוניים, וכן כל הסבת תשתית כאמור לסוג תשתית אחרת המחייבת תוספת כוח אדם בבית החולים או שיש בה כדי להביא לחריגה של בית החולים מתקציבו, וזאת כל עוד לא תוקצבו תוספת התקנים ותוספת התקציב הנדרשות.
3. לקבוע בחוק כי מנהל בית חולים ממשלתי וסגניו שימונו לתפקידים אלה לראשונה החל ביום 1 בינואר 2008, ייבחרו באמצעות מכרז פומבי ויועסקו לתקופה מוגבלת שלא תעלה על ארבע שנים. מנכ"ל משרד הבריאות יקבע, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, יעדים לפיהם תימדד הצלחתו של מנהל בית החולים בתפקיד במהלך התקופה האמורה. מנכ"ל משרד הבריאות רשאי להאריך את כהונת המנהל או סגן מנהל לתקופה אחת נוספת של ארבע שנים, אם המנהל או סגן המנהל עמד בכל היעדים כאמור. בתום תקופת כהונתו של מנהל או סגן מנהל בית החולים, ייערך מכרז חדש לתפקיד אשר יחולו עליו הכללים האמורים. השתתף מי שמכהן כמנהל או סגן מנהל בית חולים במכרז החדש, יימדד המשתתף, בין היתר, לפי מידת עמידתו ביעדים שנקבעו כאמור.
4. לתקן את פקודת בריאות העם, 1940 ולקבוע בה כי שר הבריאות יהיה מוסמך לקבוע כי אחות מוסמכת רשאית לבצע פעולת הרדמה בפרוצדורות רפואיות, לאחר שעברה הכשרה ולאחר שעמדה בתנאים מקצועיים - הכל כפי שיקבע שר הבריאות בתקנות מכוח הפקודה האמורה, וכי תקנות ראשונות לפי התיקון האמור לפקודה יותקנו עד ליום 1 ביוני 2008.
5. לקבוע בחוק לפיצוי נפגעי גזת, התשנ"ד-1994, כי על אף האמור בכל דין, פרוטוקולים של דיונים בוועדת המומחים והחלטותיה, בענין תובעים שנקבע לגביהם כי ניתן להם טיפול נגד הגזת, יהיו חסויים ולא ימסרו לכל גורם שהוא, לרבות לתובע או לבא כוחו. חיסיון זה לא יחול במקרה שבו המידע המתבקש הינו עובדת רישומו של אדם במאגר מידע רשמי של משרד הבריאות, כמי שקיבל טיפול נגד הגזת, ובתנאי שניתנה הסכמתו של אותו אדם. בנוסף, לקבוע כי במסגרת דיון בערעור על החלטת הוועדה יהיה רשאי בית הדין לבקש עיון בפרוטוקולים או בהחלטות ולקבל הסברים בעניינם, אם סבר כי הדבר נדרש מטעמים מיוחדים, ובלבד שהעיון יתבצע במעמד צד אחד והפרוטוקולים לא יימסרו לכל גורם שהוא.
6. לקבוע כי החל בשנת 2008 ועד שנת 2011 כלל בתי החולים הממשלתיים ירכשו שירותי מטבח, שירותי שמירה ושירותי ניקיון במיקור חוץ. בהתאם לכך, להפחית על פני השנים 2008 עד 2011 את תקציבי כוח האדם בבתי החולים הממשלתיים ב-400 תקנים, ולבצע את ההתאמות הנדרשות בתקציבי השכר של בתי החולים הממשלתיים, ובלבד שבשנת 2008 יפחת תקציב שיא כוח אדם בבתי החולים הממשלתיים הכלליים ב-100 תקנים לפחות, ובהתאם לכך יפחת תקציב השכר ב-17 מליון ש"ח. על מנת להבטיח לבתי החולים את המשאבים הנדרשים לרכישת השירותים האמורים במיקור חוץ, להפנות את החיסכון בתקציבי השכר בכל אחת מהשנים האמורות לתגבור תקציבי הקניות של בתי החולים.
- להנחות את המנהל הכללי של משרד הבריאות להגיש לשר האוצר ולשר הבריאות עד יום 1 בנובמבר 2007 תוכנית מפורטת להפחתת כוח האדם כאמור.

7. לאחד עד יום 1.6.08 את פעילותן של מעבדת בריאות הציבור בתל אביב ושל המעבדה באבו כביר.
8. להאריך עד יום 1 בינואר 2010 את תוקפו של סעיף 4 להחלטה מספר 2481 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינו דחיית פתיחת מיטות אשפוז חדשות.
9. להפחית מתקציב משרד הבריאות 100 תקני כוח אדם שלא אוישו בשנת 2007.

דברי הסבר

לסעיף 1:

מספרן של היחידות להשתלת כליה בישראל בבתי חולים ציבוריים כלליים עומד על 6. נתוני ההשתלות בשנים האחרונות מצביעים על כך שמתוך היחידות האמורות, בשתי יחידות השתלה ישנה רמת פעילות נמוכה במיוחד. כך למשל, בשנים 2004 עד 2006 בוצעו 455 השתלות כליה במרכזים השונים, ומתוכן רק 29 השתלות בוצעו בבית החולים הדסה ו-13 השתלות בבית החולים סורוקה.

קיומו והפעלתו של מרכז השתלה כרוך בהוצאות לבית החולים, ובכלל זה הוצאות שכר של הרופאים הממונים כמנהלי היחידות. בנוסף, מצב דברים זה מקטין את יכולת ההתמחות של כלל מרכזי ההשתלה ועלול לפגוע באיכות הטיפול הניתן בהם.

לסעיף 2:

כשלי השוק במערכת הבריאות מביאים לכך שהביקוש לשירותי הבריאות מושפע במידה רבה מהיצע השירותים. לפיכך, מדינות רבות בעולם המערבי נוקטות במדיניות של ריסון היצע השירותים הרפואיים. הגבלת האפשרות לפתיחת תשתיות חדשות מונעת לעיתים רבות כפל תשתיות, אשר עלול להביא לגידול מיותר בהוצאה הלאומית לבריאות.

בהחלטת ממשלה מס' 125 מיום 25.3.03 נקבע כי מנכ"ל משרד הבריאות לא יאשר הוספת מיטות אשפוז, מחלקות או יחידות מקצועיות או שינוי בייעודן בבתי החולים הממשלתיים והעירוניים המחייבת תוספת כוח אדם או שיש בהן כדי להביא לחריגה מתקציב בית החולים בטרם תוקצבה תוספת התקציב או התקנים הנדרשת. מוצע להרחיב הוראה זו לכל סוג תשתית הקיימת בבתי החולים, כגון עמדות טיפול וחדרי ניתוח.

החלטה זו מיישמת, למעשה, את הוראת סעיף 40(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, הקובעת כי אין לבצע הוראת מינהל הכרוכה בתקציב בלא שנמצא לה תקציב.

לסעיף 3:

מנהלי בתי החולים הממשלתיים וסגניהם אחראים לניהולה של מערכת מורכבת ובעלת מחזור כספי שנתי של למעלה מ-6 מיליארד ש"ח בשנה. כיום, מנהל בית החולים וסגנו נבחרים לתפקידם לתקופת זמן בלתי מוגבלת, וכהונתם אינה תלויה בתוצאות ניהול בית החולים ובעמידה ביעדים שנקבעו לבית החולים.

על כן, מוצע להגביל את כהונת מנהל בית החולים וסגנו לארבע שנים, שלאחריהן תוארך תקופת כהונתם בארבע שנים נוספות, בהתחשב, בין היתר, במידת עמידתם ביעדים ניהוליים שנקבעו מראש.

לסעיף 4:

השינויים החלים במקצוע הרפואה בכלל ובמקצוע הסיעוד בפרט, מביאים לכך שאחיות בתי החולים משתלבות בפעילויות שבוצעו בעבר על ידי רופאים בלבד, ומאפשרות לרופאים להתמקד בפעילות רפואית מורכבת יותר. כך למשל, בארצות הברית כ-65% מפעולות ההרדמה מבוצעות על ידי אחיות שהוסמכו לכך במסגרת לימודים בכ-100 תכניות לימוד ברחבי ארצות הברית. מחקרים שונים מצביעים על ירידה בסיכון לתמותת חולים שטופלו בידי קבוצות מרדימים הכוללות רופאים ואחיות שהוכשרו לבצע פעולות הרדמה.

משך הכשרתה של אחות מרדימה קצר ממשך ההכשרה הנדרש לרופא מרדים ועלות ההכשרה וההעסקה של רופא מרדים גבוהה מזו של אחות מרדימה. לפיכך, הכשרת אחיות מרדימות תגדיל את היצע המרדימים.

משכך, מוצע לתקן את פקודת בריאות העם, 1940, ולקבוע בה כי אחות מוסמכת תהיה רשאית לבצע פעולת הרדמה בהתאם להוראות שייקבעו לענין זה בתקנות שיותקנו לראשונה עד יום 1 ביוני 2008.

לסעיף 5 :

החוק לפיצוי נפגעי גזזת נחקק בשנת 1994. בהתאם להוראות החוק, המדינה משלמת למי שקיבל טיפול נגד גזזת ושלקה באחת המחלות המנויות בחוק פיצוי חד-פעמי או קיצבה חודשית קבועה, וזאת בהתאם לשיעור הנכות שנקבע לו.

בחוק הוענקה לשר הבריאות הסמכות למנות ועדת מומחים שתפקידה לקבוע האם לתובע ניתן טיפול נגד גזזת, וכן ועדה רפואית שתפקידה לקבוע את אחוזי הנכות של התובע לפי מבחנים ובהתאם לעקרונות שנקבעו לפי סעיף 118 לחוק הביטוח הלאומי.

קביעת ועדת המומחים בשאלה האם ניתן לתובע טיפול נגד גזזת ניתנת לרוב על בסיס עדויות התובעים הנבחנות לאור נתונים שיש בידי הועדה בנוגע לפרטי הטיפול שניתן. במקרים בהם תביעתו של תובע הוכרה על ידי הועדה, לא התאפשר עיון בפרוטוקולים של הדין בועדה, וזאת כדי למנוע מצב בו ייעשה שימוש לרעה בפרטים הרשומים בפרוטוקול על ידי תובעים שלא עברו טיפולים אלה - מצד אחד, ולשמור על יתרוןם היחסי של תובעים שאכן קיבלו טיפול כאמור - מהצד השני. מוצע לעגן הסדר זה בחקיקה ולקבוע כי הפרוטוקולים של הועדה במקרים אלה יהיו חסויים. עם זאת, במקרים בהם מבקש בית הדין, במסגרת דיון בערעור על החלטת הועדה ומטעמים מיוחדים, לעיין בפרוטוקולים, לא יחול החיסיון האמור, אולם העיון בפרוטוקול יתבצע במעמד צד אחד בלבד. כמו כן, מידע לגבי רישומו של אדם במאגרים הרשמיים של משרד הבריאות כמי שקיבל טיפולי הקרנה נגד מחלת הגזזת יינתן בהסכמת אותו אדם.

לסעיף 6 :

בהתאם למדיניותה של הממשלה בדבר צמצום כוח אדם בשירות הציבורי, מוצע להעביר את שירותי המטבח ואת שירותי השמירה והניקיון להפעלה באמצעות מיקור חוץ, ולהפחית בהתאם את מצבת כוח האדם בבתי חולים ואת תקציבי השכר ולתגבר בהתאם את תקציבי הקניות של בתי החולים. הממשלתיים.

לסעיף 7 :

במסגרת השירותים שמעניק משרד הבריאות לפי התוספת השלישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, מפעיל משרד הבריאות עשרות מעבדות שתפקידן לסייע בפיקוח על בריאות הציבור. במעבדות אלו מבוצעות פעילויות שונות, כגון בדיקת אצוות ייבוא של תרופות ובדיקת איכות המים לשתיה. מוצע לאחד פעילותן של המעבדות בתל אביב ובאבו כביר וזאת לשם ייעול הפעלתן של המעבדות.

לסעיף 8 :

בהתאם לסעיף 4 להחלטה מספר 2481 מיום 15 באוגוסט 2004, הוקפאה פתיחת 110 מיטות אשפוז חדשות עד ליום 1.1.08. מוצע להאריך תוקפה של החלטה זו עד ליום 1.1.2010, וזאת, בין היתר, בשל כשל השוק במערכת הבריאות המביא לכך שהביקוש לשירותי הבריאות מושפע במידה רבה מהיצע השירותים, ועל כן יש צורך בהמשך הגבלת היצע האמור.

לסעיף 9:

מניתוח הביצוע בתקציב סעיפי כוח האדם במשרד הבריאות לשנת 2006 עולה שישנם למעלה מ- 100 תקני כוח אדם שלא אוישו. תחזית הביצוע לשנת 2007 מראה על המשך מגמה זו ואף על התרחבותה. לפיכך, מוצע לבצע התאמה בין תקציב משרד הבריאות לבין איוש התקנים בפועל, וזאת באמצעות הפחתת 100 תקנים בתקציב משרד הבריאות שלא אוישו בשנת 2007.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

הפחתת שיא כוח האדם של משרד הבריאות כתוצאה ממעבר למיקור חוץ, מאיחוד מערכי המעבדות ומהפחתת תקנים שלא אוישו בשנת 2007.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת בריאות העם, 1940.

תיקון החוק לפיצוי נפגעי גזת, התשנ"ד- 1994.

קביעת הוראות בחקיקה לענין מינוי מנהל בית חולים ממשלתי וסגניו.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לסעיף 2: החלטה מס' 125 מיום 25.3.03.

לסעיף 5: הצעת החלטה זו אושרה במסגרת החלטת ממשלה מס' 468 מיום 12.9.06, ונכללה בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2007. ההצעה פוצלה מחוק ההסדרים לשם הליך חקיקה בוועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת אולם מאז לא קיימה הוועדה דיון בהצעת החוק.

לסעיף 8: החלטה מס' 2481 מיום 15.8.04.

חיזוק מערכת הבריאות הציבורית

מחליטים

1. לתקן את סעיף 10 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות), באופן שיובהר בו כי לשר הבריאות הסמכות להורות על שינויים בתוכנית לשירותי בריאות נוספים של קופות החולים (להלן - תוכנית שב"ן), לאחר ששמע את עמדת הקופה הרלוונטית. שינויים עליהם יורה שר הבריאות ייכנסו לתוקף בתום ששה חודשים מהיום שבו הוציא שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך הוראה בכתב לקופת החולים.
2. להורות לשר הבריאות כי כל שינוי בתשלומי החברים בתכניות השב"ן ייעשה בהסכמתו של שר האוצר.
3. להנחות את שר הבריאות לפעול בהתאם לסמכותו בסעיף 10 לחוק ביטוח בריאות, כפי שתובהר בחוק כאמור, ולאחר שערך שימוע לקופות החולים, בשיתוף נציגי משרד האוצר, כך שהחל ביום 1.7.08 -
 - א. בתכניות השב"ן לא תיכלל אפשרות לבחירת מנתח ללא השתתפות עצמית של המבוטח, וגובה ההשתתפות העצמית תיקבע בהסכמתו של שר האוצר.
 - ב. בתוכניות השב"ן לא ייכללו תרופות מצילות חיים ותרופות מאריכות חיים.
 - ג. השינויים בתכניות השב"ן כאמור בפסקאות א' ו-ב' לא יחולו לגבי עמיתים שהחלו לפני יום 1.7.08 בהליך של טיפול תרופתי בהתאם לתנאי תכנית השב"ן, או שנקבע להם תור לפרוצדורה רפואית הכוללת בחירת מנתח ללא השתתפות עצמית לפני המועד האמור, וכי אותם עמיתים יהיו זכאים להמשך הטיפול או לביצוע הפרוצדורה האמורה בהתאם לתנאי תכנית השב"ן כמתכונתה ערב השינוי בתנאי התכנית כאמור בפסקאות האמורות.
 - ד. בהתחשב, בין היתר, באמור לעיל, תשלומי החברים בתוכניות השב"ן יופחתו ב-15% בממוצע לעומת התשלומים בשנת 2006, וזאת על פני השנים 2008 עד 2010. בנוסף, להנחות את שר הבריאות להורות לקופות החולים להגיש לאישורו עד יום 1.1.08 עדכון לתכנית השב"ן, כך שהשירותים שייכללו בהן יותאמו בהדרגה להיקף תשלומי החברים כאמור.

דברי הסבר

לסעיף 1:

חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות או החוק) קובע כי לכל תושב יינתן סל שירותים בסיסי הקבוע בחוק באופן שוויוני. השירותים הניתנים על פי החוק בידי קופות החולים מפורטים בתוספת השנייה לחוק וממומנים מהמקורות המנויים בו. כל תושב שעליו חל החוק, רשאי לבטח עצמו בביטוח נוסף מעבר לסל הבסיסי הנתון לו על פי חוק.

סעיף 10 לחוק ביטוח בריאות מאפשר לקופות החולים לקבוע תוכנית למתן שירותי בריאות נוספים (להלן - שב"ן). תוכניות אלו מפותחות בידי משרד הבריאות, במסגרת הפיקוח על קופות החולים בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. כהשלמה לאמור, קובע סעיף 95 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 כי תוכנית שירותי בריאות נוספים אינה מפותחת בידי המפקח על הביטוח.

חוק ביטוח בריאות מסמיך את שר הבריאות לאשר שינויים בתוכניות הביטוח המשלים של קופות החולים, ואולם החוק אינו מפרט את ההליך שבו יורה השר לקופות על שינויים בתוכניות האמורות. מוצע להבהיר את סמכותו של שר הבריאות להורות על שינויים בתוכניות הביטוח המשלים, ולקבוע כי יעשה שימוש בסמכות זו לאחר ששמע את עמדת הקופות, ולאחר תקופה שיש בה כדי לאפשר היערכות של הקופה ושל העמיתים בתוכנית לשינוי שיוחל.

לסעיף 2 :

כיום מבוטחים בתכניות השב"ן של קופות החולים כ-72% מהמבוטחים. כמו כן, כ-34% מהמבוטחים בקופות החולים הם בעלי ביטוח רפואי פרטי בחברות הביטוח.

בשנת 2004 הסתכם המחזור הכספי של הביטוחים המשלימים בכ-2 מליארד ש"ח, המהווים כ-4.5% מההוצאה הלאומית לבריאות. לשינויים בתוכניות אלו עלולה להיות השפעה ניכרת על ההוצאה הלאומית לבריאות. בשל כשלי השוק הקיימים במערכת הבריאות, על הממשלה לרסן הוצאה זו בדרכים שונות, וזאת על מנת להבטיח כי ההוצאה תהיה תועלת מקבילה לבריאות הציבור. על כן, מוצע לקבוע כי שינוי בתשלומי החברים עבור תכניות השב"ן יהיה טעון אישור שר האוצר.

לסעיף 3 :

מאז הפעלתן של תכניות השב"ן ועד לפני זמן קצר, הקפיד משרד הבריאות כי תכניות השב"ן ישאו אופי של שירותים משלימים. משכך, נמנע משרד הבריאות מלאשר הוספה לשב"ן של שירותים שבמהותם הם שירותי ליבה של סל שירותי הבריאות על פי חוק. כחלק ממדיניות זו, לא נכללו בתכניות השב"ן תרופות מאריכות חיים שאינן כלולות בסל הבריאות. מבוטח שביקש להרחיב את הכיסוי הביטוחי ולכלול בו שירותים אלו, עשה זאת באמצעות ביטוח מסחרי.

בפועל, תוכנית השב"ן הציעו שירותי בריאות "מעבר לסל" בעיקר משני סוגים :

סוג אחד של שירות "מעבר לסל" הוא שירות שכלל אינו כלול בסל השירותים הבסיסי ; למשל : רפואה אלטרנטיבית ; מספר גדול יותר של טיפולי פיזיותרפיה ; חוות דעת רפואית שניה וכיוצא באלה.

סוג שני של שירות "מעבר לסל" נוגע, למעשה, לאיכות השירות, כגון : בחירת מנתח לשם ביצוע פעולה כירורגית הכלולה בסל הבסיסי בבית חולים פרטי.

מוצע לעגן את המדיניות האמורה בדבר סוגי השירותים הנכללים בביטוחים המשלימים.

כשלי השוק במערכת הבריאות מחייבים את הממשלה לנקוט בצעדים שמטרתם ריסון ההוצאה הלאומית לבריאות, ובכלל זה ריסון ההוצאה הפרטית. בשנת 2005 עמד ההיקף הכספי של ענף הביטוחים המשלימים על כ-2.5 מיליארדי ש"ח בשנה, והיווה כרבע מההוצאה הפרטית לבריאות, בעוד שבשנת 1999 היו ההכנסות כ-660 מליון ש"ח.

משכך, מוצע להפחית את התשלומים עבור תכניות השב"ן ובהתאם לכך את היקפם של הביטוחים המשלימים ב-15%. כמו כן, מוצע כי בחירת מנחת הכלולה בשב"ן תיעשה בהשתתפות עצמית של המבוטח. עוד מוצע לקבוע הוראות מעבר לגבי אותם מבוטחים שהתחילו לקבל שירותים הכלולים בשב"ן ואשר עתידים להיגרע ממנו. על פי ההצעה, מבוטח שקיבל שירותים הכלולים בשב"ן ימשיך לקבל את אותו הטיפול או השירות.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

העברת האחריות לטיפול רפואי בנפגעי תאונות הדרכים לקופות החולים

מחליטים

1. לתקן את חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות), חוק פיצויים לנפגעי תאונות הדרכים, התשל"ה-1975 (להלן - חוק הפיצויים) פקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], התש"ל-1970 (להלן - פקודת ביטוח רכב מנועי) וחוק ביטוח רכב מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת, הסדרים לתקופת מעבר והוראות לענין אבנר), התשנ"ז-1997 (להלן - חוק ביטוח רכב מנועי), כך שייכללו בהם ההוראות הנדרשות ליישום העקרונות המפורטים להלן:
 - א. האחריות הביטוחית למתן שירותים רפואיים הנכללים בסל השירותים והתרופות לפי חוק ביטוח בריאות, בשל נזקי גוף לנפגעי תאונות דרכים, תועבר מחברות הביטוח לקופות החולים.
 - ב. חברות ביטוח ימשיכו להיות אחראיות כלפי המבוטחים לגבי יתר השירותים הרפואיים שלא נכללים בסל השירותים והתרופות של קופות החולים, לפי חוק ביטוח בריאות, וזאת במסגרת השירותים לפי חוק הפיצויים ופקודת ביטוח רכב מנועי.
 - ג. לקבוע כי הוראות הדין החדש כאמור לעיל יחולו על תאונות שמועדן ייקבע מיום 1.9.08 ואילך.
 - ד. לקבוע הוראת מעבר לשנים 2008 ו-2009, שלפיה מימון חלק מעלות יישום החלטה זו יהיה באמצעות העברת כספים מאגוד לביטוח נפגעי רכב בערבון מוגבל (להלן - אבנר) כהגדרתו בחוק ביטוח רכב מנועי, לקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים (להלן - הקרן), ובלבד שסך הסכומים שיועברו יסתכמו ב-350 מליון ש"ח. על הסכומים האמורים יחולו התנאים המפורטים בסעיף 10(ה) לחוק ביטוח רכב מנועי; הם ייחשבו כהחזר של עודפי פרמיה שגבה אבנר בעבר, וכן יהוו לעניין זה הוצאה מוכרת למס. בהתאם לכך, להסמיך את שר האוצר לקבוע בצו את אופן העברת הכספים האמורים לעניין היקפם ומועדי העברתם.
 - ה. במידה ולאחר העברת הסכומים האמורים בסעיף ד' לעיל, יוותרו לאבנר סכומים נוספים, הסכומים הנוספים יועברו לקרן במהלך שנת 2010. כספים אלו יועברו בהתאם לצו שיקבע שר האוצר.
1. הקרן תעביר למוסד לביטוח לאומי את סך כל התשלומים שהעביר אבנר כאמור בסעיפים ד ו-ה' לעיל, והמוסד לביטוח לאומי יחלק את הסכום שהתקבל אצלו מהקרן לפי חלקה של כל קופה במקורות המימון בהתאם להוראת סעיף 17 לחוק ביטוח בריאות.
2. להנחות את שר האוצר לבטל את תקנות ביטוח רכב מנועי (ביטוח בתנאי תחרות מבוקרת, הסדרים לתקופת מעבר והוראות לענין אבנר) (העברת סכומים מאבנר לקרנית), התשס"ג-2003, שעניין העברת סכום קבוע מאבנר לקרן.
3. לעדכן את בסיס עלות סל שירותי הבריאות לקופות החולים בסכום אשר מבטא את תוספת העלות לקופות החולים לצורך מתן השירותים הרפואיים לנפגעי תאונות הדרכים כאמור בסעיף 1, בניכוי העלויות הנחסכות לקופות החולים לצורך איתור הנפגעים והמבטחים וייחוס הטיפולים הרפואיים לתאונה, הכל כפי שייקבעו שר הבריאות ושר האוצר.
4. לתקן את חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, ולקבוע בו כי תקרת הצריכה במחירים מלאים של קופות החולים בבתי החולים הכלליים תגדל בסכום שיבטא את השינויים בצריכה עקב העברת האחריות הביטוחית כאמור בסעיף 1. הגידול האמור יחולק בין בתי החולים בהתאם ליחס שבין הצריכה במחירים מלאים של כל קופות החולים בכל בתי החולים הציבוריים הכלליים לבין הצריכה במחירים מלאים של כל קופות חולים בכל בית חולים. לעניין זה, "צריכה במחירים מלאים של קופת החולים" - מספר ימי אשפוז ופרוצדורות שצרכו מבוטחי קופת חולים בשנת 2006, כשהם מוכפלים במחירים הרלוונטיים הקבועים בתעריפון משרד הבריאות.

דברי הסבר

האחריות לטיפול בנפגעי תאונות דרכים מוטלת על חברות הביטוח המבטחות את נפגעי תאונות הדרכים מכוח ביטוח החובה לכלי הרכב, ועל כן אינו כלול במסגרת אחריותן של קופות החולים בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק ביטוח בריאות ממלכתי). האחריות לטיפול הרפואי בנפגעים מוטלת על חברות הביטוח, וזאת בהתאם לחוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975. למעשה, מתקשרות חברות הביטוח עם ספקי שירותי הבריאות, בעיקר עם קופות החולים ובתי החולים, לשם הענקת טיפול רפואי לנפגעים. כמו כן, לקופת החולים אשר נתנה למבוטח טיפול רפואי הנובע מתאונת דרכים קמה זכות חזרה כלפי מבטחו, וזאת מכוח סעיף 22 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. בפועל, קשה לעתים להבחין בין סוגי הנפגעים וחלק מהנפגעים נהנים מתשלומים כפולים עבור טיפולים רפואיים הניתנים להם במקביל מכוח חוק ביטוח בריאות ממלכתי, בעיקר בכל הנוגע לפיצוי בגין טיפולים רפואיים עתידיים.

השיטה הקיימת, שבה חברות הביטוח נדרשות להתחשבן עם בתי החולים לגבי טיפולים שנתנו למבוטחים, ושבה קופות החולים תובעות במקביל השבה מחברות הביטוח, כרוכה בהוצאות מנהליות כבדות. קופות החולים ובתי החולים נאלצים להקים מערך התחשבות מול חברות הביטוח, לפתח מערכות מחשוב, לשם ייעול תהליכי איתור הנפגעים, מעקב אחרי מצבם הרפואי וייחוסו לתאונה לשם מיצוי התהליך הארוך של משא ומתן עם חברות הביטוח, ובמקרה הצורך – אף לנהל התדיינות משפטית עימן. היעדר השקעה במערך כזה גורמת לקופות החולים הפסדים כבדים בגין הטיפול בנפגעים אלו ללא כיסוי כספי.

מצד חברות הביטוח, כרוך מתן הטיפול הרפואי בתפעול של מערך בקרת שירותים מול ספקי הבריאות ושל מערך התחשבות מול קופות החולים, וגם כאן – לניהול התדיינות משפטיות עם קופות החולים.

מצד הנפגעים – קיומה של מערכת בירוקרטית מסורבלת גורמת לכך שלעתים נפגע נדרש להתרוצץ בין קופת החולים לבין חברת הביטוח להסדרת ההתחייבות לתשלום לספק השירותים (למשל: בית החולים), בלא שיש לו עניין אמיתי בשאלת החבות לבד מרצונו לקבל את הטיפול באופן יעיל ומהיר, וללא מעמסה בירוקרטית.

על כן, מוצע להעביר את האחריות למתן טיפול רפואי לנפגעי תאונות דרכים לאחריות קופות החולים במסגרת התוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. לשם מימון העברת האחריות בתקופת המעבר, יעביר אבנר בשנים 2008-2009 350 מליון ש"ח לקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים אשר יועברו למוסד לביטוח לאומי, שיחלק את הסכומים האמורים לקופות החולים בהתאם לחלקה של כל קופה במקורות המימון בהתאם לסעיף 17 לחוק ביטוח בריאות.

הכספים שיועברו מאבנר הינם בגדר החזר של עודפי פרמיה שגבה אבנר ממבוטחים ברכב חובה בעבר, ולכן הם יהיו פטורים ממס הכנסה.

תביעות שיבוב במערכת הבריאות

מחליטים

לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח חדש], התשנ"ה-1995, כך שייקבע בו כי לענין תביעות בשל אחריות מקצועית של נותן שירותים רפואיים, לא יוכל המוסד לביטוח לאומי לתבוע קופות חולים או נותני שירותים, כהגדרתם בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

דברי הסבר

מוצע לבטל את סמכות המוסד לביטוח לאומי לתבוע מן המוסדות הרפואיים שיבוב של תשלומים ששילם עקב רשלנות רפואית.

בהחלטה מס' 2384 מיום 31.7.02 החליטה הממשלה על הקמת ועדה בין משרדית, בהשתתפות משרדי הבריאות, המשפטים והאוצר, אשר תבחן את הדרכים להקטנת ההוצאה הציבורית בגין תביעות רשלנות רפואית.

הוועדה הגיעה למסקנה כי סעיף 22 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, כשהוא מיושם ביחס לזכות החזרה של קופות החולים וספקי שירותים רפואיים בינם לבין עצמם, מביא לסרבול ואינו תורם באופן אמיתי לאותם גופים, משום שלא מדובר בהזרמת כסף חדש למערכת הבריאות אלא בגלגול בין הגופים השונים, תוך הפחתה הנובעת מעלויות ההתדיינות המשפטית.

הוועדה סברה, כי המצב בו גופים ציבוריים הניזונים מאותו תקציב מתדיינים ביניהם, אינו רצוי. לפיכך, הגיעה הוועדה למסקנה כי יש לתקן את חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ולבטל את זכותם של נותני שירותים רפואיים להיפרע מנותני שירותים רפואיים אחרים בגין הוצאות טיפול רפואי במבוטח שנפגע מרשלנות רפואית של נותן השירותים הרפואיים האחר. מסקנה זו של הוועדה קיבלה ביטוי בתיקון סעיף 22 לחוק ביטוח בריאות במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2007.

מטעמים דומים מוצע לבטל גם את זכות השיבוב של המוסד לביטוח לאומי כלפי קופות החולים ובתי החולים.

יודגש כי אין לראות בביטול זה משום ביטול זכאותו של מי שניזוק ממעשה עוולה לטיפולם רפואיים חנם על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, או ביטול זכאותו של המזיק לניכוי עלות טיפולים אלה מן הפיצוי שעליו לשלם לניזוק. זכות זו תמשיך לעמוד על כנה, גם ביחס למי שניזוקו מטיפול רפואי, אך זכות החזרה של המוסד תבוטל.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח חדש], התשנ"ה-1995.

ניהול בתי חולים בידי חברות מנהלות

מחליטים

1. בהמשך להחלטת הממשלה מספר 130 מיום 25.3.2003 ולהחלטת הממשלה מספר 2460 מיום 15.8.2004, לקבוע בחוק כי יחידת סמך של משרד הבריאות המפעילה בית חולים כללי, ושלגביה קבעו שרי הבריאות והאוצר הוראת תיאגוד, תועבר לידי חברה מנהלת (להלן- החברה), ותואגד כתאגיד עצמאי שהנו מוסד ללא כוונת רווח או כחברה לתועלת הציבור בשליטת קופת חולים שתבחר בידי ועדת מכרזים בינמשרדית ובה יהיו חברים נציגי משרדי הבריאות, משרד האוצר ונציבות שירות המדינה.
2. בחוק ייקבעו הוראות והסדרים, בין היתר, בנושאים הבאים:
 - א. הוראת תיאגוד של בית החולים לרבות בנושא סוג הגוף שיחזיק בשליטת החברה המנהלת של בית החולים.
 - ב. מטרות החברה שתהיינה, בין השאר, לנהל ולהפעיל את בית החולים בעילות ולפי שיקולים ציבוריים וכלכליים במטרה להעניק את השירות המיטבי לציבור.
 - ג. מינוי ועדה ציבורית בראשות שופט בדימוס של בית המשפט העליון, אשר ימונה בידי שר המשפטים לאחר התייעצות עם נשיא בית המשפט העליון ובה יהיו חברים שני חברים נוספים, אשר יהיו אנשי ציבור בעלי רקע כלכלי וציבורי, שאחד מהם ימונה ע"י שר הבריאות ואחד ע"י שר האוצר (להלן- הוועדה הציבורית).
 - ד. הרכב האסיפה הכללית והדירקטוריון של החברה המנהלת, שיורכבו מנציגי ציבור שימונו בידי הוועדה הציבורית ואת תנאי הכשירות שלהם, שהיו דומים לתנאים הקבועים בסעיף 16א ובסעיף 17א לחוק החברות הממשלתיות.
 - ה. כלי הפיקוח, הבקרה והאכיפה של משרד הבריאות ושל משרד האוצר לשם הבטחת קיום המטרות הציבוריות של בית החולים, לרבות הוראות בדבר פיקוח ובקרה על שכר העובדים בתאגיד ובבית החולים.
 - ו. דרכי המינוי של ועדת הביקורת שתהיה כולה מורכבת מבין חברי הדירקטוריון שמונו בידי הוועדה הציבורית;
 - ז. אישור פעולות ועסקאות בין החברה המנהלת לבין התאגיד השולט בה, או כל מי שקשור לתאגיד או לחברה, שלגביהן יחולו הוראות חוק החברות לענין אישור פעולות ועסקאות של חברה ציבורית.
 - ח. העברת אמצעי שליטה בחברה, שתהיה באופן שתישמר השליטה של התאגיד בחברה, ותהיה כפופה לאישור שרי הבריאות והאוצר.
 - ט. ביטוח אחריות מקצועית, בהיקף ובאופן שייקבעו בידי שר הבריאות ושר האוצר וכן הסדרים בנוגע לטיפול בתביעות התלויות או העתידיות בשל טיפול רפואי שניתן בבית החולים או בתאגיד הבריאות לפני מועד המעבר.
 - י. זכויות החזקה והשימוש של התאגיד במקרקעין של בתי החולים והמחוזיים להם, שישארו בידי המדינה.
 - יא. הסדרה של הקניין הרוחני בבית החולים.
3. לקבוע בחוק כי ממועד ההעברה של ניהול בית החולים לידי החברה המנהלת לא יפעל תאגיד הבריאות בבית החולים, ופעילותו תופסק. אופן העברת הנכסים של תאגיד הבריאות, לרבות נכסים לא מוחשיים לידי החברה המנהלת ייקבע על ידי שרי הבריאות והאוצר.
4. לקבוע בחוק כי עובדי בית החולים יעברו להיות עובדי החברה המנהלת, וזאת לא יאוחר מיום השלמת העברתו של בית החולים לידי החברה המנהלת כאמור בסעיף 8 להלן. מעבר העובדים לחברה המנהלת יתבצע בהתאם לאמור בכל דין ולאחר ניהול משא ומתן עם ארגוני העובדים

היציגים, במגמה לחתום על הסכם שיסדיר את השלכות המהלך על שכרם ותנאי עבודתם של העובדים. עובד שלא יסכים לעבור לחברה המנהלת ייחשב כאילו הוא התפטר עקב הרעת תנאי ההעסקה.

5. לקבוע בחוק כי אם יחליטו שר הבריאות ושר האוצר להוציא הוראת תיאגוד לבית חולים כללי שהוא יחידת סמך של משרד הבריאות, שרוב העובדים בו הם עובדי רשות מקומית, רשאים הם לקבוע כי בית החולים ינוהל בידי חברה מנהלת בבעלות הרשות המקומית. וכי לשרים תשמר הסמכות להעברת החברה המנהלת מבעלות הרשות המקומית לבעלות אחרת.

6. שרי הבריאות והאוצר יתנו את הוראות התיאגוד לכל בתי החולים הכלליים שהם יחידות סמך של משרד הבריאות לא יאוחר מיום 31.12.2011, ואולם השרים יוסמכו לדחות בצו את מתן הוראת התיאגוד לגבי בית חולים מסוים, אם סברו כי מתן ההוראה תפגע באופן מהותי ביציבותו הפיננסית של בית החולים ובתפקודו כספק שירותי האשפוז.

7. שר הבריאות ושר האוצר יתנו את הוראת התיאגוד לבתי החולים הנזכרים בהחלטת הממשלה מס' 2460 מיום 15.8.04 בהתאם למפורט בה, ואולם לגבי בית החולים שיבא בתל השומר תינתן הוראת התיאגוד לעניין העברת בית החולים האמור לחברה מנהלת בבעלות קופת חולים.

8. נתנו השרים הוראת תיאגוד לגבי בית חולים מסויים, תושלם העברתו של בית החולים לניהול החברה המנהלת כמפורט בהוראת התיאגוד בתום תקופה שלא תעלה על 18 חודשים מיום מתן ההוראה ועד מועד זה יעברו עובדי בית החולים להיות עובדי החברה המנהלת, כאמור בסעיף 4 לעיל.

9. להקים צוות בהשתתפות נציגי משרד האוצר, משרד הבריאות ומשרד המשפטים שיפעל לגיבוש נוסח החקיקה בהתאם העקרונות המפורטים בהחלטה זו, וזאת במגמה לכלול את הצעת החקיקה האמורה במסגרת הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2008.

דברי הסבר

בתי חולים הינם גופים עסקיים בעלי סדר גודל ורמת מורכבות גבוהים ועל כן מחייבים סטנדרט ניהולי גבוה. עובדת היותם של בתי החולים בבעלות ממשלתית גורמת לאי יעילות מובנית ומקשה על תפקודם בהיבט הכלכלי.

בראשית שנות ה-90 המליצה ועדת נתניהו על תאגוד בתי החולים הממשלתיים, בכדי להביא לשיפור בתפקוד מערכת הבריאות ולניצול יעיל של משאביה. גם הועדה לבחינת הרפואה הציבורית ומעמד הרופא בה (ועדת אמוראי), שהגישה את המלצותיה בשנת 2002, המליצה על תאגוד בתי חולים הממשלתיים ובתי חולים בבעלות שירותי בריאות כללית.

מעבר לבעיית הניהול, הפעלה ישירה של בתי החולים הממשלתיים בידי משרד הבריאות טומנת בחובה חשש מפני אפשרות לקיומו של ניגוד עניינים של המשרד המשמש כיום גם כבעלים של כמחצית ממיטות האשפוז הכלליות וגם כרגולאטור של מערכת הבריאות האמון על קביעת מדיניות הבריאות.

על כן, מוצע לקבוע הוראות עקרוניות בנושא תיאגוד בתי החולים הממשלתיים, כשים לב לאופי בית החולים. כמו כן, מוצע לקבוע הוראות בנושא החברה המנהלת וחברי ההנהלה שלה וכן הוראות בדבר הפעלת בית החולים בידי החברה המנהלת, לרבות הוראות בנוגע לתקציב בית החולים ולעובדי בית החולים המתואגד, כמפורט בהצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 130 מיום 25.3.03

החלטת ממשלה מס' 2460 מיום 15.8.04

החלטת ממשלה מס' 469 מיום 12.9.06

הגברת התחרות בין קופות החולים

מחליטים

להנחות את שר הבריאות להכיר בקופת חולים נוספת, בכפוף לתנאים הקבועים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 ולתנאים המפורטים להלן:

1. קופת החולים החדשה תוכר על ידי שר הבריאות בכפוף לעמידתה בהוראות סעיף 25 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי הקובעות את התנאים להכרה בקופת חולים. מטרת הקופה יכלול, בין היתר, ניהול והפעלה של המרכז הרפואי, בייעילות ולפי שיקולים ציבוריים וכלכליים, במטרה להעניק את השירות המיטבי לציבור, וזאת באמצעות חברת בת מנהלת, אשר תוקם על ידה במיוחד לעניין זה, ואשר תהיה בבעלותה המלאה של הקופה.
2. שרי הבריאות והאוצר ימנו צוות מקצועי בראשות המנהל הכללי של משרד הבריאות ובהשתתפות נציגי משרד הבריאות ומשרד האוצר אשר יפעל ליישום החלטה זו. הצוות יקבע, בין היתר, את ההליך שלפיו ייבחר הגוף שיקים את קופת החולים האמורה, ובלבד שיכלול פניה פומבית ותוך הקפדה על מתן הזדמנות הוגנת לכל המבקשים.
3. על הקופה יחולו ההוראות החלות על כלל קופות החולים, ובכלל זה ייאסר עליה להפלות בין מבוטחים או לסרב לקלוט מבוטחים המבקשים להצטרף אליה על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994.
4. להורות לשר הבריאות לקבוע, מתוקף סמכותו לפי סעיף 25(3) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994, כי תנאי להכרה בקופה יהיה, בין היתר, הגשת בקשה לרישום בקופה של לפחות 10,000 מבוטחים, רישומם של 40 אלף מבוטחים לפחות בקופה בתום השנה הראשונה לפעילותה, ו-130 אלף מבוטחים לפחות בתום השנה השלישית לפעילותה. קופת החולים תחוייב להציג תכנית להבטחת הגשמת מטרה זו, להנחת דעתו של שר הבריאות.
5. נוסח תקנון הקופה יהיה בהתאם לכללים הקבועים בהצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז - 2006, בפרק ג', סעיפים 14(1), (3), (4) ו-15.

דברי הסבר

מאז חוק ביטוח בריאות ממלכתי פועלות בישראל ארבע קופות חולים, שהיו קיימות עוד לפני החוק. כיום חולשות שתי קופות החולים הגדולות על כ-80% מהשוק.

בנוסף, הימצאות של ארבע מבטחים קבועים במשך זמן כה רב פוגע ביכולת הבידול של הקופות וביכולת התחרות בשוק. לראיה לכך עומד כיום היקף המעברים בין קופות החולים על כ-1% בשנה בלבד.

היעדר תחרות בשוק, הפוגע בתמריצי התייעלות של קופות החולים עלולה להביא לבזבוז המשאבים הציבוריים המועברים לקופות החולים, שעומדים על כ-25 מיליארד ש"ח בשנה ולפגיעה ברמת השירותים למבוטחים.

על כן, מוצע להקים קופת חולים נוספת שתפעל בהתאם לעקרונות הקבועים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, לרבות דרישה לפריסת שירותים למבוטחים בה ברמה הארצית ואיסור להפלות בין מבוטחים או לסרב לקלוט מבוטחים המבקשים להצטרף אליה. הקמה של קופה נוספת תגביר את התחרות בין המבטחים ותשפר את רמת השירות לאזרח.

כמו כן, מטרת הקופה יכלול, בין היתר, ניהול והפעלה של מרכז רפואי, בייעילות ולפי שיקולים ציבוריים וכלכליים, במטרה להעניק את השירות המיטבי לציבור, וזאת באמצעות חברת בת מנהלת, אשר תוקם על ידה במיוחד לעניין זה, ואשר תהיה בבעלותה המלאה של הקופה. הדבר יגרום לניצול יעיל יותר של כוח אדם מקצועי הנמצא בבתי החולים הכלליים ותשתיות קיימות.

*יידון בקבינט כלכלי חברתי

הגברת השקיפות בניהול סל שירותי הבריאות

מחליטים

לתקן את חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, ולקבוע בו כי בעל רישום של תרופה או טכנולוגיה, אשר כלולה בסל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים, יעביר עד יום 1 ביוני בכל שנה לשר הבריאות את רשימת הגופים שאינם למטרת רווח ושעיסוקם בתחום הבריאות בישראל, לרבות ומבלי לגרוע מכלליות האמור: גופים העוסקים באספקת שירותים, במחקר ובפיתוח (לרבות ניסויים קליניים), בייצוג חולים או עובדים, בסיוע לחולים, בקידום בריאות או בהגברת מודעות לנושאים בתחום הבריאות, המקבלים ממנו תרומות בכסף או בשווה כסף, ולקבוע בחוק האמור כי שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך מטעמו, יפרסם מידע זה ברבים.

דברי הסבר

עלות סל שירותי הבריאות לקופות החולים עומדת על כ-25 מיליארדי שקלים. מתוך סכום זה, מושקעים כ-3.5 מיליארד ש"ח ברכש תרופות מהיצרנים השונים. ישנה חשיבות להנהגת שקיפות בכל הנוגע לנהנים מהתקציב האמור, ובכללם גופים הנהנים מתרומות מאותו היצרן.

מוצע לקבוע בחוק כי יצרני התרופות אשר התרופות שהם מייצרים כלולות בסל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים, יגישו לשר הבריאות מידי שנה את רשימת הגופים העוסקים בנושאים הנוגעים למערכת הבריאות בישראל שאינם למטרת רווח והמקבלים מהם תרומות. מאחר שלמידע זה נודעת חשיבות ציבורית, מוצע לקבוע כי שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך מטעמו יפרסם מידע זה ברבים.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994

הסדרה מבנית בקופות החולים

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 469 מיום 12 בספטמבר 2006, לתקן את חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, לעניין הסדרת מוסדות קופות חולים, סמכויותיהם ודרכי בחירתם, בהתאם לנוסח שהוצע בפרק ג' בהצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז-2006 (להלן - הפרק המוצע), בכפוף לשינוי הבא:

לענין הרכב מועצת קופות החולים ואופן בחירת חבריה -

1. 75 אחוזים מחברי המועצה ייבחרו בידי הוועדה הציבורית שמונתה לפי הוראות סעיף 27(ב) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 המוצע, כנוסחו בסעיף 14 לפרק המוצע.
2. 25 אחוזים מחברי המועצה יהיו נציגים שייבחרו באחת מהדרכים הקבועות בפסקאות (א) עד (ד) שבסעיף 27(ד)(1) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 המוצע, כנוסחו בסעיף 14 לפרק המוצע.

דברי הסבר

חוק ביטוח בריאות ממלכתי הטיל על קופות החולים את האחריות למתן שירותי בריאות לכלל תושבי ישראל במסגרת מקורות המימון המועברים להן מהמקורות המנויים בסעיף 13 לחוק. במסגרת זו, ניתן לקופות החולים שיקול דעת לקביעת השימושים בהיקף כספי של מיליארדי שקלים, המועברים להן.

קופות החולים שהיו קיימות ערב תחילתו של חוק ביטוח בריאות ממלכתי, הוכרו מכוחו מבלי שנדרשו להתאמת המבנה הארגוני שלהן כתוצאה מתחולת החוק. בפועל, לחלק מן הקופות יש מבנים ארגוניים משפטיים מסורבלים, ללא קביעה ברורה של חלוקת הסמכות והאחריות בין הגופים הניהוליים השונים. המבנה המשפטי של קופות החולים אינו מתאים להיקף הפעילות שלהן על פי החוק, ולאופי הציבורי של פעילותן על פיו.

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 469 מיום 12 בספטמבר 2006, מוצע לאמץ את נוסח הצעת החוק שנכללה בטיבת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007) התשס"ז-2006. ההצעה פוצלה מחוק ההסדרים והועברה לדיון בוועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, ואולם הוועדה קיימה עד היום דיון אחד בלבד בהצעת החוק.

בהצעת החוק נקבעו הסדרים בסיסיים אחידים לעניין המבנה התאגידי של קופות החולים תוך פירוט תחומי האחריות והסמכויות של מועצת הקופה והדירקטוריון, וקביעת כללי כשירות וכללי פסילת כהונה של חברי הגופים הזכרים, והכל להבטחת ניהול מקצועי וייצוג ציבורי הולם.

לעניין מינוי חברי המועצה והדירקטוריון וכשירותם, הוצע לאמץ את הסדר המבוסס בעיקרו על זה שנקבע בחוק המניות הבנקאיות שבהסדר (הוראת שעה), התשנ"ד-1993, תוך שמירת ייצוג בהיקף מוגדר לגופים ששלטו היסטורית בקופות חולים שקדמו לחקיקת חוק ביטוח בריאות.

כמו כן, הוצע לקבוע את האחריות של דירקטורים בקופה, בדומה לחובת האמון והזהירות של דירקטורים בחברה.

כן מוצע לבצע שינויים בהצעת החוק הממשלתית בנוגע להרכב מועצת קופת חולים ואופן בחירת חבריה כמפורט בהצעת ההחלטה.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי התשנ"ד-1994.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 469 מיום 12.9.06.

החלטה מס' 801 מיום 16.9.03.

ייעול גביית דמי ביטוח בריאות על ידי המוסד לביטוח הלאומי

מחליטים

לתקן את חוק הביטוח הלאומי התשנ"ה-1995 ולקבוע בו כי במקרים שבהם בוטלה תושבותו של תושב ישראל השוהה בחו"ל הוא לא יהיה זכאי להחזר הכספים ששילם למוסד בעד ביטוח בריאות בתקופה שבה היה תושב.

דברי הסבר

בהתאם להוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 זכאים תושבי ישראל לשירותי הבריאות הניתנים על פי החוק גם אם הם שוהים בחו"ל ובלבד שהם ממשיכים לשלם דמי ביטוח בריאות ממלכתי למוסד לביטוח לאומי.

בהתאם לנוהלי המוסד לביטוח לאומי, תושב אשר שהה מחוץ לישראל במשך חמש שנים ומעלה, פוקעת חזקת התושבות שלו, ולפיכך הוא חדל להיות מבוטח על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי. במקרים אלה, מחזיר המוסד לביטוח לאומי למבוטח את התשלומים ששילם במשך חמש השנים, וזאת על אף שתשלומי המבוטח הבטיחו לו את הזכאות לשירותי בריאות באותן השנים ועל כן אין הצדקה להשיבם.

מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולקבוע בו כי במקרים בהם בוטלה תושבותו של תושב ישראל השוהה בחו"ל לא יוחזרו לו דמי ביטוח הבריאות ששילם בתקופה בה היה תושב.

עלות סל שירותי הבריאות לשנת 2008

מחליטים

- בהמשך למדיניות הממשלה מאז כניסתו לתוקף של חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - החוק או: חוק ביטוח בריאות), לקבוע ביחס לעלות סל שירותי הבריאות את ההוראות הבאות:
1. עלות הסל לקופות החולים לשנת 2008 תעמוד של סך של 24,897.9 מליון ש"ח במונחי מדד יוקר הבריאות הממוצע לשנת 2006. עלות זו משקפת תוספת לבסיס עלות הסל בשל תרופות וטכנולוגיות חדשות (להלן - תוספת טכנולוגית) בסך 200 מליון ש"ח וכן סכום נוסף של 147.3 מליון ש"ח המהווים 0.6% מעלות הסל לשנת 2007 בשל שינויים דמוגרפיים (גידול באוכלוסיה והזדקנותה).
 2. סכום של 30 מליון ש"ח מתוך הסכום המיועד לתוספת טכנולוגית יוקצה לשדרוג הטכנולוגיות הכלולות בתוספת השלישית לחוק ביטוח בריאות.
 3. בשנת 2009 יעמוד שיעור העדכון של סל שירותי הבריאות בשל שינויים דמוגרפיים (גידול באוכלוסיה והזדקנותה) על 1.2% מעלות הסל, ובשנת 2010 יעמוד שיעור עדכון זה על 0.9% מעלות הסל.
 4. בכל אחת מהשנים 2008 ו-2009 יתקיימו דיונים בין משרדי הבריאות והאוצר, לאחר שמיעת עמדות קופות החולים, לענין שיעור התוספת לעלות הסל בשל תוספת טכנולוגיות ותרופות חדשות לסל השירותים בשנת התקציב העוקבת, וההחלטה תתקבל בהתאם לסדרי העדיפויות של הממשלה.
 5. וועדת הסל תמונה במתכונת שתיקבע בידי שר הבריאות ושר האוצר. הוועדה תחליט על תרופות וטכנולוגיות חדשות שיתווספו לסל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים, ובלבד שהעלות הכוללת של התרופות והטכנולוגיות האמורות לא תעלה על 2/3 מהתקציב שיוקצה על ידי הממשלה לעניין עדכון טכנולוגי של הסל שבאחריות הקופות באותה שנה.
 6. בכל שנה כל קופת חולים תגיש לאישור שר הבריאות רשימת טכנולוגיות חדשות שבכוונתה להוסיף לסל שירותי הבריאות שלה במסגרת החלק היחסי שלה היא זכאית מתוך 1/3 מסך הסכום שמוקצה באותה שנה לתוספת תרופות וטכנולוגיות חדשות.
 7. צוות בין משרדי בראשות ראש מנהל הטכנולוגיות במשרד הבריאות ובהשתתפות נציגי קופות החולים ומשרד האוצר, יבצע תמחור הטכנולוגיות המוגשות ויקבע את עלותן הכוללת לקופה.
 8. שר הבריאות לא יאשר את רשימת הטכנולוגיות כאמור בסעיף 6 לעיל, אם סבר כי יש בכך כדי לגרום לסיכון מבוטחים.
 9. סבר שר הבריאות כאמור בסעיף 8, יורה לקופת החולים לתקן את הרשימה תוך 14 יום.
 10. לתקן את סעיף 13(5) לחוק ביטוח בריאות, כך שהחל בשנת 2008 יעמוד הסכום שינוכה מהשלמת מימון עלות הסל לקופות החולים מתקציב המדינה, ואשר ייחשב כמקור המימון מהתקבולים של קופות החולים משירותי הבריאות הניתנים בתשלום לפי סעיפים 7 ו-8 לחוק, על 6.62% מעלות סל שירותי הבריאות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע את מנגנון העדכון של עלות סל שירותי הבריאות לקופות החולים. בהתאם להוראות החוק, עלות סל הבריאות מוצמדת למדד יוקר הבריאות, המבטא את השינוי במחירי התשומות של השירותים הניתנים בידי קופות החולים, ובכך נשמר ערכו הריאלי של הסל. כמו כן קובע סעיף 9 לחוק, כי שרי הבריאות והאוצר רשאים לעדכן את עלות הסל לקופות החולים בשל שינויים דמוגרפיים שחלו באוכלוסיה.

מוצע לקבוע כי בשנת 2008 תינתן תוספת של 200 מליון ש"ח לסל שירותי הבריאות וזאת לשם תוספת תרופות וטכנולוגיות חדשות. מתוך סכום זה מוצע להקצות 30 מליון ש"ח לשם תוספת טכנולוגיות לתוספת השלישית לחוק שבאחריות משרד הבריאות. בנוסף, מוצע לקבוע את שיעור התוספת לעלות של שירותי הבריאות בשנים 2008-2010 בשל השינויים הדמוגרפיים שחלו באוכלוסייה.

עד כה, הכללת תרופות וטכנולוגיות חדשות בסל שירותי הבריאות נעשתה לאחר בחינה ע"י ועדה ציבורית של עלותן של כלל התרופות המועמדות להיכלל בסל וכן את התועלת הצפויה מהן לבריאות הציבור. לפיכך, השירותים הנכללים בסל התרופות והשירותים הרפואיים הינו אחד בכל קופות החולים והדבר מקטין את התחרות שבין קופות החולים.

מוצע לקבוע כי קופת חולים תגיש לאישור שר הבריאות בקשה להכללת תרופות וטכנולוגיות חדשות ע"פ שיקול דעתה המקצועי וזאת בגובה של שליש מהסכום שיוקצה לקופה על פי חלקה היחסי במספר המבוטחים המשוקלל ע"פ נוסחת החלוקה הקבועה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, לשם תוספת תרופות וטכנולוגיות חדשות. בהתאם לעקרונות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, שר הבריאות לא יאשר רשימה זו אם סבר כי יש בה כדי להביא לסינון מבוטחים ע"י הקופה.

בהתאם להוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, אחד ממקורות המימון של סל שירותי הבריאות הוא הסכום הנורמטיבי המיוחס לסך הגבייה של ההשתתפויות העצמיות שגובות קופות החולים ממבוטחיהן עבור תרופות ושירותים רפואיים, העומד כיום על 5.38% מעלות הסל. בשנים האחרונות חלה עליה בגבייה בפועל של ההשתתפויות העצמיות ע"י הקופות, ולפיכך מוצע כי השיעור הנורמטיבי יעודכן ויעמוד על 6.62% מעלות הסל.

אמות מידה לתמיכה בקופות החולים

מחליטים

להטיל על שר הבריאות לקבוע, בהתאם לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, ובהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, אמות מידה לחלוקת תמיכה שנתית בקופות החולים בכל אחת מהשנים 2008 עד 2010, כמפורט להלן:

1. סכום של 85 מליון ש"ח במונחי מדד יוקר הבריאות לשנת 2006, שיחולקו באופן הבא:

א. סכום של 7.5 מליון ש"ח יוקצו לקופות החולים בגין עמידה ביעדי רפואה מונעת אישית (טיפות חלב) באזורים שבהם הרחיבו קופות החולים את השירותים האמורים עד ליום 28 בפברואר 2007 (להלן - תקופת ההרחבה), וזאת בהתאם להחלטת ממשלה מספר 2467 מיום 15 באוגוסט 2005, ובכפוף לתנאים הקבועים בהסכמים שנחתמו בין כל אחת מהקופות לבין הממשלה בעקבות ההחלטה האמורה.

ב. החלטת הממשלה מספר 2467 מיום 15 באוגוסט 2005 תתוקן באופן שיצומצם האמור בה לעניין הרחבת שירותי רפואה המונעת האישית על ידי קופות החולים רק לתקופת ההרחבה.

ג. סכום של 10 מליון ש"ח שיחולק בין קופות החולים שיגיעו להסכם עם הממשלה בדבר מנגנון לחלוקת הסיכונים באשפוז קשישים סיעודיים ותשושי נפש הזכאים למימון אשפוזם על ידי המדינה באמצעות "קוד" סיעודי, ואשר יעמדו ביעדים שיוגדרו בהסכם כאמור.

ד. יתרת הסכום תחולק בין קופות החולים כנגד עמידה ביעדי ההוצאה והאיזון כפי שייקבעו בהסכמים בין הקופות לבין הממשלה.

הסכום האמור בסעיף זה (סך של 85 מליון ש"ח) לא יהווה חלק מעלות הסל, אך חלוקתו, למעט החלק המיועד לתמיכה בגין העמידה ביעדי הרפואה המונעת האישית, תיעשה לפי אותו מפתח חלוקה שבו מחולקים כספי מקורות המימון לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות ממלכתי), והעברת הסכום לכל קופה תהיה בכפוף לעמידתה ביעדי הוצאות ואיזון תקציבי וכן היעדים המפורטים לעיל, לפי הענין, כפי שיפורטו בהסכמים בינה לבין הממשלה.

2.

א. סכום של 100 מליון ש"ח במונחי מדד יוקר הבריאות לשנת 2006, כתמיכה בקופות החולים בהתאם להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. העברת הסכום לכל קופה תותנה בהשגת עודף תקציבי בשיעור של 0.4% מסך הכנסות הקופה בהתאם להוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי או 15% מגרעונה הצבור של הקופה לשנים 1999 עד 2006, לפי הנמוך מביניהם (להלן - יעד צמצום הגרעון הצבור). הסכום שיוקצה לפי סעיף זה יחולק בין הקופות לפי אותו מפתח בו מחולקים כספי מקורות המימון לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ויועבר למטרה של צמצום גירעונות צבורים בלבד.

ב. על אף האמור בסעיף א' לעיל, לא הפחיתה קופה בשנה נתונה את גרעונה הצבור כאמור לעיל, תהיה זכאית הקופה לקבל את הסכום שהייתה זכאית לקבל עבור אותה שנה בשנה העוקבת, ובלבד שבשנה העוקבת עמדה הקופה ביעד צמצום הגרעון הצבור בגין השנה העוקבת והשנה שקדמה לה.

ג. קופת החולים שלא קיים לגביה גירעון צבור תהיה זכאית לתמיכה האמורה, ובלבד שכספי התמיכה יופקדו בקרנות שמורות לשיפור יציבותה הפיננסית של הקופה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

עלות סל שירותי הבריאות לקופות החולים עומד על סך של כ- 25 מיליארד ש"ח בשנה המשמשים את קופות החולים לאספקת שירותי הבריאות למבוטחיהן. קיימת חשיבות רבה לשמירה על יציבותן הכלכלית של קופות החולים, ועל כן מוצע לקבוע אמות מידה לחלוקת תמיכות לקופות החולים שתעמודנה ביעדים התקציביים שיוצבו להן. כמו-כן, מוצע להקצות סכומי תמיכה לקופות שיעמדו ביעדי רפואה מונעת אישית וכן לקופות שיגיעו עם הממשלה לסיכום בדבר חלוקת האחריות הביטוחית לאשפוז קשישים סיעודיים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2467 מיום 15.8.04.

חובת ביטוח אחריות מקצועית בתחום הבריאות

מחליטים

1. לתקן את פקודת בריאות העם, 1940 (להלן - הפקודה), באופן שייקבע בה כי תאגידים המפעילים מוסדות רפואיים, כמשמעותם בפקודה, וכן קופות החולים, יחויבו להסדיר את נושא ביטוח אחריות מקצועית, ביחס לפעילותו של המוסד הרפואי, הכל כפי שיקבעו שר הבריאות ושר האוצר בתקנות.
2. להקים צוות בין משרדי בראשות המנהל הכללי של משרד הבריאות ובהשתתפות נציגים של משרד הבריאות ומשרד האוצר, שיגבש את נוסח התקנות ויביאו לאישור השרים לא יאוחר מיום 1 ביוני 2008.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בשנים האחרונות חלה עליה משמעותית במספר תביעות הרשלנות הרפואית במערכת הבריאות ובהיקפן הכספי. מהתרחבות הפסיקה בנושא זה בכתי המשפט בארץ וכן מבחינת הנעשה בתחום זה במדינות אחרות בעולם נראה כי מגמה זו צפויה להימשך ואף להתרחב.

כיום, לא מחוייבים מוסדות רפואיים לבטח עצמם בכיטוח מפני תביעות רשלנות רפואית. זאת, על אף העובדה כי תביעות הרשלנות הרפואית עלולות לאיים על יציבותם הפיננסית של מוסדות אלו ועל יציבות התאגידים המפעילים אותם.

מוצע לתקן את פקודת בריאות העם ולהסמיך את שרי הבריאות והאוצר להסדיר נושא ביטוח הרשלנות הרפואית בהתאם להמלצות הצוות הבינמשרדי שימונה לעניין זה.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת בריאות העם 1940.

*יידון בקבינט כלכלי חברתי

הגברת הבקרה על תקציבי בתי החולים הממשלתיים ולשכות הבריאות

מחליטים

1. לקבוע כי החל מיום 1 בינואר 2008 יועסקו הגזברים בבתי חולים הממשלתיים ובלשכות הבריאות כעובדי החשב הכללי במשרד האוצר ועל תקן החשב הכללי במשרד האוצר.
2. לקבוע כי יוגדלו תקני החשב הכללי ויופחתו תקני משרד הבריאות בהתאם לאמור לעיל.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כפיפותם המנהלתית של גזברי בתי החולים הממשלתיים למנהלי בתי החולים במקביל לכפיפותם המקצועית לחשב הכללי ולחשב משרד הבריאות מביאה לקיום מתמיד של קונפליקטים. אחריות גזברי בתי החולים על קיום ההוראות השונות בנושא כספים, לרבות חוק חובת המכרזים, חוק נכסי המדינה, תקשי"ר, תכ"ם, חוזרי חשב וכד' מביאה לעיתים לקונפליקטים בין הנהלת בית החולים לבין הגזבר לעניין יישום ההוראות. מעמדו של הגזבר כעובד בית החולים וככפוף למנהל בית החולים ותלוי בו ובהנהלת בית החולים, מביא לפגיעה ממשית בבקרה ובפיקוח על ביצוע תקציב בית החולים, ולפגיעה בביצוע עבודתו באופן בלתי תלוי, ולפי שיקולים מקצועיים. העובדה שהגזברים אינם עובדי החשב הכללי, מקשה על החשב הכללי לפקח על מילוי תפקידם ולוודא כי הם פועלים לכך שבית החולים יפעל באיזון.

בדו"ח מבקר המדינה מיום 9 במאי 2006, בנושא פיקוח ובקרה על ביצוע תקציב המדינה, מצוין כי "כפיפותם המנהלתית של הגזברים להנהלת היחידה הממשלתית שהם מועסקים בה עלולה להעמידם במצב שבו ההנחיה המקצועית של החשכ"ל סותרת הנחיה של הנהלת היחידה הממשלתית", המבקר מוסיף כי "עמדה ... שהגזבר אינו חייב לפעול לפי ההנחיות המקצועיות של החשב אלא רק 'לייצגן' כלפי מנהל בית החולים, עלולה לפגוע ביכולתו של הגזבר לעשות כראוי את הבקרה על ביצוע התקציב, ובשל כך עלולה להיפגע גם יכולתו של החשכ"ל למלא את תפקידו". וכן "מעידה על המצב הקשה שאליו יכול להיקלע גזבר כאשר ההנחיה המקצועית של החשכ"ל אינה עולה בקנה אחד עם הנחיית הנהלת בית החולים או הנהלת משרד הבריאות. במצב כזה נאלץ הגזבר להתמודד עם לחצים מנוגדים מצד שני הגופים שהוא כפוף להם". בהתייחס לאחד מבתי החולים הממשלתיים קובע המבקר כי "הדוגמה האמורה, ... ממחישה את הבעייתיות הכרוכה בתפקודו של גזבר בבואו לפעול לפי שיקול דעתו המקצועית שנתמכת בידי החשכ"ל. הכפיפות המנהלתית של גזבר להנהלת בית חולים באה לידי ביטוי, בין היתר, בצורך לקבל את אישור המנהל לדוח הנוכחות של הגזבר. למנהל יש אפוא אפשרות להשפיע על שיעורם של רכיבים שונים בשכרו של הגזבר ושל עובדיו".

יודגש, כי בתי החולים הממשלתיים סיימו את שנות התקציב האחרונות בגרעון לאחר שחרגו הן מהתקציב המותר והן ממסגרת האשראי המותרת. בחלק מבתי החולים החריגות היו בהיקפים כספיים גבוהים, כך למשל בשנת 2003 עמד סך החריגות על כ- 65 מיליון ש"ח, בשנת 2004 על כ- 40 מיליון ש"ח, בשנת 2005 כ- 41 מיליון ש"ח ובשנת 2006 כ- 10 מיליון ש"ח. גירעונות אלה הם בניגוד לחוק יסודות התקציב לפיו בתי החולים הממשלתיים מחויבים בשמירה על איזון תקציבי.

לפיכך מוצע כי החל מיום 1.1.08 תועבר כפיפותם המנהלתית והמקצועית של גזברי בתי החולים הממשלתיים לידי החשב הכללי, וזאת על ידי העברתם לתקני החשב הכללי. הדבר יאפשר לגזברי בתי החולים הממשלתיים למלא את המחויבות הנגזרת מתפקידם, ולפעול לכך שבית החולים לא יחרוג ממסגרת התקציב שאושרה לו ויסייע להם להפעיל בצורה מיטבית את סמכויות הפיקוח והבקרה על ביצוע תקציב בית החולים המוקנות להם על פי חוק, תוך עצמאות מקצועית מלאה וללא ניגוד עניינים מול הממונה עליהם מבחינה מנהלתית. מינוי גזבר על ידי החשב הכללי יאפשר ניהול כספי נכון ומאוזן של בתי החולים שימנע היווצרות גירעונות בעתיד ויסייע לעמידה של בתי החולים בהתחייבויותיהם הכספיות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

הגזברים בבתי החולים הממשלתיים ובלשכות הבריאות יועסקו כעובדי אגף החשב הכללי במשרד האוצר.

רווחה

רפורמה במעונות הממשלתיים במשרד הרווחה

מחליטים

1. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 476 מיום 12 באוגוסט 2006, שעניינה שיפור השירות במעונות הפנימייה במשרד הרווחה, להטיל על שר הרווחה להשלים את העברת המעונות האמורים בהחלטה להפעלה על ידי גורמים חוץ ממשלתיים עד ליום 31 במרס 2008.
2. ועדת המכרזים הפועלת מתוקף החלטת ממשלה מס' 476 מיום 12 באוגוסט 2006 תפרסם את המכרזים להפעלת המעונות הממשלתיים על ידי גורמים חוץ ממשלתיים, כאמור בהחלטה זו עד ליום 31 בדצמבר 2007 והפעלת המעונות על ידי גורמים חוץ ממשלתיים תחל לכל המאוחר ביום 31 במרס 2008.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהחלטת ממשלה מס' 476 מיום 12 באוגוסט 2006 (להלן - ההחלטה), נקבע כי על משרד הרווחה להעביר את מעונות הפנימייה המופעלים באופן ישיר על ידו להפעלה על ידי גורמים חוץ ממשלתיים, זאת במטרה להפנות משאבים נוספים לשיפור רווחתם של אוכלוסיות הרווחה ולשפר את יכולת הבקרה והפיקוח של הממשלה על רמת השירות במעונות.

עלות אחזקת חוסה במעון המופעל על ידי הממשלה גבוהה בכ-50% או יותר מעלות אחזקתו במעון המופעל על ידי גורם חוץ ממשלתי, זאת על אף שרמת השירות במעונות המופעלים על ידי גורמים חוץ ממשלתיים אינה נופלת, ובמקרים מסוימים אף עולה, על זו הניתנת במעונות המופעלים על ידי משרד הרווחה באופן ישיר.

יובהר, כי מרבית שירותי הרווחה הממומנים על ידי משרד הרווחה, מסופקים על ידי גורמים חוץ ממשלתיים. כך לדוגמא, לצד תשעת המעונות לטיפול באדם המפגר, המופעלים על ידי משרד הרווחה, פועלים 50 מעונות נוספים וכ-240 מסגרות דיור קהילתי המופעלים על ידי גורמים חוץ ממשלתיים ובהם שוהים כ-6,000 חוסים.

העברת ההפעלה של המעונות המופעלים על ידי הממשלה לגורמים חוץ ממשלתיים, תביא לחיסכון תקציבי בהיקף העולה על 100 מיליון ש"ח בשנה.

בהתאם לאמור, מוצע להטיל על שר הרווחה להשלים את העברת המעונות הממשלתיים להפעלה על ידי גורמים חוץ ממשלתיים עד ליום 31 במרס 2007.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

בכלל המעונות המופעלים על ידי משרד הרווחה עובדים כ-1,300 עובדים בתקן.

תעסוקה

שיפור מערך ההכשרה המקצועית ושילוב עובדים ישראלים בענפי התעשייה

מחליטים

1. לתקן את פסקה 1 להחלטת ממשלה מס' 450 מיום 12 בספטמבר 2006, שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית, כך שהפסקת הפעלתם של שלושה מתוך שבעת המרכזים הממשלתיים להכשרה מקצועית, והפחתת תקני כוח האדם שלהם מבסיס תקציב המשרד, יושלמו עד ליום 30 בספטמבר 2007, וכן לקבוע כי המרכזים שהפעלתם תופסק כאמור, יהיו כדלקמן:
 - א. מרכז ההכשרה נוה דוד בחיפה;
 - ב. מרכז ההכשרה קרית נמיר;
 - ג. מרכז ההכשרה בית שמש.
2. להטיל על שר התעשייה, המסחר והתעסוקה להפסיק את הפעלתם של יתר ארבעת המרכזים הממשלתיים להכשרה מקצועית ולהפחית את תקני כוח האדם שלהם מבסיס תקציב המשרד, עד ליום 30 בספטמבר 2008.
3. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 446 מיום 12 בספטמבר 2006, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים, להקים ועדת מכרזים בינמשרדית בהשתתפות נציגים ממשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ומשרד האוצר לשם התקשרות בין משרד התעשייה המסחר והתעסוקה לבין גוף חוץ ממשלתי (להלן - המפעיל) לביצוע הכשרה מקצועית בענף המתכת ובענפי התעשייה השונים ל-1,500 עובדים ישראלים מחליפי עובדים זרים, בכל אחת מהשנים 2008 עד 2012 עם אופציה להארכת ההתקשרות ב-5 שנים נוספות מעבר לתקופה זו, בתנאים המפורטים להלן:
 - א. שיעור ההשמה בעבודה של המשתתפים בהכשרה לא יפחת מ-66% מסך מסיימי החודש הראשון של ההכשרה; בדיקת העמידה ביעד ההשמה תבוצע על ידי האגף להכשרה מקצועית במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - האגף להכשרה);
 - ב. שילוב של הכשרה עיונית והכשרה פנים מפעלית;
 - ג. מתן הלוואה עומדת למשתתפים בהכשרה, אשר תשמש כמלגת קיום במהלך הקורס ותהפוך למענק בתנאים מסוימים של התמדה בעבודה;
 - ד. ההכשרות במסגרת ההתקשרות תבוצענה במוסדות אשר אושרו לביצוע הכשרה מקצועית על ידי האגף להכשרה בחמש השנים האחרונות. מוסד שאינו נמנה על רשימת המוסדות המאושרים כאמור, יחויב לעמוד בדרישות ובתנאים לביצוע הכשרה מקצועית כפי שמחייב האגף להכשרה, ויבצע הכשרות במסגרת ההתקשרות בתנאי שלא יקבע האגף להכשרה כי אינו עומד בתנאים ובדרישות כאמור;
 - ה. ההכשרות במסגרת ההתקשרות תבוצענה בהתאם לתכניות הלימודים הנהוגות באגף להכשרה. תוכנן של תכניות לימודים עבור מקצועות אחרים ידווח באופן מפורט, לצורך פיקוח וליווי מקצועי ופדגוגי;
 - ו. במקצועות בהם נדרשת הסמכה של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, יבצע האגף להכשרה פיקוח מקצועי ופדגוגי, וכן יפקח על הכנת המשתתפים לבחינות כאמור.
4. להקצות 40 מיליון ש"ח מסך תקציבי ההכשרה המקצועית במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מתוכם סך תקציב של 27 מיליון ש"ח שיתפנה בשל הפסקת הפעלתם של מרכזי ההכשרה הממשלתיים כאמור בסעיפים 1 ו-2 לעיל, לביצוע התקשרות כאמור בסעיף 3.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הניסיון בארץ ובעולם מלמד כי אפקטיביות ההכשרה ככלי להשמה בעבודה עולה ככל שההכשרה קרובה יותר לעולם העבודה. יצירת הקשר בין ההכשרה המקצועית לעבודה מתבצעת במספר דרכים

1. קיום ההכשרה, כולה או חלקה, במקום העבודה במסלול "הכשרה בעבודה" – On the Job Training, תוך קיום יחסי עובד מעביד.
2. קביעת תכני ההכשרה בשיתוף עם המעסיקים.
3. שיתוף המעסיקים בהליכי מיון המשתתפים בהכשרה.

לאור האמור לעיל, החליטה הממשלה בעבר על ייעול מערך ההכשרה המקצועית ועל התמקדות בהגדלת שיעור ההשמות בעבודה של תלמידי ההכשרה, בהתאם לעקרונות הבאים:

4. מעבר להכשרה מקצועית במסלול של "הכשרה בעבודה", במהלכו הממשלה מעניקה שובר לעובד אותו יוכל לנצל להכשרה, והמעסיק מתחייב לקלוט העובד לתקופה נתונה.
5. הנפקת שוברים לדורשי עבודה עבור השתתפות במימון קורסים להכשרה מקצועית. הקורסים מבוצעים על ידי גורמים חוץ ממשלתיים מורשים שיתחייבו על שיעור השמה מקרב הבוגרים שיקבע על ידי הממשלה.
6. הכשרת עובדים במקצועות הדורשים ידע ומיומנות רבה, והפעלת ציוד מתוחכם כגון ענף המתכת. הכשרת עובדים במסלול זה תתבצע באמצעות גורם חוץ ממשלתי בשיתוף עם המעסיקים בענף ויפוקח על ידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

הצעת החלטה זו משלימה את הצעדים עליהם כבר החליטה הממשלה באשר לייעול מערך ההכשרה המקצועית וכוללת את הצעדים הבאים:

7. הפסקת הפעלתם של מרכזי ההכשרה הממשלתיים;
8. התקשרות עם גוף חוץ ממשלתי לביצוע הכשרה מקצועית בשיתוף המעסיקים במסלול הכולל הכשרה עיונית והכשרה מעשית עם התחייבות לשיעור השמה מינימאלי. ההכשרה המעשית תתבצע במסלול של "הכשרה בעבודה", והמעסיק יחוייב בתום תקופת ההכשרה לקלוט את העובד.

החלטה זו הנה בבחינת צעד משלים להחלטת הממשלה מיום 15 בפברואר 2007 בה נקבע תוואי יורד למספר העובדים הזרים בענף התעשייה בשנים הקרובות, כך שעד לשנת 2010 יוקצו היתרים בענף זה רק להעסקת מומחי חוץ. החלטה זו תביא על פתרונה את המחסור הצפוי בעובדים מיומנים במקצועות עתירי עובדים זרים בענף התעשייה וזאת באמצעות תכנית להכשרת עובדים ישראלים במקצועות אלו כמוסבר לעיל תוך צמצום הביקוש לעובדים זרים במקצועות אלו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

השפעתה של ההצעה על מצבת כוח האדם הינה הפחתה של כ-110 משרות שיא כוח אדם ממצבת משרד התמ"ת.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות ממשלה מס' 677 מיום 2 בספטמבר 2001 והחלטת ממשלה מס' 2330 מיום 30 ביולי 2002, שעניינן סגירת שני מרכזי הכשרה ממשלתיים והעברתם להפעלה על ידי גורמים חוץ ממשלתיים. החלטת ממשלה מס' 2454 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינה סגירת המרכזים הממשלתיים. החלטה מס' 450 מיום 12.9.2006 שעניינה שיפור מערך ההכשרה המקצועית.

הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים

מחליטים

1. לתקן את פסקה 3 להחלטת ממשלה 1205 מיום 15 בפברואר 2007, שעניינה שינוי קביעת מכסות העובדים הזרים והסבת העסקתם, וכן לתקן את פסקה 2 להחלטת הממשלה מס' 447 מיום 12 בספטמבר 2006 ואת פסקה 2 להחלטת הממשלה מס' 448 מיום 12 בספטמבר 2006, שענייניהן שינוי שיטת ההעסקה של עובדים זרים בענף החקלאות, והסדרת השירות לנזקקים לשירותי סיעוד, בהתאמה, כך שהשיטה החדשה להעסקת עובדים זרים בענף החקלאות תופעל לא יאוחר מיום 1 בדצמבר 2007, במקום ביום 1 באוגוסט 2007, ושיטת ההעסקה החדשה בענף הסיעוד תופעל לא יאוחר מיום 1 בנובמבר 2007, במקום ביום 1 במאי 2007.
2. יעדי פעולות האכיפה בתחום העובדים הזרים של הגופים הממלכתיים האחראים לנושא לגבי שנת 2008 יהיו כדלקמן:
 - א. יציאתם מישראל של לפחות 10,000 עובדים זרים השוהים בה שלא כדין, ובכללם לפחות 5,000 שיורחקו מישראל על ידי רשויות האכיפה;
 - ב. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 156 מיום 18 ביוני 2006, והחלטת ממשלה מס' 3807 מיום 26 ביוני 2005, שעניינן הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל, להנחות את גורמי האכיפה במשרד הפנים ובמינהלת ההגירה במשרד לביטחון הפנים להשלים את הרחקתם מישראל של שוהים בלתי חוקיים שבאו לישראל למטרות עבודה ואת בני משפחותיהם שאינם עומדים בקריטריונים לקבלת מעמד שנקבעו בהחלטות האמורות, וזאת עד ליום 31 במרס 2008.
3. מנהלת ההגירה במשטרת ישראל:
 - א. להטיל על המפקח הכללי של המשטרה, למקד, בנוסף לפעולות האכיפה כנגד עובדים זרים השוהים בישראל שלא כדין, את פעילות האכיפה של מנהלת ההגירה במשטרת ישראל במחוללי התופעה של שהייה שלא כדין כגון: חברות כח אדם, מתווכי כוח אדם, לשכות פרטיות ומעסיקים, תוך הרחבת השימוש בכלים מודיעיניים וחקירתיים כנגד מפירי החוק מבין גורמים אלו.
 - ב. להטיל על המפקח הכללי במשטרת ישראל להקים צוות בראשות ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ראש מנהל האוכלוסין במשרד הפנים וראש יחידת הסמך לעניין העובדים הזרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, או נציגיהם, שיקבע יעדים ומדדי תפוקת למשטרה בתחום האכיפה כנגד מחוללי התופעה של שהייה שלא כדין. כמו כן, הצוות יבחן את הצורך בהעברת יחידות מתוך מנהלת ההגירה לגופים אחרים האמונים על אכיפת החוק בתחום העובדים הזרים.
 - ג. בהתאם לאמור בסעיף קטן א, להורות למפקח הכללי במשטרת ישראל להעביר, לא יאוחר מיום 1 בספטמבר 2007 את מנהלת ההגירה במשטרת ישראל מאחריות אגף המבצעים לאחריותו של אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל.
4. להטיל על ראש המנהלת לעובדים זרים במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, הממונה על יחידת הסמך לעניין עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משטרת ההגירה, ויחידת האכיפה במשרד הפנים, להקים מערכת משותפת, שתתבסס על יכולות הזיהוי הביומטרי הקיימות כיום במשטרת ההגירה, שתנפיק לעובדים הזרים כרטיסים מזהים אשר יאפשרו את זיהוים הביומטרי במפגש עם רשויות הרלוונטיות כאמור, עד ליום 31 בדצמבר 2007.
5. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4024 מיום 31 ביולי 2005, להנחות את שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ואת שרת החוץ לחתום עם המדינות מהן מגיעים עובדים זרים לישראל על הסכמים בילטרליים לשם הבאתם של עובדים זרים מאותן מדינות לישראל, בסיוע הסדר לגיוס עובדים זרים תחת פיקוחו של ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM) או הסדר אחר שייקבע למטרה זו. מיום ה-1 בינואר 2008 עובדים זרים ייכנסו לישראל רק אם הגיעו ממדינה שעמדה נחתם הסכם כאמור.

ההסכמים יכללו, בין היתר, את העקרונות הבאים:

- א. יוסדר נושא התשלום של העובד הזר בארץ המוצא, כך שלא יעלה על הקבוע בתקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך עבודה), התשס"ו – 2006.
- ב. מדינת המוצא תהיה מחויבת לשיתוף פעולה להחזרת העובדים הזרים לשטחה בתום תקופת העסקתם כדין בישראל, וכן לשיתוף פעולה לחזרתם של עובדים זרים בלתי חוקיים בישראל לשטחה.
6. להקים ועדה בינמשרדית בראשות סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר ובהשתתפות נציגי משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ובנק ישראל, אשר תבחן את כלל הענפים בחקלאות בהם מועסקים כיום עובדים זרים, ותקבע באילו ענפים ניתן להנפיק היתרי העסקה של עובדים זרים לעבודה עונתית, לתקופה שלא תעלה על ארבעה חודשים, במקום לתקופה של שנה הנהוגה כיום, וזאת ללא הגדלת המכסה הקיימת. המלצות הועדה יוגשו לשרי האוצר, החקלאות והתעשייה המסחר והתעסוקה עד ליום 31 בינואר 2008.
7. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 448 מיום 12 בספטמבר 2008, שעניינה הסדרת השירות לנוקקים לשירותי סיעוד, להקים ועדה בינמשרדית בראשות מנהל יחידת הסמך לעניין עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ובהשתתפות נציגי משרד האוצר, בנק ישראל, המועצה הלאומית לכלכלה והמוסד לביטוח לאומי לבחינת אמות המידה לקבלת היתר לעובד זר בענף הסיעוד.
8. לתקן את חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 באופן שיקבע בו תשלום אגרה שנתית לעובד זר מומחה בסך של 115,000 ש"ח. סכום זה יתעדכן מעת לעת בהתאם לשכר הממוצע במשק. לעניין זה, "עובד זר מומחה" – תושב חוץ שהתקיימו בו כל אלה:
 - א. הוזמן לעבוד בישראל בידי תושב ישראל שאינו קבלן כח אדם או מתווך כח אדם כדי לתת שרות לאותו תושב ישראל בתחום שבו יש לתושב החוץ מומחיות ייחודית.
 - ב. הממונה על יחידת הסמך לעניין עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה אישר כי לתושב החוץ האמור מומחיות ייחודית בתחום בו הוזמן לתת שירות כאמור.
 - ג. מקבל שכר שאינו עולה על פעמיים השכר הממוצע במשק.
9. לתקן את החלטת ממשלה מס' 2445 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים ושילובם בשוק העבודה, והחלטת ממשלה מס' 4617 מיום 29 בדצמבר 2005, שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים, כך שעם כניסתו לתוקף של תיקון החוק האמור בסעיף 9 לעיל, יורה הממונה על יחידת הסמך לעניין עובדים זרים, במסגרת התנאים לקבלת היתר להעסקת עובד זר מומחה, כי תשלום השכר החודשי המינימאלי לעובד הזר ששולמה בגינו אגרה כאמור, לא יפחת מן ההפרש בין פעמיים השכר החודשי הממוצע במשק לסכום האגרה כאמור בסעיף 8 לעיל כשהוא מחולק ב-12.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

1. בהמשך להחלטות ממשלה מס' 447 ו-448 מיום 12 בספטמבר 2006 בהן הוחלט על שינוי שיטת ההעסקה של עובדים זרים בענפי החקלאות והסיעוד, בהתאמה, מוצע בזאת לדחות את כניסתן לתוקף של שיטות ההעסקה החדשות בענפים אלו, על מנת לאפשר ליחידת הסמך לעובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה להשלים את ההיערכות הדרושה לצורך יישומן.
2. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עמד מספרם של העובדים הזרים השהים בישראל בשנת 2006 על כ-231 אלף, מתוכם 42 אלף פלשתינים. נתון זה משקף שינוי מגמה במספרם של העובדים הזרים שפחת באופן עקבי משנת 2002 כתוצאה ממדיניות הממשלה לצמצום מספרם של העובדים הזרים. יצוין, כי כ-125 אלף מן העובדים הזרים, ששהים בישראל שלא כדין. מוצע אם כן, לקבוע את יעדי האכיפה בתחום העובדים הזרים לשנת 2008. כמו-כן מוצע להנחות את גורמי האכיפה במשרד הפנים ובמנהלת ההגירה במשרד לביטחון פנים להשלים את הרחקתם מישראל של שוהים בלתי חוקיים שבאו לישראל למטרות עבודה ואת בני משפחותיהם עד ליום 31 במרס 2008.
3. נוכח העלייה ניכרת במספר העובדים הזרים השהים שלא כדין בישראל בין השנים 1992 ל-2002 אשר עמדה על שיעור של 1,775% (מ-16,000 בשנת 1992 ל-300,000 בשנת 2002), ובהתאם להחלטות ממשלה מס' 2328 מיום 2 ביולי 2002 ו-2469 מיום 18 באוגוסט 2002, הוקמה מנהלת ההגירה במשרת ישראל בספטמבר 2002.

הקמת מנהלת ההגירה ופעילותה האינטנסיבית, תוך שיתוף פעולה עם יתר הגורמים הממשלתיים העוסקים באכיפה בתחום העובדים הזרים בשילוב חקיקה תומכת, הניבו תוצאות ובלמו את עליית מספר העובדים הזרים, כך שמספר העובדים הזרים בשנת 2006 עמד על כ-231 אלף, מתוכם 42 אלף פלשתינים.

בשנים האחרונות התרחשו מספר שינויים המשפיעים על מאפייני האכיפה וההסדרה בתחום העובדים הזרים וביניהם:

- א. מכסות מוגדרות של מספר העובדים הזרים בענפים השונים בהם מועסקים עובדים זרים;
- ב. יישום שיטת התאגידים בענף הבניין ושיטת הלשכות הפרטיות בענפי החקלאות והסיעוד, המשפיע על אופי התקשרות ומערכת יחסי העבודה בין העובד זר לבין מעסיקו;
- ג. ירידת שיעור הכניסות של עובדים זרים שלא כחוק במעברים בינלאומיים בסיוע מערכת ביומטריה;
- ד. הגברת התחכום והשימוש בטכנולוגיות מתקדמות מצד מחוללי התופעה להבאת עובדים זרים שלא כחוק לארץ, המאופיינות בעושה העובדים הזרים, תוך עבירות בתחום סחר בבני אדם, הלבנת הון וכד'.

לאור השינויים הללו נדרשת מנהלת ההגירה במשטרת ישראל להגביר את האמצעים המודיעיניים והחקירתיים.

לפיכך, מוצע להעביר את מנהלת ההגירה במשטרת ישראל מאחריות אגף המבצעים לאגף החקירות והמודיעין.

4. על מנת לייעל את האכיפה בנושא עובדים זרים, ולהגביר את שיתוף הפעולה בין גורמי האכיפה השונים, מוצע להקים מערכת מידע אשר תאפשר זיהוי של עובדים זרים במפגש עם רשויות האכיפה, ותשרת את יחידת הסמך לענייני עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מנהלת ההגירה במשטרת ישראל, ויחידת האכיפה במשרד הפנים.

5. כיום, משלמים העובדים הזרים המגיעים לישראל סכומי כסף גבוהים מאוד בארץ המוצא לגורמים שונים. סכומי כסף אלה עשויים להגיע למעל עשרת אלפים דולר וגורמים לכך שמשכורתו של העובד, כולה או חלקה, משועבדת לטובת החזרת החוב האמור, דבר המביא לכך שלעתים העובד הזר נשאר בארץ לתקופה ארוכה על מנת להחזיר את החוב האמור. על פי תקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך עבודה), התשס"ו – 2006 מותר לגבות סכום של כ-3,000 ש"ח בלבד מכל עובד מעבר לעלות כרטיס הטיסה. על מנת להתמודד עם תופעה זו, מוצע כי ישראל תחתום על חוזים בילטרליים עם המדינות השונות מהן מגיעים העובדים הזרים לישראל. ההסכמים יכללו, בין היתר, את העקרונות הבאים:

א. יוסדר נושא התשלום של העובד הזר בארץ המוצא, כך שלא יעלה על הקבוע בתקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך עבודה), התשס"ו – 2006.

ב. מדינת המוצא תהיה מחויבת לחזרת העובדים הזרים לשטחה בתום תקופת העסקתם כדין בישראל, וכן לחזרתם של עובדים זרים בלתי חוקיים בישראל לשטחה.

6. העובדים הזרים בענף החקלאות בישראל נכנסים לישראל בהתאם להיתרים הניתנים לתקופה של שנה. העבודה ברבים מענפי החקלאות מאופיינת בעבודה עונתית. על מנת לייעל את הקצאת העובדים הזרים בענף החקלאות ולצמצם את הפגיעה בתעסוקת העובדים הישראלים, מוצע להקים צוות בינמשרדי שיבחן באילו ענפים ניתן להעסיק עובדים עונתיים,

7. בענף הסיעוד מועסקים כיום כ-47 אלף עובדים זרים ומספר כמעט כפול של עובדים ישראליים. במהלך השנה האחרונה חלה עלייה משמעותית בכמות ההיתרים שניתנו להעסקת עובדים זרים בענף זה. על מנת ליישם את מדיניות הממשלה בנושא העובדים הזרים, מוצע כי צוות בינמשרדי יבחן את אמות המידה לקבלת היתר להעסקת עובד זר.

8. על מנת לשמור על אפשרויות התעסוקה של עובדים ישראלים במשק, ויחד עם זאת, לאפשר הבאת מומחים זרים מחו"ל, לשירות מסוים בו קיים מחסור מומחיות בישראל, מוצע כי יתוקן חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 כך שתוטל אגרה שנתית בגובה 115,000 ש"ח, וכן לקבוע כי השכר המינימאלי לעובד הזר בגינו משולמת אגרה, לא יפחת מן ההפרש בין פעמיים השכר הממוצע במשק לסכום האגרה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 1205 מיום 15 בפברואר 2007 שעניינה שינוי קביעת מכסות העובדים הזרים והסבת העסקתם.

החלטת ממשלה מס' 447 מיום 12 בספטמבר 2006 שעניינה שינוי שיטת ההעסקה של עובדים זרים בענף החקלאות.

החלטת ממשלה מס' 448 מיום 12 בספטמבר 2006 שעניינה הסדרת השירות לנזקקים לשירותי סיעוד. החלטת ממשלה מס' 4024 מיום 31 ביולי 2005 שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים.

החלטת ממשלה מס' 4099 מיום 9 באוגוסט 2005, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים. החלטת ממשלה מס' 156 מיום 18 ביוני 2006 והחלטת ממשלה מס' 3807 מיום 26 ביוני 2005, שעניינן הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים הנמצאים בישראל.

קליטה

הקפאת קליטת משתתפים חדשים לתכנית לקליטת מדענים עולים

מחליטים

להנחות את שר הקליטה שלא לקלוט משתתפים חדשים לתוכנית לקליטת מדענים עולים שבמשרד לקליטת העלייה ("תכנית קמ"ע").

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

במשרד הקליטה פועלת מאז שנת 1997 תכנית לקליטת מדענים עולים ("תכנית קמ"ע"). במסגרת תכנית זו מסבסדת מדינת ישראל את חלק הארי של עלות שכרם של מדענים המועסקים במוסדות שונים להשכלה גבוהה.

התכנית לקליטת מדענים עולים הינה תכנית אחת מבין מספר תכניות המיועדות לשלב עולים מדענים ובעלי תארים אקדמאים בתעסוקה התואמת את כישוריהם ומקצועם בישראל- במוסדות מחקר, במוסדות אקדמאיים, במגזר הציבורי ובחברות במגזר העסקי.

הסיוע הניתן במסגרת תכנית קמ"ע אינו מוגבל בזמן. עובדה זו פוגעת ביעילות הקצאת המשאבים המוקצים לצורך שילובם של מדענים עולים במוסדות המחקר השונים, שכן סבסוד קבע שכזה מרתק תקציבים נכבדים עבור אוכלוסייה מצומצמת יחסית, אשר היו עשויים לשמש לתכניות בעלות מטרות דומות בהן הסבסוד הינו בעל אופי זמני יותר, ובכך לשרת אוכלוסיות רחבות יותר.

זאת ועוד, דו"ח הועדה לבחינת מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל בראשות אברהם (בייגה) שוחט, אשר הוגש לאחרונה לממשלה, המליץ ככלל על תוספת משאבים לעיבוי המחקר הבסיסי באוניברסיטאות, ובפרט על תוספת משאבים למטרות קליטת סגל אקדמי איכותי, דוקטורנטים ופוסט-דוקטורנטים בסכום של 195 מיליוני ש"ח, וכן על תוספות לעידוד מצוינות של סגל אקדמי בסכום של כ-185 מיליוני ש"ח.

על כן, מוצע בזאת להקפיא כניסתם של משתתפים חדשים לתוכנית, במטרה לייעל את המשאבים המעוררים השתלבות מדענים במוסדות להשכלה גבוהה, ולהעניק עדיפות לפתרונות המסייעים למדענים עולים בשלבי ההשמה ובמהלך שנות ההעסקה הראשונות תוך שאיפה לניתוק הדרגתי מן הצורך בסיוע, עד להשתלבות של קבע בענפי המחקר ו/או בשוק העבודה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2241 מיום 27 ביוני 1997, שעניינה תכנית לקליטת מדענים עולים (קמ"ע).

החלטה מס' 104 מיום 7 ביולי 1996, שעניינה תכנית לקליטת מדענים עולים (קמ"ע).

ייעול בהקצאת משאבים לקליטה ישירה של עולים

מחליטים

1. להנחות את שר הקליטה לבטל את מענק הפטור ממסים לעולים ולהנחות את שר האוצר לתקן את הכללים שבצו תעריף המכס ומס הקניה ובצו מס קניה (פטור) הנוגעים לעולים חדשים, כך שהפטור ממסי קניה ומכסים לעולים חדשים יחול על כלל העולים ללא תלות בארץ המוצא.
2. בהתאם לסעיף 1 לעיל, להפחית מתקציב משרד הקליטה סך של 38 מיליוני ש"ח בבסיס התקציב לשנת 2008.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מענק המכס הניתן לעולים הינו מענק כספי הניתן כתחליף לפטור ממסים על מכשירי בית חשמליים לעולים ממדינות מסוימות וביניהן מדינות מזרח אירופה, אמריקה הלטינית, אסיה ואפריקה (למעט עולים מאתיופיה הזכאים לציוד משפחתי על-פי המוגדר בנוהל "סל קליטה מיוחד"). בהחלטות ממשלה מיום 13 בפברואר 2003 ומיום 31 בינואר 2002, שעניינן מענק מכס שניתן לעולים, נקבע כי מענק המכס יהא מענק רגיל ולא יהיה מותנה בהתקיימם של תנאים כלשהם. עולים ממדינות אשר אינן ברשימה המזכה במענק פטור ממסים כגון מדינות צפון אמריקה ומערב אירופה זכאים לפטור ממסים. מוצע בזאת לבטל את מענק המכס, ולהחיל את הפטור הקיים כיום על כלל העולים החדשים ללא תלות בארץ מוצאם, וזאת לאור הפחתת מסי הקנייה בשנים האחרונות בכלל, ובחודש יוני 2007 בפרט, המצמצמת עד מאד את ההצדקה הכלכלית למענק מכס.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטה מס' 2928 מיום 13 בפברואר 2003, שעניינה מענק מכס שניתן לעולים.
- החלטה מס' 1378 מיום 31 בינואר 2002, שעניינה מענק מכס שניתן לעולים.
- החלטה מס' 169 מיום 20 במאי 2001, שעניינה שינויים בהרכב תקציב המדינה לשנת 2001.
- החלטה מס' 1156 מיום 15 באפריל 1993, שעניינה מענק מכס שניתן לעולים כמענק מותנה.

שיכון ובינוי

סיוע לרכישת דירה

מחליטים

1. למקד את הסיוע לרכישת דירה באמצעות מתן הלוואות מכספי המדינה לזכאי משרד הבינוי והשיכון שצברו מעל 1400 נקודות בלבד. לפיכך, החל מיום 1.1.08, אוכלוסייה שצברה ניקוד נמוך יותר לא תהיה זכאית להלוואות כאמור, ותפנה לקבלת הלוואות שוק מכספי הבנקים למשכנתאות.
2. להפחית 300 מיליון ש"ח מסעיף האשראי לדיור של משרד השיכון ו-20 מיליון מסעיף העמלות לבנקים.

דברי הסבר

החל משנת 1998 פועלת מערכת הסיוע של משרד הבינוי והשיכון על-פי המלצות ועדת גדיש. ועדה זו קבעה מדרוג של סכומי הסיוע על-פי 3 משתנים שנמצא כי הם חוזים את הסיכוי של זכאי לרכוש דירה (מספר אחים, מספר ילדים ושנות זכאות). הקבוצות בעלות הניקוד הנמוך ביותר הינן הקבוצות החזקות יותר, ובעלות סיכויים גבוהים יותר להגיע לבעלות על דירה.

שכלול שוק ההון והגדלת היצע האשראי של הבנקים בשנים האחרונות הפחית כמעט לחלוטין את הצורך במתן סיוע לקבוצות הזכאות החזקות יותר. נוסף על כך, כדאיות רכישת דירה גדלה בשל ירידת הריבית על משכנתאות ארוכות טווח, עלית השכר הממוצע במשק, וירידה ניכרת במיסוי הישיר והעקיף. הגורמים לעיל שיפרו באופן משמעותי את יכולת השכבות החלשות לרכוש דירה.

בנוסף, המשכנתא אשר מעניק משרד הבינוי והשיכון לזכאים הינה בריבית מסובסדת של 4%. לאור התחרות בין הבנקים בתחום זה מעניקים כיום הבנקים ללקוחותיהם הלוואות בתנאים דומים ואף טובים יותר. על כן, יופנו האוכלוסיות החזקות יותר מקרב הזכאים לקבלת משכנתא ממקורות בנקאיים.

על מנת להקטין את מעורבות הממשלה בשוק המשכנתאות לדיור, כמו גם את נפח גיוס ההון השנתי ואת העמלות המשולמות לבנקים מוצע לבטל את הזכאות לקבוצות האוכלוסייה זו ולהפחית בהתאם 300 מלש"ח מתקציב האשראי של משרד השיכון ו-20 מיליון ש"ח מתקציב העמלות לבנקים.

הכוונת התיישבות לאזורי עדיפות לאומית א'

מחליטים

1. להגדיל את השונות בין אזורי עדיפות לאומית א' לאזורי עדיפות ב' ו-ג', באופן של ביטול ההלוואה הניתנת לזכאים בגין רכישת דירה באזור עדיפות לאומית ב' ו-ג', על פי הגדרתם בהחלטת ממשלה מס' 2228 מתאריך 14.7.02. בהתאם לכך להפחית 100 מיליון ש"ח מתקציב האשראי של משרד הבינוי והשיכון ו-2 מיליון ש"ח מתקציב הסיוע של המשרד.
2. לבטל את הלוואת הזכאות הניתנת כיום למי שאינם זכאים על פי כללי משרד הבינוי והשיכון, הרוכשים דירה באזורי עדיפות לאומית א'.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. זכאי משרד הבינוי והשיכון מקבלים הלוואת זכאות לרכישת דירה לפי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, והחלטות הממשלה בעניין זה. גובה הלוואת הזכאות נקבע על פי קריטריונים אישיים, ועשוי להגיע עד 258,664 ש"ח למשפחה. בנוסף לכך, משפחות הרוכשות דירה באזורי עדיפות לאומית, מקבלות הלוואה נוספת (להלן – הלוואת סיוע מקום): באזור עדיפות לאומית א' בסך 97,200 ש"ח, באזור עדיפות לאומית ב' בבנייה רוויה בסך 67,200 ש"ח ובאזור עדיפות לאומית ג' ברכישת דירה חדשה בבנייה רוויה בסך 28,800 ש"ח.

מנתונים אלה עולה כי הפער בסיוע המקום הניתן לבוחרים לבנות את ביתם באזור עדיפות לאומית א', בהשוואה לאזור עדיפות לאומית ב', הינו 30,000 ש"ח בלבד. סכום זניח יחסית אשר אינו מביא לידי ביטוי את מדיניות הממשלה לפיזור אוכלוסין ומתן תמריץ משמעותי למעבר לאזורי עדיפות לאומית א'. ביטול תוספת הלוואה באזורי עדיפות לאומית ב' ו-ג' יביא לכך שהפער בין אזורי עדיפות לאומית א' לבין שאר חלקי הארץ יהיה 97,200 ש"ח, כלומר פער בעל משמעות אפקטיבית במשיכת אוכלוסיה לאזורים אלו.

נתונים כלכליים שונים הביאו למצב בו הלוואת סיוע המקום הניתנת כיום באזורי עדיפות ב' ו-ג' איננו חיוני עוד היום, כפי שהיה בעבר. בהקשר זה יוזכר כי בשנים האחרונות ישנו עודף היצע של יח"ד וקרקע מפותחת בפריפריה, אשר הביא לירידת מחירים משמעותית באזורים אלו. נוסף על כך, כדאיות רכישת דירה גדלה בשל ירידת הריבית על משכנתאות ארוכות טווח, עלית השכר הממוצע במשק, וירידה ניכרת במיסוי הישיר והעקיף. גורמים אלה שיפרו באופן משמעותי את יכולת השכבות החלשות לרכוש דירה באזורי עדיפות ב' ו-ג'. יצוין עוד, כי אזור עדיפות לאומית ג' כולל בעיקר יישובים הנמצאים במרכז הארץ, ועל כן, מלכתחילה, מתן סיוע מקום להתיישבות באזורים אלה איננו מקדם את מדיניות הממשלה לפיזור אוכלוסין ויישוב הפריפריה.

מהלך זה הינו מהלך משלים למהלך שהוביל משרד הבינוי והשיכון לביטול הסבסוד הניתן בפיתוח באזורי עדיפות לאומית ב', אשר אושר בהחלטת ממשלה 399 מתאריך 20.08.06. לביטול הסבסוד לפיתוח כאמור ולהקטנת הלוואה כמוצע השפעה זהה על המחיר הסופי למשתכן, מצד ההיצע מצד ומצד הביקוש מאידך. סבסוד פיתוח באזור עדיפות לאומית ג' כלל איננו קיים במשרד הבינוי והשיכון ולפיכך אין לו כלל מקום במתן הלוואות לאזור גיאוגרפי זה. השלמת המהלך בצד הביקוש הינו מהלך מתבקש לאור ביטול סבסוד הפיתוח באזורי עדיפות אלו.

אשר על כן, מוצע לבטל את סיוע המקום הניתן על בסיס מיקום גיאוגרפי באזורי עדיפות לאומית אלו, ובהתאם - להפחית 100 מיליון ש"ח מתקציב האשראי של משרד הבינוי והשיכון, ו-2 מיליון ש"ח מתקציב הסיוע של המשרד.

2. על פי נהלי משרד הבינוי והשיכון כל משפחה או יחיד הרוכשים דירה באזור עדיפות לאומית א', מקבלים באופן אוטומטי הלוואת זכאות אישית כזכאי בעל 1500 נקודות זכאות, כהגדרתם בנהלי המשרד וזאת ללא תלות בקריטריונים האישיים של רוכשים אלה כגון מספר שנות נישואים, גודל משפחה וכו'. כך למעשה מקבלים רוכשי דירות שאינם זכאים על פי הקריטריונים הנהוגים במשרד

הלוואה על בסיס זכאות אישית בנוסף להלוואת סיוע מקום. החלטת הממשלה באה לבטל עיוות זה, על ידי ביטול הלוואת הזכאות הניתנת למי שאינם זכאים ורוכשים דירה באזור עדיפות א', כך שרוכשים אלה יהיו זכאים להלוואת סיוע מקום בלבד, ללא הלוואת זכאות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 2228 מיום 14.07.2002

החלטת ממשלה 399 מיום 20.08.2006

עדכון גובה ההלוואות לזכאים

מחליטים

להטיל על שר הבינוי והשיכון לעדכן את טבלת הסיוע לזכאים להלוואות לפי חוק הלוואות לדיוור, התשנ"ב-1992, כך שהלוואות הזכאות הניתנת לזכאים, בכל רמות הזכאות, תקטן בשיעור של 15%, ובהתאם להפחית 268 מיליון ש"ח מתקציב האשראי של משרד הבינוי והשיכון ו-32 מיליון ש"ח מתקציב הסיוע של המשרד.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בשנים האחרונות ירדה הריבית על המשכנתאות בכ- 3% (מרמה של כ- 7% לרמה של כ- 4%) הופחתו מיסים (מס רכישה, מס הכנסה, מס חברות, מע"מ וכיו"ב), מחירי הדיוור בפריפריה ירדו בעשרות אחוזים, חל פחות בשער הדולר ועליה בשכר הממוצע במשק. גורמים אלו הביאו לשיפור דרמטי בכדאיות רכישת דירה ובכוח הקניה של הפרטים בפריפריה.

לצורך המחשה, להלן דוגמא של החיסכון שנוצר בהחזר המשכנתא בעקבות הירידה בריבית על המשכנתאות כאמור:

גובה הלוואה	שיעור ריבית	משך ההלוואה	תשלום חודשי
500,000	6.8%	25 שנה	3,470
500,000	4.1%	25 שנה	2,667

החיסכון החודשי עבור הזכאי הינו 803 ש"ח, הקטנה אפקטיבית של 23%, המצטברת לחסכון של 241,000 ש"ח (במחירים שוטפים) לכל זכאי בגין כלל ההלוואה בשל ירידת הריבית.

אשר על כן, מוצע לעדכן את טבלת הסיוע בדיוור לזכאים כך שגובה ההלוואה הניתנת לזכאים, בכל רמות הזכאות יקטן בשיעור של 15%.

בהתאם לכך מוצע להפחית 268 מיליון ש"ח מתקציב האשראי של משרד הבינוי והשיכון, ו-32 מיליון ש"ח מתקציב הסיוע, סכום המשקף את עלות הסבסוד הממשלתי להלוואות אלה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

מיקוד פעילות ועדת חריגים

מחליטים

1. להפחית 15 מליון ש"ח מתקציב משרד הבינוי והשיכון המיועד למתן סיוע על פי החלטת ועדת החריגים העליונה, הקובעת סיוע לפנים משורת הדין לחסרי דירה אשר אינם זכאים להלוואה לפי חוק הלוואות לדירה, התשנ"ב-1992.
2. לצרף נציג ממשרד האוצר כחבר נוסף בוועדה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במשרד הבינוי והשיכון פועלת ועדת חריגים עליונה, הדנה בעניינם של חסרי דירה אשר אינם זכאים להלוואה לפי חוק הלוואות לדירה, התשנ"ב-1992 (להלן – הוועדה). הוועדה מונתה על ידי שר הבינוי והשיכון אשר הסמיך אותה לאשר מתן הלוואות זכאות לפנים משורת הדין. בהתאם לכך, פועלת הוועדה מתוקף המינוי האמור, ללא כללים או קריטריונים שנקבעו בחוק. לוועדה תקציב שנתי של 30 מיליון ש"ח. על מנת למקד את עבודת הוועדה לאוכלוסיות הליבה, מוצע להפחית 15 מיליון ש"ח מתקציב הוועדה ולהתאים את היקף פעילותה לתקציב הנדרש. על מנת לקדם התאמה זו, מוצע לצרף נציגות של משרד האוצר- החשב הכללי בוועדה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

השלמות פיתוח בשכונות ותיקות

מחליטים

להטיל על שר הבינוי והשיכון והבינוי לצמצם את היקף השלמות הפיתוח בשכונות שנבנו לפני שנת 1994, ובהתאמה להפחית 15 מיליון ש"ח בתקציב משרד הבינוי והשיכון.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

משרד הבינוי והשיכון עבר בשנת 1994 למתכונת פיתוח במסגרת משק כספי סגור. משנת 1994 ועד 2007 הוקצה לטובת השלמת פיתוח של בנייה ביוזמת המשרד משנים 1989-1992 תקציב של כ-1,474 מיליון ש"ח. כ-318 מיליון ש"ח נוספים הוקצו להשלמות פיתוח בשכונות ותיקות, אשר נבנו עד סוף שנת 1993, כהגדרתם על פי נהלי משרד הבינוי והשיכון. במהלך תקופה זו, על בסיס התקציב האמור, ביצע משרד הבינוי והשיכון השלמות פיתוח בשכונות רבות ברחבי הארץ.

בנוסף לכך, החליטה לאחרונה מועצת מנהל מקרקעי ישראל לאשר את נוהל "ישן מול חדש" אשר מטרתו לסייע לרשויות שהוקמו לפני שנת 1980 להתאים את תשתיות עירם לבנייה חדשה, על ידי העמסת סכומים על חיובי הפיתוח. בזאת ניתן למעשה תמריץ כלכלי משמעותי לרשויות מקומיות לפיתוח תשתיות בשכונות הותיקות שבעיר.

כיוון שמרבית השלמות הפיתוח של הבנייה הישנה כבר בוצעו, ועל מנת למנוע מחזור הוצאות בשכונות בהם הפיתוח הסתיים, מוצע להפחית 15 מיליון ש"ח מתקציב השלמות פיתוח בשכונות ותיקות במשרד הבינוי והשיכון.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

תכנון ומינהל מקרקעי ישראל

יעדים כמותיים לתכנון הפיזי

מחליטים

1. להטיל על שר הפנים ושר האוצר למנות בתוך 30 יום מיום אישור החלטה זו, צוות בין-משרדי בראשות יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובניה לקביעת יעדים כמותיים מינימליים לאישור מספר יח"ד למגורים ושטחים לתעסוקה (תעשייה, מסחר, תיירות וכדומה) בתוכניות מתאר ובתוכניות מפורטות. בצוות יהיו חברים נציגי מינהל מקרקעי ישראל, משרד השיכון, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ומשרד האוצר. הצוות יגיש לשרים את המלצותיו בתוך 6 חודשים מיום אישור החלטה זו. היעדים כאמור נועדו לספק את צרכי המשק עד לשנת 2030 והם יתבססו בין היתר על התחזיות שעמדו בבסיס תמ"א 35. היעדים כאמור יהיו שנתיים בחלוקה למחוזות.
2. להטיל על יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובניה להביא בפני הממשלה בתוך 8 חודשים מיום אישור החלטה זו הצעת החלטה שמטרתה לעגן את היעדים הכמותיים אשר יקבעו על ידי הצוות כאמור בסעיף 1 לעיל ויהיו יעדי מינימום מחייבים לאישור תכניות למגורים ולתעסוקה.
3. ברבעון הראשון של שנת 2008 וברבעון הראשון מדי שנה לאחר מכן, ידווח יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובניה לממשלה על ביצוע ההחלטה ויצג דו"ח מפורט בדבר עמידה ביעדים שנקבעו בחלוקה לוועדות מחוזיות וועדות מקומיות לתכנון ובניה וכן בחלוקה לתוכניות מתאר ותוכניות מפורטות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

תמ"א 35 - תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור, מהווה את מסמך התכנון העליון אשר ממנו נגזרים היעדים לתכנון ולפיתוח במדינת ישראל. על מנת לעמוד בקצב הפיתוח הנדרש על פי התמ"א יש לקבוע יעדים כמותיים מינימאליים לאישור תוכניות אשר נגזרים, בין היתר, מן התחזיות אשר עומדות בבסיסה. מאחר ואופק התמ"א הוא רק עד לשנת 2020 מוצע כי היעדים הכמותיים יקבעו לאופק תכנון של שנת 2030.

ההחלטה נועדה להבטיח הירתמות של מערכת התכנון בכל הרמות לעמידה ביעדי הפיתוח הלאומיים וכן להגדיל את השקיפות והזמינות של הנתונים הכמותיים המקבלי ההחלטות. חובת הדיווח לממשלה בדבר העמידה ביעדים שיקבעו, תאפשר חשיפה וטיפול בחסמים אשר יתגלו בהליכי התכנון.

ממשלת ישראל מקצה משאבים ניכרים למערכת התכנון בהיקף שנתי של עשרות מיליוני שקלים. קיים צורך בהבטחת הוצאת התקציבים המיועדים, בין היתר, בהלימה ליעדי הפיתוח של הממשלה ותוך ניצול יעיל של התקציבים המוקצים למערכות התכנון. קיימת חשיבות כלכלית רבה באישור תוכניות בקצב המאפשר פיתוח על פי צורכי המשק, הן בהיבט המשקי לפיו לזמינות קרקע לפיתוח השפעה רבה על הצמיחה הכלכלית, והן בהיבט התקציבי לפיו להיקף אישור התוכניות לפיתוח השפעה על הכנסות המדינה משיווק הקרקע אשר בבעלותה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

קריטריונים למעורבות ממשלתית בפיתוח קרקע

מחליטים

בהמשך להחלטת הממשלה מס. 3759 מיום 19.06.05 המאמצת את עקרונות דו"ח הוועדה הציבורית לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל (ועדת גדיש) בדבר העברת האחריות לפיתוח לרשויות המקומיות, לקבוע קריטריונים למעורבות ממשלתית בפיתוח תשתיות בקרקע למגורים ולתעסוקה כדלהלן:

1. החל מיום 1.1.08, מינהל מקרקעי ישראל (בהחלטה זו - המינהל) ומשרד הבינוי והשיכון (להלן – המשרד) יקדמו פרויקטים לפיתוח קרקע למגורים ולתעסוקה אך ורק בפרויקטים המצויים בתחום רשויות מקומיות השייכות לאשכולות 1-6 על פי החלוקה החברתית-כלכלית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
2. על אף האמור בסעיף 1 לעיל, יוכלו המינהל והמשרד לקדם פרויקטים ברשויות מקומיות שאינן שייכות לאשכולות 1-6 כאמור, וזאת בפרויקטים בהיקף העולה על 750 יח"ד או בפרויקטים המגדילים את היקף יחידות הדיור ברשות המקומית בלפחות 15%, הנמוך מביניהם; ו/או בפרויקטים בהיקף שטחי תעסוקה העולה על 50,000 מ"ר או בפרויקטים המגדילים את היקף שטחי התעסוקה ברשות המקומית בלפחות 15%, הנמוך מביניהם.
3. הפיתוח בפרויקטים אשר לא עונים על הקריטריונים המוזכרים בסעיפים 1 ו-2 לעיל יעשה באמצעות הרשויות המקומיות ו/או באמצעות יזמים פרטיים.
4. להטיל על מנהל המינהל לפרסם בשנים 2008 - 2009 20 מכרזי יזום על פי הכללים הקבועים בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל. מנהל המינהל ידווח למועצת מקרקעי ישראל ולממשלה אחת לחצי שנה בדבר השגת היעדים שפורטו בסעיף זה.
5. החלטה זו לא תחול על תוכניות להתיישבות המגזר הבדואי בנגב ועל פרויקטים לפינוי מחנות צה"ל, חברות ממשלתיות ומשרדי ממשלה. על אף האמור בהחלטה זו המינהל והמשרד ימשיכו לקדם פרויקטים לפיתוח אשר נחתם בגינם הסכם פיתוח מחייב טרם אישור ההחלטה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

הצעת ההחלטה באה בהמשך להמלצות הוועדה הציבורית לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל (ועדת גדיש) אשר קבעה כי יש להעביר את האחריות לפיתוח תשתיות בפרויקטים במקרקעי ישראל לרשויות המקומיות. האחריות לפיתוח של תשתיות עירוניות מוטלת על פי החוק על השלטון המקומי. עם זאת, הממשלה מעורבת בתהליכים כאמור בהיקפים נרחבים. היתרון של המעורבות הממשלתית בפיתוח בא לידי ביטוי בפרויקטים בהיקף גדול בתחום רשויות מקומיות חלשות מבחינה כלכלית אשר אין להן יכולת פיננסית ומקצועית לבצע את מטלות הפיתוח בעצמן.

עודף המעורבות של הממשלה בפיתוח בתחום של רשויות מקומיות חזקות מביא לדיכוי היוזמה המוניציפאלית והיוזמה הפרטית. היעדר המיקוד של הממשלה בפרויקטים שיש לה בהם יתרון יחסי אף גורמת לבזבוז משאבים ולפגיעה ביכולת לתת מענה במקומות שבהם מעורבותה של הממשלה נחוצה. לכן, מוצע למקד את פעילות הממשלה אך ורק בפרויקטים שבהם למעורבותה יש יתרון יחסי על פני היוזמה הפרטית והמוניציפאלית. יישום ההחלטה יביא לחסכון לקופת המדינה בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח בקדמי מימון לפיתוח וכן יביא לייעילות ולגמישות רבה יותר בשוק המקרקעין.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

ייעול התכנון והפיתוח במקרקעי ישראל

מחליטים

1. להטיל על צוות בראשות יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובניה שחברים בו מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, מנהל מינהל מקרקעי ישראל, מנכ"ל משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, להביא בפני הממשלה תוכנית חומש מוסכמת לתכנון ופיתוח אשר תקבע את יעדי הממשלה לתכנון ופיתוח של קרקע למגורים ולתעסוקה (בהחלטה זו – תכנית החומש). מן היעדים כאמור יגזרו תוכניות העבודה השנתיות של מינהל מקרקעי ישראל (להלן – המינהל), משרד הבינוי והשיכון ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן – המשרדים) לקידום תכניות סטטוטוריות, ולפיתוח תשתיות בפרויקטים על פי חלוקה גיאוגרפית. התוכנית תובא בפני הממשלה בתוך 6 חודשים מיום אישור החלטה זו.
2. החל ממועד אישורה של תוכנית החומש, פעילות התכנון והפיתוח במינהל ובמשרדים תתבצע על פי התוכנית בלבד.
3. להטיל על משרד האוצר בהתייעצות עם המינהל והמשרדים לפרסם עד ליום 1.1.08 מכרז להעסקת חברת בקרה לפיקוח על הליכי התכנון והפיתוח המבוצעים על ידי המינהל והמשרדים. תפקידי החברה יהיו בין היתר:
 - א. בקרה הנדסית על רמת הפיתוח.
 - ב. בקרה כלכלית של עלויות הפיתוח בפרויקטים.
 - ג. בקרה כספית על הוצאות בגין התכנון והוצאות והכנסות בגין הפיתוח בפרויקטים.
 - ד. בקרה להבטחת תכנון אופטימאלי מבחינה כלכלית המביא למזעור העלויות לקופת המדינה בשלב הפיתוח.
 - ה. בדיקת היתכנות כלכלית לתוכניות בטרם קידומן.אין באמור בסעיף זה בכדי לפגוע במערכי הבקרה של המינהל והמשרדים.
4. המינהל והמשרדים יפעלו בשיתוף פעולה מלא עם חברת הבקרה כאמור ויעבירו לידיה כל נתון ו/או מסמך הדרושים לה לשם פעילותה.
5. עם בחירתה של חברת הבקרה כאמור, תקצוב וביצוע תשלומים בפרויקטים המקודמים על ידי המינהל והמשרדים יהיה בהתבסס על המלצותיה.
6. אתרים אשר עם גמר פיתוחם ושיווקם על ידי המשרדים נותרו בעודף תקציבי (מאזן חיובי), תועברנה יתרות התקציב לקופת המינהל.
7. ביצוע פרויקטים במינהל ובמשרדים אשר אומדן הפיתוח בהם גבוה מאגרות והיטלים ופרויקטים בתחום רשויות מקומיות אשר לא נקבעו בתחומן אגרות והיטלי פיתוח יתנה באישור ועדה משותפת למינהל, למשרדים ולמשרד האוצר.
8. ניצול סכומים בפרויקטים המיועדים להוצאות בלתי צפויות מראש (בצ"מ) בהיקף העולה על 10 מיליוני ש"ח יעשה בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר.
9. להטיל על מנהל המינהל לשנות את שיטת ההעסקה של חברות המתכננות וחברות האחראיות על פיתוח תשתיות, כך שהעסקת חברה מתוך המאגר לביצוע פרויקט תתבצע בכפוף לקיום התמחרות פנימית על עמלת חברת התכנון / חברת הפיתוח לפרויקט. כמו כן, להטיל על מנהל המינהל

לשנות את שיטת ההעסקה של חברות כאמור, כך שהעמלה המשולמת להן לא תיגזר במישרין מעלות עבודות הפיתוח / הוצאות התכנון, ככל הניתן.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

פעילות ייזום התכנון והפיתוח של קרקע למגורים ותעסוקה מפוזרת כיום בשלושה גופים שונים: מינהל מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ומשרד התעשייה המסחר והתעסוקה. בהתאם לכך, לא מתקיימת ראייה אסטרטגית כוללת ומשולבת של ממשלת ישראל באשר לכיוונים ויעדי הפיתוח הרצויים למדינת ישראל. מצב דברים זה, מביא לכך שמשרדי הממשלה פועלים לביצוע תכנון ופיתוח ללא מערכת סדרי עדיפויות המבוססת על ראייה אסטרטגית כוללת.

זאת ועוד, צורת ההתקשרות של משרדי הממשלה כאמור לצורך ביצוע פעולות תכנון ופיתוח ואופן הבקרה על החברות המבצעות את פעילות זו עבור המשרדים מביאים להוצאה ניכרת לקופת המדינה ולזכויות כספי ציבור. אלו נובעים מהיעדר תמריצים לתכנון ולפיתוח המביאים לצמצום עלויות הפיתוח ולבחירת החלופות בעלות הערך הכלכלי הגבוה ביותר למשק.

היקף התקציבים המוקצים בשנה לצורך תכנון בגופים כאמור עומד על למעלה מ-200 מיליוני ש"ח ולצורך פיתוח על למעלה מ-500 מיליוני ש"ח. בהתאם לזאת, לפעילויות הנ"ל ביטוי משמעותי בתקציב המדינה ולכל שינוי אשר מטרתו לייעל את אופן ניצול המשאבים הנ"ל משמעות תקציבית ישירה.

הצעת ההחלטה באה לתת מענה לבעיות המוצגות לעיל כמפורט להלן:

סעיפים 1-2 – עניינם הכנת תוכנית חומש לתכנון ופיתוח קרקע למגורים ותעסוקה. מטרת סעיפים אלו להתוות מדיניות אסטרטגית של הממשלה ממבט על בתחומים אלו בדומה לתוכניות פיתוח אסטרטגיות דומות של הממשלה ובכללן: תוכנית פיתוח תשתית הכבישים ותוכנית פיתוח תשתית הרכבות. קיומה של תוכנית כאמור תביא למיקוד של משרדי הממשלה ביעדים הלאומיים כפי שיקבעו על ידי הממשלה ולהגברת התיאום והסינרגיה בפעילות המשרדים.

סעיפים 3-5 – עניינם העסקת חברת בקרה לפיקוח על כלל פעילות התכנון והפיתוח של קרקע למגורים ותעסוקה המתבצעת על ידי חברות מטעם המשרדים השונים. מטרת העל של חברת הבקרה להבטיח ביצוע של פעילות התכנון והפיתוח בעלות המינימאלית האפשרית תוך שמירה על איכות הביצוע ותוך שמירה על אחידות במשרדי הממשלה והמינהל. העסקת חברת בקרה על פעילות תכנון ופיתוח מהווה נוהל מקובל בפיקוח על פעילותם של גופי ביצוע ממשלתיים, ובהם מע"צ ורכבת ישראל.

סעיפים 6,8 – עניינם להבטיח ניצול תקציבי פיתוח למטרה שלשמה הם הוקצו.

סעיף 7 – עניינו קביעת מנגנון בקרה על פרויקטים שעלויות הפיתוח בהם עולות על אגרות והיטלים הקבועים בחוק בהתאם להמלצות הוועדה הציבורית לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל ("ועדת גדיש"). הדבר יאפשר בקרה על הוצאות פיתוח חריגות המביאות לשחיקת ערך הקרקע נטו המתקבל כהכנסה לבעלי הקרקע – המדינה וקק"ל.

סעיף 9 – עניינו שיפור צורת ההתקשרות של מינהל מקרקעי ישראל מול חברות מתכננות וחברות האחראיות על פיתוח תשתיות כך שתיווצר זהות אינטרסים מיטבית בין המדינה לחברות המועסקות על ידה בכל הנוגע לעלות ולטיב התכנון והפיתוח המבוצע על ידן.

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

צעדים לייעול הטיפול בבנייה הבלתי חוקית

מחליטים

1. להטיל על שר הפנים למנות צוות בראשות מנכ"ל משרד הפנים או נציגו, בהשתתפות נציג משרד המשפטים, נציג המשרד לביטחון פנים ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר, לבחינת צעדים לזירוז וייעול הטיפול המשפטי בעבירות בניה. הצוות יבחן בין היתר, הפרדה בין ההליך הפלילי המנוהל כנגד עברייני בניה לבין ההליך המשפטי המנוהל לצורך הריסת מבנה בלתי חוקי, שינוי במבנה הערכאות השיפוטיות העוסקות בנושאי עבירות בניה, קביעת סדרי ערעור מקוצרים וקביעת לוחות זמנים מקוצרים להכרעות שיפוטיות בנושאי תכנון ובניה. הצוות יגיש את המלצותיו לממשלה, בצירוף נוסח תיקוני חקיקה הנדרשים ליישום, בתוך 90 ימים מיום אישור החלטה זו.
2. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 2959 מיום 23.12.04 בדבר הקמת מינהלה לתיאום פעולות אכיפת דיני מקרקעין ובמסגרת המשאבים הקיימים למשטרת ישראל לנושא על פי ההחלטה כאמור, להטיל על השר לביטחון פנים, שר הפנים ושר האוצר להביא בפני הממשלה בתוך חודשיים ממועד אישור החלטה זו, יעדים כמותיים לליווי משטרת ישראל לביצוע הריסת מבנים בלתי חוקיים בחלוקה על פי מחוזות המשטרה. בתוך שנה ממועד אישור החלטה זו ומדי שנה לאחר מכן, ידווח השר לביטחון פנים לממשלה על העמידה ביעדים שנקבעו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תופעת הבניה הבלתי חוקית ותופעת הפלישה למקרקעי הלאום הפכה במרוצת השנים למכת מדינה. על פי נתוני היחידה הארצית לפיקוח על הבניה (ספטמבר 2006), ישנם בישראל כ-83,500 מבנים בלתי חוקיים. בכל שנה נבנים בישראל כ-3,500 מבנים בלתי חוקיים ואולם צווי ההריסה המבוצעים בשנה עומדים על כ-500 בלבד. מצב דברים זה מצביע על כשל מתמשך באכיפת חוקי התכנון והבניה ודיני המקרקעין.

תופעות הבניה הבלתי חוקית והפלישה למקרקעי הלאום גורמות להפסדים כלכליים למשק הנובעים מהיעדר גבייה של אגרות והיטלים, היעדר גביית דמי חכירה ודמי היתר בהתאם לשימוש בקרקע, הוצאות ניכרות הנדרשות לצורכי אכיפה, הכבדה על התשתיות והיעדר גביית היטלי פיתוח. בהתאם לאמור לעיל אובדן ההכנסות למדינה ולשלטון המקומי בגין כלל הבניה הבלתי חוקית נאמד במיליארדי שקלים. פרט לאובדן ההכנסות, מקצה המדינה בכל שנה קרוב ל-100 מיליוני ש"ח לביצוע פעולות אכיפה.

פרט להיבטים התקציביים, לתופעה השלכות שליליות על יכולת מימוש מדיניות התכנון, פרבור המביא לכרסום בעתודת השטחים הפתוחים, השתלטות על קרקעות מדינה ממניעים לאומניים, היעדר בקרה על תהליכי הבניה המביא לפגיעה בבטיחות המבנים וכרסום בשלטון החוק.

את הבעיות המביאות לכשל באכיפת דיני התכנון והבניה ניתן לחלק למספר קבוצות:

1. **מחסור בסיוע משטרה לפעולות האכיפה** – פעולות אכיפה רבות ובכללן הדבקות צווים ופעולות הריסה מצריכות גיבוי משטרה בשל גילויי האלימות והפרות הסדר כנגד גופי האכיפה. מסיבה זו החליטה הממשלה על הקמת יחידה ייעודית במשטרת ישראל לאכיפת דיני מקרקעין המונה כ-100 שוטרים. הקמת יחידת מתפ"א לא הצליחה להגדיל באופן משמעותי את הגיבוי המשטרה הניתן לפעולות האכיפה וזאת בשל מחסור בסיוע משטרה נוסף לטיפול בעבירות בניה ומקרקעין.

2. **עיכוב בהליכים המשפטיים כנגד עבריינים** – הליכים משפטיים המנוהלים כנגד עברייני בניה נמשכים שנים רבות וזאת בשל האינטרס המובהק של העבריינים לנקוט בסחבת משפטית כנגד ההליכים המאפשרת להם להתבסס בשטח, וכן בשל הגישה המחמירה של בתי המשפט בכל הנוגע לפעולות הריסה הנתפסות כצעד חמור ובלתי הפיך. כמו כן, הדבר נובע מהעומס המוטל על מערכת בתי המשפט.

3. **מחסור בכלים מנהליים לאכיפה ויעילות מוגבלת של הכלים הקיימים** – במצבים מסוימים, שעיקרם איתור פלישות "טריות" ואיתור עבירות בניה שטרם נסתיימו, מאפשר החוק לגופי האכיפה להשתמש בכלים מנהליים לשם עצירת העבירות ובכלל זה צווי הריסה וצווי הפסקה מנהליים. במרבית המקרים פונים העבריינים לבתי המשפט המתלים את צווי ההריסה ולעתים הדבר מתבצע ברגע האחרון ובמעמד צד אחד באופן המסב נזק כספי רב.

4. **השתרשות תרבות עבריינית בתחום הבניה בחברה** – היעדר אכיפה והרתעה מביאים להשתרשות התופעה בחברה הישראלית. הדבר מתבטא בהכשרת התופעה במגע יומיומי של אזרחים עם עסקים הפועלים באופן לא חוקי כגון מרכזי מסחר וגני אירועים על קרקעות חקלאיות. במגזרי המיעוטים הדבר בולט בשל אי הקבלה של מדיניות התכנון כחלק מהתרבות.

הצעדים המובאים בהצעה זו נועדו לענות על חלק מן הבעיות המוצגות לעיל כמפורט להלן:

סעיף 1 – עניינו הקמת צוות לבחינת צעדים לזירוז ויעול הטיפול המשפטי בעבירות בניה. הדבר נועד לטפל בצוואר הבקבוק המרכזי בתהליך האכיפה - ההליך המשפטי, על ידי מגוון פתרונות ובהם: הפרדה בין ההליך הפלילי המנוהל כנגד עברייני בניה לבין ההליך המשפטי המנוהל לצורך הריסת מבנה בלתי חוקי, הקמת ערכאות ייעודיות לנושאי תכנון ובניה, קביעת סדרי ערעור מקוצרים וקביעת לוחות זמנים מקוצרים להכרעות שיפוטיות בנושאי תכנון ובניה וכדומה.

סעיף 2 – עניינו קביעת יעדים כמותיים למשטרת ישראל לביצוע פעולות אכיפת דיני מקרקעין ותכנון ובניה. הדבר נועד לרתום את משטרת ישראל לאכיפת דיני מקרקעין ותכנון ובניה, ולהדגיש את חשיבות הנושא בסדרי העדיפויות של המשטרה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 2959 מיום 23.12.04 בדבר הקמת מינהלה לתיאום פעולות אכיפת דיני מקרקעין.

הפקדת ערבויות של משלמי תמלוגים למדינה, והסמכות לחלטן

מחליטים

לפעול לשיפור יכולת הגבייה של תשלומים אותם מחויבים בעלי היתרים, בעלי רישיונות ובעלי זיכיונות הפקה וכרייה של מחצבים להעביר למדינה מכוח פקודת המכרות (1925) ולשם כך לפעול כדלקמן:

1. לבטל, להתלות או לשנות זיכיון ו/או רישיון כרייה, בהתאם לסעיף 10 לפקודת המכרות (1925) להלן - פקודת המכרות, לבעל זיכיון/ רישיון לכרייה אשר חייבים תמלוגים ו/או אגרות למדינה בגין הפקה וכרייה, כהגדרתם בסעיף 2 לפקודת המכרות. ביטול, התלייה, או שינוי של זיכיון/רישיון לפי העניין, ייכנס לתוקפו תוך 90 יום ממועד הוצאת דרישת תשלום, וישאר בתוקף עד לפירעון מלא של החובות כאמור.
2. להוסיף לפקודת המכרות סעיף הקובע כי תופקד בידי חשב משרד התשתיות הלאומיות ערבות בנקאית אוטונומית על ידי בעל תעודת היתר ו/או רישיון לכרייה בעת קבלת תעודת היתר ו/או זיכיון ו/או רישיון בסכום שייקבע ע"י מנכ"ל משרד התשתיות והחשב הכללי עד ליום המוקדם מבין: (1) 30 יום מיום אישור הצעת החלטה זו (2) מועד הקריאה הראשונה. הערבות תופקד עד לסיום תוקף הזיכיון ו/או הרישיון ותחולט במידה שלא ישולמו למדינה התגמולים ו/או האגרות בגין הפקת או כריית המחצבים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

התיקון נועד להבטיח כי תעודות היתר, זיכיונות ורישיונות הניתנים לגופים שונים לפי פקודת המכרות ישללו במידה שבעלי תעודות היתר, הזיכיונות והרישיונות לא ישלמו בעבור תעודות ההיתר ו/או הזיכיונות ו/או הרישיונות הנ"ל. בעלי תעודות היתר, הזיכיונות והרישיונות יפקידו בידי חשב משרד התשתיות ערבות בגובה שיעור הגביה השנתי, אשר תחולט במידה ולא יעמדו בתנאי התשלום הנדרשים.

להצעה היבט תקציבי של גידול בהכנסות המדינה מתמלוגי חציבה כתוצאה מהגברת הגבייה של חובות מבעלי הרשאות לחציבה בהיקף של עשרות מיליוני שקלים.

פנים

קרן לצמצום פערי ההכנסות בשלטון המקומי

מחליטים

1. להקים קרן ייעודית (להלן - הקרן) אשר תשמש לחלוקת הכנסות בין רשויות מקומיות לפי העקרונות הבאים:
 - א. רשות מקומית שהיחס שבין ההכנסות העצמיות שלה לכלל הכנסותיה המפורטות בדוח השנתי המבוקר האחרון שהוגש עולה על 60%, תעביר לקרן 20% מסך תשלומי הארנונה אשר משולמים לה בגין נכסים שאינם משמשים למגורים.
 - ב. חלוקת כספי הקרן בין הרשויות המקומיות תיעשה בהתאם לנוסחה לחלוקת מענקי האיזון שנקבעה על ידי הוועדה לבחינת קריטריונים להקצאת מענקי האיזון.
 - ג. למרות האמור בסעיף קטן (ב), כל עוד שיעור הגביה בפועל, מסך חיובי המסים המוניציפאליים ותשלומי החובה האחרים, שהשיתה הרשות המקומית על תושביה על פי כל דין, כפי שמופיע בדו"ח המבוקר השנתי האחרון שהוגש, אינו עולה על-75%, לא תקבל אותה רשות מקומית כספים מקרן האיזון.
 - ד. יתרות שנצברו בקרן האיזון בשל הוראת סעיף קטן (ג) יחולקו עד תום שנת התקציב לשאר הרשויות הזכאיות לקבל כספים מקרן האיזון.
 - ה. לא העבירה רשות מקומית את מלוא הסכומים שעליה להעביר לקרן:
 - 1) לא יועברו לה כל תמיכה, מענק או כל השתתפות אחרת מתקציב המדינה;
 - 2) שר הפנים לא יאשר את תקציבה.
2. הקרן תנוהל במינהל השלטון המקומי במשרד הפנים לפי העקרונות הבאים:
 - א. באחד במרץ בכל שנת תקציב יפרסם משרד הפנים את רשימת הרשויות אשר יעבירו כספים לקרן וכן את רשימת הרשויות הזכאיות לתקבולים מהקרן, וזאת על פי הדוח השנתי המבוקר האחרון שהוגש.
 - ב. הרשויות יעבירו את הכספים כנדרש לא יאוחר מהחמש עשרה למרץ בכל שנת תקציב. קביעת הסכום להעברה תעשה בהתאם לנתוני הדו"ח בדוח השנתי המבוקר האחרון שהוגש.
 - ג. עם העברת הכספים כאמור בסעיף קטן (ב), תעשה התאמת הסכומים שהועברו לקרן בשנת הקודמת, לפי הדו"ח השנתי המבוקר המתייחס לשנה הקודמת.
 - ד. משרד הפנים יחלק את כספי הקרן בנוסף לכספי מענק האיזון עד תום שנת התקציב.
3. לתקן את דיני הרשויות המקומיות בהתאם לאמור בסעיפים 1 ו-2.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תקבולי הארנונה לשנת 2005 עמדו על סך של 13.5 מיליארד ש"ח וזאת מתוך סך ההכנסות של הרשויות המקומיות שעמדו על סך של 35.5 מיליארד ש"ח. כמחצית מתקבולי הארנונה מתקבלים מנכסים שאינם מגורים.

כיום קיים אי שוויון רב בחלוקת ההכנסות מארנונה בין הרשויות המקומיות. הדבר נובע הן מסיבות סובייקטיביות (ניהול נכון ופיתוח מושכל של אזורי תעשייה ומסחר) והן מסיבות אובייקטיביות שאינן תלויות ברשויות המקומיות. עם הסיבות הסובייקטיביות ניתן למנות את החלוקה ההיסטורית של הגבולות המוניציפאליים, אשר הביאה להקצאה בלתי שוויונית של שטחים לתעשייה ומסחר בין הרשויות, כמו גם הימצאותם של שטחים פנויים בהיקף נרחב לשימושים שאינם למגורים, הימצאותם של מתקני תשתית, משרדי ממשלה וכדומה. רשויות מקומיות רבות סובלות מהיעדרם של שטחים אשר

מניבים הכנסות לרשות המקומית, ומתקשות לממן את השירותים העירוניים אשר כופים נטל כבד על קופת הרשות המקומית, בזמן שמספר מצומצם של רשויות נהנה מהכנסות גבוהות ביותר. לדוגמא, כ- 20% מסך חיובי הארנונה שלא למגורים בכל הרשויות המקומיות גם יחדיו מתרכזים בעיר תל-אביב בלבד. זאת ועוד, שני שליש מסך חיובי הארנונה שלא למגורים מרוכזים כיום ב-15 ערים גדולות בלבד.

הסכומים השנתיים הצפויים להצטבר בקרן נאמדים בסך של מיליארד ש"ח, אשר רובו צפוי להגיע מרשויות מקומיות גדולות ובעלות איתנות פיננסית מאזור מרכז הארץ. רובן המכריע של הרשויות המקומיות אשר תקבלנה כספים מהקרן יהיו רשויות הממוקמות באזורי הפריפריה ואשר שיעור הגביה בפועל בהן, מסך חיובי המסים המוניציפאליים ותשלומי החובה האחרים, עולה על-75%. רשויות מקומיות אלה ייהנו מהגדלה משמעותית של הכנסותיהן. בהתאם לנתוני 2005 יהיו למעלה מ-90 רשויות מקומיות אשר יפרישו כספים לקרן ולמעלה מ-160 רשויות מקומיות ייהנו מתקבולי הקרן כאשר חלק מהרשויות גם יפרישו לקרן וגם יקבלו מהקרן. בין הרשויות הצפויות ליהנות מכספי הקרן מצויות, בין השאר, בת ים, שדרות, אופקים, בית ג'אן, כפר כמא ועוד.

בהתאם לכך, מוצע להקים מנגנון לחלוקת ההכנסות ולקבוע בחקיקה כי 20% מההכנסות מארנונה אשר גובה רשות מקומית שהיחס שבין ההכנסות העצמיות שלה לכלל הכנסותיה המפורטות בדוח השנתי המבוקר האחרון שהוגש עולה על 60%, יועברו לקרן האיזון. חלוקת כספי הקרן בין הרשויות המקומיות תיעשה בהתאם לנוסחה לחלוקת מענקי האיזון שנקבעה על ידי הוועדה לבחינת קריטריונים להקצאת מענקי האיזון.

עוד מוצע כי כל עוד לא תעביר רשות מקומית את מלוא הסכומים שעליה להעביר לקרן לא יועברו לה כל תמיכה, מענק או כל השתתפות אחרת מתקציב המדינה וכן לא יאשר שר הפנים את תקציבה.

על מנת למנוע ניצול לרעה של הקרן ולהבטיח חלוקה יעילה של התקבולים מוצע כי כל עוד שיעור הגביה בפועל, שהשיתה הרשות המקומית על תושביה על פי כל דין, כפי שמופיע בדו"ח המבוקר השנתי האחרון שהוגש, אינו עולה על-75%, לא תקבל אותה רשות מקומית, כספים מהקרן לצמצום הפערים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה

ההיבט המשפטי

תיקון החקיקה באופן שישקף את הצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלבנטי.

הסדרת חופי הכנרת

מחליטים

במטרה להסדיר את הטיפול בכנרת ובחופיה ולרכז את הסמכויות הכרוכות בהסדרה זו בידי גוף אחד, יבוצעו הפעולות הבאות:

1. להקים בחוק איגוד ערים - כינרת (להלן – "האיגוד"), בתחום רצועת החוף שבין קו המים לבין כביש סובב כינרת (כבישים מס' 90,92,87,98) למעט שטחי מחנה (להלן – "תחום האיגוד"), אשר יחולו עליו ההוראות החלות על איגוד ערים כהגדרתו בחוק איגודי ערים, תשט"ו-1955, בכפוף לשינויים הבאים:

א. מועצת האיגוד תורכב מהנציגים הבאים:

- (1) נציג רשות ניקוז כנרת (להלן – "רשות הניקוז") מקרב עובדי הרשות והוא ישמש כמנהל כללי לאיגוד;
- (2) נציג שר הפנים אשר יקבע השר מקרב עובדי משרדו;
- (3) נציג השר להגנת הסביבה אשר יקבע השר מקרב עובדי משרדו;
- (4) נציג שר החקלאות אשר יקבע השר מקרב עובדי משרדו;
- (5) נציג שר התיירות אשר יקבע השר מקרב עובדי משרדו;
- (6) שני נציגי הרשויות המקומיות הגדולות הגובלות בתחום האיגוד.

ב. האיגוד יבצע בתחומו את התפקידים הבאים:

- (1) טיפול בכנרת ובחופיה;
- (2) תכנון ופיתוח חופים ומתקנים המשרתים את משתמשי החוף;
- (3) תחזוקת החופים, ניקיון החופים ופינוי שפכי החופים;
- (4) פיתוח תפעול ותחזוקת תשתיות לרבות דרכים, חשמל, מים, ביוב ותשתיות תיירותיות;
- (5) גביית תשלום בחופים בתשלום;
- (6) בחירת זכיינים לניהול חופים וגביית תמלוגים מזכיינים אלו;
- (7) הסרת חסמים פיזיים על מנת לאפשר גישה חופשית לקו המים;
- (8) טיפול בהשתלטויות על החופים;
- (9) מתן חוות דעת לוועדה המחוזית לתכנון ובניה;
- (10) קידום שביל סובב כנרת;
- (11) פיקוח על עבירות תכנון ובניה בתיאום עם המינהלת לתאום פעולות אכיפה של משטרת ישראל;
- (12) פיקוח על השייט והספורט הימי;
- (13) פיקוח על הדייג בכנרת;
- (14) פיקוח על איסור מעבר כלי רכב בחופים;
- (15) טיפול באירועי זיהום לרבות זיהום מים.

ג. האיגוד יפעל באמצעות רשות הניקוז ומינהלת הכנרת הפועלת במסגרתה.

ד. לגבי התפקידים המפורטים בפסקאות משנה ב(11) עד ב(15), האיגוד יבצע, ככל שהוענקה הסמכה לפקחי רשות הניקוז ובמידה שהוענקה. אין באמור בכדי לגרוע מכל סמכות שניתנה למוסמכים למנות מפקחים בתחומים המפורטים בפסקאות אלו (להלן - המוסמכים למנות) או למפקחים שמונו על ידם, לרבות בכל הנוגע לתחום האיגוד. כמו כן, המוסמכים למנות רשאים לשלול את סמכות הפיקוח או לשוב ולהעניקה בכל עת.

ה. לאיגוד יהיו כל הסמכויות הנדרשות לצורך ביצוע התפקידים המפורטים בסעיף קטן ב.

1. בסעיף תקציב 54 (רשויות פיקוח) תפתח תכנית תקציבית במסגרתה יתקצבו פעולות רשות הניקוז עבור האיגוד בהיקף של 10 מליון ש"ח אשר יהיו מיועדים למימון פעולות מינהלת הכנרת ואשר אושרו על ידי מועצת האיגוד ובהתאם לכך יופחתו מתקציב משרדי הממשלה הסכומים הבאים:

- (1) משרד הפנים - 500 אלש"ח;
- (2) המשרד להגנת הסביבה - 1,000 אלש"ח;
- (3) משרד התיירות - 500 אלש"ח.

2. ניהול המקרקעין

להטיל על מנכ"ל מנהל מקרקעי ישראל להסב את חוזי החכירה הקיימים כיום בין מנהל מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות בתחום האיגוד, בכפוף למניעה על פי דין, כך שחוזים אלה יהיו בין מנהל מקרקעי ישראל לאיגוד, בתוך 60 ימים ממועד קבלת החלטה זו.

3. סיווג החופים

א. האיגוד יסווג כל אחד מחופי הכנרת כאחד מהסיווגים הבאים: חוף רחצה ללא תשלום, חוף בתשלום, חוף פתוח לכלל הציבור האסור לרחצה, חוף תפוס שאינו פתוח לכלל הציבור.
ב. בחופי רחצה ללא תשלום יינתנו שירותים המוגדרים בחוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד-1964, לרבות שרותי הצלה ועזרה ראשונה, וכן שירותים נוספים ככל שיוגדרו על ידי האיגוד.

4. הסמכות

להסמיך את פקחי רשות הניקוז, בנוסף להסמכות הקיימות ערב החלטה זו, בתחומים הבאים:
א. שר הפנים יפעל להסמיך את פקחי רשות הניקוז בתחום האיגוד בתוך 60 ימים ממועד קבלת ההחלטה:

- (1) לפעול כפקחים לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965.
 - (2) לפעול כמפקחים לפי חוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים, התשנ"ז-1997.
- ב. השר להגנת הסביבה יפעל להסמיך את פקחי רשות הניקוז בתחום כנרת בתוך 60 ימים ממועד קבלת ההחלטה:
- (1) לפעול כמפקחים למניעת זיהום מי הכנרת לפי חוק מניעת זיהום הים (הטלת פסולת), תשמ"ג-1983;
 - (2) לפעול כמפקחים למניעת זיהום מי הכנרת משמן לפי פקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן [נוסח חדש], תש"ם-1980;
 - (3) לפעול כמפקחים על פי תקנות המים (מניעת זיהום מים) (סילוק שפכים מכלי שיט), התשנ"ט-1998.
- ג. הממונה על הנמלים במשרד התחבורה יפעל, בתוך 60 ימים ממועד קבלת ההחלטה, להאציל לפקחי רשות הניקוז את סמכויות מנהל הנמל הנדרשות לביצוע תפקידי האיגוד, לפי פקודת הנמלים [נוסח חדש], תשל"א-1971.

5. לבצע את תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במצב הקיים כיום, האחריות והסמכות לניהול הפעילות בכנרת ובחופיה נתונה לחמש רשויות מקומיות המצויות סביב הכנרת. מקור הסמכות והאחריות של הרשויות הללו הינו הרשאת שימוש שניתנה להן

על ידי מינהל מקרקעי ישראל ל 5-7 שנים. בנוסף לזאת, סמכויות שונות בתחומים הקשורים לפיתוח ופיקוח על הנעשה בחופים, אשר השפעתן על החופים הינה גדולה, מפורזות בין גורמים רבים נוספים.

פיזור סמכויות הפיקוח על הנעשה בחופים בין גופים רבים גרמו לכשל תפקודי חמור. כשל זה מתבטא במפגעים סביבתיים הפוגעים באיכות המים בכנרת וברווחת הציבור כולו, שבא לנפוש בחופי האגם. ריבוי הגורמים המסדירים מקשה על ניהול אזור הכינרת, על פיתוחה הכלכלי, הפעלת החופים בה ושמירה עליהם. ניהול כושל של האגם מביא לנזקים כלכליים גדולים למשק הנגרמים בשל זיהום המים וניצול חלקי של הפוטנציאל התיירותי הגלום בכנרת.

בין הבעיות המאפיינות היום את חופי הכנרת ניתן למנות:

1. התקשרויות של המועצות האזוריות עם מפעילי חופים ללא מכרז, ובניגוד למתחייב מדיני הרשויות המקומיות (דוח שנתי מספר 55 בשנת 2004 של מבקר המדינה)
2. עבירות תכנון ובניה. כך, לדוגמא, בניה בחופי הכנרת במרחק קטן מ-50 מטרים אסורה על פי תוכנית מתאר ארצית חלקית לחופים (תמ"א 13), ועם זאת בשנת 2003 נמצאו כמאה גדרות לאורך חופי הכנרת, בתחום האסור לבניה (דוח שנתי מספר 55 בשנת 2004 של מבקר המדינה).
3. העדר חופי רחצה ללא תשלום וגביית תשלום בחוסר סבירות. כך, לדוגמא, הרשויות המקומיות מאפשרות למפעילי חופים לגבות תשלום כניסה באופן שאינו מפריד בין נופש הבא לבלות בחוף מספר ימים לבין זה המבקר למספר שעות. כן ראוי לציין כי אף רשות מקומית לא הקצתה חלק כלשהו בחופיה שהגישה אליו תהיה ללא תשלום.
4. תשתיות - מצב התשתיות בחופי הכנרת, כגון תשתיות ביוב, וכן מצב דרכי גישה לאורך חופי הכנרת - ירוד ביותר.

על מנת להתמודד באופן אפקטיבי עם הבעיות הכרוכות באתגר הסדרת הכנרת, מוצע להקים איגוד ערים בתחום הכנרת המורכב מנציגי הממשלה, נציגי רשויות מקומיות ונציגי רשות ניקוז כנרת כמפורט בהחלטה.

גוף זה יפעל באמצעות מנהלת הכנרת שברשות ניקוז כנרת שכבר כיום מבצעת בפועל מגוון תפקידים בחופי הכנרת, כגון ניקיון החופים הלא מוכרזים, פיקוח ואכיפת דיני איכות סביבה ועוד. המבנה המוצע יאפשר למנהלה לטפל בחופי הכנרת בראיה כוללת ולנהל מדיניות אחידה תוך כדי יצירת תיאום מרבי בין הגורמים השונים הקשורים לחופי הכנרת בתחום התכנון והבניה, התיירות, איכות המים ומניעת זיהום, איכות הסביבה, בריאות הציבור ועוד.

יישום ההחלטה כאמור יאפשר את פיתוח אגם כינרת לצד שמירתו כגוף חיוני במשק המים בישראל, ושמירה על ערכי הטבע שבו, וזאת לרווחת כלל תושבי ישראל.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

תוספת כוח האדם הנדרשת תידון בין הנהלת רשות הכנרת לבין אגף התקציבים במשרד האוצר.

ההיבט המשפטי

כמפורט בסעיף 5 להצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלבנטי.

צמצום מספר סגנים ברשויות המקומיות

מחליטים

1. לתקן את סעיף 129(א) לפקודת העיריות וסעיף 35(א) לפקודת המועצות המקומיות באופן שיצמצם מספר הסגנים בשכר של ראשי רשויות מקומיות וראשי מועצות דתיות המותר בחוק, כך שבכל רשות לא יהיו יותר סגנים מהמפורט להלן:

מספר הסגנים בשכר	מס' תושבים ברשות
0	עד 20,000
1	20,001-50,000
2	50,001-100,000
3	מעל 100,000

2. התיקון יכנס לתוקף החל מיום קיום הבחירות הקרובות לרשויות המקומיות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

כיום מכהנים כ- 220 סגני ראשי רשויות מקומיות בשכר. עלותם הישירה מוערכת בכ- 120 מליון ש"ח בשנה. רשויות רבות נמצאות בגרעון תקציבי שוטף ורבות מהן קטנות ובעלות תקציב של עשרות מיליוני ש"ח ואף פחות מכך. עלות סגן ראש רשות, כולל הוצאות נלוות (עוזר, לשכה וכו') נאמדת ב- 500 אלף ש"ח בשנה ולעיתים קרובות קיים יותר מאשר סגן אחד ברשות.

צמצום המפתח למינוי סגני ראשי רשויות מקומיות בשכר, יביא לכך שבגודלן הנוכחי של הרשויות המקומיות יהיה ניתן למנות 124 סגני ראשי רשויות מקומיות בשכר בלבד. החיסכון הכולל של צמצום זה נאמד בכ- 70 מליון ש"ח לשנה.

צמצום מספר הסגנים יחזק את חוסנן הכלכלי של הרשויות. בנוסף לכך, צמצום מספר הסגנים צפוי להגדיל את סמכויות הניהול של הדרג המקצועי הכפוף ישירות לראש הרשות המקומית ובכך צפויה דרך ניהולן להשתפר.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה.

ההיבט המשפטי

לתקן את סעיף 129(א) לפקודת העיריות וסעיף 35(א) לפקודת המועצות המקומיות.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 80 מיום 25.3.2003.

פיזור מועצת איגודי ערים

מחליטים

1. לקבוע בחקיקה כי תהיה לשר הפנים סמכות להעביר מתפקידם את מועצת איגוד ערים ואת יושב ראש איגוד הערים וזאת במקרים בהם, לדעת שר הפנים, הם אינם ממלאים עוד את התפקידים שהוטלו עליהם.
2. לבטל את סעיף 17ג לחוק איגוד ערים, תשט"ו-1955, ולאפשר לשר הפנים להאציל את כל סמכויותיו על פי חוק איגודי ערים, למעט סמכויות בעלות אופי תחיקתי.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. במדינת ישראל ישנם עשרות איגודי ערים, אשר הוקמו בהתאם לחוק איגודי ערים, תשט"ו – 1955. איגוד ערים אלו פועלים בתחומים רבים ובכללם, בנושאי שירותי כבאות, ביוב, איכות סביבה ועוד.

היקף תקציבי איגודי הכבאות עומד על כ-400 מיליון ש"ח כשאר מתוכם כ-200 מיליון ש"ח מועברים באופן ישיר מתקציב המדינה.

בהתאם לחוק איגודי ערים, נקבע כי האיגוד ינוהל על ידי מועצה אשר תבחר מבין חבריה את יושב ראשה. בשנים האחרונות, עלה כי ישנם איגודי ערים אשר אינם ממלאים את תפקידם על רקע כשל בתפקודם של מועצת האיגוד והעומד בראש המועצה. מצב זה, גורם לפגיעה קשה ומתמשכת באספקתם של שירותים חיוניים אשר נוגעים בין היתר להצלת נפש ורכוש וכן בעל השלכות כלכליות ניכרות הבאות לידי ביטוי גם בהעדר תשלום שכר עובדי האיגוד

על מנת לאפשר פתרון לכשלים מעין אלו ברשויות המקומיות, הוקנו לשר הפנים בכל הנוגע לרשויות המקומיות סמכויות לפעול לפיזור המועצה ולמינוי ועדה ממונה למילוי תפקידיה. בדומה לכך מוצע להסמיך את שר הפנים לפעול במקרים שבהם ראה כי האיגוד אינו פועל לביצוע התפקידים המוטלים עליו, למינוי ועדה ממונה למילוי תפקידי המועצה ויושב ראשה.

2. סעיף 17ג לחוק איגודי ערים תשט"ו-1955 קובע כי "שר הפנים רשאי לאצול מסמכויותיו לפי הסעיפים 11 עד 13, פרט לסמכותו להתקין תקנות לפי סעיף 11(ב)". למען הסר ספק ועל רקע אי הבהירות ביחס שבין הוראת סעיף זה לבין הוראת סעיף 33(ב) לחוק יסוד: הממשלה הקובעת כי, ככלל, כל סמכות הנתונה לאחד השרים על פי חוק, למעט סמכות להתקין תקנות, רשאי השר לאצול, כולה, מקצתה או בסייגים, לעובד ציבור, מוצע לבטל את הסעיף האמור ולאפשר לשר הפנים להאציל את כלל סמכויותיו על פי החוק, למעט הסמכות להתקין תקנות, לעובדי משרדו. האצלת סמכות זו נדרשת על מנת לאפשר הפעלת מכלול הסמכויות שהוקנו לשר הפנים על מנת להבטיח את תפקודם התקין ועל פי הוראות הדין, של איגודי הערים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה

ההיבט המשפטי

תיקונים בפקודת העיריות ובחוק איגודי ערים, תשט"ו-1955 כמפורט בהצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלבנטי.

מינוי ועדות ממונות ברשויות מקומיות ומינוי חשבים מלווים בתאגידים עירוניים

מחליטים

1. לקבוע בחקיקה כי שר הפנים יוכל להפעיל את סמכותו למינוי ועדה ממונה למילוי תפקידי המועצה וראש העירייה או למילוי תפקידי המועצה בלבד לאורך כל תקופת כהונתה של מועצת הרשות המקומית וראש הרשות המקומית.
2. לקבוע בחקיקה כי הסמכות הקיימת לשר הפנים למינוי חשב מלווה לרשות מקומית יהיו נתונות לו גם ביחס לתאגיד עירוני בבעלות מלאה של הרשות המקומית.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. סעיף 143 לפקודת העיריות וסעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות מסמיכים את שר הפנים, בעילות המפורטות בהם, לפזר מועצה נבחרת ולנקוט באחת מהפעולות הבאות: להורות על עריכת בחירות חדשות למועצה ולראש המועצה או לראש המועצה, למנות ראש רשות מקומית ומועצה או למנות מועצה בלבד, מתוך אנשים הכשירים להיות חברי מועצה או למנות ועדה למילוי תפקידי ראש הרשות המקומית והמועצה או למילוי תפקידי המועצה בלבד.

סעיף 143(ב) וסעיף 38(ב) מגבילים את סמכותו של שר הפנים וקובעים שהשר אינו יכול לעשות שימוש בסמכותו בתוך שנה לפני המועד הקבוע לקיום הבחירות לרשויות המקומיות לפי סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה – 1965.

השר מוסמך לנקוט באמצעים שהעמיד לרשותו החוק במקום שנוכח שמועצה או ראש הרשות המקומית אינם ממלאים עוד את התפקידים שהוטלו עליהם בדין או שאינם מנהלים כשורה את תחום שפוטא של הרשות המקומית. כן מוסמך השר לנקוט באמצעים אלה מקום שועדת חקירה מצאה שהמועצה או ראש הרשות המקומית אינם ממלאים את תפקידיהם כראוי.

בהתקיים אותן נסיבות המפורטות בחוק, אין הצדקה להגביל את סמכותו של השר למשך תקופה של שנה לפחות, עד לאחר הבחירות לרשות המקומית. הותרת המצב על כנו מבלי יכולת להפעיל את האמצעים הנאותים תגרום לא רק לבזבוז כספי ציבור, לעלויות מיותרות לתקציב המדינה ולעיתים לפגיעה חמורה במנהל התקין אלא תפגע פגיעה של ממש בתושבי הרשות שלא יקבלו שירותים נאותים. דברים אלו, מקבלים משנה תוקף על רקע המשבר ברשויות המקומיות והצורך במתן כלים לשר הפנים, על מנת לטפל במשבר האמור ולהבטיח את תפקודה של הרשות המקומית.

לפיכך מוצע לבטל הגבלה זו ולאפשר לשר לעשות שימוש בסמכויות המסורות לו בסעיף 143 לפקודת העיריות ובסעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות בכל מהלך כהונתה של הרשות המקומית.

2. סעיף 142ב לפקודת העיריות ובהתאם לסעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות מסמיכים את שר הפנים למנות חשב מלווה לרשויות המקומיות. סמכות זו, נועדה על מנת להבטיח בקרה ופיקוח על התנהלותן של רשויות המקומיות אשר אינן מתנהלות באופן תקין או שלא בהתאם להוראות כל דין. חלק לא מבוטל מפעילותן של הרשויות המקומיות מתבצע באמצעות חברות עירוניות שבשליטתן. המצב הקיים, לפיו לא ניתן למנות חשב מלווה אלא לרשויות המקומיות ולא לתאגידים שהוקמו על ידם, מסכל את יכולתו של החשב המלווה לבצע בקרה אפקטיבית ואת התכלית העומדת ביסודו לפקח על דרך התנהלותה הכספית של הרשות המקומית.

לפיכך, מוצע כי הסמכויות הנתונות לשר הפנים בכל הנוגע למינוי חשב מלווה יהיו נתונות לו גם ביחס לתאגיד עירוני בבעלות מלאה, בשינויים המחויבים וזאת בשים לב לזיקה הישירה שבין התאגיד לבין העירייה, והיות חלק מובנה בעירייה ובפעולותיה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה.

ההיבט המשפטי

תיקונים לפקודת העיריות ולפקודת המועצות המקומיות כפי שמפורט בהצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלבנטי.

עדכון חישוב הוצאות לבחירות ברשויות מקומיות

מחליטים

לקבוע בחקיקה בהוראת שעה הפחתה של מימון הבחירות הקרובות ברשויות המקומיות בשיעור של 30% לעומת הסכום הקבוע כיום.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מוצע להפחית את ההקצאה התקציבית למימון הבחירות ברשויות המקומיות ב - 30% ובכך להביא לחיסכון של כ - 100 מיליון ש"ח בהוצאה הציבורית המופנה למימון הבחירות הקרובות לרשויות המקומיות.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם

ההיבט המשפטי

לתקן את חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), תשנ"ג-1993

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס

הטלת תפקידי עירייה בידי עירייה אחרת

מחליטים

לקבוע בדיני הרשויות המקומיות כי שר הפנים יהיה רשאי להורות לרשות מקומית לחדול דרך קבע או לתקופה, ממילוי תפקיד מתפקידיה (להלן – הרשות החדלה) ולהטיל את ביצועו על רשות מקומית אחרת (להלן – הרשות ממלאת התפקיד), אם ראה כי הרשות החדלה אינה ממלאת את התפקיד כראוי או שעלות מילוי התפקיד בידי אותה רשות מקומית, היא בלתי סבירה. קבע שר הפנים כאמור יחולו ההוראות הבאות:

1. לצורך מימון התפקיד ובסכום שאינו עולה על מימון התפקיד, יועברו לרשות ממלאת התפקיד ההקצבות המיועדות על פי דין למימון אותו תפקיד והאמורות להשתלם לרשות החדלה וכן המענק הכללי לאיזון שהוקצב לרשות החדלה, כולם או חלקם, ככל שהדבר נדרש למימון ביצוע התפקיד. כספים אלה לא יהיו ניתנים לעיקול, אלא אם כן העיקול הוטל בידי מי שהרשות ממלאת התפקיד התקשרה עימו בהסכם לצורך פעולה הדרושה למילוי תפקיד מתפקידיה ברשות החדלה, בשל אי תשלום כספים בעבור אותה פעולה.
2. אם אין די בכספים המועברים לרשות ממלאת התפקיד בהתאם לסעיף קטן (א) למימון עלות מילוי התפקיד, יועברו לרשות ממלאת התפקיד כספי הארנונה, ההיטלים, האגרות או תשלומי החובה, הנגבים בעירייה החדלה, כולם או חלקם, ויכול שהרשות ממלאת התפקיד תוסמך לגבות בעצמה את הכספים כאמור.
3. הכספים שמתקבלים בידי רשות ממלאת תפקיד, בהתאם להחלטה זו, ינוהלו בידי גזבר הרשות ממלאת התפקיד, יוחזקו בחשבון בנק נפרד וישמשו אך ורק לביצוע תפקידי הרשות כממלאת תפקיד.
4. כספי מילוי התפקיד וזכותה של הרשות ממלאת התפקיד לקבלתם לא יהיו ניתנים לשעבוד, או לקיזוז, אלא אם שר הפנים נתן לכך אישור מראש ולאחר שהשתכנע כי שעבוד או קיזוז הכספים חיוני למילוי תפקידי הרשות ממלאת התפקיד בתחומה של הרשות החדלה.
5. אין באמור בסעיף קטן (ד) בכדי לפגוע בשעבוד או בזכות קיזוז שנעשו כדין על ידי הרשות החדלה, בטרם החליט שר הפנים כי היא רשות חדלה והטיל את ביצוע התפקיד על הרשות ממלאת התפקיד, ואין בו כדי לפגוע בכל סמכות וכוח הנתון למי שקיבל את השעבוד או זכות הקיזוז כאמור לממש את זכותו.
6. אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכות קיזוז הנתונה למדינה.
7. רשות ממלאת תפקיד תהיה רשאית, באישור שר הפנים, להסתייע בביצוע תפקיד בתחום הרשות החדלה בעובדי הרשות החדלה (להלן – עובד ממלא תפקיד).
8. עובד ממלא תפקיד ימשיך להיות עובד הרשות החדלה.
9. במילוי התפקיד בתחומה של הרשות החדלה יהיו לרשות ממלאת התפקיד כל סמכות המוקנית על פי דין לרשות מקומית, לפי העניין, ככל שהדבר דרוש למילוי התפקיד.
10. להסמיק את שר הפנים להתקין תקנות, ככל שהדבר נדרש, לביצוע הוראות חוק אלה ובין השאר בנושאים הבאים:
התחייבויות והתקשרויות של הרשות החדלה ושל הרשות ממלאת התפקיד;
אופן ביצוע התפקידים שהוטלו על הרשות ממלאת התפקיד, ואופן הפעלת כל סמכות המוקנית לרשות ממלאת התפקיד בתחום הרשות החדלה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במטרה לחזק את הכלים העומדים לרשותה של הממשלה במקרים בהם רשות מקומית כושלת באספקת שירות מסוים, במילוי תפקיד מתפקידיה או כאשר עלות אספקת שירותים מסוימים על ידה היא גבוהה במידה בלתי סבירה מהמקובל ברשויות מקומיות אחרות, מוצע לעגן בחקיקה מפורשות את סמכותו של שר הפנים להורות לרשות מקומית לחדול דרך קבע או לתקופה ממילוי תפקידיה (להלן - רשות חדלה) ולהטיל את ביצועו על רשות מקומית אחרת (להלן - רשות ממלאת תפקיד), אם ראה כי הרשות החדלה אינה ממלאת תפקיד מתפקידיה כראוי או שעלות מילוי התפקיד בידי אותה רשות מקומית, היא בלתי סבירה.

עוד מוצע לקבוע כי במידה וקבע שר הפנים כי רשות מקומית תהיה רשות ממלאת תפקיד יועברו הקצבות המועברות על ידי המדינה לרשות החדלה מהמדינה בעד התפקיד שביצעו הוטל על רשות ממלאת תפקיד וכן סכום המענק הכללי לאיוון שהוקצב לרשות החדלה, במישורין לרשות ממלאת התפקיד. במידה ובכספים אלה לא יהיה די, יועברו כספי המיסוי העירוני הנגבים ברשות שחדלה, לרשות ממלאת התפקיד. כספים אלה ינוהלו בנפרד בידי גזבר הרשות ממלאת התפקיד וישמשו אך ורק לביצוע תפקידי הרשות כרשות ממלאת תפקיד. כספים אלו, לא יהיו ניתנים לשעבוד, או לקיזוז, אלא באישור מראש של שר הפנים ולמטרת מילוי תפקידי הרשות ממלאת התפקיד בתחומה של הרשות החדלה. כספי מילוי התפקיד שמקורם בהקצבות המדינה, לא יהיו ניתנים לעיקול, אלא אם כן העיקול הוטל בידי מי שהרשות ממלאת התפקיד התקשרה עמו לצורך ביצוע פעולה הדרושה למילוי תפקיד מתפקידיה ברשות החדלה.

עוד מוצע לקבוע, כי רשות ממלאת מקום תוכל להסתייע בביצוע תפקיד בתחום הרשות החדלה בעובדי הרשות החדלה, באישור שר הפנים. עובד כאמור ימשיך להיות עובד הרשות החדלה.

בנוסף מוצע לקבוע כי שר הפנים יהיה רשאי להתקין תקנות, ככל שהדבר נדרש, לביצוע הוראות חוק אלה ובין השאר בנושאים הבאים:

1. התחייבויות והתקשרויות של הרשות החדלה ושל הרשות ממלאת התפקיד;
2. ביצוע התפקידים שהוטלו על הרשות ממלאת התפקיד, ואופן הפעלת כל סמכות המוקנית לרשות ממלאת התפקיד בתחום הרשות החדלה.

ההיבט המשפטי

תיקון החקיקה באופן שישקף את הצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלבנטי.

מימון פרויקטים של מערכות הסעת המונים

מחליטים

להטיל על שר האוצר לקבוע בחוק כי כל רשות מקומית שעוברת בתחומה מערכת הסעת המונים תחויב לשלם 30% מתוך עלות התקציבית הכוללת של הפרויקט, לרבות מענק ההקמה של הפרויקט, ותשלומים שונים שישולמו לזכיין בתקופת תכנון והקמת הפרויקט מתוקף חוזה הזיכיון שייחתם בינו לבין המדינה ומתוקף שינויים שיחולו בעלות הפרויקט. תשלום כאמור של רשות מקומית יחול על החלק של הפרויקט העובר בתחומה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב:

פרויקטי הסעת המונים נועדו לסייע בפתרון הגודש הרב בכבישים המטרופוליניים והעירוניים. תועלתם של פרויקטי הסעת המונים הינה תועלת משקית וכלכלית הבאה לידי ביטוי בצמצום הגודש בכבישים, הפחתת זיהום האוויר ושיפור הנגישות לכלל התושבים. עלותם התקציבית המשוערת של פרויקטי הסעת המונים הינה כ- 750 מיליון ש"ח בשנת 2008 וכ- 1,000 מיליון ש"ח בשנת 2009.

פרויקטי הסעת המונים עוברים לרוב בשטחיהן של מספר ערים ומשרתים את תושביהן. פרויקט הסעת ההמונים הראשון הינו פרויקט הרכבת הקלה בתל-אביב. היקף השלב הראשון בפרויקט הרכבת הקלה ("הקו האדום") נאמד בכ-11 מיליארד ש"ח פרויקט הקו האדום צפוי לעבור בשטחיהן של עיריות תל-אביב, רמת-גן, בני ברק, פתח-תקווה ובת ים. ממשלת ישראל ניסתה להגיע להסכמות עם הרשויות המקומיות האמורות בדבר השתתפותן במימון הפרויקט, ואולם עד כה הצליחה להגיע להסכמות עם עיריית ת"א בלבד. בעתיד צפוי תכנונם וביצועם של פרויקטים נוספים להסעת המונים, לרבות מערכות רכבת קלה ומערכות לאוטובוסים מתקדמים ורבי קיבולת.

על מנת לשמור על מערכת תמריצים נכונה ולממן פרויקטים להסעת המונים מוצע להטיל על העיריות השונות אשר בתחומן עוברת מערכת להסעת המונים חובה על תשלום השתתפות ב-30% מעלותו התקציבית הכוללת של הפרויקט. השתתפות הרשויות המקומיות במימון הפרויקטים הינה בעלת חשיבות רבה הן בהיבט חלוקת הנטל התקציבי והן מתוקף יכולתן להשפיע על עלויות הפרויקטים, בשל השתתפותן בקבלת ההחלטות במוסדות התכנון השונים.

ההיבט המשפטי:

נדרשת הצעת חקיקה אשר תשקף את הצעת ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא:

החלטת ממשלה 4245 מיום 11.9.2005

תחבורה

הסרת חסמים בתחום התכנון והביצוע של השקעות בתשתית תחבורתית

מחליטים

לתקן את סעיף 261(ה) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, כך שקבלת הרשאה למבנה דרך לפי אותו סעיף קטן תהיה מאת מתכנן המחוז בלבד, ולא יהיה צורך בקבלת הרשאה משני גופים שונים – מתכנן המחוז ומהנדס הוועדה המקומית. העתק הבקשה לקבלת הרשאה למבנה דרך יועבר למהנדס הוועדה המקומית על-ידי מגיש הבקשה, במקביל להגשתה למתכנן המחוז, ומהנדס הוועדה המקומית רשאי להעביר את עמדתו למתכנן המחוז, בתוך 21 ימים ממועד קבלת העתק כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי:

סעיף 261(ה) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן- החוק) מחייב, על אף האמור בסעיף 261(ד), את המדינה, רשות שהוקמה לפי דין או גוף הפועל מטעם המדינה, לקבל הרשאה מאת מתכנן המחוז ומהנדס הוועדה המקומית לצורך הקמתם של מבני דרך. היות וביצוע הפרויקט על ידי המדינה והגופים האמורים נעשה רק לאחר קיומה של תכנית מפורטת לביצוע המאושרת ע"י מוסדות התכנון, והיות ובהתאם לחוק, הפניה למתכנן המחוז ולמהנדס הוועדה המקומית הנה כדי שיקבעו אם הקמת מבנה הדרך הנה בהתאם לתכנית מפורטת מאושרת או בהתאם לתכנית מתאר מקומית מאושרת הכוללת הוראות של תכנית מפורטת, נראה כי אין צורך בהליך אישור משני גופים שונים וניתן להסתפק בקבלת אישורו של מתכנן המחוז בלבד, בלא שיידרש אישורו של מהנדס הוועדה המקומית גם כן. מהנדס הוועדה המקומית יקבל לידי עותק של הבקשה, והוא יהא רשאי להעביר את עמדתו למתכנן המחוז בתוך 21 ימים ממועד קבלת העתק הבקשה.

הערוטיה של הוועדה המקומית באות לידי ביטוי במלואן בתהליך אישור התכנית המפורטת, זאת בהליך הרגיל של אישור ת.ב.ע. ובודאי אם מונה "צוות מלווה" סטאטוטורי, בו חבר נציג הרשות המקומית. בקשת ההרשאה מהוועדה המקומית, בנוסף למתכנן המחוז, הינה הליך מסורבל ומעכב למדינה או לפועלים מטעמה בפרויקטים תחבורתיים הכוללים מבני דרך, במיוחד לאור העובדה כי לעיתים מתחלפים בתפקידם נושאי המשרות הרלבנטיות בוועדה המקומית ונושאי המשרה החדשים מביאים לפתיחה מחדש של תהליך בחינת הפרויקט, לרבות דרישות חדשות מעבר לנדרש בת.ב.ע. הסטאטוטורית, וזאת שלא בהתאם לתכלית העומדת בבסיסו של סעיף 261(ה). אם בכל זאת לוועדה המקומית ישנן הערות בקשר לבקשה, תוכל זו להעבירן למתכנן המחוז, באמצעות מהנדס הוועדה המקומית, מבלי לפגוע בלוחות הזמנים הקבועים כיום בסעיף 261(ה).

חשוב לציין כי רובם המוחלט של הפרויקטים המרכזיים בתחום הבינעירוני, הן אלה המקודמים באמצעות החברה הלאומית לדרכים והן אלה המקודמים בשיתוף הסקטור הפרטי, כוללים הקמתם של מבני דרך. עיכוב בהוצאתם אל הפועל של פרויקטים אלה מסב נזק משקי רב ואף עלול, כאשר מדובר בפרויקט המבוצע בשיתוף הסקטור הפרטי, לעכב את הזכיין בפרויקט (הפועל מטעם המדינה לקבלת ההרשאה להקמת מבנה דרך) ולהסב לו נזקים כלכליים משמעותיים אשר יכול שיעולגלו על המדינה.

כדוגמא לכך יוזכר כי רק לאחרונה המתינה המדינה 9 חודשים לקבלת הרשאות למבני דרך בפרויקט כביש 431 המבוצע בשיתוף הסקטור הפרטי. עלות הקמתו של הפרויקט נאמדת בכמיליארד וארבע מאות מיליון ש"ח ותועלתו למשק (הערך הנוכחי הנקי של הפרויקט) נאמדת בכשלושה מיליארד ש"ח. עוד יוזכר כי גם ביצועם של פרויקט מחלף אשדוד (שלב ג') ושל חלקים שונים בכביש 411 התעכב לאחרונה בשל אי קבלת הרשאה לפי סעיף 261(ה) לחוק ממהנדסי הוועדות המקומיות.

עיכוב בהוצאת פרויקטים בסדר גודל זה אל הפועל, עקב סרבול בירוקראטי מול הוועדה המקומית, מחייב התערבות דחופה להסרת החסם באמצעות שינוי החקיקה כמוצע.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

ההיבט המשפטי

ההחלטה מחייבת תיקון סעיף 261(ה) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות קודמות בנושא.

הקמת ועדה ליישוב מחלוקות בין חברות תשתית ממשלתיות בפרויקטי תשתית

מחליטים

על מנת לייצל את פעילותן של החברות הממשלתיות האמונות על פיתוח פרויקטי תשתית (להלן - "חברות התשתית") באופן שיאפשר את תכנונם וביצועם של הפרויקטים במהירות, באיכות ובתקציב הנתון, לתקן את חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 בענינים אלה:

1. תוקם ועדת מחלוקות (להלן - הועדה) ליישוב סכסוכים בין חברות תשתית שחבריה הם: מנהל רשות החברות הממשלתיות או מי מטעמו, והוא יהיה היושב ראש, מהנדס אזרחי בעל ניסיון של שבע שנים לפחות בעבודות תשתית וכלכלן בעל ניסיון של שבע שנים לפחות, מתוכן שנתיים לפחות בתחום התשתיות, שימונו על-ידי שר האוצר, וכן ראש אגף התקציבים במשרד האוצר ומנכ"ל המשרדים הממשלתיים הרלוונטיים, או מי מטעמם.
2. חברת תשתית שקיימת בינה לבין חברת תשתית אחרת, שאינה נמצאת באחריות אותו משרד ממשלתי, מחלוקת בענין פיתוח תשתיות, לרבות בענין תיאום ביצוע עבודות העתקה, הגנה או פעולה אחרת בתשתית של אחת מהחברות, היקף העבודות הנדרשות או מעבר בשטחים שבאחריות אחת מהחברות, אשר אינה נפתרת במשך תקופה של 30 ימים לפחות, רשאית לפנות לוועדת המחלוקות לשם יישוב המחלוקת.
3. על אף האמור בסעיף 2 לעיל, במידה ומתגלעת מחלוקת בענין פיתוח תשתיות כאמור בין חברות תשתית הנמצאות באחריות אותו משרד ממשלתי, והמחלוקת ביניהן לא נפתרה בתוך 60 יום, רשאי שר האוצר לפנות לוועדת המחלוקות ולבקש את הכרעתה.
4. ביצוע עבודות תשתית שיש מחלוקת לגבי גובה התשלום בעבורן לא יעוכב בשל קיום המחלוקת או בשל הפנייה ליישוב המחלוקת בידי הועדה.
5. הועדה תתכנס אחת לחודש לפחות לדון בפניות של חברות התשתית, והיא תמסור את החלטתה בתוך תקופה קצרה ככל הניתן בנסיבות הענין ולא יותר מארבעים וחמישה ימים ממועד קבלת הפניה לראשונה, לאחר שאפשרה לגופי התשתית המעורבים במחלוקת לשטוח בפניה את טיעוניהם בכתב או בעל-פה.
6. יושב הראש, המהנדס והכלכלן, יהיו מנין חוקי בישיבותיה של הועדה. החלטת הועדה תתקבל בידי מי שנכח בישיבה הרלוונטית, ברוב דעות, ואם היו הדעות שקולות תהיה ההחלטה לפי עמדת יושב הראש.
7. הוועדה תהיה רשאית להעסיק יועצים בתחומים השונים ולשם כך תהיה רשאית לפנות לקבלת פטור מראש ממכרז, מהוועדה להעסקת יועצים, במטרה לאפשר יכולת עבודה בהתראה קצרה ובסד זמנים הקצוב.
8. החלטת הועדה תחייב את חברות התשתית שבמחלוקת, ואולם ניתן לערער על ההחלטה בפני היועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמו, בענין משפטי בלבד, וזאת בתוך 15 ימים ממועד קבלת החלטת הועדה. פניה ליועץ המשפטי לממשלה לא תעכב את ביצוע החלטת הועדה אלא אם קבעו הועדה או היועץ המשפטי לממשלה אחרת.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב:

חברות ממשלתיות האמונות על פיתוח פרויקטים של תשתית (להלן – "חברות התשתית") נדרשות לתאם את תכניות הפיתוח שלהן ואת ביצוען עם חברות ממשלתיות נוספות האמונות על תשתיות שונות. לעיתים קרובות מחייב התיאום העתקה, הגנה או פעולה אחרת בתשתית בכדי לשמר את מצבה הקיים ולאפשר את מימוש הפרויקט.

התיאומים בין חברות התשתית השונות נערכים בשלבים השונים של תכנון וביצוע פרויקטי פיתוח, ולעיתים קרובות, במיוחד בפרויקטים מורכבים או פרויקטים המחייבים מעבר בקרקעות רבות, כדוגמת פרויקטים לסלילת כבישים או מסילות ברזל, הם מהווים גורם מעכב ביישום הפרויקט, הן בשל עיכובים בלוחות הזמנים במתן התייחסות לפניות של צד למשנהו, הן בשל חילוקי דעות בין הצדדים הנוגעים לסבירות הדרישות המועלות על ידי חברות התשתית השונות והן בשל קושי בתאום מועד ומשך ביצוע הפעולות הנדרשות בתשתית.

עוד חשוב לציין כי עלותם של הטיפולים בהעתקה ובמיגון של תשתיות קיימות בפרויקטים תחבורתיים אינה מבוטלת ואף יכולה להגיע לכדי עשרות מיליוני שקלים מעלות כל פרויקט (כך לדוגמא העתקת התשתיות בפרויקט כביש 90 יסוד המעלה- עין אווזים נאמדת בכ 17.5 מיליוני ש"ח). נוסף לעלות הטיפול המייקרת את הפרויקט (בנוסף לעלות העבודות חברות ממשלתיות גובות תקורה האחת מהשנייה בשיעור של עד 30% מעלות העבודות) עיכוב בהוצאתם אל הפועל של פרויקטים אלה מסב נזק משקי רב ואף עלול, כאשר מדובר בפרויקט המבוצע בשיתוף הסקטור הפרטי, לעכב את הזכיין בפרויקט ולהסב לו נזקים כלכליים משמעותיים אשר יכול שיגולגלו על המדינה.

מטרת החלטה זו להקים ועדת מחלוקת ליישוב סכסוכים בין חברות ממשלתיות במקרים בהם קיימת מחלוקת בין החברות בענין פיתוח תשתיות, כאשר נדרש שיתוף פעולה ביניהן וזה אינו מושג ללא התערבות, אשר פסיקתו תחייב את חברות התשתית.

הקמת ועדת מחלוקת כאמור תאפשר לחברות התשתית הממשלתיות לסיים את הסכסוך ביניהן במהירות וביעילות, לטובת קידום פרויקטי התשתית ותכניות הפיתוח של חברות אלה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

ההיבט המשפטי

יש לתקן את חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות קודמות בנושא.

הסדרת רישוי תחבורה ציבורית

מחליטים

1. לתקן את פקודת התעבורה באופן שייקבע בה כדלקמן:

- א. מתן רישיון להפעלת קו שירות או אשכול שירות כהגדרתו להלן, בהתאם לתקנה 385 לתקנות התעבורה, תשכ"א - 1961 (להלן – **התקנות**), יותנה בקיומו של הליך תחרותי.
- ב. הפקודה תתוקן כך שייקבעו בה הוראות לעניין קיומו של הליך תחרותי כאמור ופטור ממנו. במסגרת הוראות כאמור ייקבע כי פטור מהליך תחרותי יינתן לתקופה שלא תעלה על 3 שנים.
- ג. רישיון להפעלת קו שירות או אשכול שירות כהגדרתו להלן, יינתן לתקופה שתיראה בעיני הרשות ולא תעלה על 6 שנים. המפקח על התעבורה יהא רשאי להאריך בשלוש שנים נוספות, את תוקפם של רישיונות אשר יינתנו במסגרת הליך תחרותי ואשר הושלמה תקופת תוקפם המרבית כאמור לעיל, וזאת בהתאם לשיקול דעתו בדבר עמידת מפעיל השירות בקריטריונים של רמת שירות.
- ד. רישיונות אשר לא ניתנו במסגרת הליך תחרותי, ואשר עומדים בתוקפם נכון למועד תחילת התיקון לפקודה, למעט רישיונות אשר ניתנו או אשר עתידים להינתן במסגרת הסכמי התחרות התקפים עד ליום 31 בדצמבר 2008, יוארכו מדי שנה במשך תקופה שלא תעלה על תשע שנים באופן בו לגבי כל מפעיל ייקטן היקף הפעילות מתוקף רישיונות כאמור בהיקף של 5% - 15% בכל שנה, כך שבתוך 5 שנים ממועד התיקון ייקטן היקף הפעילות מתוקף רישיונות כאמור בהיקף של לפחות 50% לגבי כל מפעיל.
- ה. רישיונות אשר ניתנו במסגרת הליך תחרותי אשר החל טרם כניסתו לתוקף של התיקון המוצע או במסגרת הסכמי התחרות התקפים עד ליום 31 בדצמבר 2008, יוארכו בהתאם להוראות המכרזים הרלוונטיים.
- ו. החל מיום 1 בינואר 2009, בכפוף להוראות דלעיל בדבר הארכת תוקפם של רישיונות קיימים להפעלת קווי תחבורה ציבורית, מפעיל תחבורה ציבורית המחזיק בלמעלה מ- 40% מהיקף שירות התחבורה הציבורית באוטובוסים במונחי שעות הפעלה, לא יוכל לגשת למכרזים להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית באוטובוסים, וזאת עד שלפחות שלושה מפעילי תחבורה ציבורית אחרים יחזיקו, כל אחד מהם, ב- 10% מהיקף שירות התחבורה הציבורית באוטובוסים במונחי שעות הפעלה, לכל הפחות. לעניין סעיף זה- מפעילי תחבורה ציבורית אחרים- שאין ביניהם ואין להם ולמפעיל הנמדד זיקה תאגידית, אין ביניהם בעלויות צולבות, ואין להם בעלי עניין או בעלי מניות משותפים.
- ז. סעיף 71(1) לפקודה יתוקן כך שתובהר סמכותו של שר התחבורה להתקין תקנות בדבר ההסדרים והגבלות אשר יוטלו מטעמי מדיניות תחבורתית ותחרות על היקף, כמות ותקופת הרישיונות המוחזקים או ניתנים למפעילי התחבורה הציבורית.
- ח. לא יפעיל אדם שירות, לא ימשיך בהפעלתו ולא יסיע באוטובוס בקו שירות, אלא לפי רישיונות כדלקמן, ובהתאם לתנאיהם: "רישיון מפעיל", כהגדרתו להלן, אשר יינתן בהתאם לעמידה בתנאים הקבועים בתקנות, יחד עם רישיון אשר יינתן בהתאם לתקנה 385 לתקנות.

2. להטיל על שר התחבורה לתקן את תקנות התעבורה, תשכ"א - 1961 (להלן – **התקנות**) כדלקמן:

- א. לבטל את תקנה 393 לתקנות שעניינה תקופת תוקף רישיון הקו.
- ב. לתקן את התקנות כך שלרשימת סוגי הרישיונות הקבועים בהן יתווסף רישיון מסוג "רישיון מפעיל" שהינו רישיון המהווה תנאי לפעילות כמפעיל תחבורה ציבורית, וכך שתתווסף תקנה שעניינה "תנאים ברישיון מפעיל" ואשר תקבע חלק מן התנאים וההוראות אותם תהא הרשות רשאית לכלול ברישיון מפעיל כפי שתמצא לנכון, לרבות תנאים לעניין ניהול צי הרכב שבבעלות המפעיל, מערכות דיווח ובקרה ומערך בטיחות.

- ג. לתקן את תקנה 386 לתקנות, כך שלרשימת סוגי הרישיונות הקבועים בה יתווסף רישיון מסוג "רישיון אשכול" שהינו רישיון להפעלת קווי שירות באזור גיאוגרפי מתוחם או רישיון להפעלת קווי שירות אשר ינועו בין 2 נקודות קבועות מראש (נקודת יעד ונקודת מוצא). המפקח על התעבורה יפרסם הנחיות מחייבות בדבר תכנון והפעלת תחבורה ציבורית בכל אשכולות השירות.
- ד. לתקן את חלק ה' לתקנות באופן בו לצד ההוראות שעניינן "רישיון קו" יתווספו הוראות מקבילות לעניין "רישיון אשכול".
- ה. לתקן את תקנה 389 לתקנות כך שלרשימת התנאים וההוראות אותם רשאית הרשות לכלול ברישיון תתווסף האפשרות לקביעת הנחיות בדבר תכנון והפעלת תחבורה ציבורית באשכול שירות, לרבות קביעה בדבר חובת הפעלה של קווי שירות מסוימים; תדירות מינימאלית להפעלת קו שירות; כללים בדבר מיקומן של תחנות להורדת והעלאת נוסעים; סוגי רכב ואופן מתן השירות;
- ו. לתקן את תקנה 404 לתקנות כך שתובהר סמכותה של הרשות לתת הוראות לבעלי רישיון בדבר כרטוס חכם, לרבות חיובם בהטמעת מערכות כרטוס חכם, מערכת ניהול צי רכב בזמן אמת, מערכות מידע לציבור, ממשק למערכות מידע ותפעול, מערכת דיווחים לממשלה והפעלתן.
- ז. לתקן את תקנה 404 לתקנות כך שתובהר סמכותה של הרשות לתת הוראות לבעלי רישיון בדבר כרטוס משותף, לרבות חיוב מפעילים בעריכת חוזי כרטוס משותף ובהסדרת חלוקת הכנסות הנובעות מן הכרטוס המשותף ביניהם.
- ח. לתקן את תקנה 390 לתקנות כך שתקבע מחויבותם של מפעילי התחבורה הציבורית להשתתף במרכז מידע משותף לכל המפעלים.
3. להטיל על שר התחבורה ועל שר האוצר למנות צוות בינמשרדי לבחינת הצורך בהקמת רשות ממשלתית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה ולבחינת אופן האירגון הנדרש לצורך פעילות במרחבים המטרופולינים. הצוות יורכב מנציגי משרד האוצר, נציבות שירות המדינה משרד המשפטים ומשרד התחבורה, ויציג את מסקנותיו בפני שרי האוצר והתחבורה בתוך 6 חודשים.
4. להטיל על שר התחבורה להקים צוות לבחינת סמכויות ואמצעי אכיפה, הן של תשלום דמי נסיעה באוטובוסים הן של תנאי הרישיון והוראותיו על מפעילי אוטובוסים ומוניות. הצוות יציג את מסקנותיו בפני שר התחבורה בתוך 90 יום.
5. להטיל על מנכ"ל משרד התחבורה והממונה על התקציבים במשרד האוצר לתאם עם הרשות להגבלים עסקיים ועם משרד המשפטים כללים בדבר הטלת מחויבות על מפעילי התחבורה הציבורית להשתתף במסלקה לחלוקת פדיון מכרטוס משותף, ולהטיל על שר התחבורה לתקן את התקנות בהתאם כתנאי למתן או חידוש רישיון.
6. בקווי שירות אשר מוצאים להליך תחרותי תבוצע הפחתה בתעריפי הנסיעה ביחס לאלה שהיו נהוגים ערב התחרות ותשופר רמת השירות

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב:

1. תהליך התחרות בתחבורה הציבורית החל בשנת 2000 וזאת בעקבות החלטת הממשלה מספר 1301 מיום 8.1.1997. במהלך השנים שחלפו ממועד קבלת החלטת הממשלה האמורה הוצאו חלק מקווי השירות בתחבורה הציבורית לתחרות. עד לסוף שנת 2008 צפויים לצאת לתחרות כ- 25% מפעילות קואופרטיב אגד וחברת דן במסגרת הסכמי התחרות אשר נחתמו בינן לבין המדינה. פריסת הליכי התחרות על פני השנים שחלפו ממועד קבלת החלטת הממשלה, כמו גם סיוע כספי מאסיבי שניתן לקואופרטיב אגד ולחברת דן על ידי הממשלה, ואשר נאמד בלמעלה ממיליארד ש"ח עד לסוף שנת 2008, אפשרו למפעילי התחבורה הציבורית הותיקים להיערך לקראת צמצומים עתידיים בהיקפי פעילותם. במקביל התאפשרה לאורך השנים התארגנות של מפעילי תחבורה ציבורית נוספים, אשר התנסו בהפעלת תחבורה ציבורית באזורים שונים בארץ.

עלות הפעלתם של קווי תחבורה ציבורית אשר הוצאו לתחרות נמוכה בכ- 20%-30% מעלות הפעלת קווי התחבורה הציבורית על ידי המפעילים הותיקים. הוצאת כלל התחבורה הציבורית לתחרות תחסוך למעלה מ- 1.1 מיליארד ש"ח מתקציבי הסובסידיה לתחבורה ציבורית באוטובוסים, הנאמדים כיום בכ- 2.2 מיליארד ש"ח, וזאת בשל עלויות ההפעלה המופחתות המתקבלות בהליך תחרותי. לפיכך, מוצע כי מחסכון זה ייחנה ציבור המשתמשים בתחבורה הציבורית וזאת באמצעות הפחתת תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית והגדלת נפח ורמת השירות בקווי שירות אשר מוצאים להליך תחרותי.

2. רישיונות התחבורה הציבורית מהווים כלי ליישום תוצאות מכרזי התחבורה הציבורית. מוצע להאריך את תקופת תוקפו המרבית של רישיון לפרק זמן שלא יעלה על 6 שנים במצטבר, ובכך לאפשר מתן רישיונות למלוא התקופה הקבועה במסגרת הליכים מיכרזיים, או לפרקי זמן שונים אשר לא יעלו, במצטבר, על 6 שנים. בתום התקופה המצטברת כאמור יוצאו הקווים או האשכולות בהליך תחרותי. על אף האמור, יוכל המפקח על התעבורה להאריך בשלוש שנים נוספות את תוקפם של רישיונות אשר ניתנו במסגרת הליך תחרותי, וזאת בכפוף לעמידת המפעיל בקריטריונים של רמת שירות.

3. בשוק התחבורה הציבורית פועל כיום מפעיל אשר שולט בלמעלה מ- 50% מהשוק. מפעיל זה הינו בעל יתרונות משמעותיים לגודל, שליטה בתשתיות תחבורתיות רבות וחוזק כלכלי אשר נובע, בין היתר, מסבסוד אשר מוענק לו על ידי הממשלה. קיומו של גורם כה דומיננטי בשוק, בפרט כזה הנהנה מסובסידיה ממשלתית בהיקף ניכר, מקשה על התמודדותם של מפעילים אחרים בהליכים מיכרזיים, ועל כניסתם לפעילות בתחום התחבורה הציבורית. לפיכך מוצע כי מפעיל המחזיק בלמעלה מ- 40% מהיקף שירות התחבורה הציבורית באוטובוסים, אשר יתבסס על שעות הפעלת התחבורה הציבורית, לא יוכל להשתתף במכרזים להפעלת תחבורה ציבורית וזאת עד שלפחות שלשה מפעילי תחבורה ציבורית אחרים יחזיקו, כל אחד מהם, ב- 10% מהיקף שירות התחבורה הציבורית באוטובוסים במונחי שעות הפעלה, לכל הפחות. על מנת שהוראה כאמור תופעל באופן הדרגתי, מוצע לקבוע הוראות מעבר, לפיה רישיונות אשר הוענקו למפעיל שלא באמצעות הליך תחרותי יוארכו לפרקי זמן שונים אשר יאפשרו הערכות לקראת שינויים נדרשים בהיקפי פעילותו עקב הוצאת הקווים להליך תחרותי. רישיונות כאמור יוארכו מדי שנה במשך תקופה שלא תעלה על תשע שנים באופן בו לגבי כל מפעיל ייקטן היקף הפעילות מתוקף רישיונות כאמור בהיקף של 5% - 15% בכל שנה, כך שבתוך 5 שנים ממועד התיקון ייקטן היקף הפעילות מתוקף רישיונות כאמור בהיקף של לפחות 50% לגבי כל מפעיל.

4. כיום, מחוייבים מפעילי התחבורה הציבורית בקבלת אחד מבין הרישיונות המנויים בתקנה 386 לתקנות שעניינם תנאים תפעוליים לקווי שירות ספציפיים (כגון לוחות זמנים, מסלול, תחנות וכיו"ב). מוצע לחייב את מפעילי התחבורה הציבורית לעמוד בשורת תנאים אשר יקבעו במסגרת "רישיון מפעיל" כגון תנאים לעניין ניהול צי רכב, כרטוס אוטומטי, כרטיסים חכמים, מערכות מידע לציבור, מערכות תומכות למתן דיווחים וכיו"ב וזאת על מנת להביא לשיפור רמת השירות הניתנת לנוסע.

5. כיום, מחויבים מפעילי התחבורה הציבורית בקבלת רישיונות מאת הרשות לשם הפעלתו של כל קו שירות ציבורי. מצב זה אינו מאפשר למפעילי התחבורה הציבורית לתכנן באופן יעיל ומיטבי את מערך התחבורה הציבורית עליו הם חולשים, אשר מורכב מכמות רבה של קווים. לפיכך מוצע לקבוע בתקנות אפשרות למתן רישיון מסוג "רישיון אשכול" לאוסף של קווי שירות בעלי מאפיין משותף באזור גיאוגרפי מוגדר או נקודות מוצא ויעד משותפות. רישיון האשכול יאפשר למפעילי התחבורה הציבורית גמישות רבה יותר בתכנון וניהול מכלול קווי השירות אשר נמסר להם ויביא להתייעלות.

רישיון האשכול יוכף להנחיות ולכללים אשר מטרתם להבטיח שמירה על האינטרסים של ציבור הצרכנים, הנחיות אלו יפורסמו על ידי המפקח על התעבורה ויחייבו את כלל מפעילי התחבורה הציבורית. בין היתר ייקבעו הנחיות בדבר תדירות מינימאלית להפעלת קו שירות, מקדמי מילוי באוטובוסים, שעות פעילות התחבורה הציבורית, מספר כניסות הכרחי לכל נקודת יישוב, בטיחות וכדומה. בנוסף להנחיות האמורות, ילווה כל רישיון אשכול שירות בהוראות נקודתיות שייקבעו לאשכול על ידי המפקח על התעבורה, לרבות הוראות בדבר הפעלתם של קווים הכרחיים בגבולות האשכול. השינויים המוצעים ימקדו את הרגולציה בהסדרת נושאים בהם קיימים כשלי שוק ויצמצמו אותה בתחומי פעילות בהם קיימת כדאיות כלכלית בהפעלת השירות. רגולציה בתחומים בהם קיימים כשלי שוק, כמו גם הוספת תמריצים כלכליים להובלת נוסעים ולשמירה על רמת השירות במסגרת מכרזי תחבורה ציבורית יבטיחו מתן שירות ברמה נאותה, הגבוהה מזו הקיימת כיום.

6. כיום, קיים מספר מצומצם יחסית של כרטיסים משותפים למפעילי התחבורה הציבורית השונים. העדר כרטיס משותף מהווה חסם מפני תחרות בתחבורה ציבורית ומונע שימוש יעיל ונוח של הנוסעים באמצעי התחבורה הקיימים. השינויים בענף התחבורה הציבורית ובהם צירופם של מפעילים חדשים למערכת, הקמתן של מערכות הסעת המונים ופיתוחה של רכבת ישראל, מגבירים את הצורך בקיומו של כרטיס משותף כאמור.

טכנולוגיית הכרטיס החכם הינה טכנולוגיה מתקדמת אשר עתידה להחליף את אופן הכרטיס הקיים כיום, ובמסגרתה יתאפשר שימוש בכרטיס דיגיטאלי - פרסונאלי אשר יכול להכיל מספר הסדרי נסיעה המותאמים לנתוני הנוסע. הטמעתן של מערכות הכרטיס החכם עתידה להתחיל במהלך שנת 2007. עד לסוף שנת 2008 צפויה השלמת הטמעת המערכות בכ- 35% משוק התחבורה הציבורית.

מוצע להבהיר את הסמכות הקיימת למפקח על התעבורה למתן הוראות שונות בעניין כרטיס חכם וכרטיס משותף, לרבות הנחיית מפעילי התחבורה הציבורית להקים ולתפעל מערכות כרטיס חכם וכרטיס משותף, ולהטיל עליהם מפורשות את חובת ההתחשבנות באשר לפדיון.

7. כיום, כל מפעיל תחבורה ציבורית מפעיל מרכז מודיעין משלו. לקוח אשר מעוניין להשתמש בתחבורה הציבורית באופן אשר מחייב אותו להיזקק למספר מפעילי תחבורה ציבורית, נאלץ לפנות אל מספר מוקדי מידע. על מנת להקל על לקוחות התחבורה הציבורית, וכדי לעודד שימוש בסוגים שונים של תחבורה ציבורית, מוצע לחייב את המפעילים להשתתף במרכז מידע משותף אליו יועבר כל המידע החיוני למשתמשי התחבורה הציבורית, לרבות מידע הקשור למועדי יציאת הקווים, תעריפי הנסיעה ומיקומי האוטובוסים בזמן אמת.

8. כיום, אגף התחבורה הציבורית במנהל היבשה במשרד התחבורה הינו הרגלטור בתחום התחבורה הציבורית. באחריות האגף קביעת מדיניות תחבורתית, רישוי מפעילי תחבורה ציבורית, פיקוח ומעקב על מפעילי התחבורה הציבורית. השינוי שחל במבנה שוק התחבורה הציבורית בעשור האחרון, העברת האחריות בנושאי תכנון מערך התחבורה הציבורית לידי הממשלה, והשינויים הצפויים בעתיד, הן בשל התפתחותן של מערכות הסעת המונים והן בשל המשך תהליך הרפורמה בענף, יוביל למערכת רבת אמצעים ומרובת מפעילים אשר הפיקוח והבקרה עליה דורשים התארגנות מוסדית אחר. לפיכך, מוצע כי סמכויות המפקח על התעבורה ירוכזו בידי רשות פנים משרדית במשרד התחבורה, אשר תהווה את הרגלטור בתחום התחבורה הציבורית. רשות זו תייעץ לשר בקביעת מדיניות בתחום התחבורה היבשתית, תפקד על יישום המדיניות לעידוד השימוש

בתחבורה ציבורית, תיתן רישיונות מפעיל למפעילי תחבורה ציבורית ותפקח על עמידת המפעיל בתנאים לקבלת רישיון מפעיל. רשות כאמור תנחה בעניינים שונים לרבות בנושאי הקמת תשתיות הדרושות להפעלת השירות, תשתיות לכרטוס חכם משותף, ורמת שירות אחידה בסטנדרטים שיקבעו על ידה. הרשות תרכז בידיה את המידע הנדרש לצרכי הפעלת מערך התחבורה הציבורית במתכונתו רבת האמצעים והמפעילים.. לאור השינויים הנרחבים שחלו במבנה שוק התחבורה הציבורית ולאור התפתחויות בתחום מדיניות התחבורה הציבורית, נדרשת בחינה בדבר ההשלכות ואופן היישום של מדיניות כאמור במרחבים המטרופולינים. בין היתר ייבחן הצורך בהקמתן של רשויות אזוריות לתחבורה ציבורית.

9. כיום, בעידן בו נבחנות מערכות מתקדמות להסעת המונים לרבות מערכות אוטובוסים מרובי קיבולת, בהם מתאפשרת עלייה לאמצעי התחבורה דרך מספר דלתות, נדרשת מערכת בקרה ואכיפה אשר תרתיע את הנוסעים מאי-תשלום דמי הנסיעה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:

הקמתה של רשות לתחבורה ציבורית תדרוש תוספת כוח אדם ברשות מעבר לזה הקיים באגף תחבורה ציבורית. יש לציין כי מרבית הפעילות נעשית כיום באמצעות מיקור חוץ בעלות שנתית של כ- 25 מיליון ש"ח. הקמתה של הרשות תייתר את הצורך ברכישת חלק מן השירותים במיקור חוץ.

ההיבט המשפטי:

נדרשים תיקוני חקיקה בפקודת התעבורה ובתקנות התעבורה, התשכ"א – 1961.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא:

החלטת ממשלה מס' 1301 מיום 8.1.1997.

תעריפי נסיעה בתחבורה ציבורית

מחליטים

תעריפי נסיעה בתחבורה ציבורית

1. להטיל על שרי האוצר והתחבורה לפעול בהתאם לסמכויותיהם הקבועות בחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996, כדלקמן: להחיל את החוק על מחירי הנסיעה ברכבת ישראל בהתאם לסמכותם הקבועה בסעיף 6 לחוק; לקבוע את רמת הפיקוח על המחירים בהתאם לסמכותם הקבועה בסעיף 7 לחוק; להוציא צווים בהתאם להחלטותיהם דלעיל, והכל בתוך פרק זמן שלא יעלה על 180 יום.
2. להטיל על שר התחבורה לפעול בהתאם לסמכותו הקבועה בסעיפים 55-56 לפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972 ולבטל את תקנות מסילות הברזל (דמי נסיעה – 2004). ביטול כאמור ייכנס לתוקפו לאחר הסדרת מחירי הנסיעה ברכבת ישראל במסגרת צווי פיקוח מכח חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996, כאמור לעיל.
3. מחליטים בהמשך להחליטת ממשלה מספר 820 מיום 15.9.2003, ולדו"ח שהוגש על ידי הצוות הבינמשרדי בחודש ספטמבר 2004, להטיל על הממונה על התקציבים ועל מנכ"ל משרד התחבורה להורות לצוות הבינמשרדי לבחינת מחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית, להניח בתוך 6 חודשים בפני ועדת המחירים הבין משרדית הצעה לקביעת מבנה תעריפים לשירותי תחבורה ציבורית, בהתחשב בדו"ח ספטמבר 2004, לרבות הצעה בדבר תעריפי הנסיעה באמצעים הבאים: קווי שירות באוטובוסים, מוניות שירות, מערכות הסעת המונים ורכבת ישראל. כמו כן להניח בפני ועדת המחירים הצעה בדבר אופן יישום מבנה התעריפים המוצע תוך התחשבות במועדי חידושם של רישיונות הפעלת קווי השירות, הליכי התחרות בתחבורה הציבורית וכיוב'. המלצת הצוות תתבסס על פרמטרים גיאוגרפים, תפעוליים, כלכליים ואחרים, לרבות הקריטריונים הבאים:
 - א. גודל היישובים.
 - ב. אורך ומשך הנסיעה (בנסיעות בין עירוניות).
 - ג. אמצעי התחבורה הציבורית השונים, ורמת השירות הקיימת בהם.
 - ד. ירידה בעלויות הפעלת התחבורה הציבורית כפועל יוצא של הליך התחרות (המאפשרת הורדת תעריפים מבלי להעלות את מסגרת הסובסידיה הקיימת).
 - ה. שעות שיא ושפל בתחבורה הציבורית.
 - ו. חישוב תעריף המבוסס על אזורים גיאוגרפים מטרופוליניים.
 - ז. קביעת תעריפי נסיעה על פי נקודות מוצע ויעד ותוך הפחתה ככל האפשר של התשלום בגין מעבר אמצעי תחבורה ומפעילי תחבורה ציבורית.
 - ח. שימוש במבנה התעריפים ובאמצעי הכרטוס כאמצעי לעידוד שימוש של נוסעים קבועים.
 - ט. פישוט מבנה התעריפים וההנחות הקיימות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב:

1. רכבת ישראל מרכזת באופן בלעדי את אספקתם של שירותי הרכבת במדינת ישראל, ונהנית מסובסידיה משמעותית בהיקף של כ- 300 מיליון ש"ח בשנה, המהווה כ- 30% מסך עלות הפעלת רכבת ישראל. בשל אופיים של שירותי הרכבת כשירותים חיוניים המרוכזים בידי גורם אחד, ובשל הצורך לרכז את הטיפול בנושא תעריפי התחבורה הציבורית תחת מטרייה אחת שתאפשר יצירת מערכת כללים אחידה והגיונית בנושא, מוצע להחיל את חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו - 1996 על מחירי הנסיעה ברכבת ישראל.

2. מערכת התעריפים בתחבורה הציבורית הינה מערכת מסורבלת, ולעיתים רבות אף נעדרת הגיון פנימי. אופן היווצרותה של מערכת התעריפים הקיימת - בנקודות זמן שונות על פני עשרות שנים - הביא לכך שמפת התעריפים הקיימת מורכבת ממאות רבות של אזורי תנועה, כאשר בין האזורים, ולעיתים אף בתוכם, קיימים פערי תעריף משמעותיים. מבנה התעריפים הקיים מקשה על שילוב בין אמצעי תחבורה שונים וזאת משום שכיום נקבע התעריף בהתבסס על מספר אמצעי התחבורה בהם משתמש הנוסע, ולא על מוצא ויעד הנסיעה. בעידן של ריבוי מפעילי תחבורה ציבורית ואמצעי תחבורה חדשים, לרבות רכבות קלות, מקשה מבנה התעריפים הקיים על ניצול יעיל של רשת התחבורה. כיום, לאור תהליך כניסתה לשימוש של טכנולוגיית "הכרטיס החכם" מתאפשרת, יותר מבעבר, יצירת מערכת כוללת של תעריפי תחבורה ציבורית, אשר תיקח בחשבון את כל סוגי מפעילי התחבורה הציבורית הקיימים, ותתייחס לאפשרויות המעבר בין סוגי המפעילים השונים. לפיכך, מוצע להטיל על הצוות הבינמשרדי לרפורמה בתעריפים, שהוקם מתוקף החלטת הממשלה מס' 820 מיום 15.9.2003, להניח בפני ועדת המחירים הבינמשרדית המלצה למבנה תעריפים כולל בתחבורה הציבורית בישראל, תוך התחשבות במדיניות תחבורתית כוללת ובהמשך להמלצות הצוות כפי שהוגשו בשנת 2004, זאת במטרה לתקן את העיוותים הקיימים במערכת התעריפים ולהתאימה לאופיו המשתנה של מערך התחבורה הציבורית. מוצע כי מבנה התעריפים החדש יתבסס על קריטריונים שונים אשר יתנו ביטוי למאפייני והיקפי התשומות הנדרשות להפעלת השירות, פשטות ונוחות השימוש בתחבורה הציבורית והן לפרמטרים שעניינם מדיניות תחבורתית- כלכלית.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

ההיבט המשפטי:

נדרשת הפעלת סמכויותיהם של שרי האוצר והתחבורה מכח חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים. נדרש ביטולן של תקנות מסילות הברזל (דמי נסיעה), תשס"ה - 2004.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא:

החלטת ממשלה מס' 820 מיום 15.9.2003 בנושא עידוד השימוש ברכבת.

עידוד השימוש בתחבורה הציבורית

מחליטים

1. להטיל על שר האוצר ושר התחבורה להקים צוות בין משרדי בהשתתפות נציגי משרד התחבורה, אגף התקציבים במשרד האוצר ורשות המיסים, לבחינת תמריצי מס לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית. בין היתר ייבחן הצוות את האפשרות לפטור ממס הכנסה הוצאות נסיעה בתחבורה הציבורית אל מקום העבודה, ואת האפשרות לשנות את אופן והיקף ההכרה בהוצאות חנייה של מעסיקים לצרכי מס. הצוות יגיש לשרים את המלצותיו עד ליום 1.6.2008.
2. להטיל על הממונה על התקציבים והממונה על השכר במשרד האוצר להקים צוות בהשתתפות נציגי שני האגפים, לבחינת האפשרות להנהגת הסדר נסיעה של עובדי המדינה בתחבורה הציבורית וזאת כנגד ביטול חלקי או מלא של החזרי הוצאות הנסיעה הנהוגים כיום. הצוות יגיש לשר האוצר את המלצותיו עד ליום 1.6.2008.
3. להורות למשרד התחבורה ומשטרת ישראל על התקנתם של אמצעים לאכיפה אלקטרונית בכל נתיב או מסלול אשר ייעוד בעתיד לתנועת תחבורה ציבורית.
4. להורות לשר התחבורה לפעול בהתאם לסמכותו הקבועה בסעיף 30 לפקודת התעבורה ולתקן את צו התעבורה (עבירות קנס), תשס"ב – 2002 באופן שייקבע כי שיעור הקנס הניתן על נסיעה במסלול המיועד לתחבורה ציבורית יעמוד על 1,000 ש"ח.
5. להטיל על שר הפנים ושר התחבורה להורות לרשויות המקומיות להקים ולתחזק סככות להעלאת ולהורדת נוסעים בתחבורה ציבורית בדרכים אשר ברשותן.
6. לקבוע כי בעת בחינת שינוי ייעוד של מקרקעין המיועדים לשימוש תחבורתי: תחנה מרכזית, מסוף תחבורה ציבורית או חניון תחבורה ציבורית, תחויב ועדת התכנון והבנייה המקומית או המחוזית, לפי העניין, בקבלת תסקיר השפעה בנושא תחבורה ציבורית בטרם תאשר שינוי ייעוד כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי:

1. שירותי התחבורה הציבורית באוטובוסים וברכבת מסובסדים בלמעלה מ- 2.5 מיליארד ש"ח בשנה. השימוש בתחבורה ציבורית הינו בעל תועלת כלכלית למשק הבאה לידי ביטוי בהפחתת הגודש בדרכים, הפחתת זיהום האוויר והגברת הבטיחות, ובעל תועלות חברתיות כמתן הזדמנות שווה לניידות לכלל האוכלוסייה. בשלושת העשורים האחרונים חלה נסיגה מתמדת במספר הנוסעים בתחבורה הציבורית וזאת על אף העובדה שמדינת ישראל משקיעה כספים רבים בתמיכה בתחבורה הציבורית. על מנת להגביר את השימוש בתחבורה הציבורית נדרשים צעדים במספר מישורים, הן באמצעות פיתוח מערכות התחבורה הציבורית, שיפור רמת השירות והגברת נגישותן, והן באמצעות מתן תמריצים כלכליים לטובת משתמשי מערכת התחבורה הציבורית.
2. מערכת המיסוי הינה גורם אשר משפיע על התנהגות העובדים והמעסיקים במשק. מערכת המס הנוכחית אינה מעודדת, ובמקרים מסוימים אף מדכאת שימוש בתחבורה ציבורית. מן הטעם הזה המליץ משרד האוצר על הגדלת החלק היחסי של שווי השימוש ברכב צמוד אשר יוכר לצרכי מס הכנסה. מוצע לבחון אמצעים נוספים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית באמצעות מערכת המס.
3. מערכת השכר במגזר הציבורי כוללת חזרי הוצאות בגין אחזקת רכב פרטי ובגין הגעה למקום העבודה בתחבורה ציבורית. בעוד שהחזר ההוצאות בגין אחזקת רכב פרטי מחייב הוכחת בעלות על הרכב, החזר ההוצאות בעבור הגעה למקום העבודה אינו מחייב הוכחת שימוש בתחבורה

ציבורית. מבנה שכר זה אינו מעודד את השימוש בתחבורה הציבורית. לפיכך, מוצע לבחון אפשרות לעריכת שינויים במבנה השכר במגזר הציבורי על מנת לעודד את השימוש בתחבורה הציבורית. בין היתר, מוצע לבחון אפשרות להנהגת הסדר נסיעה של עובדי המדינה בתחבורה הציבורית וזאת כנגד ביטול חלקי או מלא של החזרי הוצאות הנסיעה הנהוגים כיום. במקביל ישופר שירות התחבורה הציבורית אל מוקדי הביקוש של עובדי המדינה.

4 . על מנת לעודד את השימוש בתחבורה הציבורית הוכרו נתיבי ומסלולי תחבורה באזורים שונים כנתיבים ומסלולים המיועדים באופן בלעדי לתנועת תחבורה ציבורית. פעמים רבות נעשה שימוש בלתי חוקי במסלולים ובנתיבים אלו על ידי בעלי כלי רכב פרטיים, בלא שקיימת אכיפה והרתעה אפקטיביות בעניין. מוצע להגדיל את הקנס הקיים בגין נסיעה במסלול או בנתיב תחבורה ציבורית.

5 . סככות להעלאת והורדת נוסעים מפוזרות בשטחן של כלל הרשויות המקומיות ולאורך כבישי מע"צ. כיום האחריות על תחזוקתן של הסככות מעוגנת לעיתים בהסכמים שבין משרד התחבורה למועצות מקומיות ובין משרד התחבורה למפעילי תחבורה ציבורית. במקומות רבים לא מטופלות הסככות כראוי וכתוצאה מכך נפגע ציבור הנוסעים. מוצע לקבוע כי רשויות מקומיות שבשטחן עומדות הסככות, תהיינה אחראיות להקמתן ולתחזוקתן השוטפת, אלו יהיו רכוש הרשויות אשר גם ייהנו מהכנסות פרסום מתחנות אלו, ככל שיהיו.

6 . קיומה של תחבורה ציבורית מחייבת הימצאותם של מתקני תשתית מתאימים הממוקמים בחלקם במרכזי הערים. בשל מצוקת הקרקע הקיימת במרכזי הערים עומדים מתקנים אלו בסכנת סגירה תוך שינוי ייעוד הקרקע לצרכים אחרים. לפיכך, מוצע כי בעת שינוי ייעוד כאמור תדרוש ועדת התכנון המקומית או המחוזית הצגתו של תסקיר תחבורתי אשר ייפרט את השפעות השינוי האמור על מערך התחבורה הציבורית באזור.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם:

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

ההיבט המשפטי:

נדרשים תיקונים בתקנות התעבורה, תשכ"א – 1961, בפקודת העיריות ובחוק התכנון והבנייה.

רשות לאומית לבטיחות בדרכים

מחליטים

לדחות את הגידול בתקציבי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים משנת 2008 לשנת 2009 ולהפחית בהתאם סך של 150 מיליון ש"ח מתקציב פיתוח תחבורה (סעיף 79) ומתקציב משרד התחבורה (סעיף 40).

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בשנת 2005 החליטה הממשלה על אימוץ המלצות ועדת שיינין בדבר הקמתה של רשות לאומית לבטיחות בדרכים. בשנת 2006 עבר בכנסת חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ובמקביל סוכם על תקצוב הרשות בסכום של 360 מיליון ש"ח בשנת 2006, 400 מיליון ש"ח בשנת 2007, ו- 550 מיליון ש"ח בשנים 2008-2010.

בהתאם לאמור לעיל, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים הוקמה במתכונתה החדשה בשנת 2007, עד היום טרם התגבש המבנה הסופי של הרשות, חלק ניכר מעובדיה טרם נקלטו ותהליך הכנת תוכניות העבודה השנתיות והרב שנתיות נמצא בעיצומו. לפיכך מוצע לדחות את הגדלת תקציב הרשות בשנה ולאפשר בנייה הדרגתית יותר של הרשות החדשה, השלמת תוכניות העבודה, קביעת קריטריונים להעברת כספים לגופים השונים בהתאם לתפוקות עבודה והקמתה של מערכת בקרה על ייעוד הכספים.

מוצע לפיכך להעמיד את תקציב הרשות בשנת 2008 על 400 מיליון ש"ח ולדחות בכך בשנה את הגדלת התקציב ל- 550 מיליון ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 3917 מיום ה- 17 ביולי 2005

התאמות בתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והפרדות מפלסיות

מחליטים

1. להקים יחידה ייעודית במשטרת ישראל שעניינה אכיפת הבטיחות ברכבת ישראל ובכלל זה מפגשי מסילה-כביש, ולהוסיף בהתאם 20 תקני כ"א למשטרת ישראל ו-6 מיליוני ש"ח לתקציב משרד התחבורה.
2. לבטל את פעילות התצפיתנים במפגשי כביש מסילה ולהפחית בהתאם 50 מיליוני ש"ח.
3. לקבוע כי הצורך בביצוע הפרדות מפלסיות בקווי רכבת קיימים או חדשים או בקווי רכבת הנמצאים בתהליכי תכנון, שדרוג ו/או הרחבה, ייבחן על פי קריטריונים תחבורתיים בטיחותיים וכלכליים בהתאם לדו"ח הטכניון בעניין משנת 2005, אשר עסק בפיתוח קריטריונים לעדכון רשימת מפגשי רכבת-דרך המועמדים לביצוע הפרדה מפלסית. להתאים את ביצוע ההפרדות המפלסיות, כך שיבוצעו ההפרדות שנקבעו על ידי הטכניון כמדורגות כ"קריטריון" 1 בלבד. הפרדות אלו עמדו בבחינה כלכלית תחבורתית ונמצא כי נדרשת בהן הקמתה של הפרדה מפלסית. ההפרדות יבוצעו בהיקף תקציבי כולל שלא יעלה על 2.35 מיליארד ש"ח, בתקציבי כלל גופי התחבורה.
4. להפחית 360 מיליוני ש"ח בתקציבי הפיתוח של משרד התחבורה לשנת 2008. ההפחתה כאמור תבוסס ככל שניתן על החיסכון התקציבי הנובע מסעיף 3 לעיל ויתרת הסכום תופחת בהתאם להחלטת שר התחבורה בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סקר בין לאומי שנערך בעבור ועדת ההיגוי העליונה למפגשי כביש מסילה ועסק בניתוח יעילות התצפיתנים במניעת תאונות במפגשי כביש ומסילת רכבת, הראה, כי אמצעי זה אינו מופעל בעולם וכי יעילותו זניחה. יתר על כן, תגובת התצפיתנים גרמה, במקרים מסוימים, להחמרת האירוע. לפיכך, מוצע לבטל את נוכחות התצפיתנים במפגשי כביש מסילה. יחד עם זאת, בכדי לתת מענה הולם לבעיות הבטיחות הן במפגשי מסילה-כביש והן ברכבת עצמה, מוצע להקים במשטרה יחידה ייעודית לנושא זה, אשר תמומן מתקציב משרד התחבורה ותפעל, בין היתר, להפחתת העבריינות של נהגים במפגשי כביש מסילה.

עם הרחבת רשת המסילות, התגברות תנועת הרכבות על גבי הרשת ועלייה בנפח התנועה בכבישים, חל גידול במספר מפגשי כביש מסילה הקיימים ברשת הרכבות ובכמות כלי הרכב והרכבות החוצים מפגשים אלו.

על מנת לבחון את האמצעים לטיפול במפגשים אלו נחקש בשנת 2001 הטכניון על ידי משרד התחבורה לבחון באילו מהמפגשים קיים צורך בהקמתה של הפרדה מפלסית. דו"ח הטכניון הצביע על הצורך בהקמתם של כ- 30 הפרדות מפלסיות.

בשנת 2005 עודכן דו"ח הטכניון בהתאם לשינויים שחלו בתנועת הרכבות ובמערכת הכבישים ומהמלצותיו עולה כי כיום קיימים ברשת המסילות כ- 40 מפגשים אשר מצדיקים הקמתה של הפרדה מפלסית וזאת תוך ניתוח עלות תועלת המביא בחשבון את אבדן הזמן של נוסעי כלי הרכב כמו גם את הנזק הטמון בתאונות הדרכים (בגוף ובנפש). כמו כן הצביע הטכניון על כ- 41 הפרדות מפלסיות אשר אינן עומדות במבחן עלות תועלת, אך ניתן לשקול הפרדה מפלסית במפגשים אלו וזאת בשל תדירות הרכבות הגבוהה. פרט למפגשים אלו בחן הטכניון עוד כ- 70 מפגשים בהם לא הומלץ על בחינת הקמתה של הפרדה מפלסיות. במקביל, החליטה ועדת ההיגוי העליונה למפגשים, בראשות מנכ"ל משרד התחבורה, על ביצוע תוכנית שיפורים בחלק מהמפגשים, כגון הסרת חלק ממכשולי הראייה, בעלות של כ- 20 מלש"ח, התקנת ראדרים ומחסומים בעלות של כ- 70 מלש"ח. יוצא אפוא כי במפגשי הרכבת מקודמים מספר פיתרונות במקביל, בעוד שבעולם נהוג לבחור פיתרון אחד.

רכבת ישראל בשיתוף משרד התחבורה בחנה את המפגשים לאורך רשת המסילות הקיימת והצביעה על הצורך לבצע כ- 105 הפרדות מפלסיות, מתוכן כ- 25 הפרדות אשר לגביהן המלצת הדו"ח הינה שלא להקים הפרדה מפלסית במפגש, זאת בעלות כוללת של למעלה מ- 5 מיליארד ש"ח. באשר לקווי הרכבת הנמצאים בשלבי הקמה או תכנון הוחלט לכלול בתוכניות הקווים הפרדות מפלסיות בכל מפגש מסילה עם כביש או דרך עפר וזאת בעלות של למעלה ממיליארד ש"ח. עלות כלל הפרדות המיועדות לפיכך לביצוע הינו כ- 6 מיליארד ש"ח.

מוצע, לקבוע כי הפרדות מפלסיות ייבחנו בכלל רשת הרכבות על פי קריטריונים אחידים של בחינת עלות תועלת בטיחותית ותחבורתית ויבוצעו בתנאי שיעמדו בבדיקה זו בדומה להפרדות הנכללות בעדיפות 1 בדו"ח הטכניון. מוצע כי תוקף ההחלטה יחול על כלל הקווים הנמצאים בהליכי תכנון או ביצוע ולפיכך תעודכנה תוכניות הביצוע של קווים אלו בהתאם.

הפחתת מספר ההפרדות המפלסיות המיועדות לביצוע תאפשר מימון כלל ההפרדות האמורות מתקציב הפיתוח של חברת רכבת ישראל ומתקציבה של החברה הלאומית לדרכים, ללא צורך בתקצוב נוסף מתקציב הפיתוח של משרד התחבורה. לפיכך, מוצע להפחית 360 מיליוני ש"ח בשנת 2008 מתקציב הפיתוח של משרד התחבורה (סעיף 79). נציין כי אי קבלתה של כל החלטה בנושא יביא לצורך בתקציב נוסף בהיקף של כ- 1.7 מיליארד ש"ח מעבר לקיים בבסיס התקציב בשנים 2008, 2009 ו-2010.

בהתאם לאמור לעיל מוצע להפחית 360 מלש"ח בתקציבי הפיתוח של משרד התחבורה כאשר ההפחתה תבוסס ככל הניתן על החיסכון הנובע משינוי מדיניות ההפרדות המפלסיות המוצע ואת יתרת הסכום בהתאם לסדרי העדיפויות של שר התחבורה בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
תוספת של 20 תקני כ"א במשטרת ישראל.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
לא רלוונטי

תוכנית הפיתוח רכבת ישראל

מחליטים

1. בכפוף לחתימת הסכם פיתוח מפורט בין חברת רכבת ישראל בע"מ ובין מדינת ישראל, להסמיך את הממונה על התקציבים להגדיל את תקציב תוכנית הפיתוח של חברת ישראל, כך שלא יעלה על 27,580 מיליוני ש"ח במחירי ש"ח במחירים שוטפים (כולל קרן המע"מ וכולל התקציבים שהוקצו במסגרת תוכנית הפיתוח בעבר). בהתאם לאמור לעיל, מקורות אלה ישמשו לביצוע תוכנית הפיתוח המעודכנת (הפרויקטים האמורים בטבלה המצורפת).
2. להתאים את תקציבי הפיתוח של חברת רכבת ישראל בע"מ בהתאם לטבלת הפרויקטים לביצוע המצורפת כך שתקציב ההוצאה נטו לתוכנית הפיתוח של רכבת ישראל לא תעלה על 1,550 מיליון ש"ח בשנת 2008.
3. להסמיך את הממונה על התקציבים ואת מנכ"ל משרד התחבורה לבצע שינויים בתוכנית הפיתוח (שבטבלה המצורפת) וזאת בכפוף למסגרת התקציבית כפי שתיקבע בהתאם לסעיף 1 לעיל.

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בשנת 2003 החלה חברת רכבת ישראל בביצוע תוכנית הפיתוח. היקף התוכנית המקורי עמד על כ- 20 מיליארד ש"ח במחירי 2003, כ- 23 מיליארד ש"ח במחירי 2007. בשל שינויים במאפייני הפרויקטים, צורך בפרויקטים משלימים ושינויים משמעותיים באומדני העלויות, מוערכת עלות התוכנית הכוללת בלמעלה מ- 34 מיליארד ש"ח במחירים שוטפים.

במהלך השנים האחרונות מתקיימת עבודת מטה משותפת למשרד התחבורה ומשרד האוצר במטרה להביא לעדכון תוכנית הפיתוח והעמדתה על מסגרת תקציבית מוסכמת. הלכה למעשה מתנהלת חב' רכבת ישראל בע"מ ללא תוכנית פיתוח מעודכנת. ההחלטה כאמור נועדה לעדכן את תקציב תוכנית הפיתוח של חברת רכבת ישראל בע"מ ואת לוחות הזמנים לביצועה עד לשנת 2012.

על מנת להביא להסדרת המצב ולקביעת תוכנית עבודה מוסכמת, בהתאם לסדרי עדיפויות ברורים, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד התחבורה, הממונה על התקציבים והחשב הכללי, לגבש את תוכנית העבודה המעודכנת תוך קביעת סדרי עדיפויות פנימיים והעמדת התוכנית על היקף תקציבי של 27,580 מיליוני ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2497 מיום ה- 15 באוגוסט 2004

החלטה מס' 950 מיום ה- 06 בנובמבר 2003

פרויקטים לביצוע במחירי הסכם (יולי 2003)

תקציב	פרויקטים נוספים
1,500	תוספת ציוד נייד
150	מתחם תחזוקה
500	הפרדות מפלסיות
	תכנון קו לאילת
85	תכנון מסילה רביעית
85	תכנון מסילה מזרחית
100	מערכת ERP
100	מערכות כרטוס חכם
75	שיקום תשתיות ותקשורת
0	שדרוג תחנות נוסעים
50	בטחון
100	תקורות בגין הארכת התוכ
2,745	סה"כ פרויקטים נוספים
24,228	סה"כ כולל

תקציב	פרויקטים מקוריים
	קווים פעילים
46	ראשונים
207	שפירים
279	מסילה שלישית באיילון
80	רמת חובב
74	כפר סבא - סוקולוב
540	שדרוג ירושלים
23	לוד-ראש העין
265	אשדוד אשקלון
118	הכפלת פלשת
209	שדרוג דימונה
56	ראש העין נורדאו
	פרויקטים בביצוע
841	ראשון מערב
854	נתיבי איילון
612	הכפלת כפר סבא
220	מוצקין נהרייה
1,845	לוד נען באר שבע
1,643	אשקלון באר שבע
1,364	בן גוריון מודיעין
812	משה דיין פלשת
4,237	קו מהיר לירושלים
	פרויקטים שטרם החלו
1,412	רעננה קו החוף
	פרויקטים לתכנון בלבד
50	עכו כרמיאל
50	קו העמק
	פרויקטים לא מסילתיים
500	חשמול
302	תשתית מטענים
520	אחזקת ציוד נייד
100	בטיחות ובטחון
123	מערכות שליטה ובקרה
820	הפרדות מפלסיות
300	פרויקטים עתידיים
2,500	ציוד נייד
182	מחשוב
67	פרויקטים נוספים
232	ניהול
21,483	סה"כ תוכנית מקורית

חקלאות

הסדרים למגזר החקלאי

מחליטים

1. לקבוע כי החל בחודש ינואר 2008 לא יינתנו מענקים לעידוד השקעות הון בחקלאות אלא לפי הוראות סעיף 24(א) לחוק לעידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1980 (להלן – "החוק"), ובשיעורים הנקובים בו ולהפחית את תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר בהתאמה.
2. על אף האמור בסעיף 1, להסמיך את שר החקלאות ופיתוח הכפר ואת שר האוצר לקבוע שיעורי מענק נוספים על שיעורי המענק הנקובים בסעיף 24(א) לחוק בהתקיים שני אלה:
 - א. השיעורים הנוספים יוענקו במסגרת הנהגת רפורמה כוללת של ענף חקלאי שלם, שנועדה לשם השגת לפחות אחת מהמטרות הבאות:
 - ב. התייעלות בממשק הייצור והשיווק;
 - ג. שמירה על איכות הסביבה;
 - ד. שיפור בתנאים התברואתיים;
 - ה. תיקבע מסגרת זמנים ברורה (מועד התחלה ומועד סיום) לזכאות לקבלת המענקים הנוספים.
3. לתקן את סעיף 34(ד)(1) לחוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963 באופן שהזכאות לפיצי מהמדינה שנקבעה בו לבעל מכסה שהודיע למועצה על ויתור על מכסתו, תהיה רק לגבי מכסות מסוימות שיקבעו שר החקלאות ופיתוח הכפר ושר האוצר באישור ועדת הכלכלה של הכנסת ובהתאם לתנאים שיקבעו.
4. לתקן את סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, באופן שהפטור שנקבע בו לעניין הסדר כובל לא יחול על הסדר שבו אחד או יותר מן הצדדים להסדר הוא משווק בסיטונות של תוצרת חקלאית שמתקיים לגביו אחד מאלה:
 - א. הוא משווק קמעונאי;
 - ב. משווק קמעונאי מחזיק בשליטה בו או בעל ענין בו;
 - ג. הוא מחזיק בשליטה או בעל ענין במשווק קמעונאי;
 - ד. מי שמחזיק בשליטה בו, מחזיק בשליטה גם במשווק קמעונאי;לענין זה, "בעל ענין", "החזקה" ו"שליטה" – כהגדרתם בחוק החברות, התשנ"ט-1999.
5. לפעול ליישום החלטת הממשלה מספר 1185 מיום 24 ביוני 2007 שעניינה עידוד התייעלות בממשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל ולתקן את חוק הגליל, התשמ"ח-1988, בהתאם להחלטת הממשלה ולמתווה המפורט בסעיפים 1 ו-2 בנספח להחלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. היום ניתנים לחקלאים מענקי השקעות במסגרת מנהלת השקעות הון בחקלאות בשיעורים הקבועים בחוק עידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1980 (להלן – "החוק"). אולם בעבר, ניתנו מענקים "משלימים" בגובה של 5-10% נוספים מגובה ההשקעה המוכרת, כיוון שלטענת משרד החקלאות ופיתוח הכפר השיעור הניתן על פי החוק אינו מספיק גבוה וכי החקלאים לא מצליחים להשלים את השקעותיהם במסגרת השיעורים הקבועים בחוק.

הלכה למעשה כל החקלאים שנמצאו זכאים למענק לפי החוק מקבלים את המענק המשלים בשיעורים המקסימאליים, עובדה המרוקנת מתוכן את שיעורי המענק הקבועים בחוק, ללא הצדקה כלכלית מובהקת ובעלות תקציבית ניכרת. לפיכך מוצע לקבוע כי לא יינתנו מענקים לעידוד השקעות הון בחקלאות אלא לפי הוראות החוק ושיעורים הנקובים בו.
יצוין כי בכך צפו חסכון של כ- 10 מיליוני ש"ח בתקציב המדינה שבעבר הוקצו לצורך תשלום מענקים משלימים למטרות אחרות.

2. עם זאת קיים צורך להסמיך את שר החקלאות ופיתוח הכפר ואת שר האוצר לקבוע שיעורי מענק נוספים על שיעורי המענק הנקובים במסגרת הנהגת רפורמה כוללת של ענף חקלאי שלם, שנועדה לשם השגת מטרות מסוימות ובמסגרת זמנים ברורה.

3. בחוק המועצה לענף הלול בסעיף 34 המתייחס להעברת מכסות בין בעל מכסה אחד לאחר נקבע כי בעל מכסה, שהודיע למועצה על ויתור על מכסתו, יהיה זכאי לפיצוי מהמדינה. כמו כן נקבע כי גובה הפיצוי ואופן ביצועו ייקבעו בידי שר החקלאות ושר האוצר באישור ועדת הכלכלה של הכנסת. מכיוון שענף הפטם עבר רפורמה בה רכשה המדינה את מכסות היצרנים לפני למעלה מעשור התייחר הצורך בהסדרת מנגנון לרכישת מכסות. זאת ועוד, במקרים בהם יקבעו שר החקלאות ופיתוח הכפר ושר האוצר כי ברכישת מכסות טמונה תועלת למשק הם יחזרו ויקבעו כללים לשם כך. כיום לשון החוק מחייבת את השרים כאמור לקבוע פיצויי בגין מכירת מכסות. לשם כך מוצע כי הזכאות לפיצוי מהמדינה תהיה רק לגבי מכסות מסוימות שיקבעו שר החקלאות ופיתוח הכפר ושר האוצר באישור ועדת הכלכלה של הכנסת ובהתאם לתנאים שיקבעו.

4. הממשלה אישרה בהחלטתה מס' 444 מיום 12.9.2006 את הצעת המחליטים בסעיף 5 שלעיל, אולם שינויי החקיקה שנדרשו לצורך כך, לא קודמו בדיוני ועדת הכלכלה. מסיבה זו מוצע להעלות את הצעת ההחלטה בשנית.

סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – חוק ההגבלים העסקיים), קובע פטור גורף מהוראות פרק ב' לחוק להסדרים כובלים הנוגעים לגידול ושיווק של תוצרת חקלאית כמפורט בו. פטור זה, החל גם על משווקים סיטונאים הקשורים בקשרי בעלות עם משווקים קמעונאים, עלול ליצור, במצבים מסוימים, קרקע פורייה לניצול הפטור גם על ידי רשתות השיווק הקמעונאיות.

קיים חשש לניצול כוח השוק של רשתות השיווק אשר עלול להפר את שיווי המשקל הרגיל בשוק וליצור פער משמעותי בין המחיר אותו משלם הצרכן ובין המחיר שבו המשווק קונה את התוצרת. מצב זה מוביל להרעה ברווחת הצרכנים, המשלמים מחירים גבוהים עבור תוצרת חקלאית וצורכים כמויות קטנות יותר מהם. במקביל חלה הרעה גם במצבם של החקלאים, אשר מקבלים תמורה נמוכה יותר בעד התוצרת שהם מייצרים. בנוסף, פערי התיווך משפיעים על רמת המחירים במשק ויוצרים עיוות בהקצאת המקורות בו, שכן לתוצרת חקלאית טרייה משקל משמעותי במדד המחירים לצרכן.

מוצע להוציא מגדר הפטור שבסעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים הסדר כובל שלפחות אחד מהצדדים לו הוא משווק בסיטונות שהוא גם משווק קמעונאי או מי שמשווק קמעונאי שולט או בעל עניין בו או מי שהוא שולט או בעל עניין במשווק קמעונאי או שמי ששולט בו ושולט גם

במשווק קמעונאי. הסדרים כובלים שהוצאו מגדר הפטור שבסעיף 3(4) לחוק, יהיו כפופים למנגנוני ההיתר הרגילים (פטור, פטור סוג, אישור בית-דין) הקבועים בפרק ב' לחוק, כמו כל הסדר כובל אחר.

5. בהחלטת הממשלה מס' 1185 מיום 24 ביוני 2007 (להלן – "החלטת הממשלה") אושרה תוכנית שמטרתה עידוד התייעלות בממשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל, תוך הפנמת יתרונות לגודל, שמירה על איכות הסביבה ושיפור של התנאים התברואתיים, הוטרינריים ותנאי אחסון הביצים בלולים. במסגרת התוכנית, תיעד הממשלה 300 מיליוני ש"ח למענקי השקעות הון ולהכשרת קרקע ללולי ההטלה. על מנת לממן את התוכנית מחד גיסא ולעודד את התייעלות בממשק הייצור והשיווק מאידך גיסא, מתווה החלטת הממשלה את הפחתת מתן הסובסידיה לייצור ביצי מאכל ולייצור פטמים לפי חוק הגליל, התשמ"ח-1988 (להלן – "חוק הגליל"). הפחתה זאת תיעשה בדרך של תיקון סעיף 2(ד)(1) לחוק הגליל הקובע את מתן הסובסידיה ושיעורה עד לשנת 2007. עם סיום מתן הסובסידיות לפי חוק זה בשנת 2007 ולצורך הוצאת התוכנית לפי החלטת הממשלה לפועל, מוצע להכניס תיקון חקיקה זה במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2008.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), התשכ"ד-1963, חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 ואת חוק הגליל, התשמ"ח-1988.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

בעבר התקבלו מספר החלטות ממשלה בנושא צמצום הפטור מהסדר כובל החל על משווקים סיטונאיים. החלטות הממשלה מס' 152 מיום 22 באוגוסט 1999, מס' 2209 מיום 16 בספטמבר 2000 ומס' 837 מיום 15 בספטמבר 2003 קבעו כי יתוקן סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים באופן שיבוטל הפטור מתחולת החוק על הסדר שכל כבילותיו נוגעות לשיווק תוצרת חקלאית מגידול מקומי.

כמו כן, החלטת הממשלה מס' 2309 מיום 30 ביולי 2002 קבעה כי יצומצם הפטור מהסדר כובל בשיווק תוצרת חקלאית באמצעות תיקון סעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים, כך שהסדר שכל כבילותיו הנוגעות לשיווק תוצרת חקלאית מגידול מקומי לא יוסיף ליהנות מהפטור האמור, אלא אם כל הצדדים לשיווק התוצרת הינם מגדלים.

בנוסף, החלטת הממשלה מס' 2434 מיום 15 באוגוסט 2004 קבעה כי יבוצעו תיקוני חקיקה הדרושים לשם הקטנת פער התיווך הסיטונאי בענפי החקלאות בדרך של הגבלת הפטור הקבוע בסעיף 3(4) לחוק ההגבלים העסקיים.

יצוין כי הצעת ההחלטה המוצעת בזאת מסתמכת על החלטת הממשלה מס' 444 מיום 12.9.2006 לעניין עידוד התחרות בשיווק תוצרת חקלאית צמחית. כמו קודמותיה, הצעת חוק זו לא אושרה בכנסת.

בנושא עידוד התייעלות בממשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל, הממשלה אימצה בהחלטה מס' 1185 מיום 24 ביוני 2007 תוכנית שמטרתה לייעל את הייצור והשיווק בענף זה.

הפחתה בתקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר

מחליטים

להפחית מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר 10 מיליוני ש"ח שנועדו לתמיכה בתוכנית פיתוח הכפר שבתקציב המשרד.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

תקציב פיתוח הכפר במשרד החקלאות עומד על כ-30 מיליוני שקלים בשנת 2007. תחזית הביצוע בסעיף זה לשנתיים הקרובות אינו עולה על 50% מסכום זה. לפיכך ולנוכח הצורך לבצע התאמות בתקציב המדינה מוצע להפחית את התקציב המיועד לתוכנית פיתוח הכפר שבמשרד החקלאות ב-10 מיליוני שקלים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

הפחתה בתקציב החטיבה להתיישבות

להפחית 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב החטיבה להתיישבות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

לנוכח הצורך לבצע התאמות בתקציב המדינה לשנת 2008 ועקב תוספות תקציביות הנדרשות למימון הוצאות שנקבעו במסגרת סדרי העדיפויות של הממשלה מוצע להפחית את בסיס התקציב של החטיבה להתיישבות ב-10 מיליון ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

איכות סביבה

התאמות בתקציב המשרד להגנת הסביבה

מחליטים

לייעד 30 מיליון ש"ח מהכנסות קרן הניקיון לטיפול בפסולת, פעולות ניקיון, שיקום נחלים ופעולות למניעת זיהום אויר ולהפחית את בסיס תקציב המשרד להגנת הסביבה בהתאמה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

לנוכח הצורך לבצע התאמות בתקציב המדינה לשנת 2008, עקב תוספות תקציביות הנדרשות להוצאות השונות מוצע להפחית את בסיס התקציב של המשרד להגנת הסביבה ב-30 מיליון ש"ח ולייעד סכום דומה מהכנסות קרן הניקיון לפעולות טיפול בפסולת, פעולות ניקיון, שיקום נחלים ומניעת זיהום אויר.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

ביטחון

שינויים בחוק קליטת חיילים משוחררים

מחליטים

1. לתקן את חוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (בהחלטה זו – החוק), באופן הבא:

- א. אורך תקופת השירות הסדיר המזערי כתנאי לקבלת ההטבות שנקבעו בחוק ישונה לתקופה של 18 חודשים.
- ב. להפחית את תקציב הקרן לסיוע נוסף בשנת 2008 באופן חד פעמי בסכום של 50 מיליון ש"ח ולהשתמש בעודפים שנצברו בקרן בעבר.
- ג. לבטל את החובה להעביר סכום שלא נוצל בקרן לסיוע נוסף בשנת כספים פלונית לשנה שאחריה.

2. בהתאם לאמור בסעיף 1 להחלטה זו, להפחית סכום של 50 מיליון ש"ח מתקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים לשנת 2008.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בחוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק קליטת חיילים), הוקמה הקרן לקליטת חיילים משוחררים. בהתאם להוראות חוק קליטת חיילים, זכאי חייל משוחרר לקבלת מענק שיחרור וכן לפיקדון המיועד למספר מטרות מוגדרות, וביניהן: פתיחת עסק, רכישת דירה ולימודים. בנוסף, הוקמה בחוק קליטת חיילים משוחררים קרן לסיוע נוסף אשר מסייעת לחיילים משוחררים בלימודי מכינה ולימודי הנדסאים על בסיס סוציו אקונומי. סך הסכומים המוענקים מכוח חוק קליטת חיילים עומדים על כ- 1.3 מיליארד ש"ח בשנה.

בשנת 2000 תוקן חוק קליטת חיילים משוחררים כך שנוצרה דיפרנציאציה בין הסכומים שמוענקים ללוחמים תומכי לחימה וחיילים בתפקידים אחרים. עלות התיקון כאמור נאמדת בכ- 170 מיליוני ש"ח בשנה.

במהלך השנים האחרונות כלל תקציבי הממשלה הופחתו, ובכלל זה תקציבי תמיכות לתשלומי העברה. עם זאת, לא בוצעה כל הפחתה בהיקף הסכומים שנקבעו בחוק קליטת חיילים.

בהקשר זה יצוין כי בשנים האחרונות הביצוע בתקציב הקרן לסיוע נוסף עמד על כ- 45%, זאת לאור ירידה בניצול ההטבות ע"י החיילים המשוחררים, כך שנצברו עודפים בהיקפים משמעותיים בתקציב הקרן.

במסגרת ההתאמות בתקציב המדינה לשנת 2008 מוצע לבצע את השינויים המפורטים להלן, אשר משמעותם נאמדת בהפחתה של כ- 50 מיליון ש"ח מהעודפים הצבורים בתקציב הקרן לשנת 2008:

1. בשנת 2008 יופחת באופן חד פעמי תקציב הקרן לסיוע נוסף בסכום של 50 מיליון ש"ח;
2. ביטול העברת עודפים משנה לשנה;
3. הארכת תקופת השירות המזערית המזכה במענק ובפיקדון לתקופה של 18 חודשים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

ההיבט המשפטי
נדרש תיקון של חוק קליטת חיילים משוחררים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין

תנאי שירות בכוחות הביטחון

מחליטים

1. בהמשך להמלצות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון בראשות מר דוד ברודט, שעיקרי המלצותיה אושרו בממשלה ביום 29 ביולי 2007, באשר להתייעלות במערכת הביטחון בהיקף של 550 מיליוני ש"ח בשנת 2008, להטיל על שר הביטחון להפחית את תנאי השירות ורכיבי השכר של אנשי הקבע שאינם לוחמים, באופן שיושג חיסכון תקציבי בסך של 150 מיליוני ש"ח בתקציב הביטחון, 90 מליון ש"ח בתקציב המשרד לבטחון הפנים ו-10 מליון ש"ח ביתר גופי הביטחון. בין השאר ייבחנו הפחתות בנקודות הספורט, נופש מסובסד, והשתתפות בעלות הקייטנות, גני הילדים ומענקי הלימודים לילדי המשרתים, הפחתת תוספת ותק פעילות ועוד.
2. הסכום שייחסך בתקציב הביטחון יופנה לשימושים אחרים בתקציב הביטחון, בהתאם להמלצות הוועדה האמורה לעיל.
3. להפחית בהתאם 90 מיליוני ש"ח מתקציב המשרד לביטחון פנים ו-10 מיליוני ש"ח מתקציב יתר שירותי הביטחון.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ביום ה- 29.07.2007 אימצה הממשלה את עיקרי המלצות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון בראשות מר דוד ברודט. הוועדה בחנה וגיבשה המלצות ביחס להיקף תקציב הביטחון לעשור הקרוב. במסגרת זו, בחנה הוועדה את היבט כוח האדם במערכת הביטחון, והמליצה להקטין את עלויות כוח האדם בצבא הקבע ולשפר את ניהולו של מערך זה. עוד קבעה הוועדה כי הקטנת עלויות כוח האדם מהווה מרכיב מרכזי במסגרת המלצותיה בדבר התייעלות הצבא.

1. השכר הבסיסי של אנשי צה"ל, המשטרה והשב"ס נגזר משכרם של עובדי המדינה. על שכר בסיסי זה מתווספות מספר תוספות הייחודיות למשרתי הקבע. אחת התוספות הינה תוספת "רמת פעילות" המביאה לידי ביטוי בשכר את רמת הפעילות של משרת הקבע. במקביל, ובמקרים בהם רמת הפעילות הקודמת גבוהה מזו הנוכחית, מוענק רכיב שכר נוסף הקרוי "וותק פעילות". תפקיד רכיב זה הוא לשמר חלק מרמת הפעילות שהתקבלה בתפקיד הקודם. כיום, כ-30% מקרב אנשי הקבע זוכים לתוספת ותק פעילות, כלומר כשליש מאנשי הקבע אינם מקבלים את שכרם ע"פ רמת הפעילות הנוכחית שלהם. בכך מצטמצם פער השכר בין חיילים קרביים (המקבלים תוספת "רמת פעילות" גבוהה) לבין חיילים שאינם קרביים אך היו כאלה בעבר, שכן אלו יכולים לקבל עד 90% מהתוספת.
2. כיום מקבלים אנשי הקבע "נקודות ספורט", בשווי של כ-840 ש"ח בשנה, המאפשרות רכישה של מוצרים שונים ברשתות הספורט. העלות השנתית של "נקודות הספורט" הינה כ-35 מיליוני ש"ח במשרד הביטחון, כ-23 מיליוני ש"ח במשרד לביטחון פנים.
3. עובדי משרד הביטחון והמשרתים במערכת הביטחון זכאים לנופש שנתי מסובסד בעלות של כ-50 מיליוני ש"ח בתקציב משרד הביטחון וכ-25 מיליוני ש"ח במשרד לביטחון פנים. מוצע לבטל הטבה זו למי שאינו נמנה על המערך הלוחם.
4. המשרתים בצה"ל, במשטרה, בשב"ס וביתר גופי הביטחון זכאים, מעבר לשכרם, להשתתפות המעביד בעלות הקייטנות עבור ילדיהם בחודשי הקיץ, סבסוד גני ילדים וסבסוד מענקי לימודים לילדיהם, מעבר למקובל בשירות המדינה. עלות הטבות אלו בתקציב משרד הביטחון מסתכמת בשנת 2007 בכ-76 מיליוני ש"ח, ובמשרד לביטחון פנים בכ-45 מיליוני ש"ח.

מוצע להטיל על שר הביטחון להפחית את תנאי השירות ורכיבי השכר של אנשי הקבע כאמור בהחלטה. תנאי השירות והשכר של השוטרים, הסוהרים ואנשי שירותי הבטחון יופחתו בהתאמה, על פי מנגנוני ההצמדה המקובלים בנושא.
מוצע להפחית בהתאם סך של 90 מיליוני ש"ח מתקציב המשרד לביטחון פנים ו-10 מיליוני ש"ח מתקציב יתר שירותי הביטחון. על פי המלצות ועדת ברודט יופנה הסכום שייחסך בתקציב הביטחון לשימושים אחרים בתקציב זה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין השפעה

ההיבט המשפטי
אין צורך בשינויי חקיקה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
לא רלוונטי

איחוד סעיפים תקציבים בתחום הביטחון

מחליטים

1. לקבוע כי תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים, הוצאות הגנה אזרחיות ותיאום הפעולות בשטחים ייכללו במסגרת סעיף 15 לתקציב המדינה, שעניינו תקציב "משרד הביטחון".
2. לתקן בהתאם לאמור בסעיף 1 להחלטה זו את סעיף 10 לחוק ההתגוננות האזרחית תשי"א - 1951, וסעיף 2(ב) לחוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד 1994.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. תקציב הוצאות חירום אזרחיות מיועד לנושאי מיגון והכנת האוכלוסייה האזרחית בעורף לשעת חירום. מדובר בגוף צבאי שהמשרתים בו הם חיילי קבע וחיילי חובה. עד לשנת 1985 היה תקציב זה ממומן בחלקו מתקציב הביטחון וחלקו מתקציב משרד הפנים. הפרדת הסעיף התקציבי והפיכתו לסעיף נפרד הייתה כחלק מתפיסה הדוגלת כי יש לאחד הטיפול בנושא זה תחת קורת גג אחת במשרד הביטחון, כיוון שהוא הגורם המקצועי המייעץ והאחראי על מיגון היישובים האזרחיים בקווי התפר וביו"ש, וכן אחראי גם על מיגון האוכלוסייה בפני נשק בלתי קונבנציונאלי. כאמור לעיל הפעילות להכנת העורף לשעת חירום הינה חלק ממערכת הביטחון לכל דבר ועניין, ופיקוד העורף משמש כיום קבלן ביצוע בלבד ונראה כי הקצאת תקציבים נפרדת לפעילותו אינה כורח המציאות. בהקשר זה יצוין כי בעקבות האירועים בצפון בקיץ 2006 החליטה הממשלה (החלטה מס' 1577) ביום 15.04.07 להטיל את האחריות הכוללת לטיפול במצבי חירום בעורף על שר הביטחון (לרבות מצב מיוחד בעורף, מלחמה ומצבי חירום הנגרמים כתוצאה מאסונות טבע) על שר הביטחון הוטל להגדיר באופן מפורט את מצבי החירום השונים, את תחומי הסמכות והאחריות בין משרד הביטחון לשאר משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות וגופי החירום הנוספים והאמצעים הנדרשים לו לשם ביצוע ההחלטה.

לנוכח האמור לעיל מוצע כי פיקוד העורף האזרחי יחזור להיות חלק מסדר העדיפויות התקציבי של משרד הביטחון וזאת על ידי איחוד הסעיפים התקציביים.

2. חוק קליטת חיילים משוחררים עניינו במתן הטבות לחיילים המשוחררים, גובה ההטבה לה זכאי החייל המשוחרר נקבע בהתאם לתקופת שירותו. החוק קובע כי תקציב הקרן ינוהל בסעיף תקציבי נפרד. הטבות אלו מהוות תגמול לשירות הצבאי ועלותן נקבעת, בין היתר, על פי מספר חיילי החובה ולכן מהוות חלק מעלויות חיילי החובה בפרט וחלק מעלויות הביטחון בכלל. על ידי הכללת תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים בתקציב הביטחון תראה המערכת את מלוא העלויות הנובעות משירות החובה. איחוד הסעיפים יאפשר למערכת הביטחון להנות מחסכונות כתוצאה ממיצוי התועלות בתחום השימוש בחיילי החובה ובפרט קיזוז שירות החובה לפיכך יהיה תמריץ למהלכים אלו.

3. פעילות תיאום פעולות הממשלה בשטחים נועדה על מנת ליישם את מדיניות הממשלה בשטחי יהודה שומרון וחבל עזה, לבצע פעולות של תאום וקישור בתחומים האזרחיים והביטחוניים וכן להפעיל חלק מסמכויות משרדי הממשלה בתחומי ההתיישבות הישראלית בי"ש"ע. לנוכח האמור לעיל, ובהתחשב בעובדה כי מדובר ביחידה צבאית לכל דבר ועניין שבאחריות שר הביטחון, אין סיבה מיוחדת בגינה תקציב היחידה אינו חלק מתקציב הביטחון.

בנוסף לכל האמור, יש להדגיש כי על פי החוק הסעיפים האמורים הם תחת אחריותו של שר הביטחון ובאופן מעשי הוא המתעדף הן מבחינה תקציבית והן מבחינה מהותית את הנושאים השונים בין התקציבים.
לנוכח האמור לעיל מוצע לאחד את סעיפי התקציב 16, 17 ו-46 ביחד עם סעיף 15.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין

ההיבט המשפטי
נדרש תיקון של סעיף 10 לחוק ההתגוננות האזרחית תשי"א - 1951, וסעיף 2(ב) לחוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד 1994.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין

תקציב הבטחון

מחליטים

- בהמשך להחלטת הממשלה לאמץ את עיקרי ההמלצות של דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון בראשות מר דוד ברודט (להלן – "דו"ח ברודט") ביום 29 ביולי 2007:
1. לקבוע כי תקציב הביטחון לשנת 2008 יעמוד על 50.5 מיליארד ש"ח ע"פ החלוקה כדלהלן:
 - א. בהתאם למתווה ועדת ברודט 49.35 מיליארד ש"ח.
 - ב. תינתן תוספת של 500 מליון ש"ח כמקדמה לשנת 2008 בשנת 2007.
 - ג. תתקצב הוצאה מותנית בהכנסה בהיקף של כ- 650 מיליון ש"ח כנגד תוספת הסיוע האמריקאי, עליה הודיע ראש הממשלה, בכפוף לאישורים הנדרשים מהמשל האמריקאי.
 2. מתוך הסכומים שלעיל ייפרסו 1.3 מיליארד ש"ח במימון ויתוקצבו בתקציב לשנת 2009.
 3. תקציב הביטחון לשנת 2009 יתקצב ככתוב במתווה ועדת ברודט, בנוסף יתקצב סך של 1.3 מיליארד ש"ח כהחזר בגין פריסת המימון, כאמור בסעיף 2.
 4. למול פריסת 1.3 מיליארד ש"ח מתקציב 2008 כאמור בסעיף 2, תתקצב הרשאה להתחייב בסך 1.3 מיליארד ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ביום ה- 29.07.2007 אימצה הממשלה את עיקרי המלצות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון בראשות מר דוד ברודט. הוועדה בחנה וגיבשה המלצות ביחס להיקף תקציב הביטחון לעשור הקרוב. בכדי לאפשר לממשלה ליישם את המלצות הוועדה תוך שמירה על מסגרת התקציב, מוצע לפרוס מימונית 1.3 מיליארד ש"ח בגין התוספת שעליה המליץ הדו"ח לשנת 2008 לשנת 2009, למול זה מוצע כי תתקצב הרשאה להתחייב בסך 1.3 מיליארד ש"ח בשנת 2008.

בנוסף מוצע לתקצב הוצאה מותנית בהכנסה בהיקף של כ- 650 מליון ש"ח בשנת 2008 כנגד תוספת הסיוע האמריקאי עליה הכריז ראש הממשלה, בכפוף לאישורים הנדרשים בממשל האמריקאי.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין

ההיבט המשפטי

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2119 המאמצת את עיקרי ההמלצות של דו"ח ברודט.

ביטחון פנים

התייעלות במשרד לביטחון פנים

מחליטים

1. להטיל על השר לביטחון פנים להקים צוות שיבחן את העברת כל שירותי המוקד של המשטרה למיקור חוץ. יו"ר הצוות יהיה מנכ"ל המשרד לביטחון פנים ויהיו חברים בו הממונה על התקציבים, החשב הכללי, מפכ"ל המשטרה והיועץ המשפטי לממשלה או נציגיהם. הצוות יגיש את המלצותיו תוך 90 יום.
2. לסגור את תזמורת משטרת ישראל ולקבוע כי תזמורת צה"ל תיתן שירותיה למשטרת ישראל במידת הצורך. להפחית בהתאמה 43 תקני כח אדם ו-9 מיליוני ש"ח מתקציב משטרת ישראל.
3. להפחית את מכסת הפרישה לשנת 2008 במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר בסך הכול ב-200 שוטרים וסוהרים. להפחית בהתאמה 100 מיליוני ש"ח מתקציב המשרד לביטחון פנים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. במשטרת ישראל קיימים מספר מוקדי פניות ציבור אשר משמשים לתחומים שונים ובניהם מוקד 100 המטפל בפניות אזרחים במגוון נושאים ומוקד תנועה 2000 אשר מקבל מגורמים שונים דיווחים על אירועי תנועה שונים. במוקד תנועה 2000 נוכחים גם נציגי מע"צ אשר אחראים על מערכת הרמזורים ונציגי מוקד התנועה של קול ישראל. במוקדים אלה מועסקים למעלה משלוש מאות שוטרים ושח"מים (שוטרים בשירות חובה). במדינות רבות בעולם, מוקדים אלה מופעלים על-ידי גורם פרטי. לפיכך, מוצע לבחון מיקור חוץ של המוקדים וזאת על מנת להקל על משטרת ישראל להסיט את עיקר כוחותיה למשימות הליבה שלה כגון: סיוור, בילוש, חקירות ומודיעין. כמו כן, מהלך זה יתרום לתפעול יעיל וזמין יותר של המוקדים, תוך חסכון בתקורות וכח אדם.
2. תזמורת המשטרה נוסדה בשנת 1921 במסגרת הצבא הבריטי. התזמורת עורכת הופעות בכל חלקי הארץ בטקסים משטרתיים וממלכתיים. מוצע לבטל את תזמורת המשטרה ולהשתמש בתזמורת צה"ל בטקסים ממלכתיים.
3. מכסת הפרישה במשטרת ישראל עומדת על 450 שוטרים לשנה ובשירות בתי הסוהר על 80 סוהרים לשנה. עלויות הפרישה של שוטרים וסוהרים הנן גבוהות מאוד ביחס לעובדי המדינה וכוללות מענקי פרישה, פדיון ימי מחלה וימי חופשה, מענקי הסתגלות, הענקת דרגות פרישה לצרכי שכר ועוד ונאמדות בכ-500 אלפי ש"ח לשוטר או סוהר בשנת הפרישה. בנוסף, הפרישה המוקדמת של שוטר/סוהר מעמיסה עלות נוספת על תקציב הגמלאות בשנים הבאות. על פי חוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], תש"ל-1970 גיל הפרישה לשוטרים ולסוהרים מועלה בהדרגה לגיל 57 ואילו גיל הפרישה הממוצע בפועל במשטרת ישראל עומד על כ-51. עובדה זו, יחד עם עליית תוחלת החיים במדינת ישראל מכבידות על תקציב המדינה בצורה ניכרת, בכך שהמדינה מממנת את תשלומי הפנסיה לגילאים צעירים, יחסית לגיל הפרישה בשירות המדינה. בהתאם לאמור לעיל, מוצע להפחית את מכסת פרישת השוטרים והסוהרים בשנת 2008 ב-200 ולהפחית בהתאמה מתקציב המשרד לביטחון פנים 100 מיליוני ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

1. בהתאם להמלצות הצוות יופחתו תקני כח אדם.
2. יופחתו 43 תקני כח אדם למשטרת ישראל.
3. אין שינוי בתקינה של משטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר. ההצעה תקטין את היקפי כח האדם המרוענן בשנת 2008.

ההיבט המשפטי
ייתכנו שינויי חקיקה בהתאם להמלצות הצוות.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
לא רלוונטי

ביטול יחידות האבטחה של התחבורה הציבורית והפחתת תעריפי הנסיעה

מחליטים

לבטל את היחידות הייעודיות במשרד התחבורה העוסקות באבטחת תחבורה ציבורית אשר עלותן 90 מיליוני ש"ח. להפחית בהתאמה 45 מליון ש"ח מתקציב התמיכות בתחבורה שבמשרד התחבורה, וכן להטיל על שר התחבורה ושר האוצר לפעול בהתאם לסמכויותיהם הקבועות בחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996, ולהפחית את תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית באוטובוסים, החל מינואר 2008, כך שסך ההכנסות הצפוי למפעילי התחבורה הציבורית באוטובוסים מנוסעים יופחת ב-45 מיליוני ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

החלטת ממשלה 1700 מיום 14.4.2002 קובעת כי משרדי התחבורה והאוצר יסדירו את תקצובן של יחידות האבטחה בתחבורה הציבורית. בהתאם להחלטת הממשלה הוסכם על תקצובן של היחידות, והחל מיוני 2002 מופעלות יחידות האבטחה. יחידות אלו מנוהלות על ידי מפעילי תחבורה ציבורית באוטובוסים בישראל, מפוקחות על ידי אגף הביטחון במשרד התחבורה ומונחות מקצועית על ידי משרד התחבורה ומשטרת ישראל. מערך האבטחה של התחבורה הציבורית מופעל באמצעות כ-600 מאבטחים נייחים וניידים, הפועלים לאורך קווי ההיסעים הציבוריים ובתחנות המרכזיות. עלות הפעלתן השנתית של יחידות האבטחה הינה כ-90 מיליוני ש"ח, מתוכם ממומנים כ-45 מיליוני ש"ח מתקציב משרד התחבורה וכ-45 מיליוני ש"ח ממומנים על ידי מפעילי התחבורה הציבורית דרך תעריפי הנסיעה.

מוצע להעביר את האחריות לבטחון הנוסעים בתחבורה ציבורית לידי משטרת ישראל אשר תבצע את הפעילות בהתאם לשיקוליה המקצועיים והמבצעים ועל ידי קריטריונים שייקבעו על ידה, במסגרת תקציבה.

עוד מוצע להפחית 45 מיליוני ש"ח מתקציב התמיכות בתחבורה. בנוסף, מוצע להטיל על שר התחבורה ושר האוצר לפעול בהתאם לסמכויותיהם הקבועות בחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996, ולהפחית את תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית באוטובוסים, החל מינואר 2008, כך שסך ההכנסות הצפוי למפעילי התחבורה הציבורית באוטובוסים מנוסעים יופחת ב-45 מיליוני ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי

ההיבט המשפטי

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות הממשלה כמפורט ברקע כללי נתונים כלכליים ותקציב.

משרדים מינהליים

ייעול ההליך השיפוטי בבתי המשפט

מחליטים

להטיל על משרד המשפטים, בתיאום עם הנהלת בתי המשפט ואגף התקציבים, להפיץ תזכיר אשר יכלול תיקונים לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), התשמ"ד-1984, חוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969 וחוקים אחרים, לפי הצורך, במטרה לייעל ולקצר את ההליך השיפוטי. בין ההצעות יכללו תיקוני חוק בעקבות המלצות הוועדה הציבורית לבדיקת בתי הדין לעבודה, שהגישה דין וחשבון לשר המשפטים ולשר התמ"ת בחודש ינואר 2006.

הצעת החוק תוגש לכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב.

דברי הסבר

על מערכת בתי המשפט בישראל מוטל עומס רב, אשר בא לידי ביטוי, בית היתר, בזמן טיפול ארוך בתיקים המתנהלים בה, ובנוסף, קיים גידול מתמיד במספר התיקים המוגשים לבתי המשפט מדי שנה. על מנת להתמודד עם מצב דברים זה, נדרשים שינויים בחקיקה אשר יקלו על העומס, יקצרו את ההליכים בבתי המשפט ויפחיתו את הצורך בשמיעת תיקים על ידי הרכבים של שלושה שופטים, מקום שניתן לעשות זאת ללא פגיעה בעשיית הצדק.

הצעות שונות להשגת מטרות אלו הועלו במשך השנים, ואלה נדונות במשרד המשפטים ובהנהלת בתי המשפט. כמו כן, קיימת כוונה להגיש לכנסת הצעה לתיקון חוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט – 1969, על פי המלצות הוועדה הציבורית לבדיקת בתי הדין לעבודה, בראשות השופט (בדימוס) יצחק זמיר, בדין וחשבון שהגישה בחודש ינואר 2006.

על מנת לזרז את הליך החקיקה, מוצע כי ההצעות לתיקוני החקיקה יופצו כתזכיר חוק בהקדם, על מנת שניתן יהיה להגיש אותן לכנסת יחד עם הצעת התקציב לשנת 2008.

בחירת מבנה יחידות בממשלה

מחליטים

1. להטיל על שר האוצר למנות צוות בינמשרדי אשר ימפה את הפונקציות הרלבנטיות במשרדי הממשלה אשר ניתן להוציאן למיקור חוץ, וכן יבחן אילו יחידות במשרדי הממשלה ניתן להגדירן כסוכנויות ניהול. הצוות יעזור בשירותי חברת ייעוץ המתמחה בנושא לצורך המיפוי כאמור.
2. ליישם את מסקנות הצוות, בשלב ראשון, בשני משרדי ממשלה שייקבעו לפי המלצת הצוות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בשנים האחרונות עולה הצורך לבצע בחינה מדוקדקת של המבנה הראוי למגזר הציבורי. מוצע להקים צוות בינמשרדי אשר יבצע מיפוי של הפונקציות אשר ניתן להוציאן למיקור חוץ וכן את היחידות אשר ניתן להגדירן כסוכנויות ניהול, כך שהן ייבחנו לפי תפוקות. הצוות ימליץ כיצד לדעתו יש לטפל ביחידות האמורות אשר אותרו. הצוות יעזור בשירותי חברת ייעוץ המתמחה בנושא לצורך המיפוי האמור. כמו כן מוצע כי בשלב ראשון, מסקנות הצוות ייושמו בשני משרדי ממשלה שייקבעו לפי המלצותיו.

נציבות שירות המדינה

מחליטים

1. בהמשך לרפורמה שנעשתה לאחרונה בעניין הליכי קליטת העובדים לשירות המדינה, להאציל את מלוא האחריות המנהלית בהליכי קליטת עובדים לשירות המדינה למשרדי הממשלה אשר מנהליהם הכלליים יבקשו זאת. האצלה זו תכלול את האחריות לפרסום המכרז, טיפול בפונים, זימון למבחנים וזימון ועדת הבוחנים. נציבות שירות המדינה תשמש כגוף מטה אשר יקבע את הנהלים לגיוס עובדים, יפקח על החלקים המקצועיים בהליכי קליטת העובדים (המבחנים) וכן יבצע ביקורות ובקרה על המכרזים בצורה מדגמית.
2. להטיל על נציב שירות המדינה לפרסם מאגר של נציגי ציבור, וכן נציגים נוספים אשר ישמשו כחברים בוועדות הבוחנים, על מנת לאפשר למשרדי הממשלה למנות את חברי ועדת הבוחנים מתוך רשימות אלו, ולהנחות את ועדת השירות, כמשמעותה בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן - החוק) לתקן את כללי שירות המדינה (מינויים)(מכרזים, בחינות ומבחנים), התשכ"א-1961 בהתאם.
3. לתקן כאמור לעיל את החוק כך שלמשרדי הממשלה תהא הסמכות למנות את חברי ועדת המינויים ולזמן כאמור.
4. להקים צוות בינמשרדי בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה ובהשתתפות היועץ המשפטי לממשלה, המנהל הכללי של משרד האוצר, נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או מי מטעמם, אשר יעקוב אחר ביצוע החלטה זו ויציע, תוך התייעצות עם המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה האחרים, דרכים נוספות לייעול הליכי קליטת העובדים לשירות המדינה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

תהליך קליטת עובדים לשירות המדינה הינו תהליך מסורבל וארוך אשר נמשך ברוב המקרים על פני חצי שנה ואף יותר. כך למעשה, מהרגע שיש צורך בקליטת עובד חדש לשירות המדינה ועד לקליטתו בפועל עובר זמן ממושך ביותר. משרדי הממשלה מאבדים עובדים מוכשרים, אשר היו מעוניינים להיקלט לשירות המדינה, אך בשל הליך הקליטה שאורך זמן רב הם מוצאים לבינתיים מקומות עבודה אחרים.

נושא זה הועלה על ידי מספר מנהלים כלליים של משרדי הממשלה השונים במסגרת הצגת עיקרי התכנית הכלכלית למשרדים, אשר ציינו כי הנושא מהווה חסם בתהליך העבודה שלהם.

לפיכך מוצע לאפשר למשרדים אשר יחפצו בכך לקבל אחריות מנהלית על הליכי קליטת העובדים, כאשר נציבות שירות המדינה תמשיך לשמש כמשרד מטה הקובע את ההנחיות המקצועיות ומפקח על ההליכים המקצועיים בקליטת העובדים (כגון הבחינות). כן מוצע להקים צוות בינמשרדי שיעקוב אחר ביצוע החלטה זו וכן יציע, תוך התייעצות עם המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה האחרים, דרכים נוספות לייעול הליכי קליטת העובדים לשירות המדינה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ההחלטה תקל על תהליך קליטת העובדים לשירות המדינה.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט – 1959 ותיקון כללי שירות המדינה (מינויים)(מכרזים, בחינות ומבחנים), התשכ"א-1961.

האפוטרופוס הכללי

מחליטים

להקים צוות בראשות הממונה על התקציבים ובהשתתפות החשב הכללי, האפוטרופוס הכללי והיועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמם, אשר יכין תוכנית להעברת נכסי מקרקעין אשר נמשך ניהולם מעל 20 שנה לקניין המדינה.

הצוות יגיש את מסקנותיו לשר האוצר עד ליום 1.1.2008.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם לחוק האפוטרופוס הכללי, התשל"ח-1978 (להלן – החוק), האפוטרופוס הכללי אחראי על ניהול הנכסים אשר לא אותרו בעליהם. בהתאם להחלטת ממשלה 2496 תוקן החוק כך שלגבי נכס פיננסי שנמשך ניהולו חמש עשרה שנה, למעט נכס של נספה שואה ונכס עזוב המנוהל לפי צו ירושה אשר על פיו היה בין היורשים נעדר, יעביר האפוטרופוס הכללי את הנכס לקניין המדינה, ובלבד שבטרם יעבירו יעשה מספר פעולות במשך תקופה של שנה לפחות שקדמה למועד העברת הנכס לקניין המדינה, ובכללן פרסום הודעה לציבור, ייזום הליך של חקירה ובדיקה לאיתור בעלי הזכויות בנכס במטרה להשיב את הנכס לבעלי הזכויות בו. לאורך השנים נצברו נכסים עזובים בהיקף של כ- 2 מיליארד ש"ח בחשבונות בנקים וכן בנכסים אחרים אשר לא נמצא להם דורש, ביניהם כ- 2900 נכסי נדל"ן.

יודגש כי, העברת נכס לקניין המדינה אין בה כדי למנוע מיורש לתבוע מהמדינה את הנכס או את שוויו כפי שהיה ביום העברתו למדינה, בצירוף ריבית לפי חוק פסיקת ריבית, תשכ"א-1961, והמדינה תתן לו את הנכס, או את שוויו במידה והנכס כבר לא בידיה.

על מנת להשלים את המהלך מוצע להקים צוות אשר יבחן דרכים להחיל את ההסדר שנקבע גם לגבי נכס מקרקעין שנמשך ניהולו 20 שנה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 2496 מיום 15.8.2004 בדבר העברת נכסים פיננסיים המנוהלים מעל 15 שנה בידי האפוטרופוס הכללי לקניין המדינה.

משרד החוץ

מחליטים

1. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 780 מחודש ספטמבר 2003, לסגור שתי נציגויות של משרד החוץ בעולם ולאחדן עם נציגויות במדינות שכנות במטרה ליצור נציגויות אזוריות ולצמצם את היקף כ"א בנציגויות ב- 10 שליחים, לפי קביעת משרד החוץ ולהפחית בהתאם 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ.
2. להפחית 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ באמצעות נקיטת צעדי ייעול, צמצום כפילויות והפחתת תקורות, בין היתר באמצעות צמצום פעילות האגף לקשרי תרבות ומדע והאגף לשיתוף וסיוע בינלאומי.

דברי הסבר

1. מדינת ישראל היא אחת המדינות בעלות המספר הרב ביותר של נציגויות ברחבי העולם. בעקבות ההתקדמות הטכנולוגית בתחומי התקשורת, המחשוב וההתפתחות בתחום התחבורה, החלו מדינות המערב בצמצום ובאיחוד נציגויותיהן בחו"ל, תוך מעבר מנציגויות תושבות לנציגויות אזוריות. במסגרת החלטות הממשלה על תקציב המדינה לשנת 1998, תקציב המדינה לשנת 2000, וכן תקציב המדינה לשנת 2003 הוחלט להפחית את מספר הנציגויות של המדינה בחו"ל. החלטות אלה טרם בוצעו במלואן, ולכן מוצע להמשיך לבצע החלטות אלה.
2. עקב הצורך בהפחתות בתקציב המדינה, מוצע להפחית את תקציב משרד החוץ באמצעות נקיטת צעדי ייעול ובאמצעות צמצום תקציב האגף לקשרי תרבות ומדע, וצמצום היקף הסיוע הישראלי למדינות אחרות במסגרת פרויקטים של שיתוף וסיוע בינלאומי. להפחית בהתאם 20 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ההחלטה תביא להפחתת 10 שליחים במשרד החוץ.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 2600 מיום 8 בספטמבר 1997, החלטה מס' 242 מיום 7 בספטמבר 1999, וכן החלטת ממשלה מס' 146 מיום 25 במרץ 2003 בהן הוחלט על סגירת נציגויות וצמצום מספר השליחים.

משרד האוצר

מחליטים

להפחית 15 מליון ש"ח מבסיס תקציב משרד האוצר באמצעות נקיטת צעדי ייעול, ובאמצעות צמצום פעילות המשרד.

דברי הסבר

על מנת להתכנס למסגרת התקציב ולמגבלת ההוצאה, מוצע להפחית את תקציב משרד האוצר בסך 15 מליון ש"ח באמצעות נקיטת צעדי ייעול, ובאמצעות צמצום פעילות המשרד.

המשרד לפיתוח הנגב והגליל

מחליטים

להפחית 43 מליון ש"ח מבסיס תקציב המשרד לפיתוח הנגב והגליל באמצעות נקיטת צעדי ייעול, ובאמצעות צמצום פעילות המשרד.

דברי הסבר

בהתאם למדיניות הממשלה על חיזוק הפריפריה החליטה הממשלה (החלטה מספר 747 מיום 27.11.2006) על תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב בסך 400 מליון ש"ח בשנת 2007. בנוסף, בעקבות מלחמת לבנון השנייה החליטה הממשלה (החלטה מספר 914 מיום 24.12.2006) על תוכנית לחיזוק הצפון, חיפה ועוטף עזה בסך 2,758 מליון ש"ח החל משנת 2006.

על מנת להתכנס למסגרת התקציב ולמגבלת ההוצאה, ולאור תוספות התקציב שניתנו בהתאם להחלטות הממשלה לעיל, מוצע להפחית את תקציב המשרד לפיתוח הנגב והגליל בסך 43 מליון ש"ח באמצעות נקיטת צעדי ייעול, ובאמצעות צמצום היקף הסיוע לפרויקטים לפיתוח הנגב והגליל.

פרויקט "מסע"

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1426 מיום 18.3.2007 בדבר השתתפות ממשלת ישראל במימון "פרויקט מסע" – חינוך יהודי-ציוני בישראל ליהודי התפוצות, להשתמש בעודפים הקיימים מפעילות הפרויקט בשנים עברו למימון הגידול בהשתתפות הממשלה המתוכנן לשנת 2008. מובהר בזאת, כי היקף הפעילות המתוכנן לפרויקט לא יפגע וכי על יתרת העודפים הקיימים אשר לא יישמשו למימון הגידול כאמור יחולו הוראות סעיף ז' להחלטת הממשלה מספר 1426 בעניין הצעת ועדת ההיגוי חלופות לממשלה בדבר הקצאת הכספים הנותרים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

עקב הצורך בהפחתות תקציב המדינה, מוצע להעמיד את השתתפות ממשלת ישראל ב"פרויקט מסע" בשנת 2008 בסכום זהה להשתתפות הממשלה בשנת 2007, כאשר השימוש בעודפים הקיימים מפעילות הפרויקט בשנים עברו יאפשר להגדיל את היקף הפעילות בהתאם לתכנון המקורי. יודגש כי ועדת ההיגוי אשר אמורה, בהתאם להחלטת הממשלה מספר 1426 מיום 18.3.2007 להציע חלופות לממשלה לעניין הקצאת העודפים הקיימים מפעילות הפרויקט מאותה השנה ומשנת הכספים העוקבת לשנת הפעילות שבה נותרו הכספים, תציע חלופות כאמור, ביחס ליתרת הכספים אשר לא שימשו למימון הגידול בהשתתפות הממשלה לשנת 2008.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 1426 מיום 18.3.2007 וכן החלטה מספר 2942 מיום 19.12.2004.

פרויקטים במשרד ראש הממשלה

מחליטים

להקטין ב- 15 מליון ש"ח את השתתפות משרד ראש הממשלה בפרוייקטים הבאים, על פי חלוקה שתקבע על ידי המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה:

1. עידוד הצמיחה בירושלים.
2. שיקום, פיתוח ותחזוקה של מרחב אגן העיר העתיקה והר הזיתים.
3. "נפש בנפש".
4. פיתוח מגזרי המיעוטים.
5. "זכות מלידה".

ולהפחית בהתאם את תקציב משרד ראש ממשלה בסך 15 מליון ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

עקב הצורך בהפחתות תקציב המדינה, מוצע להפחית את תקציב משרד ראש הממשלה ב- 15 מליון ש"ח, על ידי הפחתת השתתפות המדינה בפרוייקטים האמורים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 2428 מיום 15.8.2004, החלטה מספר 4090 מיום 9.8.2005, החלטה מספר 4089 מיום 9.8.2005, החלטה מספר 4089 מיום 9.8.2005.

ביטוח לאומי

שיפור אופן הקצאת המשאבים בענף הסיעוד

מחליטים

לתקן את פרק י' בחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), שעניינו ביטוח סיעוד, באופן שייקבע בו כי תשלום גמלת הסיעוד לידי הזכאי במקום לידי נותן שירותי הסיעוד, בשיעור שנקבע בסעיף 224(ב), יחול דרך קבע, בכל הארץ, ורק לגבי זכאי שנקבע לגביו כי כתוצאה מליקוי נהיה תלוי לחלוטין בעזרת הזולת לביצוע כל פעולות יום-יום בכל שעות היממה או זקוק להשגחה מתמדת.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ככלל, גמלת הסיעוד היא גמלה הניתנת בעין המשתלמת לידי נותן שירותי הסיעוד ולא לידי הזכאי. סעיף 225א בחוק הביטוח הלאומי קובע שהחל ביום 1 ביוני 2007 ועד ליום 31 במאי 2009 תכנס לתוקפה הוראת שעה, לפיה גמלת הסיעוד בשיעור של 80% תשתלם לידי זכאי במספר אזורים שיקבע שר הרווחה אשר לא יעלו על ארבעה. גמלת הסיעוד תשתלם לידי זכאי שכתוצאה מליקוי נהיה תלוי במידה רבה מאוד בעזרת הזולת לביצוע רוב פעולות יום-יום, ברוב שעות היממה, או לזכאי שכתוצאה מליקוי נהיה תלוי לחלוטין בעזרת הזולת לביצוע כל פעולות יום-יום בכל שעות היממה, או זקוק להשגחה מתמדת. במטרה להבטיח כי גמלת הסיעוד תשמש לרכישת שירותי סיעוד בלבד מוצע לקבוע כי תשלום גמלת הסיעוד לידי הזכאי יחול דרך קבע בכל הארץ, ורק לגבי זכאי ברמת התלות הגבוהה ביותר. זאת, משום שברמת התלות הגבוהה, הסבירות כי כספי גמלת הסיעוד לא ישמשו למטרות שיעוד להן המחוקק, נמוך ביותר.

ההיבט המשפטי

יש לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה - 1995.

הסדרת סמכויות חשב המוסד לביטוח לאומי

מחליטים

- לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 באופן שיובהרו בו סמכויות חשב המוסד לביטוח לאומי כדלקמן:
1. לקבוע כי עובדי מינהל הכספים והבקרה יהיו כפופים מקצועית ומנהלית למרותו הבלעדית של חשב המוסד בכל הנוגע להפעלת הסמכויות הנתונות לו לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.
 2. חשב המוסד יהיה חבר בוועדות המוסד למימון פעולות המיועדות לפיתוח שירותים שונים ובוועדות המעניקות הטבות שונות לעובדי המוסד לביטוח לאומי, ויאשר את התחייבויות המוסד למימון הפעולות וההטבות כאמור.
 3. חשב המוסד יפקח ויבקר באופן שוטף, כי תשלום הגמלאות השונות המשתלמות על ידי המוסד לביטוח לאומי מתבצע בהתאם להוראות החוק.
 4. ניהול חשבונות המוסד יהיו כפופים לזכות החתימה של חשב המוסד.
 5. חשב המוסד יהיה אחראי על רישום התחייבויות המוסד ורישום חיוב עודפי התקציב.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם לתיקון 60 לחוק הביטוח הלאומי מיום 1 בינואר 2003, משמש עובד משרד האוצר, הכפוף לחשב הכללי, כחשב המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד). בהתאם לחוק, כל התקשרויות של המוסד וכל הוצאה כספית, תעשנה באישור חשב המוסד. מאז מונה חשב שהוא עובד משרד האוצר, קיימת מחלוקת באשר להיקף סמכותו של חשב המוסד והגדרת תפקידו באופן המכביד על עבודתו של החשב ועל יכולתו לבצע את התפקיד המוטל עליו על פי חוק. עיקר המחלוקת נוגעת לכפיפות המנהלית והמקצועית של עובדי מינהל הכספים ובקרה אל חשב המוסד.

על מנת לאפשר לחשב המוסד לבצע את התפקיד המוטל עליו על פי חוק, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי ולקבוע בו כי עובדי מינהל הכספים והבקרה יהיו כפופים מקצועית ומנהלית למרותו הבלעדית של חשב המוסד בכל הנוגע להפעלת הסמכויות הנתונות לו בחוק.

ההיבט המשפטי

יש לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

שיפור אופן ביצוע מבחני ההכנסה על ידי המוסד לביטוח לאומי

מחליטים

1. להורות למנהל הכללי של המוסד לביטוח לאומי לקבוע כי מבחני ההכנסות הנהוגים לצורך קבלת הגמלאות המשתלמות על ידי המוסד לביטוח לאומי יעשו באמצעות הצלבת נתונים מנהליים על הכנסות התובעים ממקורות אחרים, לרבות הכנסות פנסיוניות, קופות גמל, פיקדונות בנקאיים, וכן קבלת נתונים בדבר ביטוחים בקרנות פנסיה, קופות גמל, תכניות ביטוח ועוד, ולעדכן בהתאם את טופסי תביעת הגמלאות כך שיכללו הסכמה להעברת המידע לצורך ביצוע מבחני ההכנסות כאמור.
2. להקים צוות בינמשרדי בראשות המנהל הכללי של משרד האוצר לצורך יישום האמור בסעיף 1 לעיל עד ליום 1 במרס 2008. בצוות ישתתפו נציגים ממשרדי האוצר, המשפטים והמוסד לביטוח לאומי.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הזכאות לחלק מהגמלאות המשתלמות על ידי המוסד לביטוח לאומי מותנות במבחני הכנסה. כיום, חלק ניכר ממבחני ההכנסה מתבצע על סמך הצהרות של התובעים וצירוף מסמכים אותם נדרש התובע להמציא. במטרה לייעל את ביצוע מבחני ההכנסה כאמור תוך הפחתת הנטל על תובעי הגמלאות, מוצע לקבוע כי בביצוע מבחני ההכנסה יסתמך המוסד לביטוח לאומי, בין היתר, על נתונים מנהליים על הכנסות התובעים הנמצאים בידי הגופים הפיננסיים השונים, ביניהם קרנות הפנסיה, קופות הגמל והבנקים וחברות הביטוח. לצורך יישום ההחלטה יתאים המוסד לביטוח לאומי את טופסי התביעה כך שיאפשרו את ביצוע המבחנים מבחינה משפטית. לצורך יישום האמור, מוצע להקים צוות בינמשרדי בראשות המנהל הכללי של משרד האוצר, ובהשתתפות נציגים ממשרדי האוצר והמשפטים ומהמוסד לביטוח לאומי.

ייעול אופן הקצאת המשאבים בענף נפגעי עבודה

מחליטים

לתקן את פרק ה' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה - 1995 (להלן - החוק), שעניינו ביטוח נפגעי עבודה, כדלקמן:

1. רופא מוסמך יורה על קביעה מחדש של דרגת נכותו של נפגע עבודה, אף אם נקבעה לתקופה קצובה, אחת לשנה לכל הפחות;
2. שר הרווחה, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע רשימת לקויות לגביהן הבדיקה החוזרת כאמור בסעיף 1 לעיל תיערך בתדירות נמוכה יותר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בהתאם להוראות תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), תשט"ז – 1956, רשאי רופא מוסמך לבקש קביעה מחדש של דרגת הנכות, אם עברו שישה חודשים מאז נקבעה לאחרונה דרגת נכותו של נפגע, אף אם זו נקבעה לתקופה קצובה. מוצע לתקן את החוק ולחייב רופא מוסמך לערוך קביעה מחדש של דרגת הנכות, אף אם נקבעה לתקופה קצובה, אחת לשנה לכל הפחות. כן מוצע לאפשר לשר הרווחה, בהסכמת שר האוצר, לקבוע רשימת לקויות לגביהן הבדיקה החוזרת תיערך בתדירות נמוכה יותר.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה - 1995

התאמות בגביית מס בריאות ודמי ביטוח לאומי

מחליטים

1. לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי) וחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות ממלכתי), באופן שייקבע בהם כי עקרת בית תהיה חייבת בתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות בסכומים הקבועים למי שאינם עובדים ואין להם הכנסות ולקבוע כי ככלל, יקוז המוסד לביטוח לאומי את דמי הביטוח כאמור מתשלום קצבת ילדים, אף אם זו משתלמת לבן זוגה, או קצבה אחרת המשתלמת למבוטחת או לבן זוגה. המוסד לביטוח לאומי יעביר מדי חודש לקופות החולים סכום בסך של דמי ביטוח הבריאות, כשהוא מוכפל במספר עקרות הבית המחויבות בתשלום לפי התיקון המוצע, אף אם טרם נגבו בפועל, נוסף על דמי הביטוח המועברים לקופות החולים לפי פרק ד' לחוק ביטוח בריאות ממלכתי.
2. לתקן את חוק הביטוח הלאומי באופן שייקבע בו כדלקמן:
 - א. החל משנת הלימודים התשס"ט, יגבו המוסדות להשכלה גבוהה, מהסטודנטים הלומדים לתואר ראשון באותו מוסד, עבור המוסד לביטוח לאומי, את דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות בשיעורים הקבועים כיום לגבי סטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה.
 - ב. מוסד להשכלה גבוהה יעביר את סכום דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות עבור כל הסטודנטים לתואר ראשון הלומדים בו במועדים שיקבעו בחוק.
 - ג. חובת התלמיד לשלם דמי ביטוח כאמור אינה באה לגרוע מחובתו ומחובת מעבידו לשלם דמי ביטוח על פי החוק בשיעורים הקבועים לגביו בלוח י'.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

1. חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי פוטרים עקרות בית מתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות. עקרת בית מוגדרת בסעיף 238 בחוק הביטוח הלאומי כאישה נשואה, שבן זוגה מבוטח, שאינה עובדת ואינה עובדת עצמאית. יצוין, כי דמי ביטוח בשיעורים שונים נגבים מכלל האוכלוסייה, לרבות מבוטחים שאינם עובדים כגון מובטלים, סטודנטים ומקבלי קצבאות שונות. למותר לציין, כי עקרות הבית, על אף היותן פטורות מתשלום דמי ביטוח כאמור, זכאיות לשירותי בריאות מלאים ולזכויות על פי חוק הביטוח הלאומי. על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, ישנן כ-450,000 עקרות בית הפטורות מתשלום דמי הביטוח. תיקון החוק כמוצע צפוי להגדיל את ההכנסות מדמי ביטוח בריאות בסך של למעלה מ-465 מיליון ש"ח בשנה ואת ההכנסות מדמי ביטוח לאומי בסך של כ-280 מיליון ש"ח בשנה.
- על כן, מוצע לחייב עקרות בית בתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות בסכום הקבוע למי שאינם עובדים 86 ש"ח דמי ביטוח בריאות ו-52 ש"ח דמי ביטוח לאומי. כן מוצע כי ככלל, דמי הביטוח כאמור יקוזו מקצבת הילדים, באופן דומה לקיזוז דמי ביטוח בריאות מגמלת הבטחת הכנסה, או מגמלה אחרת המשתלמת למבוטחת או לבן זוגה וכי המוסד לביטוח לאומי יעביר מדי חודש לקופות החולים סכום בסך של דמי ביטוח הבריאות, כשהוא מוכפל במספר עקרות הבית המחויבות בתשלום לפי התיקון המוצע אף אם טרם נגבו בפועל.
2. כיום, סטודנט שאינו עובד מחויב בתשלום דמי ביטוח בריאות ודמי ביטוח לאומי בשיעורים מופחתים העומדים כיום על 86 ש"ח בחודש לדמי ביטוח בריאות ו-13 ש"ח לדמי ביטוח לאומי. על פי נתוני המוסד, שיעור הגבייה עומד על כ-60% בלבד. לצד האמור יצוין, כי עד לשנת 1994 דמי הביטוח נגבו על ידי המוסדות האקדמיים ושיעור הגבייה עמד על כ-100%. מוצע אם כן לקבוע, כי החל משנת הלימודים התשס"ט, שכר הלימוד במוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על ידי המדינה, יכלול דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות.

ההיבט המשפטי

יש לתקן את החוקים הבאים:

חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה - 1995
חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994.

מקרו

שיפור ניהול כוח האדם במשרדי הממשלה

מחליטים

1. בהמשך להחלטה 489 מיום 12 לספטמבר 2006, לתקן את חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, ואת חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, לענין פיטורים של עובד, ולענין היעדרות חבר מותב בבית הדין למשמעת, בהתאם לנוסח שהוצע בסעיפים 67 ו-68 בהצעת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז-2007.
2. לקבוע כי הצעת חוק שירות המדינה (משמעת)(תיקון), התשס"ז-2007 תידון במקביל לדיון בתקציב המדינה, ותובא להצבעה ביחד עם ההצבעה על תקציב המדינה לשנת 2008.

דברי הסבר

1. מהוראות חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן-החוק) ותקנון שירות המדינה עולה כי מסלול הפיטורים המשמעתיים ומסלול הפיטורים המנהליים, פיטורים בגין אי התאמה, הינם מסלולים שונים ונפרדים לחלוטין, כאשר לצורך הליכה במסלול של פיטורי אי התאמה, החוק והתקשי"ר מחייבים את הרשות המוסמכת לפטר עובד, לזהות בוודאות שמדובר במקרה של אי התאמה תוך שלילת האפשרות שמדובר בפיטורים בעילה משמעתית. יתרה מזו, מנייתו פסיקת בית הדין לעבודה עולה כי פיטורים בעילה של אי התאמה יכולים לעמוד במבחן משפטי רק אם עילת אי ההתאמה תעמוד לעצמה נקייה לחלוטין מהעילה של עבירת משמעת. בפועל קיים קושי רב לתחם בין עילת פיטורים בגין אי התאמה אל מול עילת פיטורים בשל עבירת משמעת ובמרבית המקרים קיימת חפיפה בין עילות הפיטורים השונות. כך למשל, חוסר מקצועיות מעיד על חוסר התאמת עובד לתפקיד נתון בשירות המדינה אולם על פי הוראות החוק הוא עשוי להוות גם עבירת משמעת.

מצב זה של חפיפה בין עילות הפיטורים מקשה על יכולת המדינה לנהל את כוח האדם ולנקוט בהליכי פיטורים כלפי עובדים שאינם מתאימים. כיום, המדינה מתקשה, בכל הליך פיטורים מנהלי, בכך שהחלטת הפיטורים שלה תפסל בעילה שעליה לנקוט בהליך משמעתי שהוא הליך ארוך ומסורבל ואשר במהלכו העובד שאינו מתאים ממשיך לעבוד בשירות המדינה תוך הגנה מפני פיטורין.

לתיקון האמור, הוגשה הצעה לתיקון חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, ולתיקון חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן – חוק המשמעת). הצעה זו לא נדונה בכנסת. בשל חשיבות הנושא, מוצע להגיש הצעה זו במסגרת הצעת חוק הסדרים לשנת הכספים 2008.

סעיף 6(ג) בחוק המשמעת קובע כי במקרה בו נעדר אחד מחברי המותב משיבת בית הדין למשמעת, יתקיים דיון אך ורק אם הסכים לכך הנאשם. הדבר מביא להתארכות הדיונים, לבזבוז משאבים ולחוסר יכולת של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה לשפוט כראוי עבירות משמעת של עובדי המדינה. לפיכך, מוצע לקבוע בחוק כי במקרה של היעדרות חבר מותב כאמור יהא יושב ראש המותב רשאי לקבוע כי הישיבה תתקיים לפני שני חברי המותב הנוותרים, אם סבר - לאחר שנתן לנאשם להשמיע טענותיו לעניין זה - שלא ייגרם עיוות דין עקב כך.

ההסדר המוצע דומה בעיקרו להסדר הקבוע בסעיף 22 בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969, לעניין היעדרות של נציג ציבור מן הדיון בבית הדין.

לתיקון האמור, הוגשה הצעה לתיקון חוק המשמעת. הצעה זו לא נדונה בכנסת. בשל חשיבות

הנושא, מוצע להגיש הצעה זו במסגרת הצעת חוק ההסדרים לשנת הכספים 2008.

2. הממשלה הגישה הצעה לתיקון חוק שירות המדינה (משמעת), לשיפור ולייעול הליכי המשמעת. תיקון חוק המשמעת הוא רכיב חשוב בייעול הליכי המשמעת, כדי לתת בידי הממשלה כלים גמישים וראויים לטיפול בנושאי המשמעת, תוך שמירה על זכויותיהם של עובדי המדינה. בשל חשיבות הנושא מוצע לקבוע כי הדיון בהצעת חוק זו יהיה במקביל לדיון בתקציב המדינה, ובאופן שהצבעה בהצעת החוק תהיה במקביל להצבעה על תקציב המדינה.

נתונים כלכליים

יישום ההחלטה והטמעת השינויים הנובעים ממנה במגזר הממשלתי, יגרמו לשינוי בתפיסת העבודה והנורמות המקובלות. עקב כך, ניתן להניח שלאורך זמן תוגבר יעילות העובד במגזר הממשלתי וכפועל יוצא תעלה תפוקתו ואיתה רמת הפריון של העובדים. השינוי המוצע בהחלטה זו יוביל להעלאת רמת וטיב השירותים הניתנים לאזרחי המדינה.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963.
תיקון חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1951.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כח באדם

ההיבט המשפטי

קבלת ההצעה דורשת תיקון חקיקה, בהתאם למוצע.

עמדת הייעוץ המשפטי של משרד האוצר

היועצת המשפטית של משרד האוצר תומכת בהצעת ההחלטה.

הסדרת מעמד עובדים בעת אירוע של חילופי מעבידים

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס. 4098 מיום 09.08.2005, לתקן את חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963, על-בסיס עקרונות הנוסח שהוצע בהצעת חוק פיצויי פיטורין (תיקון מס' 20) (חילופי מעבידים במפעל), התשס"ו-2005, תוך ביצוע שינויים מתחייבים.

דברי הסבר

רקע כללי

החקיקה הישראלית אינה מסדירה כיום את שאלת גורל יחסי העבודה בין העובד למעביד בעת חילופי מעבידים.

בהחלטת ממשלה מס. 4098 מיום 09.08.2005, הוחלט כי יופץ תזכיר חוק אשר יסדיר נושא זה, בהתאם למפורט בהחלטה. כפועל יוצא מהחלטה זו, פורסמה ב-02.11.2005 הצעת חוק מטעם הממשלה: הצעת חוק פיצויי פיטורים (תיקון מס' 20) (חילופי מעבידים במפעל), התשס"ו-2005 (להלן – הצעת החוק).

הצעת החוק קובעת הסדר מפורט בנושא ועיקריה הינם כדלקמן:

1. מעביד שהחליט על חילופי מעבידים במפעל יודיע על החלטתו לכל העובדים אשר יחסי העבודה עימם עשויים להסתיים עקב חילופי המעבידים, וזאת 30 ימים לפחות לפי מועד חילופי המעבידים.
 2. עובדים, כאמור, אשר לא יחפצו להישאר ולעבוד במפעל תחת המעביד החדש, יוכלו להודיע למעבידם, בתוך 30 יום מהיום שבו נמסרה להם ההודעה על חילופי המעבידים, על התפטרותם עקב חילופי המעבידים.
 - ככלל, התפטרות בנסיבות אלו תזכה את העובד בפיצויי פיטורים, אלא אם ביה"ד לעבודה יקבע, לפי בקשת המעביד, כי אין חילופי המעבידים במפעל משום הרעה מוחשית בתנאי העבודה של העובד וכי אין בחילופי המעבידים כאמור כדי להוות נסיבות אחרות שביחסי עבודה שבהן אין לדרוש מהעובד כי ימשיך בעבודתו.
 - מעבר לפיצויי פיטורים, עובד שהודיע על התפטרותו עקב חילופי המעבידים במפעל, חרף העובדה שיכול היה להמשיך לעבוד באותו מפעל תחת מעביד חדש, לא יהיה זכאי לכל הטבה כספית אחרת הקשורה בעבודה, אלא אם הוסכם במפורש אחרת.
 3. עובדים, כאמור, אשר לא יודיעו על התפטרותם ייחשבו כאילו הסכימו לעבוד אצל המעביד החדש החל ממועד חילופי המעבידים במפעל. בדרך זו, תיגבר הוודאות בנוגע לשיעור העובדים אשר מעוניינים להמשיך לעבוד במפעל תחת הבעלים החדש. וודאות זו חשובה ליכולת להוציא אל הפועל שינויים מבניים הכרוכים בחילופי מעבידים, ובמיוחד במפעלים עתירי כוח-אדם.
 4. המעביד החדש יהיה מחויב בהוראות חוזה העבודה של העובדים העוברים אליו, אשר חלו אצל המעביד הקודם והינם כדין. הוראה זו מהווה שיפור ניכר בזכויותיו של עובד עובר, מאחר שבמצב המשפטי הנוכחי קיימות הוראות רציפות רק בנוגע לחלק מזכויות העובד. כך יחוזק הקשר שבין העובד לבין הזכויות שצבר במקום עבודתו.
- יחד עם זאת, לאור מורכבות שיטת הפנסיה התקציבית, מוצע כי בעניין זה יחולו לגבי עובדים עוברים אשר חל עליהם הסדר של פנסיה תקציבית, ההוראות שיקבעו בהסכם קיבוצי אשר יאושר על ידי שר האוצר. בהעדר הסכם קיבוצי, כאמור, יחול לגביהם הסדר פנסיה עליו יורו שר האוצר ושר התמ"ת, בהתחשב, ככל הניתן, בהסדר הפנסיה שהיה חל עליהם אילו היו ממשיכים לעבוד אצל המעביד הקודם.
- מאחר שהליכי החקיקה לא הסתיימו, ולאור החשיבות הקיימת בהסדרת הנושא לשם היכולת להניע שינויים מבניים נדרשים, מוצע לקדם את הצעת החוק.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם
הצעת החוק אשר מוצע לקדם תואמה בשעתו עם משרד התמ"ת.

תקציב נתונים כלכליים
השלמת החקיקה כמוצע צפויה להקל על היכולת לבצע שינויים מבניים במגזר הציבורי והעסקי, הכרוכים בחילופי מעבידים. משמעותה התיקון המוצע הינו הגברת אפשרויות עידוד התחרות וייעול המגזר הציבורי בפרט והמשק בכלל, תוך דאגה לזכויות העובד.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם
אין

ההיבט המשפטי
קבלת ההצעה דורשת תיקון חקיקה, בהתאם למוצע.

החלטות ממשלה קודמות
החלטת ממשלה מס. 4098 מיום 09.08.2005.

עמדת הייעוץ המשפטי של האגף לשכר והסכמי עבודה
לא קיימת מניעה משפטית לאשר את ההצעה ולקדם את תיקון החקיקה, כמוצע.
נוסח הצעת החוק תואם בשעתו עם הגורמים המשפטיים הרלוונטיים במשרדי המשפטים והתמ"ת.

שיפור האמצעים להתמודדות עם חריגות שכר בגופים מתוקצבים ובגופים נתמכים

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס. 4147 מיום 09.08.2005, לתקן את חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, על בסיס הנוסח שהוצע בפרק י"ד בהצעת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), התשס"ו-2005, למעט בנוגע לאמור בהוראת סעיף 42(2) להצעת החוק האמורה.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, (להלן - החוק) קובע בסעיף 29 כי גוף מתוקצב או גוף נתמך לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר. סמכות זו הואצלה לממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

סעיף 29 נחקק על מנת להתמודד עם מציאות בה גופים מתוקצבים וגופים נתמכים שילמו לעובדיהם רמות שכר גבוהות מהמקובל בקרב עובדי המדינה, בלא שיהיה גוף ממשלתי-מרכזי שבסמכותו לפקח על תנאי השכר בגופים אלו. בין הגופים הכפופים להוראה האמורה נמנים, בין היתר, הרשויות המקומיות, החברות הממשלתיות, תאגידים שונים שהוקמו בחוק או על פיו ועוד.

לאור החומרה בה ראה המחוקק פעולה בניגוד להוראות החוק נקבע, כי הסכם או הסדר הנוגד הוראות אלו, דינו - בטלות.

כיום, פעילות הממונה על השכר ויחידת האכיפה מתמקדת בביטול המשך תשלום חריגות השכר ובהשבת כספים ששולמו שלא כדין. בכך אין די בכדי להשיג אכיפה מספקת ולהביא להרתעה הנדרשת.

על-כן, בהחלטת ממשלה מס. 4147 מיום 09.08.2005, הוחלט לתקן את חוק יסודות התקציב על מנת לשפר את האמצעים להתמודדות עם תופעת חריגות השכר. כפועל יוצא, נכלל בהצעת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), התשס"ו-2005 פרק י"ד הכולל תיקון משמעותי לחוק יסודות התקציב.

להלן עיקרי הצעת החוק האמורה:

1. הטלת חיוב אישי -

א. מתן סמכות להטיל חיוב אישי (חיוב כספי) על אדם אשר הנהיג או הורה להנהיג שינויים או הטבות כספיות החורגות מן הקבוע בסעיף 29 לחוק יסודות התקציב, בגובה סכום השינויים או ההטבות כאמור או חלק ממנו, לפי נסיבות העניין.

יצוין, כי הפסיקה הדגישה כלי החיוב האישי מהווה הכלי היעיל ביותר להבטיח, בדרך ההרתעה, כי נבחרו הציבור ובכירי השירות הציבורי, ינהגו במלוא האחריות בכספי הציבור שהם מופקדים על השימוש בהם לצורכי הציבור ולרווחתו וכי מדובר באמצעי לתיקון הנזק שנגרם לציבור.

מתן הטבות כספיות בניגוד להוראות סעיף 29 לחוק, מהווה הוצאה בלתי חוקית אשר יש מקום לאפשר, במקרים המתאימים, הטלת חיוב אישי בגינה. הכספים שיתקבלו מהחיוב האישי יועברו לקופת הגוף וישמשו לצרכיו ולמילוי תפקידיו הציבוריים.

ב. הסמכות להטיל חיוב אישי תופעל לאחר מתן הזדמנות לאדם אשר מוצע להטיל עליו חיוב אישי להשמיע את טענותיו, ולאחר שנשקלו שיקולים מנחים שיקבעו.

ג. סכום החיוב האישי המוטל על אדם, בתוספת סכום ההשבה שיידרש מהעובד שזכה בהטבות החורגות, אם יידרש, לא יעלה על סך כל ההטבות החורגות.

2. להסמיך את שר האוצר למנות בודק לענין יישום הוראות סעיפים 29 עד 29ב לחוק יסודות התקציב. לבודק זה יינתנו סמכויות עזר הדרושות לשם ביצוע ביקורת ובדיקה.

הסמכת בודקים תאפשר לשפר וליעל את הביקורת המבוצעות על-ידי יחידת האכיפה באגף לשכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

3. להסמיך את שר האוצר להורות באופן ישיר על השבת הטבה חורגת, אשר ניתנה בניגוד להוראות סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, לקופת הגוף המתוקצב או הגוף הנתמך, לפי הענין, לרבות על דרך ניכוי משכר עבודה, קצבה או פיצויי פיטורים.

כיום, במקרים בהם מתגלה כי ניתנו לעובד הטבות חורגות בניגוד להוראות סעיף 29(א) לחוק, רשאי שר האוצר לקבוע כי תהיה זו מחובתו של הגוף הנתמך או הגוף המתוקצב לתבוע השבה של הטבה החורגת. חרף זאת, במקרים רבים הגופים אינם ממלאים אחר הוראות אלו ואינם תובעים את עובדיהם להשבת חריגות שכר. כתוצאה מכך האינטרס הציבורי נפגע. על מנת שלא לאפשר את סיכול השבת הטבות חורגות לקופת הגוף, מוצע לתקן את החוק ולאפשר לשר האוצר להורות באופן ישיר על השבת הטבה חורגת לגוף המתוקצב או לגוף הנתמך, לרבות על דרך ניכוי משכר עבודה, קצבה או פיצויי פיטורים. הפעלת סמכות זו תעשה לאחר שניתנה לצדדים להסכם הנוגד הזדמנות להשמיע טענותיהם בעניין זה.

4. לקבוע כי המנהל הכללי של הגוף המתוקצב או הגוף הנתמך, וכן מי שהוסמך לכך על ידו, אחראים לקיום הוראות שר האוצר, הניתנות לגוף כאמור, בהתאם לחוק יסודות התקציב.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם
ההצעה הינה בתחום סמכותו שר האוצר.

תקציב

הגברת השליטה על חריגות שכר על ידי הפעלת מנגנון חיוב אישי של מנהלים אשר יחרגו במתן הטבות שכר, תאפשר צמצום ההוצאה הציבורית העודפת בגין החריגות הנ"ל הן על ידי הקטנתן והן על ידי החזרת כספים. חלק ניכר מן החיסכון ינבע מהקטנת תשלומי הגמלאות בגין שכר מוגדל לעובדים בפנסיה תקציבית.

נתונים כלכליים

חיוק ההרתעה והאכיפה בנוגע לאיסור מתן הטבות שכר חורגות, צפוי להניב חיסכון ניכר בהוצאות השכר של הגופים המתוקצבים והגופים הנתמכים ושימוש בכספים שייחסכו לטובת פעילות גופים אלו לטובת הציבור.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

הקמת המנגנון הדרוש לעריכת חיוב אישי יצריך תוספת כוח-אדם של מספר כלכלנים ומשפטנים באגף השכר והסכמי עבודה.

ההיבט המשפטי

קבלת ההצעה דורשת תיקון חקיקה, בהתאם למוצע.

החלטות ממשלה קודמות

החלטת ממשלה מס. 4147 מיום 09.08.2005.

עמדת הייעוץ המשפטי של האגף לשכר והסכמי עבודה

לא קיימת מניעה משפטית לאשר את ההצעה ולקדם את תיקון החקיקה, כמוצע. נוסח הצעת החוק תואם בשעתו עם הגורמים המשפטיים הרלוונטיים במשרדי המשפטים והתמ"ת.

ועדת מחירים

מחליטים

1. לתקן את חוק הפיקוח על מחירי מוצרים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – החוק), כך שבנוסף לוועדת המחירים הבינמשרדית הקיימת תוקם ועדת מחירים שתורכב מחמישה חברים שהממשלה תמנה, מתוכם שלושה אנשי אקדמיה בכירים, נציג משרד האוצר ונציג המשרד הרלוונטי. בראש הוועדה יעמוד כלכלן בכיר מהאקדמיה.

2. הוועדה תוסמך לקבוע את מחירי המוצרים והשירותים לפי פרק ה' לחוק, שהממשלה, לפי הצעת שר האוצר, תעביר לאחריותה, וכן להמליץ לשרים על רמת הפיקוח על מצרכים ושירותים כאמור ולענין תחולת החוק על מוצרים או שירותים כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

ועדת המחירים הבינמשרדית הינה ועדה מקצועית שתפקידה להמליץ לשרים על "המחיר ההוגן" למוצר או שירות המצויים בפיקוח מחירים לפי חוק פיקוח על מחירי מוצרים ושירותים, התשנ"ו-1996.

שיקול הדעת הנתון לחברי הוועדה הינו מוגבל והואיל וזו מסתמכת בעיקר על דו"ח סוארי, הקובע את אופן ההתחשבות בהכנסות והוצאות בגין המוצר או השירות המפוקח ומכאן נגזר שיעור הריווחיות של הפירמה במקטע המפוקח. בדו"ח סוארי נקבע כי מרווח ריווחיות סביר הינו בין 6% - 12% מההון הפעיל, וועדת המחירים קובעת את שיעור השינוי הדרוש במחירי המוצר ו/או השירות כך שתתבצע התאמה לטווח הריווחיות הנורמטיבי האמור.

הקמת הוועדה האמורה תאפשר הגברת הצד המקצועי של עבודת הוועדה מקום שהחלטותיה אינן ערכיות באופיין ואינם מצריכות הגדרה של היקף התיקצוב הממשלתי, ויחד עם זה תשאיר בידי השרים את שיקול הדעת הציבורי וההחלטות הערכיות בכל הקשור למוצרים ושירותים שבהם מעורב תקציב המדינה וכן בכל הנוגע לתחולת החוק על מוצר או שירות ובקביעת מידת הפיקוח הראויה לגביו.

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

ההיבט המשפטי

נדרש תיקון בחוק הפיקוח על מחירי מוצרים ושירותים, התשנ"ו-1996

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין החלטות ממשלה רלוונטיות לנושא

הקדמת מועד הגשת הצעת התקציב לכנסת ואישורו על-ידי הכנסת

מחליטים

1. לתקן את סעיף 36 (א) לחוק יסוד: הכנסת כך שהחל מאישור התקציב לשנת 2009, אי קבלת חוק התקציב עד תום השנה החולפת, יביא להתפזרות הכנסת.
2. לתקן את סעיף 3 (ב) (1) לחוק יסוד: משק המדינה כך שהצעת תקציב המדינה לשנת 2009 תונח על שולחן הכנסת לא יאוחר מיום 30 לספטמבר, והצעת תקציב המדינה לשנת 2010 ואילך לא יאוחר מיום 31 באוגוסט.

הצעת החוק תוגש בנפרד, אך באותו המועד.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הצעת חוקי התקציב והמדיניות הכלכלית מונחים על שולחן הכנסת לא יאוחר מיום ה- 31 לאוקטובר. לרשות הכנסת עומדים, לפני תום השנה הפיסקאלית, כשישים יום לדיון בהצעות האמורות, לנתח באופן מעמיק ולשנות את הקצאת המקורות. עקב מספר החלטות הממשלה המועלות במסגרת חוק המדיניות הכלכלית ומרכבותם של הנושאים, מוצע כי פרק הזמן שיעמוד לרשות הכנסת לדון בהצעת התקציב יוארך בהדרגה, כך שהחל משנת 2010 יעמדו לרשותה כ-120 יום, לפני סוף השנה הקאלנדרית. באופן זה יתאפשר דיון מעמיק בחוקי התקציב והמדיניות הכלכלית.

תיקון חוק יסוד הכנסת הוביל לכך שבפועל לרשות הכנסת תקופה של שלושה חודשים, לדון בהצעת חוק התקציב והמדיניות הכלכלית, בשנת התקציב העוקבת. כפועל יוצא, אישור התקציב לאחר ה- 31 בדצמבר מוביל לכך שתקציב המדינה מנוהל במתכונת של תקציב ההמשכי, המוביל בפועל לפגיעות מהותית בהתנהלות המשרדים, בניהול פרויקטים ממשלתיים, לפגיעה בשירות לאזרח, לתתי ביצוע בתקציב ולהשלכות משקיות כבדות משקל, וזאת כיוון שהממשלה אינה יכולה להוציא את המדיניות התקציבית המתוכננת אל הפועל. לפיכך, מוצע לתקן בנוסף את החקיקה הקיימת, כך שהתקציב יאושר לא יאוחר מיום ה- 31 לדצמבר בכל שנת תקציב.

הפתרון המוצע בהחלטה זו נותן מענה מחד למשך הדיונים בשנה השוטפת, שיפרסו על פרק זמן ארוך מספיק וממצה לדיון בהצעת המדיניות הכלכלית ומאידך ההצעה האמורה תאפשר את אישור הצעת חוק התקציב והמדיניות הכלכלית טרם תחילת שנת התקציב העוקבת, ובכך התוכנית הכלכלית תוכל להיות מיושמת ביתר יעילות והנזקים הנובעים מאישור התקציב באיחור, כמפוט לעיל, ימנעו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם

ההיבט המשפטי

תיקון חוק יסוד הכנסת

תיקון חוק יסוד משק המדינה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 487 מיום 12 בספטמבר 2006.

תשלום בגין קצבה ומשכורת מקופת הציבור

מחליטים

1. בהמשך להחלטה מס' 503 מיום 12 בספטמבר 2006 לתקן את סעיף 35 לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן - **חוק הגימלאות**), ואת סעיף 33 לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק שירות הקבע**), כך שהגילאים שנקבעו בסעיף 35 לחוק הגימלאות ובסעיף 33 לחוק שירות הקבע לעניין הפסקת ניכוי קופה ציבורית לגבי עובד ביטחון יהיו בהתאם לגילאים הקבועים בתוספת. למען הסר ספק, מובהר כי שיעורי ניכוי קופה ציבורית יהיו כאמור בסעיפים 35 ו-78(א) לחוק הגמלאות ובסעיף 33 לחוק שירות הקבע ערב החלטה זו.
2. לתקן את סעיף 33 לחוק שירות הקבע, כך שכל קביעה של הממשלה כי קופה היא קופה ציבורית בתוקף הסמכות לפי סעיף 35 לחוק הגימלאות תחול גם לעניין חוק שירות הקבע. לעניין החלטה זו -
"עובד ביטחון" - עובד שירות הבטחון, כמשמעותו בסעיף 63 לחוק הגימלאות, שוטר, סוהר או חייל בשירות קבע.

תוספת

גיל (בשנים)	חודש הלידה
57	מאי עד דצמבר 1959
57 ו-4 חודשים	ינואר עד אוגוסט 1960
57 ו-8 חודשים	ספטמבר 1960 עד אפריל 1961
58	מאי עד דצמבר 1961
58 ו-4 חודשים	ינואר עד אוגוסט 1962
58 ו-8 חודשים	ספטמבר 1962 עד אפריל 1963
59	מאי עד דצמבר 1963
59 ו-4 חודשים	ינואר עד אוגוסט 1964
59 ו-8 חודשים	ספטמבר 1964 עד אפריל 1965
60	מאי 1965 ואילך

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

בסעיף 35 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן - חוק הגימלאות), נקבעו כללים לעניין ניכוי קצבה מזכאי לקצבה לפי החוק האמור וגם למשכורת מאוצר המדינה או מקופה ציבורית שקבעה הממשלה לעניין הסעיף האמור.

בסעיף 33 לחוק שירות הקבע בצבא ההגנה לישראל [גימלאות] [נוסח משולב] תשמ"ה-1985 (להלן - חוק שירות הקבע), נקבעו כללים דומים לעניין ניכוי קצבה מזכאי לקצבה לפי החוק האמור וגם למשכורת מאוצר המדינה או מקופה ציבורית שקבעה הממשלה לעניין הסעיף האמור.

הגילאים והשיעורים המנויים בסעיף 35 לחוק הגימלאות לגבי עובד מדינה שונים מהשיעורים והגילאים המנויים בסעיף האמור לגבי עובד בשירותי הביטחון, כהגדרתם בסעיף 63א לחוק הגימלאות, שוטר וסוהר, ומהשיעורים והגילאים המנויים סעיף 33 לחוק שירות הקבע לגבי חייל שירות קבע.

מוצע להחיל את גיל הפסקת הניכוי שנקבע בסעיף 35 לחוק הגימלאות לעניין ניכוי קצבה לגבי עובד מדינה, גם לגבי ניכוי כאמור מקצבתו של עובד שירות הבטחון, כמשמעותו בסעיף 63א לחוק הגימלאות, שוטר, סוהר או חייל בשירות קבע (להלן - עובד ביטחון). עוד מוצע כי ההחלה האמורה תעשה באופן מדורג ועל פני מספר שנים.

בהתאם להסדר הקיים, ככל שהממשלה מוצאת לנכון להכיר בגוף כקופה ציבורית או לבטל הכרה של גוף כקופה ציבורית, עליה לקבל שתי החלטות נפרדות לעניין החוקים האמורים. מאחר שאין לכך כל הצדקה עניינית, מוצע לתקן את סעיף 33 לחוק שירות הקבע, כך שכל קביעה של הממשלה בדבר הכרה בגוף כקופה ציבורית לעניין חוק הגימלאות תחול גם לעניין חוק שירות הקבע.

יצוין כי ההצעה האמורה התקבלה בהחלטת ממשלה מס' 503 מיום 12 בספטמבר 2006 ואף נכללה במסגרת הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ז-2007. אלא שבמהלך הדיונים בוועדת הכספים של הכנסת לקראת קריאה שנייה ושלישית בהצעת החוק האמורה היא פוצלה מהצעת החוק.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 4143 מיום 9 באוגוסט 2003, החלטת הממשלה מס' 785 מיום 15 בספטמבר 2003 והחלטת ממשלה מס' 503 מיום 12 בספטמבר 2006.

ההיבט המשפטי

נדרש תיקון של סעיף 35 לחוק הגימלאות וסעיף 33 לחוק שירות הקבע. התיקונים האמורים יחולו לגבי זכאי לקצבה לפי אחד מהחוקים האמורים אשר מקבל משכורת קיימת החל ממועד תיקון החוק ואילך ואשר ערב פרישתו היה עובד בטחון.

עוד נדרש תיקון של סעיף 33 לחוק שירות הקבע, כך שכל קביעה של הממשלה בדבר הכרה בגוף כקופה ציבורית לעניין חוק הגימלאות תחול גם לעניין חוק שירות הקבע.

תיקוני מסים ישירים

מחליטים

מחליטים לתקן את פקודת מס הכנסה, חוק יסודות התקציב, חוק אזור סחר חפשי באילת וחוק מיסוי מקרקעין בעניינים המפורטים, כדלקמן:

1. לתקן את סעיף 97(ב2) לפקודת מס הכנסה, שעניינו בפטור ממס לתושב חוץ על מכירת ני"ע הנסחרים בבורסה בישראל, כך שיובהר כי עליית ערך עד יום הרישום למסחר של נייר הערך תחוייב במס.
2. לתקן את סעיף 91(ה) לפקודה, שעניינו פריסת רווח הון, כך שהוא לא יחול על פריסת רווח הון הנובע ממכירת נייר ערך בשנות המס 2008 עד 2010, ויחול לגבי המוכר שיעור מס של 20%.
3. לתקן את סעיף 175 לפקודה, ולקבוע בו מקדמה בשיעור של 20% או 25%, לפי הענין, על דיבידנד שקיבל תושב ישראל מחברה תושבת חוץ.
4. לבטל את סעיף 17 לחוק אס"ח אילת הקובע כי איזור אילת לצורכי ההטבות הקבועות בחוק יהיה תחום העיר אילת לרבות קילומטר שעוטף אותו (סעיף שנחקק בזמנו לעניין הכללת טאבה בתחום העיר אילת);
5. להקטין את שיעור הריבית הקבוע בסעיף 159 לפקודה, העומד היום על 4%, ל-3% לשנה. בנוסף, להסמיך את שר האוצר לשנות את השיעור בהתאם לקריטריונים שיקבעו.
6. לתקן את סעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) (להלן – הפקודה) בעניינים אלה:

א. הכנסה של קופת גמל מתאגיד שהיא מחזיקה אמצעי שליטה בו, תהיה פטורה ממס אם היא מחזיקה בו עד 20% מאמצעי השליטה, ולא 10% קבוע היום.

ב. תתוקן הוראת התחילה בתיקון 133 לפקודת מס הכנסה כך שהכנסה של קופת גמל וכן הכנסה של מספר קופות גמל מתאגיד שהן מחזיקות אמצעי שליטה בו ביחד או לחוד, ואשר מנוהלות או מוחזקות בידי אדם אחד (להלן – קבוצת משקיעים), תהיה פטורה ממס, עד יום 1 בינואר 2014, גם לגבי החזקה בלמעלה מ-20%, מאמצעי השליטה בתאגיד שכל הכנסותיו מהשכרת בנינים שבחזקתו או בבעלותו של התאגיד, ובלבד שקופת הגמל או קבוצת המשקיעים, לפי העניין, החזיקה באמצעי השליטה בתאגיד כאמור ביום 20 באוגוסט 1998 (להלן – המועד הקובע) ולא השקיעה מאז המועד הקובע סכומים חדשים בתאגיד, למעט סכומים שהתחייבה להשקיע לפני המועד הקובע, בכל דרך שהיא, לרבות בדרך של הלוואת בעלים או איגרת חוב.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. **תיקון סעיף 97(ב2) לפקודת מס הכנסה** - סעיף 97(ב2) לפקודה קובע פטור ממס לתושב חוץ על מכירת ני"ע הנסחרים בבורסה בישראל. בסיפא של הסעיף (שהוספה במסגרת תיקון מס' 147 לפקודה) נקבעה התייחסות לעניין מכירת נייר ערך כאמור שנרכש ע"י תושב חוץ טרם רישומו לבורסה, במטרה לחייב במס את עליית הערך עד יום הרישום למסחר, ובמקביל, לפטור ממס את עליית הערך שלאחר יום הרישום למסחר ועד המכירה בפועל, ואולם, הסעיף נוסח בטעות כדלקמן:

“היה יום רכישתו של נייר הערך לפני יום רישומו למסחר בבורסה, יחויב חלק רווח ההון שהיה נצמח אילו היה נייר הערך נמכר לפני יום רישומו למסחר בבורסה, במס בשיעור הקבוע בסעיף 91, ובלבד ששווי ביום האמור אינו נמוך מהתמורה במועד מכירתו;”

מהניסוח האמור עולה כי אם ישנה עליה בערכו של הנייר ממועד הרישום ועד המכירה בפועל, לא תחויב במס עליית הערך שעד יום הרישום – משמע, ההיפך ממה שהתכוון הסעיף לקבוע; לפיכך, יש לתקן הסעיף כך שהמילה "גבוהה" תבוא במקום המילה "נמוך".

2. **תיקון סעיף 91(ה) לפקודה** – לפי הוראות הסעיף האמור, ניתן לבצע פריסה של רווח ההון הריאלי עד 4 שנים אחורה (ולא יותר מתקופת ההחזקה בנכס), כך ששיעורי המס שיחולו על רווח ההון יהיו שיעורי המס שהיו חלים עליו בשנות המס בהן נפרס הרווח. יוצא, שנישום שמכר ני"ע סחירים בשנת 2006 ואילך, ולא ביצע מכירה רעיונית של נייר הערך בסוף שנת 2005, יכול לבצע פריסה אחורה ולדרוש על הרווח שנפרס לשנים הקודמות שיעור מס של 15% במקום 20%, ובכך לעקוף למעשה את כוונת המחוקק בתיקון 147, לפיה יש למסות את כל עליית הערך במס של 20% - למעט כמובן מי שביצע מכירה רעיונית בסוף 2005. לאור האמור מוצע למנוע אפשרות פריסה של רווחי הון ריאליים במכירת ני"ע סחירים החל משנת המס 2008 ועד לשנת המס 2010.

3. **תיקון סעיף 175 לפקודה** – על פי הדין הקיים, על דיבידנד המתקבל על ידי תושב ישראל מחברה תושבת חוץ אין חובת ניכוי מס במקור וגם לא מקדמה. מוצע לתקן את סעיף 175 לפקודה ולקבוע מקדמה בשיעור של 20% או 25%, לפי העניין, על דיבידנד שקיבל תושב ישראל מחברה תושבת חוץ. המקדמה תשולם במסגרת תשלום המקדמה הקרוב שמחויב בה הנישום.

4. **צמצום שטחה של העיר אילת לעניין הטבות המס** (החזרת טאבה למצרים) - יבוטל סעיף 17 לחוק אס"ח אילת הקובע כי איזור אילת לצורכי ההטבות הקבועות בחוק יהיה תחום העיר אילת לרבות קילומטר שעוטף אותו; בזמנו הוסף סעיף זה כדי לאפשר את הכללת המלון טאבה באיזור העיר אילת לעניין הטבות המס. כידוע טאבה הוחזרה "לא מזמן" ולכן יש לבטל את הסעיף האמור.

5. **להקטין את שיעור הריבית הקבועה בסעיף 159א לפקודה, העומד היום על 4%, ל-3% לשנה** - סעיף 159א לפקודה עניינו החזר מס יתר בעקבות דו"ח. הסעיף קובע כי החזר המס יהיה צמוד לשיעור עליית המדד ובתוספת 4% ריבית לשנה. מוצע להקטין את שיעור הריבית ל-3% לשנה. בנוסף, להסמיך את שר האוצר לשנות את השיעור בהתאם לקריטריונים שיקבעו.

6. לפי סעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (להלן – הפקודה) הכנסה של קופת גמל מתאגיד מסוים תהא פטורה ממס ובלבד שהיא מחזיקה עד 10% מאמצעי השליטה (להלן "מניות") של התאגיד. באופן מקביל, במסגרת כללי ההשקעה של קופות גמל וקרנות פנסיה, הותר לגופים אלה להחזיק עד 10% ממניות תאגיד בודד. הוראה זו, באה לעגן את תפקידן של קופות הגמל וקרנות הפנסיה כגופים פיננסיים ולא כגופים ריאליים.

כעת, במסגרת שינויים שמבצע אגף שוק ההון בכללי ההשקעה של גופים אלה, הוחלט לאפשר לקופת גמל או לקרן פנסיה להחזיק שיעור גבוה יותר במניות של תאגיד בודד - עד שיעור של 20%, כל זאת כמובן תוך שמירה על אופי ההשקעה כהשקעה פיננסית ולא ריאלית. תכלית השינוי נועדה לאפשר לגופים המוסדיים להגביר את מעורבותם בשוק ההון וכך למצות בדרך אופטימאלית יותר את אחריותם כלפי ציבור החוסכים.

כדי לאפשר לגופים המוסדיים להעלות את שיעור האחזקה בתאגידים באופן מעשי, יש לתקן במקביל גם את סעיף 9(2) לפקודה ולקבוע כי שיעור ההחזקה המרבי של קופת גמל (לרבות קרן פנסיה) במניות של תאגיד יעמוד על 20%. אי תיקון הפקודה ימנע מהקופות להחזיק יותר מ- 10% במניות תאגיד היות והן תחויבנה במס בשל החזקה זו. לענין זה יצוין כי כיום קבוצת קופות גמל שהן מחזיקות אמצעי שליטה בתאגיד ביחד או לחוד, ואשר מנוהלות או מוחזקות בידי אדם אחד (להלן – קבוצת משקיעים), רשאיות אף הן להחזיק עד 20% ממניות תאגיד בודד.

כאמור, קופת גמל רשאית כיום להחזיק עד 10% ממניות תאגיד בודד וקבוצת משקיעים רשאית להחזיק עד 20% ממניות תאגיד בודד. כהוראות מעבר למגבלה זו, נקבע בזמנו בתקנה 1741(ג)

לתקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל), התשכ"ד-1964 (להלן – תקנות ההשקעה) כי קופה וקבוצת משקיעים שהחזיקו נכון ליום 20 באוגוסט 1998 במניות של תאגיד שכל הכנסתו מהשכרת בניינים, בשיעור העולה על 10% או 20%, לפי הענין, רשאיות להמשיך ולהחזיק במניות בשיעורים האמורים עד 1 בינואר 2014, במגבלות שנקבעו בתקנה. בסעיף 9(2) בפקודה נשמטה בטעות הוראת המעבר לעניין החזקה בחברות נדל"ן, כפי שמופיעה בתקנות ההשקעה, כך שהתוצאה המעשית היא שעקב הלקונה בפקודה, כל קופות הגמל וקרנות הפנסיה שמחזיקות מעל 10% ממניות של חברות נדל"ן, יתחייבו במס על כל ההכנסות הנובעות מחברות אלה וכל קבוצות המשקיעים שמחזיקות מעל 20% ממניות של חברות נדל"ן יתחייבו אף הן במס כאמור. מוצע לתקן לקונה זו ולהתאים את סעיף 9(2) לתקנות ההשקעה.

התיקון לסעיף 9(2) לפקודה לא צפוי לשנות את הכנסות המדינה שכן קופות הגמל מבצעות את השקעותיהן בתאגידים באופן שבו הכנסותיהן יהיו פטורות ממס.

השפעה על התקציב

עלות ההפחתה בשיעורי המס, מעבר להפחתה שנקבעה על בהצעת חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מס הכנסה שלילי, פנסיה חובה, הפחתת שיעורי המס ותיקוני חקיקה), התשס"ז - 2007, מוערכת בכ-1 מיליארד ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם.

ההיבט המשפטי

לתקן את החוקים והפקודות המנויים בגוף ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות ממשלה קודמות בנושא.

תיקוני מסים עקיפים

מחליטים

מחליטים לתקן את חוק מס ערך מוסף, פקודת המכס, חוק הבלו, חוק מס קנייה והצויים שהותקנו לפיו, פקודת תעריף המכס והפטורים מס' 24 לשנת 1937, והתוספת השניה לחוק אזור סחר חפשי באילת והתקנות שהותקנו לפיו בעניינים המפורטים, כדלקמן:

1. להנחות את שר האוצר להגיש לאישור ועדת הכספים של הכנסת, תיקונים לפי חוק אס"ח כדלקמן:
 - א. לבטל את הפטור הקיים ממס קניה על בירה מיצור מקומי הנמכרת באילת (תקנה 20ג) לתקנות אס"ח);
 - ב. להרחיב את התוספת השניה לחוק אס"ח כך שתעודכן רשימת מוצרי החשמל והאלקטרוניקה החייבים במע"מ, ויוספו בה אופנוע ים, טרקטורון וטרקטורון משא.
2. לתקן את סעיף 107 לחוק מע"מ כך שיוכל המנהל לאצול סמכותו לביטול הרישום של חייב במס (מחיקת איזכור סעיף 61 בסעיף 107 לחוק), ובלבד שהאצלה כאמור תעשה לבעל תפקיד מדרגת מנהל תחנת מע"מ אזורית ומעלה.
3. תיקון חוק הבלו – הפעלת פקודת המיסים (גביה) לגביית עיצום כספי.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. תיקונים בחוק אס"ח:
 - א. לבטל את הפטור ממס קניה על יצור מקומי של בירה באילת - אין הצדקה לעודד מכירת משקאות אלכוהוליים באמצעות הטבות במס הקניה, מה גם שבכך נוצרת אפליה לעומת אזורים שונים בארץ בתחום זה, כמו גם לעומת מוצרי יבוא.
 - ב. להרחיב את התוספת השניה לחוק אס"ח כך שתעודכן רשימת מוצרי החשמל והאלקטרוניקה החייבים במע"מ, ויוספו בה אופנוע ים, טרקטורון וטרקטורון משא - הרשימה המופיעה כיום בתוספת השניה נכתבה לפני שנים רבות וכוללת מספר מצומצם של מוצרי שהיה קיים בזמנו. היות ובעקבות התפתחויות טכנולוגיות במרוצת השנים, נמכרים כיום בחנויות מוצרים רבים שלא היו כלל קיימים בעת כתיבת התוספת אך הם טרנספורמציה של הטובין שנכללו ברשימה המקורית, מומלץ לעדכן את התוספת בהתאם. לגבי הוספת אופנוע ים, טרקטורון וטרקטורון משא לתוספת – כלי רכב באשר הם אינם פטורים ממע"מ באילת בשל התמריץ העצום לרכוש את הרכב באילת ולהעביר אותו לשימוש ביתר חלקי הארץ. כאשר תוקנה הרשימה לפני כשנתיים נשמט האיסור לקזז מע"מ גם בעת רכישת אופנוע ים וטרקטורון. מוצע לתקן רשימה זו בשל קשיי אכיפה משמעותיים. בנוסף, אין הצדקה לעודד מכירת מוצרי מותרות באמצעות הטבות מס, במיוחד לאור העובדה כי אופנוע ים וטרקטורון הוא מוצר המסב נזק לסביבה. כמו כן, אין הצדקה להפלות בין אזורים שונים בארץ, ערי חוף תיירותיות אחרות, בתחום זה.
2. תיקון חוק מע"מ - לאור עומס המטלות של המנהל מוצע למחוק בסעיף 107(א) לחוק את סעיף 61 על מנת לאפשר למנהל לאצול את הסמכות לביטול הרישום של חייב במס.
3. לתקן את חוק הבלו – בהתאם לחוק הבלו ניתן להטיל עיצומים כספיים. יחד עם זאת, אין אפשרות לגבות את העיצומים הכספיים באמצעות פקודת המיסים (גביה), דבר המסורבל ומקשה מאד על אפשרויות הגביה. אשר על כן, מוצע להחיל את הפקודה גם על עיצום כספי המוטל לפי חוק הבלו.

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

ההיבט המשפטי

לתקן את החוקים, התקנות והפקודות המנויים בגוף ההחלטה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין החלטות קודמות של הממשלה בנושא.

ביטול חוק מס מעסיקים

מחליטים

1. לבטל את חוק מס המעסיקים, התשל"ה – 1975, כך שלא יחול חיוב במס על הכנסת עבודה ששולמה בגין חודש ינואר 2008 ואילך.
 2. בהתאם לחיסכון שיושג, מאי תשלום המס כאמור לעיל, להפחית את בסיס תקציבי משרדי הממשלה לשנת 2008 בסכומים שלהלן:
 - א. תקציב משרד החינוך - 329 מיליון ש"ח (מזה יופחתו: 63 מיליון ש"ח מהעברות לשלטון המקומי בגין שרתים, מזכירים וכו', 4 מיליון ש"ח מתקציב הפנימיות, 37.5 מיליון ש"ח מתקציב גני הילדים בגילאי 3-4, 126.5 מיליון ש"ח מתקציב שכר הלימוד בחטיבה העליונה, 20 מיליון ש"ח מתקציב השעות למוכר שאינו רשמי, 13 מיליון ש"ח מתקציב המכללות להכשרת עובדי הוראה, 15 מיליון ש"ח מתקציב הישיבות).
 - ב. תקציב משרד הרווחה - 33 מיליון ש"ח.
 - ג. תקציב משרד התמ"ת בתחום התעסוקה - 20 מיליון ש"ח.
 - ד. תקציב משרד ראש הממשלה השתתפות המדינה למועצות הדתיות - 4 מיליון ש"ח.
 - ה. תקציב ההשכלה הגבוהה - 137 מיליון ש"ח.
 - ו. תקציב משרד הבריאות - 63 מיליון ש"ח (מזה, 34.7 מיליון ש"ח מההעברות לבתי החולים הממשלתיים).
 - ז. תקציב משרד המדע התרבות והספורט - 6 מיליון ש"ח (מזה יופחתו: 2 מיליון ש"ח מרשות העתיקות, 4 מיליון ש"ח ממנהל תרבות).
3. להסמיך את הממונה על התקציבים לבצע התאמה כאמור בתעריפים ו/או בתקציבי גופים ציבוריים נוספים, אשר נהנים מהפחתת תשלום מס מעסיקים כאמור לעיל.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

כדי להקל על נטל המס המוטל על עמותות ורשויות מקומיות, מוצע לבטל את מס המעסיקים. מס מעסיקים מוטל בשיעור של 4% מבסיס השכר (בקיורב) המשולם על ידי מעסיק שהוא חבר בני אדם שסעיף 3(ז) לפקודת מס הכנסה חל עליו- משמע, עמותות ורשויות מקומיות. בעבר הוטל המס על כלל המעסיקים אולם הוא בוטל בהדרגה. יצוין כי במקביל למס המעסיקים מוטל מס שכר בשיעור של 7.5%. העובדה שהמדינה פטורה ממס מעסיקים, מייצרת מצב לפיו בתי חולים ממשלתיים, פטורים ממס מעסיקים בעוד שבתי חולים ציבוריים חייבים במס מעסיקים. תופעה זו יכולה להתרחש גם בענף החינוך. במקביל, קיומו של מס המעסיקים שבסיסו דומה לבסיס המס של מס השכר גורם לחוסר יעילות בהיבט התפעולי ברשות המסים, ומסרביל את הליך גביית המס, בניגוד לרצון להפוך את מערכת המס לשקופה, פשוטה ויעילה יותר. הלכה ולמעשה, מס המעסיקים נגבה כיום כמעט בלעדית משיקולים פיסקאליים. מכיוון שכך, הרי שבהמשך למדיניות של הפחתת שיעורי המס, מה שיגדיל את דרגות החופש של המוסדות החייבים כיום במס מעסיקים, כמו גם מייעול מערכת המס, מוצע לבטל את מס המעסיקים בתחולה על הכנסת עבודה המשתלמת בעד חודש ינואר 2008 ואילך.

עלות המהלך נאמדת בכ-1.1 מיליארד ש"ח (יצוין כי סך ההכנסות ממס המעסיקים הינן כ-1.4 מיליארד ש"ח אולם בהחלטת ממשלה מיום 13 במאי 2007, בוטל מס המעסיקים על פעילות חייבת באזור העיר ירושלים החל מינואר 2008 ואילך, מהלך שעלותו הוערכה בכ-300 מלש"ח).

מאחר שהמדינה מעבירה תקציבים לגופים בהם בוטל נטל המס, מוצע להפחית את תקציב המדינה לשנת 2008 בהתאם לסכומים הנחשבים (כמפורט בגוף ההחלטה). לפיכך, אין בהפחתה זו בכדי לפגוע בפעילות הריאלית של המשרדים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם

ההיבט המשפטי

ביטול חוק מס המעסיקים, התשל"ה - 1975

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מיום 13/5/2007 בעניין ביטול מס מעסיקים על מעסיק שהוא חבר בני אדם שסעיף 3(ז) לפקודת מס הכנסה חל עליו, שמקום מושבו בתחום השיפוט של העיר ירושלים ועיקר עיסוקו נעשה בתחום השיפוט האמור, בתחולה על הכנסת עבודה המשתלמת בעד חודש ינואר 2008 ואילך.

תיקון חוק החברות הממשלתיות

מחליטים

לתקן את חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - החוק), בעניינים הבאים:

1. לתקן את סעיף 58 לחוק, באופן שזימון לשיבות דירקטוריון וועדות דירקטוריון של חברה מעורבת יימסר גם לרשות החברות הממשלתיות (להלן - הרשות), והרשות תהיה רשאית לשלוח נציג לשיבות אלה ומעמדו בהן יהיה כשל דירקטור, הכול כאמור בסעיפים 27(ב) ו-29(ב) לחוק. לעניין זה, "חברה מעורבת" – חברה מעורבת שמחצית מכוח ההצבעה באסיפותיה הכלליות או הזכות למנות מחצית ממספר הדירקטורים הם בידי המדינה, או חברה מעורבת בה בידי המדינה השיעור הגבוה, מקרב בעלי המניות, של זכויות ההצבעה באסיפה הכללית או של זכות למנות דירקטורים. "בידי המדינה" – לרבות בידי המדינה יחד עם חברה ממשלתית או חברה בת ממשלתית.
2. להתאים את הוראות סעיף 59(ג) לחוק להוראות חוק החברות, התשנ"ט-1999, כך שהחריג הקבוע בסעיף קטן זה לתחולת סעיף 59(ב) לא יחול על חברות שניירות ערך שלהן, שאינן מניות או אג"ח להמרה, הונפקו לציבור על פי תשקיף.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. לסעיף 1 - המדינה, כבעלת מניות בחברות מעורבות, נדרשת לאמצעי פיקוח נוספים על אלו הקיימים כיום בחוק החברות הממשלתיות, וזאת כדי לייעל את הפיקוח והבקרה על התנהלותן העסקית של החברות והגשמת מטרותיהן. התיקון נועד גם לאפשר שקיפות וזמינות של מידע בחברות ועליהן.
- סעיפים 27(ב) ו-29(ב) לחוק קובעים כי זימון לשיבות דירקטוריון וועדות דירקטוריון של חברה ממשלתית יימסר גם לרשות, והרשות תהיה רשאית לשלוח נציג לשיבות אלה ומעמדו בהן יהיה כשל דירקטור. מוצע להחיל הוראות אלה גם ביחס לשיבות דירקטוריון וועדות דירקטוריון של חברה מעורבת, בה למדינה, או למדינה יחד עם חברה ממשלתית או חברה בת ממשלתית, שיעור החזקה משמעותי באמצעי השליטה בחברה (המדינה מחזיקה ב-50% באחד מסוגי אמצעי השליטה או כאשר המדינה הינה המחזיק בשיעור הגבוה של אמצעי השליטה בחברה המעורבת).
2. לסעיף 2 - מטרת החריג הקבוע בסעיף 59(ג) לחוק הייתה לפטור חברות ציבוריות מתחולת סעיף 59(ב) לחוק, שעניינו מתן הוראות לחברה בהפרטה. עם השינוי בהגדרת "חברה ציבורית" בחוק החברות, התשנ"ט-1999, נדרש השינוי, כמוצע. שינוי זה עולה בקנה אחד עם הוראת סעיף 63א לחוק.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין החלטות קודמות של הממשלה.

מסירת מידע מהקרון לפיצוי נפגעי תאונות דרכים

מחליטים

לתקן את חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה - 1975, כך ששר האוצר יוסמך להתיר לקרון לפיצוי נפגעי תאונות דרכים (להלן - קרנית) להעביר לגורמים הרלוונטיים מידע אודות זהות המבטח של כלי רכב ולקבוע הוראות בעניין זה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

צו פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (מימון הקרון), התשס"ג - 2002 (להלן - הצו) קובע כי מבטח ידווח לקרנית עד ה-20 בכל חודש פרטים אודות פוליסות ביטוח שהוציא לפי הוראות פקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], תש"ל-1970 (להלן - הפקודה), בין היתר, מספר הרישוי של הרכב, מספר הפוליסה, וכן כל פרט אחר שייקבע אשר נדרש לצורך מילוי תפקידה של קרנית לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה - 1975 (להלן - החוק). כמו כן, מבטח מדווח לקרנית אודות פוליסות ששונו או שבוטלו, בשינויים המחויבים לפי העניין.

מאז החלת הרפורמה בביטוח רכב חובה, שבעקבותיה חדל תאגיד אבנר להנפיק פוליסות ביטוח חדשות, קרנית היא הגוף היחיד בשוק הביטוח אשר יש בידיו מידע כאמור אודות כל המבוטחים בענף ביטוח רכב חובה היכול לספק את זהות המבטח של כלי רכב שהיה מעורב בתאונת דרכים. ראוי לציין כי כאשר נפגע זכאי לקבל פיצויים בהתאם לחוק אולם אין בידו את המידע אודות זהות המבטח כאמור, הוא יפנה לקרנית שתפצה אותו בגין נזקיו בעקבות התאונה. כך יעשה גם כל גוף אחר, אשר זכאי לקבל החזרי כספים ששילם לנפגעי תאונות דרכים.

כיום, על פי החוק, קרנית אינה יכולה לספק את המידע האמור אלא רק לאחר שהנפגע אכן מוכר כנפגע תאונת דרכים על ידי בית המשפט, דבר אשר עלול לקחת מספר שנים עד לקבלת החלטה סופית בעניין.

כאמור, קבלת המידע חשובה מאוד עבור מספר גופים, ביניהם קופות חולים ובתי חולים, המוסד לביטוח לאומי, נפגעי תאונות דרכים ומבטחים אחרים, אשר האפשרות לברר את זהות המבטח של כל כלי הרכב המעורבים בתאונת הדרכים תאפשר להם להתחקות אחר חברת הביטוח ובהתאם לכך לדרוש או להשית את הפיצויים בעקבות התאונה על המבטח או להפעיל את זכות השיכור כלפיו, בגין סכומים ש עלולים לשאת או שנשארו בהם בעקבות התאונה.

כמו כן, התיקון המוצע יבטיח כי משטרת ישראל תוכל להתחקות אחר בעלי כלי הרכב המעורבים בתאונות דרכים לצורך חקירת תאונת הדרכים וכן יאפשר לה לבדוק, בעת בדיקת רישיונות, בצורה מקוונת, את קיומו של ביטוח החובה הנדרש בהתאם לפקודה.

חשוב לזכור כי התיקון המוצע יסייע גם לתפקודה השוטף של קרנית, שכן בהיעדר האפשרות למסור לגופים שלעיל את המידע אודות זהות המבטח של כלי רכב מסוים, נדרשת קרנית לשלם את הפיצויים במקום מבטחים שביטחו את כלי הרכב. בעזרת מסירת המידע לפי בקשה, יוכלו הגופים השונים לפנות ישירות למבטחים האמורים, ובכך להקטין את היקף הפעילות של קרנית ולהפחית את הוצאותיה.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה - 1975, בהתאם לאמור לעיל.

פיקוח ובקרה על פעילות גופים נתמכים

מחליטים

1. לתקן את חוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, (להלן: החוק), ולקבוע כי שר האוצר יהיה רשאי להחיל הוראות סעיף 29, א29 ו-29ב על תאגיד שבשליטת גוף נתמך (להלן: התאגיד הנשלט). אם סבר שר האוצר, אחרי שנתן לגוף הנתמך ולתאגיד הנשלט הזדמנות להשמיע את טענותיהם, כי החלה כאמור נדרשת לשם שמירה על השקיפות בפעולת הגוף הנתמך, או בשל אופיו הציבורי של פעילות הגוף הנתמך או התאגיד הנשלט; לענין זה, "שליטה" - כהגדרתה בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.
2. לתקן את החוק, ולקבוע כי שר האוצר יהיה רשאי להחיל הוראות סעיף 33א על התאגיד הנשלט, אם סבר שר האוצר, אחרי שנתן לגוף הנתמך ולתאגיד הנשלט הזדמנות להשמיע את טענותיהם, כי החלה כאמור נדרשת לשם שמירה על השקיפות בפעולת הגוף הנתמך, או בשל אופיו הציבורי של פעילות הגוף הנתמך או התאגיד הנשלט.

דברי הסבר

כיום מוטלת חובה על גופים נתמכים להעביר נתוני השכר של העובדים בהם לשר האוצר וזאת על מנת לפקח באופן נאות על פעילותם של גופים אלו שאליהם מועברים מקורות מתקציב המדינה. עם זאת, תאגידים הנשלטים ע"י גופים אלו, אינם חייבים בדיווח האמור וזאת, אף אם יש עניין ציבורי בהחלת הוראות אלו על אותו הגוף בהיותו נשלט ע"י גוף נתמך.

מוצע לתת לשר האוצר סמכות להחיל סעיפים 29, א29, ב29, ו-33א על חברות שבשליטת גופים נתמכים וזאת אם קבע שר האוצר כי יש עניין ציבורי להחיל על החברה הנשלטת הוראות כאמור וזאת לאחר הליך שימוע.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985

ייעוץ פנסיוני לגבי מוצרי ביטוח על ידי תאגידים בנקאיים

מחליטים

1. לתקן את חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (עיסוק בייעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני), התשס"ה – 2005, כך שתאגידים בנקאיים יהיו רשאים לתת ייעוץ פנסיוני גם ביחס למוצרים פנסיוניים של חברות ביטוח ולגבות עמלת הפצה מחברות הביטוח, בהתאם.
2. לתקן את חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 כך שחברות ביטוח יהיו רשאיות לשלם עמלת הפצה ליועץ פנסיוני בשל הפצת מוצר פנסיוני ביטוחי ולהנחות את שר האוצר לתקן את תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל)(עמלות הפצה), התשס"ו-2006, בהתאם.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (עיסוק בייעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני), התשס"ה-2005 קובע כי קופות גמל, קרנות פנסיה, ביטוחי מנהלים וכן ביטוחי חיים ואובדן כושר עבודה הכלולים במוצרים אלה או נלווים להם הם מוצרים פנסיוניים. עם זאת, החוק מבחין בין ייעוץ לגבי מוצרים פנסיוניים ביטוחיים (ביטוחי מנהלים וביטוחי חיים ואובדן כושר עבודה נלווים) לבין ייעוץ לגבי מוצרים פנסיוניים שאינם ביטוחיים (קופות גמל וקרנות פנסיה), תוך שהוא מטיל הגבלות על ייעוץ לגבי מוצרים פנסיוניים ביטוחיים בשני מישורים:

1. סעיף 52(ג) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (עיסוק בייעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני), התשס"ה – 2005 קובע כהוראת שעה כי רשיון ייעוץ פנסיוני של תאגיד בנקאי יראו אותו כמוגבל בכך שהוא אוסר על התאגיד הבנקאי לתת ייעוץ פנסיוני ביחס למוצר פנסיוני ביטוחי. תקופת ההגבלה שנקבעה לגבי תאגידים בנקאיים גדולים היא עד 5 שנים לאחר המועד שבו הם רשאים לקבל רשיון יועץ פנסיוני, ולגבי תאגידים בנקאיים קטנים עד למועד שבו הם רשאים לקבל רשיון יועץ פנסיוני אך לא לפני 31 בדצמבר 2009.
2. בסעיף 19 לחוק נאסר על יועץ פנסיוני לגבות עמלת הפצה מחברת ביטוח לגבי המוצרים הפנסיוניים הביטוחיים.

בנוסף, סעיף 24(ב)(3) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 ותקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל)(עמלות הפצה), התשס"ו-2006 אוסרים על חברת ביטוח לשלם עמלת הפצה ליועץ פנסיוני בשל מוצר פנסיוני ביטוחי.

ההגבלות האמורות עלולות לגרום למצב בו תיווצר ליועץ הפנסיוני העדפה כלכלית מובנית שלא לייעץ ללקוח לחסוך באמצעות מוצר פנסיוני ביטוחי, וזאת בניגוד לתכלית החוק ולחובות החלות לפי החוק על בעל רשיון כאמור.

כוונת החקיקה שהגבילה את הייעוץ על מוצרי ביטוח הייתה לאפשר הדרגתיות בכניסת המערכת הבנקאית לתחום הייעוץ הפנסיוני. כעת, כאשר התגבש מודל הדרגתי חדש לפיו בשלב הראשון, עד לאוגוסט 2010, הבנקים הגדולים לא ייתנו ייעוץ פנסיוני ללקוחות שכירים, אלא לעצמאים בלבד, מוצע לבטל את ההבחנה בין מוצרים פנסיוניים ביטוחיים לבין מוצרים פנסיוניים שאינם ביטוחיים ולהתיר לכל היועצים הפנסיוניים, לרבות תאגידים בנקאיים, לייעץ לגבי כלל סוגי המוצרים הקיימים ולקבל עמלת הפצה מכל הגופים המוסדיים. מטרת החקיקה, ליצור הדרגתיות בכניסה של המערכת הבנקאית לתחום הייעוץ הפנסיוני תושג, אם כך, במקום באמצעות הגבלת הבנקים בכניסה לתחום הביטוח (אשר עלולה לפגוע בטובתו של הצרכן), על ידי הכנסה הדרגתית של הבנקים השונים לתחום הייעוץ הפנסיוני.

תיקון זה הוא נדבך נוסף וחשוב לרפורמות בתחום הפנסיה בישראל ומקבל משנה תוקף לאור החלטת הממשלה לדאוג לפנסיה לכל עובד. התיקון יאפשר ליועצים לתת ללקוחותיהם ייעוץ אובייקטיבי על כל מגוון מוצרי החיסכון הפנסיוני.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (עיסוק בייעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני), התשס"ה - 2005,
תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 ותיקון תקנות הפיקוח על שירותים
פיננסיים (קופות גמל)(עמלות הפצה), התשס"ו – 2006 בהתאם לאמור לעיל.

עמידה במסגרת התקציב שנקבעה לשנת 2008

מחליטים

1. לקבוע כי הקבוע בהחלטת ממשלה מס. 998 מיום 7 לינואר 2007, יופחת מבסיס תקציבי משרדי הממשלה לשנת 2008, כמפורט בנספח להחלטה האמורה, ולהפחית את בסיס ההרשאה להתחייב בהתאם.
2. לתקן את חוק שכר מינימום (העלאת סכומי שכר מינימום – הוראת שעה), התשמ"ז - 1987 כך שהתוספת לשכר המינימום העתידה להתבצע החל ביום 1 בדצמבר 2007 תדחה ליום 1 בינואר 2009. הצעת החוק תוגש בנפרד, מתוך מגמה לאשרה בכנסת לא יאוחר מיום 30 לנובמבר 2007.
3. לתקן את סעיף 10 בהחלטת הממשלה מס' 1134 מיום 4 בפברואר 2007 שעניינה שילוב אימהות במעגל העבודה, ולקבוע שהגדלת תקציב האגף למעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, תידחה בשנה, וכי תקציב האגף יגדל ב-67 מיליון ש"ח בכל אחת משנות הלימוד הבאות: התשס"ט, התש"ע והתשע"א (67, 134, 200 מיליון ש"ח, בהתאמה) למימון השירותים שפורטו בהחלטה האמורה.
4. לבטל את תוספת התקציב לשנת 2008 בגין ההסכם הקואליציוני לכינון הממשלה ה-31 למדינת ישראל, בין סיעת "קדימה" לבין סיעת "ש"ס" (התאחדות הספרדים העולמית שומרי תורה).
5. בהמשך להסכם העקרונות בין הממשלה לבין הסתדרות המורים מיום 16 במאי 2007, ולסיכום התקציבי בנוגע למימונו בין משרד האוצר למשרד החינוך מיום 28 במאי 2007, להעמיד, בשנת 2008, את התקציב ליישום הסכם העקרונות ולאומדן עלות הסדר השחיקה על 1,450 מיליון ש"ח, מזה 1,280 מיליון ש"ח במימון משרד האוצר ו-170 מיליון ש"ח במימון משרד החינוך. בהתאם, להטיל על שרת החינוך להתאים את פריסת יישום הסכם העקרונות בשנת הלימודים תשס"ח להיקף תקציב של 230 מיליון ש"ח.
6. לתקן את חוק הביטוח הלאומי באופן שהוראת השעה שעניינה מימון הגירעון בענף אבטלה באמצעות ענף ילדים תוארך עד ליום 31 בדצמבר 2009.
7. לתקן את חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ו-2006, באופן שהוראת השעה שעניינה הפחתה של 4% בתשלום גמלאות שונות לפי חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995, (להלן - חוק הביטוח הלאומי), לרבות תשלומים על פי הסכמים לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי וגמלאות לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, תוארך עד ליום 31 בדצמבר 2008.
8. לתקן את חוק ביטוח בריאות ממלכת, התשנ"ד-1994, את התקנות המותקנות על פיו ואת לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, כדלקמן:
 - א. לתקן את סעיף 15 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, באופן שייקבע בו כי סך הוצאות המוסד, בין במישרין ובין שלא במישרין, בקשר לגביית דמי ביטוח בריאות, הקצאתם וחלוקתם לא יעלו על חצי אחוז מתקבולי דמי ביטוח בריאות.
 - ב. להנחות את שר הרווחה והשירותים החברתיים ושר האוצר לתקן את תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (הוצאות המוסד), התשנ"ה - 1995 כך שייקבע בהן כי סך הוצאות המוסד, בין במישרין ובין שלא במישרין, בקשר לגביית דמי ביטוח בריאות, הקצאתם וחלוקתם לא יעלו על חצי אחוז מתקבולי דמי ביטוח בריאות.
 - ג. לתקן את חוק הביטוח הלאומי כך שיופחת סך כולל של 60 מיליון ש"ח מתקציב הענקות לגופים העוסקים בקידום פעולות הבטיחות בעבודה וכיוצא באלה לפי סעיף 36 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - החוק) וכן מהתקציב המיועד למימון פעולות למניעת תאונות בעבודה לפי סעיף 149 לחוק, פעולות המיועדות לפיתוח שירותים לטובת הנכים לפי סעיף 220 לחוק ופעולות המיועדות לפיתוח שירותים בתחום הסיעוד לפי סעיף 237 לחוק.

9. להורות לנציגי הממשלה להציע במסגרת הדיונים בכנסת בהצעת החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום הפערים החברתיים (מס הכנסה שלילי, פנסיה חובה, הפחתת שיעורי המס ותיקוני חקיקה), התשס"ז-2007, שהגישה הממשלה, על פי הצעת שר האוצר, כי בנוסח החוק שיועלה לקריאה שנייה ושלישית תיכלל הוראה לפיה שר האוצר יקבע את מועד תשלום מענק המס הראשון בהתאם להיערכות רשות המסים לקבלת דיווחים מקוונים מהמעסיקים ולא יאוחר מיום 1 באוקטובר 2008.

10. לקבוע בחוק כי בתקופה שמיום 1 בינואר 2008 ועד ליום 31 בדצמבר 2008 לא יעודכנו סכומי הגמלאות השונות, בין בכסף ובין בשווה כסף, המשתלמות לפי חוק הביטוח הלאומי, ובכלל זה גמלאות המשתלמות לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972, לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954, חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התשי"ו-1950, חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959, החוק לפיצוי נפגעי הגזת, התשנ"ד-1994 וחוק סל הקליטה, התשנ"ה-1994.

בתום התקופה האמורה יראו את הגמלאות, התשלומים וההטבות לעיל כאילו עודכנו בכל דין או הסכם בהם קבועה חובת עדכון של אותם התשלומים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

נוכח הצורך לבצע התאמה בתקציב המדינה לשנת 2008, עקב יישום המלצות ועדת ברודט בדבר גובה תקציב הביטחון, הוצאות בגין ההתנתקות ותוספות תקציביות לנושאים שונים ובכלל זה סדרי העדיפות אותם התוותה הממשלה, מוצע לקבוע כי:

1. ההפחתה הרוחבית מיום 7 לינואר 2007 תחול בבסיס תקציבי משרדי הממשלה לשנת 2008.
2. לבטל את התוספת המיועדת לשכר המינימום העתידה להתבצע ביום 1 לדצמבר 2007.
3. דחייה בשנה של החלטת הממשלה בדבר תוספת תקציב הדרגתית לאגף למעונות יום במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, כך שהגידול בתקציב בסך 200 מל"ח עליו הוחלט, יתפרש על פני שנות הלימודים תשס"ט, תש"ע, ותשע"א חרף ההחלטה להחילו החל משנת הלימודים תשס"ח.
4. לבטל את תוספת התקציב בגין ההסכם הקואליציוני עם סיעת ש"ס.
5. בהתאם לסיכום התקציב בענין הסכם העקרונות שנחתם עם הסתדרות המורים תוכנן תקציב בסך של 1,520 מיליון ש"ח לשם יישום הסכם העקרונות בשנת 2008 (לרבות אומדן עלות הסדר השחיקה), מזה 1,350 מיליון ש"ח במימון משרד האוצר ו-170 מיליון ש"ח במימון משרד החינוך. לאור הנסיבות המפורטות לעיל מוצע להפחית 70 מיליון ש"ח מחלקו של משרד האוצר במימון הסכם העקרונות בשנת 2008 ולהטיל על שרת החינוך להתאים את פריסת יישומו בשנת הלימודים תשס"ח להיקף תקציבי של 230 מיליון ש"ח.
6. ככלל, גירעונות בענפי הביטוח הלאומי ממומנים מעודפי גביה בענפים אחרים. סעיף 33 לחוק הביטוח הלאומי קובע כי גרעון בענף אבטלה ימומן ישירות מתקציב אוצר המדינה. על אף האמור בסעיף, נקבע בהוראת שעה שגרעון בענף אבטלה ימומן מעודפים בענף ילדים שלו עודף שוטף של 10 מיליארד ש"ח בשנה. אי הארכת הוראת השעה תגדיל את ההוצאה הממשלתית ב 1.5 מיליארד ש"ח. מוצע אם כן, להאריך את הוראת השעה.
7. בחוק ההסדרים במשק המדינה לשנת הכספים 2007, הוארך תוקפה של הוראת שעה שעניינה הפחתה של 4% בגמלת הבטחת הכנסה, מענקי לימודים וכן גמלאות המשתלמות בענף אבטלה, ענף אמהות ודמי פגיעה בענף נפגעי עבודה. הוראת השעה בכל הנוגע לגמלאות המשתלמות בענף סיעוד לא הוארכה. לצורך עמידה ביעדי התקציב מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה בשנה נוספת.
8. כיום, מנכה המוסד לביטוח לאומי 1% מסך תקבולי ביטוח בריאות ממלכתי אותם הוא גובה, הנאמדים בשנת 2007 בכ-13 מיליארד ש"ח. מוצע לקבוע שסך הניכוי של המוסד לביטוח לאומי, בגין הוצאות המינהל, יעמדו על חצי אחוז מסך התקבולים. לצורך כך מוצע להפחית את תקציב קרנות המוסד לביטוח לאומי ב-60 מיליון ש"ח.

9. לאור התארכות הדיונים בוועדת הכספים בנושא הצעת החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום הפערים החברתיים (מס הכנסה שלילי, פנסיה חובה, הפחתת שיעורי המס ותיקוני חקיקה) ובשל הצורך לאפשר למעסיקים ולרשות המיסים להיערך למעבר לדיווחים מקוונים מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע את מועד תשלום מענק המס הראשון.

10. מרבית הקצבאות המפורטות לעיל מתעדכנות לפי שיעור עליית מדד המחירים לצרכן. לצורך עמידה ביעדי התקציב מוצע לא לעדכן את הקצבאות לעיל בשנת הכספים 2008. בתום התקופה האמורה יראו את הגמלאות, התשלומים וההטבות לעיל כאילו עודכנו בכל דין או הסכם בהם קבועה חובת עדכון של אותם התשלומים.

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

ההיבט המשפטי

לתקן את החוקים הבאים:

חוק שכר מינימום (העלאת שכר מינימום-הוראת שעה), התשס"ו-2006.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2007), התשס"ו-2006

חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 ובכלל זה גמלאות המשתלמות לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, לפי חוק הבטחת הכנסה, לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972, לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954, חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התש"י-1950, חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959, החוק לפיצוי נפגעי הגזות, התשנ"ד-1994 וחוק סל הקליטה, התשנ"ה-1994.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה 154 מיום 25 במרס 2003

החלטת 998 מיום 7 לינואר 2007

החלטה 1134 מיום 4 בפברואר 2007

חקיקה פרטית

מחליטים

1. לבטל את חוק ערי ואזורי פיתוח, התשמ"ח-1988.
2. לבטל את חוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה), התשנ"ה-1995
3. בהתאם לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2001) (תיקון, ביטול והתליה של חקיקה שמקורה בהצעות חוק פרטיות), התשס"א-2001, שסעיף 6ג בחוק הלוואות לדיור, תשנ"ב-1992 שכותרתו "מענק מיוחד בשל רכישה או הרחבה של דירה בירושלים" לא יחול בתקופה שמיום כ"ג בטבת תשס"ח (1 בינואר 2008) עד יום כ"ב בטבת התשס"ח (31 בדצמבר 2012).
4. בהתאם לעקרונות הקבועים בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, לבטל את סעיף 31א בדבר קביעת סבסוד צולב בין צרכנים כפי שנקבע בתיקון מספר 6 לחוק.
5. לתקן את חוק העסקת עובדים על-ידי קבלני כוח-אדם (תיקון), התש"ס-2000, ולקבוע בו כי תחילתו של סעיף 12א בחוק העסקת עובדים על-ידי קבלני כוח-אדם, התשנ"ו-1996 תדחה ליום 1 בינואר 2011, וכי כל תקופת העסקה של עובד קבלן כוח אדם שלפני אותו יום לא תבוא במניין לעניין הוראות סעיף 12א האמור.
6. לתקן את חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997 כך שבסעיף 4(א), במקום "התשס"ט" יבוא "התשע"ד".
7. לבטל את חוק לימוד חובה (תיקון מס' 29), התשס"ז-2007, שעניינו החלת לימוד חובה על כיתות יא' ו-יב'.
8. לתקן את חוק השאלת ספרי לימוד, התשס"א-2000 כדלקמן:
 - א. בסעיף 7 -
 - 1) במקום "תשס"ח" יבוא "תשע"א".
 - 2) בכל מקום, במקום "תשס"ט" יבוא "תשע"ב" ובמקום "תש"ע" יבוא "תשע"ג".
 - 3) במקום "ותשע"א" יבוא "ותשע"ד".
 - ב. בסעיף 8, במקום "תשס"ד" יבוא "תשע"ע".
9. לבטל את חוק בית חולים באשדוד (הקמה והפעלה), התשס"ב-2002.
10. לתקן את חוק פיצוי לנפגעי פוליו, התשס"ז-2007 (להלן - החוק) ולקבוע בו כי:
 - א. לא יינתן פיצוי חד פעמי לנפגע מחלת הפוליו ששיעור נכותו מהמחלה נמוך מ-40%.
 - ב. הקיצבה החודשית תשולם רק לנפגע מחלת הפוליו ששיעור נכותו עולה על 40%.
 - ג. לגבי הנכים שנקבעו להם אחוזי נכות נמוכים מ-80%, סכום הקיצבה החודשית המלאה על פי החוק יופחת ויעמוד על 25% מהשכר הממוצע במשק.
 - ד. המענק המשולם במקום קיצבה לנפגע מחלת הפוליו ששיעור נכותו נמוך מ-20%, ישולם לנפגע מחלת הפוליו ששיעור הנכות שנקבע לו אינו עולה על 40% ואינו נמוך מ-5%. בהתאמה יתוקנו שיעורי הנכות הקבועים בסעיף 5 לחוק שעניינו החמרת מצב בריאותו של נפגע פוליו.
 - ה. הפיצוי החד פעמי על פי החוק, ייפרס על פני 120 חודשים וישולם בתשלומים חודשיים שווים וקבועים.
 - ו. קיבל נפגע פוליו פיצוי חד-פעמי לפני יום תחילתם של התיקונים לחוק זה (להלן - יום התחילה) בשיעורים או בסכומים הגבוהים מאלו שהיה זכאי להם על פי החוק על פי התיקונים האמורים לעיל (להלן - הסכומים העודפים) והוא זכאי לתשלומים על פי חוק זה, יקוזזו הסכומים העודפים מהתשלומים המשולמים לו על פי החוק. הסכום המקוזז כאמור

בכל חודש יעמוד על סכום הפיצוי החד פעמי שהיה משולם לנפגע הפוליו אילו קיבל את הפיצוי החד פעמי לאחר יום תחילת החוק. להנחות את שר הרווחה להורות למוסד לביטוח לאומי להודיע לנפגעי פוליו שנמצאו זכאים לקבלת מענק, קיצבה או פיצוי חד-פעמי עד יום התחילה על האפשרות להפחתת הקצבה כאמור בסעיף זה.

ז. על תביעה לפי החוק יחולו הוראות סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, לעניין תביעה לגמלה, לפיו יש להגיש תביעה תוך 12 חודשים מהיום שבו נוצרה העילה, וכי לא ישולמו תשלומים בשל תקופה שקדמה ל-12 החודשים שבתוכה לפני יום הגשת התביעה, ובלבד שלגבי עילות שנוצרו לפני יום התחילה, 12 החודשים יימנו החל ביום התחילה.

ח. סעיף 8 לחוק שעניינו השתתפות המדינה במימון טיפולים ומכשור רפואי הנדרשים לנפגעי פוליו, אשר אינם נכללים בסל שירותי הבריאות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 - יבוטל.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. חוק צרי ואזורי פיתוח התשמ"ח – 1988.

בהתאם לחוק צרי ואזורי פיתוח, התשמ"ח – 1988, יש להקצות לערי ואזורי פיתוח שורה של הטבות המתבטאות במענקים מוגדלים לרשויות המקומיות ובמענקים והטבות מס שונות לתושבים, ובכלל זה שירותי חינוך ורווחה מוגדלים, במימון מלא של המדינה, כאשר שוויין של הטבות אלו מסתכם במאות מיליוני שקלים חדשים.

כבר כיום פועלת הממשלה להעדפת אזורים ומגזרים מסוימים הן על פי מפת אזורי עדיפות לאומית והן בהתאם להחלטות בדבר תוכניות רב שנתיות שונות (קו עימות, טיפול נקודתי, מגזר ערבי ועוד), ומקצה הטבות שונות לאזורים אלה, המתבטאות גם במענקים לרשויות המקומיות וגם במתן עדיפות בחינוך, ברווחה, במיסוי ובהקצאת קרקע.

חוק זה מעולם לא נכנס לתוקף ובשנת 2004, נדחה תאריך תחילתו ל-1 בינואר 2007.

כל זאת, בהתאם למגבלות ולסדרי העדיפויות כפי שנקבעים בכל שנת תקציב. לפיכך מוצע לבטל את החוק האמור.

2. ביטול חוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה)

חוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה), התשנ"ה-1995, (להלן- חוק הרשויות) אשר בחוק יסודות התקציב (תיקון מס' 31 והוראת שעה), התשס"ד-2004, נקבע כי לא יחול עד ליום 1.7.2008, קובע את המועדים להעברת תשלומים מהמדינה לרשות מקומית.

בתכניות ההבראה, שמכוחן מעביר משרד הפנים תקציבים לרשויות המקומיות, מתוקצבים סכומים לרשויות המקומיות, אשר אין מקום להעבירם באופן שקבוע בחוק הרשויות. בנוסף, האמור בחוק הרשויות מונע ממשרד הפנים את שיקול הדעת במועדי העברת סכומים לרשויות המקומיות. על כן מוצע לבטל את החוק.

3. תיקון חוק ההלוואות לדיור

שוק הדיור בישראל מאופיין בקשיחות יחסית של היצע הדיור, ולכן מתן מענק לרכישת דירה מביא לריכוז ביקושים בפרק זמן מוגבל, כפי שעולה מניתוח מבצעי רכישה קודמים. כמו כן מניתוח מבצעים קודמים, מתן מענק גורר אחריו העלאת מחירים כך שמרבית ההטבה עוברת לידי הקבלנים ואיננה משפיעה על העלות לרוכשי הדירות. בשל כך מוצע להמשיך בהקפאת סעיף 6 ג לחוק, הנוגע למענק מיוחד הניתן לרוכשים או למרחיבים דירה בירושלים.

4. תיקון חוק משק החשמל

אחת ממטרות חוק משק החשמל היא יצירת מערכת שקופה בין התעריפים לעלויות חברת החשמל. עקב העובדה שחברת החשמל הינה מונופול ארצי, פועלת רשות החשמל להתאמת תעריפי החשמל לעלויות הנורמטיביות הנדרשות מהחברה, וללא חריגה מעקרון העלות הכלכלית.

למרות האמור לעיל, בסעיף 31א לחוק, נקבע במסגרת הצעת חוק פרטית כי אוכלוסיות מסוימות, ובניהם אזרחים ותיקים הזכאים לגמלת הבטחת הכנסה, ייהנו מתשלומים מופחתים, תוך הגבלת סך ההנחות ל- 1.5% מסך התשלומים המשולמים על ידי כלל הצרכנים בעבור צריכת חשמל. יוזכר, כי הדרך הנכונה לתמיכה היא סבסוד ישיר לנתמך ולא סבסוד המוצר, תוך יצירת עיוותים במשק החשמל ולכן מוצע לבטל את סעיף 31 א לחוק.

5. תיקון חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם

סעיף 12א בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996, אשר אמור להיכנס לתוקף ביום 1 בינואר 2008, קובע כי עובד של קבלן כוח אדם המועסק בפועל אצל אותו מעסיק בפועל במשך תשעה חודשים יהפוך להיות עובדו של המעסיק בפועל. החוק מתיר לשר העבודה להאריך את התקופה האמורה עד לחמישה עשר חודשים, במקרים חריגים בלבד. צעד זה של הפיכת עובדי הקבלן לעובדים קבועים מביא למעשה לביטול ענף כוח האדם הזמני במשק על כל המשמעויות הכלכליות הנגזרות מכך ומבטל את היתרונות הכלכליים שבהעסקת עובדים באמצעות קבלני כוח אדם. יתרונות אלו כוללים בין השאר, גמישות בהעסקה לתקופות קצרות או לפרויקטים חיוניים ויכולת של המעסיק לקנות תפוקות או שירות ולא תשומות או עובדים. גמישות ההעסקה האמורה נדרשת במיוחד במגזר העסקי, על מנת שהחברות הנמנות על מגזר זה יוכלו להתאים את עצמן לתנאים המשתנים בענף בו הן פועלות ובמשק בכלל. לפיכך מוצע לדחות את כניסתו לתוקף של סעיף 12א לחוק בשלוש שנים על מנת לאפשר למגזר העסקי להיערך לשינויים הצפויים בשוק העבודה כתוצאה מיישומו.

6. תיקון חוק יום חינוך ארוך

חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה קובע כי לכל מוסדות החינוך הרשמיים יתווספו בהדרגה שעות לימוד, עד להשלמת 41 שעות שבועיות בכל מוסד. תחולת החוק הינה הדרגתית, בישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שקבע שר החינוך בצווים. השלמת היישום צריכה להיעשות עד שנת הלימודים תשס"ט.

הארכת יום הלימודים בכלל מוסדות החינוך כרוכה בעלות שנתית ניכרת המוערכת בלמעלה ממיליארד ש"ח לשנה, וזאת בין היתר עקב הוספת שעות לימוד למערכת החינוך, ועלויות נלוות נוספות.

בנוסף, בתאריך 16.5.2007 נחתם הסכם עקרונות בין הממשלה להסתדרות המורים בנוגע לרפורמה במערכת החינוך. יישום הרפורמה כרוך בעלויות תקציביות ניכרות, ומטרתה שיפור מערכת החינוך, ובכלל זה הוספת שעות לימוד פרטניות בקבוצות קטנות, וכן הארכת שבוע העבודה של המורים. בהתאם להסכם העקרונות, יישום הרפורמה ייפרס על 6 שנים החל משנת הלימודים תשס"ח.

לאור עלויות יישום החוק לצד עלות יישום הרפורמה, מוצע לדחות את השלמת יישומו של חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז – 1997 לשנת הלימודים התשע"ד, בה יסתיים יישום הרפורמה.

7. ביטול תיקון 29 לחוק לימוד חובה

ביום 17.7.2007 התקבל תיקון מספר 29 לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן – התיקון). התיקון קובע כי לימוד חובה יחול גם על תלמידים בכיתות יא' ו-יב', לעומת המצב טרם קבלת התיקון לפיו השתתפות תלמידים אלה איננה חובה, אך הינה חינם. התיקון נוגע לכ-15,000 תלמידים, ולפיכך עלות יישום החוק מוערכת בכ-190 מיליוני ש"ח בשנה. לאור עלויות אלה מוצע לבטל את תיקון החוק.

8. תיקון חוק השאלת ספרי לימוד

חוק השאלת ספרי לימוד, תשס"א-2000 (להלן – החוק) קובע כי כל בית ספר בחינוך הרשמי והמוכר שאינו רשמי ראשי להיכלל בתכנית השאלת ספרי לימוד, וזאת ע"י העמדת תקציב ראשוני חד פעמי ממשרד החינוך לרכישה של הספרים, ותשלום דמי שאילה שנתיים של הורי התלמידים. עוד נקבע כי החלת החוק האמור תיעשה בהדרגה, לפי צווים שיקבע שר החינוך, משנת הלימודים תשס"ח ועד לשנת הלימודים תשע"א.

משרד החינוך מפעיל כיום תכנית להשאלת ספרי לימוד הפועלת על פי קריטריונים סוציו אקונומיים, ומקיפה כ-1,400 בתי ספר. משרד החינוך מקצה תקציב ראשוני וחד פעמי לבית הספר הנכנס לתכנית לצורך רכישת הספרים, וכן מקצה תקציב נוסף לבית הספר כל מספר שנים לצורך רענון הספרים. בנוסף, בכדי לקיים את הפרויקט באופן שוטף, בית הספר גובה דמי שאילה מהורי התלמידים הנקבעים ע"י משרד החינוך, ומאושרים בוועדת החינוך של הכנסת.

עלות יישום החוק בהבשלתו המלאה מוערכת בהוצאה חד פעמית של כ-45 מיליון ש"ח (התקציב החד פעמי לבתי הספר שאינם נכללים היום בתכנית של משרד החינוך), וכן כ-6 מיליון ש"ח נוספים לשנה, לצורך רענון ספרי הלימוד אחת לחמש שנים (כל זאת תחת ההנחה המקלה כי רק מחצית מבתי הספר שאינם משתתפים בתכנית כיום יבקשו להיכלל בה).

לאור עלויות יישום החוק, ולאור קיומו של מפעל השאלת ספרי לימוד על פי קריטריונים סוציו-אקונומיים, מוצע לדחות את תחילת יישום החוק לשנת הלימודים תשע"א.

9. ביטול חוק בית החולים באשדוד

החוק להקמת בית החולים באשדוד ולהפעלתו נחקק בשנת 2002 כהצעת חוק פרטית. ע"פ חוק זה, יינתן אישור להקמת בית חולים בעיר אשדוד שיכלול לפחות 300 מיטות.

החוק קובע כי הקמת בית החולים ותפעולו יעשו בידי יזם שייבחר באמצעות מכרז פומבי שיפרסמו משרדי הבריאות והאוצר ומינהל מקרקעי ישראל, וכי במידה ולא ייבחר זוכה במכרז, יוקם בית החולים על ידי המדינה. עוד קובע החוק בסעיף 3 כי יש לכלול במכרז הפומבי, בין היתר, תנאי הקובע כי הערכת ההכנסה הצפויה מהמבנים שיוקמו לשימושים נלווים לבית החולים ולשימושים מסחריים לא תפחת מעלות ההקמה של בית החולים.

בעקבות חקיקת החוק מונתה ועדת מכרזים בינמשרדית לפרסום המכרז בהתאם להוראות החוק, ובחנה את המתכונת המיטבית למכרז, אשר אף תאפשר עמידה בתנאי החוק כאמור לעיל ואולם, על פי חוות דעת של גורמי המקצוע מהתחום הפיננסי, אין בתכניות העסקיות שהוגשו לוועדת המכרזים עד כה הצדקה כלכלית שתאפשר עמידה בתנאי החוק כאמור. על פי הערכה עדכנית, עלות הקמת בית החולים נאמדת בכ- 600 מיליוני ש"ח והפעלתו באופן מאוזן תחייב גיוס משאבים חיצוניים בגובה של כ-50 מיליוני ש"ח בשנה.

עוד יצויין כי בטרם חוקק החוק, פורסמו שני מכרזים להקמת בית החולים באשדוד: ביום 22.10.98 וביום 18.9.2000, אולם לשני המכרזים לא ניגשו מציעים שעמדו בתנאי המכרזים.

הקמת בית החולים תגדיל את הנטל על מערכת הבריאות ובסופו של דבר גם על תקציב המדינה וזאת, בין היתר, מהסיבות שלהלן:

צרכים: המענה האשפוזי לתושבי העיר אשדוד ניתן כיום ע"י בתי החולים "ברזילי" באשקלון הנמצא במרחק של כ- 25 ק"מ ו"קפלן" ברחובות הנמצא במרחק של כ- 30 ק"מ מהעיר אשדוד.

העיר אשדוד אינה נמצאת בתחום שבו קיים מחסור במיטות אשפוז כלליות או בעיית זמינות.

יעילות כלכלית: מחקרים כלכליים מצביעים על כך, שמספר המיטות האופטימלי בבית חולים כללי נע בין 300-800 מיטות. הדבר נובע מיתרון לגודל הקשור לניצול תשתיות, ציוד וטכנולוגיה יקרים.

בבתי חולים ברזילי וקפלן, הסמוכים לאשדוד, יש כ- 500 מיטות בכל אחד. הפתרון היעיל, במקרה של חוסר מיטות עתידי באזור, הוא הרחבת בתי החולים קפלן וברזילי על בסיס תשתית קיימת.

איכות השירותים: לבית חולים בסדר הגודל המתוכנן (300 מיטות) לא תהיה האפשרות לספק שירותים באותה רמת מיומנות, התמחות ואיכות רפואית של בית חולים גדול בעל מחלקות מתמחות גדולות וצוות מיומן דרכו עוברים אלפי חולים. בנוסף, לא תהיה לבי"ח האפשרות להתמחות בתחומים רבים, כך שבכל מקרה יחפשו תושבים רבים בעיר אשדוד פתרון באחד מבתי החולים הגדולים בסביבה.

גידול ביקושים כתוצאה מכשל שוק: במערכת הבריאות מביא כל גידול בהיצע לגידול מקביל בביקוש. הקמת בית החולים תביא לגידול בימי אשפוז, שיביא למעמסה תקציבית נוספת על קופות החולים, ומכאן לתקציב המדינה, או לחילופין להסטת פעילות מבתי החולים האחרים שתיצור אצלם גרעון תקציבי. וזאת ללא תועלת מקבילה לבריאות הציבור. לאור האמור, מוצע לבטל את החוק להקמת בית חולים באשדוד.

10. תיקון לחוק פיצוי לנפגעי פוליו

החוק לפיצוי נפגעי מחלת הפוליו נחקק בשנת 2007 כהצעת חוק פרטית. לפי הוראות חוק זה, נפגע פוליו שלקה במחלה זו בישראל, יקבל פיצויים בהתאם לשיעור הנכות שנקבע לו. הפיצויים כוללים מענק חד פעמי בגובה 50,000 ש"ח עד 120,000 ש"ח וכן קיצבה חודשית בשיעור של עד 50% מהשכר הממוצע במשק בהתאם לאחוזי הנכות. החוק קובע כי התשלומים יבוצעו באמצעות המוסד לביטוח לאומי. התשלומים לפי חוק זה לא נחשבים כהכנסה החייבת במס ולא מובאים בחשבון כהכנסה לעניין זכאות לקבלת גמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי ושיעורן.

נכי הפוליו, בדומה לנכים אחרים, זכאים לקצבאות נכות מהמוסד לביטוח לאומי על פי שיעור נכותם התפקודית. עם חקיקת החוק, נכי הפוליו יהיו זכאים לקצבה נוספת, מעבר לקצבה הרגילה המשולמת לכלל הנכים, באופן שתיווצר אפליה חמורה ביחס לנכים אחרים בעלי נכות תפקודית דומה. עוד קובע החוק כי המדינה תשתתף במימון טיפולים רפואיים וברכישת מכשירים ואביזרים רפואיים הנדרשים לחולי הפוליו עקב מחלתם, ושאינם כלולים בסל הבריאות הבסיסי של קופות החולים.

לפי הערכות המוסד לביטוח לאומי, עלות ביצוע החוק הכוללת נאמדת בכ- 3 מיליארד ש"ח, שישולמו לכ- 4,300 חולים הזכאים לפיצוי על פי החוק. עלות תשלום הקיצבאות החודשיות מוערך בכ- 120 מיליוני שקלים בשנה ועלותם של המענקים החד פעמיים נאמד בכ- 360 מיליוני ש"ח. עלות זו מהווה נטל כבד על תקציב המדינה.

בשנת 1994 נחקק החוק לפיצוי נפגעי מחלת הגזזת, שקיבלו טיפול בהקרנות כנגד מחלתם. גובה הפיצוי החד פעמי לנפגעים אלו ושיעור קיצבתם נמוך מזה הקבוע בחוק לפיצוי נפגעי פוליו. לאור האמור לעיל, ולאור העלות התקציבית הגבוהה הכרוכה ביישום החוק, מוצע לתקן את החוק בנושאים אלו:

- א. המענק המשולם במקום קיצבה והקיצבה החודשית הקבועים בחוק לנכים ששיעור נכותם נמוך מ-80% יושוו לאלו שזכאים להם נפגעי מחלת הגזזת על פי החוק לפיצוי נפגעי גזזת התשנ"ד-1994. כמו כן, שיעורי הנכות המזכים בפיצוי יושוו לאלה של נפגעי מחלת הגזזת.
- ב. הפיצוי החד פעמי המשולם על פי החוק ישולם בתשלומים חודשיים במשך 10 שנים.
- ג. להחיל לעניין תביעה לפי החוק את הוראות סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, הקובעות כי יש להגיש תביעה תוך 12 חודשים מיום שקמה עילת התביעה, וכי תשולם גמלה רטרואקטיבית רק בעד 12 החודשים שקדמו ליום הגשתה.
- ד. לבטל את השתתפות המדינה במימון טפולים ואביזרים רפואיים שאינם כלולים בסל שירותי הבריאות לנפגע פוליו. לעניין זה, חולי הפוליו, כשאר תושבי ישראל, יהיו זכאים לסל השירותים הקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

ההיבט המשפטי

1. ביטול חוק ערי ואזורי פיתוח, התשמ"ח-1988
2. ביטול חוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה)
3. תיקון חוק הלוואות לדיור, תשנ"ב-1992
4. תיקון חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996
5. דחיית יישום סעיף 12א בחוק העסקת עובדים על-ידי קבלני כוח-אדם, התשנ"ו-1996
6. תיקון חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997
7. תיקון חוק לימוד חובה, התש"ט-1949
8. תיקון חוק השאלת ספרי לימוד, תשס"א-2000
9. ביטול חוק בית חולים באשדוד (הקמה והפעלה) התשס"ב-2002
10. תיקון חוק פיצוי לנפגעי פוליו התשס"ז-2007

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. תיקון חוק משק החשמל -
תיקון מספר 6 לחוק התקבל לאחר שילוב של שתי הצעות חוק פרטיות – פ/925 ו- פ/1807. הממשלה התנגדה לשתי הצעות החוק, כדלקמן -
החלטה מס' חק/197 מיום 15 באוקטובר 2006 - התנגדות להצעת חוק פרטית מספר 925. הוגש ערר ע"י שר התשתיות הלאומית.
החלטה מס' חק/575 מיום 21 בינואר 2007 – התנגדות להצעת חוק פרטית מספר 1807.
2. תיקון חוק העסקת עובדים על-ידי קבלני כוח-אדם, התשנ"ו-1996
החלטה מס' 2442 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינה שיפור הגמישות בשוק העבודה
החלטה מס' 854 מיום 15 בספטמבר 2003, שעניינה חקיקה פרטית בעלת משמעויות תקציביות-דחיה/ביטול
3. תיקון חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז – 1997
החלטת ממשלה 2448 מיום 15.8.2004 בדבר דחיית תחולת חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה.
4. ביטול חוק בית חולים באשדוד (הקמה והפעלה) התשס"ב-2002.
הצעת החלטה זו אושרה בהחלטת ממשלה מס' 462 מיום 12.9.06 ונכללה בהצעת חוק ההסדרים לשנת 2007. ההצעה פוצלה מחוק ההסדרים לשם הליך חקיקה בוועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת אולם מאז לא קיימה הוועדה דיון בהצעת החוק.

5 . תיקון החוק לפיצוי נפגעי גזות התשנ"ד- 1994
סעיפים 1 ו א להצעת החלטה זו אושרו בהחלטת ממשלה מס' 468 מיום 12.9.06 ונכללו בהצעת
חוק ההסדרים לשנת 2007. ההצעה פוצלה מחוק ההסדרים לשם הליך חקיקה בוועדת העבודה
הרווחה והבריאות של הכנסת אולם מאז לא קיימה הוועדה דיון בהצעת החוק.

צמצום כוח אדם במשרדי הממשלה

מחליטים

1. להפחית את רכיבי השכר במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 1% בבסיס התקציב לשנת 2008 וב-1% נוסף בבסיס התקציב של כל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011, ולהפחית את תקציבי השכר בהתאם. ההפחתה האמורה תבוצע על אף האמור בהחלטות ממשלה קודמות, ולפיכך תחול גם על רכיבי שכר שהוקצו ליישום החלטות אלו.

2. בהתאם לאמור בסעיף 1 לעיל:

א. להטיל על שר האוצר ועל שר הרווחה להורות למוסד לביטוח לאומי, בתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית את מספר העובדים ואת תקציבי השכר במוסד לביטוח לאומי בשיעור של 1% בשנת 2008 וב-1% נוספים בכל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011.

ב. להטיל על שר האוצר ועל שר התעשייה, המסחר והתעסוקה להורות לשירות התעסוקה, בתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית את מספר העובדים בשירות התעסוקה בשיעור של 1% בשנת 2008 וב-1% נוספים בכל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011.

ג. להטיל על שר הפנים להורות לרשויות המקומיות, בתוקף סמכותו לפי סעיף 24(ב) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, להפחית את מספר העובדים ואת תקציבי השכר ברשויות המקומיות בשיעור של 1% בשנת 2008 וב-1% נוספים בכל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011.

ד. להטיל על שר האוצר לפנות ליו"ר הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול להפחתת רכיבי השכר במשרדיהם בשיעור של 1% בשנת 2008 וב-1% נוספים בכל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם.

3. משרד ממשלתי אשר יעודד פרישה בקרב עובדיו ויביא להקטנת היקף כוח האדם המועסק בו, בין באמצעות עידוד עובדים לפרוש בפרישה מוקדמת ובין באמצעות פיטורי עובדים, תוך שמירת כל עובד שהפסיק את עבודתו תבוטל בבסיס התקציב, תוך שהקטנת היקף כוח האדם וביטול המשרות ייעשו החל ממועד החלטה זו ועד לסוף שנת הכספים 2008, יהיה זכאי למענק תקציבי, בבסיס התקציב, בשיעור של 75% מעלות השכר השנתית הנחסכת כתוצאה מהפסקת עבודתו של העובד וביטול משרתו, והכל בתיאום עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מדינת ישראל מאופיינת בממשלה ובמגזר ציבורי הגדולים משמעותית מהמדינות המערביות המפותחות. למרות פעילות מתמשכת של הממשלה להקטנת המגזר הציבורי לא חלו שינויים משמעותיים לאורך השנים בגודל הממשלה ובהיקף ההוצאה הציבורית. כך, מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי בשנת 2006, על אף מדיניות הממשלה לצמצום כוח האדם, גדל המנהל הציבורי בכ-1.2%.

מוצע על כן להפחית את שיא-כוח אדם, מספר חודשי העבודה הבלתי צמיתה וכן את הכמויות הנלוות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 1% בשנת 2008 וב-1% נוספים בכל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011.

כמו כן מוצע לתת למנהלי משרדי הממשלה ויחידות הסמך תמריץ לעודד פרישת עובדים. בשנים האחרונות, הממשלה מעודדת יציאת עובדים בפרישה מוקדמת באמצעות מדיניות של פרישה מרצון המאפשרת לעובד לצאת לפרישה מוקדמת בשירות המדינה, בהסכמת המעביד, בתנאי פרישה מוגדלים

ובמידה ומשרת העובד מתבטלת. מדיניות זו לא נתנה למשרדי הממשלה תמריץ מספיק, וזאת בשל העובדה שמשרתו של העובד מתבטלת, כאמור.

מוצע על כן לתמרץ את משרדי הממשלה לתמוך ולעודד יציאת עובדים משירות המדינה וזאת באמצעות מענק תקציבי, בבסיס התקציב, בסך של 75% מהוצאות השכר הנחסכות למשרד כתוצאה מפרישת העובד וביטול משרתו. תקציב זה ישמש את המשרד לקידום פעולות בהתאם למדיניותו ויעדיו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

שיא-כוח אדם, מספר חודשי העבודה הבלתי צמיתה וכן הכמויות הנלוות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך יפחתו בשיעור של 1% בבסיס התקציב לשנת 2008 וב-1% נוספים בבסיס התקציב של כל אחת מהשנים 2009, 2010 ו-2011.

מימון הוצאות ההתנתקות

מחליטים

לשם מימון הוצאות ההתנתקות בשנת 2008 תיקבע הוראת שעה, לפיה ההוצאה התקציבית נטו כולל אשראי תגדל בחצי אחוז נוסף מעבר למתווה הגידול בסעיף 6א לחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, תשנ"ב-1992.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

אומדן העלות הכולל הנובע מיישום תוכנית ההתנתקות, עליה החליטה הממשלה ביוני 2004, עומד על כ-9.5 מיליארד ש"ח. הפעילות בנושא זה, שתוכננה במקור להמשך בשנים 2004-2006, צפויה להמשיך גם בשנת 2008. נוכח הגידול בעלויות הנובעות מתכנית ההתנתקות, והתמשכות הזמן הנדרש לטיפול בנושא, מוצע להגדיל את תקציב המדינה ב-0.5 אחוז, מעבר לגידול הקבוע בחוק, שהינו שווה ערך לכ-1.1 מיליארד ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כוח האדם

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 506 מיום 12 בספטמבר 2006.

הצעת תקציב המדינה לשנת 2008

מחליטים

1. להעמיד את תקציב המדינה נטו לשנת התקציב 2008 (לפני ההתאמה) על-סך של 298,464,892 אלפי ש"ח בהתאם לבסיס התקציב המפורט בנספח המצורף.
2. בהמשך להחלטת ממשלה 157 מיום 25 במרץ 2003 מחליטים לקבוע כי תימשך ההקפאה הנומינלית של תקציב המדינה. למען הסר ספק, לקבוע כי האמור לעיל יחול גם לעניין אי הפעלת מנגנוני ההצמדה הייחודיים הנהוגים במערכת הביטחון.
3. להסמיך את שר האוצר, על-דעת הממשלה -
 - א. להתאים את תקציבי המשרדים כפועל יוצא מהחלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנת 2008 ;
 - ב. לעדכן את סכומי התקציב למחירי תקציב 2008 ;
 - ג. לקבוע את חלוקת סעיפי התקציב לתחומי פעולה ולתכניות, לרבות סכומי רזרבה לכל משרד, במסגרת הסכום הכולל שנקבע בסעיף של אותו משרד, על-דעת השר הנוגע בדבר. חילוקי-דעות יובאו בפני ועדת השרים לענייני כלכלה ;
 - ד. לקבוע את סכום ההוצאה המותנית בהכנסה וחלוקתו לסעיפי התקציב ;
 - ה. לקבוע את סכומי ההרשאה להתחייב בסעיפי התקציב ;
 - ו. לקבוע את חלוקת שיא כח-אדם בסעיפי התקציב בהתאם לבסיס שיא כח-אדם לשנת 2008 המפורט בנספח המצורף ;
 - ז. לאשר שינויים טכניים בתקציב ובחוק התקציב.
4. להגיש לכנסת את הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2008 לא יאוחר מיום י"ט בחשוון התשס"ח (31.10.2007).

חקיקה ליישום החלטות

מחליטים

1. שר האוצר יכין ויגיש לוועדת שרים מיוחדת בראשות שר המשפטים, ובהשתתפות שר האוצר, שר החקלאות ופיתוח הכפר, השר לקליטת עלייה, השר המופקד על ענייני הגמלאים, סגן ראש הממשלה והשר לעניינים אסטרטגיים והשר יצחק כהן 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 בשנת הכספים 2008.
 2. ההחלטות הנוגעות לעובדים יתבצעו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות.
 3. החלטות הנוגעות למשרתי קבע בצה"ל תתבצענה בהתאם לעקרונות העומדים בבסיס האמור בסעיף 3.
 4. ההחלטות הנוגעות למשרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי שב"כ ומוסד יישמו 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.
- אם יובאו בפני ועדת השרים הערות משפטיות, שלדעת הוועדה או יו"ר הוועדה אינן מאפשרות ישום של החלטה מההחלטות הנ"ל, תובא אותה החלטה לדיון מחודש בממשלה.

תכנית תקציב רב-שנתית 2008-2010

מחליטים

1. לאשר את בסיס תכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2008 עד 2010 בהתאם למפורט בנספח המצורף.
2. להסמיך את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת את תכנית התקציב הרב-שנתית, ביחד עם הצעת-חוק התקציב לשנת 2008, לאחר שתותאם להחלטות הממשלה בנוגע לבסיס תקציב 2008 ולהשלכותיהן על תקציב השנים 2009 ו-2010, ולאחר שתעודכן למחירי תקציב 2008.

תכנית תקציב רב שנחית

=====

באלפי ש"ח

בסיס שנת 2010	בסיס שנת 2009	בסיס שנת 2008	
308,893,042	298,829,835	298,464,892	סה"כ כללי
=====	=====	=====	=====
215,607,375	213,109,384	213,228,550	חלק א' : תקציב רגיל
93,285,667	85,720,451	85,236,342	חלק ב' : תקציב פיתוח וחשבון הון
215,607,375	213,109,384	213,228,550	חלק א' : תקציב רגיל
-----	-----	-----	-----
15,071,781	14,927,897	16,553,112	משרדי הממשלה
54,609,567	54,059,567	55,740,212	ביטחון ובטחון פנים
58,317,815	57,619,455	56,660,944	שירותי חברה ורשויות מקומיות
37,768,143	37,352,468	36,804,062	תשלומי העברה לפרטים
2,417,723	2,425,372	2,457,985	תמיכות במחירי מוצרים ושרותים
1,264,656	1,249,512	1,228,726	קליטת עליה
2,000,005	1,990,055	1,980,154	מענקי שיכון
2,051,401	2,063,437	2,102,071	עידוד המיגזר העסקי
36,319,613	35,817,958	34,297,620	תשלום ריבית וסיבסוד אשראי
5,786,671	5,603,663	5,403,663	רזרבות
93,285,667	85,720,451	85,236,342	חלק ב' : תקציב פיתוח וחשבון הון
-----	-----	-----	-----
11,814,416	10,543,287	9,868,497	השקעות בתשתית
779,228	795,131	811,358	השקעות בשיכון
1,494,539	1,489,076	1,478,801	מתן אשראי למשכנתאות
397,484	392,957	403,686	מתן אשראי אחר והוצאות הון
78,800,000	72,500,000	72,674,000	תשלום חובות

הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2008,

1. הגדרות בחוק זה –
- “סעיף תקציב” - סכום או מספר שורות, הנקוב בשורת כותרת שסימנה קו כפול מקוטע;
- “תחום פעולה” - סכום או מספר משרות הנקוב בשורת כותרת שסימנה קו נקודה;
- “תכנית” - סכום או מספר משרות הנקוב בשורה בלי סימון;
- “שנת הכספים 2008” - התקופה המתחילה ביום כ”ג בטבת התשס”ח (1 בינואר 2008) והמסתיימת ביום ד’ בטבת התשס”ט (31 בדצמבר 2008);
- כל מונח אחר - כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ”ה - 1985 (להלן - חוק יסודות התקציב).
2. **תקציב ההוצאה וחלוקתו** הממשלה רשאית להוציא בשנת הכספים 2008 סכום של 298,464,892 אלפי שקלים חדשים; חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הראשון של התוספת הראשונה הנקרא “הוצאה”.
3. **תקציב ההוצאות המותנית בהכנסה** בנוסף על כל הסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיף 2, רשאית היא להוציא בשנת הכספים 2008, כהוצאה מותנית בהכנסה, 13,168,959 אלפי שקלים חדשים; חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור השני של התוספת הראשונה הנקרא “הוצאה מותנית בהכנסה”.
4. **שיא כח - אדם** הממשלה רשאית בשנת הכספים 2008 למלא 57,766 משרות; חלוקת מספר זה לחלקים, וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הרביעי של התוספת הראשונה הנקרא “שיא כוח-אדם”.
5. **תקציב מפעלים עסקיים**
- א. בנוסף על הסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיפים 2 ו-3, רשאית היא להוציא בשנת הכספים 2008 את הסכומים הנקובים בטור הראשון של החלק השני בתוספת השנייה (להלן - תקציב מפעלים עסקיים); חלוקת סכומים אלה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט באותו חלק.
- ב. בנוסף למספר המשרות שהממשלה רשאית למלא לפי סעיף 4, רשאית היא למלא בשנת הכספים 2008 18,670.5 משרות במפעלים העסקיים; חלוקת מספר זה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור השלישי של החלק השני של תקציב המפעלים העסקיים.
- ג. תחזית ההכנסות לכיסוי תקציב המפעלים העסקיים בשנת הכספים 2008 היא כמפורט בחלק הראשון של התוספת השנייה.
7. **תחילה** תחילתו של החוק ביום כ”ג בטבת התשס”ח (1 בינואר 2008)

תקציב ההוצאה נטו לשנת 2008 *

=====

באלפי ש"ח

בסיס תקציב 2008 במחירי תקציב 2007	
304,254,193	סך-הכל כללי
=====	=====
217,759,803	חלק א': תקציב רגיל
86,494,390	חלק ב': תקציב פיתוח וחשבון הון
	חלק ג': החזר חובות לבנק ישראל
217,759,803	חלק א': תקציב רגיל
-----	-----
30,605,281	ממשל ומינהל
=====	=====
27,671	01 נשיא המדינה
416,404	02 כנסת
96,256	03 חברי ממשלה
3,387,109	04 משרד ראש הממשלה
1,757,869	05 משרד האוצר
699,376	06 משרד הפנים
8,271,389	07 משרד לביטחון פנים
1,924,738	08 משרד המשפטים
1,296,641	09 משרד החוץ
212,355	11 משרד מבקר המדינה
9,483,787	12 גימלאות ופיצויים
2,001,222	13 הוצאות שונות
119,817	14 מימון מפלגות
676,504	19 משרד המדע התרבות והספורט
173,273	26 המשרד להגנת הסביבה
60,870	68 היחידה לעניין עובדים זרים
49,577,823	ביטחון
=====	=====
49,282,718	15 משרד הביטחון
204,326	16 הוצאות חרום אזרחיות
90,779	17 תיאום הפעולה בשטחים
3,840,216	18 רשויות מקומיות
=====	=====

* לפני ביצוע התאמות שהובאו להחלטת הממשלה בחוברת זו.

תקציב ההוצאה נטו לשנת 2008

באלפי ש"ח

בסיס תקציב 2008 במחירי תקציב 2007	
86,296,648	שירותי חברה
=====	=====
27,614,033	משרד החינוך 20
6,190,068	השכלה גבוהה 21
	המשרד לענייני דתות 22
3,627,131	משרד הרווחה 23
15,997,155	משרד הבריאות 24
24,964,428	העברות לביטוח לאומי 27
1,682,526	תגמולים לנכים 25
200,437	משרד הבינוי והשיכון 29
1,317,726	המשרד לקליטת עלייה 30
3,825,372	תמיכות שונות 32
1,471,130	חוק חיילים משוחררים 46
6,642	נציבות שיויון זכויות לאנשים עם מוגבלות 56
7,588,552	כלכלה ומשק
=====	=====
741,744	משרד החקלאות ופיתוח הכפר 33
77,525	משרד התשתיות הלאומיות 34
147,927	הוועדה לאנרגיה אטומית 35
1,920,193	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה 36
184,164	משרד התיירות 37
1,622,346	תמיכות בענפי משק 38
45,344	משרד התקשורת 39
545,061	משרד התחבורה 40
106,617	הרשות הממשלתית למים וביוב 41
1,995,154	מענקי בינוי ושיכון 42
65,922	המרכז למיפוי ישראל 43
	תחזוקת כבישים בינעירוניים 28
136,555	רשויות פיקוח 54
24,620	סיבסוד אשראי 44
=====	=====
34,623,000	תשלום ריבית ועמלות 45
=====	=====
5,403,663	רזרבות
=====	=====
5,403,663	רזרבה כללית 47

תקציב ההוצאה נטו לשנת 2008

=====

באלפי ש"ח

בסיס תקציב 2008 במחירי תקציב 2007	
86,494,390	חלק ב': תקציב פיתוח וחשבון הון
-----	-----
13,820,390	תקציב פיתוח
-----	-----
505,306	השקעות במימשל ומינהל
=====	=====
35,350	51 דיור ממשלתי
249,926	52 משטרה ובתי-סוהר
159,171	53 בתי-משפט
60,859	55 אוצר
	57 רשויות מקומיות
	=====
3,687,629	השקעות בשירותי חברה
=====	=====
510,122	60 חינוך
232,501	67 בריאות
2,945,006	70 שיכון
9,627,455	השקעות בענפי משק
=====	=====
-1,848	58 תאגידים עירוניים מים וביוב
614,731	73 מפעלי מים
103,622	76 פיתוח תעשייה
188,005	78 תיירות
5,549,440	79 פיתוח תחבורה
3,173,505	83 הוצאות פיתוח שונות
72,674,000	84 תשלום חובות
-----	-----
	חלק ג': החזר חובות לבנק ישראל

	99 ריבית לבנק ישראל
	99 קרן לבנק ישראל

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2008

=====

באלפי ש"ח

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הכנסה הוצאה	ריכוז התוספת השנייה
		10,299,319 =====	סך-הכל הכנסות =====
		339,515	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
		5,834,439	94 בתי חולים ממשלתיים
		25,365	95 נמל יפו ונמל חדרה
			96 בנק הדואר
		4,100,000	98 מינהל מקרקעי ישראל
18,677 =====	1,394,188 =====	10,299,319 =====	סך-הכל הוצאות =====
103		339,515	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
18,097		5,834,439	94 בתי חולים ממשלתיים
5		25,365	95 נמל יפו ונמל חדרה
			96 בנק הדואר
472	1,394,188	4,100,000	98 מינהל מקרקעי ישראל

שיא כוח-אדם בשנת 2008

=====

בסיס תקציב 2008	
76,661.0	סך-הכול כללי
=====	=====
57,985.0	סך-הכל משרדי ממשלה
-----	-----
39.5	01 נשיא המדינה
484.0	02 הכנסת
815.5	04 משרד ראש הממשלה
4,932.0	05 משרד האוצר
889.0	06 משרד הפנים
25,812.0	07 המשרד לבטחון פנים
3,449.0	08 משרד המשפטים
949.0	09 משרד החוץ
555.0	11 משרד מבקר המדינה *
1,739.0	15 משרד הביטחון
151.0	17 תיאום הפעולה בשטחים
72.0	19 משרד המדע התרבות והספורט
1,650.5	20 משרד החינוך
	22 המשרד לענייני דתות
2,208.0	23 משרד הרווחה
8,398.5	24 משרד הבריאות
58.0	25 תגמולים לנכים
189.0	26 המשרד להגנת הסביבה
558.0	29 משרד הבינוי השיכון
351.0	30 משרד לקליטת העליה
1,179.0	33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר
154.5	34 משרד התשתיות הלאומיות
1,634.5	36 משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
141.0	37 משרד התיירות
88.0	39 משרד התקשורת
548.0	40 משרד התחבורה
94.5	41 רשות ממשלתית למים וביוב
255.0	43 המרכז למיפוי ישראל
22.0	46 חוק חיילים משוחררים
7.0	54 רשויות פיקוח
61.5	68 היחידה לעניין העובדים הזרים
500.0	47 רזרבה כללית
	* תקציב מבקר המדינה אינו מובא לאישור הכנסת אלא לידיעה בלבד

שיא כוח-אדם בשנת 2008

=====

בסיס תקציב 2008	
18,676.0	סך-הכל מפעלים עיסקיים
-----	-----
103.0	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
18,096.5	94 בתי חולים ממשלתיים
5.0	95 נמל יפו ונמל חדרה
471.5	98 מינהל מקרקעי ישראל