

SEC  
Mail Processing  
Section

JUN 29 2009

Washington, DC  
121



09011728

OMB APPROVAL
OMB Number: 3235-0327
Expires: June 30, 2009
Estimated average burden hours per response... 0.10

UNITED STATES  
Securities and Exchange Commission  
Washington, D.C. 20549

**FORM SE**

**FORM FOR SUBMISSION OF PAPER FORMAT EXHIBITS**

**BY ELECTRONIC FILERS**

<b>State of Israel</b> Exact name of registrant as specified in charter	<b>0000052749</b> Registrant CIK Number
<b>Exhibit C to Form 18-K for fiscal year ended December 31, 2008</b> Electronic report, schedule or registration statement of which the documents are a part (give period of report)	<b>N/A</b> SEC file number, if available
Identify the provision of Reg. S-T under which this exhibit is being filed in paper: <input checked="" type="checkbox"/> Rule 311 (Permitted Paper Exhibit)	
Name of Person Filing the Document (If other than the Registrant)	

**SIGNATURES**

*Filings Made By the Registrant:*

The Registrant has duly caused this form to be signed on its behalf by the undersigned, thereunto duly authorized, in the City of New York, State of New York on June 29, 2009.

STATE OF ISRAEL

By: \_\_\_\_\_  
Name: Zvi Chalamish  
Title: Chief Fiscal Officer for  
the Western Hemisphere  
Ministry of Finance

By: \_\_\_\_\_  
Name: Ran Alon  
Title: Deputy Chief Fiscal Officer for  
the Western Hemisphere  
Ministry of Finance

## **STATE OF ISRAEL**

The sole purpose of this submission on Form SE is to file with the Securities and Exchange Commission Exhibit C to the State of Israel's Annual Report on Form 18-K for the year ended December 31, 2008, pursuant to Rule 306(c) under the Securities Act of 1933, as amended.

## **EXHIBIT INDEX**

### **Exhibit**

C: Copy of the State Budget Proposal for Fiscal Years 2009-2010 (in Hebrew).

# תקציב המדינה הצעה לשנות הכספים 2010-2009

עיקרי התקציב  
ותכנית תקציב רב-שנתית

יוני 2009

סיוון התשס"ט

ירושלים



אל הקורא,

חוברת זו מרכזת בצורה תמציתית את עיקריה של הצעת  
התקציב לשנות הכספים 2009-2010. חומר נוסף הקשור  
לפעולות הממשלה במסגרת תקציב 2009-2010 ניתן למצוא  
בחוברות המפורטות של הצעת תקציב זו.

## תוכן העניינים

### עמוד

#### חלק א: מסמכי התקציב

9	הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2009-2010 התשס"ט-2009
11	הצעת התקציב לשנת הכספים 2009
14	הצעת התקציב לשנת הכספים 2010
17	תחזית התקציב והמלוות לשנות הכספים 2009-2010
20	תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2009
23	תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2010
26	הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנות הכספים 2009-2010

#### חלק ב: סקירה כללית

29	עיקרי ההתפתחויות הכלכליות
39	מדיניות התקציב לשנות הכספים 2009-2010
59	ניתוח הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010
68	עדיפות לאומית לפריפריה

#### חלק ג: סקירת עיקרי הפעולות

77	משרד הביטחון
99	המשרד לביטחון הפנים
105	<b>המשרדים המינהליים</b>
107	משרד ראש הממשלה
109	משרד האוצר
110	משרד החוץ

<b>טעגט אראפ</b>	232
אויפן אונטערן זאג	226
אראפ אונטערן זאג	223
אונטערן זאג אונטערן זאג	215
אונטערן זאג	201
<b>אונטערן זאג</b>	194
אונטערן זאג	181
אונטערן זאג	184
אונטערן זאג	179
אונטערן זאג	171
אונטערן זאג אונטערן זאג	165
אונטערן זאג אונטערן זאג	162
<b>אונטערן זאג</b>	159
אונטערן זאג אונטערן זאג	156
אונטערן זאג אונטערן זאג	150
אונטערן זאג אונטערן זאג	148
אונטערן זאג	143
אונטערן זאג אונטערן זאג	141
אונטערן זאג אונטערן זאג	136
אונטערן זאג	134
אונטערן זאג אונטערן זאג	130
אונטערן זאג	128
<b>אונטערן זאג אונטערן זאג</b>	122
אונטערן זאג אונטערן זאג	118
אונטערן זאג אונטערן זאג אונטערן זאג	117
אונטערן זאג אונטערן זאג	113
אונטערן זאג אונטערן זאג	111

### חלק ד: הכנסות המדינה ממסים

237	תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2010-2009
248	תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2010-2009

### חלק ה: תכנית תקציב רב-שנתי מונחת על שולחן הכנסת

275	התקציב הרב-שנתי - מעטפות
-----	--------------------------

### חלק ו: נספחים

281	עקרונות חוק התקציב
285	מסמכי חוק התקציב
287	מחירי התקציב

### לוחות התקציב

288	שיא כוח אדם לשנות הכספים 2010-2008
290	סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2009
292	סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2010
294	תקציב הוצאות ברוטו לשנות הכספים 2010-2008
296	תקציב הוצאות נטו לשנות הכספים 2010-2008
302	תשלום חובות קרן לשנות הכספים 2010-2008
303	תשלום חובות ריבית (ברוטו) לשנות הכספים 2010-2008
304	ריכוז התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2010-2008

## חלק א

## מסמכי התקציב

הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2009-2010, התשס"ט-2009

הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2009-2010

אומדן הטבות המס לשנות הכספים 2009-2010

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנות הכספים 2009-2010

## הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2010-2009 התשס"ט-2009

- הגדרות**
1. בחוק זה -
- 'סעיף תקציב' - סכום או מספר משרות הנקובים בשורת הכותרת שסימנה - קו כפול מקוטע.
  - 'תחום פעולה' - סכום או מספר משרות הנקובים בשורת הכותרת שסימנה - קו נקודה.
  - 'תכנית' - סכום או מספר משרות הנקובים בשורה בלי סימון.
- 'שנת הכספים 2009' - התקופה המתחילה ביום ה' בטבת התשס"ט (1 בינואר 2009) והמסתיימת ביום י"ד בטבת התש"ע (31 בדצמבר 2009).
- 'שנת הכספים 2010' - התקופה המתחילה ביום ט"ו בטבת התש"ע (1 בינואר 2010) והמסתיימת ביום כ"ד בטבת התשע"א (31 בדצמבר 2010).
- כל מונח אחר** - כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב).
- 2. תקציב ההוצאה וחלוקתו**
- א. הממשלה רשאית להוציא בשנת הכספים 2009 סכום של 316,553,346 אלף ש"ח. חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הראשון של התוספת הראשונה הנקרא 'הוצאה'.
- ב. הממשלה רשאית להוציא בשנת הכספים 2010 סכום של 325,287,959 אלף ש"ח. חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הראשון של התוספת הראשונה הנקרא 'הוצאה'.
- 3. תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה**
- א. בנוסף לכל הסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיף 2(א), היא רשאית להוציא בשנת הכספים 2009, כהוצאה מותנית בהכנסה, 14,313,097 אלף ש"ח. חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור השני של התוספת הראשונה הנקרא 'הוצאה מותנית בהכנסה'.
- ב. בנוסף לכל הסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיף 2(ב), היא רשאית להוציא בשנת הכספים 2010, כהוצאה מותנית בהכנסה, 16,512,985 אלף ש"ח. חלוקת סכום זה לחלקים וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור השני של התוספת הראשונה הנקרא 'הוצאה מותנית בהכנסה'.

## מסמכי התקציב

- שיא כוח אדם**
4. א. הממשלה רשאית, בשנת הכספים 2009, למלא 60,576 משרות שיא כוח אדם. חלוקת מספר זה לחלקים, וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הרביעי של התוספת הראשונה הנקרא 'שיא כוח אדם'.
- ב. הממשלה רשאית, בשנת הכספים 2010, למלא 61,840 משרות שיא כוח אדם. חלוקת מספר זה לחלקים, וכל חלק ממנו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בטור הרביעי של התוספת הראשונה הנקרא 'שיא כוח אדם'.
- תקציב מפעלים עסקיים**
5. א. בנוסף לסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיפים 2(א) ו-3(א), היא רשאית להוציא בשנת הכספים 2009 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 החלק.
- ב. בנוסף לסכומים שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיפים 2(ב) ו-3(ב), היא רשאית להוציא בשנת הכספים 2010 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 החלק.
- ג. בנוסף למספר המשרות שהממשלה רשאית למלא לפי סעיף 4(א), בשנת הכספים 2009, היא רשאית למלא 18,865.5 משרות במפעלים העסקיים. חלוקת מספר זה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות תהיה כמפורט בטור השלישי של החלק השני של תקציב המפעלים העסקיים.
- ד. בנוסף למספר המשרות שהממשלה רשאית למלא לפי סעיף 4(ב), בשנת הכספים 2010, היא רשאית למלא 19,133.5 משרות במפעלים העסקיים. חלוקת מספר זה לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות תהיה כמפורט בטור השלישי של החלק השני של תקציב המפעלים העסקיים.
- ה. תחזית ההכנסות לכיסוי תקציב המפעלים העסקיים בשנת הכספים 2009, היא כמפורט בחלק הראשון של התוספת השנייה.
- ו. תחזית ההכנסות לכיסוי תקציב המפעלים העסקיים בשנת הכספים 2010, היא כמפורט בחלק הראשון של התוספת השנייה.
- הוראות לעניין סעיפים מסוימים**
6. בשנות הכספים 2009-2010, לעניין שימוש ב"רזרבה הכללית" לפי סעיף 12 לחוק יסודות התקציב, למטרה שבמסגרת הפעילות של משרד ראש הממשלה, לפי בקשת שר האוצר - הודעתו בהתאם לסעיף האמור תהא לוועדה מיוחדת שתמנה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת מקרב חבריה ולא לוועדת הכספים של הכנסת.
- תחילה**
7. תחילתו של חוק זה ביום ה' בטבת התשס"ט (1 בינואר 2009).
- פרסום**
8. חוק זה יפורסם ברשומות תוך שלושה חודשים מיום קבלתו.

**הצעת התקציב לשנת הכספים 2009**

(באלפי ש"ח)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	ריכוז התוספת הראשונה
60,576.0	79,401,772	14,313,097	316,553,346	<b>סך-הכול כללי</b>
=====	=====	=====	=====	=====
60,576.0	49,752,701	11,859,600	225,234,865	חלק א: תקציב רגיל
	29,649,071	2,453,497	91,318,481	חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון
60,576.0	49,752,701	11,859,600	225,234,865	<b>חלק א: תקציב רגיל</b>
-----	-----	-----	-----	-----
40,057.5	3,022,472	2,460,303	33,971,636	<b>ממשל ומינהל</b>
=====	=====	=====	=====	=====
39.5		800	37,012	01 נשיא המדינה
525.0		1,680	442,895	02 כנסת *
			93,605	03 חברי ממשלה
874.0	170,731	27,733	1,770,538	04 משרד ראש הממשלה
5,052.5	27,233	300,107	1,589,690	05 משרד האוצר
460.0	99,129	30,662	348,579	06 משרד הפנים
26,754.0	2,390,155	562,417	8,573,117	07 המשרד לביטחון הפנים
3,985.5		632,335	2,072,653	08 משרד המשפטים
1,036.0		47,305	1,395,180	09 משרד החוץ
1.0			28,328	10 המועצה הלאומית לביטחון
545.0			213,791	11 משרד מבקר המדינה **
		606,500	11,591,562	12 גימלאות ופיצויים
	273,943	65,415	4,466,948	13 הוצאות שונות
			124,358	14 מימון מפלגות
71.5	41,243	22,381	798,635	19 משרד המדע, התרבות והספורט
240.0	20,038	150,471	200,189	26 המשרד להגנת הסביבה
473.5		12,497	224,556	68 רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול
1,922.0	31,805,107	2,458,060	46,254,646	<b>ביטחון</b>
=====	=====	=====	=====	=====
* 1,760.0	31,693,000	2,403,000	46,039,495	15 משרד הביטחון
12.0	112,107		125,140	16 הוצאות חירום אזרחיות
150.0		55,060	90,011	17 תיאום הפעולות בשטחים

\* הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.  
 \*\* תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד: מבקר המדינה.



הצעת התקציב לשנת הכספים 2009 (המשך)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	ריכוז התוספת הראשונה	
			3,343,438	רשויות מקומיות	18
			=====	=====	
14,095.5	2,893,600	6,093,274	93,789,354	שירותי חברה	
			=====	=====	
1,961.0	1,465,566	1,550,552	30,311,997	משרד החינוך	20
			6,449,955	ההשכלה הגבוהה	21
2,362.0	83,561	1,352,488	3,925,885	משרד הרווחה	23
8,794.0	281,605	3,125,627	16,125,962	משרד הבריאות	24
			28,029,812	העברות למוסד לביטוח לאומי	27
57.0		1,812	2,426,001	תגמולים לנכי רדיפות הנאצים	25
546.0		3,500	205,964	משרד הבינוי והשיכון	29
346.5	596,923	24,295	1,271,316	המשרד לקליטת העלייה	30
	465,945	35,000	3,513,812	תמיכות שונות	32
22.0			1,520,881	חוק חיילים משוחררים	46
7.0			7,769	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות	56
4,001.0	2,031,522	847,963	7,415,088	כלכלה ומשק	
			=====	=====	
1,144.0	218,568	221,967	638,412	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	33
165.0		4,954	81,599	משרד התשתיות הלאומיות	34
			147,927	הוועדה לאנרגיה אטומית	35
1,577.5	103,918	64,833	1,886,053	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה	36
139.5	323,167	6,228	246,661	משרד התיירות	37
	1,268,157	431,773	1,505,668	תמיכות בענפי משק	38
85.0		448	49,701	משרד התקשורת	39
528.0	33,000	84,940	409,672	משרד התחבורה	40
91.5	34,750	3,218	134,282	הרשות הממשלתית למים וביוב	41
	49,462	4,820	2,070,775	מענקי בינוי ושיכון	42
249.5	500	24,482	69,298	המרכז למיפוי ישראל	43
21.0		300	175,040	רשויות הפיקוח	54
				=====	

עיקרי התקציב 2009-2010

הצעת התקציב לשנת הכספים 2009 (המשך)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	ריכוז התוספת הראשונה	
			35,650,000	תשלום ריבית ועמלות	45
			=====	=====	
500.0	10,000,000		4,810,703	זרבות	
===	=====		=====	=====	
500.0	10,000,000		4,810,703	זרבה כללית	47
	29,649,071	2,453,497	91,318,481	חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון	
	-----	-----	-----	-----	
	29,649,071	2,453,497	15,552,481	תקציב פיתוח	
	-----	-----	-----	-----	
	2,768,306	91,460	540,782	השקעות במימשל ומינהל	
	=====	=====	=====	=====	
	889,318	45,549	35,350	דיור ממשלתי	51
	1,645,248	33,911	350,717	משטרה ובתי סוהר	52
	123,803	2,000	111,559	בתי משפט	53
	109,937	10,000	43,156	האוצר	55
	4,257,649	855,173	2,992,687	השקעות בשירותי חברה	
	=====	=====	=====	=====	
	744,682		566,202	חינוך	60
	462,525	77,423	300,387	בריאות	67
	3,050,442	777,750	2,126,098	שיכון	70
	22,623,116	1,506,864	12,019,012	השקעות בענפי משק	
	=====	=====	=====	=====	
	1,443,437	6,000	1,024,513	מפעלי מים	73
	105,800	40,000	63,727	פיתוח התעשייה	76
	62,035		161,611	תיירות	78
	4,530,000	60,000	6,637,665	פיתוח התחבורה	79
	16,481,844	1,400,864	4,131,496	הוצאות פיתוח שונות	83
			75,766,000	תשלום חובות	84
			-----	-----	

הצעת התקציב לשנת הכספים 2010

(באלפי ש"ח)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	ריכוז התוספת הראשונה
61,840.0	83,265,795	16,512,985	325,287,959	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====	=====
61,840.0	51,152,753	13,921,228	234,195,342	חלק א: תקציב רגיל
	32,113,042	2,591,757	91,092,617	חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון
61,840.0	51,152,753	13,921,228	234,195,342	חלק א: תקציב רגיל
-----	-----	-----	-----	-----
40,870.5	3,055,189	2,567,696	33,252,519	ממשל ומינהל
=====	=====	=====	=====	=====
39.5		800	37,760	01 נשיא המדינה
515.0		1,680	431,516	02 כנסת *
			109,900	03 חברי ממשלה
865.0	365,879	29,651	1,865,810	04 משרד ראש הממשלה
4,963.0	20,000	311,638	1,662,160	05 משרד האוצר
477.0	98,650	35,012	281,862	06 משרד הפנים
27,295.0	2,355,909	562,736	9,506,903	07 המשרד לביטחון הפנים
4,077.0	5,410	649,951	2,190,096	08 משרד המשפטים
1,054.0		54,526	1,657,879	09 משרד החוץ
1.0			31,550	10 המועצה הלאומית לביטחון
557.0			228,350	11 משרד מבקר המדינה **
		626,500	10,220,879	12 גימלאות ופיצויים
	85,625	65,415	3,454,891	13 הוצאות שונות
			126,176	14 מימון מפלגות
70.5	105,500	22,381	869,055	19 משרד המדע, התרבות והספורט
236.0	18,216	194,909	212,471	26 המשרד להגנת הסביבה
720.5		12,497	365,261	68 רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול
1,924.0	33,222,658	4,262,989	49,158,572	ביטחון
=====	=====	=====	=====	=====
1,760.0	33,110,226	4,207,122	48,884,747	15 משרד הביטחון
12.0	112,432		183,339	16 הוצאות חירום אזרחיות
152.0		55,867	90,486	17 תיאום הפעולות בשטחים

\* הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.  
 \*\* תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד: מבקר המדינה.

עיקרי התקציב 2009-2010

הצעת התקציב לשנת הכספים 2010 (המשך)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	ריכוז התוספת הראשונה
			2,936,114	רשויות מקומיות
			=====	=====
14,277.5	3,061,165	6,226,533	98,039,863	שירותי חברה
			=====	=====
1,957.0	268,828	1,564,058	32,418,924	משרד החינוך
			6,864,918	ההשכלה הגבוהה
2,346.0	81,183	1,365,852	4,159,426	משרד הרווחה
9,001.0	284,605	3,233,828	18,144,776	משרד הבריאות
			27,183,632	העברות למוסד לביטוח לאומי
56.0			2,640,408	תגמולים לנכי רדיפות הנאצים
549.0		3,500	207,739	משרד הבינוי והשיכון
339.5	515,604	24,295	1,193,825	המשרד לקליטת העלייה
	1,910,945	35,000	3,648,777	תמיכות שונות
22.0			1,569,955	חוק חיילים משוחררים
7.0			7,483	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות
4,048.0	1,813,741	864,010	7,647,872	כלכלה ומשק
			=====	=====
1,121.0	366,520	215,236	727,990	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
323.0		49,000	102,334	משרד התשתיות הלאומיות
			147,927	הוועדה לאנרגיה אטומית
1,512.5	90,918	64,834	2,197,061	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
133.5	22,056	6,168	348,861	משרד התיירות
	1,245,000	412,860	1,255,091	תמיכות בענפי משק
83.0		650	53,071	משרד התקשורת
518.0	39,285	84,940	402,618	משרד התחבורה
89.5		718	122,895	הרשות הממשלתית למים וביוב
	49,462	4,820	2,042,088	מענקי בינוי ושיכון
246.5	500	24,484	68,324	המרכז למיפוי ישראל
21.0		300	175,040	רשויות הפיקוח
			=====	=====

הצעת התקציב לשנת הכספים 2010 (המשך)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	ריכוז התוספת הראשונה	
			38,017,000	תשלום ריבית ועמלות	45
			=====	=====	
720.0	10,000,000		5,143,402	רזרבות	
===	=====		=====	=====	
720.0	10,000,000		5,143,402	רזרבה כללית	47
	<b>32,113,042</b>	<b>2,591,757</b>	<b>91,092,617</b>	<b>חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון</b>	
	-----	-----	-----	-----	
	32,113,042	2,591,757	14,324,617	תקציב פיתוח	
	-----	-----	-----	-----	
	<b>3,359,987</b>	<b>86,225</b>	<b>675,578</b>	<b>השקעות במימשל ומינהל</b>	
	=====	=====	=====	=====	
	1,463,500	40,142	35,350	דיור ממשלתי	51
	1,687,990	34,083	466,053	משטרה ובתי סוהר	52
	104,983	2,000	118,719	בתי משפט	53
	103,514	10,000	55,456	האוצר	55
	<b>4,061,358</b>	<b>996,773</b>	<b>2,653,353</b>	<b>השקעות בשירותי חברה</b>	
	=====	=====	=====	=====	
	837,548		541,801	חינוך	60
	505,216	77,423	275,928	בריאות	67
	2,718,594	919,350	1,835,624	שיכון	70
	<b>24,691,697</b>	<b>1,508,759</b>	<b>10,995,686</b>	<b>השקעות בענפי משק</b>	
	=====	=====	=====	=====	
	1,595,316	8,500	1,269,534	מפעלי מים	73
	100,701	40,000	57,934	פיתוח התעשייה	76
	56,394		148,555	תיירות	78
	4,530,000	60,000	6,690,411	פיתוח התחבורה	79
	18,409,286	1,400,259	2,829,252	הוצאות פיתוח שונות	83
			76,768,000	תשלום חובות	84
			-----	-----	

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2009-2010

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010	
316,553,346	325,287,959	<b>סך-הכול כללי</b>
=====	=====	=====
225,234,865	234,195,342	חלק א': תקבולים שוטפים
91,318,481	91,092,617	חלק ב': תקבולים ממלוות וחשבון הון
<b>225,234,865</b>	<b>234,195,342</b>	<b>חלק א': תקבולים שוטפים</b>
-----	-----	=====
173,889,780	184,434,664	מסים ותשלומי חובה
-----	-----	-----
84,800,000	85,100,000	מסי הכנסה ורכוש
-----	-----	-----
71,000,000	70,975,000	מס הכנסה 001
10,000,000	10,300,000	מע"מ על מלכ"רים ומוסדות פיננסיים 002
1,645,000	1,700,000	מס שבח ומס מכירה 003
1,955,000	2,125,000	מס רכישה 004
200,000		מס מעסיקים 007
-----	-----	-----
89,089,780	99,334,664	מסי הוצאה
-----	-----	-----
2,400,000	2,500,000	מכס והיטל על הייבוא 011
57,489,780	65,334,664	מע"מ, כולל מע"מ על ייבוא ביטחוני 012
11,400,000	12,300,000	מס קנייה 013
800,000	900,000	בלו 015
12,500,000	13,600,000	מס דלק 018
50,000		מס בולים 020
4,500,000	4,700,000	אגרות ורשיונות 025
-----	-----	-----
2,445,800	2,299,720	ריבית ורווחים
-----	-----	-----
149,700	89,900	ריבית במט"ח 034
2,296,100	2,209,820	ריבית בשקלים 035

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2009-2010 (המשך)

הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010		
1,133,878	760,930	תמלוגים	
-----	-----		
340,198	241,050	תמלוגים ממפעלים עסקיים	042
188,000	188,000	תמלוגים מאוצרות טבע	043
64,000	47,880	תמלוגים מחברות ממשלתיות	044
541,680	284,000	דיבידנדים מחברות ממשלתיות	045
2,088,004	2,093,000	תקבולים שונים	
-----	-----		
100,000	100,000	החזר על חשבון תקציב שנים קודמות	046
1,610,000	1,610,000	הכנסות משירותים שונים	047
205,000	226,000	דמי שימוש בנכסים ממשלתיים	050
173,004	157,000	הכנסה מיועדת מעל האומדן	048
		ריווחי בנק ישראל שמומשו	049
45,677,403	44,607,028	העברה מחלק ב'	
-----	-----		
<b>91,318,481</b>	<b>91,092,617</b>	<b>חלק ב': תקבולים ממילוות וחשבון הון</b>	
=====	=====		
5,710,112	5,331,305	החזר השקעות והלוואות הממשלה	
-----	-----		
5,404,100	5,174,005	גביית קרן בשקלים	051
74,400	57,300	גביית קרן במט"ח	053
231,612	100,000	הכנסות ממכירת קרקעות מדינה	076
12,125	12,000	הפרשות לפנסיה ולפיצויים	
-----	-----		
		הפרשות יחידות משקיות	071
9,125	9,000	הפרשות מפעלים עסקיים	072
3,000	3,000	הפרשות לפנסיה-חברות	073
298,000	500,000	הכנסות הון	

עיקרי התקציב 2009-2010

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2009-2010 (המשך)

הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010	
298,000	500,000	075 הכנסה ממכירת חברות ובנקים
104,920,147	102,949,760	מלוות בארץ
13,320,000	12,409,000	081 מלווה מהמוסד לביטוח לאומי
91,600,147	90,540,760	082 הכנסה מאמיסיות והפקדות
26,055,500	26,906,580	מלוות ומענקים מחו"ל
4,100,000	4,300,000	900 מלווה עצמאות ופיתוח
-184,500	-193,500	901 בניכוי: הוצאות הפצה
8,640,000	9,900,080	מלוות ומענקים מארה"ב:
		902 - ביטחון
		904 - סיוע אזרחי
13,500,000	12,900,000	907 - מלוות אחרים
		908 הלוואות בנקאיות
13,500,000	12,900,000	העברה לחלק א'



תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2009  
(במיליוני ש"ח)

		סך הכול
		34,600
		31,160
		5,250
	4,100	החוק לעידוד השקעות הון
0		— כללי
400		— משקיעי חוץ
3,700		— מסלול חלופי
	—	מחקר ופיתוח, חיפושי נפט וסרטים
	150	זיכוי לעובדי משמרות
	—	החוק לעידוד התעשייה
	200	מס מוגבל על רווחי הון (לא כולל בורסה)
	800	פחת מואץ
	—	פטור השתתפות
		15,300
		הטבות לשוק ההון
	7,300	קופות גמל, נטו
		— הטבות בעת ההפקדה
9,900		— בניכוי מיסוי בעת המשיכה
1,700-		קרנות השתלמות
	2,200	הכנסה מריבית על אפיקים צמודים
	3,800	הכנסה מריבית על אפיקים לא צמודים (החלק הריאלי)
	500	רווחי הון בבורסה
	1,500	חלוקת אופציות לעובדים
	—	רווחה ופיזור אוכלוסייה
		פטור ממס הכנסה למלכ"ר
	430	פטור לקצבאות משרד הביטחון
	1,500	פטור לקצבאות הביטוח הלאומי
		— קצבאות ילדים
820		— קצבאות זקנה ושארים
430		— קצבאות אחרות
50		זיכוי לעולים חדשים
	30	זיכוי בשל החזקת קרוב במוסד
	30	

תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2009 (המשך)

	34,600	<b>סך הכול</b>
30		זיכוי להורה שילדו נטול יכולת
170		זיכוי בשל תרומות
200		הטבות לעיוורים ולנכים
750		זיכוי לתושבים באזורי פיתוח
80		זיכוי למעבידים באילת
	1,950	<b>הטבות למשפחה (פרט לפטור על קצבאות ילדים)</b>
80		זיכוי למשפחות חד-הוריות
660		חצי נקודת זיכוי לנשים
1,180		זיכוי בגין ילדים (לרבות במשפחות חד-הוריות)
30		זיכוי בגין בן זוג לא עובד
	980	<b>הטבות שונות במס הכנסה</b>
300		הכנסות מהימורים
430		פטור להשכרת דירות מגורים
10		עידוד בניית דירות להשכרה
70		חיילים משוחררים
150		סטודנטים
20		ספורטאים ועיתונאים זרים
	—	<b>קרנות וגופים מוטבים</b>
		קרן קיסריה
		האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים
		קרן וולף
		קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל
	1,820	<b>טובות הנאה (Fringe Benefits)</b>
1,620		רכב צמוד
200		טלפון סלולארי
	2,840	<b>הטבות במסי נדל"ן</b>
0		הנחות במס רכישה
2,200		פטור ממס שבח לדירת מגורים
340		מס שבח מוגבל לנכסים היסטוריים

תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2009 (המשך)

סך הכול	34,600
מס שבח מוגבל ל-20%	300
הטבות נוספות – קרנות ריט, פינוי-בינוי ושחלוף	—
<b>מסים עקיפים</b>	<b>3,340</b>
<b>מכס ומס קנייה</b>	<b>940</b>
עולים חדשים	40
תושבים חוזרים	10
תיירים ישראלים	500
חלקים לרכב ( כריות אויר, ABS ו-ESP)	190
פטור מותנה למוניות	170
פטורים מותנים אחרים	30
<b>מס ערך מוסף</b>	<b>2,400</b>
פירות וירקות	1,200
שירותי תיירות	700
חוק אילת	500
<b>אגרות</b>	<b>100</b>

מקור: מינהל הכנסות המדינה

הטבות מס שרשום בהן הסימן '-' , אין לגביהן אומדן עלות מפאת חוסר בבסיסי נתונים או קושי מובנה ביצירת אומדן להטבות המס.

**תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2010**

(במיליוני ש"ח)

		<b>סך הכול</b>
		<b>32,100</b>
		<b>מסים ישירים</b>
		<b>30,690</b>
		<b>5,210</b>
		<b>הטבות לגורמי ייצור</b>
	4,070	החוק לעידוד השקעות הון כללי
0		משקיעי חוץ
370		מסלול חלופי
3,700		מחקר ופיתוח, חיפושי נפט וסרטים *
	—	זיכוי לעובדי משמרות
	140	החוק לעידוד התעשייה
	—	מס מוגבל על רווחי הון (לא כולל בורסה)
	200	פחת מואץ
	800	פטור השתתפות
	—	<b>הטבות לשוק ההון</b>
	<b>15,700</b>	<b>קופות גמל, נטו</b>
	7,200	הטבות בעת ההפקדה
8,800		בניכוי מיסוי בעת המשיכה
1,600-		קרנות השתלמות
	2,200	הכנסה מריבית על אפיקים צמודים
	3,900	הכנסה מריבית על אפיקים לא צמודים (החלק הריאלי)
	500	רווחי הון בבורסה
	1,900	חלוקת אופציות לעובדים
	—	<b>רווחה ופיזור אוכלוסייה</b>
	<b>3,130</b>	<b>פטור ממס הכנסה למלכ"ר</b>
	—	פטור לקצבאות משרד הביטחון
	400	פטור לקצבאות הביטוח הלאומי
	1,400	— קצבאות ילדים
930		— קצבאות זקנה ושארים
450		— קצבאות אחרות
50		זיכוי לעולים חדשים
	30	

תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2010 (המשך)

	32,100	סך הכול
30		זיכוי בשל החזקת קרוב במוסד
30		זיכוי להורה שילדו נטול יכולת
180		זיכוי בשל תרומות
200		הטבות לעיוורים ולנכים
750		זיכוי לתושבים באזורי פיתוח
80		זיכוי למעבידים באילת
	1,610	<b>הטבות למשפחה (פרט לפטור על קצבאות ילדים)</b>
80		זיכוי למשפחות חד-הוריות
0		חצי נקודת זיכוי לנשים
1,500		זיכוי בגין ילדים (לרבות במשפחות חד-הוריות)
30		זיכוי בגין בן זוג לא עובד
	940	<b>הטבות שונות במס הכנסה</b>
300		הכנסות מהימורים
450		פטור להשכרת דירות מגורים
20		עידוד בניית דירות להשכרה
70		חיילים משוחררים
100		סטודנטים
0		ספורטאים ועיתונאים זרים
	—	<b>קרנות וגופים מוטבים</b>
		קרן קיסריה
		האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים
		קרן וולף
		קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל
	1,000	<b>טובות הנאה (Fringe Benefits)</b>
1,000		רכב צמוד
—		טלפון סלולארי
	3,100	<b>הטבות במסי נדל"ן</b>
0		הנחות במס רכישה
2,300		פטור ממס שבח לדירת מגורים

תחזית הטבות המס לשנת הכספים 2010 (המשך)

	32,100	סך הכול
380		מס שבח מוגבל לנכסים היסטוריים
420		מס שבח מוגבל ל-20%
—		הטבות נוספות – קרנות ריט, פינני-בינוי ושחלוף
	1,310	<b>מסים עקיפים</b>
	760	<b>מכס ומס קנייה</b>
40		עולים חדשים
10		תושבים חוזרים
300		תיירים ישראלים
200		חלקים לרכב (כריות אויר, ABS ו-ESP)
180		פטור מותנה למוניות
30		פטורים מותנים אחרים
	550	<b>מס ערך מוסף</b>
0		פירות וירקות
0		שירותי תיירות
550		חוק אילת
	100	<b>אגרות</b>

מקור: מינהל הכנסות המדינה

הטבות מס שרשום בהן הסימן '—', אין לגביהן אומדן עלות מפאת חוסר בבסיסי נתונים או קושי מובנה ביצירת אומדן להטבות המס.

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2009  
(באלפי ש"ח)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הכנסה הוצאה	ריכוז התוספת השנייה
		10,747,785	סך-הכול הכנסות
		=====	=====
		377,774	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר *
		6,438,011	94 בתי חולים ממשלתיים
		32,000	95 נמל יפו ונמל חדרה
		3,900,000	98 מינהל מקרקעי ישראל
18,865.5	1,280,000	10,747,785	סך-הכול הוצאות
=====	=====	=====	=====
100.0		377,774	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר *
18,303.5		6,438,011	94 בתי חולים ממשלתיים
5.0		32,000	95 נמל יפו ונמל חדרה
457.0	1,280,000	3,900,000	98 מינהל מקרקעי ישראל

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2010  
(באלפי ש"ח)

שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הכנסה הוצאה	ריכוז התוספת השנייה
		11,224,305	סך-הכול הכנסות
		=====	=====
		389,909	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר *
		7,002,396	94 בתי חולים ממשלתיים
		32,000	95 נמל יפו ונמל חדרה
		3,800,000	98 מינהל מקרקעי ישראל
19,133.5	644,350	11,224,305	סך-הכול הוצאות
=====	=====	=====	=====
98.0		389,909	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר *
18,588.5		7,002,396	94 בתי חולים ממשלתיים
5.0		32,000	95 נמל יפו ונמל חדרה
442.0	644,350	3,800,000	98 מינהל מקרקעי ישראל

\* לשכת הפרסום הממשלתית והמדפיס הממשלתי

## חלק ב

## סקירה כללית



## עיקרי ההתפתחויות הכלכליות

### ההתפתחויות בכלכלה העולמית והשפעותיהן

לאחר חמש שנים של צמיחה מהירה נרשמה במחצית שנת 2008 תפנית. המשק הישראלי עבר להאטה ואף התכווץ ברבעון האחרון של השנה. התכווצות זו נמשכה בקצב מואץ גם ברבעון הראשון של שנת 2009. המשק הישראלי, כמשק קטן ופתוח, נהנה במידה רבה מהצמיחה העולמית ומהגידול בסחר העולמי בשנים האחרונות, אולם אותם מאפיינים שתמכו בצמיחת המשק הקשו עליו עם פרוץ המשבר הגלובלי.

המשבר הפיננסי שפרץ בארה"ב בשנת 2007 התפתח במהרה למשבר כלכלי גלובלי. בחודש ספטמבר 2008 החריף המשבר עם התמוטטותם של מספר גופים פיננסיים בין-לאומיים גדולים. המשבר, שהחל בסקטור הפיננסי, התגלגל במהלך 2008 לכלכלה הריאלית. מרבית המדינות המפותחות נכנסו למיתון בחצי השני של 2008, ובקרב המדינות המתפתחות נרשמה האטה ניכרת בקצב הצמיחה. המשבר נחשב על ידי רבים לחמור ביותר שחל בכלכלה העולמית מאז 1929.

צמיחת המשק הישראלי בשנים האחרונות ומאפייני הצמיחה הביאו לכך שישראל נכנסה למשבר במצב טוב יחסית. הצמיחה בתקופה זו הובלה על ידי צמיחת המגזר העסקי ולוותה בשיפור ניכר בשוק העבודה, בעודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים ובגידול באמינות המדיניות הפיסקאלית שהושגה באמצעות ירידה בגירעון התקציבי וביחס החוב תוצאה מכך נכנס המשק למשבר כשהוא בעל עמידות גבוהה מבעבר. בנוסף, מאפיינים מרכזיים שהובילו לפרוץ המשבר הגלובלי אינם מתקיימים בישראל. כך למשל, שוק ההון הישראלי לא הגיע לרמת השכלול של מקבילו האמריקני ולא התפתחו בו מוצרים פיננסיים מורכבים בעלי סיכון גבוה שתרמו לפרוץ המשבר העולמי. מערכת הבנקאות בישראל ניהלה מדיניות השקעות שמרנית, ולכן משקל האשראי החוץ-בנקאי בישראל מצומצם בהשוואה לזה שבארה"ב. מסיבות אלה ואחרות לא נרשמו בישראל קריסות של מוסדות פיננסיים ולא התפתחה בועת נדל"ן.

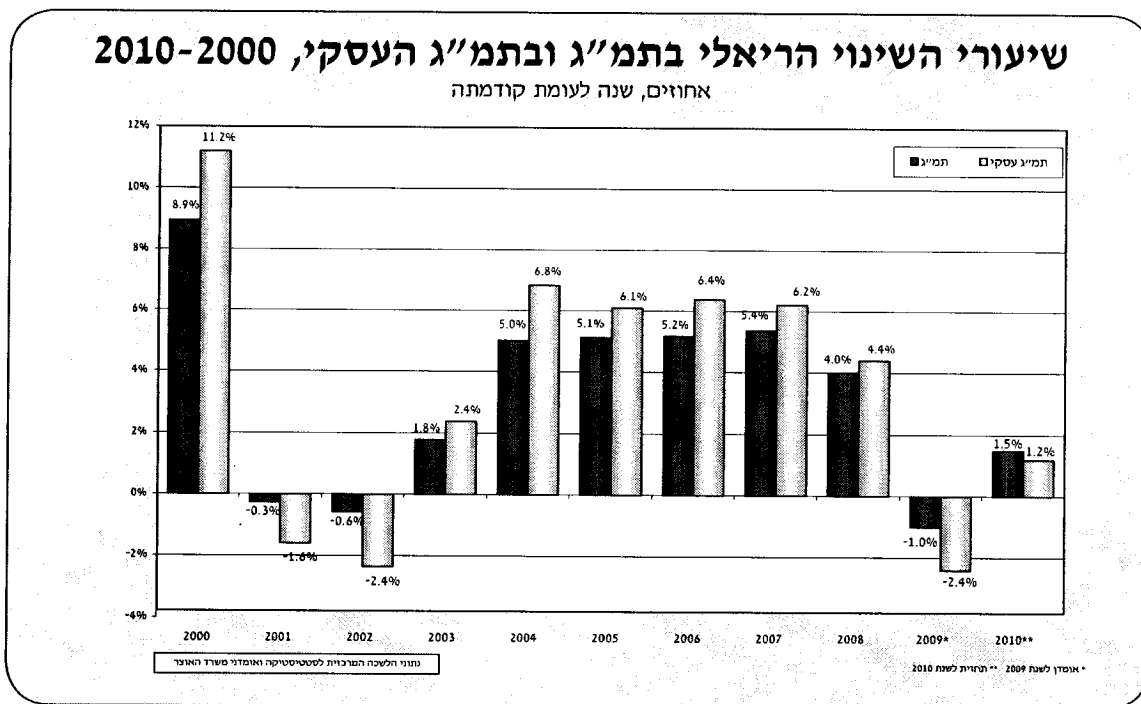
עם זאת, כמשק קטן ופתוח, ישראל מושפעת מהותית מההתפתחויות בעולם. המשבר הגלובלי משפיע על הכלכלה הישראלית דרך מספר ערוצים עיקריים: הקטנת הצריכה הפרטית, פגיעה בהשקעות וירידה בייצוא. התחום שנפגע במיוחד מהמשבר הוא תחום האשראי החוץ-בנקאי שהחל מתפתח בישראל בשנים האחרונות. מאמצע 2008 החל המשבר לתת את אותותיו בכלכלה הריאלית כתוצאה מהפגיעה בייצוא, מהחולשה בשוק ההון ומהגידול החד בחוסר הוודאות. לקראת סוף שנת 2008 ניכרה עלייה בשיעור הבלתי מועסקים, שהצביעה על פגיעה ברורה בשוק העבודה.

כל הנתונים הרבעוניים המוצגים בפרק 'עיקרי ההתפתחויות הכלכליות' הם מנוכי עונתיות במונחים שנתיים.

## צמיחה

בשנת 2008 הסתכמה צמיחת התמ"ג ב-4.0%, והתוצר העסקי צמח ב-4.6%. במחצית הראשונה המשיכה הצמיחה המהירה, אך בהמשך השנה חלחל המשבר העולמי אל המשק ונרשמה האטה עקבית בצמיחה. ברבעון האחרון נרשמה התכווצות של 0.5%. ברבעון הראשון של 2009 נרשמה האטה חריפה נוספת והתוצר התכווץ ב-3.6% נוספים. התוצר העסקי שהוביל את הצמיחה בשנים האחרונות, התכווץ ברבעון הראשון של 2009 ב-4.2%.

התוצר לנפש גדל בשנת 2008 ב-2.1%, לאחר עלייה של יותר מ-3.0% בארבע השנים הקודמות.

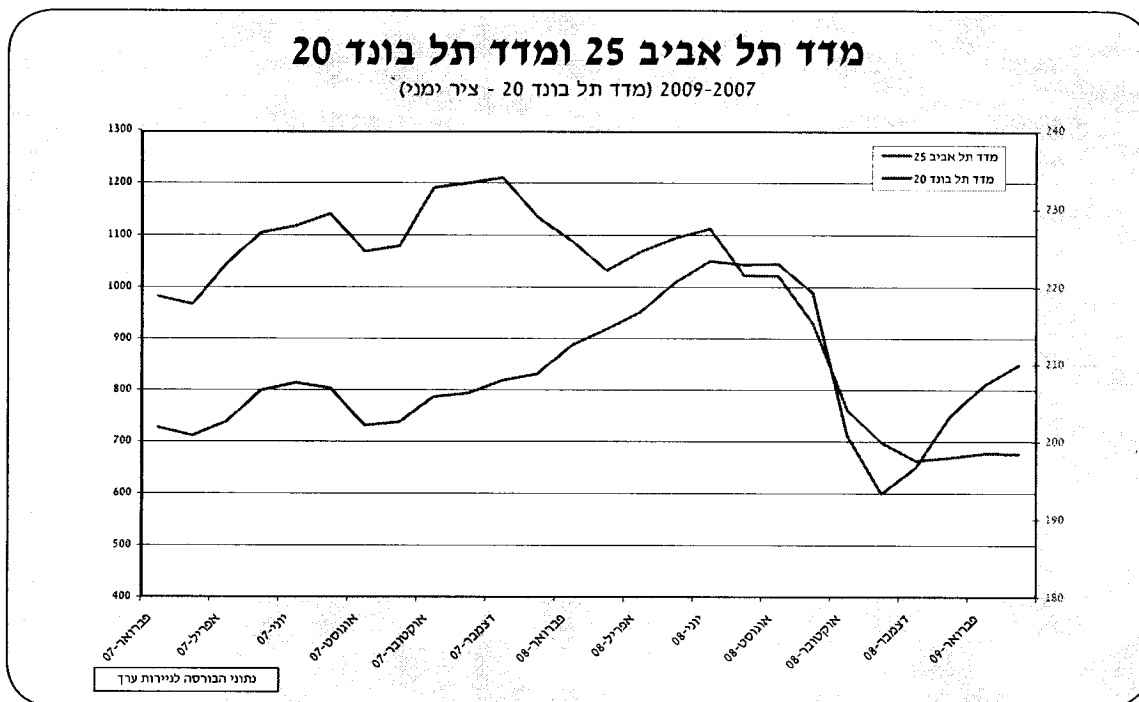


## שוק ההון

המשבר הכלכלי הביא לירידה בערך הנכסים הפיננסיים – מניות, אג"ח, נגזרים ועוד. במחצית השנייה של שנת 2008 ירד מדד תל אביב 25 בשיעור של כ-40% ומדד התל בונד 20 ירד בשיעור של כ-12%. בשוק ההון נרשם גידול בפרמיית הסיכון (בהשוואה לאג"ח ממשלתי) בקרב החברות בכל הענפים הנסחרים, וגידול מיוחד נרשם באג"ח חברות מתחום הנדל"ן. נוצרה מצוקת אשראי והתפתח מחנק אשראי. מחנק זה הקשה במיוחד על חברות המבצעות מחזור חוב כהליך שגרתי או כחלק מאסטרטגיית המימון שלהן. מחזור החוב הפך קשה עקב צמצום בהיצע האשראי, ירידה באמון

## עיקרי התקציב 2009-2010

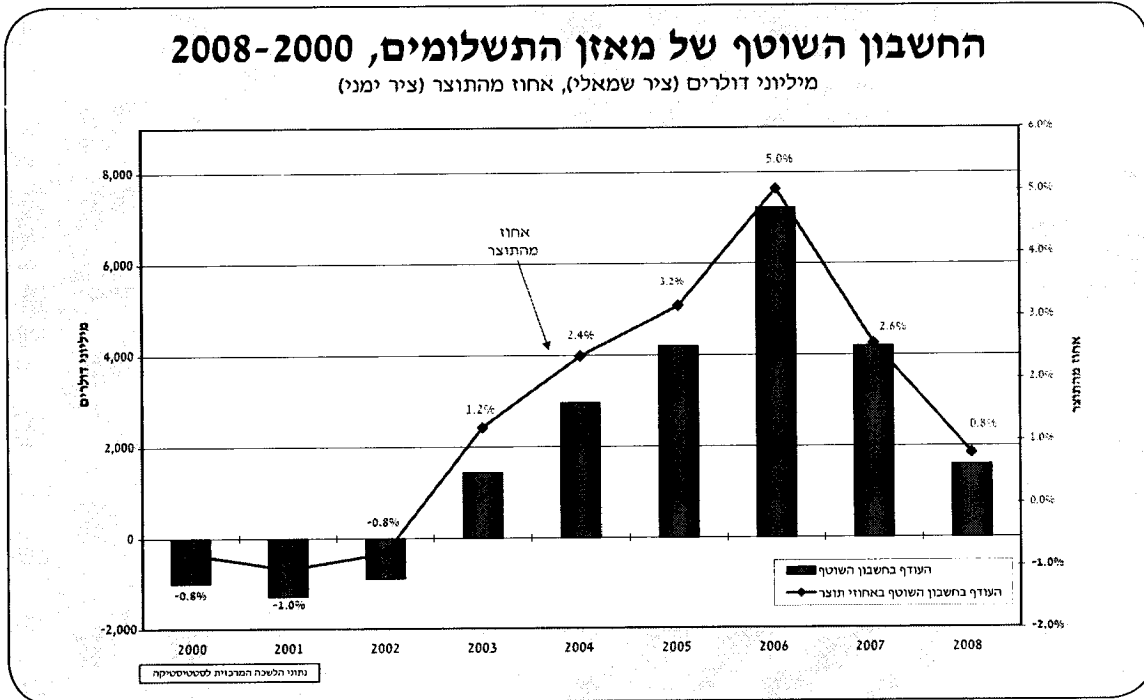
המשקיעים וגידול במרווחי האשראי. מחירי אג"ח החברות ירדו ותשואתן עלתה בעקבות גידול בסיכון שייחס השוק לחברות בסקטור העסקי.



## מאזן התשלומים

בשנת 2008 נמשך העודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים, אם כי בהיקף קטן בהשוואה לשנים קודמות. בשנת 2008 הסתכם העודף בחשבון השוטף ב-1.6 מיליארד דולר (0.8% תוצר) לעומת 4.2 מיליארד דולר בשנת 2007 ו-7.2 מיליארד דולר בשנת 2006. לעודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים חשיבות בשיפור יציבות המשק הישראלי מפני הזעזועים בכלכלה העולמית.

הירידה בעודף בחשבון השוטף מבטאת גידול בגירעון המסחרי ובגירעון של חשבון ההכנסות, גירעון שקוּוּז חלקית על ידי השיפור בחשבון השירותים ובחשבון ההעברות. בחשבון הפיננסי – תמונת הראי של החשבון השוטף – נרשמה יציבות בהשקעות הישירות הזרות וירידה בהשקעות בניירות ערך של תושבי חו"ל.



## ייצוא

סך הייצוא, המהווה כ-44.2% מהתוצר, גדל בשנת 2008 ב-3.0%. ייצוא הסחורות גדל ב-0.3% וייצוא השירותים גדל ב-9.5%. ברבעון הראשון של 2009 התכווץ ייצוא הסחורות והשירותים בשיעור חד של 46.3% לאחר ירידה דומה ברבעון הקודם. הירידה הקיפה הן את ייצוא הסחורות והן את ייצוא השירותים.

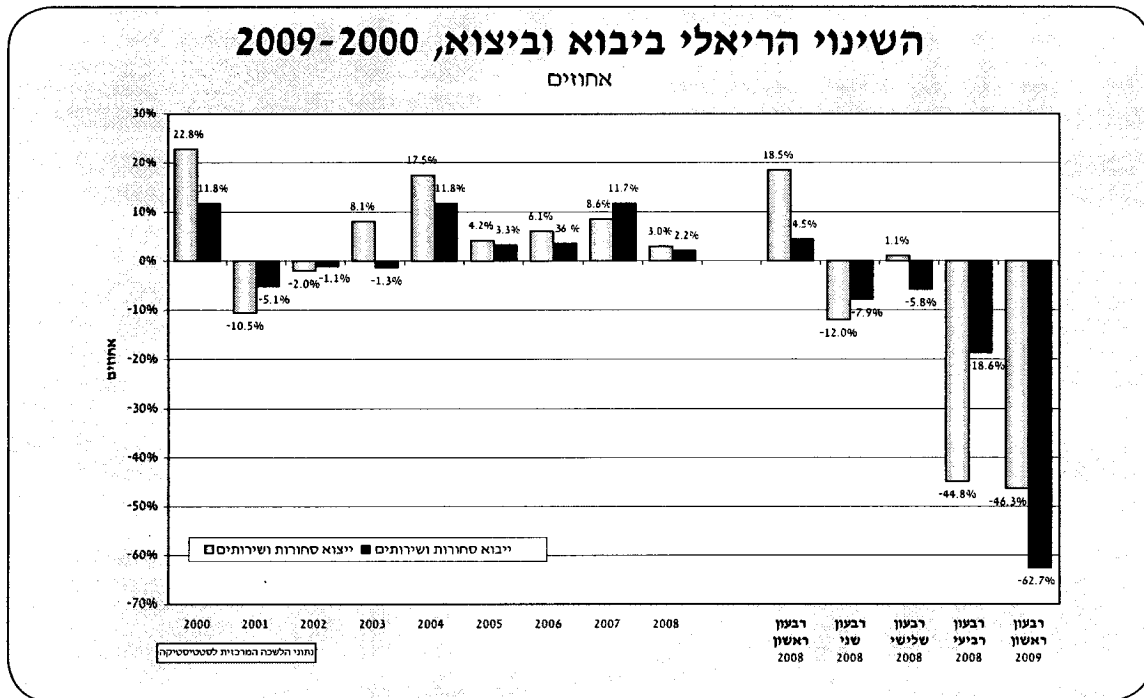
המשבר העולמי שכלל ירידה בהיקף הסחר העולמי ובביקושים לייצוא פגע באופן ישיר בייצוא הישראלי. הענף שנפגע משמעותית הוא ענף היהלומים, בו נרשמה ירידה של כ-26% בייצוא בשנת 2008. הייצוא התעשייתי למעט יהלומים גדל ב-8.0% אך גם בו נרשמה ירידה חדה של כ-41% ברבעון האחרון של 2008. מעבר לפגיעת המשבר בביקושים לייצוא, התחזקותו החדה של השקל מול הדולר במחצית הראשונה של השנה פגעה גם ברווחיות הייצוא. עם זאת, שחיקה זו של הרווחיות נבלמה ואף התהפכה עם הפיחות המשמעותי שרשם השקל אל מול הדולר בחודשים האחרונים.

## ייבוא

במקביל להאטה בגידול הייצוא חלה האטה חדה בגידול הייבוא, המהווה כ-44.3% מהתוצר. סך הייבוא גדל בשנת 2008 בשיעור של 2.2%. ברבעון הראשון של השנה נרשמה עלייה בייצוא, אך בהמשך השנה חלה ירידה שהגיעה לשיא ברבעון האחרון. ברבעון הראשון של 2009 ירד ייבוא הסחורות והשירותים בשיעור חד של 62.7%, לאחר ירידה של

## עיקרי התקציב 2009-2010

18.6% ברבעון הקודם. הירידה בייבוא הושפעה הן מהירידה בייבוא מוצרי צריכה והן מהירידה בייבוא חומרי גלם ומכונות.



## השקעות

ההשקעה בנכסים קבועים, המהווה כ-18.9% מהתוצר, גדלה בשנת 2008 ב-5.1% לאחר שצמחה בשיעור ממוצע של כ-12.6% בשנתיים הקודמות. ההשקעות מושפעות באופן מהיר משינויים במחזורי העסקים ומציפיות המשקיעים. עם התפתחות ציפיות להאטה בצמיחה ולירידה בביקושים, מצטמצמות ההשקעות. על כך מוסיף גם משבר האשראי המקשה על גיוס הון. גם בעת יציאה ממתון ושינוי בציפיות להאטה אין גידול מידי בהשקעות עקב כושר ייצור לא מנוצל המאפשר גידול בהיקף הייצור ללא השקעות חדשות. רק עם הצטמצמות עודף כושר הייצור נוצר צורך בהגדלת מלאי ההון וההשקעות גדלות, כפי שהתרחש בשנים 2006-2007.

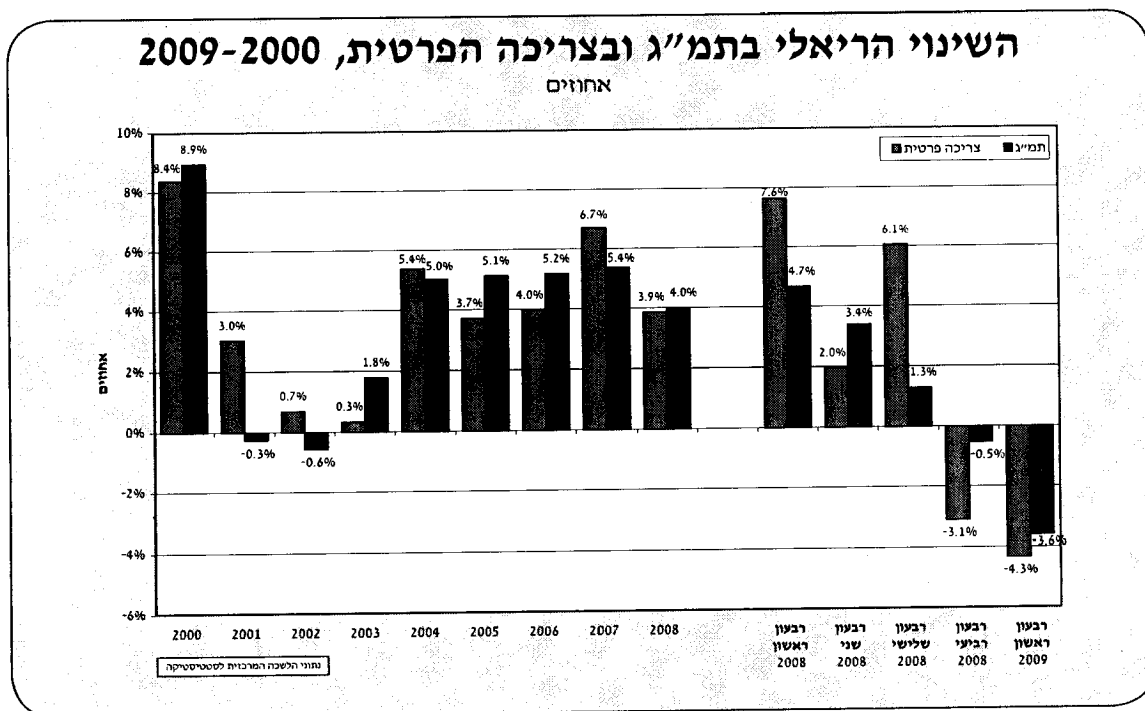
ברבעון הראשון של 2009 ירדה ההשקעה בנכסים קבועים ב-27.8% תוך ירידה חדה בהשקעה במכונות ובציוד.

בענף הדיור נרשמה ב-2008 יציבות במספר התחלות הבנייה. היציבות בשנה האחרונה היא המשך לרמת הפעילות הנמוכה יחסית בענף זה מאז תחילת העשור. בניגוד למדינות רבות בעולם שבהן התפתחה בועת נדל"ן, בישראל העלייה ברמת המחירים בשנים האחרונות הייתה מתונה יחסית והתרכזה במרכז הארץ.

## הצריכה הפרטית

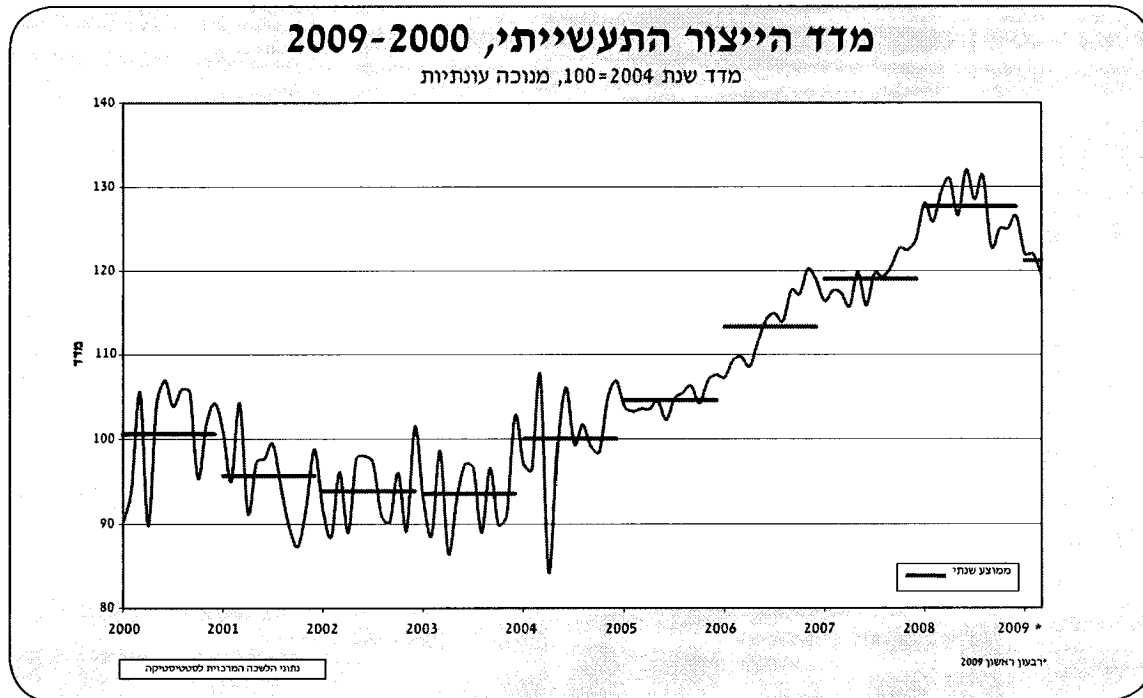
הצריכה הפרטית, המהווה כ-55.8% מהתוצר, גדלה בשנת 2008 ב-3.9%. לאורך השנה נרשמה האטה חדה בצריכה הפרטית שנבעה מירידה חדה בצריכת מוצרים בני-קיימא וכלי רכב. ההאטה בצריכה הפרטית הושפעה מגורמים שונים: הירידה החדה בשוקי ההון שפגעה ב'עושר הציבור', חוסר הוודאות הגבוה וההאטה בשוק העבודה. מחד גיסא ההאטה בשוק העבודה ניכרה בהאטת הגידול במספר המועסקים ובירידה בשכר הריאלי. מאידך גיסא, המשך תכנית הפחתת המסים הגדילה את ההכנסה הפנויה ומיתנה את ההשפעות השליליות של המשבר על הצריכה הפרטית.

ברבעון הראשון של 2009 ירדה הצריכה הפרטית בשיעור חד של 4.3%.



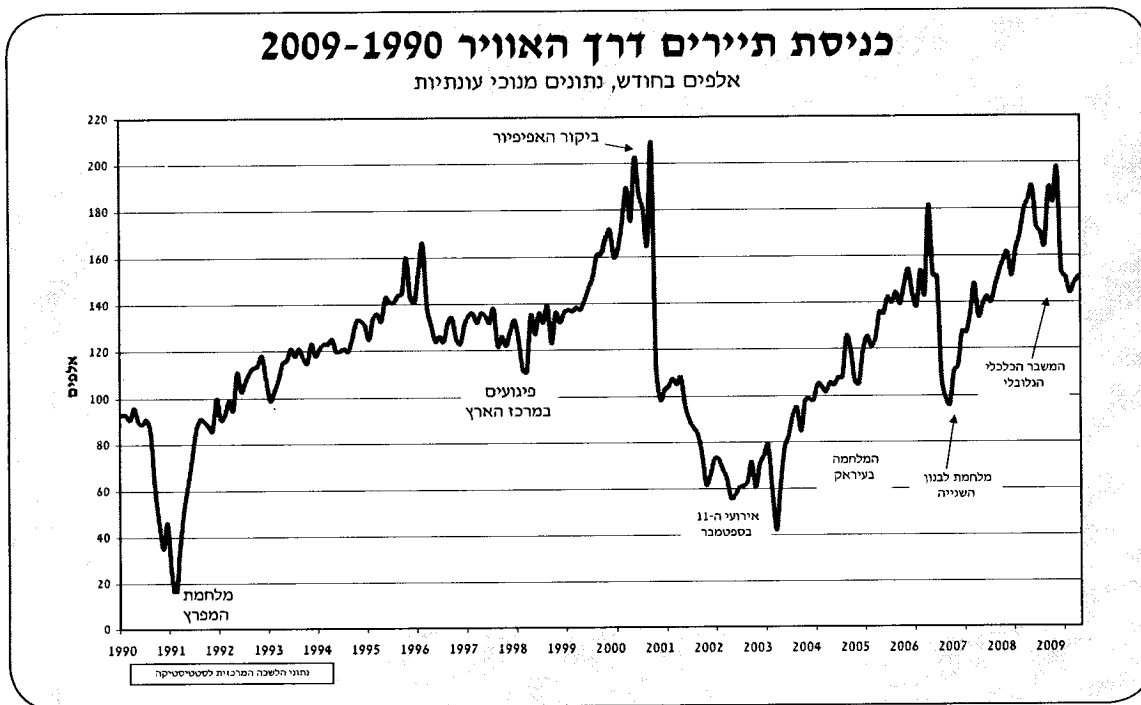
## תעשייה

מדד הייצור התעשייתי עלה בשיעור של 7.0% בשנת 2008. גידול זה הוביל על ידי עלייה של 15.0% בייצור טכנולוגיה עילית. עם זאת, המשבר הכלכלי העולמי הביא להתכווצות חדה בייצור התעשייתי החל מהרבעון השלישי של 2008.



## תיירות

בשנת 2008 נמשך השיפור בענף התיירות. מספר כניסות התיירים עלה במהלך השנה ב-20.8%. עם זאת, ברבעון הראשון של 2009 נרשמה ירידה חדה בשיעור 16.9% במספר כניסות התיירים דרך האוויר, עקב השפעת המשבר הכלכלי העולמי ומבצע 'עופרת יצוקה'.



## שוק העבודה

במחצית הראשונה של שנת 2008 נמשך השיפור בשוק העבודה, שוק המגיב בפיגור להתפתחויות במשק. בהמשך השנה החלו ניכרות השפעות המשבר גם בשוק העבודה.

בשנת 2008 גדל מספר המועסקים בשיעור של 3.3% והגיע לכ-2.8 מיליון. הגידול בשיעור המועסקים, הגבוה מהגידול בכוח העבודה האזרחי, הוביל לירידה של שיעור הבלתי מועסקים (שיעור האבטלה) ל-6.1% – שיפור ניכר בהשוואה לשנים קודמות, במקביל ליציבות בשיעור ההשתתפות (ראה תרשים בפרק המדיניות הכלכלית).

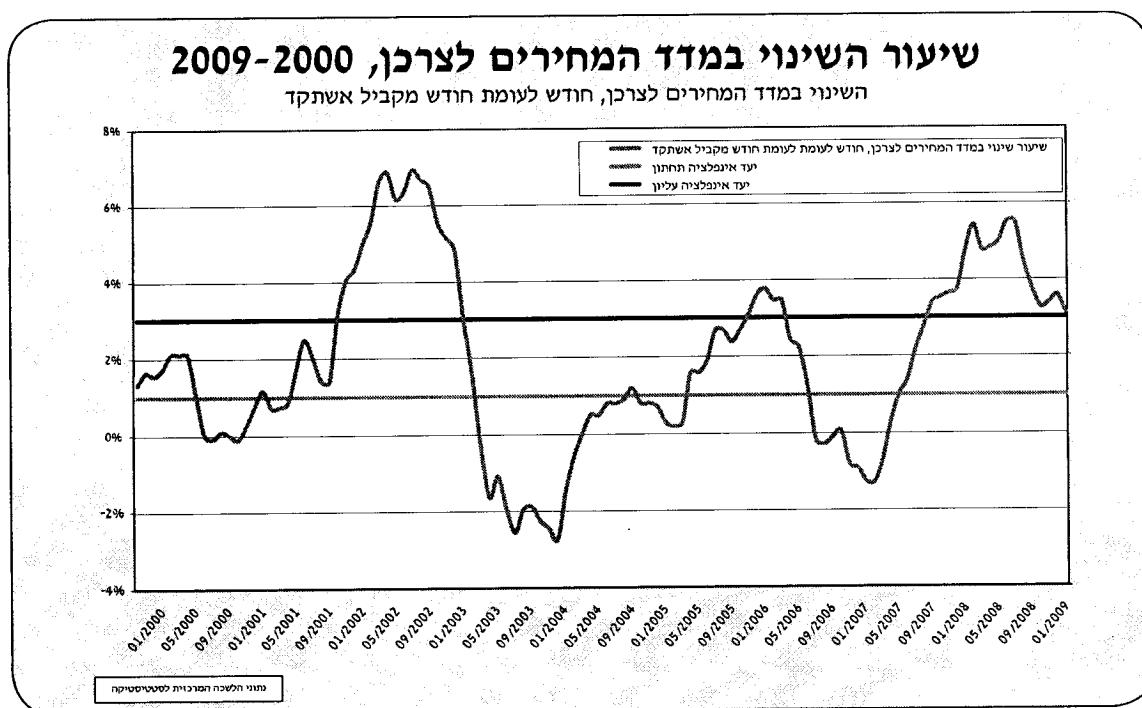
ההאטה ניכרה ברבעון האחרון כאשר שיעור הבלתי מועסקים עלה מ-6.0% ל-6.3%. עלייה זו היא העלייה המשמעותית הראשונה בשיעור הבלתי מועסקים מאז אמצע 2003. את ההחמרה בשוק העבודה ניתן לראות מההתרופפות בשוק העבודה – הירידה במספר המועסקים במשרה מלאה והעלייה במספר המועסקים במשרה חלקית. מגמה זו החלה ברבעון השלישי והתעצמה ברבעון האחרון. התהליך מאפיין תקופות כניסה למיתון שבהן המעסיקים מעדיפים לצמצם בשלב הראשון את היקפי המשרות ורק לאחר מכן לפנות לפיטורי עובדים.

מספר העובדים הלא ישראלים גדל זו השנה השנייה ברציפות והגיע ל-263.5 אלפים (עלייה של 7.7% בשנת 2008) לאחר ירידה במספרם בשנים 2003-2004 והתייצבות בשנים 2005-2006.



## האינפלציה והמדיניות המוניטרית

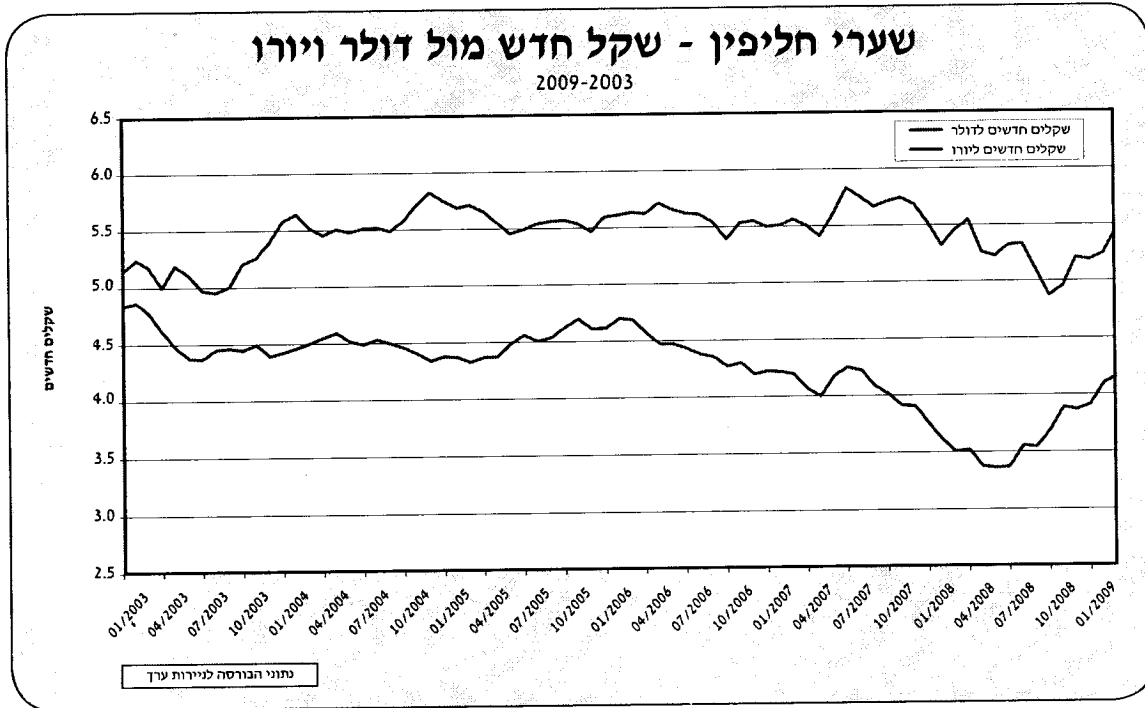
האינפלציה והמדיניות המוניטרית ידעו תהפוכות קיצוניות במהלך השנה. במחצית הראשונה של השנה התמודד בנק ישראל עם עלייה חדה בקצב האינפלציה (עלייה שנבעה מגורמים חיצוניים ופנימיים כמו עליית מחירי הסחורות ועליית מחירי הדוור), והוא הגיב לכך בהעלאת ריבית מתמשכת עד לשיא של 4.25% בחודש ספטמבר. לקראת סוף השנה פינו החששות מפני עליית מחירים והתפרצות אינפלציונית את מקומם לחששות מפני דיפלציה, מיתון ומצוקת אשראי כתוצאה מהמשבר. התפתחות זו הביאה את בנק ישראל לנקוט מדיניות מוניטרית מרחיבה ולהפחית את הריבית עד לשיעור של 0.5% בחודש אפריל 2009 – הרמה הנמוכה ביותר בישראל מאז ומעולם.



במקביל התערב בנק ישראל בשוק באמצעים נוספים. המהלך הראשון שנקט היה התערבות בשוק המט"ח והגדלת רזרבות המט"ח של בנק ישראל. מהלך זה הגביר את היציבות הפיננסית של המשק עקב הגידול ברזרבות, אך בעיקר תרם להחלשת שער החליפין של השקל, לאחר שזה עבר תיסוף חד מול הדולר במהלך השנה. החלשת השקל שיקמה את רווחיות הייצוא הישראלי, שנפגע בצורה ניכרת מהתחזקות השקל. כמו כן, החלשת השקל תרמה לצמצום ירידות המחירים ולצמצום החשש מהתפתחות דפלציה.

## עיקרי ההתפתחויות הכלכליות

התערבות בולטת נוספת של בנק ישראל בשווקים היא ההחלטה לרכוש אג"ח מדינה בשוק המשני. צעד זה בא במטרה להוריד את הריביות הארוכות במשק ובכך להפחית את מצוקת האשראי. צעד זה בוצע לאחר מיצוי השפעת הפחתות הריבית של בנק ישראל ומכיוון שריבית זו משפיעה בעיקר על הטווח הקצר של עקום הריביות.



## מדיניות התקציב לשנות הכספים 2009-2010

### היקף התקציב

- הצעת תקציב המדינה ברוטו לשנות הכספים 2009-2010, הכוללת את ההוצאה המותנית בהכנסה, מסתכמת בכ-330.9 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ובכ-341.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.
- ההוצאה התקציבית לחישוב תקרת הגירעון בשנים 2009-2010 עומדת על כ-246.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ועל כ-254.9 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.
- ההוצאה התקציבית לחישוב מגבלת ההוצאה בשנות הכספים 2009-2010 עומדת על כ-248.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ועל כ-256.0 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.

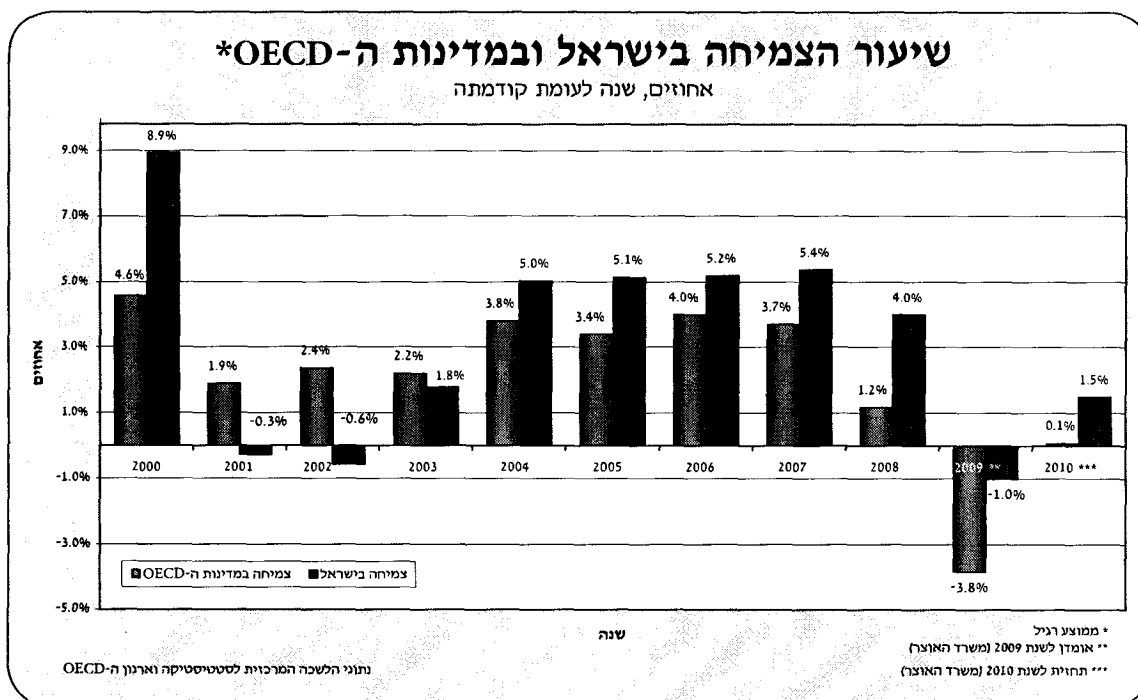
פרק זה מציג את הרקע להצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2009-2010. החלק הראשון בפרק יציג את **המדיניות הכלכלית וביצועי המשק**: המדיניות הפיסקאלית ואינדיקטורים כלכליים שהם פועל יוצא של המדיניות הפיסקאלית ומסגרות התקציב. החלק השני יציג את **יעדי המדיניות הכלכלית** לשנות הכספים 2009-2010, ובכללם יעדי-על, האמצעים להגשמתם, ההתמודדות עם המשבר הכלכלי והרפורמות המרכזיות במשק. החלק השלישי יציג את **מדיניות התקציב**.

### המדיניות הכלכלית וביצועי המשק

#### צמיחת התוצר

המשק הישראלי נמצא כיום בעיצומו של משבר כלכלי הנובע מהמשבר הכלכלי העולמי. משבר זה נותן אותותיו הן בצד הפיננסי – הפעילות בשוק ההון, היצע האשראי ומרווחי האשראי, והן בצד הריאלי – שוק העבודה, ההשקעות הישירות והצריכה הפרטית. המשק הישראלי נקלע למשבר לאחר חמש שנים שבהן שיעור הצמיחה הממוצע של התוצר המקומי הגולמי (התמ"ג) עמד על כ-5.0%, שיעור גבוה בהשוואה לשיעור הצמיחה במדינות ה-OECD.

מגמת הצמיחה בחמש השנים האחרונות באה לידי ביטוי גם בתוצר העסקי וגם בתוצר לנפש: שיעור הגידול השנתי הממוצע של התוצר העסקי עמד על כ-6.0%. שיעור הגידול השנתי הממוצע בתוצר לנפש עמד על כ-3.1%. אומדני הצמיחה לשנות הכספים 2009-2010 נמוכים משיעורי הגידול בשנים האחרונות. בעקבות המשבר ועל פי התחזיות, צפוי המשק להתכווץ בשנת 2009 ולהתחיל להתאושש בשנת 2010.



## המשבר הכלכלי

באמצע שנת 2008 החל המשבר הכלכלי העולמי לתת את אותותיו במשק הישראלי. השפעת המשבר הורגשה תחילה במערכת הפיננסית – ירידת שווי הנכסים בשוק ההון, עלייה בתשואות האג"ח הקונצרני, גידול במרווחי אג"ח החברות לעומת אג"ח ממשלתיות דומות והיווצרות מחנק אשראי. ההשפעה הריאלית לא איחרה להגיע – האטה משמעותית בהשקעות, עלייה במספר המפוטרים ועלייה במספר דורשי העבודה.

המשק הישראלי הוא משק קטן וחשוף (שיעור הייצוא עומד על כ-44.2% מהתוצר), ולכן המשבר העולמי "יובא" לתוך המשק נוכח הירידה המשמעותית בסחר העולמי. יש לשער כי השפעה זו טרם הסתיימה, ולראייה – תחזית הצמיחה השלילית לשנת 2009 בכלכלה העולמית (ירידה בשיעור של 11% בנפח הסחר העולמי וירידה של 12.1% בהיקף הייבוא לכלכלות המפותחות).

כדי למתן את השפעות המשבר הכלכלי, גובשה תכנית כלכלית שעיקריה: הגדלת האשראי ועידוד הייצוא, האצת ההשקעות בתשתיות פיזיות, טיפול בשוק העבודה, חיזוק המו"פ וההון האנושי והתוויית תוואי להפחתת שיעורי המס עד שנת 2016. במקביל, מקודמות רפורמות מבניות שנועדו לחזק את המשק לטווח הארוך ולהכינו לעת היציאה מהמשבר ובעיקרן שלוש רפורמות: במנהל מקרקעי ישראל, בנמלי הים ובמשק החשמל.

## הסכמות במסגרת 'השולחן העגול'

'השולחן העגול' משמש כפורום מייעץ לממשלת ישראל לעניין המדיניות החברתית-כלכלית להתמודדות עם המשבר הכלכלי. בפורום זה חברים נציגי הממשלה, נציגי המעסיקים ונציגי הסתדרות העובדים הכללית החדשה. מטרת פורום 'השולחן העגול' היא שיתוף פעולה טוב יותר בין הגורמים העיקריים במשק, כך שניתן יהיה להתמודד עם השלכות המשבר הכלכלי על המשק, לשפר את הפעילות במשק וליצור תנאים לצמיחה בת קיימא, למאבק באבטלה, לשיפור המצב בשוק העבודה ולהבטחת היתרון התחרותי של המשק הישראלי. במסגרת 'השולחן העגול' התקיימו דיונים מקיפים בין הצדדים השותפים. בעקבות כך הושגו הסכמות לעניין יישום הרפורמות המרכזיות, כמו גם ליישום צעדים נוספים הנכללים במדיניות התקציב לשנות הכספים 2010-2009.

## הקצאת המשאבים להתמודדות עם המשבר הכלכלי בהצעות התקציב

במסגרת הצעת התקציב לשנות הכספים 2010-2009, מוקצים משאבים רבים לתכניות להתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי העולמי על המשק הישראלי, משאבים שהיקפם הוא למעלה מ-10 מיליארד ש"ח. להלן חלק מהתכניות המתוקצבות בהצעת התקציב לשנות הכספים 2010-2009. לצד כל אחת מהתכניות מוצג הסכום הכולל במזומן שהוקצה לשם יישומה בשנות הכספים 2010-2009 יחד. בתחום האשראי ועידוד הייצוא – כ-1.1 מיליארד ש"ח לקרנות ה'מנוף' לטיפול באשראי חוץ בנקאי; כ-130 מיליון ש"ח לקרן לעסקים קטנים. תשתיות פיזיות – כ-2.5 מיליארד ש"ח לפרויקטים של תשתית ופיתוח בפריפריה; כ-2 מיליארד ש"ח לכבישים עירוניים ובין-עירוניים; כ-700 מיליון ש"ח לעידוד השקעות הון בפריפריה; כ-320 מיליון ש"ח לתשתיות תחבורה ציבורית וכ-400 מיליון ש"ח לבניית כיתות לימוד. בכל הקשור לשוק העבודה ולטיפול באבטלה, הוקצו סכומים כדלהלן – כ-1.3 מיליארד ש"ח לסבסוד מעונות יום, משפחתונים וצהרונים, המסייעים ליציאת הורים לשוק העבודה; כ-150 מיליון ש"ח סיוע למפעלים בהאטה זמנית לצמצום היקף הפיטורין (חמ"ת); כ-80 מיליון ש"ח לסבסוד שכר עובדים בפריפריה; כ-70 מיליון ש"ח להכשרה מקצועית בתעשייה; כ-70 מיליון ש"ח לפריסה ארצית של 'אורות לתעסוקה'; כ-25 מיליון ש"ח לעידוד תעסוקת מובטלים. אומדן ההוצאה הממשלתית בשנות הכספים 2010-2009 להתמודדות עם הקשיים בשוק העבודה עומד על כ-2.5 מיליארד ש"ח. מחקר ופיתוח והון אנושי – כ-700 מיליון ש"ח למענקי מחקר ופיתוח של המדען הראשי; כ-450 מיליון ש"ח למחקר ופיתוח חקלאי; כ-80 מיליון ש"ח להקמת מרכזי מחקר ופיתוח בפריפריה.

בנוסף, לשם ההתמודדות עם המשבר, הגדילה הממשלה את השימוש בערבויות מדינה. תוספת הערבויות הצפויה בשנות הכספים 2010-2009 עומדת על למעלה מ-20 מיליארד ש"ח.

## אומדני הצמיחה

המשבר הכלכלי משפיע בצורה ניכרת על הפעילות במשק ועל צמיחת המשק. אומדני הצמיחה של משרד האוצר לשנתיים הקרובות הם צמיחה שלילית של 1.5% בשנת הכספים 2009 וצמיחה של 1.0% בשנת 2010. האומדנים מציגים תמונה של התכווצות המשק במונחים של אחוזי תוצר בשנת 2009, והתחזית לשנת 2010 מבוססת על התאוששות מסוימת בצמיחת המשק.



### מדיניות פискаלית

למדיניות הפיסקאלית השלכה על פרמטרים כלכליים רבים במשק. מדיניות פיסקאלית אחראית רואה חשיבות בהורדת סיכון המדינה, הגברת היציבות, שיפור תדמית המשק, חיזוק אמון המשקיעים הזרים והמקומיים, חיזוק אמון הצרכנים בממשלה והגברת הצריכה הפרטית, העלאת דירוג האשראי, הורדת הריבית לטווח ארוך, הקטנת ההוצאה על תשלומי הריבית, הקטנת עלויות המימון בסקטור העסקי ועוד.

יחס החוב תוצר, שהוא אינדיקטור פיסקאלי מרכזי, גבוה בישראל יחסית למדינות ה-OECD והוא צפוי להמשיך ולגדול בשנתיים הקרובות עקב הגדלת הגירעון הנובעת מהירידה בהכנסות ממסים ומהגדלת ההוצאה הממשלתית שמטרתה התמודדות עם השלכות המשבר. נוכח גובה שיעור יחס החוב תוצר ונוכח הגידול הצפוי בו, ישנה חשיבות רבה להפחתתו על פי מתווה ברור החל מ-2011 וגדלה חשיבות האחריות הפיסקאלית בישראל.

בהתייחס למשבר, מדיניות פיסקאלית אחראית היא קריטית לעניין יכולת ההתמודדות של ישראל עם זעזועים מאקרו כלכליים. למדינות בעלות יחס חוב תוצר נמוך, קל יותר לנקוט פעילויות אנטי מחזוריות, כגון הגדלת הוצאה במסגרת 'תכניות האצה' (Stimulus Plans) להתמודדות עם משברים כלכליים.

## עיקרי התקציב 2009-2010

באופן דומה, יש מחיר לחוסר אחריות פискаלית. זו עלולה לפגוע ביציבות המשק ובאמינותו בעיני משקיעים זרים, וכן עלולה לגרום לירידה בהשקעות הזרות, לעלייה בשיעור הריבית עקב גידול בפרמיית הסיכון, לגידול בהוצאה על ריבית ועוד. מבחינת הפרטים, מדיניות פискаלית שאינה אחראית תוביל לפגיעה באמונם בממשלה ולהקטנת הצריכה הפרטית במשק. כמו כן, החוב הגדול משעבד מקורות תקציביים המופנים לתשלומי ריבית גבוהים.

### יעדי המדיניות הפיסקאלית

בעקבות השפעות המשבר הכלכלי העולמי צנחו הכנסות הממשלה ממסים. אומדן ההכנסות ממסים צפוי להיות קטן בשנות הכספים 2010-2009 בכ-43 מיליארד ש"ח ובכ-44 מיליארד ש"ח בהתאמה מהוצאות הממשלה. על אף האמור, ובמטרה שלא לצמצם את הוצאות הממשלה המתפקדות כגורם אנטי מחזורי בפעילות הכלכלית במשק, החליטה הממשלה על הגדלת מסגרת הגירעון לשנות הכספים 2010-2009 ל-6.0% ול-5.5% בהתאמה. ההחלטה על הגדלת מסגרת הגירעון כוללת מתווה פוחת לגירעון, כך שהשיעור המרבי יעמוד על 1% בשנת 2014. מצד ההוצאה החליטה הממשלה על הגדלה חד-פעמית של ההוצאה הממשלתית בשנות הכספים 2010-2009 מעבר למגבלת גידול ההוצאה בחוק, העומדת על שיעור ריאלי של 1.7%. החלטת הממשלה מאשרת הגדלה חד-פעמית בשיעור נוסף של 1.35% בשנות הכספים 2010-2009, תוספת ההוצאה מיועדת בעיקרה להוצאות בגין התכנית הכלכלית. החל משנת 2011 תגדל ההוצאה הממשלתית בשיעור שנתי ריאלי של 1.7% בלבד.

מסגרת התקציב לשנת הכספים 2009 לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על 248.2 מיליארד ש"ח במחירי שנת הכספים 2009. ההגדלה הנוספת של מסגרת ההוצאה, כחלק מההתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי העולמי, יוצרת הוצאות חד-פעמיות של 3.2 מיליארד ש"ח (התוצר החזוי לשנת 2009 הוא כ-745.8 מיליארד ש"ח במחירי 2009).

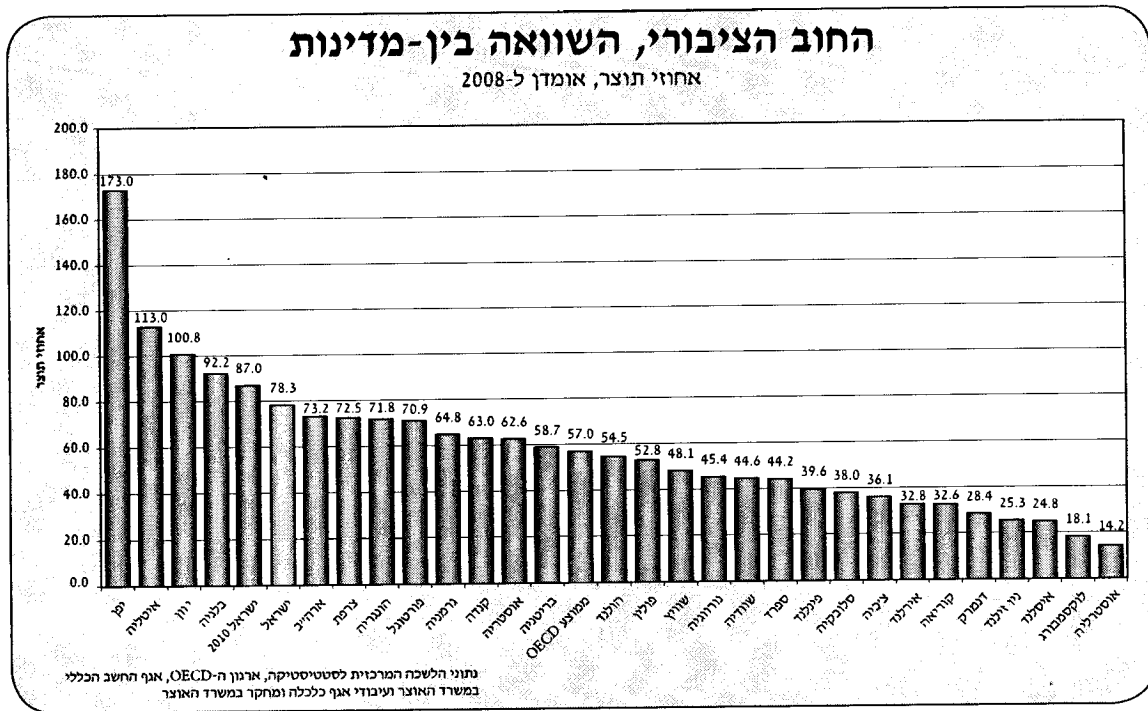
מסגרת התקציב לשנת הכספים 2010 לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על 256.0 מיליארד ש"ח במחירי שנת הכספים 2010. ההגדלה הנוספת של מסגרת ההוצאה, כחלק מההתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי העולמי, יוצרת הוצאות חד-פעמיות של 3.2 מיליארד ש"ח (התוצר החזוי לשנת 2010 הוא כ-779.9 מיליארד ש"ח במחירי 2010).

### החוב הציבורי

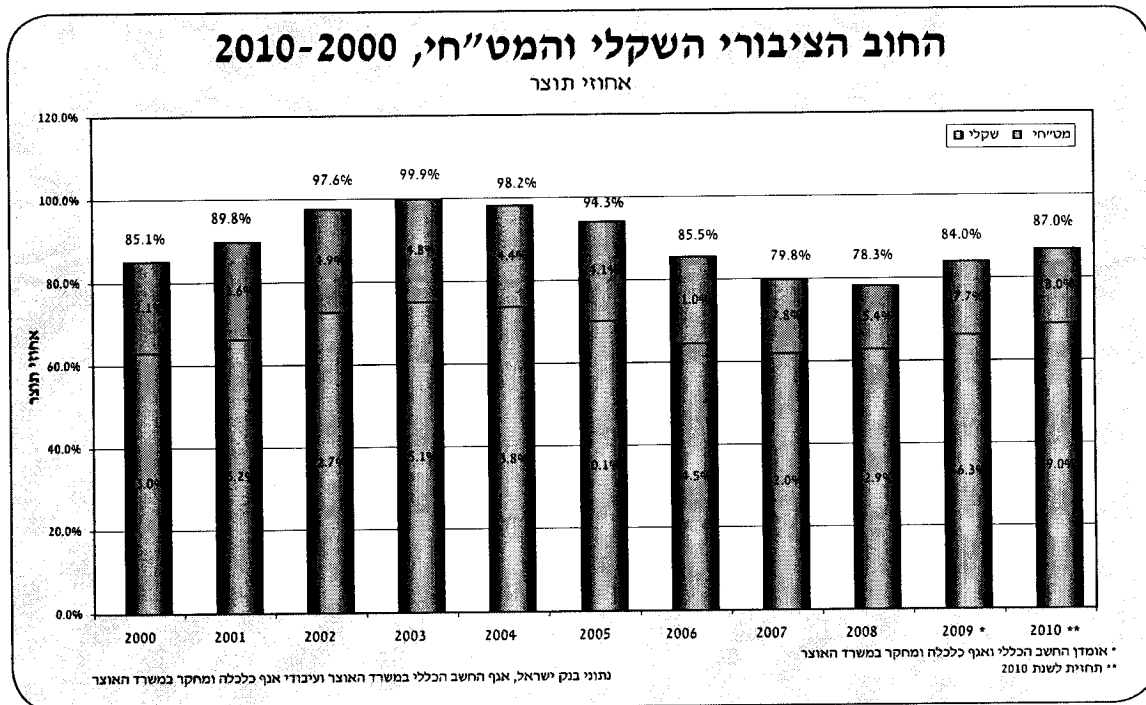
כאמור, יחס החוב תוצר של ישראל גבוה בהשוואה בין-לאומית. ניכרת ירידה ביחס החוב תוצר בחמש השנים האחרונות: מכ-98.2% ב-2004 לכ-78.3% תוצר בסוף שנת 2008. בהשוואה בין-לאומית יחס זה עדיין גבוה – ממוצע יחס החוב תוצר עמד על כ-57.0% בקרב מדינות ה-OECD בשנת 2008. על בסיס הנחת שיעורי צמיחה, גירעון והוצאה כאמור לעיל, אומדן יחס החוב תוצר לסוף 2009 עומד על כ-84.0% תוצר והתחזיות לסוף שנת 2010 עומדות על כ-87.0% תוצר.

## מדיניות התקציב לשנות הכספים 2009-2010

שיעור חוב תוצר גבוה הנמצא במגמת עלייה מסכן את הכלכלה הישראלית. מבחינת ההתמודדות עם המשבר, ההשפעה של הגדלת יחס החוב עשויה להדהד רבות לאחר תום המשבר. במטרה למנוע זאת, יש להגדיר את הפחתת יחס החוב תוצר כיעד פיסקאלי ברור ולהתוות מתווה ברור ואמין להפחתת הגירעון כדי לחזור לרמה של מגבלת גירעון בשיעור של 1% תוצר בשנת 2014.





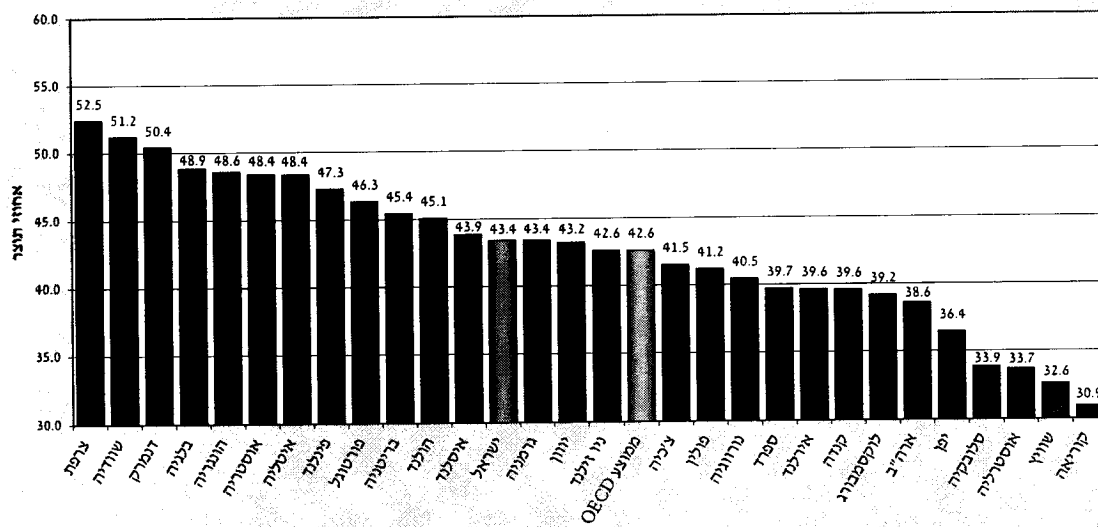


## גודל הממשלה

הוצאות הממשלה הרחבה – כאחוז מהתוצר – הגיעו בשנת 2002 לשיעור של 52.2%, כתוצאה מהמיתון במשק ומהצורך להגדיל את תקציב הביטחון. שני גורמים עיקריים תרמו לריסון ההוצאה הציבורית: ההתאוששות הכלכלית מהמיתון של תחילת שנות האלפיים וקביעת מגבלת גידול ריאלית להוצאה הממשלתית בשיעור שנתי של 1.0%, שלאחר מכן תוקנה למגבלת גידול שנתי של 1.7%. שיעור הוצאות הממשלה הרחבה מהתוצר בישראל עמד בשנת 2008 קרוב למוצע הוצאות הממשלה הרחבה ב-OECD: כ-43.5% תוצר בישראל בהשוואה לכ-42.6% תוצר במדינות ה-OECD. ישנה חשיבות בשימור מצב זה ויש להיזהר מהגדלת שיעור ההוצאה הממשלתית מהתוצר. כאמור, החלטת הממשלה על הגדלת ההוצאה הציבורית ב-1.35% נוספים לשנים 2009-2010 היא חד-פעמית ונובעת מהצורך לממן בעיקר את הפעולות התומכות בהתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי.

### הוצאות הממשלה הרחבה\*, השוואה בין-מדינות

כאחוז מהתוצר, 2008



נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וארגון ה-OECD

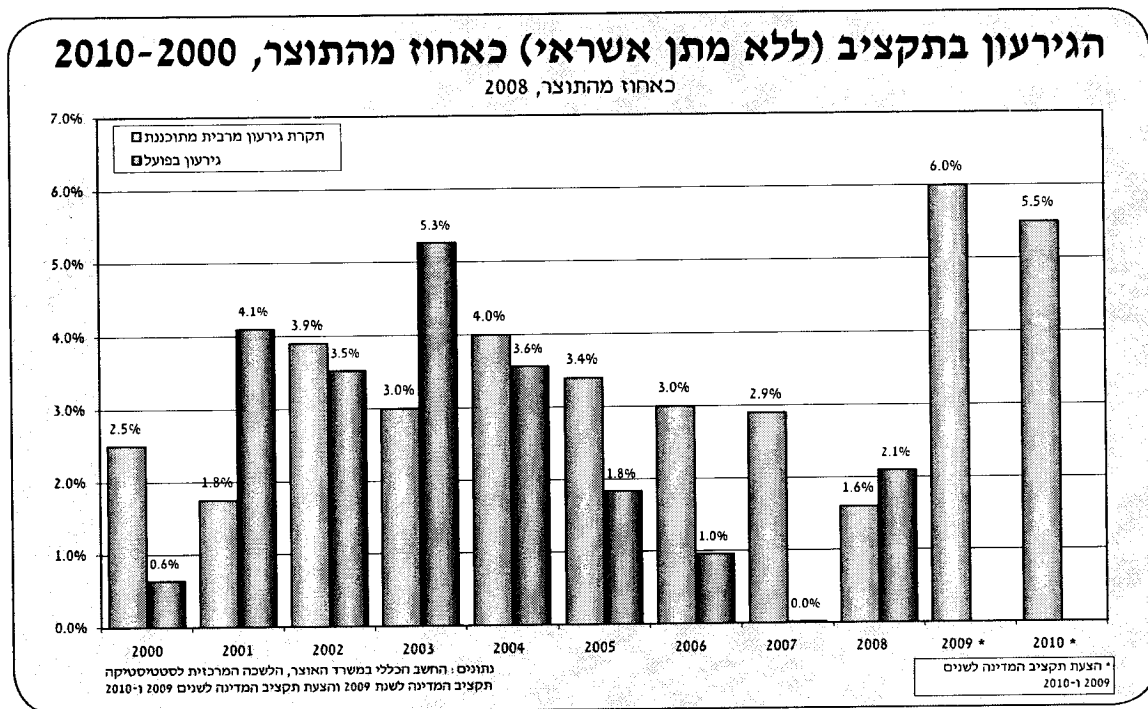
\*ממשלה רחבה - על פי הגדרות אמנת מאסטריכט: הממשלה כצירוף רשויות מקומיות, מלכ"יים, קופות חולים ועוד

### הגבלת הגירעון הממשלתי

בין השנים 2004-2008 צמצמה הממשלה את שיעורי הגירעון הציבורי מהתוצר, זאת בהתאם למתווה הפוחת שנקבע בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992. פרט לשנת 2008, בכל שאר השנים הנסקרות עמדה הממשלה במגבלת הגירעון כפי שנקבעה בחוק. עוד נקבע במתווה האמור כי החל משנת הכספים 2009 ואילך יעמוד הגירעון הממשלתי על האחוז המינימאלי שנקבע בחוק - 1% תוצר. בעקבות המשבר הכלכלי החליטה הממשלה על הגדלת מגבלת הגירעון בשנות הכספים 2009-2010 ועל מתווה תקרת גירעון פוחת בשנים שלאחר מכן. מגבלת הגירעון על פני השנים, כפי שאושרה ע"י הממשלה, מפורטת להלן:

שנה	2009	2010	2011	2012	2013	2014 והלאה
מגבלת גירעון	6.0%	5.5%	3.0%	2.0%	1.5%	1.0%

## עיקרי התקציב 2009-2010



### ערבויות מדינה

כחלק מההתמודדות עם השלכות המשבר נעשתה הרחבה פניסקאלית משמעותית באמצעות שימוש בערבויות מדינה. הערבויות ניתנות מתוקף חוק (חוק ערבויות מטעם המדינה, תשי"ח-1958), בו מוגבל סכום הערבויות עד לעשרה אחוזים מסכום תקציב המדינה לאותה שנת כספים, למעט תקציב הפיתוח. כלי זה מאפשר למדינה להפחית סיכון בתחומים מסוימים במשק. כאמור, במשבר הנוכחי נעשה שימוש בערבויות להגדלת הלימות ההון של הבנקים ולהקלת מחנק האשראי, בכלי סיוע לייצוא, בקרן האשראי לעסקים בינוניים ועוד. חשוב לציין את הסיכון שבשימוש בכלי זה – ערבויות המדינה מעבירות את הסיכון מן המגזר העסקי אל המדינה ומגדילות את סיכון המדינה.

### מדיניות מיסוי

תכנית המסים לשנות הכספים 2009-2016 כוללת ארבעה נדבכים עיקריים: הפחתת שיעורי המס על יחידים וחברות; ביטול עיוותי מס ובכלל זה פטורים שונים; הגדלת שיעורי המס על מוצרים מזיקים למשק; התייעלות מערכת המס וטיפול באכיפת הגבייה (ובכלל זה מערכת החשבוניות הפיקטיביות, דיווחים מקוונים לרשות המסים ועוד). חלקה של תכנית המסים במדיניות הפניסקאלית הוא בכך שהיא מעודדת צמיחה על ידי שינוי המיסוי.

בתום תכנית המיסוי, יעמוד שיעור מס ההכנסה השולי העליון על 39% ושיעור מס החברות יעמוד על 18%. הפחתת נטל המס הישיר כמהלך אסטרטגי, תאפשר יצירת תנאים להגברת הצמיחה ולשיפור במעמדה של ישראל כמקום אטרקטיבי לעשיית עסקים בזירה הבין-לאומית. ביטול עיוותי המס כולל את ביטול הפטור ממע"מ על פירות וירקות ואת הגברת גביית המס על מוצרים בעלי השפעות חיצוניות שליליות, כגון דלק וסיגריות. ביטול עיוותי המס והפטורים הסקטוריאליים לצד הפחתת נטל המס, יאפשרו הגדלה של הכנסות המדינה ממסים ושיפור בהקצאת המקורות במשק. התייעלות במערכת המס תלווה במלחמה בתופעה המזיקה משמעותית להכנסות קופת המדינה ופוגעת בהיבטי התחרות והמסחר ההוגן – החשבונאיות הפיקטיביות. במסגרת התכנית ישנתה הדיווח של דוחות מסוימים מצד עוסקים לדיווח מקוון. בין היתר יאפשר המעבר לדיווח מקוון גילוי טוב יותר של מידע חיוני לבקרה ופיקוח, כך שהפיקוח יתבצע בצורה יעילה ומהירה, ובסופו של דבר ישתפר מעמדם של כלל העוסקים המצייתים לחוק.

## יעדי המדיניות הכלכלית

יעד-על של המדיניות הכלכלית הוא עידוד הצמיחה תוך צמצום פערים. הגדרת יעד-על באופן זה שונה מההגדרה שהייתה נהוגה בשנים האחרונות, בהציבה את סוגיית צמצום הפערים בשורה הראשונה לצד עידוד הצמיחה. עקב המשבר הכלכלי, הוחלט להציב את ההתמודדות עם ההשלכות השליליות של המשבר העולמי כיעד-על נוסף של המדיניות הכלכלית. ההתמודדות עם המשבר באה לידי ביטוי בטווח הקרוב במסגרת התכנית הכלכלית לטיפול במשבר ובטווח הרחוק על ידי הרפורמות המבניות שמוביל משרד האוצר ושמטרתן ליצור תשתית איתנה לצמיחה וליציאה מהמשבר. מטרת רפורמות אלה היא הכנת המשק לקראת תום המשבר, כך שיתאפשר המשך השגת שיעורי צמיחה גבוהים ומימוש פוטנציאל הצמיחה. זאת, תוך ביסוס הצמיחה כצמיחה בת-קיימא ופיתוח המשק הישראלי והפיכתו למשק יעיל ומתקדם, המבוסס על כלכלה תחרותית ועל יוזמה, משק שבו החסמים המבניים והבירוקרטיים מצומצמים יחסית. לשם השגת יעדים אלה ננקטים אמצעים שונים, ובהם מדיניות פיסקאלית אחראית, כפי שתוארה קודם לכן; הגברת ההשקעות בהון אנושי ופיזי; חיזוק הפריפריה; הגדלת שיעור התעסוקה וההשתתפות בכוח העבודה וחיזוק אוכלוסיות חלשות; עידוד התחרות ושיפור הפריון; ייעול השירות הציבורי ושיפור השירותים לאזרח; ושיפור וייעול מערך הרגולציה.

## הרפורמות המבניות המרכזיות

כאמור, הרפורמות המבניות הכלולות בתכנית הכלכלית באות במטרה ליצור תשתית איתנה לצמיחת המשק ולבניית תשתית ליציאה מהמשבר, תוך פיתוח המשק, חיזוק יתרונותיו היחסיים, הפיכתו ליעיל ולמתקדם יותר כך שיאפשר מימוש מלוא פוטנציאל הצמיחה. מתוך כלל הרפורמות המבניות הנכללות בתכנית הכלכלית לשנות הכספים 2010-2009, ראוי לציין שלוש רפורמות מבניות מרכזיות – במנהל מקרקעי ישראל, בנמלי הים ובמשק החשמל (רפורמות נוספות מוצגות בהמשך). במטרה להביא לשיתוף פעולה טוב יותר בין הגורמים הפועלים במשק, נידונו שלוש הרפורמות ההמרכזיות במסגרת 'שולחן העגול'. ברפורמות הוכנסו שינויים, ובמתכונתן הנוכחית הן מקובלות על נציגי כל הצדדים החברים ב'שולחן העגול'.

## רפורמה במינהל מקרקעי ישראל

מינהל מקרקעי ישראל (להלן המינהל) הוא הגוף המופקד על ניהול קרקעות בבעלות המדינה, על קק"ל ועל רשות הפיתוח. למינהל מעמד מונופוליסטי בשוק המקרקעין ושליטה מכרעת על אספקת גורם ייצור מרכזי בכלכלה הישראלית – היקף הקרקעות שעליהן הוא מופקד הוא מהגבוהים בעולם ועומד על כ-93% מכלל קרקעות המדינה. בין החסרונות בפעילות המנהל, המהווה מתכנן מרכזי בשוק המקרקעין, נמנים: פגיעה בפעילות העסקית, הקצאה בלתי יעילה של משאבים ועוד. הלכה למעשה המינהל הנו חסם מרכזי לפיתוח הכלכלי בישראל. מטרת הרפורמה במינהל היא לשנות את המצב הקיים ולהקל על הפעילות הכלכלית במשק. עיקרי הרפורמה הם הקמת רשות מקרקעין ממשלתית שתנהל את מקרקעי ישראל; העברת הבעלות בקרקע לידי מרבית החוכרים המחזיקים בחוזי חכירה לדורות בייעודי מגורים ותעסוקה; והעברת פעילויות התכנון והפיתוח מהמינהל לרשויות המקומיות ולמגזר הפרטי, למעט מקרים חריגים.

## רפורמה בנמלי הים (המשך הרפורמה משנת 2005)

מערך הנמלים מהווה צומת כלכלי מרכזי במשק הישראלי – 99% מסחר החוץ של ישראל עובר דרך הים. מכאן שליעול פעולת חברות נמלי הים, לשיפור רמת השירות לצרכנים ולקיצור זמני השהייה של האוניות בנמלים חשיבות רבה לפעילות במשק. הצבת סטנדרטים בין-לאומיים המעגנים רמות גבוהות של שירות ופעילות כיעד ועמידה ביעד זה, תאפשר למשק הישראלי לממש את יתרונותיו היחסיים ולשפר את מיקומו האסטרטגי על נתיב הסחר הבין-לאומי. הרפורמה הנוכחית בנמלי הים מהווה המשך לצעדי הרפורמה משנת 2005, תוך יישום מתווה ההפרטה שעליו סוכם בשנת 2005. לרפורמה שני נדבכים עיקריים: הראשון הוא הנפקת חלק מאחזקות המדינה בחברות נמל חיפה ונמל אשדוד בבורסה, והפרטת חברת נמל אילת – מכירה של עד 15% מאחזקות המדינה בחברות נמל חיפה ואשדוד בשנת 2010 וכן מכירת יתרת אחזקות המדינה בחברות אלו עד שנת 2020 והפרטת חברת נמל אילת בשנת 2010. הנדבך השני הוא רפורמה בתעריפי הנמלים – שינוי התעריפים כך שמחירי השירותים ישקפו ככל הניתן את עלות מתן השירות.

## רפורמה במשק החשמל

משק החשמל בישראל הינו משק ריכוזי המופעל ברובו על ידי חברת החשמל לישראל בע"מ. חברת החשמל מהווה מונופול אנכי מלא על כל המשתמע מכך: עלויות תפעול גבוהות, רמת פיתוח בלתי מספקת של תשתית, עיכובים בהקמת תחנות כוח ועוד. מצב זה מקשה על הפעילות הכלכלית במשק. מטרת הרפורמה במשק החשמל היא לייעל ולשפר את משק החשמל תוך הגברת התחרות בו. עיקריה הם קידום יצרני חשמל פרטיים, תוך הענקת תמריצים והסרת חסמי מימון ופעילות; חיזוק פעילות החברה הממשלתית לניהול המערכת – כך שתהווה גורם אובייקטיבי, מקצועי ועצמאי לתכנון ולניהול משק החשמל; הקמת חברת ייצור ממשלתית חדשה שתקים תחנות כוח חדשות תוך שיתוף השוק הפרטי; וייעול הפיקוח על חברת החשמל ע"י הקמת גוף מתאם בין הגופים המפקחים הקיימים.

## רפורמות מבניות נוספות

בשנות הכספים 2009-2010 יקודמו שינויים מבניים שמטרתם לייעל את השירות הממשלתי, להגביר את התחרות בסקטור העסקי, להוריד מחירי מוצרים ושירותים, לעודד יציאה לעבודה ולהגביר את ההשקעות במשק. שינויים אלו נידונו והוסכמו גם הם במסגרת פורום 'השולחן העגול'. להלן חלק מההשינויים המבניים שיקודמו בנוסף לשלוש הרפורמות המרכזיות שלעיל:

### • הקמת רשות פנים-ממשלתית לבקרת רשויות מקומיות ולהערכתן

רשות הבקרה תוקם במטרה לשפר את איכות הבקרה ולספק מידע שוטף לציבור הרחב ולמשלה על ההתנהלות הכלכלית והתפעולית של הרשויות המקומיות. בין פעולות הרשות יהיו: קביעת מדדי הערכה ליעילות הרשויות המקומיות ולאיכות השירותים המסופקים על ידן; דירוג ביצועי הרשויות בהתאם למדדי ההערכה ופרסום תוצאותיו בפומבי; וסיוע בזיהוי רשויות מקומיות העומדות בפני קשיים כלכליים. כך תקדם הרשות מדיניות של התערבות מוקדמת למניעת קריסת רשויות אלה.

### • רפורמה בתחום שידורי הטלוויזיה

טלוויזיה רב-ערוצית – הגדלת חופש הבחירה של הצרכן באמצעות מתן אפשרות לחבילת בסיס מצומצמת בטלוויזיה הרב-ערוצית

טלוויזיה מסחרית – מעבר משיטת הסדרה המבוססת על הענקת זיכיונות למשטר רישיונות, תוך קביעת תנאי סף בתחום התוכן

רגולציה – איחוד גופי ההסדרה המפקחים על שידורי הטלוויזיה

פרסום – הרחבת התחרות בשוק הפרסום

שידור ציבורי (רשות השידור) – הבטחת היקף הוצאה על תוכן בהתאם לקבוע בחוק.

### • קידום ועידוד הקמת תשתיות גז טבעי במשק

עידוד הקמת תשתית מערכת החלוקה באמצעות מתן מענקי התחברות לצרכנים

הסדרת פעילות משווקים באמצעות רישיונות

התאמת מכרוז טבעי נוזלי לשינויים במשק הגז הטבעי, ובכלל זה לדיווחים על גילוי הגז הטבעי בקידוח "תמר".

### • פתיחת שוק הרכב לייבוא מקביל

מטרת שינוי זה היא להגביר את רמת התחרות בשוק הרכב על ידי הסדרת התנאים הדרושים לקיומם של יבואנים מקבילים בשוק הרכב, כך שייבאו כלי הרכב לצד היבואן הרשמי. התחרות בשוק ייבוא הרכב בישראל נמוכה, בעיקר מכיוון שלכל סוג רכב יש יבואן אחד בלבד, והשינוי המוצע ישפר את התחרות.

פתיחת השוק לכלי רכב המיוצרים בארה"ב שאינם בעלי תקינה אירופית תגדיל את מגוון כלי הרכב הזמינים לצרכן.

## מדיניות התקציב

מדיניות התקציב נקבעת לאור יעדי המדיניות הכלכלית כפי שצוינו לעיל. הטיפול בהשפעות המשבר הכלכלי מהווה חלק מרכזי ממדיניות התקציב לשנות הכספים 2009-2010 והיא שזורה בכל אחד מהנושאים האמורים להלן.

### השקעה בתשתיות

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

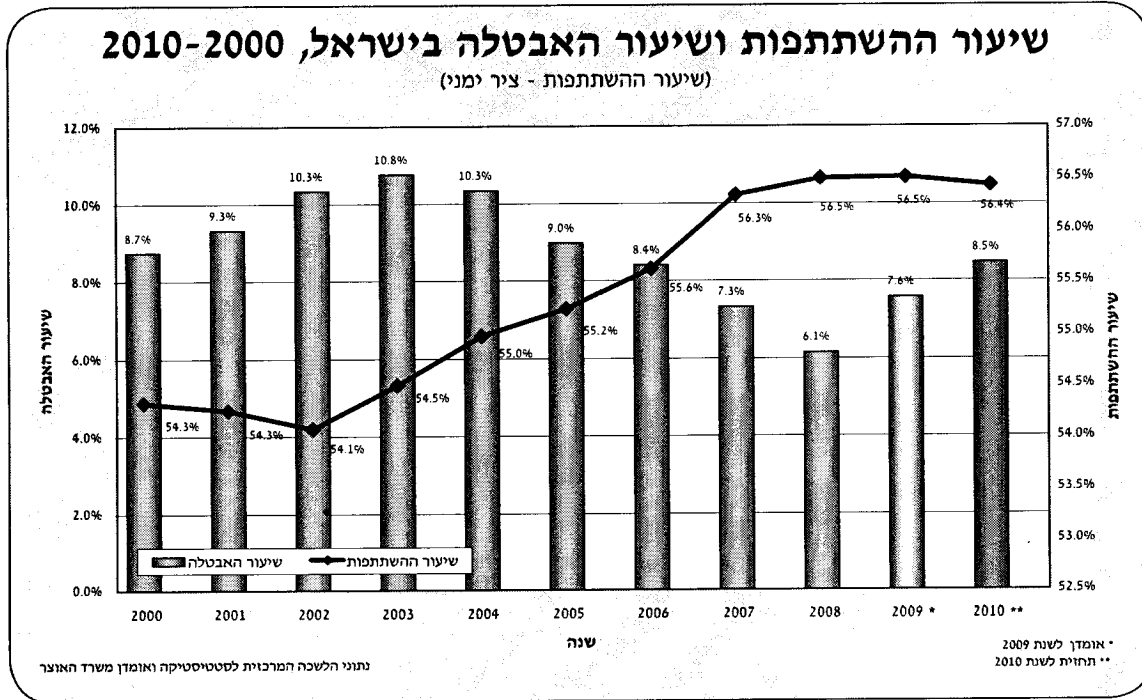
מדיניות התקציב כוללת פיתוח מואץ של תשתיות במשק, בעיקר בתחומי התחבורה, המים והאנרגיה. בתחום התחבורה ניתן לזהות גידול משמעותי בהיקף ההשקעות ובמספר הפרויקטים, ובהם פרויקטים בשיתוף הסקטור הפרטי. בתחום פיתוח הכבישים הבין-עירוניים מושקעים תקציבים נרחבים במסגרת התכנית הרב-שנתית של החברה הלאומית לדרכים (מע"צ החדשה) העומדת על היקף של כ-19 מיליארד ש"ח (ומבוססת על תכנית החומש של החברה לשנות הכספים 2006-2010 אשר אושרה בממשלה). בנוסף, משרד התחבורה משקיע בכבישים עירוניים כמיליארד ש"ח בכל שנה בפרויקטים של פיתוח ושל בטיחות. ההשקעה בתחום הרכבת מתבססת על הסכם הפיתוח שנחתם בשנת 2004 ושתוקן בשנת 2008, ובבסיסו הקצאת 29.5 מיליארד ש"ח לפיתוח רשת הרכבות בין השנים 2003-2012. בנוסף לפרויקטים המסילתיים, החלה הממשלה בקידום מערכות הסעת המונים המבוססות על אוטובוסים מרובי קיבולת. במסגרת זו מוקמת מערכת הסעת המונים בחיפה בהיקף של כ-900 מיליון ש"ח ומקודם תכנון של מערכות נוספות.

בנוסף לפרויקטים התקציביים, מקודמים מספר פרויקטים במשותף עם הסקטור הפרטי, ובהם: פרויקט הרכבת הקלה בירושלים, פרויקט הרכבת הקלה בת"א, כביש הרוחב 531 והמשך הקטע הצפוני בכביש חוצה ישראל (קטע 18) עד מחלף אליקים (צפוי להיפתח לתנועה באוגוסט 2009), פרויקט מנהרות הכרמל (צפי לפתיחה חלקית מוקדמת במהלך שנת 2010) ופרויקט התיב המהיר בכניסה לתל אביב.

### תעסוקה

שיעור האבטלה, שהגיע לשיא של 10.9% במחצית השנייה של 2003, ירד ל-8.4% ול-7.3% בממוצע שנתי בשנים 2007-2006, ול-6.1% בממוצע שנתי בשנת 2008. עם זאת, בעקבות המשבר השתנתה המגמה, וברבעון הרביעי של 2008 חלה עלייה בשיעור האבטלה ל-6.3%. צפוי כי שיעור האבטלה ימשיך לעלות – אומדן שיעור האבטלה ב-2009 עומד על 7.6% והתחזית לשנת 2010 עומדת על 8.5%. שיעור ההשתתפות עלה מ-54.5% בשנת 2003 ל-56.3% בשנת 2007 ול-56.5% בממוצע שנתי בשנת 2008. אומדן שיעור ההשתתפות בשוק העבודה לשנת 2009 עומד על 56.5%, והתחזית לשנת 2010 עומדת על 56.4%. על אף מגמת השיפור בשיעור ההשתתפות, נתון זה נמוך עדיין ביחס לממוצע מדינות ה-OECD שעמד בשנת 2007 על כ-62%. גם בבדיקה בקרב גילאי העבודה העיקריים (25-64) מתגלה כי שיעור ההשתתפות נמוך בצורה משמעותית בהשוואה למדינות המפותחות, בעיקר בקרב גברים. כך לדוגמה, בשנת 2007 עמד שיעור ההשתתפות

(הכללי) בארצות הברית ובבריטניה על כ-79%, ובגרמניה ובקנדה על כ-81%, בהשוואה לכ-75% בלבד בישראל. שתי קבוצות אוכלוסייה בישראל שבהן שיעור ההשתתפות נמוך במיוחד הן גברים חרדים ונשים ערביות.



את הגדלת מספר המועסקים הישראליים ואת העלייה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה ניתן לייחס לצמיחה המהירה של התוצר העסקי בשנים 2004-2008. זאת לצד פעולות הממשלה לעידוד התעסוקה (ובכללן השינויים שחלו בקצבאות הילדים), צמצום מספר העובדים הזרים והחמרת התנאים לקבלת דמי אבטלה וקצבאות הבטחת הכנסה. אחד הגורמים שסייעו לירידה בשיעור האבטלה הוא תכנית 'אורות לתעסוקה' (או בשמה הקודם – 'תכנית מהל"ב'), אשר יישומה החל באוגוסט 2005 בארבעה אזורים. בעקבות הצלחותיה המוכחות, הוחלט על פריסה ארצית של התכנית.

בשנת 2007 החליטה הממשלה לאמץ שני יעדים בתחום המדיניות הכלכלית-חברתית: יעד תעסוקה ויעד לצמצום העוני עד סוף שנת 2010. בתקציב לשנות הכספים 2009-2010 נמשכת המדיניות להשגת יעדים אלה, אולם לנוכח המשבר הכלכלי בתחום התעסוקה וניתוח עדכני של שוק העבודה, הוחלט על הארכת משך הזמן להשגת יעדים אלה. לאור זאת, היעדים המופיעים בתכנית הכלכלית הנוכחית הם:

- שיעור התעסוקה – הגעה ליעד של 71.7% אצל גילאי 25-64 עד שנת 2013

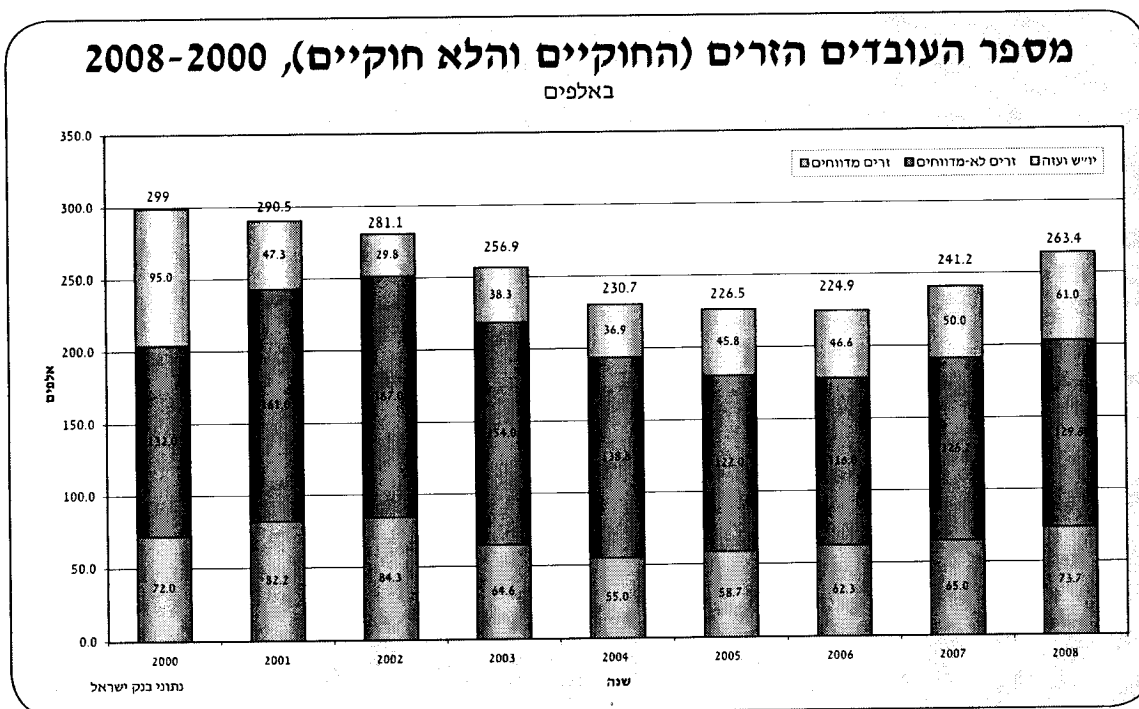


- יעד לצמצום העונוי – גידול בהכנסות מעבודה בקרב החמישון התחתון ב-10% יותר משיעור הצמיחה הממוצע במשק במהלך השנים 2010-2013.

על מנת להשיג יעדים אלה תמשיך הוועדה הבין-משרדית לפעול ליצירת כלים ודרכים לעידוד ולהגברת התעסוקה ותמשיך לערוך מעקב שוטף אחר שוק העבודה באמצעות מדדים שונים.

מדיניות התקציב כוללת המשך מדיניות פעילה בשוק העבודה, ובכלל זה פעולות לצמצום השלכות ההאטה הכלכלית על שוק העבודה. כך, מדיניות התקציב שמה דגש על פעולות להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ועל עידוד תעסוקה בקרב האוכלוסיות החלשות. בין הפעולות בשוק העבודה – פריסה ארצית של תכנית 'אורות לתעסוקה'; פריסה ארצית של תכנית מס הכנסה שלילי (המופעלת כיום אך ורק באזורים שבהם מופעלת תכנית 'אורות לתעסוקה'); צמצום מספר העובדים הזרים הלא חוקיים והחוקיים; האצת פרויקטים עתירי תעסוקה של תשתית; תכניות הסבה והכשרה מקצועית; סיוע בצמצום היקף הפיטורים ובקליטת עובדים חדשים; עידוד תעסוקה בקרב אוכלוסיות המאופיינות בשיעורי השתתפות נמוכים בשוק העבודה; תשלום גמלה מיוחדת לעידוד העסקת עובדים ישראלים בתחום הסייעוד למבוטח המעסיק עובד ישראלי ואינו בעל היתר להעסקת עובד זר או שאינו מממש היתר להעסקת עובד זר ועוד. בין פעולות הסייעוד למובטלים נכללות פעולות אלו: מתן הקלות בזכאות לדמי אבטלה באמצעות קיצור תקופת האכשרה המזכה לדמי אבטלה; מתן תוספת של עד 30 ימים לתקופה המרבית לדמי אבטלה; מתן אפשרות למובטלים אשר פתחו עסק עצמאי לתבוע את דמי האבטלה המגיעים להם עד תום 36 חודשים מהחודש שבו הפכו להיות מובטלים במקום 12 החודשים הקבועים כיום ועוד.

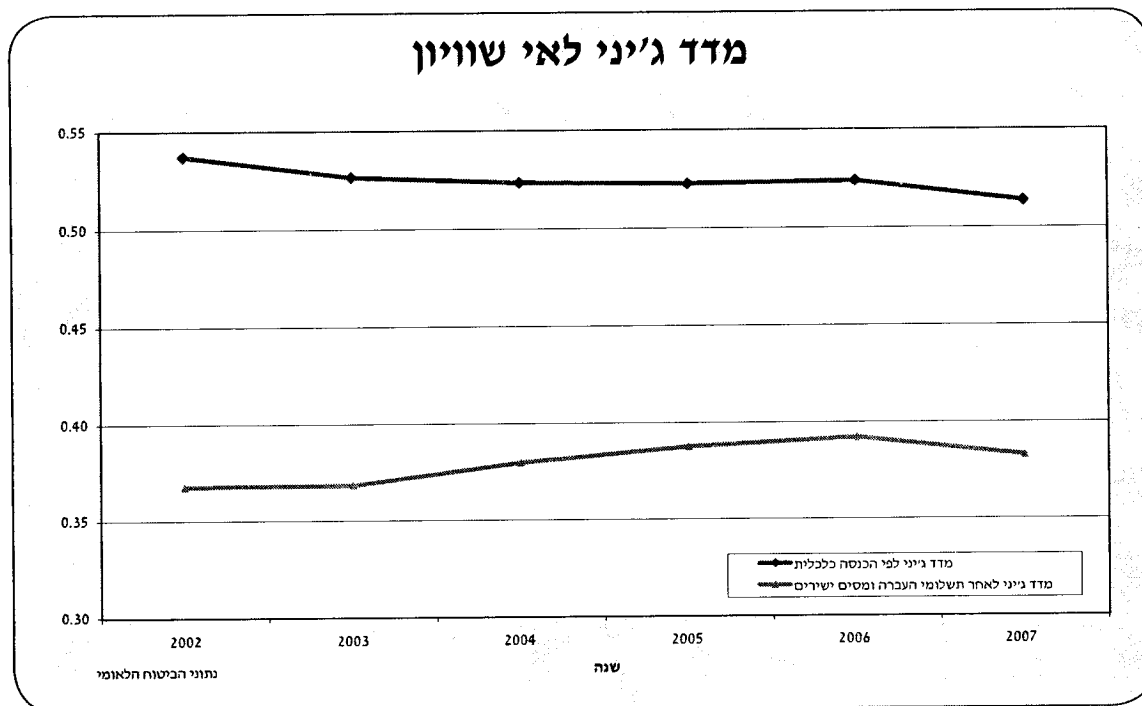
בשנת 2008, במסגרת מדיניות הממשלה לצמצום מספר העובדים הזרים, החליטה הממשלה על הקמת רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול. הרשות הוקמה במטרה לעצור את הגידול במספר העובדים הזרים הלא חוקיים. מטרת הרשות היא לאחד את זרועות הממשלה העוסקות באכיפה בתחום זה תחת קורת גג אחת. כוונת מהלך זה היא להגביר את האכיפה בתחום העובדים הזרים הלא חוקיים ומעסיקהם; לצמצם את מספר העובדים הזרים בענפים השונים תוך הפחתה וביטול של המכסות להעסקתם; לייקר את עלות העסקתם; לפקח על יישום שיטות ההעסקה החדשות בענפי הסייעוד והחקלאות; להסדיר את הבאתם של העובדים הזרים לישראל תוך צמצום התמרוץ הכלכלי לעשות כן; ולהמשיך בעידוד תעסוקת ישראלים. צעדים אלו יביאו לשיפור במצב שוק העבודה, יפנו משרות לתושבי ישראל, יקלו על כושר התחרות של עובדים בעלי מיומנויות נמוכות ויגבירו את התעסוקה בקרב עובדים אלו.



### צמצום הפערים

מטרות צעדי המדיניות הכלכלית, אלה שהוזכרו קודם לעניין שוק העבודה ואלה שיוזכרו בהמשך, הן בין השאר התמודדות עם סוגיית אי השוויון. נתוני אי-השוויון בישראל במונחי מדד ג'יני (מדד הבוחן אי-שוויון בחלוקת ההכנסות), מצביעים על שתי מגמות שונות באי-השוויון: מחד גיסא עלייה באי-שוויון לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים ומאידך גיסא מגמת ירידה באי-שוויון בהכנסה הכלכלית עם התייצבות יחסית בשנים 2005-2006. מגמות אלו נמשכו עד לשנת 2006 כולל. לעומת זאת, בשנת 2007 נרשמה ירידה באי השוויון לפי מדד ג'יני – הן באי-שוויון לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים והן באי השוויון בהכנסה הכלכלית.

בהתאם ליעדי האג'נדה החברתית-כלכלית שאומצה על ידי הממשלה, כאמור לעיל, התקציב לשנות הכספים 2009-2010 כולל הפניית מקורות ליצירת תמריצים כלכליים שתכליתם לצמצם את הפערים החברתיים. צמצום הפערים החברתיים נעשה בעיקר דרך פעולות בשוק העבודה כאמור לעיל, ודרך פעולות בתחום החינוך.



## חינוך ותקציב החינוך

להלן מספר מהלכים מרכזיים במדיניות התקציב בתחום החינוך: רפורמת 'אופק חדש', הכוללת שעות לימוד פרטניות לתלמידים מתקשים ותגבור לימוד במקצועות הליבה. רפורמת 'אופק חדש' משפרת את שכר המורה ואת מעמדו בכוונה להביא לשיפור באיכות ההוראה, ובמקביל מגבירה את אפשרויות הניהול ואת כלי הניהול למנהלי בתי הספר. בנוסף, מופעלת תכנית פדגוגית לשיפור איכות ההוראה בלימודי שפה, מתמטיקה ומדעים ומתבצעת הקצאת משאבים באופן דיפרנציאלי בעד שעות לימוד בבתי ספר בכל שלבי החינוך, בהתבסס על 'ציון הטיפוח' של בית הספר המשקף את החסך החינוכי של תלמידי בית הספר. כך ממוקדים משאבי מערכת החינוך בתלמידים הנזקקים לסיוע מוגבר ומצמצמים הפערים הלימודיים במערכת החינוך.

תקציב מערכת החינוך לשנות הכספים 2010-2009 מגלם תוספות תקציביות נרחבות לתמיכה ולחיזוק של מערכת החינוך בישראל. בין התוספות: כ-920 מיליון ש"ח נוספים להמשך יישום רפורמת 'אופק חדש' במערכת החינוך בשנת הכספים 2009 וכ-75 מיליון ש"ח נוספים בשנת הכספים 2010; 30 מיליון ש"ח לצורך תוספת שעות לימוד למערכת החינוך העל-יסודית בהתאם להחלטת ממשלה מספר 4018 מיום 24 לאוגוסט 2008, בכל שנת לימודים משנת הלימודים תש"ע עד שנת הלימודים תשע"ט; 150 מיליון ש"ח בשנת הלימודים תש"ע להקטנת מספר התלמידים בכיתה ועוד. מעבר לכך כולל תקציב החינוך מקורות לתגבור קצב בניית כיתות לימוד, הנגשת מוסדות חינוך ופירוק לוחות אסבסט במוסדות חינוך.

במסגרת מדיניות התקציב מופעלת תכנית סיוע לעמותות ולארגונים הפועלים בתחום חברתי, בעלות של 200 מיליון ש"ח.

### תקציב הביטחון

בהתאם לדו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון (להלן- 'ועדת ברודט') אשר עיקריו אומצו על ידי הממשלה, נקבע תקציב רב-שנתי למערכת הביטחון. כך הוחלט כי תקציב הביטחון יגדל בין השנים 2008-2017 בכ-100 מיליארד ש"ח. המקורות לגידול האמור הם תוספת תקציבית בסך 46 מיליארד ש"ח, התייעלות מערכת הביטחון בסכום כולל של 30 מיליארד ש"ח ותוספת צפויה של סיוע אמריקני נוסף בסך של 24 מיליארד ש"ח (בכפוף לאישורים הנדרשים בממשל האמריקני).

בנוסף למחויבויות הנובעות ממסקנות הדו"ח, מחויב משרד האוצר להעביר סכומים חד-פעמיים בגין הוצאות הלחימה בדרום וסיכומים שונים. סכומים אלו יינתנו במהלך שנות הכספים 2009-2010 בהתאם לסיכום בין משרדי האוצר והביטחון, בהיקף של 3.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 (במחירי 2009) ו-1.12 מיליארד ש"ח נוספים בשנת הכספים 2010 (במחירי 2010).

המשבר הכלכלי מצריך צמצום מסוים בתקציב הביטחון. לפיכך תבוצע פריסה של כ-750 מיליון ש"ח משנת הכספים 2010 לשנת הכספים 2011 והפחתה חד-פעמית של 750 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010.

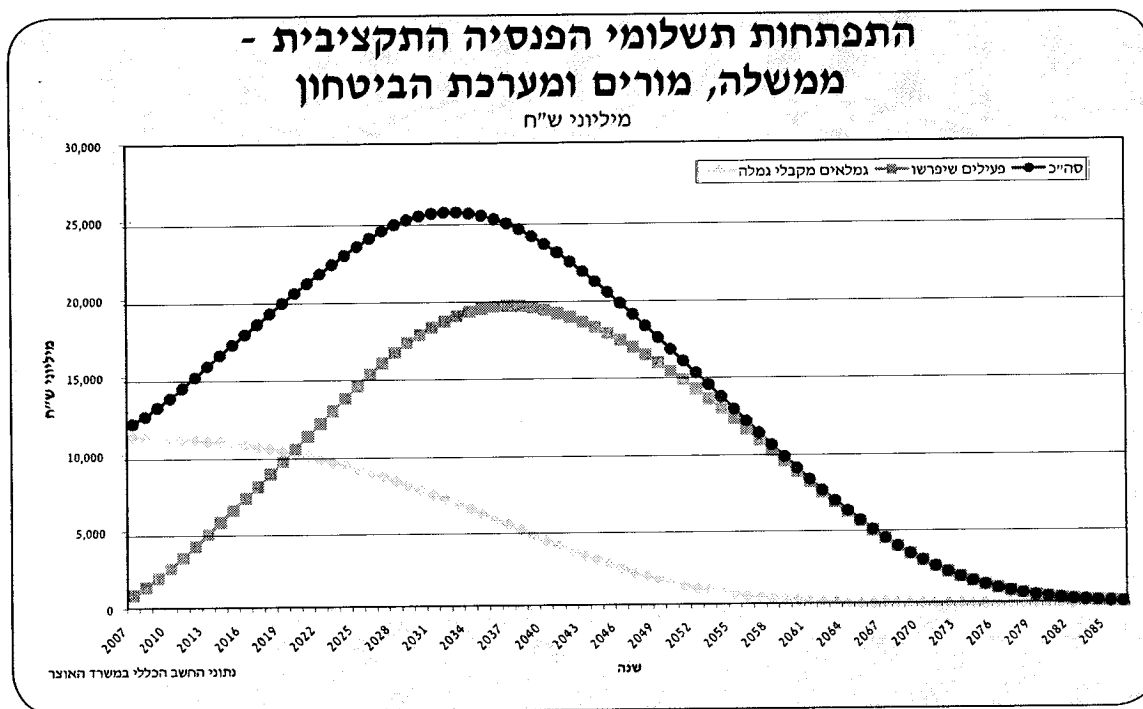
### פנסיה תקציבית

אחד המרכיבים העיקריים המשפיעים על ההוצאה הציבורית הנוכחית, קל וחומר על ההוצאה העתידית, הינו הפנסיה התקציבית. בסוף שנת 2008 נאמדה החבות האקטוארית של ממשלת ישראל לבדה, לעובדי המבוטחים בפנסיה תקציבית ובכלל זה חיילים המשרתים בשירות קבע ונושאי משרה בפנסיה תקציבית, בערך נוכחי של כ-430 מיליארד ש"ח (לא כולל זכויות אשר עתידות להיצבר בגין האוכלוסייה הקיימת). ערך נוכחי הכולל זכויות העתידות להיצבר בגין האוכלוסיות האמורות נאמד בכ-541 מיליארד ש"ח. יתרה מכך, 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 בהמשך 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, שיש לה משמעות משקיות ותקציביות כבדות משקל.

בהסכמי השכר שנחתמו בשנת 2008 עם ההסתדרות הכללית והסתדרות המורים, סוכם על תמיכת הארגונים בשינוי חקיקה שיכלול הצמדת גמלאות הפנסיה התקציבית למדד המחירים לצרכן, כנהוג בקרנות הפנסיה הצוברות. עוד הוחלט על תוספת בשיעור משתנה לגמלאות הפנסיונרים הקיימים. החלטת ממשלה מספר 174 מיום 12 במאי 2009 קובעת כי במקרה שהצעת החוק לתיקון חוק הגמלאות כך שתשלומי הגמלאות יוצמדו למדד, לא תתקבל בכנסת

## עיקרי התקציב 2009-2010

בקריאה שנייה ושלישית עד ליום 1 ביוני 2009, תאושר הצעת החוק במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2010 (חוק ההסדרים), בכפוף להתאמות הנחוצות.



## סיכום

מזה מספר שנים מנהיגות ממשלות ישראל מדיניות כלכלית אחראית ועקבית, על מנת להתמיד בשיפור רמת החיים של כלל אזרחי ישראל. שיפור רמת החיים מתבטא בגידול בתוצר לנפש ומבוסס על צמיחה בת קיימא.

על כלי המדיניות העיקריים המלווים את יישום המדיניות הכלכלית נמנים רפורמות מבניות, צמצום יחס החוב תוצר והגבלת הגירעון, הגדלה מבוקרת של הוצאות הממשלה ומדיניות מסים.

החל מאמצע שנת 2008 שרוי העולם במשבר כלכלי נרחב. המשק הישראלי, כמשק קטן ופתוח, חשוף לתמורות המתרחשות בכלכלות העולם ונאלץ להתמודד עם ההשפעות השליליות של המשבר העולמי. זו הסיבה העיקרית שבגינה הוגשו התקציבים לשנות הכספים 2009-2010 יחד לאישור הממשלה ושבגינה הם מונחים יחד על שולחן הכנסת. המטרה היא לאפשר המשך התמודדות נאותה עם ההשלכות השליליות של המשבר הכלכלי כדי להגדיל את רמת הוודאות והיציבות דרך הקצאת מקורות תקציבית ברורה לתקופה שהיא מעבר ליתרת שנת הכספים 2009.

השינויים המבניים הנכללים בהצעת התקציב מותאמים ומכוונים גם הם, ככל הניתן, להתמודדות עם המשבר, אם בטווח הקצר – במטרה למתן ככל שניתן את השפעת המשבר, ואם בטווח הארוך – במטרה לשפר ולייעל את הפעילות במשק ולהכינו לצמיחה מחדשת בעת היציאה מהמשבר. מתוך כלל השינויים המבניים המוצגים בחוברת, ניצבים שלושה שינויים מבניים מרכזיים – במנהל מקרקעי ישראל, בנמלי הים ובמשק החשמל, והם מהווים את רפורמות הדגל לשנות הכספים 2009-2010.

במשק הישראלי קיים עדיין פוטנציאל צמיחה ניכר, שניתן יהיה לממשו אם תימשך המדיניות הכלכלית הנכונה, תישמר האחרייות הפיסקאלית וייושמו בנחישות השינויים המבניים ברמה הענפית והמשקית. בעקבות המשבר אושרה פריצה של המסגרות הפיסקאליות, הן מצד ההוצאה והן מצד הגירעון. יודגש כי פריצה זו נובעת אך ורק מהשפעות המשבר על המשק והיא מוגבלת בזמן. על אף ההתאמות שנעשו במסגרות הפיסקאליות לעניין ההתמודדות עם המשבר, תחזרנה בהקדם המסגרות הפיסקאליות לשיעור הקבוע בחוק בצד ההוצאה ולתוואי גירעון פוחת בצד ההכנסה עם תום המשבר או מיד בתום תקופת התאמה מוגדרת. בראש המדיניות הפיסקאלית יוצב יעד הפחתת יחס החוב תוצר. בנוסף לצד הפיסקאלי, נציין גם את חשיבות ההתמודדות עם הגידול הצפוי בשיעור האבטלה ועם המשבר הכלכלי העולמי וכן את הצורך בהעלאת שיעור השתתפות כמפתח למאבק בעוני ולצמצום פערים חברתיים. מימוש פוטנציאל הצמיחה במשק ושיפור בנתונים הפיסקאליים יובילו להעלאת רמת החיים של כלל האזרחים, כך שישראל תוכל לעמוד בשורה אחת עם המדינות המפותחות.

## ניתוח הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010

ההוצאה התקציבית לשנת הכספים 2009, כהגדרתה לחישוב מגבלת ההוצאה, גבוהה במונחים ריאליים ב-1.7% מהתקציב המקורי לשנת הכספים 2008. ההוצאה התקציבית לשנת 2010, כהגדרתה לחישוב מגבלת ההוצאה, גבוהה במונחים ריאליים ב-1.7% מהצעת התקציב לשנת הכספים 2009. מעבר לכך, בכל אחת מהשנים 2009 ו-2010 ישנה הגדלה חד-פעמית נוספת בהיקף של 1.35%, שעיקרה תוספת תקציב להתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי העולמי.

אומדן ההכנסות ממסים לשנת הכספים 2009 (כפי שנקבע על סמך הגבייה בפועל עד חודש מרס 2009), צפוי להיות קטן בשיעור ריאלי של כ-8% אחוזים בהשוואה להכנסות ממסים בשנת הכספים 2008. הקיטון נובע מההאטה בכלכלה הישראלית שמקורה במשבר הגלובלי, וכן משינויי חקיקה. תחזית ההכנסות ממסים לשנת 2010, צפויה להיות גדולה בשיעור ריאלי של כ-4.1% בהשוואה לאומדן ההכנסות ממסים בשנת הכספים 2009.

### הוצאות

להלן עיקר השינויים הריאליים, בצד ההוצאה, בהצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010:

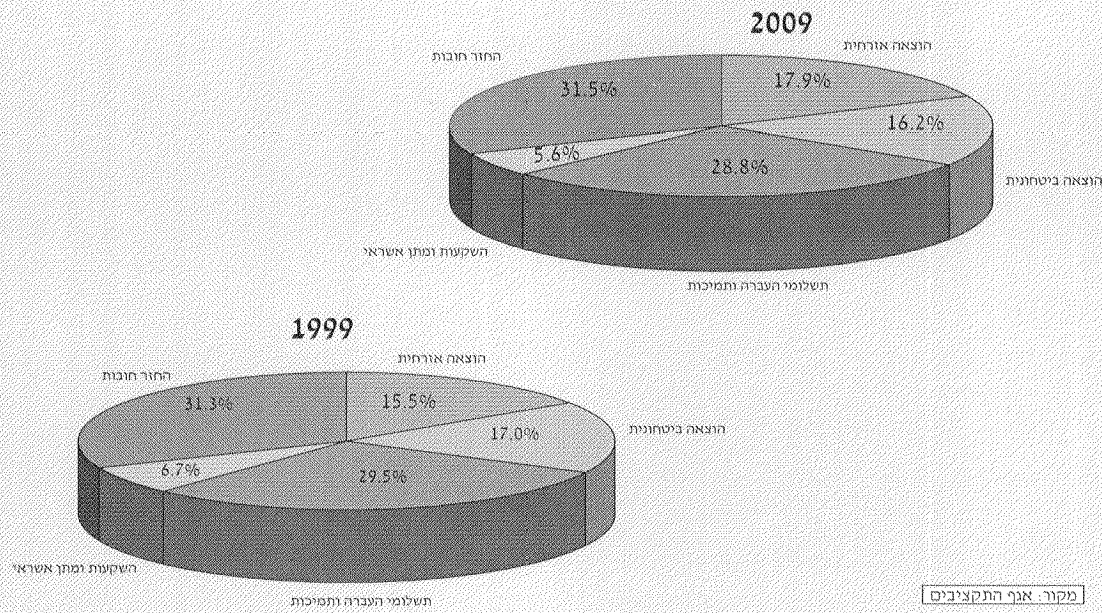
- ההוצאה התקציבית כהגדרתה בחוק הגבלת ההוצאה התקציבית תגדל בשנת הכספים 2009 ב-1.7% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008. בשנת הכספים 2010 תגדל ההוצאה התקציבית כהגדרתה בחוק הגבלת ההוצאה התקציבית ב-1.7% בהשוואה להצעת התקציב לשנת הכספים 2009. מעבר לכך, בכל אחת מהשנים 2009 ו-2010 ישנה הגדלה חד-פעמית נוספת בהיקף של 1.35%, שעיקרה תוספת תקציב להתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי העולמי.
- ההוצאה האזרחית לשנת הכספים 2009 תגדל בכ-7.0% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008. בשנת הכספים 2010 תגדל ההוצאה האזרחית בכ-6.7% בהשוואה להצעת התקציב לשנת הכספים 2009. הגידול בהוצאה האזרחית בשנות הכספים 2009-2010 נובע בין היתר מהסכמי השכר במגזר הציבורי; מהמשך יישום רפורמת 'אופק חדש' במערכת החינוך; ומשינויים המתחייבים מחקיקה ומהחלטות הממשלה.
- ההוצאה הביטחונית לשנת הכספים 2009 תקטן בכ-1.5% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008. בשנת הכספים 2009 ניתנו תוספות תקציב משמעותיות במסגרת ההוצאה הביטחונית. הגורם לירידה בהוצאה הביטחונית, למרות תוספות התקציב, הוא ייסוף השקל המקטין את ערכו השקלי של תקציב הסיוע הביטחוני. בשנת הכספים 2010 תגדל ההוצאה הביטחונית בשיעור של כ-9.7% בהשוואה להצעת התקציב לשנת הכספים 2009. הגידול בהוצאה הביטחונית לשנת הכספים 2010 מושפע בין היתר מהגידול בסיוע האמריקני ומהפיחות בשקל, המגדיל את ערכו השקלי של תקציב הסיוע הביטחוני.

## ניתוח הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010

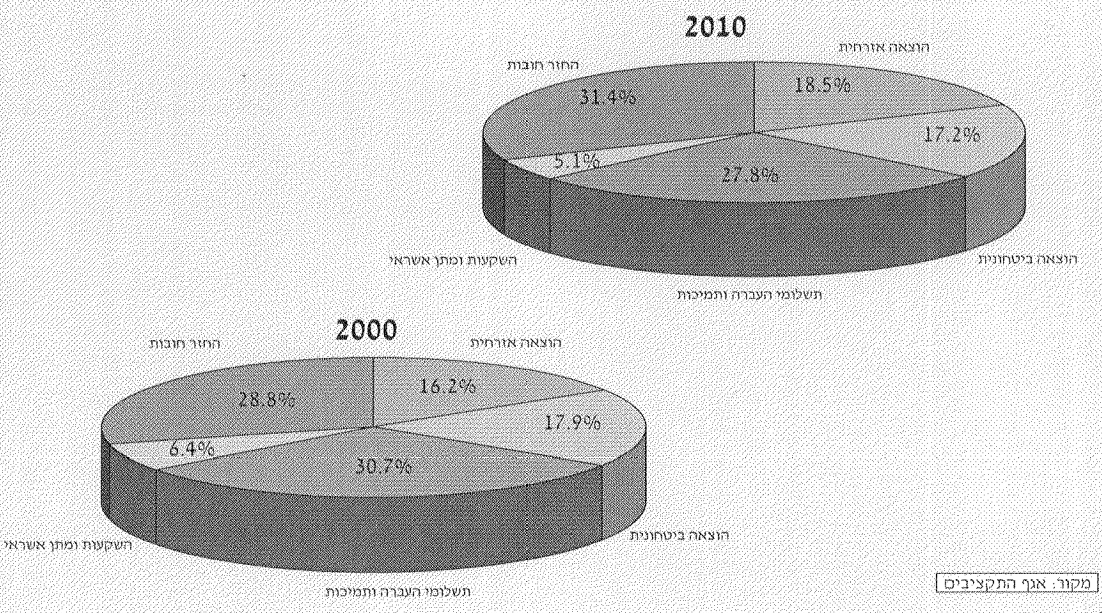
- תשלומי ההעברה והתמיכות יגדלו בשנת הכספים 2009 בשיעור של כ-6.3% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008 ויישארו ברמתם זו בשנת הכספים 2010. הגידול בתשלומי ההעברה בשנות הכספים 2009-2010 בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008 נובע בין היתר מהגידול הצפוי בקצבאות הביטוח הלאומי ובהשתתפות הממשלה בהוצאות המוסד על פי חוק, הגידול בתגמולים לניצולי שואה, תוספת טכנולוגיות ותרופות חדשות לסל שירותי הבריאות, ובהתאם לשינויים המתחייבים מחקיקה ומהחלטות ממשלה נוספות.
- תשלומי הריבית יגדלו בשנת הכספים 2009 בשיעור של כ-3.6% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008. תשלומי הריבית בשנת 2009 עתידים להתרחש ככל הנראה בסביבת ריביות נמוכה יחסית, אך צפויה השפעה של הגידול בחוב הציבורי על היקף תשלומי הריבית. בשנת הכספים 2010 יגדלו תשלומי הריבית בשיעור של כ-6.6% בהשוואה להצעת התקציב לשנת הכספים 2009. הגידול הצפוי בתשלומי הריבית בשנת 2010 נובע מעלייה צפויה בסביבת הריביות ומהגידול הצפוי בחוב הציבורי.
- תשלומי הקרן, למעט החזרי קרן למוסד לביטוח לאומי, יגדלו בשנת הכספים 2009 בכ-4.9% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008. בשנת הכספים 2010 יגדלו תשלומי הקרן, למעט החזרי קרן למוסד לביטוח לאומי, בשיעור של כ-2.3% בהשוואה להצעת התקציב לשנת הכספים 2009. השינויים בתשלומי הקרן הם פועל יוצא של מבנה לוחות הסילוקין של החוב. תשלומים אלו אינם כלולים בחישוב ההוצאה המותרת לפי חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, תשנ"ב-1992.
- מתן האשראי יקטן בשנת הכספים 2009 בכ-6.2% בהשוואה לחוק התקציב לשנת 2008. הסיבה העיקרית לקיטון באשראי שיינתן בשנת הכספים 2009 היא ניצול נמוך של תקציב המשכנתאות על ידי הזכאים. לעומת זאת גדל בשנה זו מתן האשראי לתאגידי מים. בשנת הכספים 2010 יקטן מתן האשראי בכ-24.3% בהשוואה להצעת התקציב לשנת הכספים 2009. עיקר הקיטון במתן האשראי בשנת 2010 נובע משינוי טכני באופן מימון המשכנתאות, כך שהבנקים מספקים את המשכנתאות ממקורותיהם בתמורה לעמלה שנקבעה במכרז.



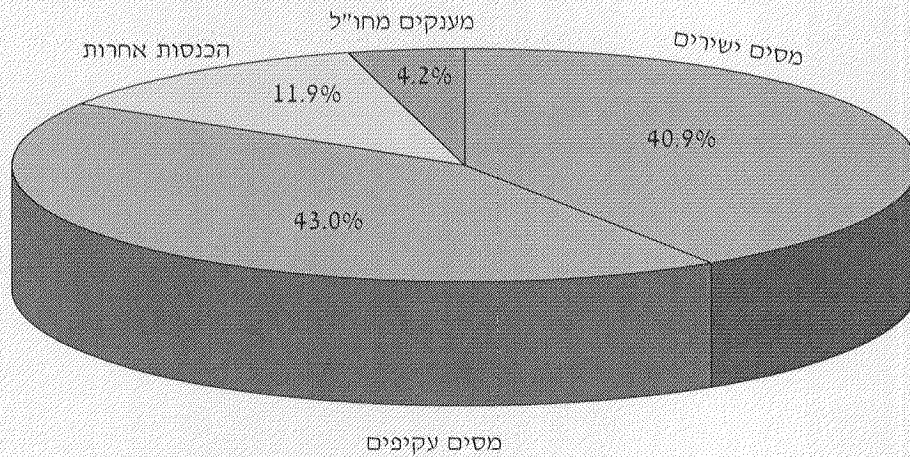
### התפלגות ההוצאות - 2009 לעומת 1999



### התפלגות ההוצאות - 2010 לעומת 2000

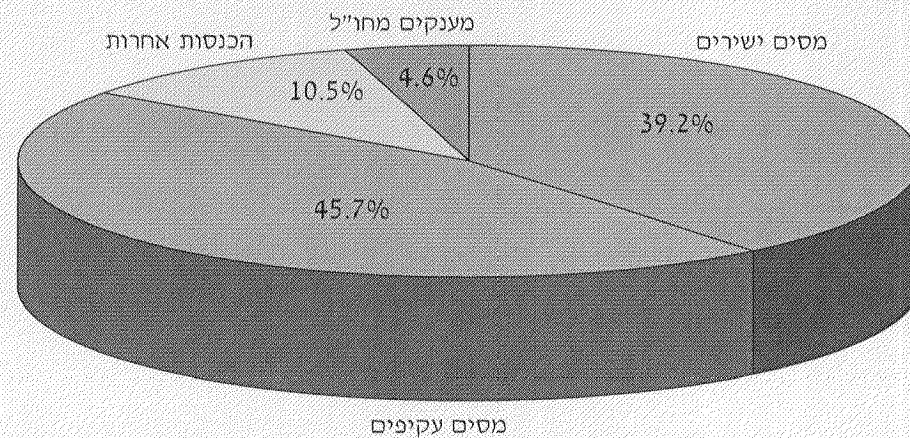


### התפלגות הכנסות המדינה לשנת 2009



מקור: רשות המסים

### התפלגות הכנסות המדינה לשנת 2010



מקור: רשות המסים

## הכנסות

אומדן סך כל הכנסות המדינה ממסים לשנת הכספים 2009 עומד על כ-172.9 מיליארד ש"ח. סכום זה מהווה ירידה ריאלית של כ-8% לעומת הגבייה בפועל בשנת הכספים 2008, ונובע מההאטה במשק הישראלי (האטה שהיא פועל יוצא של המשבר הכלכלי העולמי) וכן משינויי חקיקה במסגרת התוואי להפחתת שיעורי המס הישיר.

בשנת הכספים 2010, עומד אומדן סך כל הכנסות המדינה ממסים על כ-183.1 מיליארד ש"ח. סכום זה מהווה עלייה ריאלית של כ-4.1% לעומת אומדן הגבייה לשנת הכספים 2009.

ההנחות בבסיס תחזית ההכנסות לשנת הכספים 2009 הן צמיחה ריאלית שלילית בשיעור של 1.0% בתוצר המקומי הגולמי (התמ"ג), עלייה של 5.4% במחירי התוצר, והפחתת מס נטו של כ-0.6 מיליארד ש"ח כתוצאה משינויי חקיקה לעומת שנת 2008.

ההנחות בבסיס תחזית ההכנסות לשנת הכספים 2010 הן צמיחה ריאלית בשיעור של 1.5% בתוצר המקומי הגולמי (התמ"ג), עלייה של 3.0% במחירי התוצר, וגידול בהכנסה ממסים נטו של כ-3.7 מיליארד ש"ח כתוצאה משינויי חקיקה בהשוואה לשנת 2009.

תיאור מפורט של אומדן הכנסות המדינה ממסים מופיע בפרק תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנים 2009-2010 שבחוברת זו.

## הגירעון בתקציב המדינה

**הגירעון הכולל ללא אשראי** בשנת 2009 צפוי להסתכם בכ-44.4 מיליארד ש"ח, המהווים כ-6.0% מהתמ"ג החזוי, המוערך בכ-745.8 מיליארד ש"ח בשנת 2009.

**הגירעון המקומי ללא אשראי** בשנת 2009 צפוי להסתכם בכ-39.4 מיליארד ש"ח, המהווים כ-5.3% תוצר.

**הגירעון בחו"ל ללא אשראי** בשנת 2009 צפוי להסתכם בכ-5.0 מיליארד ש"ח, המהווים כ-0.7% תוצר.

**הגירעון הכולל (לרבות אשראי נטו)** בשנת 2009 צפוי לעמוד על כ-41.0 מיליארד ש"ח.

**הגירעון הכולל ללא אשראי** בשנת 2010 צפוי להסתכם בכ-43.0 מיליארד ש"ח, המהווים כ-5.5% מהתמ"ג החזוי, המוערך בכ-779.9 מיליארד ש"ח בשנת 2010.

**הגירעון המקומי ללא אשראי** בשנת 2010 צפוי להסתכם בכ-38.0 מיליארד ש"ח, המהווים כ-4.9% תוצר.

**הגירעון בחו"ל ללא אשראי** בשנת 2010 צפוי להסתכם בכ-4.9 מיליארד ש"ח, המהווים כ-0.6% תוצר.

**הגירעון הכולל (לרבות אשראי נטו)** בשנת 2009 צפוי לעמוד על כ-38.8 מיליארד ש"ח.

מימון הגירעון הכולל בשנים 2009-2010  
(במיליארדי ש"ח)

מקורות למימון הגירעון	סך ב-2009	סך ב-2010
הכנסות ממכירת חברות, בנקים וקרקעות נטו	0.3	0.5
הלוואות מחו"ל (נטו)	7.5	3.6
מלוות מהציבור (נטו)	33.2	34.7
<b>סך-הכול</b>	<b>41.0</b>	<b>38.8</b>

הערה: תיתכן תחלופה בין הרכיבים השונים של מימון הגירעון.

ניתוח הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010

הגירעון התקציבי ומימונו

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי	לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2009	לשנת 2010	
<b>249,911,852</b>	<b>247,005,201</b>	<b>262,523,443</b>	<b>272,555,944</b>	<b>272,555,944</b>	<b>1. סך-הכול הוצאות ומתן אשראי</b>
230,547,222	229,237,908	245,949,196	252,697,231	252,697,231	מזה: מקומי
116,959,728	120,510,467	121,109,008	129,768,392	129,768,392	- צריכה והשקעה
104,725,098	108,336,359	110,542,761	116,964,679	116,964,679	מזה: מקומי
84,811,262	85,698,491	90,130,660	89,682,372	89,682,372	- תשלומי העברה ותמיכות
34,547,584	33,137,385	35,673,039	38,039,320	38,039,320	- תשלומי ריבית וסבסוד אשראי
27,417,584	27,544,200	29,665,039	30,984,320	30,984,320	מזה: מקומי
1,554,575	1,947,233	3,487,503	2,503,552	2,503,552	- מתן אשראי
12,038,703	5,711,625	12,123,233	12,562,308	12,562,308	- הוצאה אחרת
<b>242,237,677</b>	<b>237,345,057</b>	<b>221,552,796</b>	<b>233,753,684</b>	<b>233,753,684</b>	<b>2. סך הכנסות ומענקים</b>
227,907,606	224,770,661	209,847,907	218,714,537	218,714,537	מזה: מקומי
191,867,183	184,842,147	173,889,780	184,434,664	184,434,664	הכנסות ממיסים
39,985,994	42,465,614	39,023,016	39,418,940	39,418,940	- הכנסות אחרות
5,330,000	8,209,542	6,878,500	6,631,305	6,631,305	מזה: החזרי אשראי
10,384,500	10,037,296	8,640,000	9,900,080	9,900,080	- מענקים מחו"ל
<b>-7,674,175</b>	<b>-9,660,144</b>	<b>-40,970,647</b>	<b>-38,802,260</b>	<b>-38,802,260</b>	<b>3. עודף (+) [גרעון-] (-)</b>
-11,449,600	-15,922,453	-44,361,644	-42,930,013	-42,930,013	עודף (+) [גרעון-] (-) ללא אשראי נטו
-6,385,041	-10,729,300	-39,417,886	-38,053,147	-38,053,147	מזה: מקומי
-5,064,559	-5,193,153	-4,943,758	-4,876,866	-4,876,866	מזה: בחו"ל
3,775,425	6,262,309	3,390,997	4,127,753	4,127,753	אשראי נטו
					<b>4. מימון*</b>
					====
-5,088,000	-9,116,190	7,500,500	3,601,500	3,601,500	4.1 הלוואות מחו"ל (נטו)
7,980,000	3,910,083	17,415,500	17,006,500	17,006,500	קבלת הלוואות
13,068,000	13,026,273	9,915,000	13,405,000	13,405,000	פירעון חובות
8,730,175	20,516,092	33,172,147	34,700,760	34,700,760	4.2 הלוואות מקומיות (נטו)
61,513,175	70,324,491	91,600,147	90,540,760	90,540,760	קבלת הלוואות
52,783,000	49,808,399	58,428,000	55,840,000	55,840,000	פירעון (קרן)
4,032,000	1,751,563	298,000	500,000	500,000	4.3 הכנסות הון נטו
4,032,000	1,751,563	298,000	500,000	500,000	הפרטה ומכירת קרקעות

\* תיתכן תחלופה בין מימון בחו"ל לבין מימון מקומי

ההוצאה ברוטו לפי סיווג כלכלי

(באלפי ש"ח)

תקציב מקורי לשנת 2008	ביצוע התקציב לשנת 2008	הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010	
301,518,814	296,264,138	316,553,346	325,287,959	הוצאה נטו
=====	=====	=====	=====	=====
14,244,038	13,575,735	14,313,097	16,512,985	הוצאה מותנית
315,762,852	309,839,873	330,866,443	341,800,944	סך-הכול תקציב ברוטו (2+1)
=====	=====	=====	=====	=====
249,911,852	247,005,201	262,523,443	272,555,944	1 סך-הכול הוצאות ומתן אשראי
-----	-----	-----	-----	-----
55,028,289	52,117,856	59,194,367	63,200,409	1.1 צריכה אזרחית
-----	-----	-----	-----	-----
33,425,509	33,852,762	36,291,308	39,101,128	שכר בארץ
19,596,798	16,397,738	20,986,687	21,776,443	קניות בארץ
2,005,982	1,867,356	1,916,372	2,322,838	שכר וקניות בחו"ל
51,568,318	56,527,966	48,933,622	53,768,759	1.2 צריכה ביטחונית
-----	-----	-----	-----	-----
19,681,928	19,222,614	21,313,518	22,515,432	שכר
2,072,040	2,008,452	2,189,297	2,219,208	תשלומי העברה
18,206,653	21,120,184	15,505,374	17,218,206	קניות
1,036,500	3,183,212	1,005,405	1,005,405	בינוי
10,228,563	10,306,737	8,649,817	10,480,816	קניות בחו"ל
342,634	686,767	270,211	329,692	הוצאות חירום ותיאום הפעולות בשטחים
82,739,222	83,690,039	87,941,363	87,463,164	1.3 תשלומי העברה ותמיכות
-----	-----	-----	-----	-----
12,497,101	13,388,574	12,129,898	12,340,450	לרשויות מקומיות
211,938	186,924	231,282	230,193	למועצות דתיות
40,933,321	42,124,038	44,960,374	45,121,786	לפרטים ולמוסדות

ניתוח הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010

ההוצאה ברוטו לפי סיווג כלכלי (המשך)

תקציב מקורי לשנת 2008	ביצוע התקציב לשנת 2008	הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010	
3,594,924	2,604,218	2,612,513	2,690,683	תמיכות במחירי מצרכי יסוד
25,501,938	25,386,285	28,007,296	27,080,052	העברות למוסד לביטוח לאומי
13,862,191	14,567,658	18,547,349	17,417,890	1.4 השקעות ומתן אשראי
12,307,616	12,620,425	15,059,846	14,914,338	השקעה ישירה
1,570,290	1,581,832	1,797,424	1,997,148	מזה: שיכון
1,554,575	1,947,233	3,487,503	2,503,552	מתן אשראי
1,336,549	1,182,668	1,173,183	819,232	מזה: שיכון
34,547,584	33,137,385	35,673,039	38,039,320	1.5 תשלומי ריבית וסבסוד אשראי
27,393,000	27,517,294	29,642,000	30,962,000	תשלומי ריבית בארץ
24,584	26,906	23,039	22,320	סבסוד אשראי
7,130,000	5,593,185	6,008,000	7,055,000	תשלומי ריבית בחו"ל
6,823,000	6,964,297	7,423,000	7,523,000	1.6 הוצאות שונות
6,823,000	6,964,297	7,423,000	7,523,000	פירעון קרן לביטוח הלאומי שונות
5,343,248		4,810,703	5,143,402	1.7 רזרבות
<b>65,851,000</b>	<b>62,834,672</b>	<b>68,343,000</b>	<b>69,245,000</b>	<b>2 פירעון חובות קרן</b>
52,783,000	49,808,399	58,428,000	55,840,000	פירעון בארץ לציבור
13,068,000	13,026,273	9,915,000	13,405,000	פירעון חובות בחו"ל

עיקרי התקציב 2009-2010

ריכוז התקבולים והמלוות

הצעת התקציב				תקציב מקורי
לשנת 2010	לשנת 2009	ביצוע התקציב	לשנת 2008	
325,287,959	316,553,346	296,264,879	301,518,814	<b>סך-הכול כללי</b>
234,195,342	225,234,865	215,233,424	216,478,350	חלק א: תקבולים שוטפים
91,092,617	91,318,481	81,031,455	85,040,464	חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון
234,195,342	225,234,865	215,233,424	216,478,350	<b>חלק א: תקבולים שוטפים</b>
184,434,664	173,889,780	184,842,147	191,867,183	מסים ותשלומי חובה
85,100,000	84,800,000	95,714,850	103,600,000	מסי הכנסה ורכוש
99,334,664	89,089,780	89,127,297	88,267,183	מסי הוצאה
5,153,650	5,667,682	5,090,454	5,875,536	ריבית, תמלוגים ותקבולים שונים
44,607,028	45,677,403	25,300,823	18,735,631	העברה מחלק ב
91,092,617	91,318,481	81,031,455	85,040,464	<b>חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון</b>
5,231,305	5,478,500	6,879,408	5,330,000	גביית קרן
112,000	243,737	1,470,758	24,483	שונות
500,000	298,000	1,751,563	4,032,000	הפרטה
102,949,760	104,920,147	82,283,170	76,025,112	מלוות בארץ
12,409,000	13,320,000	15,450,000	14,511,937	מלווה מהמוסד לביטוח לאומי
90,540,760	91,600,147	66,833,170	61,513,175	מלוות בארץ למעט ביטוח לאומי
26,906,580	26,055,500	13,947,379	18,364,500	מלוות ומענקים מחו"ל
9,900,080	8,640,000	10,037,296	10,384,500	סיוע ביטחוני מארה"ב
4,106,500	3,915,500	3,906,278	3,880,000	סיוע אזרחי מארה"ב
12,900,000	13,500,000	3,805	4,100,000	מלווה העצמאות והפיתוח (נטו)
				מלוות אחרים
-44,607,028	-45,677,403	-25,300,823	-18,735,631	העברה לחלק א

## עדיפות לאומית לפריפריה

בהחלטה מספר 3960 מיום 24 באוגוסט 2008, קבעה הממשלה כי הפריפריה (כהגדרתה בהחלטת הממשלה) היא אזור בעל עדיפות לאומית. בהתאם לכך תקדם הממשלה את אזור הפריפריה בתחומי פעילותה, ובכלל זה בתחום החינוך, התעשייה, השלטון המקומי, התעסוקה והתשתיות, כמפורט בהחלטות הממשלה 3961 עד 3976 לעניין קידום ועידוד הפריפריה, ותפעיל את כלי המדיניות הקבועים באותן החלטות, לרבות לעניין הסטת משאבים לאזור הפריפריה ולעניין מתן הטבות כלכליות.

במסגרת התכנית ובהתאם לפירוט המובא בהחלטות הממשלה לעניין קידום ועידוד הפריפריה, תעניק הממשלה לאזור הפריפריה עדיפות ממשית על פני אזורים אחרים. התכנית לקידום ולעידוד הפריפריה, כמפורט בהחלטות הממשלה השונות, לרבות הקצאת המשאבים ומתן ההטבות הכלולות בה, תיכנס לתוקף החל ביום 1 בינואר 2009. זאת בכפוף לקבלת אישורה של הכנסת להצעת חוק אזורי עדיפות לאומית התשס"ז-2007, ולאחר ששר האוצר הודיע לממשלה כי ניתן להפעיל את התכנית ולהתחיל ביישומה בעקבות קבלתו של החוק.

### נתוני רקע

#### נתוני האוכלוסייה

- במרכזה, מדינת ישראל היא בין המדינות הצפופות ביותר במערב (נתוני מ"ס).
- הפריפריה הגיאוגרפית (נגב, גליל) היא עתודת השטח המשמעותית היחידה האפשרית לפיתוח מהותי בעשורים הקרובים.

#### נתונים דמוגרפיים על אזור הפריפריה (נתוני 2006 – ממוצע)

	1,423	סך הכול – אוכלוסייה ביישובי הפריפריה
	20%	
	(מכלל ישראל)	
912	912	סך הכול – אוכלוסייה יהודית ביישובי הפריפריה
17%	64%	
(מתוך אוכלוסייה יהודית בישראל)	(מתוך התכנית)	
511	511	סך הכול – אוכלוסייה לא יהודית ביישובי הפריפריה
37%	36%	
(מתוך אוכלוסייה לא יהודית בישראל)	(מתוך התכנית)	



## נתונים כלכליים-חברתיים

### הסולם הסוציו-אקונומי

- 86% מכלל האוכלוסייה היהודית בנגב ו-62% מהאוכלוסייה היהודית בצפון משתייכים לרמה 4-5 בסולם הסוציו-אקונומי, זאת לעומת 13% בלבד במרכז הארץ.
- 2% בלבד מהאוכלוסייה היהודית בנגב ו-35% מהאוכלוסייה היהודית בצפון משתייכים לרמה 6-7 בסולם הסוציו-אקונומי, זאת לעומת 42% במרכז הארץ.
- 100% מאוכלוסיית הבדואים בנגב ו-82% מהאוכלוסייה הערבית בצפון, משתייכים לרמה הסוציו אקונומית הנמוכה ביותר – סולם 1-3, זאת לעומת 42% מן האוכלוסייה הערבית במרכז הארץ.
- 0% מהאוכלוסייה הבדואית בנגב ו-15% בלבד מהאוכלוסייה הערבית בצפון משתייכים לרמה 4-5 בסולם הסוציו-אקונומי, זאת לעומת 50% מן האוכלוסייה הערבית במרכז הארץ.

### השכר הממוצע לשכיר (נתוני 2006)

ממוצע ארצי – 7,576 ש"ח  
דרום – 5,399 ש"ח  
צפון – 4,906 ש"ח  
ערבים בצפון – 3,784 ש"ח  
בדואים בנגב – 3,582 ש"ח

### זכאות לתעודת בגרות (נתוני 2006)

ממוצע ארצי – 53.8% (נתוני 2005)  
צפון – 50.8%  
דרום – 50.6%  
ערבים בצפון – 45.4%  
בדואים בדרום – 41.9%

### עמידה בדרישות הסף לקבלה לאוניברסיטה (מתוך הזכאים לתעודת בגרות – נתוני 2006)

ממוצע ארצי – 45.7% (נתוני 2005)  
צפון – 40.7%  
דרום – 38.6%  
ערבים בצפון – 33.6%  
בדואים בנגב – 24.9%







## הגדרת אזור הפריפריה

בהתאם להחלטת הממשלה מספ 3960 מיום 24 באוגוסט 2008, הפריפריה מוגדרת באמצעות מדד שנקבע על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לעניין זה ומתבסס בעיקר על מרחק האזור מריכוזי אוכלוסייה ומרכז הארץ ועל תכנון פריסת האוכלוסייה ברחבי המדינה.

פירוט בנושא זה ניתן למצוא באתר הלמ"ס: [http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=200824160](http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200824160).

הרשויות המקומיות הנכללות באזור הפריפריה:

- רשויות מקומיות הנכללות באשכולות 1-4 במדד הפריפריה
- רשויות מקומיות הנכללות באשכול 5 במדד הפריפריה, והנמנות עם הרשויות המקומיות שעליהן חלה החלטת ממשלה מספר 4415 מיום 20 בנובמבר 2005 ('תכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב').

## יעדי פיתוח הפריפריה

**יעד האוכלוסייה** – הגדלת האוכלוסייה באזור הפריפריה בהתאם לתחזית שהוגדרה במסגרת תמ"א 35, כמפורט להלן:

יישובי הפריפריה בצפון המדינה – תוספת של 370 אלף תושבים לערך עד שנת 2020.

יישובי הפריפריה בדרום המדינה – תוספת של 336 אלף תושבים לערך עד שנת 2020.

**יעד התעסוקה** – הגדלת אפשרויות התעסוקה באזור הפריפריה בהתאם ליעדי האג'נדה הכלכלית-חברתית, כאמור בהחלטת ממשלה מספר 1586 מיום 22 באפריל 2008 וליעדי התכנית לקידום הנגב כאמור בהחלטת ממשלה מספר 4415 מיום 20 בנובמבר 2005:

יישובי הפריפריה בצפון המדינה - העלאת מספר המועסקים בכ-220 אלף עד שנת 2020

יישובי הפריפריה בדרום המדינה - העלאת מספר המועסקים בכ-136 אלף עד שנת 2020.

## חלק ג

# סקירת עיקרי הפעולות

## משרד הביטחון

הצעת תקציב משרד הביטחון ברוטו לשנים 2009-2010 (סעיף 15) מסתכמת בכ-48.6 מיליארד ש"ח לשנת 2009 ובכ-53.2 מיליארד ש"ח לשנת 2010.

### דגשים לתקציב 2009-2010

בדיוני תקציב 2009 החליטה הממשלה שכדי לשמור על מסגרת התקציב, תוך שמירה על מתווה המלצות ועדת ברודט, יש לפרוס מימונית 1.3 מיליארד ש"ח משנת 2009 לשנת 2010 (החלטה מספר 4041). בפועל, במהלך 2008 הועבר למשרד הביטחון סכום של 0.9 מיליארד ש"ח, כך שב-2009 הפריסה בפועל עמדה על 0.4 מיליארד ש"ח. בדיוני תקציב 2009-2010 הוחלט להפחית 0.2 מיליארד ש"ח נוספים מבסיס התקציב בהתאם לסיכום עם ההסתדרות אודות הפחתת דמי הבראה בשנים 2009-2010, ובמקביל סוכם כי יועברו במהלך השנה כ-3.7 מיליארד ש"ח לכיסוי עלויות הלחימה וסיכומים אחרים. ההחלטות האמורות צפויות להביא את תקציב הביטחון נטו בשנת 2009 לרמה של 46.2 מיליארד ש"ח. בכך צפוי תקציב הביטחון לעמוד על כ-15% מתקציב המדינה.

בנוגע לשנת הכספים 2010 הוחלט לבצע הפחתה חד-פעמית של 1.5 מיליארד ש"ח בתקציב הביטחון, מהם 0.75 מיליארד ש"ח יוחזרו למשרד בתקציב שנת 2011 (החלטה מספר 217 מיום 12 במאי 2009). במקביל להפחתה הוחלט על כי יועברו במהלך השנה כ-1.12 מיליארד ש"ח לכיסוי עלויות הלחימה וסיכומים אחרים. ההחלטות האמורות צפויות להביא את תקציב הביטחון נטו בשנת 2009 לרמה של 49 מיליארד ש"ח. בכך צפוי תקציב הביטחון לעמוד על כ-15% מתקציב המדינה.

### תקציב הביטחון בשנים האחרונות לנוכח המצב הביטחוני והכלכלי

נוכח המצב הביטחוני מאז חודש ספטמבר 2000, גדל תקציב הביטחון בשנים 2000-2004 באופן משמעותי, וזאת לאחר תקופת יציבות במהלך שנות התשעים. בתקופה האמורה מומנה הקצאת המשאבים לביטחון באמצעות הפחתה בתקציבי משרדי הממשלה האחרים, ובפרט באמצעות הפחתת תשלומי העברה (כגון קצבאות אבטחת הכנסה וקצבאות ילדים), על כל המשתמע מכך לגבי רמת השירות לאזרחים והיכולת לקבוע סדר עדיפויות בתקציב המדינה. בשנים 2005-2006 בוצעה הפחתה מסוימת בתקציב הביטחון ביחס לרמתו בשנת 2004. גם לאחר הפחתה זו, רמת תקציב הביטחון המקורי בשנת 2006 עדיין הייתה גבוהה ריאלית מזו של סוף שנות התשעים.

ביולי 2006, התרחשה מלחמת לבנון השנייה שנמשכה כחודש ימים. הופעלו בה כל זרועות צה"ל, ונעשה שימוש נרחב במערך המילואים. המלחמה הביאה להוצאות תקציביות ניכרות בכל זרועות הצבא, ובכלל זה: עלויות הפעלת הכוח

בים, באוויר וביבשה; הוצאות בגין חימוש שנורה; הוצאות לוגיסטיות; עלות גיוס ימי מילואים; וכן מגוון הוצאות נוספות.

הממשלה אישרה למערכת הביטחון תוספת תקציב בהיקף של 8.2 מיליארד ש"ח עבור מימון עלויות הלחימה, תוספת שהתפרסה על פני השנים 2006-2008. יצוין כי מערכת הביטחון הקצתה 1.2 מיליארד ש"ח נוספים ממקורותיה על פני שלוש השנים האמורות.

במקביל אושר בממשלה מתווה רב-שנתי המסתמך על המלצות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון (ועדת ברודט). במסגרת המתווה יועברו במשך עשר שנים למשרד הביטחון תוספות של כ-100 מיליארד ש"ח.

בהחלטת הממשלה מספר 4526 מתאריך 25 בפברואר 2009 אישרה הממשלה תוספת תקציב בסך 2.45 מיליארד ש"ח לתקציב הביטחון בגין עלויות הלחימה במבצע "עופרת יצוקה" בפריסה. מערכת הביטחון חויבה להשתתף בעלות של 0.8 מיליארד ש"ח ממקורותיה בנוסף לתקציב האמור.

למרות המשבר הכלכלי המאפשר, על פי מתווה ברודט, הפחתה בתקציב הביטחון בשל הירידה בתוצר לנפש, בתקציב 2009-2010 סוכם על תוספות הנובעות מצרכים שונים של מערכת הביטחון.

בשנת הכספים 2010 תבוצע הפחתה חד-פעמית (החלטה מספר 217 מיום 12 במאי 2009) 1.5 מיליארד ש"ח, מהם יוחזרו סך של 750 מיליון ש"ח בתקציב שנת 2011.

בנוסף סוכם, בהתאם לדרישות מערכת הביטחון בשנים האחרונות, כי תקציב הביטחון יהיה ריאלי החל מיום 1 בינואר 2010, בהתאם למדדים שסוכמו.

### הוועדה לבחינת תקציב הביטחון (ועדת ברודט)

לאחר אישור תקציב המדינה לשנת 2007 בממשלה, מינו ראש הממשלה, שר האוצר ושר הביטחון ועדה לבחינת תקציב הביטחון בראשות מר דוד ברודט.

ביום 17 במאי 2007 הגישה הוועדה לבחינת תקציב הביטחון (ועדת ברודט) את מסקנותיה, ועיקריהן אושרו על ידי הממשלה ביום 29 ביולי 2007.

להלן עיקרי ההמלצות :

- תיקבע מסגרת תקציב רב-שנתית למערכת הביטחון למשך חמש שנים עם אופק לעשר שנים. התקציב יכלול את כל הוצאות מערכת הביטחון ויתייחס אליהן בשפה אחידה ומחייבת כפי שנקבע לו בחוק התקציב.
- סך המקורות שיתווספו לתקציב הביטחון בעשור הקרוב יעמוד על כ-100 מיליארד ש"ח, והם יתווספו באופן הבא: תוספת ממקורות המשק, הגדלת הסיוע האמריקני והתייעלות פנימית.





אין קיימת קבוצה של מנהלים ושל עובדים.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

המנהלים והעובדים אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת, שכן הם אינם יכולים להיחשב כקבוצה אחת.

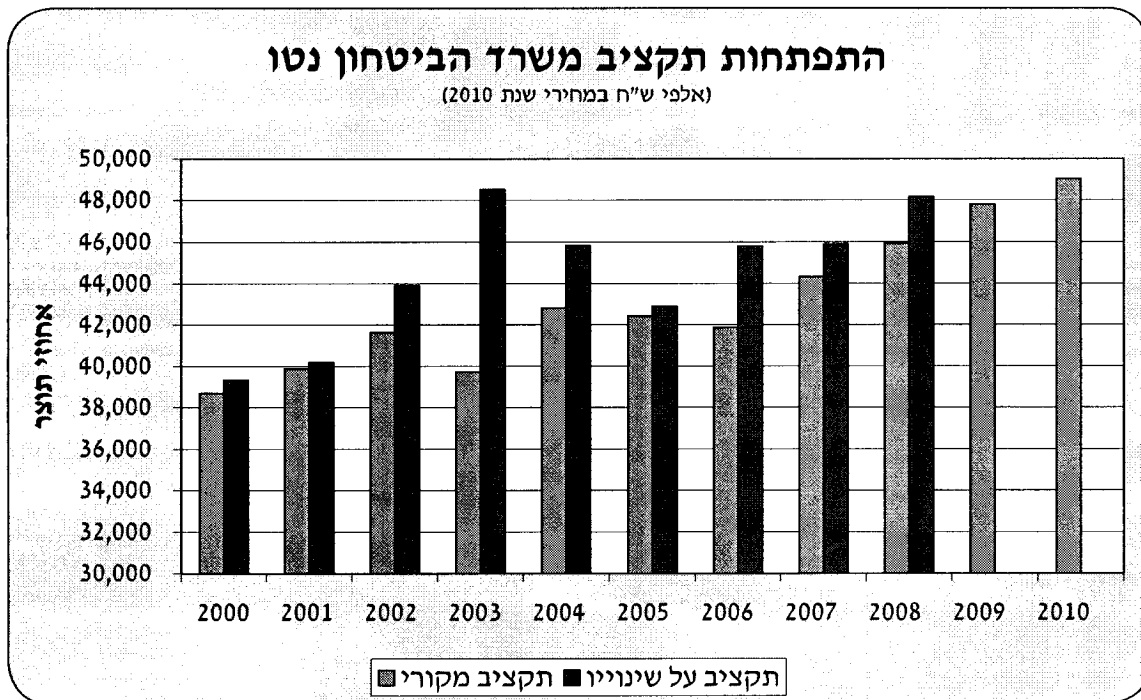
## עיקרי התקציב 2009-2010

להלן פירוט השינויים המרכזיים בתקציב הביטחון לשנת 2009 על בסיס התקציב המקורי לשנת 2008 (באלפי ש"ח, במחירי שנת 2009):

ברוטו	נטו	
<b>49,968,413</b>	<b>46,915,143</b>	<b>סך תקציב הביטחון המקורי לשנת 2008 (מחירי 2009)</b>
(2,500,000)	(2,500,000)	הפחתת תוספת מימון עלויות הלחימה בלבנון ('קופסא')
900,000	900,000	תוספות בהתאם לדו"ח ברודט
1,300,000	1,300,000	החזר בעבור פריסת תקציב מקורי 2008
200,000	200,000	חליף נקודות זיכוי לחיילי מילואים
95,000	95,000	מעבר צה"ל לנגב
125,000	125,000	מעבר לפנסיה צוברת
(250,000)	(250,000)	החזר הלוואה לגדר
650,000(	-	סיוע אמריקני על חשבון שנת 2009
(400,000)	(400,000)	פריסה מימונית
(197,721)	(197,721)	הפחתת דמי הבראה
<b>48,590,692</b>	<b>46,187,422</b>	<b>סך תקציב הביטחון לשנת 2009</b>

להלן פירוט השינויים המרכזיים בתקציב הביטחון לשנת 2010 על בסיס התקציב המקורי לשנת 2009 (באלפי ש"ח, במחירי שנת 2010):

ברוטו	נטו	
<b>50,947,154</b>	<b>48,544,181</b>	<b>סך תקציב הביטחון המקורי לשנת 2009 (מחירי 2010)</b>
570,634	570,634	תוספות בהתאם לדו"ח ברודט
400,000	400,000	החזר בעבור פריסת תקציב מקורי 2009
100,000	100,000	חליף נקודות זיכוי לחיילי מילואים
309,000	309,000	מעבר צה"ל לנגב
250,000	250,000	החזר הלוואה לגדר
1,804,122	-	תוספת לסיוע אמריקני
202,967	202,967	פיצוי ריאלי על התייקרויות שכר
85,892	85,892	החזר קיצוץ
70,000	70,000	מיגון אלקרו אופטי
(750,000)	(750,000)	הפחתה חד-פעמית
(750,000)	(750,000)	פריסה מימונית ל-2011
<b>53,239,769</b>	<b>49,032,674</b>	<b>סך תקציב הביטחון לשנת 2010</b>



## יעדי התקציב

תקציב משרד הביטחון מנוהל על פי העיקרון של תקציב מסגרת, שמשמעותו היא כי מערכת הביטחון מוסמכת להקצות את מקורות התקציב בין מגוון המשימות בהתאם לצרכים המשתנים.

לתקציב הביטחון שלושה יעדים מרכזיים:

- **מוכנות** – הכנת הצבא למלחמה הקרובה במקרה שתפרוץ. התקציבים המופנים למוכנות נועדו לממן בין השאר רכש של חלקי חילוף, שמירת כשירותו של חיל האוויר, מלאי תחמושת וכיו"ב.
- **התעצמות** – השקעה במלאי ההון הביטחוני העתידי. מטרתה לתת מענה לאיומים נחזים, קיימים ועתידיים, באמצעות מחקר ופיתוח, וכן להצטייד באמצעים שיעמדו לרשות המערכת בטווח של מספר שנים.
- **פעילות שוטפת וביטחון שוטף** – אלו מתבטאים בעלויות התחזוקה, בפעילות הביטחון היומיומית של מערכת הביטחון וכן בהוצאות על שכר, אגף השיקום וגמלאות.

## מבנה תקציב הביטחון

להבדיל מתקציביהם של משרדי הממשלה האחרים הממומנים על ידי מקורות המשק בלבד, תקציב הביטחון מורכב גם מכספי הסיוע האמריקני, שיעמוד על סך של כ-2.4 מיליארד דולר בשנת 2009. במהלך חודש אוגוסט 2007 נחתם הסכם סיוע חדש עם הממשל האמריקני. במסגרת ההסכם יקבל משרד הביטחון סיוע בהיקף של 30 מיליארד דולר לשנים 2009 עד 2018 המתוספים לתקציב הביטחון. כחלק מההסכם תוקצבה בתקציב הביטחון לשנת 2008 תוספת של 150 מיליון דולר בהוצאה מותנית בהכנסה על חשבון הסיוע משנת 2009. בשנת 2010, יתוספו, לפי הסיכום, לתקציב הסיוע 225 מיליון דולר נוספים והוא יעמוד על 2.775 מיליארד דולר, מתוכם 2.4 מתוקצבים בהוצאה נטו ו-375 מיליון דולר מתוקצבים כהוצאה מותנית בהכנסה. בהתאם להמלצות דו"ח ועדת ברודט, כלל התוספת לסיוע האמריקני ניתנת לתקציב הביטחון.

הרכב הצעת תקציב הביטחון לשנת 2009 הוא כדלקמן:

מיליוני ש"ח	(מיליוני דולרים)		
36,578		שקלים	תקציב שקלי
7,335	(1,769)	רכש בארה"ב	סיוע אמריקני
21	( 5 )	המרה למט"ח	
2,254	(626)	המרה לש"ח	
2,403			הוצאה מותנית בהכנסה
<b>48,591</b>			<b>סך הכול תקציב הביטחון ברוטו</b>

סך הכול תקציב הביטחון נטו (ללא הוצאה מותנית בהכנסה): 46,187 מיליון ש"ח  
 סך הכול מקורות נטו להוצאה בארץ (שקלים ממקורות המשק + המרות לש"ח): 38,832 מיליון ש"ח

הרכב הצעת תקציב הביטחון לשנת 2010 הוא כדלקמן:

מיליוני ש"ח	(מיליוני דולרים)		
37,802		שקלים	תקציב שקלי
8,580	(1,769)	רכש בארה"ב	סיוע אמריקני
21	( 5 )	המרה למט"ח	
2,630	(626)	המרה לש"ח	
2,403		שקלי	הוצאה מותנית בהכנסה
1,804	(375)	תוספת לסיוע	
<b>53,240</b>			<b>סך הכול תקציב הביטחון ברוטו</b>

## תקציב ממקורות המשק

כאמור, הצעת התקציב לשנת 2009 כוללת תקציב ממקורות המשק בסך של כ-36.8 מיליארד ש"ח. עד לשנת התקציב 2008, היה בתוך התקציב נתח נוסף אשר מומן במט"ח ושימש בעיקר לרכישות באירופה ולהחזקת משלחות משרד הביטחון ונספחויות צה"ל בחו"ל. החל מתקציב 2009 כלל התקציב ממקורות המשק הוא שקלי.

בשנת 2010 יעמוד הנתח השקלי על 37,802 מיליארד ש"ח.

## הסיוע האמריקני

בהתאם להסכם עם הממשל בארה"ב, הסיוע האמריקני מורכב משני חלקים: נתח סיוע בארה"ב המהווה כ-74% מסך הסיוע, ונתח המרות המהווה כ-26% מסך הסיוע. הנתח הראשון מוגבל לרכש בארה"ב בלבד והוא משמש להצטיידות באמצעי לחימה, לרכש חלפים, רכש דלקים ועוד. נתח ההמרות מומר ברובו לשקלים ומתוסף לתקציב השקלי ממקורות המשק.

יש לציין כי עד שנת 1998 עמד היקף הסיוע הכולל מארה"ב על סך 3 מיליארד דולר, מהם 1.8 מיליארד דולר כסיוע ביטחוני ו-1.2 מיליארד דולר כסיוע אזרחי. מאז אותה שנה ובהתאם להצעת ממשלת ישראל, גדל היקף הסיוע הביטחוני ב-60 מיליון דולר בכל שנה, ובמקביל צומצם הסיוע האזרחי ב-120 מיליון דולר בכל שנה. משמעות הדבר היא כי החל משנת 2008 עומד תקציב הסיוע הביטחוני על 2.4 מיליארד דולר ובוטל הסיוע האזרחי.

במהלך חודש אוגוסט 2007, נחתם הסכם סיוע חדש עם הממשל האמריקני. במסגרת ההסכם תקבל ממשלת ישראל סיוע בהיקף של 30 מיליארד דולר לשנים 2009-2018 לצרכים ביטחוניים. כחלק מההסכם תוקצבה בתקציב הביטחון לשנת 2008, תוספת של 150 מיליון דולר בהוצאה מותנית בהכנסה על חשבון הסיוע משנת 2009. לכן, על אף שהסיוע האמריקני לשנת 2009 עומד על 2.55 מיליארד דולר, מתקצב סך של 2.4 מיליארד דולר בלבד.

בשנת 2010 יעמוד הסיוע האמריקני על 2.775 מיליארד ש"ח, מתוכם 2.4 מיליארד ש"ח יתוקצבו כהוצאה, ו-375 מיליארד ש"ח מתוקצבים כהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד הביטחון נהנה מהסדרי רכישה משופרים מהממשל האמריקני. הסדרים אלו מאפשרים חיסכון בהוצאות משרד הביטחון עבור רכש של אמצעי לחימה ועבור הוצאות הפיתוח והניהול, שבשנת 2008 מוערך שוויים בעשרות מיליוני דולר.

## תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה

תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה הוא תקציב לכל דבר ועניין. בשנת 2009 יעמוד התקציב על סכום של כ-2.4 מיליארד ש"ח. ההכנסות של משרד הביטחון נובעות בין היתר מהמקורות הבאים:

## עיקרי התקציב 2009-2010

- עסקאות ייצוא, מכירת ציוד ומכירת שירותים
- פרויקט פינוי מחנות צה"ל
- ריבית על הפקדה מראש – החל משנת 1991 מופקדים מראש כספי הסיוע האמריקני בחשבון על שם מדינת ישראל בארה"ב. חשבון זה צובר ריבית המתוספת לסיוע. בשנת 2007 נאמדה ההכנסה המרבית בכ-128 מיליון ש"ח. בשנת 2010 יעמוד תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה על 4.2 מיליארד ש"ח. הסיבה לגידול זה הינה תוספת הסיוע האמריקני (375 מיליון דולר) לתקציב ההוצאה המותנית בהכנסה.

### תקציב ההרשאה להתחייב

ההרשאה להתחייב משמשת ככלי ניהולי לבקרה על התקשרויות ארוכות טווח עם התעשיות הביטחוניות ועם ספקים אחרים של מערכת הביטחון בארץ ובחו"ל. הצעת תקציב ההרשאה להתחייב לשנת 2009 היא כ-31.7 מיליארד ש"ח. ההרשאה להתחייב מתחלקת על פי סוגי המטבע: ההרשאה במטבע מקומי תעמוד בשנת 2009 על כ-22 מיליארד ש"ח וההרשאה במט"ח תעמוד על כ-9.7 מיליארד ש"ח (כ-2.3 מיליארד דולר). בשנת 2010 יעמוד תקציב ההשאה להתחייב על סך של 33.11 מיליארד ש"ח.

### משאבים נוספים

בנוסף למקורות שפורטו לעיל, עומדים לרשות המשרד מקורות נוספים, כגון חיילים בשירות חובה וכן תדרים וקרקעות אשר הוקצו למשרד הביטחון לצורך ביצוע משימותיו. ייעול השימוש במשאבים אלו, שהם בעלי ערך כלכלי רב, מאפשר הקצאת מקורות לתקציב הביטחון יחד עם קידום פרויקטים ונושאים לטובת המגזר האזרחי, כפי שבא לידי ביטוי בהסדר פינוי מחנות צה"ל ובהסדר פינוי תדרים.

### תקציב הביטחון כשיעור מהתמ"ג

הוצאות הביטחון הגבוהות בישראל הן פועל יוצא של האיומים הביטחוניים הניצבים בפניה. עקב כך, שיעור תקציב הביטחון מהתמ"ג גבוה בישראל פי שניים ויותר מאשר במדינות אירופה וארה"ב. מצב זה יוצר נטל משמעותי על הכלכלה הישראלית בהשוואה למצב הקיים במדינות המערב, המהוות יעד לייצוא הישראלי ומתחרות במוצריהן עם מוצרים מהארץ.

התמ"ג החזוי לשנת 2009 הוא כ-745 מיליארד ש"ח והוא מבטא אומדן צמיחה שלילית של כ-1%. שיעור תקציב משרד הביטחון נטו מהתמ"ג החזוי בשנת 2009, עומד אפוא על כ-6.2%. כאמור, חלקו מסך תקציב המדינה הוא כ-15%.

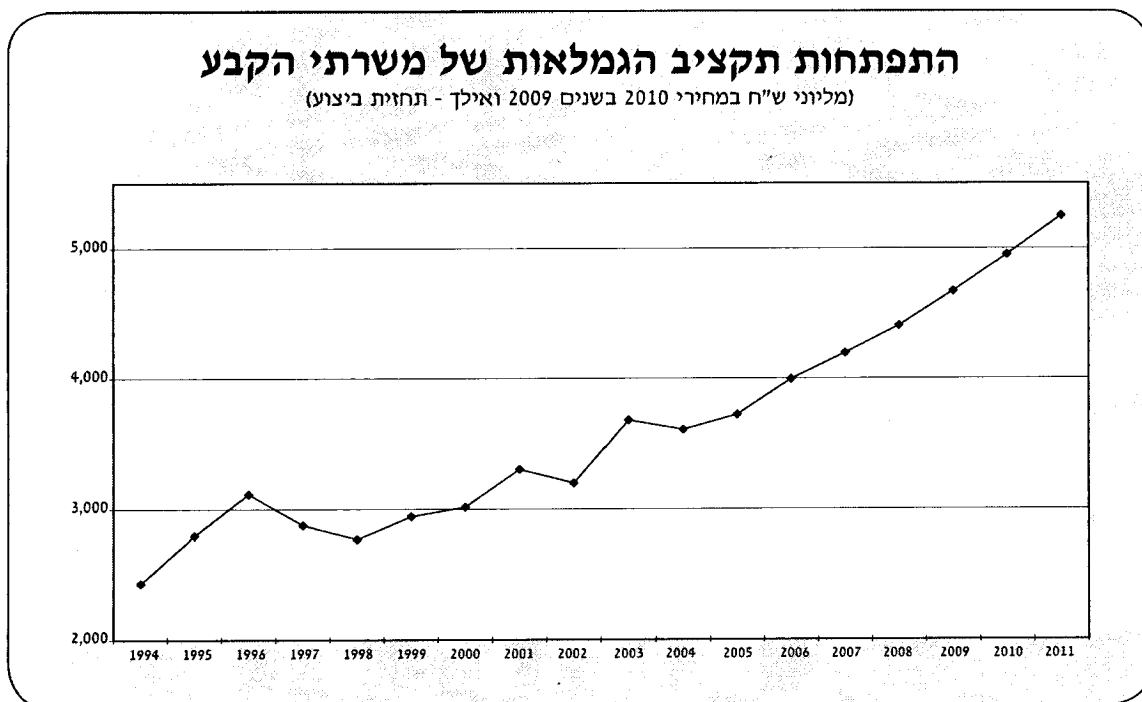
התמ"ג החזוי לשנת 2010 הוא כ-779 מיליארד ש"ח והוא מבטא אומדן צמיחה של כ-1.5%. שיעור תקציב משרד הביטחון נטו מהתמ"ג החזוי בשנת 2009, עומד אפוא על כ-6.3%. כאמור, חלקו מסך תקציב המדינה הוא כ-15.1%.

מלבד ההוצאות המופיעות בתקציב משרד הביטחון, ישנן עלויות ביטחון נוספות למשק, כגון: תקציבי פיקוד העורף, הקרן לקליטת חיילים משוחררים, המשרד לביטחון הפנים, גופי ביטחון שונים, הוצאות ביטחון אזרחיות, סיוע לתעשיות ביטחוניות במשבר ועוד. לכל אלו יש להוסיף את עלות החלופה של חיילי החובה (הפער בין מסלול 'השכר' בשירות החובה לבין השכר בשוק שחיילי שירות החובה היו משתכרים אלמלא היה שירות חובה) ושל אנשי המילואים. לפיכך, סך ההוצאה הביטחונית ממקורות המשק בפועל (ללא סיוע אמריקני) הצפויה בשנת 2009 היא כ-60 מיליארד ש"ח, שהם כ-8.1% מהתמ"ג הצפוי לשנת 2009. בשנת 2010 ההוצאה הביטחונית הצפויה ממקורות המשק בפועל (ללא סיוע אמריקני) היא כ-63 מיליארד ש"ח, שהם כ-8.1% מהתמ"ג הצפוי לשנת 2010.

## נושאים מרכזיים נוספים בתקציב הביטחון

### גמלאות צבא הקבע

תקופת השירות הקצרה בצה"ל (גיל הפרישה הממוצע כיום הוא כ-46 שנים) מחייבת הקצאת תקציב גדל והולך למימון גמלאות לאנשי הקבע. בשנים האחרונות גדל תקציב הגמלאות בכ-200 מיליון ש"ח בכל שנה. המגמות המוצגות בתרשים שלהלן מלמדות כי תקציב הגמלאות עלה מרמה של כ-1.5 מיליארד ש"ח בראשית שנות התשעים עד ליותר מ-4 מיליארד ש"ח בשנת 2008, והוא צפוי להגיע לרמה של יותר מ-5 מיליארד ש"ח תוך שנים ספורות.





לנוכח התמונה המוצגת לעיל וכחלק מהמלצות הוועדה לבחינת תקציב הביטחון (אשר אימצה כבסיס לעבודת מטה עתידית את המלצות ועדת מלכא כפי שיפורט להלן), נדרש להעלות בהדרגה אך במהירות את גיל הפרישה מצה"ל למשרתים קיימים. בנוסף, יש לקבוע קריטריונים על פי התפקידים השונים: אנשי הקבע מהמערך הלוחם יפרשו בגיל צעיר יחסית, ואילו אנשי הקבע בתחומים מקצועיים ולוגיסטיים יפרשו בגיל מבוגר יותר, כך שיוכלו לתרום למערכת מהשכלתם ומניסיונם במשך תקופה ארוכה יותר.

### מעבר לפנסיה צוברת ומודל שירות הקבע החדש

לאור החלטת הממשלה מספטמבר 2003, החל המעבר לפנסיה צוברת בקרב החיילים שהתחייבו לשירות הקבע מיום 1 בינואר 2004. בראשית שנת 2008 הסכימו משרד האוצר ומשרד הביטחון על זכויות משרתי הקבע בעידן הפנסיה הצוברת. בעניין זה הוסכמו הסוגיות הבאות:

- הפרשות העובד והמעביד לקרן הפנסיה יהיו 5% ו-12% בהתאמה כמקובל במשק. בשלב הקבע המובהק יוגדל אחוז ההפרשה לקרן ב-3% בחלוקה שווה בין העובד והמעביד.
- משרת הקבע יהיה זכאי לפנסיית גישור תקציבית ממועד פרישתו מהשירות ועד לתחילת תשלום הפנסיה מהקרן. גובה פנסיית הגישור יחושב כגובה הקצבה הצפויה להתקבל מהקרן בגיל 67.
- משרת הקבע יהיה זכאי למענק של 12 משכורות בממוצע בתום שירותו. סכום זה, יחד עם ההשלמה לפיצויי פיטורין (בגובה של 2.33% מהשכר השנתי האחרון כפול מספר שנות השירות) יופקד בקרן הפנסיה וישמש להגדלת פנסיית הגישור.
- זכויות משרתי הקבע בכל הנוגע לחוקי השיקום (נכות ושארים) לא ייפגעו.
- משרד הביטחון משופה באמצעות תוספת תקציב בגין תוספת העלות הנובעת מהפרשות המעביד לקרנות הפנסיה. המעבר לפנסיה צוברת צפוי להשתלב במהלך משמעותי של המעבר למודל שירות הקבע החדש. מודל שירות הקבע החדש הוא פועל יוצא של המלצות ועדת עמוס מלכא, אשר בחנה את מבנה שירות הקבע. המלצות הוועדה, אשר אומצו גם על ידי ועדת ברודט, הן העלאת גיל הפרישה מצה"ל; קביעת מכסה מוגבלת של משרתים אשר ישרתו בקבע עד גיל הפנסיה; ואזרוח תפקידים אשר בוצעו עד היום על ידי אנשי צבא והם במהותם תפקידים 'אזרחיים', דוגמת משפטנים, כלכלנים, מתכנתים וכדומה. משרד האוצר ומשרד הביטחון נמצאים בדיונים על יישום מודל זה.
- השלמת המעבר לפנסיה צוברת ויישום מודל שירות הקבע החדש, צפויים לחסוך באופן משמעותי בעלויות השכר והפנסיה בצה"ל. המעבר לפנסיה צוברת צפוי ליצור ראייה כלכלית טובה יותר של עלויות ההעסקה וניהול נכון יותר של כוח האדם, שכן מרבית העלות הפנסיונית תשולם תוך כדי שירותו של העובד. הדיפרנציאציה שתיווצר בין תפקידים מאזרחים, תפקידים בשירות הקבע שאינם קרביים ותפקידים קרביים, תאפשר לצבא להתמקד בליבת העשייה, תוך יצירת מסלולי שירות ותנאי שכר מגוונים המתאימים לקבוצות האוכלוסייה השונות.

במהלך דיוני התקציב 2009-2010 סוכם ביו המשרדים לפעול לקידום יישום מתווה להעלאת גיל הפרישה בצה"ל.

## חיסכון בעלויות כוח אדם והסכמים להפחתת כוח אדם המשרת בקבע

בהתאם להמלצות דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, הקטנת עלויות כוח אדם הינה צעד חיוני על מנת לפנות מקורות להתעצמות ולמוכנות. בתחום זה נדרשת הקטנה הן בהיקף כוח האדם והן בעלות העסקתו (שכר ותנאי שירות).

על מנת לאפשר הפחתה בעלויות כוח האדם בצה"ל, הוועדה ממליצה על המשך התכניות להתייעלות משמעותית בכוח האדם בצה"ל, שעליהן סיכמו משרד הביטחון ומשרד האוצר. ההתייעלות תיעשה בכמה אוכלוסיות:

- אזרחים עובדי צה"ל – משוחררים בפרישה מוקדמת לגמלאות
- משרתים בקבע קצר – משוחררים עם תום תקופת החתימה
- משרתים בגילי הביניים (27-38) – עבור משרתים אלו סוכם, במסגרת תכניות צמצום קודמות על חבילת הטבות לפרוש הכוללת פיצויי פיטורין מוגדלים ופיצוי נוסף בשווי מצטבר של עד 31 משכורות. היקף הפיצוי גדל עם הוותק של הפרש. הסכמה נוספת היא שמשרתי קבע בעלי ותק העולה על עשר שנים המשוחררים ביוזמת המערכת, זכאים על פי בחירתם ל'הקפאת זכויות'. משרתים אלו יקבלו פנסייה החל מהגיעם לגיל הפרישה במשק, על פי צבירה של 2% לכל שנת שירות, וזאת תמורת הפחתת הפיצוי המוגדל בעת שחרורם.
- משרתים הפורשים לגמלאות – משרתים בגיל מבוגר יחסית הפורשים לגמלאות בד בבד עם צמצום התקנים שלהם.

משרד האוצר השתתף במרבית העלות של תכנית הפרישה, הכוללת את הפיצויים המוגדלים לגילי הביניים ואת העלויות הנובעות ממכסות הפרישה המיוחדות. צמצום היקף צבא הקבע ומספר האזרחים עובדי צה"ל יוצר חיסכון משמעותי בעלויות כוח האדם, ומשרד הביטחון יוצא נשכר מכך באופן מלא. בנוסף לכך, צמצום היקף הקבע המובהק צפוי להפחית את מספר הפורשים לגמלאות החל משנת 2007 בצורה משמעותית.

בהתאם להמלצות דו"ח ועדת ברודט, על הצבא להציג תכנית התייעלות בנושאי כוח אדם, אשר תצמצם את ההוצאות על כוח אדם בשיעור של 2% אחוזים בשנה לחומש הקרוב. בפועל מערכת הביטחון אינה עומדת ביעד זה.

## מודל שירות החובה

מאז הקמתה, נהוג במדינת ישראל שירות סדיר חובה ארוך ושירות מילואים חובה. קיומו של שירות החובה נובע מתפיסה שלפיה צורכי הביטחון מחייבים קיומו של צבא סדיר גדול והכשרת אזרחים לשירות מילואים על מנת להעמיד כוח גדול עוד יותר בעתות חירום. כמו כן נתפס שירות החובה כממלא תפקיד חברתי של קירוב האוכלוסיות השונות במדינת ישראל ("כור ההיתוך") וכ"כרטיס כניסה" לחברה לחלק מהמשרתים.

ברם, לשירות החובה הארוך עלות משקית משמעותית. חיילי החובה הם משאב יקר ביותר בהיותם חלק מפוטנציאל כוח העבודה וההשכלה, ומשמעות השירות הצבאי היא דחיית מימושו. כמו כן, השירות בצה"ל גורם לדחיית כל המסלול המקצועי של המשרתים לגיל מבוגר יותר. השפעות אלו נאמדו על ידי ועדה ציבורית לאומן עלות הביטחון

## עיקרי התקציב 2009-2010

במשק הישראלי בראשות ד"ר ליאורה מרידור באמצע שנות התשעים. לפי מסקנות הוועדה, אומדן הפסד התוצר שנגרם למשק כתוצאה משירות החובה עמד באותן שנים על כ-1.7% מהתוצר במשק. על פי בדיקה המסתמכת על אותן הנחות, אובדן התוצר בשנת 2009 יעמוד על כ-9 מיליארד ש"ח. ברמה המקרו-כלכלית, עלות זו היא משמעותית ביותר בפגיעה ברמת התוצר הכולל, וכתוצאה מכך גם בפגיעה ברמת התוצר לנפש. יתרה מכך, כיוון שעלות חיילי החובה לצה"ל נמוכה ואינה משקפת את עלותם המלאה, השימוש שנעשה בחיילי החובה במערכת הביטחון אינו אופטימלי.

מתחילת שנות התשעים התרחשו שני תהליכים מרכזיים בנוגע למשרתי החובה בצה"ל. התהליך הראשון הוא גידול משמעותי באוכלוסיית המדינה והוא גורם לגידול במחזורי הגיוס. התהליך השני הוא ירידה מתמדת באחוז המתגייסים ובאחוז המשרתים שירות מלא מתוך כל שנתון. תהליך זה נובע מגידול בקבוצות האוכלוסייה שאינן משרתות בצבא (בני מיעוטים, חרדים ובעלי פטור רפואי או אחר), וכן מצורך פוחת של הצבא בשירות של חיילים בתפקידים עורפיים. כל אלו גרמו לכך שמספר המסיימים שירות סדיר מלא מתוך כלל המועמדים לשירות ביטחון הוא כ-50% בלבד.

לנוכח האמור לעיל, בחנה את הנושא ועדה שמינה שר הביטחון בראשות פרופ' אברהם בן בסט ובהשתתפות סגן הרמטכ"ל ונציגים של משרד האוצר, הלשכה המשפטית של מערכת הביטחון, היועץ הכלכלי למערכת הביטחון וכן נציגים נוספים מהאקדמיה וממקומות נוספים. בתחילת שנת 2006 המליצה הוועדה על קיצור שירות החובה בצה"ל לתקופה של עד שנה, ובאופן הדרגתי ודיפרנציאלי: שירות החובה (לגברים) יקוצר לכלל החיילים בארבעה חודשים החל מקיץ 2007, ובארבעה חודשים נוספים החל משנת 2010. בנוסף לכך, לצה"ל תהיה הגמישות לקצר את השירות בתפקידים שונים ובהתאם לצורכי הצבא לתקופה של עד ארבעה חודשים נוספים. המלצות הוועדה כללו גם שימוש בתחליפים אחרים (כגון שירות קבע קצר) כחלופה לשירות הסדיר בתחומים הנדרשים, וכן תגמול גבוה יותר לחיילי החובה בחודשי השירות האחרונים. הממשלה אישרה ביום 26 בפברואר 2006 את המלצות הוועדה לעניין קיצור השירות והטילה על שר הביטחון להגיש טיוטת חוק לאישור הכנסת. במקביל הגיעו משרד האוצר ומשרד הביטחון להסכמה בדבר הפיצוי שיינתן לצבא בגין ההוצאות הנובעות מהגדלת התגמול לחיילי החובה ומהשימוש בתחליפים.

לאחר מלחמת לבנון השנייה ביקש משרד הביטחון לבחון מחדש את יישום המלצות האמורות. במסגרת דיוני ועדת ברודט טען הצבא שהמודל אינו ניתן ליישום בשנים הקרובות בעיקר עקב שינוי המציאות הביטחונית.

ועדת ברודט, אשר מסקנותיה אומצו על ידי הממשלה, קבעה כי יש להתחיל בהליך חקיקה, אשר יביא לקיצור שירות דיפרנציאלי של עד ארבעה חודשים לחיילי מנהלה ולחיילים עורפיים בהתאם לצורכי הצבא. החל משנת 2011, ובכפוף להערכת המצב בשנת 2010, ממליצה ועדת ברודט לאמץ את המלצותיה של הוועדה לעניין קיצור שירות החובה במלואן.

### מודל המילואים החדש

גיוס חיילי מילואים מהווה נטל כלכלי על המשק. שירות המילואים מנצל את משאבי כוח האדם היקרים ביותר העומדים לרשות מערכת הביטחון, והוא בא על חשבון מקומות עבודה או לימודים של המשרתים. בנוסף לאובדן ימי עבודה בפועל, יוצר שירות המילואים הפסד נוסף במקומות העבודה, כיוון שהוא מנתק את המשרתים מרצף העבודה. במשך השנים, ועם הירידה במספר ימי המילואים, נוצר מצב שבפועל רק חלק קטן מפוטנציאל הגיוס מבצע שירות מילואים משמעותי.

אשר לא יחולו עליהם חוקי המבחן, והם יישאו את כל עלויות המבחן. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן.

**אשר לא יחולו עליהם חוקי המבחן**

המועמד יישא את כל עלויות המבחן, והוא יישא גם את עלויות ההגנה. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן.

המועמד יישא את כל עלויות המבחן, והוא יישא גם את עלויות ההגנה. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן.

המועמד יישא את כל עלויות המבחן, והוא יישא גם את עלויות ההגנה. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן.

המועמד יישא את כל עלויות המבחן, והוא יישא גם את עלויות ההגנה. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן.

המועמד יישא את כל עלויות המבחן, והוא יישא גם את עלויות ההגנה. המבחן יערכה רשות המבחן, וכל המועמד יישא את עלויות המבחן.





## עיקרי התקציב 2009-2010

בהחלטת ממשלה מספר 217 מיום 12 במאי 2009, נקבע כי מנכ"ל משרד הביטחון, בשיתוף עם הממונה על התקציבים במשרד האוצר, יפעלו לצמצם את כוח האדם ואת עלות המשלחות ב-30%.

### מכשול מרחב התפר

החל מאפריל 2002, אחראי משרד הביטחון על הקמת מכשול מרחב התפר בהתאם להחלטת הממשלה. המשרד מרכז את הפעילות להקמת המכשול, הן מהיבטיו הביטחוניים-מבצעיים והן מהיבטי התשתית, בהתאם לתוואי שאותו מאשר הדרג המדיני. במשרד הביטחון הוקמה מינהלת מרחב התפר, האחראית לניהול הקמתו של הפרויקט בידי קבלני הביצוע.

עד לחודש אוגוסט 2008 נבנו והושלמו כ-440 ק"מ של גדר הפרדה מטירת צבי בצפון עד למצודת יהודה בדרום וכ-80 ק"מ נוספים נמצאים בתהליכי בנייה. עלות בניית מכשול קו התפר ומרכיביו עד סוף שנת 2008 צפויה להסתכם בכ-8.1 מיליארד ש"ח הממונים בתקציבי השנים 2003-2008.

במקביל להקמת הגדר, מוקמים אמצעים שמטרתם למזער ככל הניתן את הפגיעה במרקם החיים של התושבים הפלסטינים, בין השאר באמצעות הקמת צירי תנועה, מעברים לרכב ולבני אדם וכן התקנת אמצעי בידוק מתקדמים אשר יקצרו את זמן ההמתנה. בכוונת משרד הביטחון להמשיך לפעול, באמצעות מינהלת המעברים שהוקמה במשרד, לאזרוח המעברים המוקמים לאורך המכשול. תהליך זה נועד לשפר את השירות הניתן במעברים ולצמצם את מוקדי החיכוך בין האוכלוסייה האזרחית ובין חיילי צה"ל.

### הקרון לקליטת חיילים משוחררים

הצעת תקציב הקרון לקליטת חיילים משוחררים לשנים 2009-2010 (סעיף 46) מסתכמת בכ-1,521 מיליון ש"ח לשנת 2009 ובכ-1,569 מיליון ש"ח לשנת 2010.

החל משנת 1994 מיושם 'חוק קליטת חיילים משוחררים', המקנה לחיילים המשוחררים ולבנות השירות הלאומי את הזכויות הבאות:

**מענק כספי** – ניתן בעת השחרור.

**קרן פיקדון** – נזקפת לזכות החיילים ומיועדת למטרות לימודים, הכשרה מקצועית, רכישת דירה, נישואין או פתיחת עסק. חייל משוחרר שלא מימש את מלוא קרן הפיקדון במהלך תקופת הזכאות, יקבל את כל יתרת הכסף שנצברה לזכותו לאחר חמש שנים.

**הקרון לסיוע נוסף** – מעניקה לחיילים הזקוקים לכך סיוע מיוחד: מלגות לימודים ומלגות קיום לחיילים משוחררים הלומדים במכינות קדם-אקדמיות. הסיוע ניתן על פי אמות מידה חברתיות-כלכליות; וכן מימון מלגות לימודים

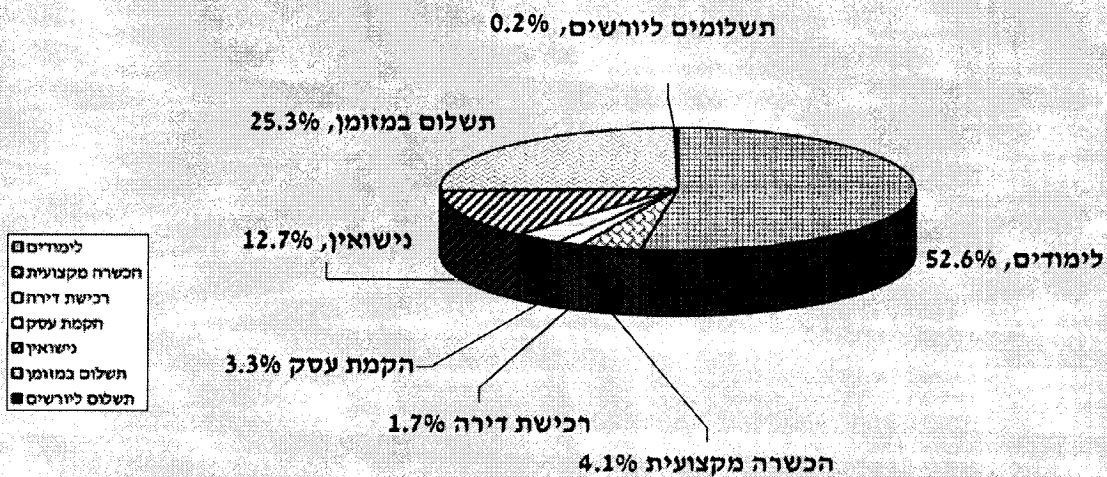
לחיילים משוחררים הלומדים במוסדות המכון הממשלתי להכשרה בטכנולוגיה ובמדע. סיוע זה מועבר באמצעות משרד התעשייה המסחר והתעסוקה.

פירוט מרכיבי הצעת תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים  
 לשנת 2009-2010  
 (באלפי ש"ח)

2010	2009	
369,962	334,258	מענקי שחרור
1,047,986	1,036,441	קרן פיקדון
93,428	93,507	קרן לסיוע נוסף
12,301	11,848	הוצאות תפעול ושכר
46,278	44,827	רזרבה לתשלומי העברה והתייקרות
<b>1,569,446</b>	<b>1,520,881</b>	<b>סך-הכול</b>

התפלגות מימוש קרן הפיקדון בשנת 2008

(אחוזי מימוש)





## תיאום הפעולות בשטחים

הצעת תקציב תיאום הפעולות בשטחים (נטו) לשנות הכספים 2009-2010 מסתכמת בכ-90 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 ו-90.5 מיליון ש"ח לשנת 2010.

הצעת התקציב לשנים 2009-2010 מביאה לידי ביטוי את החלטות הממשלה בדבר הפחתות רוחביות של כ-5 מיליון ש"ח ו-3.8 מיליון ש"ח בהתאמה.

היחידה לתיאום הפעולות בשטחים פועלת במטרה לסייע לאוכלוסייה הפלסטינית, תוך הפרדה בין מחוללי הטרור לבין כלל האוכלוסייה, וכן מאפשרת את המשך פעילותן של המערכות האזרחיות הפלסטיניות ושל הארגונים הבין-לאומיים הפועלים באזור.

ביחידה לתיאום הפעולות בשטחים פועלים במשולב קציני מטה אזרחיים, המפעילים את סמכויות משרדי הממשלה ביהודה ושומרון בתחומים שלא הועברו לרשות הפלסטינית וכן אנשי צבא העוסקים הן בהיבטים האזרחיים והן בהיבטים הביטחוניים של פעילות ישראל באזורים אלו. כוח האדם הפועל במסגרת היחידה לתיאום הפעולות בשטחים מונה 226 אזרחים ו-136 אנשי קבע.

להלן היעדים העיקריים של היחידה לתיאום הפעולות בשטחים:

- לשמש מנגנון לתיאום ולקישור בין הממשלה בישראל לבין גורמי הרשות הפלסטינית בתחומים שעליהם מחליטה הממשלה
- לשמש גורם אופרטיבי לעיצוב מערכת הקשרים האזרחיים עם הפלסטינים ולדאוג לאיזונים בין הצרכים הביטחוניים לבין הצרכים האזרחיים
- להבדיל בין כלל האוכלוסייה לבין מחוללי הטרור במטרה לשמור על מהלך חיים תקין, ובכלל זה להבטיח נגישות לצרכים חיוניים, כמו: חשמל, מים, מזון, טיפול רפואי וכיו"ב
- לטפל בצרכים התכנוניים של האוכלוסייה הישראלית באזורי יהודה ושומרון
- לפתח תשתיות תחבורה ואיכות סביבה בשטחי C תוך שמירה על האינטרסים הישראליים
- לפעול באמצעות קציני המטה למימוש הסמכות והאחריות בתחומים שלא הועברו למשרדי האם בישראל או לרשות הפלסטינית
- לקחת חלק בפעילות להקמת גדר הביטחון במרחב התפר, הן בהיבטים של תכנון ופיקוח והן בבחינת השפעת המכשול על מרקם החיים של האוכלוסייה הפלסטינית.

## פיקוד העורף האזרחי

הצעת התקציב לנושאי ההתגוננות האזרחית לשנות הכספים 2009-2010 מסתכמת ב-392 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 וב-393 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2010.

להלן פירוט ההצעה:

מקור	תקציב 2009	תקציב 2010
הוצאות חירום אזרחיות – מרכיבי ביטחון (סעיף 16)	120	108
הוצאות חירום אזרחיות – אב"כ (סעיפים 15+16)	<sup>(1)</sup> 175	<sup>(2)</sup> 190
<b>סה"כ תקציב המדינה (סעיפים 15+16)<sup>(4)</sup></b>	<b>295</b>	<b>298</b>
הג"א כלל ארצי (מתוך תקציבי הרשויות המקומיות)	32	<sup>(3)</sup> 30
הג"א מקומי (מתוך תקציבי הרשויות המקומיות)	65	65
<b>סה"כ</b>	<b>392</b>	<b>393</b>

- (1) כולל 95 מיליון ש"ח השתתפות מתקציב משרד הביטחון (סעיף 15). בנוסף, 75 מיליון ש"ח מהסכום הרשום בתקציב 2009 יועמדו במהלך השנה
- (2) כולל 20 מיליון ש"ח מתקציב משרד הביטחון (סעיף 15) שיועברו בהמשך השנה
- (3) הערכת פיקוד העורף
- (4) תקציב פיקוד העורף הצבאי הכולל הוצאות שכר, אימונים וכו' נמצא בסעיף 15.

ארבעה נושאים עיקריים עומדים על הפרק בפיקוד העורף האזרחי:

- המשך הצטיידות במרכיבי ביטחון ותחזוקתם; השלמת פערי צפירה ומקלוט; ומיגון רכבי התחבורה הציבורית ביישובי יהודה ושומרון בסכום של כ-85 מיליון ש"ח בשנת 2009 ו-81 מיליון ש"ח בשנת 2010.
  - המשך מיגון יישובי עוטף עזה, הכולל הצבת רכיבי מיגון ביישובים, מיגון מוסדות החינוך והוספת חדרי ביטחון לבתי התושבים ביישובי עוטף עזה בקו ה-4.5 ק"מ מהגדר, בהיקף של כ-600 מיליון ש"ח בשנת 2009 וכ-400 מיליון ש"ח בשנים 2010-2011 (סכומים אלו מתוקצבים במשרד החינוך ובמשרד השיכון).
  - הקצאת משאבים לתכנית "סופת חול", העוסקת במיגון אזרחי כנגד מתקפה בלתי קונבנציונאלית, בסכום של 175 מיליון ש"ח בשנת 2009 ו-190 מיליון ש"ח בשנת 2010.
  - תקצוב תקני כ"א ותפעול רשות החירום הלאומית (רח"ל) המשמשת גוף מטה מתאם המסייע לשר הביטחון לממש את אחריותו לטיפול בעורף בסכום של 15 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2009-2010.
- סך התוספות התקציביות לנושאי ההתגוננות האזרחית בשנים 2008-2009, הן של תקציב פיקוד העורף והן של תקציבי שאר המשרדים, הסתכמו בכ-940 מיליון ש"ח.

במהלך מבצע 'עופרת יצוקה' הוקצו לפיקוד העורף 30 מיליון ש"ח עבור רכש צופרים, דיווחיות וכורזיות, הצבת אלמנטי מיגון ביישובים, שיפוץ מקלטים וריענון תושבים. נוסף על כך, בהחלטת ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי מספר ב/52 מיום 2 באפריל 2008, נקבע כי ערכות המגן תוחזרנה לאזרחים בתכנית חלוקה מדורגת החל מינואר 2009, וכי ייקבע תקציב רב-שנתי לתכנית. בהמשך להחלטה סוכמה מסגרת תקציב רב-שנתית בסך 965 מיליון ש"ח לשנים 2009-2013.

## התעשיות הביטחוניות הממשלתיות

בעשורים האחרונים חווה שוק התעשיות הביטחוניות משבר, אשר התבטא בהקטנת הביקושים בעולם למוצרים צבאיים. המשבר גרם לשינוי מבני בענף ולתמורות מרחיקות לכת במבנה הארגוני ובפעילותן של התעשיות הביטחוניות. אלו התמקדו בין השאר בליבת העסקים תוך מכירה וסגירה של פעילויות שאינן בליבת הפעילות והתבטאו בהתייעלות ובקיצוץ בעלויות. עם זאת, בשנים האחרונות נצפית מגמה של גידול במכירות התעשיות הביטחוניות, הנובעת מעליית הביקוש בשוקי חו"ל, בעיקר בשל הלחימה בחזית המזרחית (עיראק ואפגניסטן), ומעליית הביקוש המקומי בעקבות הצטיידות צה"ל לאחר מלחמת לבנון השנייה.

מאמצע שנות השמונים סייעה הממשלה לחברות התעשייה הביטחונית הממשלתית (רפא"ל, התעשייה האווירית והתעשייה הצבאית) בהתאמת כושר הייצור שלהן להיקפי המכירות ולתנאי השוק. תכניות ההבראה שגובשו לתעשיות הביטחוניות הממשלתיות התבססו בעיקר על תהליכים להקטנת מספר המועסקים. הוצאת העובדים לפנסיה או לפיצויים נעשתה בתנאים משופרים ובעלויות שמומנו ברובן בידי המדינה.

תכניות ההבראה המקומיות שהוכנו לכל תעשייה בנפרד, בסיוע כולל של כ-18.6 מיליארד ש"ח בשנים 1992 עד 2009, סייעו לייצבן (בחלקן באופן זמני), אך לא נתנו פתרון מוחלט לבעיות היסודיות של תעשיות אלו שהן: מבנה העסקה ויחסי עבודה קשיחים יחד עם הוצאות שכר גבוהות וכן כפל תשתיות ועודף כושר ייצור בהון ובעבודה.

בחודש מאי 2007 גייסה התעשייה האווירית מיליארד ש"ח באגרות חוב סחירות ורובן הונפקו לגופים מוסדיים. לשם הנפקת האג"ח נדרשה החברה לעמוד בדרישות הרגולטיביות של הרשות לניירות ערך, ביניהן הכנת תסקיף. ביוני 2007 גייסה 'עשות אשקלון' (חברה בת של תעש), 80 מיליון ש"ח בהנפקת אגרות חוב סחירות, ורובן הונפקו לגופים מוסדיים. בינואר 2008 הנפיקה 'עשות אשקלון' מניות נוספות בדרך של הקצאה פרטית, כך ששיעור אחזקות הציבור בחברה יעמוד על 15%, זאת על מנת לעמוד בכללי השימור החדשים למסחר בבורסה. בהנפקה זו גייסה החברה כ-400 אלף ש"ח. כעת בכוונת התעשייה האווירית לגייס עד 1.2 מיליארד ש"ח נוספים באגרות חוב סחירות.

תכנית העבודה העיקרית בשנים האחרונות בתחום התעשיות הביטחונית-הממשלתיות מתמקדת בהמשך יישום הפרטת התעשייה הצבאית על בסיס מתווה החלטת ועדת השרים להפרטה מיום 28 באוגוסט 2005, אשר אושרה מחדש ביום 6 במרס 2007. מתווה ההפרטה קבע כי המפעלים 'גבעון' ו'מלט"ם' יימכרו לחברת רפא"ל או לתע"א כדי ליצור איחוד תשתיות ולשמר אינטרסים חיוניים לביטחון המדינה במסגרת ממשלתית, ויתר המפעלים יימכרו לרוכש פרטי בהליך מכרזי. על מנת לטפל בהיבטים השונים של ההפרטה הוקמו שבעה צוותים: צוות משא ומתן עם העובדים, צוות קרקעות, צוות אינטרסים ביטחוניים, צוות איכות הסביבה, צוות הסדרת מבנה ההון, צוות פרויקט הטנק התורכי

וצוות מכירת גבעון ומלט"ם לרפא"ל או לתע"א. תהליך הפרטה לא הושלם מסיבות שונות ובכלל זה התנגדותו של ארגון העובדים היציג של תעש לנהל משא ומתן בנושא ההסכמים הקיבוציים והסכמי הפרישה והתנגדות שר הביטחון למהלך.

יצוין כי התעשייה הצבאית נמצאת במשבר תזרימי מתמשך וחמור, וזאת למרות הסיוע הכלכלי הנרחב שקיבלה באוקטובר 2005 בהיקף של 400 מיליון ש"ח. בין הסיבות למשבר ניתן למנות את הבעיות המבניות בחברה, עודף כוח אדם, הגירעון הניכר הצפוי בפרויקט הטנק התורכי וחוסר הוודאות שנוצר עקב עצירת תהליך הפרטה. כמו כן, נכון לסוף שנת 2008, יש לתעש חובות בהיקף של כ-600 מיליון ש"ח למדינה, וחובות לספקים ולבנקים.

כעת נבחן מתווה שלפיו תופרט החברה בשלמותה על כל יחידותיה, ותיבחן גם האפשרות של הפרטה בשני שלבים.

## המשרד לביטחון הפנים

הצעת התקציב של המשרד לביטחון הפנים על גופיו לשנים 2009-2010 (סעיפים 07 ו-52) מסתכמת בכ-9.5 מיליארד ש"ח לשנת 2009 ובכ-10.6 מיליארד ש"ח לשנת 2010. (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח, לא כולל השתתפויות משרדי ממשלה אחרים).

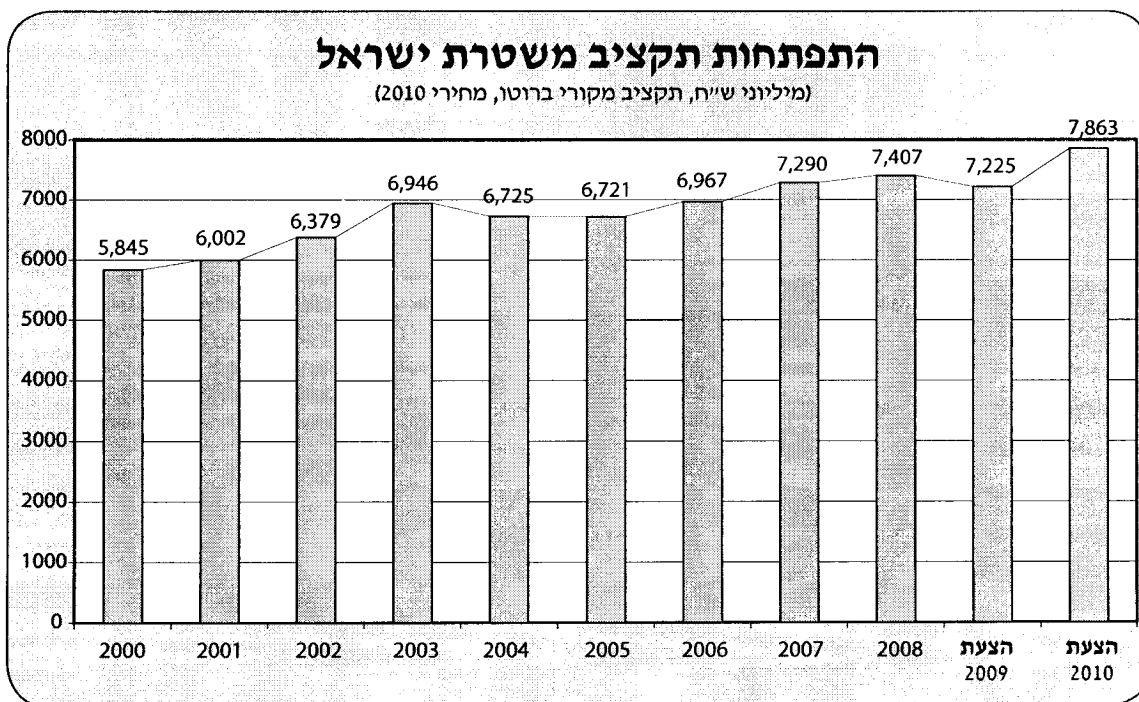
### דגשים לשנים 2009-2010

- קידום חקיקה המאפשרת העסקת אזרחים עובדי משטרה ושב"ס, בד בבד עם בחינת אופן יישום העסקת אזרחים במשטרה ובשב"ס.
- תגבור תחנות המשטרה – הוספת 1,000 שוטרים למשטרת ישראל והמשך הסטת כוח אדם מהמטות לשטח כתכנית כוללת לתגבור תחנות המשטרה במסגרת הגברת הביטחון האישי של הציבור.
- יישום תכנית רב-שנתית בהיקף של כ-500 מיליון ש"ח להחלפת מערכת הקשר המשטרתית ממערכת אנלוגית למערכת דיגיטלית תוך שדרוג יכולות המערכת. למטרה זו יתוסף סך של 35 מיליון ש"ח לתקציבה של משטרת ישראל בשנת 2009.
- תחילת פעילות הרשות להגנה על עדים במשרד לביטחון הפנים בהתאם לחוק להגנה על עדים התשס"ט – 2008, במטרה לקלוט את העד הראשון בתחילת שנת 2010. לשם כך תוגבר תקציב המשרד לביטחון הפנים בסך של 30 מיליון ש"ח ו-118 תקני כוח אדם.
- המשך ביצוע פיילוט להפרטת שירותי כליאה. בית סוהר בניהול פרטי צפוי להיפתח בחציון השני של שנת 2009. במסגרת זו יתווספו לשירות בתי הסוהר 800 מקומות כליאה. במרס 2009 ניתן צו ביניים המונע את הפעלתו המתוכננת של בית הסוהר בניהול פרטי, ולפיכך פתיחת בית הסוהר מותנית באישור בג"צ.
- השלמת תוספת של 1,000 מקומות משמורת במתחם קציעות עבור מסתננים מגבול מצרים (סהרונים ב'), בנוסף ל-1,000 מקומות משמורת אשר נוספו בשנת 2008 (סהרונים א').
- בחינת יישום תכנית רב-שנתית להקמת בית סוהר במבנה רב-קומתי ושאיפה לשלב בו תחנת משטרה ובית משפט; פינוי בתי סוהר ישנים ותוספת של כ-1,000 מקומות כליאה.
- הענקת סמכויות הקבועות בחוק למאבטח; וסמכות דרישה להתלוות לתחנת המשטרה, תוך הפעלת כוח סביר במידת הצורך, לפקחי הרשויות מקומיות, זאת כדי לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות ועל מנת לאפשר גיוס גופים ציבוריים נוספים לסיוע בהתמודדות משטרת ישראל בפעילותה נגד תופעת האלימות בחברה הישראלית.



## עיקרי התקציב 2009-2010

- ביסוס פעילותה של היחידה הארצית המאוחדת – להב 433, הכוללת ארבע יחידות ארציות של אגף החקירות והמודיעין (יחידה ארצית לחקירות בין-לאומיות, יחידה ארצית לחקירות הונאה, יחידה לאכיפה כלכלית ויחידת 'אתגר') ויחידה 33; וטיפול בארגוני הפשיעה הארציים ובתופעות הפשיעה החמורות ברמה הארצית.
- חיזוק ושיפור יכולות מערכי הסיגינט והמעבדה לזיהוי פלילי באמצעות כלים טכנולוגיים.
- המשך בניית מודל רב-שנתי לניהול ולהחלפת צי כלי הרכב המשטרתיים. לשם כך יתוספו לתקציבה של משטרת ישראל 40 מיליון ש"ח בשנת 2009.
- תגבור תחנות – תוספת של 1,000 שוטרים למשטרת ישראל והמשך הסטת כוח אדם מהמטות לשטח. למטרה זו יתוספו לבסיס תקציב המשטרה 1,000 תקני כח אדם וסכום של 255 מיליון ש"ח.
- מרכז ההדרכה – המשך קידום מכרז פומבי למרכז ההדרכה של משטרת ישראל, אשר ירכז את רוב בתי הספר המשטרתיים הפזורים ברחבי הארץ. שימת דגש על טיוב ההדרכה ועל שיפור ההכשרה והמקצועיות של השוטרים במשטרת ישראל. בשנת 2009 צפוי להתפרסם המכרז.
- העסקת אזרחים עובדי משטרה – כיום מועסקים במשטרת ישראל דרך חברות כוח אדם כ-650 אזרחים אשר חלקם עובדים שנים רבות בתפקיד. בעקבות כניסתו לתוקף של סעיף 12(א) לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני

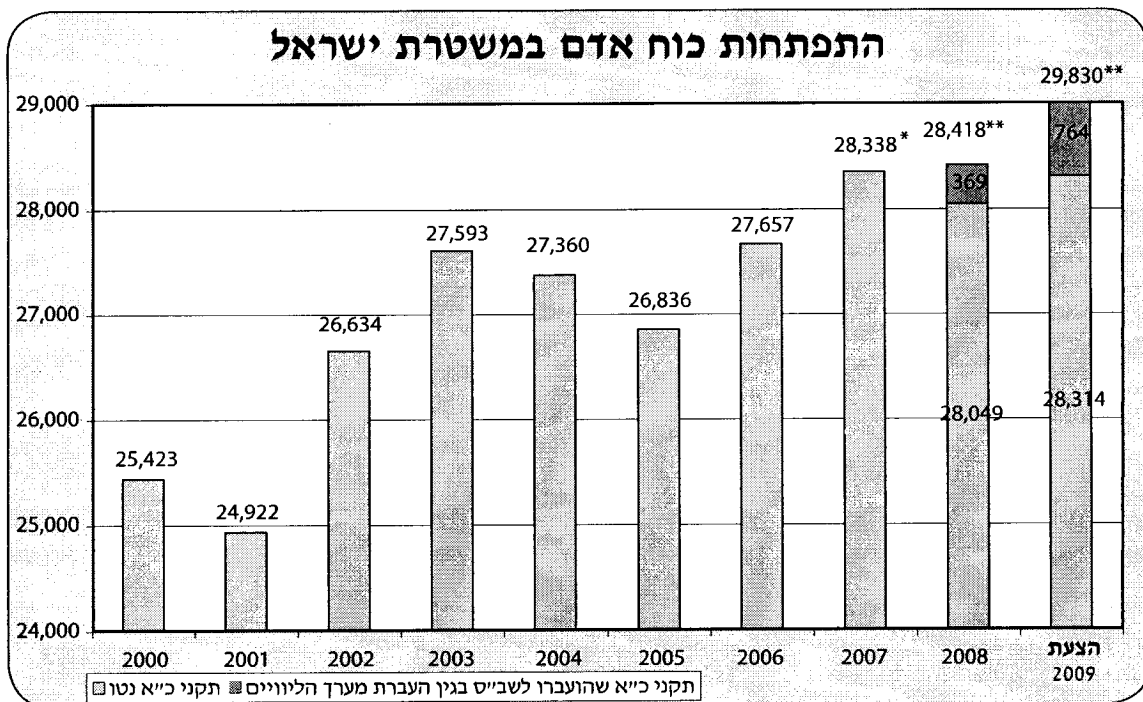


\* הירידה בתקציב המשטרה במעבר משנת 2008 לשנת 2009 נובעת בעיקרה מביטול שתי משימות: ביטול אבטחה צמודה במוסדות חינוך – 120 מיליון ש"ח (החלטת ממשלה מספר 4042, מיום 24 באוגוסט 2009) והעברת מערך הליוויים לשירות בתי הסוהר – כ-87 מיליון ש"ח. בהתאם להחלטת ממשלה חדשה (מספר 4383 מיום 4 בינואר 2009) האבטחה במוסדות החינוך לא הופסקה, ובהתאם לכך התקציב יוחזר במהלך שנת 2009 ובבסיס תקציב המשטרה לשנת 2010.

## המשרד לביטחון הפנים

כוח אדם התשנ"ו-1996, נדרש קידום חקיקה בנושא, אשר יאפשר למפכ"ל להעסיק אזרחים עובדי משטרה במסגרת מסודרת וחוקית. בנוסף תיבחן הרחבת העסקת אזרחים עד לכ-1,200 משרות במשטרה מתוך המשרות הקיימות במשטרה.

- העברת מערך ביקורת הגבולות והחלק העוסק באכיפה במשטרת ההגירה לרשות ההגירה והאוכלוסין במשרד הפנים.
- רפורמה בשכר משרתי הקבע במשטרה – גיבוש מודל שכר נגדים, מודל שירות ושינוי מנגנון הצמדת השכר, כפי שפורט לעיל.





## תקציב שירות בתי הסוהר

הצעת שירות בתי הסוהר לשנת 2009 מסתכמת בכ- 2.2 מיליארד ש"ח ובכ- 2.5 מיליארד ש"ח לשנת 2010 (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח, לא כולל השתתפויות).

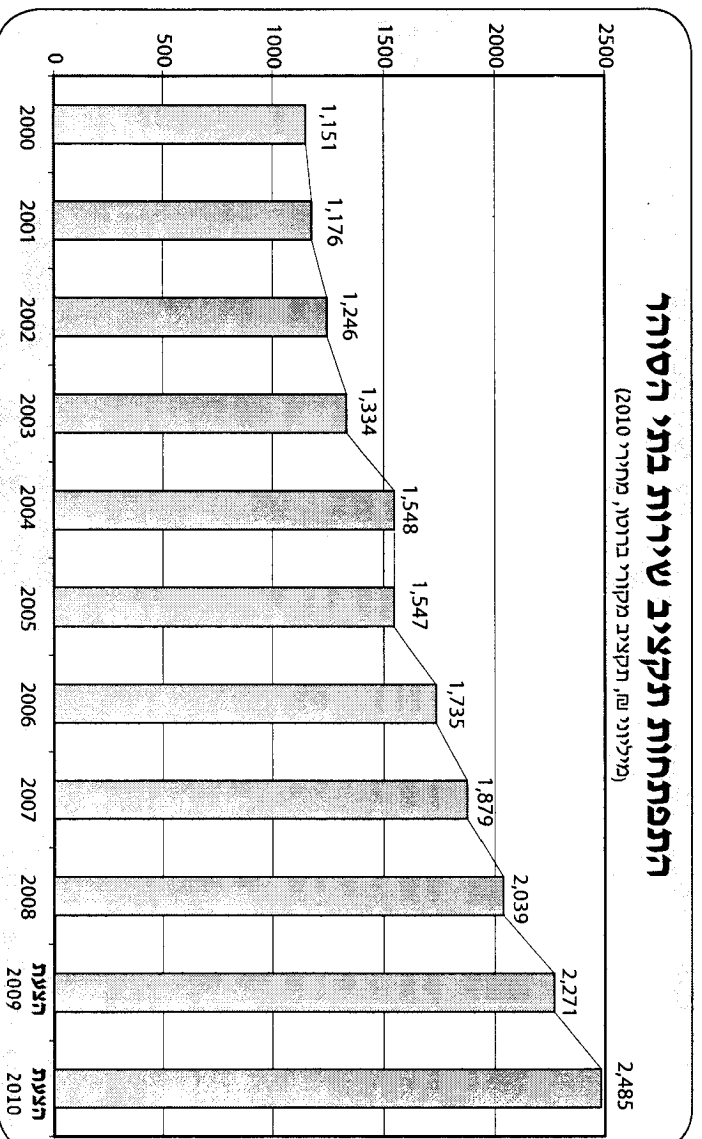
### השינויים העיקריים בהצעת התקציב לשנת 2009-2010

- סיום העברת מערך הליוויים ומתקני המעצר המשטורתיים (למעט התחנות) ממשטרת ישראל לשירות בתי הסוהר. לשם כך יועבר סכום של 87 מיליון ש"ח ו-393 תקני כוח אדם ממשטרת ישראל לשירות בתי הסוהר בשנת 2009.
- המשך שיפוץ מתקני כליאה ישנים. למטרה זו ימשיך שירות בתי הסוהר להסיט ממקורותיו הפנימיים סכום של 20 מיליון ש"ח.
- הקמת 1,000 מקומות משמורת נוספים (בנוסף ל-1,000 אשר הוקמו בשנת 2008) במתחם 'קציעות' עבור מסתננים מגבול מצרים (סהרונים ב'). סך הכול מוקצים לשם ההפעלה השוטפת של 2,000 מקומות הכליאה הני"ל ל-68.1 מיליון ש"ח ו-180 תקני כוח אדם (מתוכם 43.1 מיליון ש"ח ו-90 שיאי כוח אדם מתוספים כבר בשנת 2008).
- הקמת 250 מקומות כליאה נוספים בבית סוהר 'שרון ד'. למטרה זו יתוגבר בסיס תקציב שב"ס ב-50 תקני כוח אדם וב-16 מיליון ש"ח.
- במסגרת חוק הגנה על הציבור בפני עברייני מין, התשס"ו-2005, יפעיל השב"ס אגפים טיפוליים לשיקום עברייני מין. לצורך כך יתוספו לתקציב השב"ס 22 תקני כוח אדם ו-5 מיליון ש"ח.
- העסקת אזרחים עובדי שירות בתי הסוהר – כיום מועסקים בשב"ס דרך חברות כוח אדם כ-50 אזרחים. קידום חקיקה בנושא יאפשר לנציב בתי הסוהר להעסיק עובדים אלה כאזרחים עובדי שב"ס, בד בבד עם בחינת אופן יישום העסקת אזרחים בשב"ס.
- תגבור יחידת נחשון בעקבות העלייה במספר ניודי האסירים והעצורים. לשם כך יתוספו לתקציב שירות בתי הסוהר 90 תקני כוח אדם ו-18 מיליון ש"ח בשנת 2010 (חלק מהתוספות הוא במסגרת הסיכום על מסלולי השירות).
- העברת מערך הפיקוח האלקטרוני מהמשרד לביטחון הפנים לשב"ס.
- ביסוס השימוש במערכת ההיוועדות החזותית (וידאו קונפרנס).
- רפורמה בשכר של משרתי קבע בשב"ס – גיבוש מודל שכר נגדים, מודל שירות ושינוי מנגנון הצמדת השכר – כפי שפורט לעיל.

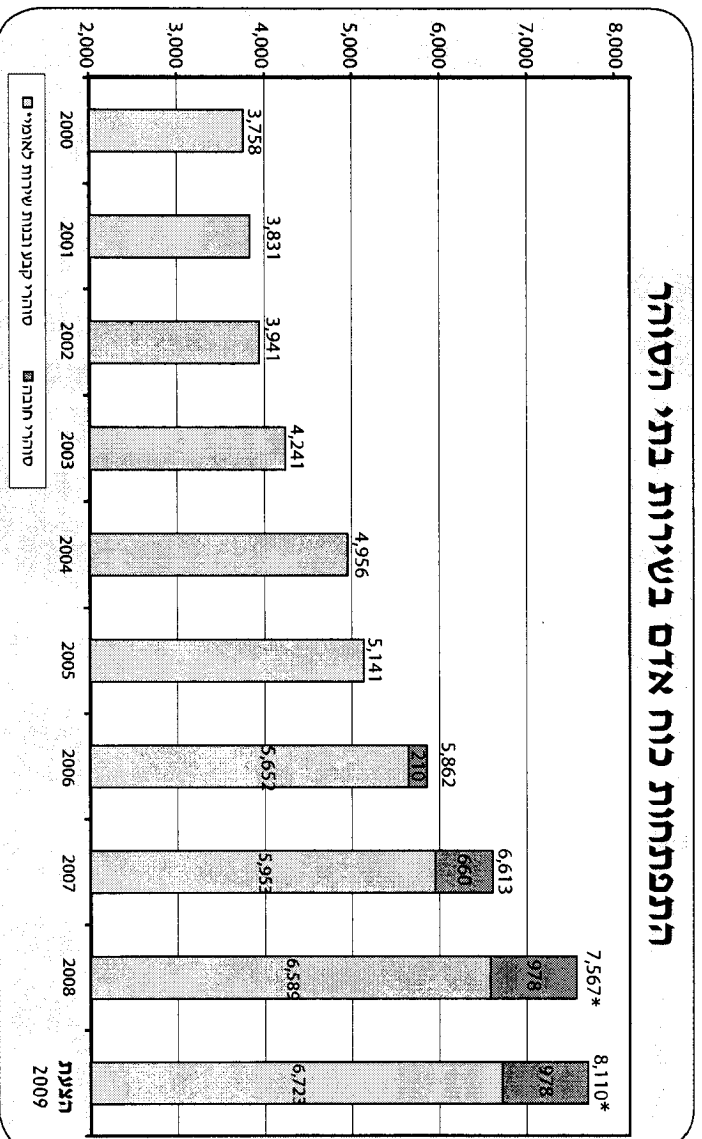
## המשטר לביטחון הפנים

### התפתחות תקציב שירותי בתי הסוהר

(מיליוני ש"ח, תקציב מקורי ברוטו, מחקר 2010)



### התפתחות כוח אדם בשירותי בתי הסוהר



\* כולל 160 תקנים מוקפאים.  
\*\* כולל 122 תקנים מוקפאים

## המשרדים המינהליים

קבוצת המשרדים המינהליים כוללת את המשרדים הבאים: משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, משרד המשפטים, משרד החוץ והמשרד להגנת הסביבה.

המשרדים המינהליים מאופיינים בעתירות כוח אדם, לכן חלק ניכר מהתקציב השוטף במשרדים אלה מיועד למימון הוצאות שכר, והיתרה – לתקציבי קניות ופיתוח, המיועדים בעיקר לתפעול המשרדים.

### משרד ראש הממשלה

תקציב משרד ראש הממשלה כולל את כל התחומים הכפופים ישירות לאחריות ראש הממשלה, בהם משרד ראש הממשלה הראשי; התכנית לחיזוק הצפון בעקבות מלחמת לבנון השנייה; יישום תכנית ההתנתקות ובכלל זה מנהלת סל"ע האחראית לטיפול במפוני חבל עזה וצפון השומרון; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; שירותי דת; הרבנות הראשית; נציבות שירות המדינה, לשכת הקשר 'נתיב' ולשכות של שרים ללא תיק ושל סגני שרים.

בנוסף התקציב כולל גם את המשרדים הבאים: המשרד לפיתוח הנגב והגליל, המשרד לטיפול בענייני הגמלאים, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, המשרד לעניינים אסטרטגיים, המשרד לענייני מודיעין והמשרד להסברה ותפוצות.

### משרד האוצר

תקציב משרד האוצר כולל גם את תקציב משרד האוצר הראשי, רשות המסים ורשות החברות הממשלתיות.

תכנית העבודה של משרד האוצר מדגישה תהליכי התייעלות במשרד הראשי וברשות המסים (המאחדת את אגף המכס והמע"מ, אגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין ושירות עיבודים ממוכנים), במקביל להתאמות התקציב הנדרשות ובהתאם למדיניות הפיסקלית שעליה החליטה הממשלה.

### משרד המשפטים

תקציב משרד המשפטים כולל את משרד המשפטים הראשי, את הנהלת בתי המשפט, את בתי הדין הרבניים ואת מערכת הוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות.

נוכח הגידול בעומס המוטל על מערכת המשפט בשנים האחרונות, תדגיש תכנית העבודה של משרד המשפטים (המשרד הראשי והנהלת בתי המשפט) את המשך הביצוע של שינויים מבניים להפחתת העומס על מערכת בתי המשפט בישראל,

ובכלל זה תכנית רב-שנתית להוספת 87 שופטים במהלך השנים 2008-2013 והמשך פרויקט בינוי בתי משפט. כמו כן יוקצו משאבים למשרד המשפטים לתגבור מספר הפרקליטים ויתוגברו תקציבי המחשוב של משרד המשפטים ובתי הדין הרבניים לשם פיתוח מערכת מחשוב לפרקליטות המדינה ולבתי הדין.

כמו כן, במסגרת הצעת התקציב לשנות הכספים 2009-2010 ניתן ביטוי להחלטת הממשלה בדבר הפרדה מבנית של מערכת ההוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות ממערכת בתי המשפט והפיכתה ליחידת סמך הכפופה לשר המשפטים. החלטה זו התקבלה על רקע רפורמה מקיפה במערכת ההוצאה לפועל שהחלה להתבצע בשנת 2009.

## משרד החוץ

- הקצאת משאבים נוספים לאגף לעניינים אסטרטגיים, החטיבה לתכנון מדיני והמרכז למחקר מדיני בהמשך להמלצות ועדת שחק בדבר יכולת פעולתו המדינית של משרד החוץ וכחלק מהפקת הלקחים ממלחמת לבנון השנייה מומבצע 'עופרת יצוקה'.
- הקמת מערך תקשורת מקוון וקידום לוחמת אינטרנט.
- החל משנת 2007 – קידום פרויקט 'מיתוג ישראל' בקרב מדינות וקהלי יעד בחו"ל, במטרה לשפר את תדמית המדינה וכן להעביר מסרים המקדמים את הייצוא, את ההשקעות הזרות בישראל, את התיירות ואת דעת הקהל העולמית. בנוסף לתקצוב פרויקט זה – תגבור תקציב האגף להסברה ולקשרי תרבות.
- פתיחת נציגויות במדינות שיש להן קשרים דיפלומטיים עם ישראל: ניו זילנד, טורקמניסטאן, והקמת קונסוליה בסאו פאולו, ברזיל.

## המשרד להגנת הסביבה

המשרד להגנת הסביבה ימשיך להתמקד בשנות הכספים 2009-2010 בנושא צמצום זיהום האוויר ושיקום הנחלים, בד בבד עם המשך שיפור הטיפול בפסולת מוצקה והקצאת כספי היטל ההטמנה וכן טיפול במפגעים ובזיהומים הנובעים מפעילות תעשייתית. המשרד יסדיר גם את הטיפול בפסולת בניין ויפעל לקידום פיתוח בר קיימא בישראל.

## משרד ראש הממשלה

הצעת התקציב של משרד ראש הממשלה לשנות הכספים 2009-2010 (סעיפים 03, 04 ו-10) מסתכמת ב-1,920 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 וב-2,037 מיליון ש"ח (תקציב ברוטו).

תקציב משרד ראש הממשלה כולל את כל התחומים הכפופים ישירות לאחריות ראש הממשלה, בהם משרד ראש הממשלה הראשי (כולל שרים ללא תיק); התכנית לחיזוק הצפון בעקבות מלחמת לבנון השנייה; יישום תכנית ההתנתקות ובכלל זה מנהלת סל"ע האחראית לטיפול במפוני חבל עזה וצפון השומרון; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; שירותי דת; הרבנות הראשית; נציבות שירות המדינה, לשכת הקשר 'נתיב', לשכות שרים ללא תיק וסגני שרים.

בנוסף, התקציב כולל את המשרדים הבאים: המשרד לפיתוח הנגב והגליל, המשרד לטיפול בענייני הגמלאים, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, המשרד לעניינים אסטרטגיים, המשרד לענייני מודיעין והמשרד להסברה ותפוצות.

### עיקרי ההקצאות בתקציב משרד ראש הממשלה לשנות הכספים 2009-2010

- הקצאת מקורות בסך 271 מיליון ש"ח להמשך תקצוב העלויות הנובעות מיישום תכנית ההתנתקות
- הקצאת מקורות בסך 32.2 מיליון ש"ח לחיזוק הצפון, בהתאם להחלטת הממשלה, בנוסף למקורות שיוקצו על ידי המשרדים ולתרומות
- הקצאת מקורות בסך 155.8 מיליון ש"ח לחיזוק הנגב והגליל במסגרת המשרד לפיתוח הנגב והגליל
- הקצאת מקורות לתכנית הרב-שנתית לפיתוח המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי
- הקצאת מקורות לתכנית הרב-שנתית לפיתוח ירושלים
- הקצאת מקורות להקמת מערך הגיור בשנת 2009
- הקצאת מקורות ללחימה בתופעת הסחר בנשים
- הקצאת מקורות לפרויקט החינוך היהודי בתפוצות ולפרויקט 'תגלית'
- הקצאת מקורות למשרד לטיפול בענייני הגמלאים
- הקצאת מקורות למנהלת השירות האזרחי
- הקצאת מקורות לתגבור קרן 'מורשת הכותל'
- הקצאת מקורות לפרויקט 'מחשב לכל ילד'

- הקצאת מקורות להקמת מטה הסברה לאומי בשנת 2009 בהתאם להחלטת הממשלה בנושא
- הקצאת מקורות לתגבור אבטחת ראש הממשלה והפעילות השוטפת של משרד ראש הממשלה, לרבות תקצוב 42 משרות חדשות בהתאם להחלטת ממשלה מספר 69 מתאריך 3 במאי 2009
- הקצאת מקורות עבור המשרדים החדשים כאמור לעיל, לשכוח חדשות לשרים ולסגני שרים, לרבות אבטחתם בסך של כ-150 מיליון ש"ח.

## משרד האוצר

הצעת תקציב משרד האוצר לשנות הכספים 2010-2009 (סעיפים 05 ו-55) מסתכמת ב-1,943 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 וב-2,040 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2010 (תקציב ברוטו, כולל תקציב הפיתוח).

תקציב משרד האוצר כולל את תקציב משרד האוצר הראשי, רשות המסים ורשות החברות הממשלתיות.

### השינויים העיקריים בתקציב משרד האוצר לשנות הכספים 2009-2010

#### רשות המסים לישראל

- תגבור תקציב רשות המסים על מנת ליישם את החוק להגדלת ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום הפערים החברתיים (מס הכנסה שלילי).
- המשך הקצאת מקורות לפיתוח מערכת סחר חוץ חדשה, אשר תקשר בין מערכת הייבוא למערכת הייצוא ותייעל את הממשק למקבלי השירותים מהמערכת.
- הקצאת מקורות להתאמת מערך הייצוא לדרישות המכס האמריקני (C.S.I.).
- הקצאת משאבים עבור הרפורמה למאבק בהונאות מע"מ ובמיוחד בשימוש בחשבוניות פיקטיביות.
- הקצאת משאבים עבור הקמת היחידה למאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת.
- הקצאת משאבים למימון הסכם השכר עם רשות המסים.

#### המשרד הראשי באוצר

- המשך הקצאת מקורות לפיתוח מערכת מיכון להרחבת מאגר נתוני השכר באגף השכר והסכמי עבודה.
- המשך הקצאת מקורות לתגבור אגף שוק ההון, הביטוח והחיסכון כחלק מההיערכות ליישום המלצות 'ועדת בכר'.
- הקצאת תקציב עבור יישום הרפורמה בחוק חובת המכרזים.

## משרד החוץ

הצעת התקציב של משרד החוץ לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 09) מסתכמת ב-1,455 מיליון ש"ח (תקציב ברוטו) לשנת הכספים 2009, וב-1,712 מיליון ש"ח (תקציב ברוטו) לשנת הכספים 2010.

### השינויים העיקריים בתקציב משרד החוץ לשנות הכספים 2010-2009

- תגבור האגף לעניינים אסטרטגיים, החטיבה לתכנון מדיני והמרכז למחקר מדיני, בהמשך להמלצות ועדת שחק בדבר יכולת פעולתו המדינית של משרד החוץ וכחלק מהפקת הלקחים ממלחמת לבנון השנייה ומבצע 'עופרת יצוקה'.
- פעילות הסברתית מקיפה בנושא הסברת האיום האיראני בתחומי הגרעין, במישור האזורי ובמערכת דעת הקהל העולמית, כמו גם קידום הטיפול בתחום 'הדיפלומטיה הציבורית' וקידום השפעה והעברת המסרים בקרב גורמי שלטון משפיעים.
- הקמת מערך תקשורת מקוון וקידום לוחמת אינטרנט.
- החל משנת 2007 פועל המשרד לקידום פרויקט 'מיתוג ישראל' בקרב מדינות וקהלי יעד בחו"ל, במטרה לשפר את תדמיתו ולהעביר מסרים המקדמים את הייצוא, את ההשקעות הזרות בישראל, את התיירות ואת דעת הקהל העולמית. בנוסף לתקצוב פרויקט זה, תוגבר גם תקציב האגף להסברה ולקשרי תרבות.
- פתיחת נציגויות במדינות שיש להן קשרים דיפלומטיים עם ישראל: ניו זילנד וטורקמניסטאן, והקמת קונסוליה בסאו פאולו, ברזיל.
- קידום פרויקט 'היום שאחרי מבצע עופרת יצוקה', שעיקרו שיקום יחסי החוץ של ישראל עם מדינות יעד בחו"ל, השפעה על דעת הקהל במדינות יעד ולוחמה במרחב המכוון.
- פעילות הסברתית מקיפה בנושא הסברת האיום האיראני בתחומי הגרעין במישור האזורי ובמערכת העולמית.
- הקמת מערך תקשורת מקוון ולוחמת אינטרנט.



## משרד המשפטים

הצעת תקציב משרד המשפטים לשנות הכספים 2009-2010 (סעיפים 08 ו-53) מסתכמת ב-2,824 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 וב-2,961 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2010 (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח).

מערכת המשפט בישראל ניצבת בפני אתגרים רבים, והצעת התקציב לשנים 2009-2010 מבטאת את ההתמודדות עמם, בראש ובראשונה בהגברת אכיפת החוק ובהקלת העומס המוטל על מערכת המשפט בישראל. כל זאת במגמה לשפר את רמת השירות המוענק לציבור ואת איכותו.

### השינויים העיקריים בתקציב משרד המשפטים הראשי, הנהלת בתי המשפט, מערכת ההוצאה לפועל ובתי הדין הרבניים בשנות הכספים 2009-2010

#### משרד המשפטים

- הקצאת משאבים להוצאת תיקים לטיפול על ידי עורכי דין חיצוניים (Outsourcing), על מנת להפחית את העומס המוטל על פרקליטות המדינה
- הקצאת משאבים לפרקליטות המדינה
- המשך הקצאת מקורות לפיתוח מערכת מחשוב חדשה לפרקליטות המדינה, כחלק מההיערכות להפעלת מערכת המחשוב בבתי המשפט ובמטרה לייעל את המעקב אחר הטיפול בתיקים ובפעילות הפרקליטים
- הקצאת משאבים למחלקת ייעוץ וחקיקה
- הקצאת משאבים באפוטרופוס הכללי, בין השאר לשם יישום חוק נכסים של נספי השואה (השבה ליורשים והקדשה למטרות סיוע והנצחה), תשס"ו-2006
- תגבור מחלקת הטאבו לשם ייעול וקיצור הליכי רישום הבעלות לנוכח העובדה שרק כמחצית מהנכסים במדינה רשומים בטאבו, וזאת על מנת לצמצם הליכים בירוקרטיים
- הקצאת משאבים לתקציב הדיור של משרד המשפטים.

#### הנהלת בתי המשפט

- הקצאת משאבים לקליטת 25 שופטים (12 בשנת 2009 ו-13 בשנת 2010), מתוך תוספת רב-שנתית של 87 שופטים בשנים 2008-2013

- הקצאת משאבים לתכנית ניסיונית להפעלת "גישור חובה" בהליכים אזרחיים טרם הדיון המשפטי על מנת להקל על העומס בבתי המשפט
- הקצאת משאבים לתקציב המחשוב של הנהלת בתי המשפט בעקבות מעבר למערכת 'נט-המשפט'
- תקצוב מיזמים של בינוי היכלי משפט חדשים, פיתוח והטמעת מערכת המחשוב של בתי המשפט במסגרת תקציב הפיתוח של הנהלת בתי המשפט.

### **מערכת ההוצאה לפועל**

- ביצוע הפרדה מבנית בשנת 2009 בין בתי המשפט לבין מערכת ההוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, בהתאם להחלטת ממשלה מספר 37487 מיום 11 במאי 2008, והפרדה, בהתאם, של תקציב מערכת ההוצאה לפועל מתקציב מערכת בתי המשפט.
- הקצאת משאבים, לרבות הגדלת מערך הרשמים, למערכת ההוצאה לפועל להנעת תהליך הרפורמה הן בשנת 2009 והן בשנת 2010.

### **בתי הדין הרבניים**

- הקצאת מקורות לפיתוח מערכת מחשוב חדשה לבתי הדין הרבניים במטרה להפעיל מערכת מחשוב אחידה בבתי המשפט, בפרקליטות ובבתי הדין הרבניים, אשר תייעל את המעקב אחרי הטיפול בתיקים ואחרי פעילות בתי הדין.
  - הקצאת מקורות למעבר בית הדין בחיפה למבנה חדש.
- בנוסף בוצעו התאמות בתקציב הכולל בהתאם להחלטות הממשלה בדבר הפחתת הוצאות הממשלה.

## תקציב גמלאות

הצעת התקציב לגמלאות לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 12) מסתכמת בכ-11.6 מיליארד ש"ח בהוצאה ובכ-606.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה לשנת הכספים 2009 ובכ-10.2 מיליארד ש"ח בהוצאה ובכ-626.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה לשנת הכספים 2010.

הגמלאות משולמות מתוקף חקיקה, החלטות ועדת הכספים והסדרים עם גופים חיצוניים. בדיקת הזכאות ואישור גובה הגמלה נעשים על ידי מנהלת הגמלאות באגף החשב הכללי.

החל משנת הכספים 2005, מתקצבים בסעיף גמלאות, מלבד תשלומי הפנסיה התקציבית, גם הנושאים הבאים: הסיוע הממשלתי לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר, מימון התחייבות המדינה בגין העלאת גיל פרישה מעבודה ותקציב הסיוע לקרנות הפנסיה הוותיקות המאוזנות בגין הקטנת היקף אגרות החוב המיועדות.

### הזכאים לגמלאות

- עובדי מדינה, עובדי תאגידים שפרשו לגמלאות ושאִיְיָהם לפי חוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב), תש"ל-1970 והתקנות שהותקנו מכוחו.
- נשיאים, מבקרי המדינה, שרים, שופטים, דיינים, קאדים, נגידי בנק ישראל, מנכ"לים לשעבר ושאיִיָהם – לפי חוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, תשכ"ט-1969, והתקנות שהותקנו מכוחו.
- עובדי ממשלת המנדט לשעבר (פנסיה רגילה ומוגדלת), בהתאם להחלטות ועדת הכספים של הכנסת.
- גמלאי גופים חיצוניים: חברת הדואר, המוסד לביטוח לאומי, רשות השידור ומספנות ישראל על פי ההסדרים הקיימים עמם.
- השתתפות בתשלומי גמלה, לפי הסכמים ל'רציפות זכויות' של מי שעברו משירות המדינה למקומות עבודה אחרים שבהם משולמת פנסיה מקרנות פנסיה צוברות או מי שעברו ממקומות עבודה אחרים לשירות המדינה – בעבור אותן השנים שבהן עבדו בשירות המדינה.
- השתתפות בדמי גמלה ל'מבטחים', 'קרן גמלאות מרכזית' ו'גלעד' בעבור תשלומי קצבה למורים בבתי ספר על-יסודיים, שהוצאו לגמלאות לפני הגיעם לגיל המזכה בפנסיה (קפ"מ).

מספר מקבלי הגמלאות ממינהלת הגמלאות  
בשנות הכספים 2008-1998

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
58,392	60,749	62,714	65,408	68,425	72,348	75,252	81,019	82,519	87,683	90,209

החבות האקטוארית החשבונאית של המדינה בגין גמלאים ועובדי מדינה פעילים, לרבות משרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי הוראה, עמדה בסוף שנת 2008 על כ-430 מיליארד ש"ח בערך נוכחי. חבות זו היא החבות היחסית בהתאם לזכויות שנצברו עד ליום 31 בדצמבר 2008. החבות המלאה, הכוללת זכויות העתידות להיצבר בגין האוכלוסיות האמורות, מוערכת בכ-531 מיליארד ש"ח.

### מעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת

במרס 1999 נחתם הסכם בין הממשלה, הרשויות המקומיות, האוניברסיטאות ותאגידים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה. ההסכם קבע כי עובדים חדשים בשירות הממשלתי ובשירות הציבורי יבוטחו בפנסיה צוברת. ביולי 2001 נחתם הסכם בין הסתדרות העובדים הכללית החדשה לבין מרכז השלטון המקומי והעיריות של שלוש הערים הגדולות (חיפה, ירושלים ותל אביב-יפו). הסכם זה קבע כי החל מיום 1 בנובמבר 2001 יבוטחו עובדים חדשים ברשויות המקומיות בפנסיה צוברת. בחוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 2002, תוקן חוק שירות המדינה (גמלאות) נוסח משולב, תש"ל-1970. בעקבות כך היה ניתן ליישם את ההסכם שנחתם במרס 1999 גם לגבי עובדי המדינה. יישום ההסכם התחיל ב-1 באפריל 2002.

במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 1999, תוקן חוק הגמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון. לפי התיקון בוטלה הזכאות לגמלאות מאוצר המדינה לנשיא המדינה, חברי כנסת, שרים, שופטים, קאדים, רבנים ראשיים, מבקר המדינה, נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד, שהחלו בכהונתם לאחר 15 במאי 1998. זכויותיהם לגמלאות יובטחו במסגרת של קרן פנסיה או קופת גמל לפי בחירתם.

### סיוע ממשלתי בגין העלאת גיל הפרישה מהעבודה

בעקבות חקיקת חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, שעל פיו גיל הפרישה לגבר הוא 67 ולאשה – 64, נקבע כי יוקצה תקציב ממשלתי לסיוע בפתרון קשיים כספיים שהם פועל יוצא של העלאת גיל פרישה מעבודה. שר האוצר מינה ועדה ציבורית בראשות השופט (בדימוס) מנחם גולדברג ז"ל ובהשתתפות נציגים של ההסתדרות הכללית החדשה ולשכת התיאום של הארגונים הכלכליים, שתפקידה לקבוע אמות מידה להקצאת הסיוע הממשלתי האמור.

הוועדה הציבורית קבעה כי כספי הסיוע ישמשו למימון העלות הנוספת הכרוכה בהפיכת עובדים לפנסיונרים של קרן הפנסיה שבה הם מבוטחים בהגיעם לגיל הפרישה הישן. מדובר בעובדים שפרשו לפנסיה מוקדמת במימון המעביד

לפני 31 בדצמבר 2003, והמעביד התחייב לשלם להם פנסיה חודשית מיום פרישתם ועד למועד שבו יגיעו לגיל הפרישה הישן, כאמור לעיל.

כמו כן סוכם כי יוקצה סכום של 600 מיליון ש"ח אשר יתפרס על פני עשר שנים, לצורך סיוע בפתרון קשיים כספיים ממשיים הנובעים מהעלאת גיל הפרישה, לרבות מימון הכשרות והסבות מקצועיות, הדרכות וכיו"ב.

## **הסדר קרנות הפנסיה**

לנוכח הגירעונות האקטואריים בקרנות הפנסיה הוותיקות הגירעוניות, החליטה הממשלה ביום 25 במרס 2003, על גיבוש תכנית הבראה לקרנות הגירעוניות, ובמסגרתה יינתן סיוע ממשלתי בהיקפים כספיים חסרי תקדים.

ביום 29 במאי 2003 חוקקה הכנסת את פרק 1ז לחוק הפיקוח על עסקי ביטוח, במסגרת תכנית להבראת קרנות הפנסיה הוותיקות הגירעוניות. התכנית נועדה כאמור לטפל בגירעון האקטוארי של קרנות הפנסיה, כדי להביאן לאיזון אקטוארי באמצעות שינויים בזכויות ובחובות של עמיתים ותוך מתן סיוע ממשלתי בסך 78.3 מיליארד ש"ח (במחירי ינואר 2003).

הסדר קרנות הפנסיה החזיר את הוודאות לעמיתי קרנות הפנסיה, הבטיח התנהלות ראויה בקרנות ושיקם את האמון במערכת החיסכון הפנסיוני בישראל.

במסגרת ההסכמים הקואליציוניים להקמת הממשלה ה-32, סוכם שמנגנון ההצמדה של גמלאות קרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר ישונה כך שבכל שנה תוצמדה הגמלאות למדד המחירים לצרכן במקום המנגנון הקודם.

## **סיוע לקרנות הפנסיה המאוזנות בגין ביטול אגרות חוב מיועדות**

הסדר קרנות הפנסיה כלל הוראה, שלפיה תופסק הנפקת אגרות חוב מיועדות מסוג 'מירון' לכלל קרנות הפנסיה הוותיקות (הגירעוניות והמאוזנות), וסך אגרות החוב המיועדות (מסוג 'מירון' שהונפקו בעבר ומסוג 'ערד' שינופקו בעתיד) יעמוד על 30% מכלל מצבת הנכסים של קרנות אלה.

מתוך מטרה לסייע לקרנות הוותיקות המאוזנות ובעקבות ביטול הנפקת אגרות חוב מיועדות מסוג 'מירון' והורדת שיעורן מסך הנכסים, כאמור לעיל, הסכים משרד האוצר להעביר לקרנות אלו סיוע (בגין הנכסים החופשיים שיהוו 70% מסך הנכסים) בגובה הפער בין התשואה השנתית האפקטיבית של אגרות חוב מסוג 'מירון' לבין שיעור תשואה של 4%. בנוסף הוחלט כי יינתן סיוע לקרנות בגין אגרות חוב מסוג 'ערד' (חדשות) בגובה הפער בין תשואת אגרות החוב מסוג 'מירון' לאגרות חוב מסוג 'ערד'.

## הצמדת גמלאות הפנסיה התקציבית למדד המחירים לצרכן

בשנת 2008 נחתמו הסכמי שכר קיבוציים עם ההסתדרות הכללית ועם הסתדרות המורים. ההסכמים כוללים הסכמה על שינוי מנגנון הצמדת גמלאות הפנסיה התקציבית כך שיוצמדו למדד המחירים לצרכן, כנהוג בקרנות הפנסיה הצוברות הוותיקות. בטווח הארוך, שינוי מנגנון ההצמדה אמור להקטין את התחייבויות הממשלה לתשלומי הפנסיה התקציבית ולהעלות את רמת הוודאות של הגמלאים לגבי גובה הגמלאות.

במקביל, סוכם על תשלום תוספת שחיקה לגמלאי הפנסיה התקציבית הקיימים, בשיעור של 5% עד 12%, בהתאם למועד הפרישה, בנוסף על תוספת השכר שסוכמה לגבי העובדים הפעילים (5%) ולהצמדה למדד החל ממדד חודש דצמבר 2007.

חלק ההסכם העוסק בשינוי מנגנון ההצמדה ובתוספות השחיקה לגמלאים טעון שינוי חקיקה. הצעת החוק לתיקון חוק הגמלאות הונחה על שולחן הכנסת ועברה בקריאה ראשונה במהלך שנת 2008. בהחלטת ממשלה מספר 174, מיום 12 במאי 2009 נקבע כי אם הצעת החוק לתיקון חוק הגמלאות להצמדת תשלומי הגמלאות למדד לא תתקבל בכנסת בקריאה שנייה ושלישית עד ליום 1 ביוני 2009, תאושר הצעת החוק במסגרת התכנית הכלכלית לשנת הכספים 2010 (חוק ההסדרים), בכפוף להתאמות הנחוצות.

## תקציב מימון מפלגות וועדת הבחירות המרכזית

הצעת התקציב למימון מפלגות וועדת הבחירות המרכזית לשנות הכספים 2009-2010 מסתכמת בכ- 24 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 ובכ- 126 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2010.

### דגשים לשנות הכספים 2009-2010

#### מימון מפלגות שוטף לסיעות הכנסת

הצעת התקציב למימון שוטף לסיעות הכנסת לשנת הכספים 2009 היא 110 מיליון ש"ח.

הצעת התקציב למימון שוטף לסיעות הכנסת לשנת הכספים 2010 היא 111 מיליון ש"ח.

חוק מימון מפלגות קובע את הכללים למימון השוטף של הסיעות בכנסת ואלו עיקריהם:

- גובה יחידת המימון עומד על סכום של כ-1.2 מיליון ש"ח.
- המימון החודשי של ההוצאות השוטפות לסיעה הוא בסכום של 5% מגובה יחידת מימון אחת לכל מנדט שבו זכתה בבחירות לכנסת, בתוספת סכום של 5% מיחידת מימון לסיעה.

#### ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

הצעת התקציב לוועדת הבחירות המרכזית לכנסת לשנת הכספים 2009 היא 10.4 מיליון ש"ח.

הצעת התקציב לוועדת הבחירות המרכזית לכנסת לשנת הכספים 2010 היא 11.3 מיליון ש"ח.

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת מוקמת עם כינוסה של כל כנסת חדשה ומכהנת עד להקמת ועדת בחירות חדשה. בוועדה חברים נציגים מכל סיעות הכנסת. ועדת הבחירות המרכזית לכנסת אחראית על תכנון, ארגון וניהול הבחירות לכנסת עד לקביעת תוצאות הבחירות. ועדת הבחירות ממונה על ההכנות הדרושות לשם עריכת הבחירות והפעלתן.

#### הבחירות לכנסת

בחודש פברואר 2009 נערכו בחירות כלליות לכנסת. הבחירות תוקצבו כחלק מהתקציב המשכתי בעלות של כ-220 מיליון ש"ח. עלות הבחירות לכנסת מורכבת מעלות הפעלת הבחירות על ידי ועדת הבחירות המרכזית ומימון מפלגות.

## המשרד להגנת הסביבה

הצעת תקציב המשרד להגנת הסביבה לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 26) מסתכמת בכ- 350 מיליון ש"ח וכ- 407 מיליון ש"ח, מהם כ- 200 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2009 וכ- 212 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010 בהוצאה נטו, וכ- 150.5 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2009 וכ- 195 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010 בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, בשנות הכספים 2009-2010 תועמד לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ- 20 מיליון ש"ח וכ- 18 מיליון ש"ח בהתאמה.

### דגשים לשנות הכספים 2009-2010

- **צמצום זיהום אוויר בישראל** – המשרד יפעל למזעור פליטות לאוויר מתחבורה, מתעשייה ומייצור חשמל תוך היערכות ליישום חוק אוויר נקי שייכנס לתוקף בשנת 2011; יקדם תכנית פעולה לאומית לצמצום זיהום מכלי רכב, הכוללת את התכנית לגריטת כלי רכב מיושנים; ויקדם את יישום תקני הדירקטיבה האירופאית IPPC בתעשייה ואת התקנת התקנות למניעת זיהום אוויר ממשק החשמל.
- **הפחתת סיכונים מחומרים מסוכנים** – על פי החלטת ממשלה מספר חמ/מ-6 מ-3 במרס 2008, המשרד להגנת הסביבה ישמש כמנחה מקצועי לאומי בכל הקשור לחומרים מסוכנים בישראל בשגרה ובחירום. בהתאם להחלטה, יפעל המשרד כדי למנוע סכנה לאוכלוסייה, לסביבה ולרכוש מחומרים מסוכנים; ינחה, יסדיר ויאכוף את הוראותיו על מנת למנוע פגיעה בנפש ובסביבה ולצמצם את ממדי הנוק; ויקדם את התאמת מערך ניהול כימיקלים בישראל בהתאם למדיניות ה-OECD.
- **מסגרת הטיפול בחומרים מסוכנים**, בכוונת המשרד לפעול לקידום פינוי האסבסט הפריך מקרקעות ציבוריות ופרטיות בגליל המערבי. בשנים 2009-2010 ייערך המשרד לגיבוש המערך המנהלי, הארגוני והמשפטי לביצוע הפרויקט.
- **טיפול בפסולת מוצקה והקצאת כספי היטל ההטמנה** – בעקבות מצוקת נפח ההטמנה והעלות הגבוהה למשק הנובעת מהטמנת פסולת מוצקה, החליטה הממשלה ביום 9 באוגוסט 2005 כי ייקבע היטל על הטמנת פסולת מוצקה. קיומו של היטל ההטמנה מהווה תמריץ כלכלי למציאת פתרונות אלטרנטיביים, כגון מחזור, להטמנת פסולת. זאת במטרה להביא להפחתה משמעותית בכמות הפסולת המובאת להטמנה. בהתאם לתקנות החדשות שאושרו, החל מ-1 ביולי 2007, מוטל היטל על כל טון פסולת הנשלח להטמנה. בשנת ההפעלה הראשונה, עמד היטל על 10 ש"ח לכל טון פסולת. היטל זה הועלה לאחר שנה ב-10 ש"ח לטון ויעלה שוב בהדרגה, כך שמשנת 2011 ואילך יעמוד על 50 ש"ח לטון. בשנת 2009, ההיטל לטון מוטמן יהיה 30 ש"ח וההכנסות לקרן הניקיון בגין ההיטל צפויות לעמוד על כ-120 מיליון ש"ח. בשנת 2010, ההיטל לטון מוטמן יהיה 40 ש"ח וההכנסות לקרן הניקיון בגין ההיטל צפויות לעמוד על כ-160 מיליון ש"ח.



הכסף הנגבה באמצעות ההיטל נכנס לקרן לשמירת הניקיון אשר מנוהלת על ידי המשרד להגנת הסביבה. הכספים הנגבים מיועדים לקידום פרויקטים המתמרכים חלופות להטמנה. במהלך שנת 2007 ערך המשרד להגנת הסביבה בחינה מקיפה לצורך קביעת קריטריונים לחלוקת הכספים ולבחינת הדרכים לסיוע בהשקעות שיביאו להפחתת כמות הפסולת המופנית להטמנה. במסגרת בחינה זו הוחלט כי תינתן תמיכה לפתרונות הבאים לצמצם את היקפי ההטמנה: הפחתת הפסולת במקור על ידי פעולות שמטרתן לצמצם את היקף הפסולת המושלכת על ידי האזרחים; שינוי הטיפול הפנים-עירוני בפסולת תוך הפרדת הזרמים של הפסולת בשלב האיסוף באמצעות מרכזי איסוף ייעודיים, הפרדת הפסולת למספר זרמים (רטוב או יבש) וקומפוסטרים ביתיים; מקטע ביניים - מתקני מיון שאריות לפסולת מעורבת, תחנת מעבר; ופתרון קצה, כגון מתקני קומפוסטציה, שריפה, מחזור מרכיבים יבשים, מתקני עיכול אנאירובי וגזיפיקציה.

- **טיפול בפסולת בניין** – כמות פסולת הבניין הנוצרת בישראל בשנה מוערכת בכ-3 מיליון טון, אולם רק מיליון טון מגיע לאתרי פסולת מוסדרים. שאר הפסולת מושלכת באופן בלתי חוקי בשטחים פתוחים בעיר, במרחב הכפרי ובצדי הדרכים. הפסולת המושלכת בשטחים הפתוחים גורמת למפגעים סביבתיים רבים, לרבות פגיעה בקרקע ובמקורות מים עיליים ומי התהום.

במטרה להגדיל את שיעור פסולת הבניין המטופלת באתרים מוסדרים תוך צמצום הכרייה ושימוש יעיל יותר במשאבי הטבע, החליטה הממשלה ביום 24 באוגוסט 2008 (במסגרת הדיון על התכנית הכלכלית לשנת 2009) על פעולה במספר מישורים: החלת חובה על העוסקים בכרייה וחציבה של אגרגטים המשמשים לבנייה, לאיסוף ולמחזור של פסולת בניין בשיעור מסוים שייקבע מכמות חומר החציבה שניתנה להם ברישיון; עידוד השימוש בחומר ממוחזר במשרדי ממשלה ובחברות ממשלתיות; והסדרת נושא הטיפול בפסולת שיפוצים ברשויות המקומיות.

- **עידוד טובין ותאגידים בעלי תקן סביבתי ברכש ציבורי** – התפיסה הכלכלית-סביבתית המקובלת בעולם היא כי יש לשקף את ההשפעות החיצוניות הגלומות בשימוש במוצרי צריכה על מנת להגיע ליעילות כלכלית מרבית ולחיסכון בטווח הארוך. לפיכך, מדינות וחברות רבות החלו להטמיע שיקולים סביבתיים לצד שיקולים כלכליים במדיניות הרכש שלהן. בהתאם לתפיסה זו, פרסם ארגון ה-OECD בשנת 2002, המלצה בעניין שיפור הביצוע הסביבתי ברכש הציבורי של המדינות החברות בארגון.

עידוד מדיניות של רכש ציבורי סביבתי יכול לקדם באופן משמעותי טכנולוגיות סביבה חדשות, לעודד מפעלים ויצרנים למעבר לקווי ייצור ידידותיים לסביבה ולהגביר את המודעות הציבורית, זאת כפועל יוצא מהגדלת הביקוש למוצרים הסביבתיים שהוא יוצר. לכן, מתוך רצון לצמצם את העלויות למשק ולמדינה וכן לצמצם את הפגיעה הסביבתית, החליט הקבינט החברתי-כלכלי ביום 22 ביולי 2008 על שינוי מדיניות הרכש הממשלתי, כך שתיקח בחשבון את ההשפעות הסביבתיות של המוצר בהליך הבחירה. התהליך מובל על ידי החשב הכללי במשרד האוצר, אשר עליו מוטלת האחריות להטמעה של תהליכי רכש ותהליכי עבודה מתקדמים ואחידים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.

- **מניעת זיהומים סביבתיים באזור התעשייה ובאתר הפסולת הרעילה ברמת חובב** – במתחם רמת חובב, שהוקם בעקבות החלטת ממשלה בשנת 1975, מרוכזים מפעלי התעשייה הכימית הכבדה ואתר לסילוק פסולת רעילה המהווים מוקדי זיהום. על מנת להתמודד עם המפגעים, התקבלה ביום 28 בנובמבר 2004 החלטת ממשלה מספר 2801, שאימצה את תכנית המשרד להגנת הסביבה להפחתת מפגעי זיהום אוויר ומים הנובעים מאזור התעשייה

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.  
אין עליו להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.  
אין עליו להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.  
אין עליו להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

- **משרד המשפטים** – משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

- **משרד המשפטים** – משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

- **משרד המשפטים** – משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

למעשה, משרד המשפטים יוכל להעביר את המידע הנדרש לרשויות המוסמכות להגן על הפרטיות.

## עיקרי התקציב 2009-2010

הכנסותיהן של הקרנות האמורות גדלו משמעותית בשנים האחרונות. הן צפויות לעמוד בשנת 2009 על כ-136 מיליון ש"ח בקרן לשמירת הניקיון ועל כ-12 מיליון ש"ח בקרן למניעת זיהום הים. בשנת 2010 ההכנסות צפויות להגיע לכ-180 מיליון ש"ח בקרן לשמירת הניקיון ולכ-12 מיליון ש"ח בקרן למניעת זיהום הים.

## השירותים החברתיים

הצעת תקציב ההוצאה הממשלתית לשירותים החברתיים לשנות הכספים 2010-2009 מסתכמת בכ-135 מיליארד ש"ח ובכ-140.22 מיליארד ש"ח בהתאמה. סכום זה מהווה כ-17.1% מהתוצר המקומי של ישראל.

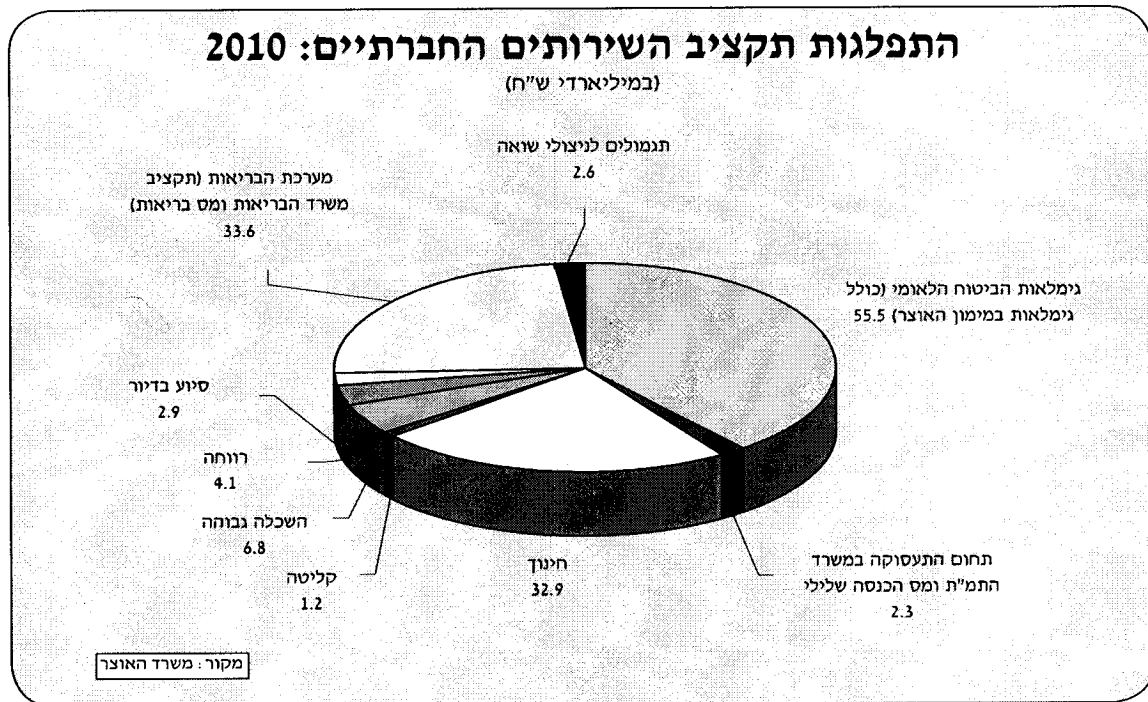
הצעת תקציב השירותים החברתיים (כולל תקציבי הפיתוח) לשנות הכספים 2010-2009  
(במיליארדי ש"ח)

שנה	2010	2009	
המוסד לביטוח לאומי (כולל גמלאות במימון האוצר) *	55.5	52.7	
חינוך	32.9	30.9	
ההשכלה הגבוהה	6.8	6.5	
תחום התעסוקה במשרד התמ"ת ומס הכנסה שלילי	2.3	1.9	
רווחה	4.1	3.9	
מערכת הבריאות (תקציב משרד הבריאות ודמי ביטוח בריאות) **	33.6	32.1	
המשרד לקליטת העלייה	1.2	1.3	
סיוע בדיור	2.9	3.2	
תגמולים לניצולי שואה	2.6	2.4	
<b>סך הכול</b>	<b>141.9</b>	<b>134.9</b>	

\* אומדן משרד האוצר לכלל הוצאות הביטוח הלאומי למעט הוצאות בעבור שירות מילואים.

\*\* כולל העברות לקופות החולים במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (למעט הכנסות קופ"ח).

\*\*\* ההוצאה המפורטת לעיל אינה כוללת את השתתפות הממשלה בהוצאות הרשויות המקומיות עבור שירותים חברתיים.



## התפתחות ההוצאה לשירותים החברתיים בעשורים האחרונים

להלן מאפייני ההוצאה לשירותים החברתיים בשני העשורים האחרונים על פי תקופות:

החל מראשית שנות השמונים ועד לשנת 2001, חל גידול משמעותי בהוצאה החברתית בשיעור שעלה באופן ניכר על שיעור הגידול באוכלוסייה, וזאת ללא קשר לשינויים במחזורי העסקים או לכל משתנה כלכלי-חברתי אחר העשוי להסביר את הגידול האמור. ההוצאה הריאלית לתשלומי העברה גדלה בשנים 1980 עד 2001 פי ארבעה ויותר, והייתה אחד הגורמים העיקריים שהובילו את הגידול בהוצאה החברתית.

במהלך השנים 2002-2005 חלה ירידה בהוצאה החברתית מ-110.6 מיליארד ש"ח (במחירי 2005), בשנת 2001 ל-98.3 מיליארד ש"ח (במחירי 2005) בשנת 2005. גם תמהיל ההוצאה השתנה בתקופה זו. בשנים אלו נרשמה ירידה בגובה הריאלי של ההוצאה לתשלומי העברה, תוך ירידה בשיעור תשלומי העברה מהתוצר. ירידה נוספת חלה בהוצאה לחינוך כשיעור מהתוצר, לעומת עלייה שחלה בהוצאה לבריאות, לשיכון ולרווחה.

במהלך השנים 2006-2008 הגדילה הממשלה את ההוצאה לשירותים חברתיים תוך שימת דגש על סיוע לאוכלוסיות שאינן בגיל העבודה. התוספות ניתנו בתחומי החינוך, הבריאות ותשלומי העברה לקשישים, לניצולי שואה ולילדים. בשנים 2009-2010 צפויה ההוצאה לשירותים חברתיים להמשיך לגדול.

## ההתפתחות בשנות השמונים והתשעים

במהלך שנות השמונים גדלה ההוצאה הממשלתית לשירותים החברתיים בשיעור של כ-38% ובשנות התשעים היא גדלה בשיעור של כ-67%. ההוצאה הריאלית הממשלתית לשירותים החברתיים גדלה בשני העשורים האחרונים בכ-130%, בעוד ששיעור הגידול באוכלוסייה עמד על 58%.

חלק ניכר מהגידול בהוצאה החברתית מוסבר באמצעות הגידול בהוצאה לתשלומי העברה. בשנות השמונים חל גידול ריאלי של כ-75% בהוצאה לתשלומי העברה ובשנות התשעים גדלה ההוצאה לתשלומי העברה בשיעור ריאלי של כ-87%. על פי נתוני מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, עמד שיעור ההוצאה לתשלומי העברה מתוך התמ"ג בתחילת שנות השמונים על 5.5%. לקראת סוף שנות השמונים עלה השיעור לכ-7%, בסוף שנות התשעים עלה ל-7.3%, ובשנת 2001, הגיע לכדי 8.2%.

הגידול בתשלומי העברה נבע ממספר גורמים, ביניהם שינויי חקיקה אשר הגדילו את מספר הזכאים לתשלומים ואת גובה התשלומים; גידול באוכלוסיית מקבלי הקצבאות בשיעור העולה על שיעור הגידול הטבעי באוכלוסייה; ועלייה בשכר הריאלי שאליו היו צמודות הקצבאות. לשם הדגמה, מספר הזכאים לגמלת הבטחת הכנסה עלה בין השנים 2003-1990 בכ-390%, מכ-32,000 זכאים לכ-156,000 זכאים, בעוד שהאוכלוסייה בשנים אלה גדלה בכ-45% בלבד. מספר הזכאים לקצבה גדל גם בשנים שנמדדו בהן שיעורי צמיחה גבוהים בתוצר ובשנים שירד בהן שיעור הבלתי מועסקים ונוספו מקומות עבודה רבים למשק.

לגידולים בהיקפי התשלומים תרמו גם השינויים בקצבאות הילדים (במהלך שנות התשעים בוטלו מבחני ההכנסה לצורך זכאות לקצבה והושוו הקצבאות ליוצאי צבא ולמי שאינם יוצאי צבא); החוק לצמצום ממדי העוני בשנים 1995-1994; והגידולים בהוצאה לקצבאות הבטחת קיום בסוף שנות התשעים ובראשית העשור הנוכחי.

בשנות התשעים גדלה ההוצאה לשירותים בעין (חינוך, בריאות, רווחה, תעסוקה, קליטה ושיכון) בכ-53%, ועמדה בשנת 1999 על כ-64.3 מיליארד ש"ח (במחירי 2005). הגידול המשמעותי ביותר חל בהוצאה לחינוך, אשר עלתה בשנים אלו ב-72% אחוזים, לכ-30.8 מיליארד ש"ח בשנת 1999. ההוצאה לבריאות גדלה בשנים האחרונות בכ-42% אחוזים, לכ-16.6 מיליארד ש"ח בשנת 1999.

שנות התשעים התאפיינו גם בגידול בהוצאה לקליטת העלייה, בעקבות עלייתם לארץ של למעלה ממיליון עולים חדשים. ההוצאה לקליטת העלייה עלתה מכ-700 מיליון ש"ח בשנת 1989 (במחירי שנת 2003) לכ-4.6 מיליארד ש"ח בשנת 1991 ולכ-2 מיליארד ש"ח בשנת 2000. כמו כן עלתה ההוצאה הממשלתית לדיור מכ-1.8 מיליארד ש"ח בשנת 1989 (במחירי שנת 2003) לכ-19.3 מיליארד ש"ח בשנת 1992 וכ-10 מיליארד ש"ח בשנה במחצית השנייה של שנות התשעים.

## ההתפתחות בשנים 2002-2010

בין השנים 2002-2004 התקבלו שינויי חקיקה אשר הפחיתו את ההוצאה לתשלומי העברה באופן משמעותי. לצד הצורך בהפחתת היקף תשלומי ההעברה, אשר הגיעו כאמור ל-8.2% מהתמ"ג בשנת 2001, שאפה הממשלה גם להקטין את התמריצים לאי השתתפות בכוח העבודה, שטומנת בחובה מערכת הקצבאות. בהתאם לכך הופחתו קצבאות הבטחת הכנסה, תוך שינוי מבנה הגמלה באופן המקטין את התמריץ השלילי לאי יציאה לעבודה, והמביא בפועל להגדלת שיעור המועסקים. לצד האמור, נפתחה תכנית 'אורות לתעסוקה' לשילוב מקבלי גמלת הבטחת הכנסה בעבודה. בנוסף, הופחתו קצבאות הילדים בתהליך מדורג אשר עיקרו השוואת ההקצבה המשולמת בעד כל ילד בתהליך מדורג, והוחלט על הפחתות בתשלומי העברה אחרים ובכלל זה בדמי האבטלה לצעירים.

בעקבות ההפחתות האמורות, ירד שיעור תשלומי ההעברה מהתמ"ג ל-8% בשנת 2008. שיעור ההוצאה החברתית מתוך ההוצאה הממשלתית (ללא החזר חובות) ירד מ-56.1% בשנת 2001 ל-51.4% בשנת 2008.

כחלק ממדיניות הממשלה להגדלת הסיוע לאוכלוסיות שאינן בגיל העבודה ולהגדלת מספר המועסקים במשק, נקטה הממשלה במהלך השנים 2005-2009 מספר צעדים הצפויים להגדיל את ההוצאה לשירותים החברתיים בשיעור ניכר, וביניהם: הגדלת שכר המינימום; הרחבת היצע השירותים הניתנים לילדי אימהות עובדות והעמקת הסבסוד הניתן להן; הגדלת קצבאות הזקנה והשארים לכלל אוכלוסיית הקשישים; הגדלת קצבאות הזקנה והשלמת ההכנסה לקשישים; הקטנת ההשתתפות העצמית ברכישת תרופות לחולים כרוניים; הכנסת טכנולוגיות חדשות לסל התרופות; הרחבת מפעל ההזנה על פי חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה-2005; הרחבת מערך שילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך הרגילה; רפורמה במערכת החינוך ושינוי תוואי ההפחתה בקצבאות הילדים. כמו כן הוחלט על פריסה ארצית של תכנית אורות לתעסוקה ופריסה מקבילה של תכנית מס הכנסה שלילי אשר תעניק מענקי מס בגובה של עד כ-430 ש"ח בחודש לעובדים בעלי הכנסה נמוכה, וזאת בהתאם לגובה הכנסתם ומספר הילדים במשפחה.

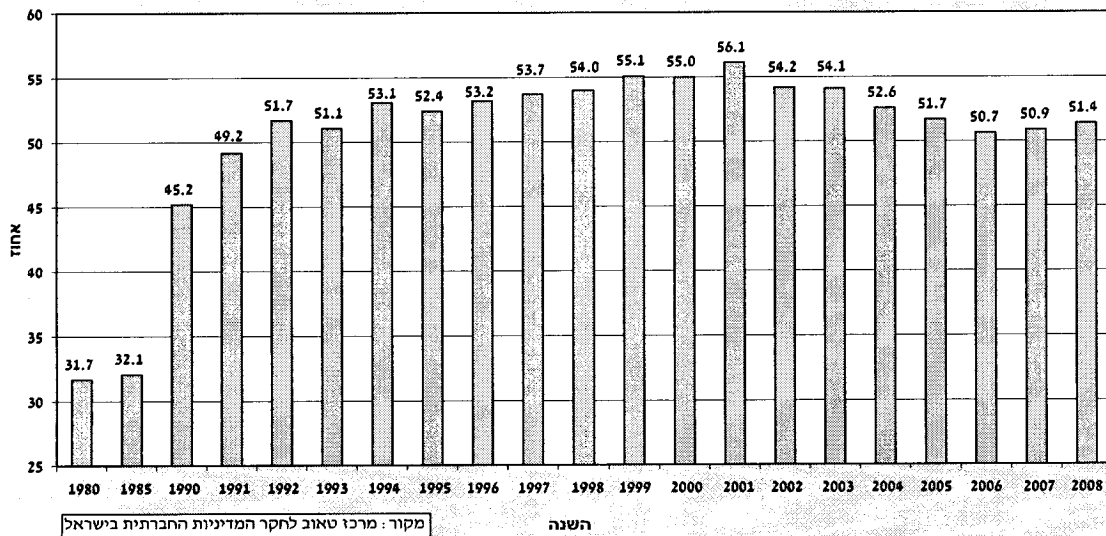
בחודש ספטמבר 2008 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את צו העדכוני לתגמולים לנכי רדיפות הנאצים. בהתאם לדוח ועדת החקירה הממלכתית בנושא הסיוע לניצולי השואה (דו"ח דורנר), לתגמול הניתן לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, תינתן תוספת חדשה בגובה הפער שבין התגמול שניצול השואה זכאי לו על פי החוק לבין 75% מהרנטה הגרמנית שהיה יכול להיות זכאי להם לפי דרגת נכותו. יישום המלצה זו של הדו"ח, צפוי להגדיל את בסיס ההוצאה על התגמולים לניצולי השואה בשנת 2009 בכ-230 מיליון ש"ח. כמו כן, במאי 2009 נערך עדכון נוסף של הגמלה וזאת בשל עדכון הרנטה הגרמנית. עדכון זה צפוי להגדיל את בסיס ההוצאה בכ-120 מיליון ש"ח נוספים בשנה.

מתוך כוונה לשפר את מצבם של קשישים אשר אין להם הכנסות נוספות מלבד קצבאות הביטוח הלאומי או שהכנסותיהם הנוספות נמוכות מאוד, ניתנו בשנים האחרונות תוספות משמעותיות לקצבאות הזקנה והשלמת הכנסה המשתלמות למי שהגיע לגיל הפרישה. החל משנת 2008 חלו מספר שינויים בשיעורי קצבת הזקנה והשלמת הכנסה, זאת במסגרת חוק התכנית להגדלת גמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים ולסיוע לניצולי שואה, ומתוקף החלטת ממשלה בנושא שקדמה לחקיקה. באפריל 2008 ניתנה תוספת לקצבת הזקנה הבסיסית בעלות שנתית של 500 מיליון ש"ח; במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010 נקבעה תוספת לקצבת הזקנה בעלות של 500 מיליון ש"ח (בממונחים שנתיים) במהלך שנת 2009 וכן תוספת נוספת בעלות של 400 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2010 ו-2011.

גם קצבאות הילדים זכו לתוספת בתכנית הכללית לשנים 2009-2010, וזאת במסגרת התכנית להגדלת קצבאות הילדים ומיקודן. במסגרת תכנית זו תינתן תוספת של 100 ש"ח לחודש לקצבת הילדים המשולמת בעד הילד השני, השלישי והרביעי. תוספת זו תינתן באופן הדרגתי בפריסה של שלוש שנים, והקצבה המשתלמת בגין הילד הרביעי תוגדל ב-93 ש"ח לחודש כבר מחודש אוגוסט 2009. בנוסף, במסגרת התכנית ולנוכח התוספות שיינתנו בה לקצבת הילדים, ייערכו שינויי חקיקה אשר יקבעו כי להורים אשר ילדיהם אינם נוכחים באופן סדיר בבית-הספר או שלא חוסנו בהתאם לנדרש על פי גילם ומצבם הבריאותי תשולם קצבת ילדים מופחתת.

### התפתחות ההוצאה החברתית כאחוז מההוצאה הממשלתית 1980-2008

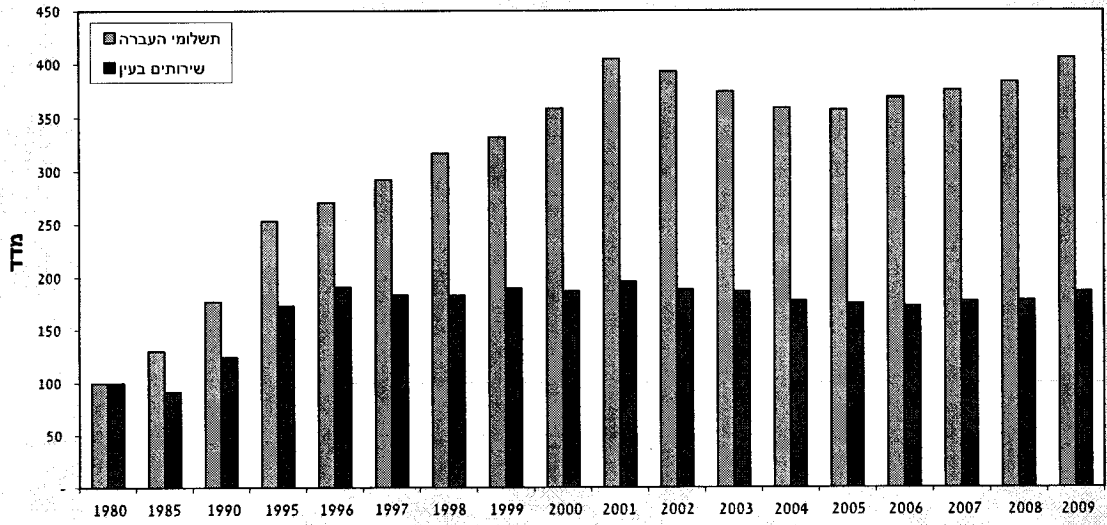
(ללא החזר חובות)





### התפתחות תשלומי העברה ושירותים בעין\*: 1980-2009

(במחירים קבועים, מדד 1980 = 100)

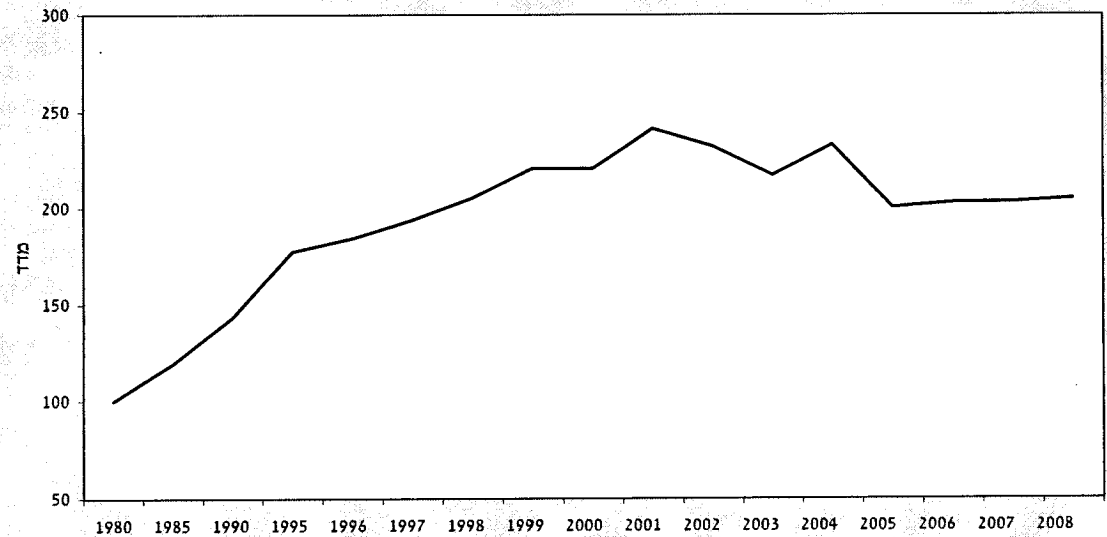


מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל

\* שירותים בעין: חינך, בריאות ושירותי רווחה אישיים

### התפתחות ההוצאה לתשלומי העברה לנפש: 1980-2008

(במחירים קבועים, מדד 1980 = 100)



מקור: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל

## משרד החינוך

הצעת התקציב הרגיל של משרד החינוך לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 20) מסתכמת בכ-30.3 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2009, ובכ-32.4 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2010. הצעת תקציב הפיתוח של המשרד לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 60) מסתכמת בכ-566 מיליון ש"ח ובכ-745 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לשנת הכספים 2009, ובכ-542 מיליון ש"ח ובכ-828 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לשנת הכספים 2010.

### הדגשים בפעולות המשרד לשנות הכספים 2009-2010

#### • מטרת משרד החינוך

מיצוי הפוטנציאל של כל יחיד, על מנת שיניב הישגים לימודיים גבוהים יותר. הקניית הידע במובנו הרחב של המושג והקניית מיומנויות (כלי חשיבה, למידה וערכים חברתיים) הדרושים בחברה מודרנית. צמצום פערים בהישגים לימודיים על ידי קידום אוכלוסיות חלשות. התאמה של סביבות הלמידה ושל תכניות הלימודים במערכת החינוך לשם תפקוד מיטבי בתרבות הטכנולוגיה והתקשורת של המאה ה-21. חיזוק המרכיב הערכי במערכת החינוך והקניית ערכים ציוניים, יהודיים, דמוקרטיים וחברתיים. יישום הרפורמה בחינוך (תשס"ח-תשע"ג) – 'אופק חדש' במערכת החינוך.

#### • היעדים המרכזיים של משרד החינוך לשנות הכספים 2009-2012

בטווח הרחוק (תוך שש שנות לימוד) ישראל תימנה עם עשר המדינות המובילות בעולם בהישגים הבין-לאומיים. תוך ארבע שנות לימוד, הישגי מערכת החינוך בישראל במבחנים הבין-לאומיים יגיעו למוצע העולמי. תוך שלוש שנות לימוד תקדם מערכת החינוך בעשרה מקומות בדירוג הבין-לאומי במתמטיקה, במדעים ובשפה, במבחן PISA שייערך ב-2012. תוך ארבע שנות לימוד יגיע שיעור הזכאים לתעודת בגרות בתום כיתה י"ב ל-55% מכלל הלומדים במחזור. תוך ארבע שנות לימוד יגדל ב-10% מספר הזכאים לתעודת בגרות הכוללת חמש יחידות בכל אחד מהמקצועות הבאים: מתמטיקה, פיזיקה, כימיה ושפה זרה.

## עיקרי התקציב 2009-2010

תוך ארבע שנות לימוד יגדל ב- 10% מספר הזכאים לתעודות בגרות הכוללת חמש יחידות במדעי הרוח (שפת אם, ספרות, תנ"ך והיסטוריה).

תוך חמש שנים תוקם תשתית תקשוב בכל מערכת החינוך. כך תותאם הסביבה הלימודית למאה ה-21.

### • להלן היעדים המרכזיים של משרד החינוך לשנות הכספים 2009-2010

תוך שתי שנות לימוד תתקדם מערכת החינוך בעשרה מקומות בדירוג הבין-לאומי באוריינות השפה העברית ובאוריינות השפה הערבית בכיתה ד', במבחן PIRLS הבין-לאומי שיתקיים ב-2011.

תוך שתי שנות לימוד תתקדם מערכת החינוך בעשרה מקומות בדירוג הבין-לאומי במתמטיקה ובמדעים בכיתה ח', במבחן TIMSS שייערך ב-2011.

תוך שנה תונהגה בחינות בקיאות וידע במקצוע התנ"ך לחיזוק התרבות והמורשת, הן בחינוך היסודי והן בחטיבות הביניים.

תיבדק היכולת המוכחת של התלמידים בבית הספר היסודי ובחטיבות הביניים, באמצעות בחינות המיצ"ב שיורחבו לכיתות ולמקצועות נוספים, וזאת לאחר עדכון תכניות הלימודים.

תוך שנה תיבדקנה כל תכניות הלימוד הקיימות ויתאימו אותן למציאות החינוכית המשתנה.

מקצועות הבחירה הקיימים בחטיבה העליונה יצומצמו ב-25%.

יתוגברו שעות הלימוד של מקצועות הליבה.

תוך שתי שנות לימוד תופחת ב-10% רמת האלימות והשימוש בסמים ובאלכוהול במערכת החינוך.

כל תלמיד ישתתף לפחות בשני סיורים חינוכיים בירושלים במהלך 12 שנות לימודיו.

כל הורה בכל רמת חינוך יהיה מעורב בפעילות אחת לפחות בבית הספר ובגן הילדים.

מטרות ויעדים אלה לשנות הכספים 2009-2010 יתורגמו לתכנית עבודה בהתאם למתווה התקציב שיאושר בכנסת.

## ההשכלה הגבוהה

הצעת התקציב להשכלה הגבוהה לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 21) מסתכמת בכ-6.45 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2009 ובכ-6.86 מיליארד ש"ח לשנת 2010.

מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל כוללת מוסדות המוקפדים על ידי המועצה להשכלה גבוהה, שהסמיכה אותם להעניק תארים אקדמיים. תקצוב המוסדות נעשה באמצעות הוועדה לתכנון ולתקצוב ועל ידי משרד החינוך (מוסדות להכשרת כוח אדם בהוראה). מערכת ההשכלה הגבוהה כוללת גם מוסדות אשר אין בתקציבם השתתפות ציבורית (מוסדות חוץ תקציביים).

### המוסדות להשכלה גבוהה

המוסדות להשכלה גבוהה בישראל נחלקים כדלהלן:

- **שבע אוניברסיטאות** העוסקות במחקר ובהוראה לקראת שלושה תארים אקדמיים: תואר ראשון, תואר שני ותואר שלישי.
- **האוניברסיטה הפתוחה**, המבוססת על לימוד מרחוק ועל לימודים חלקיים לקראת תואר אקדמי ראשון ושני.
- **מכללות**, שעיקר עיסוקן בהוראה לקראת תואר ראשון של לימודים אקדמיים כלליים או מקצועיים.
- **מוסדות אקדמיים להכשרת עובדי הוראה**.
- **מסלולים אקדמיים לקראת תואר ראשון במכללות אזוריות** - כל אחד מן המסלולים נמצא באחריותה האקדמית של אחת האוניברסיטאות בישראל.

### נתונים כלליים

מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה (כולל מוסדות חוץ-תקציביים, לא כולל את האוניברסיטה הפתוחה ושלוחות מחו"ל) הסתכם בתשס"ח בכ-220.5 אלף סטודנטים, מתוכם 55.1% לומדים באוניברסיטאות (ובכללם 3.9% במסלולים האקדמיים במכללות האזוריות באחריות האקדמית של האוניברסיטאות), 10.1% במכללות להכשרת מורים ו-34.8% במכללות האקדמיות. מספרם הכולל של הסטודנטים גדל בתשס"ח בכ-6,630 סטודנטים, שיעור גידול של כ-3.1% ביחס למספרם בתשס"ז.

באוניברסיטה הפתוחה למדו בשנת תשס"ח כ-41,810 סטודנטים לתואר ראשון בכ-400 קורסים שונים. מספר זה שקול לכ-20,000 סטודנטים הלומדים תכנית לימודים מלאה באוניברסיטה אחרת. בנוסף אליהם למדו בה בתשס"ח כ-2,520 סטודנטים לתואר שני. האוניברסיטה הפתוחה מקיימת את לימודיה בכ-50 מרכזי לימוד בכל רחבי הארץ.

## האוניברסיטאות

בשנת תשס"ח למדו בשבע האוניברסיטאות כ-121.4 אלף סטודנטים, לעומת 121.6 אלף בשנת תשס"ז. 62.5% מכלל הסטודנטים באוניברסיטאות למדו לקראת התואר הראשון, 29% לקראת התואר השני ולימודי תעודה ו-8.5% לתואר השלישי.

באוניברסיטאות נערך כ-13% מהמחקר והפיתוח האזרחי בישראל וכמעט כל המחקר הבסיסי. מצבת הסגל האקדמי הפעיל באוניברסיטאות מנתה 9,928 משרות שלמות בתשס"ח. הסגל הטכני והמנהלי מנה בתשס"ח כ-9,022 משרות שלמות.

## יעדים

היעדים העיקריים של מערכת ההשכלה הגבוהה הם:

- **הוראת מגוון מקצועות ותחומים** הדורשים השכלה גבוהה כדי להכשיר כוח אדם מקצועי ברמה אקדמית בהתאם לצורכי החברה והמשק ולשם הכנת העתודה האינטלקטואלית של המדינה
- **הענקת השכלה גבוהה לבעלי כישורים ופוטנציאל למידה** והענקת הזדמנות שווה ללימודים גבוהים לכל שכבות החברה
- **עריכת מחקר מדעי – בסיסי ויישומי** בהיקף נרחב וברמה גבוהה
- **הכשרת העתודה המדעית** של מערכת ההשכלה הגבוהה ושל המחקר
- **פיתוח וקידום המכללות האקדמיות העצמאיות** וקידום יציאתן לעצמאות אקדמית של המכללות האזוריות המקיימות לימודים באחריות אקדמית של האוניברסיטאות
- **הערכת איכות במוסדות להשכלה גבוהה**

## התקציב הרגיל

התקציב הרגיל של מערכת ההשכלה הגבוהה מיועד בעיקר למימון הפעילות השוטפת של המוסדות להשכלה גבוהה והוא מתקבל משלושה מקורות עיקריים:

- **השתתפות ציבורית** – השתתפות הממשלה המועברת ברובה לידי המוסדות באופן ישיר, ובחלקה מועברת כהקצבות ייעודיות למטרות מוגדרות
- **הכנסות משכר לימוד**
- **הכנסות עצמיות** – תרומות, תקורה ממענקי מחקר והכנסות אחרות.

## התכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה

### תכנית רב-שנתית תשס"ז-תשס"ח

במהלך שנת 2004 נחתם סיכום בין משרד האוצר והוועדה לתכנון ולתקצוב בדבר תכנית רב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים תשס"ז-תשס"ח. במסגרת הסיכום הודגשו הנושאים הבאים: ייצוב תקציבי של אוניברסיטאות המחקר המצויות בגירעון שוטף תוך ייעול פעילותן במסגרת תכניות הבראה; ליווי ובקרת השינוי במבנה הארגוני של האוניברסיטאות; שמירה על תפוקות המחקר והמצוינות המדעית של ישראל; בקרת איכות ההוראה והמחקר במוסדות להשכלה גבוהה; הגדלת מספר הסטודנטים לתואר הראשון במכללות האקדמיות המתוקצבות תוך חתירה לייעול מערך המכללות; פיתוח פיזי של המוסדות (המתמקד בתשתיות המחקר באוניברסיטאות ובתשתית ההוראה במכללות); והסדרת הפיקוח והבקרה על תנאי ההעסקה והשכר של הסגל במוסדות להשכלה גבוהה.

נושא שינוי המבנה הארגוני במוסדות להשכלה גבוהה קיבל ביטוי גם בהחלטת המועצה להשכלה גבוהה מיום 9 במרס 2004. בהחלטה נקבעו עקרונות מחייבים למבנה ארגוני, כגון קביעת הליכי מינוי של נושאי משרה ללא ניגוד עניינים וכן יצירת כפיפות ברורה בין דרגי הניהול השונים של המוסדות. במהלך שנת 2005 נערכו שינויים במסמכי האגד של מרבית האוניברסיטאות. הליך עריכת שינויים נוספים הנדרשים לשם עמידה בדרישות המחייבות של המל"ג מצוי בעיצומו.

במקביל לכך, במהלך שנת 2005 הוחל בתהליך של ביצוע תכניות הבראה והתייעלות לאוניברסיטאות המחקר. עמידתן בתכניות אלו תהווה תנאי למתן סיוע נוסף כחלק מתקציב התכנית הרב-שנתית כאמור.

### גיבוש תכנית רב-שנתית חדשה

ביום 8 בדצמבר 2008 נחתם סיכום בין משרד האוצר וות"ת בדבר תכנית לשנת תשס"ט למערכת ההשכלה הגבוהה. במסגרת הסיכום נוספו משאבים למערכת ההשכלה הגבוהה לשנה זו, בין היתר לנושאים הבאים: משאבים להשבת מדענים מחו"ל; תוספת לנושא הפנסיה התקציבית באוניברסיטאות; תוספת סטודנטים במוסדות בפריפריה; הגדלת

הקרן הלאומית למדע ותוספת למודל תפוקות ההוראה והמחקר של ות"ת. במהלך 2009 יתקיימו דיונים לגיבוש תכנית רב-שנתית חדשה למערכת ההשכלה הגבוהה וייעשו מאמצים ליישם את מכלול מסקנות ועדת שוחט.

### ועדת שוחט

בשנת 2007 פעלה ועדה בראשות מר אברהם (בייגה) שוחט לבחינת מערכת ההשכלה הגבוהה. במסגרת מסקנות הוועדה הומלץ על תכנית פעולה שש-שנתית לשיפור מערכת ההשכלה הגבוהה, אשר תתפרש על פני השנים תשס"ח-תשע"ג. בדו"ח הוועדה הומלץ לפעול בשנים אלה במספר מישורים כדלקמן:

- עיבוי וחיזוק המחקר הבסיסי
- שיפור איכות ההוראה
- הרחבת הנגישות ללימודים במערכת ההשכלה הגבוהה
- חיזוק הגמישות הניהולית במוסדות כדי לעודד מצוינות בהוראה ובמחקר
- יצירת יתרונות לגודל ועידוד שיתוף הפעולה בין המוסדות להשכלה גבוהה בתחומי התשתיות ובתחומי לימוד שונים
- הגדלת אחוז הסטודנטים הלומדים מדעי הטבע והנדסה מכלל הסטודנטים הלומדים לתואר הראשון באוניברסיטאות ללא הגדלת מספר הסטודנטים לתואר הראשון באוניברסיטאות
- קליטת הגידול במספר הסטודנטים לתואר הראשון במכללות האקדמיות
- שינוי במבנה ובגובה שכר הלימוד בצד שינוי מערך הסיוע לסטודנטים.

עוד המליצה הוועדה על תוספת משאבים הדרגתית לאוניברסיטאות בשנים תשס"ח-תשע"ג משלושה מקורות: המדינה, גידול בהכנסות משכר הלימוד וגידול בהכנסות העצמיות.

במהלך 2009 יתקיימו דיונים בין משרד האוצר לות"ת לגיבוש תכנית רב-שנתית חדשה למערכת ההשכלה הגבוהה וייעשו מאמצים ליישם את מכלול מסקנות ועדת שוחט.

## משרד הרווחה

הצעת התקציב של משרד הרווחה והשירותים החברתיים לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 23) מסתכמת בכ- 5,313 מיליון ש"ח, מהם כ-1,352 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. ההצעה לשנת הכספים 2010 מסתכמת בכ- 5,525 מיליון ש"ח, מהם כ-1,365 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד הרווחה אחראי על התוויית מדיניות הרווחה בישראל, על קביעת סטנדרטים של שירותי רווחה, על הערכה ומחקר של שירותים ועל תקצוב, פיקוח ובקרה של אספקת שירותי הרווחה ברשויות המקומיות אשר באמצעותן מסופקים שירותי הרווחה.

### דגשים מרכזיים לשנות הכספים 2009-2010

- פיתוח שירותי רווחה ומיקודם באוכלוסיות נזקקות
  - תגבור הפתרונות הקהילתיים ופיתוחם כתחליף לפתרונות חוץ-ביתיים
  - טיפול בילדים בסיכון ויישום דוח הוועדה הציבורית לילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה (ועדת שמיד), תוך המשך יישום תכנית 'עם הפנים לקהילה', אשר במסגרתה נעשה מאמץ להרחיב את הטיפול הקהילתי ולהקטין את מספר המטופלים במסגרות חוץ-ביתיות
  - התמודדות עם תופעת האלימות
  - שילוב תעסוקתי לאנשים עם מוגבלויות במסגרת יישום דוח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים וקידום שילובם בקהילה (ועדת השופט לרון ז"ל) וקידום תעסוקתי לאוכלוסיות חלשות באמצעות תכניות שיקום
  - פיתוח שירותי רווחה וחיזוק קהילות בעת חירום תוך עדכון והתאמה של התכניות לשעת חירום
  - שיפור אופן אספקת שירותי הרווחה באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות
  - תגבור המסגרות הקהילתיות והחוץ-ביתיות לאוכלוסיית האוטיסטים.
- דגשים אלה, כמו גם כל שאר הפעולות, התכניות והיעדים המוצגים בהצעת התקציב, יבוצעו כחלק מהתקציב ובהתאם למסגרת התקציבית שהוקצתה לשם כך למשרד הרווחה, כפי שמפורט בכל אחד מסעיפיו.



## תוספות תקציב לשנות הכספים 2009-2010

הצעת התקציב לשנים 2009-2010 כוללת תוספות תקציב ביחס לתקציב לשנת 2008 לשם מימון ותגבור שירותי הרווחה השונים, ובכלל זה:

- תוספת תקציב למכסות רווחה בסך של 130 מיליון ש"ח למימון תוספת מכסות בקליטה הדרגתית: 400 מכסות חוץ-ביתיות לנכים, 600 מכסות חוץ-ביתיות לאנשים עם פיגור, 300 מכסות במרכזי עבודה שיקומיים לאנשים עם פיגור, 300 מכסות למעונות יום טיפוליים לאנשים עם פיגור, 150 מכסות חוץ-ביתיות לאנשים עם אוטיזם, 1,000 מכסות למעונות יום לפעוטות בסיכון, 400 מכסות למעונות יום שיקומיים, 200 מכסות לילדים ונוער בסיכון.
- תוספת תקציב לילדים ונוער בסיכון בסכום של 70 מיליון ש"ח לתכנית הלאומית לילדים ולבני נוער בסיכון ובמצוקה, ובכלל זה יישום דוח ועדת שמיד, וחזוק השירותים הקהילתיים כחלופה לטיפול החוץ-ביתי במסגרת תכנית 'עם הפנים לקהילה'.
- תוספת תקציב לתגבור שירותי רווחה בסכום של 68 מיליון ש"ח, כגון תגבור שירותי הקהילה לאנשים עם מוגבלויות, תכניות טיפול בקהילה לקשישים, תעסוקה לאנשים עם מוגבלויות ולאוכלוסיות מודרות (תעסוקה נתמכת), גמילה מסמים והסעות לאוכלוסיות רווחה.
- תוספת של 61 תקני כוח אדם, זאת בהמשך לסיכום בין משרדי הרווחה והאוצר משנת 2008.
- תוספת של 221 עובדים סוציאליים ברשויות המקומיות; תוספת תקציב של 23.5 מיליון ש"ח לצורך תגבור מערך העובדים הסוציאליים ברשויות המקומיות, וחזוק ביטחון העובדים במערכות הרווחה ברשויות המקומיות.
- תוספת של 4.5 מיליון ש"ח לתעסוקת אנשים עם מוגבלויות ואוכלוסיות מודרות, במסגרת יישום דוח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים וקידום שילובם בקהילה (ועדת השופט לרון ז"ל).
- תוספת של 6 מיליון ש"ח לתכנית ליווי כלכליות למשפחות במצוקה כלכלית, ובכלל זה ייעוץ והכוונה תעסוקתית.
- תוספת של 5 מיליון ש"ח עבור שיפור הטיפול באוכלוסיית המפגרים ותגבור השירות הניתן במעונות לטיפול באדם המפגר, ובכלל זה יישום תקנות חוק הפיקוח על המעונות.

## המוסד לביטוח לאומי

הקצבת אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי (סעיף 27) בשנות הכספים 2009-2010 תסתכם בכ-28 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ובכ-27.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.

הקצאה זו מתקציב המדינה מיועדת בעיקר לנושאים הבאים:

- השתתפות המדינה בגבייה לפי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1955 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) בסכום של כ-18.7 מיליארד ש"ח בשנת 2009, ובסכום של כ-17.2 מיליארד ש"ח בשנת 2010.
- תשלום קצבאות במימון של המדינה, בסכום של כ-9 מיליארד ש"ח בשנת 2009 ובסכום של כ-9.7 מיליארד ש"ח בשנת 2010.
- העברות אחרות למוסד לביטוח לאומי, בעיקר לצורך הוצאות מנהל, בסכום של כ-250 מיליון ש"ח בשנים 2009-2010.

### השתתפות המדינה בגבייה ובמימון ענפי ביטוח ילדים, זקנה ושאיירים וענפים אחרים

על פי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, בשנים 2009-2010 ישתתף אוצר המדינה בגבייה בענפי הביטוח הלאומי: ענף ילדים, ענף זקנה ושאיירים, ענף נכות וענפים אחרים, בכ-18.7 מיליארד ש"ח ובכ-17.2 מיליארד ש"ח בהתאמה. ההשתתפות נקבעת באחוזים מסך הגבייה באותם ענפים. בשנת 2005 החלה הפחתת דמי הביטוח הלאומי המופרשים על ידי המעסיקים בתהליך מדורג שיסתיים בשנת 2009. על מנת שלא לפגוע בהכנסות המוסד לביטוח לאומי, שונו שיעורי ההשתתפות של המדינה בגבייה באופן שאינו משנה את גובה ההשתתפות הכוללת או את גובה ההכנסה הכוללת.

#### ענף ילדים

ההשתתפות בענף הילדים החל מחודש אוגוסט 2009 תעמוד על 173% ובשנת 2010 תעמוד ההשתתפות על 164%. סך ההשתתפות צפויה להסתכם בכ-11.8 מיליארד ש"ח ובכ-10.3 מיליארד ש"ח בהתאמה. השינויים בשיעורי ההשתתפות האוצר נעשו בעקבות השינויים שנערכו בשיעורי הגבייה של דמי ביטוח לאומי אשר יפורטו בהמשך, תוך שמירה על העיקרון כי ההשתתפות אוצר המדינה בגבייה לא תפגע.

#### ענף זיקנה ושאיירים

ההשתתפות בענף זקנה ושאיירים תעמוד בשנים 2009-2010 על 17.1% מהגבייה, וצפויה להסתכם בכ-2.2 מיליארד ש"ח ו-2.3 מיליארד ש"ח בהתאמה.

**ענף נכות כללית**

בעקבות ההסכם שנחתם בין ממשלת ישראל ונציגי הנכים בשנת 2002, שבעקבותיו הוגדלו הקצבאות המשולמות לנכים, החל אוצר המדינה להשתתף בשנת 2004 בגביה בענף נכות כללית בשיעור של 12% מהגבייה. בשנים 2010-2009 ישתתף אוצר המדינה בענף בשיעור של 13% מהגבייה בענף, כך שהשתתפות המדינה בגבייה בענף נכות כללית, בעקבות הסכם הנכים, תסתכם בכ- 614 מיליון ש"ח ובכ- 629 מיליון ש"ח בהתאמה.

**ענפים שונים**

שיעורי ההשתתפות בענפי הביטוח השונים יעמדו בשנים 2010-2009 על 7.92% מהגבייה ממעסיקים ו-5.65% מהגבייה מעצמאים, והיקף ההשתתפות הכולל צפוי להסתכם בכ- 1.9 מיליארד ש"ח ובכ- 2.1 מיליארד ש"ח בהתאמה.

**גמלאות המוסד לביטוח לאומי בשנת הכספים 2009**

בשנת הכספים 2009 צפוי להגיע היקף תשלומי ההעברה באמצעות המוסד לביטוח לאומי לכ- 52.7 מיליארד ש"ח (ללא תגמולי שירות מילואים וללא הוצאות מינהל).

להלן התפלגות ההוצאה הצפויה במיליוני ש"ח (במחירי 2009):

סך הכול	ענפים שונים	הבטחת הכנסה	אבטלה	ילדים	אימהות ילדים	נפגעי עבודה	נכות כללית	סיעוד	זקנה ושאיירים	סכום אחוזים
52,704	266	2,582	3,000	5,370	4,341	3,540	10,210	3,566	19,828	
100%	0.5%	4.9%	5.7%	10.2%	8.2%	6.7%	19.4%	6.8%	37.6%	

**אומדן הזכאים לגמלאות המוסד לביטוח לאומי בשנות הכספים 2010-2009**

הענף	מספר המקבלים 2009 (באלפים)	מספר המקבלים 2010 (באלפים)
זקנה ושאיירים	744	758
מתוכם - מקבלי השלמת הכנסה	190	200
ילדים (משפחות)	1,010	1,025
נכות כללית	203	212
ניידות	30	32
נפגעי עבודה - דמי פגיעה	61	64
נפגעי עבודה - גמלאות נכות	33	35
הבטחת הכנסה (ממוצע חודשי)	117	121
אימהות (מענק לידה)	150	152
סיעוד	138	145
אבטלה	60	64

מקור: אגף התקציבים, משרד האוצר.

**הכנסות המוסד לביטוח לאומי**

הכנסות המוסד לביטוח לאומי בגין ענפי הביטוח נחלקות בעיקר בין שלושה גורמים (לא כולל סבסוד הטמון בתשלומי ריבית על השקעות): דמי ביטוח מהציבור; השתתפות אוצר המדינה בגבייה על פי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי; והקצבות אוצר המדינה למימון גמלאות לא ביטוחיות.

החלטת ממשלה מספר 4023 מיום 24 באוגוסט 2008, תיקנה את מנגנון ההתחשבות בין המוסד לביטוח לאומי לאוצר המדינה. בעבר, מחצית מעודפי המוסד לביטוח לאומי הופקדו באיגרות חוב (אג"ח) הנושאות ריבית בגובה 5.5%. מכיוון שאין מקום שהמדינה תשלם למוסד לביטוח לאומי ריבית הגבוהה מריבית השוק, הוחלט לשנות את מנגנון ההתחשבות בגין הפקדת העודפים של המוסד ולהפקיד את כל עודפי המוסד באגרות חוב המעניקות תשואה מותאמת שוק.

במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010 מוצעים שני תיקונים בשיעורי הגבייה של המוסד לביטוח לאומי: התיקון הראשון מבקש להגדיל את תקרת השכר לעניין גביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות מחמש פעמים הסכום הבסיסי (השווה ל-38,415 ש"ח) לעשר פעמים הסכום הבסיסי. תיקון זה צפוי להגדיל את הכנסות המוסד מגבייה בסכום של כ-177 מיליון ש"ח ב-2009 ובסכום נוסף של כ-536 מיליון ש"ח בשנת 2010. התיקון השני מבקש להגדיל את דמי הביטוח הלאומי הנגבים משכר או מהכנסה בסך כולל של 0.4 נקודות האחוז. תיקון זה צפוי להגדיל את הכנסות המוסד מגבייה בסכום של כ-360 מיליון ש"ח ב-2009, ובסכום נוסף של כ-1,100 מיליון ש"ח ב-2010.

**התפלגות חזויה של הכנסות המוסד לביטוח לאומי לפי מקורות\* בשנת הכספים 2009**  
(במיליוני ש"ח)

מקור ההכנסה	הסכום	אחוז מסה"כ
דמי ביטוח מהציבור	26,587	50%
השתתפות האוצר בגבייה על פי סעיף 32 לחוק	17,719	33%
מימון קצבאות לא ביטוחיות	9,000	16.5%
העברות אחרות	244	0.5%
<b>סך הכול</b>	<b>53,556</b>	<b>100%</b>

\* תחזית אגף התקציבים, לא כולל ריבית על השקעות.

## עיקרי השינויים בקצבאות המוסד לביטוח לאומי

### קצבאות זקנה, שאירים והשלמת הכנסה לקשישים

מתוך כוונה לשפר את מצבם של קשישים אשר אין להם הכנסות נוספות מלבד קצבאות הביטוח הלאומי או שהכנסותיהם הנוספות נמוכות מאוד, ניתנו תוספות משמעותיות לקצבאות הזקנה והשלמת הכנסה המשולמות למי שהגיע לגיל הפרישה. התוספת הראשונה ניתנה במסגרת חקיקת הרפורמה במס בחודש יולי 2005. חוק הבטחת הכנסה תוקן כך שקצבת השלמת הכנסה החודשית גדלה ב-170 ש"ח ליחיד וב-230 ש"ח לזוגות ולהרכבי משפחה אחרים. בחודש יולי 2006 תוקן חוק הבטחת הכנסה בשנית באופן שקצבת השלמת הכנסה החודשית גדלה ב-92 ש"ח ליחיד וב-122 ש"ח לזוגות ולהרכבי משפחה אחרים. צעדים אלו הביאו לגידול של 17% בקצבאות הבטחת הכנסה לקשישים. העלות התקציבית הנובעת מצעדים אלו עומדת על כ-650 מיליון ש"ח במונחים שנתיים.

החל משנת 2008 חלו מספר שינויים נוספים בשיעורי קצבת הזקנה והשלמת הכנסה, זאת במסגרת חוק התכנית להגדלת גמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים ולסיוע לניצולי שואה, שעבר בכנסת בחודש מרס 2008 ומתוקף החלטת ממשלה בנושא שקדמה לחקיקה. באפריל 2008 ניתנה תוספת לקצבת הזקנה הבסיסית בעלות שנתית של 500 מיליון ש"ח; במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010 נקבעה תוספת לקצבת הזקנה בעלות של 500 מיליון ש"ח (במונחים שנתיים) במהלך שנת 2009 וכן תוספת נוספת בעלות של 400 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2010-2011. תוספות אלו יגדילו את קצבאות הזקנה בסכום ממוצע של 57.6 ש"ח מחודש אוגוסט 2009 ואילך, ב-46.1 ש"ח נוספים מחודש ינואר 2010 ואילך וב-46.1 ש"ח נוספים מחודש ינואר 2011 ואילך.

### קצבאות סיעוד

נוכח המשבר הכלכלי ובמסגרת התכנית להאצת המשק והתכנית הכלכלית לשנים 2009-2010, החל המוסד לביטוח לאומי בתשלום גמלה מיוחדת שמטרתה עידוד העסקת עובדים ישראלים בתחום הסיעוד, בעלות שנתית של כ-180 מיליון ש"ח.

במסגרת גמלה זו משולמת תוספת של שלוש שעות סיעוד, למבוטח שמשולמת לו גמלת סיעוד ברמה הגבוהה, ותוספת של ארבע שעות סיעוד למבוטח שמשולמת לו גמלת סיעוד ברמה הגבוהה ביותר, ובלבד שהמבוטח מעסיק עובד ישראלי ואינו בעל היתר להעסקת עובד זר, או שאינו מממש היתר כזה. תיקון זה צפוי להביא לתוספת של כ-2,000 משרות מלאות של עובדים בתחום הסיעוד.

### קצבאות ילדים

במסגרת חוק התכנית להבראת המשק מחודש יוני 2003, תוקן חוק הביטוח הלאומי באופן שקצבת הילדים תהיה ברמה אחידה לכל ילד ללא קשר למקומו הסידורי במשפחה. התיקון קבע כי קצבת הילדים בגין ילדים שנולדו בטרם תיקון החוק (להלן: ילדים ותיקים) תופחת בהדרגה עד להשוואת כל קצבאות הילדים במשפחה בשנת 2009. במקביל

נקבעה קצבת ילדים אחידה לילדים שנולדו אחרי תיקון החוק. בחודש יוני 2006 החליטה הממשלה על הפסקת ההפחתה בקצבאות הילדים הוותיקים והחוק תוקן באופן שקצבאות הילדים יישארו מעתה ברמתן כפי שהייתה ביום 1 בינואר 2006. יש לציין כי העיקרון שבבסיס הרפורמה בקצבאות הילדים, קצבה אחידה לכל ילד ללא קשר למקומו הסידורי במשפחה, לא נזנח, שכן ילדים שנולדו אחרי 1 ביוני 2003 ממשיכים לקבל קצבת ילדים אחידה.

בתכנית הכללית לשנים 2009-2010 אומצה התכנית להגדלת קצבאות הילדים ולמיקודן. במסגרת תכנית זו תינתן תוספת של 100 ש"ח לחודש לקצבת הילדים המשתלמת בעד הילד השני, השלישי והרביעי. תוספת זו תינתן באופן הדרגתי בפריסה של שלוש שנים, והקצבה המשולמת בגין הילד הרביעי תוגדל ב-93 ש"ח לחודש כבר החל מחודש אוגוסט 2009. במסגרת התכנית ולנוכח התוספות שיינתנו בה לקצבת הילדים, יבוצעו שינויי חקיקה בחוק הביטוח הלאומי. השינויים יקבעו כי להורים אשר ילדיהם אינם נוכחים באופן סדיר בבית הספר או שלא חוסנו בהתאם לנדרש על פי גילם ומצבם הבריאותי תשולם קצבת ילדים מופחתת.

### קצבאות נכות

במסגרת יישום דוח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים וקידום שילובם בקהילה (ועדת השופט לרון ז"ל), ביום 21 ביולי 2008 התקבל בכנסת תיקון חוק הביטוח הלאומי (תיקון מספר 109) – קידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה (חוק לרון). תיקון החוק ניתק את הקשר שהיה קיים בין קצבאות הנכות להכנסת הנכים מעבודה אשר היווה חסם מרכזי בפני יציאת נכים לעבודה. בעבר, הגדלת ההשתכרות מעבודה הביאה במרבית המקרים להקטנת ההכנסה הכוללת (קצבת הנכות בתוספת ההכנסה מעבודה) של הנכה, דבר אשר היווה תמריץ שלילי ליציאה לעבודה. תיקון החוק משנה את מבנה התשלומים הקיים של קצבת הנכות, ומאפשר לזכאי לקצבת נכות להתפרנס מבלי לחשוש לאבד את כל קצבת הנכות בבת אחת החל מרף הכנסה מסוים, ובכך בעצם הוא מהווה תמריץ ליציאה לעבודה.

שינוי מבנה קצבת הנכות צפוי בטווח הארוך להוריד את ההוצאה הכוללת על קצבאות נכות, כתוצאה מהפחתה מדורגת של הקצבאות במקום המשך תשלום מלוא הקצבאות לנכים הנרתעים מלצאת לעבוד וכן להביא לעלייה בהכנסה הכוללת וברמת החיים של הנכים.

### דמי אבטלה

במסגרת התכנית להאצת המשק והתכנית הכללית לשנים 2009-2010 הוחלט על מתן הקלות בזכאות לדמי אבטלה, בין היתר באמצעות קיצור תקופת האכשרה המזכה לדמי אבטלה; מתן תוספת של עד 30 ימים לתקופת הזכאות המרבית לדמי אבטלה ומתן אפשרות למובטלים אשר פתחו עסק, לתבוע את דמי האבטלה המגיעים להם עד תום 36 חודשים מהחודש שבו הפכו להיות מובטלים, זאת במקום 12 החודשים הקבועים כיום בחוק.

## תגמולים לנכי רדיפות הנאצים

הצעת תקציב ההוצאה על התגמולים לנכים בשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 25) מסתכמת בכ-2.45 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ובכ-2.64 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.

הלשכה לשיקום נכים פועלת מכוח חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954; חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957; חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת 2001) התשס"א-2001; וחוק ההטבות לניצולי שואה נזקקים, התשס"ז-2007.

נכון ליום 30 באפריל 2009 עמד מספר הזכאים לתגמולים לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, ובכלל זה הזכאים לתגמולים לפי חוק ההסדרים, על כ-59,194 איש. מספר הזכאים לתגמולים לפי חוק נכי המלחמה בנאצים עמד על כ-6,880 ומספר הזכאים להטבות לפי חוק הטבות לניצולי שואה נזקקים עמד על כ-8,838 איש.

בשנים האחרונות חל גידול במספר נכי רדיפות הנאצים שהוכרו על ידי הלשכה לשיקום נכים, כתוצאה מתיקונים בחוק שאפשרו הגשת תביעות על ידי נכים שלא הגישו בעבר. בעקבות פסק דין של בית המשפט העליון מחודש אוקטובר 2005, דנ"א 11196/03 יוסף גרנות ואח' נגד הרשות המוסמכת, הכירה הרשות המוסמכת בשנים 2006, 2007 ו-2008 בכ-8,600 תובעים חדשים כזכאים להטבות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים תשי"ז-1957, זאת בעקבות ההכרה באירועי גירוש שהתבצעו במדינות שהיו תחת השפעה גרמנית במהלך המלחמה כאירועים מזכים להטבות על פי חוק. ההכרה באירועי גירוש, כאמור, הגדילה את בסיס ההוצאה על קצבאות והטבות נלוות בכ-170 מיליון ש"ח וביותר מ-400 מיליון ש"ח נוספים בגין תשלומי קצבאות למפרע לשנים 2006 עד 2008. זאת ועוד, מפסיקה של בית המשפט המחוזי מחודש פברואר 2008, נקבע כי אין לשלול את זכאותם של יהודי תוניס לפיצויים. בעקבות פסק הדין הכירה הרשות המוסמכת בכ-4,100 תובעים חדשים כזכאים להטבות לפי חוק נכי רדיפות, תשי"ז-1957. ההכרה באוכלוסייה זו הגדילה את בסיס ההוצאה של הקצבאות והטבות בכ-81 מיליון ש"ח וביותר מ-350 מיליון ש"ח נוספים בגין תשלומי קצבאות למפרע בשנים 2003-2008.

על פי החלטת ממשלה מספר 2534 מיום 4 בנובמבר 2007 והחלטת ממשלה מספר 2941 מיום 13 בינואר 2008, נקבע כי ניצולי שואה המקבלים קצבה חודשית בהתאם להסכם 'קרן סעיף 2' יהיו זכאים מיום 1 בינואר 2008 להטבות הבאות: פטור מתשלומי אגרת טלוויזיה, החזר חלקי של מס קנייה ומס ערך מוסף, בהתאם לכללים, לנהלים ולשיעורים המקובלים לגבי זכאי חוק נכי רדיפות הנאצים. כמו כן, בהתאם להחלטה האמורה, בסיס תקציב סל השירותים לניצולי השואה הוגדל ב-100 מיליון ש"ח, כך שבשנת 2009, תקציב השירותים יעמוד על 200 מיליון ש"ח.

ביום 9 במרס 2008 התקבל בכנסת חוק התכנית להגדלת גמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים ולסיוע לניצולי שואה (חוק ההטבות החדש). מתוקף חוק זה הצטרפו למעגל הזכאים כ-2,950 ניצולי שואה אשר אינם מקבלים תגמול מכל מקור שהוא, ואשר זכאים מתוקף החוק לתגמול חודשי בגובה של 1,000 ש"ח, וכן לדמי הבראה, לשובר שירותים

ולהטבות נוספות. בשנת 2010 יגדל שווי שובר השירותים מ-2,400 ש"ח לשנה ל-7,200 ש"ח. העלות התקציבית של הסיוע לאוכלוסייה זו מסתכמת ב-75 מיליון ש"ח.

## יישום דוח דורנר

ביום 1 בספטמבר 2008 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את צו העדכונים לתגמולים לנכי רדיפות הנאצים. בהתאם לדו"ח ועדת החקירה הממלכתית בנושא הסיוע לניצולי שואה (דו"ח דורנר), לתגמול הניתן לפי חוק נכי רדיפות הנאצים תהיה תוספת חדשה בגובה הפער שבין התגמול שניצול השואה זכאי לו על פי החוק לבין 75% מהרנטה הגרמנית לפי דרגת נכותו. יישום המלצה זו של הדו"ח הגדיל את בסיס ההוצאה בשנת 2009 בכ-230 מיליון ש"ח. כמו כן, בחודש מאי 2009 בוצע עדכון נוסף של הגמלה וזאת בשל עדכון הרנטה הגרמנית. עדכון זה צפוי להגדיל את בסיס ההוצאה בכ-120 מיליון ש"ח בשנה.



## משרד הבריאות

הצעת התקציב הרגיל של משרד הבריאות לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 24) מסתכמת בכ- 19.2 מיליארד ש"ח (ברוטו) לשנת 2009 וכ- 21.4 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2010. תקציב הפיתוח עומד על כ- 378 מיליון ש"ח (ברוטו) בשנת הכספים 2009 וכ- 353 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010. תקציב בתי החולים הממשלתיים הכלליים מסתכם בכ- 6.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 וכ- 7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.

### התקציב הרגיל

הפעילות בתקציב הרגיל של משרד הבריאות בשנות הכספים 2009-2010 ממומנת מהמקורות הבאים (במיליארדי ש"ח):

	2010	2009
תקציב נטו	18.14	16.12
הוצאה מותנית בהכנסה	3.23	3.12
סך-הכול (ברוטו)	21.37	19.24

שיא כוח האדם בתקציב הרגיל הוא 8,794 תקנים לשנת הכספים 2009 ו-9,001 תקנים לשנת הכספים 2010. שיא כוח אדם בתקציב בתי החולים הוא 18,303 תקנים לשנת הכספים 2009 ו-18,588 תקנים לשנת הכספים 2010.

### תקציב הפיתוח

הפעילות בתקציב הפיתוח של משרד הבריאות בשנות הכספים 2009-2010 ממומנת מהמקורות הבאים (במיליוני ש"ח):

	2010	2009
תקציב נטו	275.9	300.3
השתתפות בתי החולים	37.4	37.4
הכנסה מגורמי חוץ	32.0	32.0
הכנסה אחרת	8.0	8.0
סך-הכול (ברוטו)	353.3	377.8

## השינויים בתקציב הבריאות

### קביעת עלות הסל לקופות החולים

חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע כי על הממשלה לממן את ההפרש שבין עלות הסל לקופות החולים, (בסכום שנקבע בצו על ידי שר הבריאות ושר האוצר ואושר על ידי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת), בניכוי ההכנסות העצמיות הנורמטיביות של קופות החולים, לבין גביית דמי ביטוח בריאות על ידי המוסד לביטוח לאומי. בהתאם לכך, בתקציב משרד הבריאות נכלל סכום של כ-12.2 מיליארד ש"ח לשנת 2009 וכ-13.5 מיליארד ש"ח לשנת 2010 לצורך השלמת מימון עלות סל שירותי הבריאות של קופות החולים. עלות הסל במחירים שוטפים כאמור תעמוד על כ-28,085 מיליון ש"ח בשנת 2009 (ברוטו) ועל כ-29,335 מיליון ש"ח בשנת 2010 (ברוטו). עלות זו מבטאת גידול ריאלי של עלות הסל בסך של כ-640 מיליון ש"ח בשנת 2009 לעומת שנת 2008, מתוכם כ-231 מיליון ש"ח בגין גידול האוכלוסייה והזדקנותה, וכ-415 מיליון ש"ח עבור הוספת טכנולוגיות ותרופות לסל השירותים שבאחריות קופות החולים.

הגידול הריאלי בסל שירותי הבריאות שבאחריות קופות החולים לשנת 2010 עומד על כ-700 מיליון ש"ח, מתוכם 260 מיליון ש"ח בגין גידול האוכלוסייה והזדקנותה ו-415 מיליון ש"ח עבור הוספת טכנולוגיות ותרופות לסל השירותים שבאחריות קופות החולים. תוספות אלו נגזרות מהחלטות הממשלה בדבר המשך מדיניותה, ולפיה שיעור התוספת הריאלית לעלות סל הבריאות נקבע על ידי הממשלה, בהתאם לצרכים ובמסגרת סדר העדיפויות התקציבי.

### העברת האחריות הביטוחית לבריאות הנפש לקופות החולים

בהתאם לסיכום בין משרד הבריאות למשרד האוצר מיום 17 בספטמבר 2006, ובהמשך להחלטת ממשלה מספר 568 מיום 4 באוקטובר 2006, תעבור האחריות הביטוחית לטיפול בנכי הנפש ממשרד הבריאות לקופות החולים. במסגרת ההעברה, תגדל עלות סל שירותי הבריאות לקופות החולים בהדרגה במהלך השנים 2009-2012 בסכום כולל של 1,226.9 מיליון ש"ח. סכום זה כולל את ערך השירותים הפסיכיאטריים בסך 120 מיליון ש"ח, במחירי 2006, הנמצאים בבסיס עלות סל שירותי הבריאות מאז חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי. הסכום ישמש בין היתר למימון הרחבת השירותים האמבולטוריים הניתנים לנכי הנפש. העברת האחריות הביטוחית כאמור תשלים את מהלך העברת הדגש הטיפול מאשפוז לקהילה ותיצור רצף טיפולי וביטוחי בנכי הנפש.

הצעת החוק הממשלתית בדבר העברת האחריות הביטוחית לשירותי בריאות הנפש בקופות החולים נידונה בימים אלו בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, והדיון בה צפוי להתחדש במהלך שנת 2009.

### שיקום ושילוב נכי נפש בקהילה

תקציב משרד הבריאות לשנות הכספים 2009-2010 כולל תוספת תקציב בסך של 40 מיליון ש"ח (20 מיליון בכל אחת מהשנים) לנושא שיקום ושילוב נכי נפש בקהילה, לעומת התקציב שיועד לכך בשנת 2008. תוספת זו נועדה לקדם את איכות חייהם, תפקודם ורווחתם של נכי הנפש השוהים בקהילה. תוספת זו מצטרפת לתוספות התקציב שניתנו לתחום

בשנים עברו, כך שבסך הכול הוגדל בסיס התקציב לשיקום נכי הנפש בקהילה בשנים 2002 עד 2010 בסכום של כ-200 מיליון ש"ח.

### **האשפוז הסיעודי**

תקציב משרד הבריאות לשנות הכספים 2009-2010 כולל תוספת תקציב לצורך הוספה של 900 פתרונות נוספים לאשפוז סיעודי לעומת ביצוע התקציב בשנת 2008 (תוספת של 450 פתרונות אשפוז בכל אחת מהשנים). תוספת זו נועדה לתת מענה לגידול האוכלוסייה, להזדקנותה ולגידול במספר הפונים לאשפוז סיעודי. סך פתרונות האשפוז הסיעודי בתקציב משרד הבריאות צפוי לעמוד בשנת תקציב 2010 על כ-14,000.

### **תוספת לתקציב הפיתוח של משרד הבריאות**

בין השנים 2008-2011 תינתן תוספת לתקציב הפיתוח בסך 130 מיליון ש"ח לפרויקט מיגון בתי החולים בצפון וביישובי עוטף עזה.

בכל אחת מהשנים 2008-2010 ייתוספו לתקציב הפיתוח של משרד הבריאות 50 מיליון ש"ח, סך הכול 150 מיליון ש"ח לשם פיתוח ושדרוג תשתיות בבתי החולים הממשלתיים הכלליים.

בכל אחת מהשנים 2008-2018 תינתן למשרד הבריאות תוספת תקציב בסך של 20 מיליון ש"ח, סך הכול 200 מיליון ש"ח לצורך פיתוח מערכת מחשוב בבתי החולים הממשלתיים. בתי החולים הממשלתיים יעבירו סכום נוסף של 50 מיליון ש"ח למימון הפרויקט, וכן יעמידו רשת ביטחון של 50 מיליון ש"ח נוספים למקרה שעלויות הפרויקט יחרגו מהתכנית המקורית המוערכת ב-250 מיליון ש"ח.

בכל אחת מהשנים 2009-2011 ייתוספו למטרה זו לתקציב הפיתוח של משרד הבריאות 45 מיליון ש"ח נוספים, סך הכול 135 מיליון ש"ח. בנוסף, תינתן בשנת 2010 הרשאה להתחייב בסך של 60 מיליון ש"ח לשם פיתוח ושדרוג תשתיות בבתי החולים הממשלתיים בפריפריה.

**ענייני אגודות**

לדעת הוועדה, אין צורך להגביל את מספר המועדים להצבעה על חוקים, ויש להשאיר את ההחלטות בידי המועצה. הוועדה ממליצה להגביל את מספר המועדים להצבעה על חוקים, ויש להשאיר את ההחלטות בידי המועצה.

הוועדה ממליצה להגביל את מספר המועדים להצבעה על חוקים, ויש להשאיר את ההחלטות בידי המועצה. הוועדה ממליצה להגביל את מספר המועדים להצבעה על חוקים, ויש להשאיר את ההחלטות בידי המועצה.

**הצעת חוק להגנת המצטיינים**

**הצעת חוק**

הצעת חוק להגנת המצטיינים. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות.

**הצעת חוק להגנת המצטיינים**

הצעת חוק להגנת המצטיינים. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות.

**הצעת חוק להגנת המצטיינים**

הצעת חוק להגנת המצטיינים. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות.

**הצעת חוק להגנת המצטיינים**

הצעת חוק להגנת המצטיינים. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות. מטרת החוק היא להגן על המצטיינים מפני פגיעות שונות.

**הצעת חוק להגנת המצטיינים**

**הצעת חוק להגנת המצטיינים**



## שיפור איכות הטיפול בקשישים ותמרוץ פיתוח פתרונות קהילתיים

כחלק ממדיניות הממשלה לפיתוח פתרונות ביתיים וקהילתיים במקום פתרונות אשפוז סיעודי, החליטה הממשלה ביום 24 באוגוסט 2008 על יישום תכנית לשיפור איכות הטיפול בקשישים ועל תמרוץ פיתוח פתרונות קהילתיים. במסגרת זו נקבע כי מבחני התמיכה בקופות החולים וההסכמים התלת-שנתיים לשנים 2008-2010, יכללו הוראות לעניין תגבור מערך שירותי השיקום הקהילתיים לקשישים על ידי קופות החולים. בהתאם לכך נקבע מנגנון תמיכה בקופות החולים, לפיו קופה אשר תשקיע בפתרונות קהילתיים באופן שיפחית את מספר הקשישים שניתנים להם שירותי אשפוז סיעודי, תהיה זכאית לתמיכה כספית בהיקף השווה למחצית החיסכון הנובע מהפחתת השימוש בשירותי אשפוז כאמור. במקרה שבו מספר הקשישים הזכאים לשירותי אשפוז סיעודי מבין מבוטחי קופת החולים עלה, תקוזז מחצית העלות הנוספת של מתן שירותי אשפוז כאמור מסכומי התמיכות האחרים המועברים לקופת החולים.

## ניצול יעיל של כוח אדם במערכת הבריאות

במטרה למצות את מרב היכולות והמיומנויות של כוח האדם הרפואי ובהתאם להחלטת ממשלה מספר 138 מיום 12 במאי 2009, יתוקן סעיף 26 בפקודת הרוקחים באופן שייקבע בו כי אח או אחות מוסמכים שקיבלו הרשאה אישית למתן טיפול תרופתי, יהיו רשאים לרשום מרשמים בהתאם להוראות שייקבע לעניין זה המנהל הכללי של משרד הבריאות.

יצוין בהקשר זה כי במדינות מפותחות רבות ניתנת לאחיות סמכות לרשום מרשמים. בין המדינות: אוסטרליה, אירלנד, אנגליה, הולנד, תאילנד, טיוואן, יפן, ניו-זילנד, סקוטלנד, קנדה, שוודיה וארצות הברית.

## המשרד לקליטת העלייה

הצעת תקציב המשרד לקליטת העלייה לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 30) מסתכמת בכ- 1.27 ו-1.19 מיליארד ש"ח בהתאמה.

בין השנים 1989-2008 הגיעו לישראל כ-1.3 מיליון עולים. בשנים האחרונות הואט באופן משמעותי קצב העלייה, ובהתאם לכך מבוסס התקציב לשנים 2009-2010 על תחזית של כ-16,000 עולים.

### מספר העולים בשנים 1990-2008\*

שנה	מספר העולים
1990	200,170
1991	176,170
1995	77,660
2000	61,700
2001	44,800
2002	35,350
2003	24,500
2004	22,485
2005	22,806
2006	20,955
2007	19,856
2008	15,875

מקור: המשרד לקליטת העלייה  
\* לרבות העולים מאתיופייה

בשנים האחרונות נבנות במשרד לקליטת העלייה תכניות חדשות המתמקדות בסיוע לעולים במספר תחומים עיקריים:

### עידוד העלייה וקליטתה

המשרד ימשיך להפעיל תכנית לעידוד העלייה ולקליטתה. במסגרת תכנית זו המשרד יוזם ומקדם פרויקטים בתחום העלייה הקבוצתית, העצמת השפה העברית וכן פרויקטים נוספים בתחומי היזמות, התעסוקה, הקליטה בקהילה ועוד. כמו כן, בשנים 2009 ו-2010 ימשיך המשרד לתמוך בארגונים העוסקים בעידוד העלייה. מטרת התכנית היא לתרום לקליטתם המוצלחת של העולים כמנוף לעידוד עלייתם של עולים פוטנציאלים נוספים.

## תושבים חוזרים

במהלך שנת 2008, שנת ה-60 למדינת ישראל, החל המשרד להפעיל תכנית מיוחדת לעידוד חזרתם של ישראלים ארצה. התכנית כללה בין השאר הטבות מסוי והקלות בהשגת זכאות לביטוח בריאות, איסוף נתונים ובניית מערכות מידע לצורך איתור והשבת הישראלים השוהים בחו"ל והגברת המודעות בקרב הקהילות העיקריות שבהן הם חיים.

במהלך השנים 2009 ו-2010 ימשיך המשרד בפעילות בתחום זה תוך התבססות על ניסיון ועל הפקת לקחים שנצברו מהפעלת התכנית. כמו כן יימשכו התהליכים שהחלו הודות לתכנית הנ"ל, לתכניות כגון 'צבר' ו'הבית הישראלי' ולתכניות נוספות המציעות פתרונות תעסוקה לישראלים חוזרים.

## תעסוקה ויזמות

המשרד ימשיך בביצוע תכניות תעסוקה ייחודיות המאפשרות לעולים רבים להיקלט בשוק העבודה, ביניהן תכנית השוברים ("וואוצ'רים") להכשרה מקצועית בשוק הפרטי ותכנית המסייעת לעולים החדשים להיקלט בשוק העבודה במקצועות הדורשים רישוי, באמצעות תשלום שכר חלקי למעסיקים בתקופת ההתמחות. במקביל ימשיך המשרד לפעול ליצירת שיתוף פעולה עם מעסיקים במשק אשר יאפשר תיאום של קליטת העולים במקומות העבודה עוד בטרם עלייתם ארצה.

תחום היזמות העסקית ימשיך גם הוא להתפתח, בין השאר ככלי לעידוד העלייה.

## קליטת עולי אתיופיה

בהתאם להחלטות ממשלה מספר 3116 מיום 10 בפברואר 2008, ומספר 188 מיום 12 במאי 2009, שעניינן תכנית חומש לשיפור קליטת בני העדה האתיופית, החל משנת 2008 מתוגברת הפעילות לקליטת עולי אתיופיה בחברה הישראלית.

בשנים 2009-2010 תימשך הפעילות בתחום שיפור קליטת עולי אתיופיה בהתאם למתווה תכנית החומש, והמקורות התקציביים ליישומה יוקצו מתקציבי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר בהתאם להחלטת ממשלה מספר 188 מיום 12 במאי 2009.

## דיוור

המשרד לקליטת העלייה מסייע בדיוור לעולים החדשים הנמנים על שתי קבוצות עיקריות - עולים מאתיופיה בתקופת שהייתם הראשונה בישראל וקשישים עולים. בשנים 2009 ו-2010 תימשך הרחבת תכניות הסיוע ארוכות הטווח לתשלום שכר דירה לשוכרים דירות בשוק הפרטי, זאת לצד המשך מתן פתרונות דיוור מגוונים אחרים. הסיוע שמעניק המשרד לקליטת העלייה ניתן לצד הסיוע המוענק על ידי משרד הבינוי והשיכון תוך חפיפה חלקית בתחומי האחריות.

מפני שהתקבלו ביום 6002 תשובות לכתב העת...  
התקבלו ביום 6002 תשובות לכתב העת...  
התקבלו ביום 6002 תשובות לכתב העת...  
התקבלו ביום 6002 תשובות לכתב העת...  
התקבלו ביום 6002 תשובות לכתב העת...

**מסמכים נלווים**

מסמכים נלווים:

מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...  
מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...

מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...  
מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...

מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...

**מסמכים נלווים**

**6002-0102 מסמכים נלווים**

מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...  
מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...  
מסמכים נלווים: מסמכים נלווים מסמכים נלווים...

**מסמכים נלווים מסמכים נלווים**



## הסדרי הבראה ברשויות מקומיות

בשנים 2009-2010 יימשך הטיפול במשבר התקציבי ברשויות המקומיות, מתוך מטרה להביא לייעול מערכת השלטון המקומי ולניהול תקציב מאוזן. היעד הוא מתן שירותים ברמה סבירה לאזרחים, לאורך זמן וביעילות הכלכלית המרבית.

הוצאות הרשויות המקומיות בשנים האחרונות היו גדולות בהיקף של כ-2 מיליארד ש"ח בשנה מהתקציב שאושר על ידי הרשויות המקומיות עצמן ועל ידי משרד הפנים, מבלי שהיה לכך, במרבית המקרים, מקור תקציבי. פער זה בין היקף התקציב המאושר לבין היקף התקציב שבוצע, הביא כאמור ליצירת גירעונות משמעותיים בתקציבי הרשויות המקומיות.

אחד הכשלים הבולטים בשלטון המקומי נמצא בתחום גביית המסים המוניציפאליים. שיעורי הגבייה הנמוכים מארנונה בחלק מהרשויות, מהווים גורם משמעותי בהיווצרות הגירעונות בתקציבי הרשויות. על אף התחייבויות שונות שהשלטון המקומי נטל על עצמו במטרה להגדיל את הגבייה העצמית, נכון לשנת 2007 ישנן בישראל 62 רשויות מקומיות שבהן אחוזי הגבייה נמוכים מ-50%.

גבייה נמוכה של מסים מוניציפאליים לצד חוסר ריסון תקציבי, מחייבים יישום תכניות הבראה. בשנת 2008 נמצאו 103 רשויות מקומיות בתכניות הבראה, 25 מהן נוהלו על ידי ועדות ממונות.

בשנים 2009-2010 צפויים הסדרי הבראה להימשך, וזאת תוך הפעלת אמצעים לשיפור הניהול הכספי בשלטון המקומי. כמו כן, יידרש המשך פיקוח הדוק על התנהלותן התקציבית השוטפת של הרשויות המקומיות מתוך מטרה למנוע היווצרות של גירעונות נוספים, ויינקטו פעולות לצמצום מקורות האשראי המממנים את הגירעונות ובהם הספקים, העובדים, הבנקים והאשראי החוץ תקציבי.

## איחוד רשויות מקומיות

בישראל קיימות 253 רשויות מקומיות, מתוכן כ-140 רשויות המונות 10,000 תושבים או פחות מכך. ריבוי הרשויות המקומיות הוא אחת הבעיות המרכזיות של השלטון המקומי בישראל, שכן הוא מונע ניצול יתרונות לגודל בתפקוד הרשות המקומית ומקשה על תפקודן של רשויות קטנות, וכן מגביר את תלותן בהעברות תקציביות מהשלטון המרכזי. איחוד רשויות מקומיות מהווה צעד משמעותי להבראת השלטון המקומי ולהגברת היעילות הכלכלית והניהולית ברשויות.

על כן החליטה הממשלה ביום 12 בספטמבר 2006 על המשך תהליך איחוד הרשויות. לצורך כך מינה שר הפנים ועדת חקירה אשר תמליץ לשר הפנים אילו רשויות מקומיות יש לאחד, בין היתר תוך בחינת מצבן הכלכלי של אותן רשויות מקומיות ויעילות ניהולית ותכנונית שתושג עקב האיחוד.

## משרד הפנים והרשויות המקומיות

עד כה פרסמה הוועדה המלצה על שני איחודים: איחוד היישובים מעלה אפרים ובקעת הירדן לרשות מקומית אחת; ואיחוד היישובים אלקנה, שערי תקווה, עץ אפרים ואורנית לרשות מקומית אחת. בשנים 2009-2010 צפויה הוועדה לפרסם המלצות לאיחודים נוספים.

### הגברת האכיפה על השלטון המקומי

בשנת 2009 יחל לפעול במשרד הפנים אגף בכיר לתאגידים עירוניים במינהל לשלטון מקומי. אגף זה יהיה האחראי להסדרת פעילותם של התאגידים האמורים.

### שינוי כללי הדיווח החשבונאי ברשויות המקומיות

לפני כעשור הוגשו המלצות של ועדת ברנע לשינוי שיטת הדיווח הכספי ברשויות המקומיות ולמעבר משיטת המזומן למחצה לשיטת הצבירה המלאה. בשנת 2000 נערך פיילוט מצומצם ליישום השיטה. החל משנת 2004 נעשתה התאמה של הדוחות הכספיים המבוקרים לשיטה החדשה, כולל שימוש בנתוני משרד האוצר לצורך חישוב החובות האקטואריים של עובדי הרשויות המקומיות. בשנת 2009 תושלם הפעילות של משרד הפנים במטרה לשנות את שיטת הדיווח החשבונאי ברשויות המקומיות ולהמירה בשיטה הדיווח הצובר, כנהוג בכלל הגופים במשק. הרישום בשיטה החדשה ישתקף בדוחות שיפרסמו הרשויות בשנת 2010.

### מיסוי מוניציפאלי

ביום 12 בספטמבר 2006, החליטה הממשלה להקים ועדה ציבורית לבחינת רפורמה בארנונה. הוועדה צפויה להגיש את המלצותיה במהלך שנת 2009. בין המלצות הוועדה תיכלל התייחסות לצמצום מספר סיווגי הארנונה ולהאחדת שיטת המדידה.

### רישוי עסקים

בשנת 2007 הוגשו לממשלה המלצות הוועדה לרישוי עסקים. עיקר המלצות הוועדה עסקו ביצירת 'מפרט אחיד' לדרישות גורמי הרישוי; בהגברת השקיפות והנגישות של תהליך הרישוי באמצעות העברת התהליך לאינטרנט; וביצירת מסלול מקוצר לקבלת רישיון עסק עבור עסקים אשר אין בהם סיכון לציבור. בהחלטת הממשלה מיום 24 באוגוסט 2008, במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2009, הוחלט ליישם חלק מהמלצות באמצעות חקיקה אשר תובא יחד עם התכנית הכלכלית לשנת 2009.

### הקמת רשות כבאות ארצית

מערך הכבאות בישראל הוא מערך מוניציפאלי המורכב מ-24 שירותי כבאות, מהם 20 איגודי ערים וארבע מחלקות עירוניות. הרשויות המקומיות אחראיות למימון נתח משמעותי מתקציבי שירותי הכבאות על פי חוק. שירותי הכבאות אינם כפופים לגוף פיקודי מרכזי.

## עיקרי התקציב 2009-2010

המבנה הנוכחי של מערך הכבאות גורם קשיים רבים בתפקודו: המבנה המבוזר אינו מנצל יתרונות לגודל וגורם קשיים בשליטה, בתכנון ובתיאום ההיערכות והמענה המבצעי של שירותי הכבאות למצבי חירום לאומיים. בנוסף לכך, התלות התקציבית של איגודי הכבאות ברשויות המקומיות יוצרת חוסר יציבות וקשיים כלכליים בחלק מהאיגודים אשר אינם מקבלים את התקציבים הדרושים להם מהרשויות המקומיות.

בתאריך 11 במאי 2008, התקבלה החלטת ממשלה מספר 3484, בדבר רפורמה במבנה הכבאות. במסגרת הרפורמה תוקם רשות ארצית לכבאות ולהצלה, אשר תאחד את כלל איגודי הכבאות לרשות פנים-ממשלתית עצמאית. הרשות צפויה לקום במהלך השנים 2009-2010, בתום עבודת המטה הנעשית כיום בממשלה.

רשות הכבאות תתקצב ישירות על ידי הממשלה, והחלק היחסי שהועבר עד היום על ידי הרשויות המקומיות ייגזר ממענקי האיזון. ברשויות נטולות מענקי איזון תבצע התחשבות לצורך העמדת חלקן בתקציב הרשות, במסגרת העברת הנכסים העירוניים שלהן לידי רשות הכבאות.

### רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול

בהחלטת ממשלה מספר 3434 מיום 13 באפריל 2008, הוחלט על הקמת רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי גבול במשרד הפנים.

הרשות תמלא את תפקידו של מינהל האוכלוסין בטיפול בכל הנושאים הקשורים לניהול האוכלוסין וההגירה במדינת ישראל. בנוסף לזאת ובהתאם להחלטת הממשלה מיום 1 בספטמבר 2008, הרשות אחראית על כלל היבטי הטיפול בעובדים זרים משלב הנפקת היתרי העבודה ועד ליישום צעדי אכיפה והרחקה מהארץ.

במהלך השנים 2009-2010, יושלמו המהלכים הנדרשים במטרה לאחד תחת רשות ההגירה את פעילותם של יחידת האכיפה והתשלומים במשרד התמ"ת, מינהל האוכלוסין, מערך בקרת הגבולות ומשטרת ההגירה.

### תכנון פיזי

בשנים האחרונות מקדם מינהל התכנון במשרד הפנים תפישה חדשה, הרואה את מערכות התכנון ברמות השונות כמערכת אחת, הפועלת תחת הכותרת – 'השירות התכנוני'. תפישת 'השירות התכנוני' מכוונת ליעיל ולשפר את פעילות מערכת התכנון, ויש לה שני תפקידי עיקריים:

**תכנון יוזם** – יצירה אקטיבית ועקבית של 'קודקס התכנון של מדינת ישראל' - תשתית מלאה ועדכנית של תכנון מתארי ברמה הארצית, המחוזית והמקומית, התואמת את צורכי המשק והחברה ואת מדיניות התכנון העדכנית.

**שיפור רמת השירות** – הפיכת מוסדות התכנון ומשרתי הציבור בתוכם מ'שומרי החותם' ל'נותני שירות', תוך שינוי דפוסי עבודה ותפישה ושיפור מתמיד ברמת השירות הניתן ללקוחות התכנון – ציבוריים ופרטיים כאחד.

ניתוח תוצאות תכנית העבודה התלת-שנתית של מינהל התכנון לשנים 2005-2007 הוכיח כי שתי האסטרטגיות – 'השירות התכנוני' ו'התכנון היוזם' - הצליחו לקצר ולייעל הליכי תכנון וליצור תשתית תכנונית עדכנית במגוון תחומים. עם זאת, נדרש המשך שיפור ברמת השירות תוך צמצום משך הטיפול בתכניות במוסדות התכנון. כמו כן, נדרשים השלמה ועדכון של התכנון המתארי בכל הרמות.

לאור הלקחים מתכנית העבודה כאמור ובשל צרכים חדשים והחלטות חדשות, עודכנו היעדים המרכזיים של 'השירות התכנוני' וגובשה תכנית עבודה תלת-שנתית חדשה לשנים 2008-2010, הכוללת גם יעדים מדידים שסוכמו בתיאום עם משרד האוצר. במסגרת התכנית הושם דגש על צמצום משך הטיפול בתכניות במוסדות התכנון; ייזום תכניות מתאר ברמה הארצית, המחוזית והמקומית; קידום תכניות להתחדשות עירונית; והמשך ביזור הסמכויות לאישור תכניות לוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה.

במסגרת הרפורמה במקרקעי ישראל, אשר אושרה על ידי הממשלה, הוטל על מינהל התכנון להרחיב את ביזור הסמכויות לוועדות המקומיות לתכנון ובנייה. בתוך כך נקבע יעד להסמכת עשר ועדות מקומיות בכל אחת מהשנים 2010-2014.

### רפורמה בחוק התכנון והבנייה

על מנת להתאים את חוק התכנון והבנייה למציאות התכנונית בת זמננו וכן לפשט ולייעל את הליכי התכנון, גיבש צוות בין-משרדי בראשות מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים הצעה לרפורמה בחוק התכנון והבנייה. להלן עיקרי המלצות הצוות:

- הפחתת רמת הפירוט הנדרשת מתכניות מתאר מקומיות והפיכתן לתכניות כלליות וגמישות
- הרחבת סמכויות הוועדות המקומיות לתכנון ובנייה לאישור תכניות מפורטות
- ביטול כפילויות בעבודת הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ועל שטחים פתוחים
- שיפור מנגנון הפיצויים בגין פגיעה כתוצאה מאישור תכנית לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה תוך יצירת הבחנה בין פגיעה ישירה במקרקעין נשוא התכנית לבין פגיעות עקיפות במקרקעין ותוך נטרול אלמנט הציפיות מחישוב גובה הפיצוי.
- הקמת ועדות ערר מחוזיות לצורך הכרעה בעררים על החלטות ועדה מקומית בנושאי פיצויים לפי סעיף 197 והיטלי השבחה.

חלק מן הרפורמה הנוגע להרחבת סמכויות הוועדות המקומיות והקמת ועדת ערר לפיצויים לפי סעיף 197 והיטלי השבחה, אושר כבר על ידי הממשלה במסגרת המדיניות הכלכלית לשנת 2006 ועל ידי הכנסת במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 2006, והוא מצוי בשלבי יישום מתקדמים. יתר המלצות הוועדה הוגשו לשר הפנים והן מצויות בתהליך של גיבוש תזכיר חוק.

## קידום פרויקטים לאומיים

לצורך האצת קידום של פרויקטים בעלי חשיבות לאומית אשר אינם מקודמים במסגרת הוועדה לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות (ות"ל) החליטה הממשלה, במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2010, לקדם פרויקטים אשר שר האוצר ושר הפנים יקבעו כי הם בעלי חשיבות לאומית במסגרת תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת במועצה הארצית לתכנון ובנייה. בהמשך לזאת סוכם בין משרד האוצר למינהל התכנון על הקמת אגף ייעודי אשר יביא לקידום התכניות עד לאישורן בפרק זמן שלא יעלה על שנה.

## התחדשות עירונית

מטרתו של פרויקט ההתחדשות העירונית היא לגרום לניצול יעיל יותר של הקרקע, התשתיות ומוסדות הציבור באזורים מבונים באמצעות תוספת זכויות בנייה, שיקום וחידוש מבנים. מטרת הפרויקט הם:

- התמודדות עם מצוקת הקרקע כמשאב מוגבל, הגבלת השימוש בשטחים פתוחים והתמודדות עם תופעת הפרבור
- חידוש מרכזי ערים מתיישנים
- מיצוי הפוטנציאל התכנוני של הקרקע ושדרוג תשתיות.

על מנת לקדם את פרויקט ההתחדשות העירונית תוקם ועדת משנה לוועדה מחוזית שמטרתה היא קידום ואישור תכניות פינוי-בינוי.

## היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה

בשנים 2009-2010 צפויה היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה להתמקד בבלימת הבנייה הבלתי חוקית במחוז הדרום שבו נבנים מדי שנה כ-3,500 מבנים בלתי חוקיים חדשים. זאת, במאמץ מרוכז להוצאת צווי הריסה מנהליים וביצוע הריסות באופן מידי ושוטף.

על פי סיכום בין שר הפנים לשר המשפטים, האחריות והסמכות להגשת תביעות בעבירות תכנון ובנייה וניהולן יועברו למשרד המשפטים החל משנת 2009.

לצורך הגברת האכיפה של חוק התכנון והבנייה, משרד הפנים מקדם הצעת חוק לתיקון פרק העונשין בחוק התכנון והבנייה. הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת ומצויה בהליכי חקיקה. הצעה כוללת מספר צעדים ובכללם החמרת הענישה על עבירות תכנון ובנייה והקלות שונות על פעילותם של גופי האכיפה והתביעה.

במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2009-2010, החליטה הממשלה על צעדים להגברת האכיפה של חוק התכנון והבנייה תוך התמקדות בפגיעה בתמריצים הכלכליים שבבסיס עבירות הבנייה ובהגברת הסיוע של משרת ישראל לביצוע פעולות האכיפה. במסגרת ההחלטה הנחתה הממשלה את רשות המסים לבחון אי הכרה לצורכי מס בהוצאות בנייה, הוצאות שכירות והוצאות פחת בגין מבנים בלתי חוקיים. כמו כן, נוכח הבעייתיות שבפעילות יחידת מתפ"א במשרת ישראל, אשר לא הביאה להגברת הסיוע ממשרת ישראל לפעולות האכיפה, קבעה הממשלה למשרת ישראל יעדים כמותיים לסיוע בפעולות אכיפת חוק התכנון והבנייה ודיני המקרקעין.

- **אגודת המורים** – מועדון המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים
- **אגודת המורים** – מועדון המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים

**אגודת המורים**

אגודת המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים

**אגודת המורים**

**אגודת המורים 6002-0102**

אגודת המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים

אגודת המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים – מועדון המורים של מועדון המורים

**אגודת המורים**

## עיקרי התקציב 2009-2010

המועצה הלאומית למחקר ופיתוח הוא לייעץ לממשלה בגיבוש מדיניות לשם ניצול המאגר המדעי והטכנולוגי האזרחי של מדינת ישראל ולצורך פיתוחו.

- **מחקרי תשתית מדעית** -- במסגרת הסיכום התקציבי בין משרד המדע והטכנולוגיה ומשרד האוצר יתוסף, במהלך כל אחת מהשנים 2009-2010 סכום של 5 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב למחקרי תשתית מדעית.
- **תמיכה במחקר ופיתוח אזורי** – במסגרת הסיכום התקציבי בין משרד המדע והטכנולוגיה ומשרד האוצר יתוסף, במהלך כל אחת מהשנים 2009-2010, מיליון ש"ח לתמיכה במרכזי מחקר ופיתוח אזוריים.
- **מימון התחייבויות עבר** – במסגרת הסיכום התקציבי בין משרד המדע והטכנולוגיה ומשרד האוצר לתקציב יתוסף במהלך שנת הכספים 2009 תקציב בהיקף של 35 מיליון ש"ח, ובמהלך שנת הכספים 2010 יתוסף תקציב בהיקף של 30 מיליון ש"ח למימון התחייבויות עבר בתחום מחקרי התשתית.

## תחום התרבות

בתחום התרבות יטפל המשרד במוסדות תרבות ואמנות בישראל, במפעלים ובאירועי תרבות שונים; יסייע למוסדות תרבות ואמנות; ויתמוך במיזמים בתחום התרבות. במסגרת זו יפעל המשרד לביסוס מעמד האמן היוצר, האמן המבצע והיצירה המקורית, המהווים את התשתית לחיי התרבות והאמנות בישראל. המשרד יפעל לעידוד איכות ומצוינות באמנויות השונות ולטיפוח היצירה האמנותית והתרבותית בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית, בצד טיפוח הפלורליזם והדיאלוג הרב-תרבותי. כמו כן יפעל המשרד להבטחת קיומם וקידומם של מוסדות ותשתיות התרבות והאמנות; לנגישותה של היצירה האמנותית והתרבותית לכלל מגזרי האוכלוסייה; לשמירה ולהבטחה של חופש היצירה והביטוי בכל תחומי התרבות והאמנות; ולעידוד יצירה וצריכה של אמנות ותרבות במגזר הערבי, הבדואי והדרוזי. בשנים 2009-2010 יקדם המשרד בחינה מחודשת של הקריטריונים לתמיכה במוסדות תרבות לקידום הקצאה מיטבית של משאבים.

## תחום הספורט

המשרד מסייע לרשויות מקומיות, להתאחדויות ולאגודות הספורט בפיתוח הספורט בכל צורותיו ורמותיו. כמו כן, המשרד פועל בתחומים שונים להעלאת רמת הכושר הגופני והמיומנות הספורטיבית; לטיפוח כישרונות צעירים בענפי ספורט שונים; ליצירת דפוסי התנהגות ספורטיביים; לחיזוק התהליך החינוכי למשמעת עצמית ולכיבוד החוקים בתחרויות; ולטיפוח ושימור איכויות גבוהות ורמות הצטיינות לאומיות ובין-לאומיות בענפי הספורט השונים. כמו כן, ברחבי המדינה מופעלים מרכזי מצוינות בענפי ספורט אולימפיים. במרכזים אלה מתאמנים בני נוער מחוננים בספורט, המהווים את התשתית לספורט ההישגי של ישראל. בשנת 2009-2010 המשרד יפעל להסדיר את התקנות ואת האמצעים להפעלת ספורט מוטורי בישראל ויקדם פרויקטים לטיפוח ולקידום המצוינות בחינוך הגופני ובספורט.

## עיקרי השינויים בהצעת התקציב בתחום התרבות והספורט

- **הקמת מועצה לאומית** – במסגרת התכנית הכלכלית של הממשלה לשנים 2009-2010 אישרה הממשלה בהחלטה מספר 155 מיום 12 במאי 2009 להקים מועצה לאומית אשר תייעץ לשר הספורט בעניינים שלהלן:

קביעת מדיניות כוללת וארוכת טווח בתחום הספורט

קביעת סדרי עדיפויות להשקעות בתחום הספורט

קביעת מבחנים לתמיכה באגודות ובאיגודי הספורט וכן מבחנים לתמיכה בהקמת מתקני ספורט.

אמות המידה שייקבעו יחולו על הגופים הציבוריים העוסקים בהקצאת משאבים בתחום הספורט: משרדי הממשלה, המועצה להסדר הימורים בספורט ומפעל הפיס, על מנת להביא להקצאה מיטבית של משאבים בראייה כוללת וארוכת טווח. בנוסף, הוחלט על שינויים בהרכב המועצה להסדר ההימורים בספורט באופן שישקף את השינויים במטרות המועצה.

- **תקציב מנהל תרבות** – ביום 27 בנובמבר 2008 נחתם הסכם בין משרד התרבות והספורט, משרד האוצר ופורום מוסדות התרבות בישראל המעגן את תקציב מינהל התרבות לשנים 2009-2011, כך שתינתן לבסיס התקציב תוספת של 21 מיליון ש"ח בהבשלה מלאה. בהתאם להסכם האמור יעמוד תקציב התרבות לשנת הכספים 2009 על 456 מיליון ש"ח (לא כולל נושא הקולנוע ובנוסף לתקציבים ייעודים כגון: פיתוח בית התפוצות, חוק הספריות וכו'). בהתאם לכך נוספו 11 מיליון ש"ח לבסיס תקציב מינהל התרבות לשנת הכספים 2009 וכ-5 מיליון ש"ח נוספים לשנת הכספים 2010. בנוסף לאמור לעיל, בכל אחת מהשנים 2009-2010 יוקצו 5 מיליון ש"ח לשיפוץ מוסדות תרבות.
- **תקציב הקולנוע** – ביום 3 בפברואר 2009 נחתם הסכם בין משרד התרבות והספורט ומשרד האוצר המעגן את תקציב התמיכה בקולנוע לשנים 2009-2013, הכולל תוספת של 9 מיליון ש"ח לכל אחת מהשנים האמורות. בהתאם להסכם האמור יעמוד תקציב התמיכה בקולנוע לכל אחת משנת הכספים 2009-2010 על 67 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב.
- **חוק הספריות** – תיקון מספר 3 לחוק הספריות הציבוריות, תשל"ה-1975 מיום 26 ביולי 2007, קובע כי השתתפות המדינה בהחזקתן ובניהולן של הספריות הציבוריות תהיה בשיעור 50% מסכום הבסיס. סכום הבסיס מוגדר כסכום הכולל של השתתפות אוצר המדינה והרשויות המקומיות בהחזקתן ובניהולן של הספריות הציבוריות בשנת 2006. הגידול בתקציב פרוס על פני מספר שנים, והתוספת לשנת 2009 היא 11 מיליון ש"ח.
- **שימור אתרים** – במסגרת הסיכום התקציבי שנחתם בין משרד התרבות והספורט ומשרד האוצר לשנים 2009-2010 יתוספו 7 מיליון ש"ח בכל שנה מהשנים האמורות לפעילות שימור אתרים.
- **תקציב מנהל ספורט** – במסגרת הסיכום התקציבי שנחתם בין משרד התרבות והספורט ומשרד האוצר לשנים 2009-2010 יתוספו 21.5 מיליון ש"ח בכל שנה מהשנים האמורות לפעילות מינהל הספורט ואבטחת משלחות ספורט ייצוגיות, מתוכם יתוספו 15 מיליון ש"ח לבסיס תקציב 2010.



## ענפי המשק

### המשרדים הכלכליים

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משרד התיירות ומשרד החקלאות פועלים לעידוד צמיחה בת קיימא בענפי המשק השונים בשתי דרכים עיקריות:

- ייזום וקידום רפורמות מבניות וענפיות, שתכליתן שיפור כושר התחרות של המשק הישראלי וכן הגברת התחרות וצמצום מעורבות הממשלה בשווקים, באמצעות הסרת חסמים מנהליים ופתיחת 'צווארי בקבוק'.
- ניהול תקציב התמיכות למגזר העסקי, שנועד בעיקרו להשתתף בסיכונים המוטלים על החברות העסקיות.

### מאפייני התקציב

מאפייניו העיקריים של התקציב לשנות הכספים 2009-2010 בתחום המשרדים הכלכליים הם:

- יצירת התנאים להיווצרותם של מקורות תעסוקה שיענו על צרכים כלכליים ארוכי טווח, תוך מתן עדיפות לאזורי הפריפריה.
- פיתוח הפעילות הכלכלית הבין-לאומית של ישראל, ובכלל זה הסכמי סחר, קידום התיירות וקידום הייצוא הישראלי לשאר מדינות העולם.
- עידוד מחקר ופיתוח כאמצעי לפיתוח תשתית ידע, שתנצל ותקדם את יתרונותיה היחסיים של ישראל בתעשייה ובחקלאות.

### ענף התעשייה

בשנת 2008 נמשכה אמנם הצמיחה של המשק הישראלי והיא עמדה על 4%, אך במחצית השנייה של השנה עלה התמ"ג בכ-1.3% בלבד לפי נתוני המגמה. התוצר העסקי בשנת 2008 עלה ב 4.4% כאשר במחצית השנייה של השנה חלה האטה ניכרת בשיעור הגידול. המשק הישראלי הושפע מהמיתון בשוקי העולם אשר החל בעקבות המשבר הפיננסי בשנת 2008.

התוצר העסקי מהווה כ- 75% מהתוצר המקומי. מתוך התוצר העסקי, מהווה התוצר התעשייתי 22%, והשירותים והמסחר מהווים 54% נוספים. על כן יש לענפים אלו השפעה משמעותית על צמיחת המשק. המגזר העסקי תרם

את חלק הארי בצמיחת המשק בשיעורי גידול של 6.2% בשנת 2005, 6.4% בשנת 2006 ו- 6.2% בשנת 2007. הייצור התעשייתי בשנת 2008 עלה בכ-7% לאחר שזינק ב-4.6% בשנת 2007.

בחודשים ינואר- פברואר 2009 ירד הייצור התעשייתי בשיעור של כ-3.2% לעומת החודשיים הראשוניים אשתקד. הירידה בייצור חלה בשלוש מקבוצות ענפי הטכנולוגיה, אך בקבוצת הטכנולוגיה העילית חלה עלייה בשיעור של 8.6%.

## ענף התיירות

החל משנת 2003 חלה התאוששות בתיירות הנכנסת לישראל לאחר המשבר שפקד את הענף משנת 2000, כתוצאה מהאירועים הביטחוניים בארץ. התאוששות זו נבלמה חלקית ולפרק זמן מוגבל כתוצאה מהמלחמה אשר פרצה בקיץ 2006. בשנה זו הסתכם מספר התיירים בכ-1.83 מיליון. בשנת 2007 שב הענף והתאושש, ועד סוף שנת 2007 נכנסו לישראל כ-2.3 מיליון תיירים, גידול חד של 25% בהשוואה לשנה הקודמת. מגמה חיובית זו נמשכה ואף התגברה במהלך שנת 2008, ותנועת התיירים בה הסתכמה בכ-2.8 מיליון תיירים. במקביל, נשמרת תנועה ערה של תיירות פנים בשנים האחרונות והיא מסתכמת בכ-12 מיליון לינות בשנה, מתוך סך לינות בבתי מלון רשומים של כ-20.5 מיליון.

הצעת התקציב לשנים 2009-2010 כוללת גידול בהקצאת המשאבים למתן מענקים לפיתוח התיירות.

## ענף החקלאות

החקלאות מאופיינת בשנים האחרונות בשינויים הדרגתיים במבנה של המשק החקלאי. עיקר השינויים נובע מהגדלת יחידות הייצור ומהרחבת הייצור תוך צמצום מספר העוסקים בחקלאות ביחס לתיקף הגידול, זאת כתוצאה מהפריון הגבוה בענף ומהגברת התחרות בו.

בהמשך למדיניות הממשלה להפנמת היתרונות לגודל ברפת, מדיניות שנועדה לשפר את היעילות במקטע הייצור בענף החלב, החליטה הממשלה, במסגרת אישור תקציב 2006, על צמצום התיקף הפיקוח על מחירי מוצרי החלב לצרכן, כך שהוא יחול על ארבעה מוצרים בסיסיים בלבד. כמו כן, במהלך שנת 2007, קידמה הממשלה תיקון של חוק תכנון משק החלב. במסגרת תיקון זה, יעגן החוק החדש את הפיקוח על מחיר המטרה שהמחלבות משלמות ליצרנים עבור ליטר חלב. שני השינויים יעגנו במסגרת חקיקתית את התכנון וההסדרה הקיימים בענף החלב.

בדומה לתהליך שהתרחש בענף הרפת ובמטרה לייעל ולשפר את תנאיי הייצור והשיווק של ביצי מאכל בארץ, החליטה הממשלה, בהחלטה מספר 1855 מיום 24 ביוני 2007 על תכנית לעידוד ההתייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל. תכנית זו צפויה להוריד את מחיר הביצים לצרכן ולשפר את כושר הייצור תוך הגדלת יחידות הייצור ושיפור התנאים התברואתיים הקיימים בלולי ההטלה בארץ.

בנוסף לאמור, בהחלטת ממשלה מספר 147 מיום 12 במאי 2009, הוחלט לאמץ את העקרונות הבאים: מתווה הפחתה למכסת העובדים הזרים בענף החקלאות בישראל בין השנים 2009-2015; בחינה עתידית משותפת של העסקת חלק

## עיקרי התקציב 2009-2010

מהעובדים הזרים בענף החקלאות במתכונת עונתית; תמיכה ממשלתית במחקר ופיתוח של טכנולוגיות; מיכון ותהליכי ייצור לחיסכון בידיים עובדות בסך של 30 מיליון ש"ח לאורך תקופת ההסכם; ותמיכה בסכום של 250 מיליון ש"ח בפריסה רב-שנתית בהטמעתם בשטח. כן קובע המסמך הקצאה של 45 מיליון ש"ח עבור תמריצים להעסקת עובדים ישראלים במהלך שנות הסיכום. לאור האמור, מכסת העובדים הזרים שיועסקו בחקלאות בשנים 2009-2010 תעמוד על 27,500 ו-26,000 בהתאמה. בשנת 2015 תעמוד מכסת העובדים הזרים על 18,900.

## ענף התקשורת

בשנים האחרונות מצוי שוק התקשורת בישראל במגמת האצה. חלקו של שוק התקשורת בכלל התוצר נאמד בכ-4.6% מהתוצר. מדיניות הממשלה בענף מתבססת על העיקרון שלפיו קידום התחרותיות בשוק התקשורת הוא הבסיס לשיפור, להספקת השירותים ולהוזלת רמת המחירים לטובת הצרכנים הפרטיים והעסקיים. בהתאם למדיניות זו, הופכת הממשלה בהדרגה משחקן פעיל בשוק התקשורת לרגולטור העוסק בפיקוח על הפעילות המתקיימת בו בלבד, זאת באמצעות הקטנת אחזקותיה בחברת 'בזק', קידום המהלך להסרת המגבלות החלות על חברת הדואר וקידום הפרטת החברה.

מדיניות הממשלה בשנות הכספים 2009-2010 צפויה להתמקד בקידום התחרות בתחום התקשורת ובפיקוח על החברות הפעילות במגוון תחומי התקשורת. בכלל זאת, בשנות התקציב יפעלו גופי הרגולציה השונים לקידום הרפורמה בתחום שידורי הטלוויזיה; תיעשה פעילות לשיפור רווחת הצרכן בתחום הטלפוניה הנייחת והניידת; וייעשו שינויים להרחבת מגוון השירותים הניתנים על ידי בנק הדואר.

- **לעצמאות ירושלים**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**
- **התאחדות העובדים הכללית**  
 • **התאחדות העובדים הכללית**

התאחדות העובדים הכללית

התאחדות העובדים הכללית

### התאחדות העובדים הכללית

התאחדות העובדים הכללית

## התאחדות העובדים הכללית

- יצירת סביבה כלכלית תומכת וליווי תעשיות ינוקא על מנת להביא לצמיחת יזמויות חדשות ולהגברת התעסוקה באמצעות עסקים חדשים.
- עידוד מודעות צרכנית ושמירה על כללי מסחר הוגנים שיבטיחו את רווחת הפרט.

## נושאים מרכזיים בתכנית העבודה לשנות הכספים 2009-2010

- **עסקים קטנים ובינוניים** – על פי החלטת הממשלה מספר 2190 מיום 12 באוגוסט 2007, ירכז משרד התמ"ת את כל התמיכה בעסקים קטנים ברשות פנים-ממשלתית (סוכנות ביצוע) אחת ויבצע את פעילות התמיכה בעזרת גורמים חוץ-ממשלתיים מתמחים. בנוסף סוכם על הגדלה משמעותית בתקציב שתעמיד הממשלה לצורך תמיכה בפעילות בתחום זה.
- **המדען הראשי** – בשנת 2009 יוקצה סכום של 1,048 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב להמשך קידום המחקר והפיתוח התעשייתי. במסגרת זו יתמוך המדען הראשי בשנת 2009 במחקר ופיתוח בשלבי ההתחלתיים ובפרט במחקר אקדמי מוטה תעשייה. זאת לאור התשואה העודפת הגבוהה למשק מביצוע מחקר ופיתוח בכלל ומחקר בסיסי בפרט.
- **תקינה** – על פי החלטת ממשלה מספר 2191 מיום 12 באוגוסט 2007, יוחלפו או ישונו התקנים הישראליים הרשמיים, כך שעד 30 ביוני 2010, יעמוד שיעור התקנים הבין-לאומיים מסך התקנים הרשמיים על 65% לפחות.
- **פריסה ארצית של תכנית 'אורות לתעסוקה'** – ביצוע והשלמת הפעולות הנדרשות לפריסתה הארצית של התכנית לצמצום התלות בגמלאות קיום מתמשכות, באמצעות שילוב מקבלי הגמלאות במעגל העבודה, לרבות תיקוני החקיקה והליכי המכרז, וזאת בהתאם להחלטות הממשלה בנושא מיום 24 באוגוסט 2008 ומיום 12 במאי 2009, התכנית. במקביל נמשכת הפעלת תכנית ההתנסות באמצעות ארבעה מרכזי התעסוקה הפועלים באזורים הבאים: ירושלים, חדרה נתניה והסביבה, נצרת, נצרת עילית ושדרות ואשקלון. בהתאם לפרק ז לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד 2004, הוחזרו לתכנית משתתפים שעבורם נדרשים מסלולי טיפול מיוחדים ומתבצעות הפעולות הנדרשות לשם החזרתם של משתתפים מעל גיל 45 לתכנית ולשם הרחבת האזורים שבהם פועלים מרכזי התעסוקה במסגרת תכנית ההתנסות עד לפריסה הארצית.
- **'תכנית חמ"ת' (חופשה מוסכמת בתשלום) לסיוע בצמצום היקף הפיטורים בעיקר בענף התעשייה** – במהלך השנים 2009-2010 יפעיל המשרד תכנית שתסייע, בתנאים ובקריטריונים הקבועים לכך, למפעלים הסובלים מהאטה זמנית בפעילות בשל המשבר הכלכלי, לשמר את כוח העבודה הקיים בהם ולהימנע מפיטורים. התכנית תסייע למעסיק להוציא עובדים לחופשה מוסכמת בתשלום של עד שלושה חודשים.
- **שיפור מערך ההכשרה המקצועי** – במהלך השנים 2009-2010 יפעל המשרד לייעול הליכי ההתקשרות, שיפור הפיקוח וקיצור הליך אישור פתיחת קורסי הכשרה מקצועית בביצוע גורמי חוץ; מיקוד ההכשרה המקצועית המבוצעת במרכזים הממשלתיים הנוטרים במקצועות עתירי תשתית; הרחבת השימוש בהכשרה פרטנית באמצעות שוברים למימוש במגזר הפרטי וחיוק מסלול 'הכשרה בעבודה' מכוונת השמה בשיתוף מעסיקים; ופיתוח כלי בקרה למדידת השגת יעדי ההכשרה. כמו כן תימשך המגמה של מעבר להכשרה מקצועית המותנית בהשמה בעבודה תוך התמקדות במקצועות עתירי עובדים זרים. במסגרת זאת יפעל המשרד לביצוע החלטת הממשלה בדבר התקשרות עם גורמי חוץ לביצוע הכשרה מקצועית למחליפי עובדים זרים בענף התעשייה. בתחום ההכשרה

המקצועית לנוער יפעל המשרד להגדלת מספר בני הנוער הלומדים במסגרות הכשרה באזורי הפריפריה, וכן לקליטת בני נוער מן המגזר החרדי במסגרות הכשרה מקצועית.

- **עידוד יציאה לעבודה של אמהות עובדות** באמצעות השתתפות במימון החזקת ילדיהן במעונות יום, במשפחתונים ובצהרונים. במסגרת זו התקבלה החלטת ממשלה מספר 3689 מיום 5 ביוני 2005, מתוקפה הורחבו בהדרגה השירותים הניתנים לילדי אמהות עובדות והועמק הסבסוד הניתן להן בהיקף תקציבי של 150 מיליון ש"ח. כמו כן, מתוקף ההסכם הקואליציוני בין סיעות הליכוד והעבודה, יוגדל בסיס תקציב האגף בשנת 2010 ב-200 מיליון ש"ח, סכום אשר ישמש להגדלת היצע מעונות היום ולתמיכה בהרחבת מעגל הזכאים. כמו כן יקדם המשרד חקיקה אשר תקבע חובת רישיון כללית למסגרות מגודל מסוים לפעוטות, במטרה להסדיר את תחום החינוך לגיל הרך ולהרחיב עוד יותר את מעגל הנהנים מסבסוד.
- **אכיפת חוקי העבודה** – במהלך שנת 2008, אוישו כל המשרות החדשות שהוקצו למינהל לאכיפת חוקי עבודה בהתאם להחלטת הממשלה מספר 134 מיום 4 בפברואר 2007, בדבר הגברת אכיפת חוקי עבודה ושכר המינימום. בשנים 2009-2010 יתמקד המינהל בפעולות אכיפה והסדרה בשוק העבודה במטרה להרתיע מעסיקים המפרים חוקי עבודה ולהעלות את המודעות לזכויותיהם החוקיות של העובדים. כמו כן יפעל המינהל להשלמת חקיקת הצעת החוק הממשלתית להגברת האכיפה בדיני העבודה בכנסת, באופן שיאפשר שימוש באכיפה מינהלית כלפי מעבידים, לרבות הטלת עיצומים כספיים על המפרים את חוקי עבודה.
- **העסקת עובדים זרים** – עם הקמת רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול כיחידת סמך במשרד הפנים, בהתאם להחלטת ממשלה מספר 3434 מיום 13 באפריל 2008, כפי שתוקנה ביום 3 באוגוסט 2008, הועברה כלל פעילות הקצאת ההיתרים והרישיונות להעסקת עובדים זרים, הפעלת מדור התשלומים ומרבית פעילות האכיפה כנגד עובדים זרים ומעסיקיהם, מיחידת הסמך לענייני עובדים זרים במשרד התמ"ת, לרשות האמורה. משרד התמ"ת ימשיך לסייע לרשות ההגירה בתכנון היבטי שוק העבודה הקשורים לתחום העובדים הזרים, באכיפת חוקי עבודה מובהקים וכן יהיה אחראי על ביצוע פעולות להכשרה מקצועית במקצועות עתירי עובדים זרים ובפעולות אחרות לעידוד החלפת העובדים הזרים בישראלים.

## משרד החקלאות ופיתוח הכפר

**הצעת תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר לשנות הכספים 2010-2009 (סעיף 33) מסתכמת בכ-860.4 מיליון ש"ח (ברוטו) לשנת הכספים 2009 ובכ-943.2 מיליון ש"ח (ברוטו) לשנת הכספים 2010.**

ערך הייצור החקלאי הסתכם בשנת 2007 בכ-22.7 מיליארד ש"ח. בשנת 2007 עלה הייצור החקלאי עלייה ריאלית של 5.9% בהשוואה לשנת 2006. ערך הייצוא החקלאי הטרי הסתכם בשנת 2007 בכ-5.4 מיליארד ש"ח, לעומת כ-4.6 מיליארד ש"ח בשנת 2006. התפתחות זו, המשקפת עליית ערך ריאלית של כ-17% בתמורה שקיבל היצרן, נובעת מעלייה כמותית של 14.3% שלווה בעליית מחירים ריאלית של 3%.

ערך הייצור החקלאי הסתכם בשנת 2008 בכ-25.1 מיליארד ש"ח. בשנת 2008 עלה הייצור החקלאי עלייה ריאלית של 4.6% בהשוואה לשנת 2007. ערך הייצוא החקלאי הטרי הסתכם בשנת 2008 בכ-4.5 מיליארד ש"ח, לעומת כ-4.6 מיליארד ש"ח בשנת 2007. התפתחות זו משקפת ירידת ערך ריאלית של כ-21.3% בתמורה שקיבל היצרן. לאור האמור, ירד חלקו של הייצוא הטרי בכלל ערך הייצור לכ-17.8% לעומת כ-23.7% בשנת 2007.

הרפורמות שבוצעו בענפי בעלי החיים בשנים האחרונות, ובכללן: הרפורמות ברפת החלב, בשלוחות הבקר לבשר ובשלוחות הפטם הביאו להגדלת היחידות המייצרות ולהתייעלותן, לצמצום מספר המשקים העוסקים בענפים אלה ולהוזלת המחיר לצרכן, בייחוד בשלוחות הבקר לבשר והפטם. בשנת 2008 החל תהליך התייעלות בענף ביצי המאכל, גם הוא צפוי להביא בעתיד להגדלת יחידות הייצור, לשיפור באיכות הביצים ולירידה במחיר לצרכן.

בתחום התעסוקה, העלייה הכמותית בייצור החקלאי במהלך שנת 2007 לוותה בעלייה של כ-2.7% במספר המועסקים בחקלאות. נשמרה יציבות במספר המועסקים הישראלים והיא לוותה בירידה חדה במספר העצמאים ועלייה במספר השכירים. מספרם של העובדים הפלסטינים גדל בכ-12% ומספרם של העובדים הזרים גדל בכ-5%. כתוצאה מכך חלו שינויים בהרכב המועסקים בחקלאות בשנה הנסקרת: חלקם של העובדים הזרים עלה לכ-37% מכלל המועסקים לעומת 36% בשנת 2006. חלקם של הישראלים קטן ל-56% לעומת כ-58% בשנת 2006 וחלקם של העובדים הפלסטינים גדל לכ-7% בהשוואה ל 6% בשנת 2006.

בתחום התעסוקה, נרשמה בשנת 2008 עלייה של כ-6.8% במספר המועסקים בחקלאות שהסתכם בשנה זו בכ-68.7 אלפים. בכלל זה גדל מספר המועסקים הישראלים בכ-11.4%, מספרם של העובדים הפלסטינים קטן בכ-7.1% ומספרם של העובדים הזרים גדל בכ-2.5%. כתוצאה מכך חלו שינויים בהרכב המועסקים בחקלאות בשנה הנסקרת: חלקם של העובדים הזרים ירד לכ-35.7% מכלל המועסקים לעומת 37.2% בשנת 2007. חלקם של הישראלים גדל ל-59% לעומת כ-56% בשנת 2007 וחלקם של העובדים הפלסטינים ירד לכ-6% בהשוואה ל 7% בשנת 2007.

## מעורבות הממשלה בתחום החקלאות

בהשוואה לענפי משק אחרים, פעילות הממשלה בתחום החקלאות מאופיינת ברמת מעורבות גבוהה. התכנון הרב בענפי החי והצומח כולל בין היתר חסימת ייבוא על ידי מכסים גבוהים, קביעת מכסות בענפים שונים כגון ענף החלב וענף הלול ופיקוח על מחירים של התוצרת החקלאית. בנוסף, המשק החקלאי נהנה מתמיכות שונות כדוגמת סבסוד הייצור של ביצי מאכל לפי חוק הגליל, סבסוד תשומות המים, סבסוד ביטוח חקלאי ועוד. המעורבות הממשלתית נחלקת לשני סוגים עיקריים: מעורבות ממשלתית ישירה באמצעות תקציב המדינה ומעורבות עקיפה הכרוכה בעלות סמויה למשק הלאומי.

### המעורבות הישירה

המעורבות הממשלתית הישירה קיימת בכל שלבי הייצור החקלאי, כמפורט להלן:

- **סבסוד הון** – בהתאם לאמור בחוק עידוד השקעות הון בחקלאות, התשמ"א-1980, ניתנים מענקים והטבות מס להשקעות בנושאים שונים. במסגרת זו ניתנים מענקים לפרויקטים ייעודיים כגון סבסוד השקעות הון בענף ההטלה, סבסוד השקעות לחקלאים שפוננו מרצועת עזה, סבסוד השקעות במיכון חוסך ידיים עובדות וסבסוד השקעות הון שנועדו לחיסכון בשימוש במים.
- **חיזוק הפריפריה החקלאית** – בהמשך להחלטת ממשלה מספר 3960 מיום 24 באוגוסט 2008 בעניין תכנית עדיפות לאומית לקידום הפריפריה, הוחלט לקדם, לפתח ולחזק את ההתיישבות החקלאית ביישובי הפריפריה. בהתאם לאמור, בשנים 2009-2010 תוקצבו פרויקטים ייעודיים כגון: מתן מענקים לנחלות חדשות בפריפריה ופיתוח והרחבת שטחי המרעה בישראל.
- **מחקר ופיתוח** – הממשלה מממנת מחקרים חקלאיים הן באמצעות המדען הראשי במשרד החקלאות והן באמצעות תקצוב מינהל המחקר החקלאי.
- **מתן שירותים** – הדרכה חקלאית ושירותים אחרים בתחומי הווטרינריה, הגנת הצומח ופעולות אחרות (דיג, שימור קרקע, בדיקות קרקע ועוד) מבוצעים על ידי יחידות ממשלתיות וממומנים בחלקם מתקציב המדינה.
- **השוק המקומי** – עיקר הסיוע ליצרני התוצרת לשוק המקומי ניתן באמצעות תמיכה בענפים שיש להם תרומה משמעותית לשמירה על קרקעות כגון גידול חיטה וגידול עדרי בקר במרעה, ובאמצעות סובסידיה ישירה לחקלאי הגליל העוסקים בענף הלול.
- **סבסוד הביטוח החקלאי ומתן כיסוי מפני סיכונים אסון טבע** – מעורבות הממשלה בתחום סיכונים הטבע בחקלאות מתקיימת בשלושה רבדים, כמפורט להלן:  
בגין נזקי טבע, הממשלה משתתפת בפרמיית הביטוח שמשלמים החקלאים למבטחים. כ-90% מהביטוח החקלאי כנגד נזקי טבע נעשה באמצעות הקרן לביטוח מפני נזקי טבע בע"מ ('קנט'), שהיא חברה ממשלתית הנמצאת בבעלות הממשלה והחקלאים. השתתפות הממשלה בסבסוד הפרמיות בתחום זה צפויה לעמוד בשנים 2009-2010 על שיעור של כ-35% מסך הפרמיות.



בגין אסונות טבע, למעט נזקים לתשתיות לחקלאות, הממשלה משתתפת כיום בפרמיית הביטוח שמשלמים החקלאים בשיעור של כ-80%. לצורך הבטחת אספקת הביטוח כאמור לחקלאים מתקשרת כיום הממשלה עם 'קנט'.

במקרים שבהם נגרמים נזקים לתשתיות חקלאיות בלבד כתוצאה מאסון טבע, באה מעורבות הממשלה לידי ביטוי באמצעות חוק פיצוי נפגעי אסון טבע, התשמ"ט-1989 (להלן – החוק). החוק מאפשר לממשלה להכריז על אירוע חריג כעל אסון טבע ולפצות את החקלאים בהתאם לקריטריונים שונים הקבועים בו.

- **ייצוא** – הממשלה מסבסדת, עד לשיעור של 40% מההוצאות, את פעילות קידום המכירות לתוצרת חקלאית בשווקים בחו"ל. בנוסף, הממשלה משתתפת בפעילויות שונות לקידום הייצוא, כגיון מימון משלוחי ניסיון של תוצרת וסבסוד מחקרים והשקעות הון המיועדים להגדלת הייצוא.
- **תמיכות אחרות** – הממשלה מתערבת באופן נקודתי במקרים שונים באמצעות תמיכה ישירה. בשנים האחרונות ניתנה תמיכה במרכזי מחקר ופיתוח באזורי הפריפריה ובאספקת מוצרים ציבוריים, כגון הדברות מזיקים ופרויקטים שונים הקשורים לאיכות הסביבה.

### המעורבות העקיפה

המעורבות העקיפה מיועדת לסייע, שלא באמצעות תקציב המדינה, ליצרנים ולמשווקים של תוצרת חקלאית. למעורבות זו עלות המשולמת בדרך כלל על ידי ציבור הצרכנים דרך מחירי התוצרת החקלאית. מעורבות הממשלה העקיפה באה לידי ביטוי בעיקר ברגולציה ובהגנות אדמיניסטרטיביות על התוצרת המקומית. להלן עיקרי ההגנות:

- **סבסוד תשומות המים** – תעריפי המים המיועדים לחקלאות אינם מכסים את מלוא העלות הכרוכה באספקתם, ועל כן הם מסובסדים על ידי תעריפי המגזר הביתי. כמו כן, ניתנות תמיכות בגין ייקור תעריפי מים לחקלאות משנים קודמות והמדינה משתתפת בהקמת מפעלי השבת קולחין.
- **פטור מהסדר נובל** – חוק ההגבלים העסקיים (התשמ"ח-1988) לעניין הסדרים כובלים אינו חל על המגדלים והמשווקים הסיטונאים של תוצרת חקלאית. בניגוד לכוננת המחוקק שראה צורך להגן על המגדלים, הפטור במתכונתו הנוכחית מאפשר למשווקי התוצרת החקלאית, אשר אינם נמנים על המגזר החקלאי, ליצור התארגנויות קרטליסטיות, לתאם את פעולותיהם ולהפעיל כוח שוק, ובכך לגרום לעליית מחירי התוצרת לצרכנים.
- **עובדים זרים** – העסקתם של עובדים זרים, שעלותם למעסיק נמוכה באופן יחסי לעלות העסקת עובדים ישראלים, מהווה סיוע כלכלי משמעותי, בעיקר בענפים שבהם קיים קושי בשילוב עובדים ישראלים. בהחלטת ממשלה מספר 147 מיום 12 במאי 2009 הוחלט לאמץ את מסמך העקרונות שנחתם בין התאחדות חקלאי ישראל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד האוצר בנושא עובדים זרים בענף החקלאות בישראל. מסמך זה קובע מתווה הפחתה למכסת העובדים הזרים בין השנים 2009-2015. בחינה עתידית משותפת של העסקת חלק מהעובדים הזרים בענף החקלאות במתכונת עונתית וכן תמיכה ממשלתית במחקר ופיתוח של טכנולוגיות, מיכון ותהליכי ייצור לחיסכון בידיים עובדות והטמעתם בשטח. לצורך כך הוקצו כ-280 מיליון ש"ח, בפריסה רב-שנתית. כן קובע המסמך הקצאה של 45 מיליון ש"ח עבור תמריצים להעסקת עובדים ישראלים במהלך השנים הנ"ל.

לאור האמור, מכסת העובדים הזרים שיועסקו בחקלאות בשנים 2009-2010 תעמוד על 27,500 ו-26,000 עובדים בהתאמה.

- **מניעת ייבוא** – בעקבות הצטרפות ישראל להסכמי ה-GATT, הומרו ההגבלות המנהליות על הייבוא במכסי מגן גבוהים שאינם מאפשרים ייבוא משמעותי ורציף של תוצרת חקלאית טרייה לישראל, למעט מספר מצומצם של מוצרים המיובאים במסגרת מכסות פטורות ממכס כמתחייב מהסכמים בין-לאומיים. חסימת הייבוא על ידי מכסים גבוהים מצמצמת את התחרות בענפי התוצרת החקלאית המקומית ומונעת הורדת מחירים לצרכן.
- **קרקע** – התשלום עבור החכרת קרקע לשימוש חקלאי נקבע בהתאם לגידולים החקלאיים שהקרקע מיועדת להם, ללא כל זיקה למיקום הקרקע ולערכה בפועל.

## נושאים תקציביים נוספים

### הסדר הקיבוצים

בעקבות המשבר הפיננסי והכלכלי שאליו נקלעו התנועות הקיבוציות והקיבוצים בשנות השמונים, נחתם בשנת 1989 'הסדר הקיבוצים' בינם לבין הבנקים והממשלה. ההסדר מחק ופרס את חובות הקיבוצים ותאגידיהם; ביטל את המערכות המרכזיות ואת הערבות ההדדית; וקבע כללים חדשים במגזר בעיקר בתחום האשראי. בשנת 1995 החליטה הממשלה לאשר ביצוע של 'הסדר קיבוצים משלים', ובו נקבע כי יתרת החוב לצורך הסדרת חובותיהם של הקיבוצים תחושב לאחר שימוש בכספי הסיוע ההדדי בין הקיבוצים ולאחר ויתור מצד הקיבוצים על חלק מזכויות המקרקעין שברשותם. בשנת 2009 תימשך פעילות מטה הסדר הקיבוצים על מנת להשלים את גביית החובות. סוכם כי בשנת 2010 ייסגר מטה הסדר הקיבוצים.

### מנהלת הסדר המושבים

בחודש מרס 1992 התקבל בכנסת חוק ההסדרים במגזר החקלאי המשפחתי. החוק קובע כיצד יש להסדיר את חובותיו של המגזר החקלאי. מכוח החוק מונו משקמים אשר בסמכותם לקבוע את היקף החוב שייפרע ואת אופן הפירעון. פסיקת המשקמים כפופה להוראות החוק ולתקנותיו. כמו כן הוקמה מינהלה, המונה כיום 23 עובדים, והיא מהווה מסגרת מנהלית וארגונית לפעולת המשקמים.

עד לדצמבר 2006, הוסדרו במסגרת המנהלה חובות של כ-97% מכלל האגודות ויחידות המשק שבטיפולה. לאור הסדרת חלק ניכר מהחובות ועקב החלטות מינהל מקרקעי ישראל ופסיקות בג"צ האחרונות בנוגע למימוש קרקעות במהלך השנים 2008-2009, תפעל הממשלה לסיום עבודת המנהלה.

## החטיבה להתיישבות

החטיבה להתיישבות הוקמה בסוף שנות השישים על מנת לסייע לממשלה בעיבוד קרקעות ובפיתוח ההתיישבות באזורי יש"ע, בבקעה ובגולן, בדומה לסיוע שניתן בזמנו על ידי המחלקה לישראל של הסוכנות היהודית בשאר האזורים. החל משנת 2003, הורחבו, על פי החלטות ממשלה, אזורי הטיפול של החטיבה גם לאזורים נוספים.

במסגרת תקציב משרד החקלאות מתוקצבת החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית, העוסקת בפיתוח התיישבות חדשה. פעילותה של החטיבה מבוססת על הסכם המסגרת בין הממשלה להסתדרות הציונית העולמית משנת 2000. הסכם זה היווה את מסגרת פעילות החטיבה להתיישבות והגדיר את תחומי הפעולה של החטיבה, את כלליה ואת היחסים בינה ובין הממשלה. אולם בעקבות החלטת ממשלה מספר 2069 מ-22 ביולי 2007, הוחלט כי תוקם ועדת שרים להתיישבות שתתווה את המדיניות וכי השר הממונה על החטיבה להתיישבות יהיה שר החקלאות ופיתוח הכפר, והוא זה שיאשר את תכנית העבודה שלה, יפקח על פעולותיה ויפעל מול שר האוצר לקביעת תקציבה.

המבנה הארגוני של החטיבה להתיישבות מבוסס על הפריסה הגיאוגרפית של האזורים שבתחום טיפולה. מרחב הצפון כולל את הגליל ואת הגולן, מרחב המרכז כולל את בקעת הירדן, מגילות, מטה בנימין, שומרון וגוש עציון ומרחב הדרום כולל את דרום הר חברון ואת הנגב.

## דגשים לשנות הכספים 2009-2010 בענפי החקלאות ובתקציב משרד החקלאות

- **משק החלב** – הצעת החוק הממשלתית לתכנון משק החלב עברה בקריאה ראשונה בכנסת. במסגרתה נקבעו מנגנונים לתכנון ולהסדרה של ענף החלב. היקף הייצור השנתי של החלב הגולמי בישראל מוערך בכ-2.3 מיליארד ש"ח בשער המשק. בשנת 2008 יוצרו בישראל 1,273 מיליון ליטרים של חלב בקר לעומת 1,185 בשנת 2007. לענף החלב מאפיינים ייחודיים, כמו העובדה שחלב גולמי, המשמש לייצור מזון בסיסי, הוא מוצר מתכלה וכי קיימת תנועה קיצונית בייצור החלב בין עונות השנה.
- כיום, מחיר המטרה, שהוא המחיר אשר המחלבות משלמות ליצרנים עבור ליטר חלב ואשר נקבע על בסיס עלויות הייצור לפי סקר רווחיות דו-שנתי המתבצע אצל מדגם מיצג של יצרנים, אינו בפיקוח. במסגרת הסדרת התכנון בענף החלב, יענף החוק את הפיקוח על מחיר המטרה במסגרת חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים. לעומת זאת, יופחת באופן הדרגתי היקף הפיקוח על מחירי מוצרי החלב לצרכן, כך שהוא יחול על מספר מצומצם של מוצרים המוגדרים כבסיסיים.
- **עידוד ההתייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי מאכל** – שלוחת ביצי המאכל מנוהלת במסגרת מכסות ייצור פרטניות ומתאפיינת בריבוי יחידות ייצור קטנות ולא יעילות לצד מספר בודד של יחידות ייצור גדולות. משום שענף ההטלה מתאפיין ביתרונות משמעותיים לגודל במקטע הייצור, מספרן הרב של יחידות הייצור הקטנות גורם לפגיעה בציבור הצרכנים שנאלץ לשלם מחירים גבוהים לתוצרת. זאת ועוד, ייצור ביצי מאכל בישראל נעשה

בתנאים סביבתיים לקויים, מצב זה עלול להוות קרקע פורייה להתפרצות מחלות, כגון שפעת העופות ומחלת ה'ניוקאסל'.

על מנת לשנות את התנאים התברואתיים בלולי ההטלה, לשפר את איכות הביצים המגיעות לצרכן ולהוריד את המחיר לביצה, אישרה הממשלה בהחלטה מספר 1855 מיום 24 ביוני 2007, תכנית לעידוד ההתייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל. התכנית כוללת מתן מענקי השקעות הון בסך 260 מיליון ש"ח להוצאת הלולים ממרכזי היישובים ולהתייעלות הייצור תוך הפנמת יתרונות לגודל, שמירה על איכות הסביבה ושיפור התנאים התברואתיים ותנאי האחסון של הביצים בלולים. במסגרת תכנית זו, הוקצה סכום נוסף של כ-40 מיליון ש"ח במהלך שנות הרפורמה לשם מימון הפעולות הנדרשות להכשרת הקרקע ולביצוע התשתיות באתרים שאליהם יועתקו הלולים.

● **אימוץ תקינה חקלאית לתוצרת חקלאית טרייה – כיום, שיווק התוצרת החקלאית הטרייה בישראל אינו נעשה תוך הפרדת התוצרת, על סוגיה השונים, לפי איכויותיה ומאפיינים אחרים, כפי שנעשה במרבית מדינות העולם המערבי.** על אף שהתוצרת החקלאית הטרייה המיוצאת מישראל כפופה לכללים קפדניים של בטיחות ואיכות המזון בתהליך הגידול, האריזה והשיווק, אין הדבר נכון עבור תוצרת אשר נמכרת בשוק המקומי. עובדה זו פוגעת בצרכנים הנאלצים לשלם מחיר אחיד על תוצרת שאינה הומוגנית מבחינת איכותה. כמו כן, המצב הקיים אינו מאפשר קבלת תגמול הולם עבור איכות והוא מצמצם את התמריץ לשיפור איכות התוצרת הנמכרת לשוק המקומי.

ביום 1 באוגוסט 2007, אישר הקבינט החברתי-כלכלי לקבוע בחוק אמות מידה מחייבות לעניין גידול, ייצור, טיפול ושיווק תוצרת חקלאית בהתאם לסטנדרטים של איכות, גודל, משקל, בטיחות או כל מאפיין אחר, כך ששיווק תוצרת חקלאית לפי תקני איכות, יבטיח לצרכנים מחירים המשתנים בהתאם לאיכות התוצרת. הצעת החוק בנושא מנוסחת בימים אלה על ידי משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד האוצר.

## משק המים

הצעת התקציב של משק המים לשנות הכספים 2009-2010 (התקציב הרגיל, תקציב הפיתוח ותקציב התמיכות) מסתכמת בכ- 1,337 מיליון ש"ח בהוצאה, כ- 9 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה וכ- 1,478 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת הכספים 2009. בשנת הכספים 2010 מסתכמת ההצעה בכ- 1,607 מיליון ש"ח בהוצאה, כ- 9 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה וכ- 1,595 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב.

התקציב הרגיל של משק המים (סעיף 41) מסתכם בכ- 134 מיליון ש"ח בהוצאה בשנת הכספים 2009 ובכ- 123 מיליון ש"ח בהוצאה בשנת הכספים 2010.

תקציב הפיתוח של משק המים (סעיף 73) מסתכם בכ- 1,025 מיליון ש"ח בהוצאה ובכ- 1,443 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת הכספים 2009. בשנת 2010 יעמוד תקציב הפיתוח על כ- 1,270 מיליון ש"ח בהוצאה ועל כ- 1,595 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב.

תקציב התמיכות במחירי המים (סעיף 32) מסתכם בכ- 178 מיליון ש"ח בהוצאה בשנת הכספים 2009 ובכ- 215 מיליון ש"ח בהוצאה בשנת הכספים 2010.

## נושאים מרכזיים במשק המים

### משבר משק המים

בישראל, כמו במקומות רבים בעולם, קיים מחסור חריף במים. מיקומה הגיאוגרפי של ישראל, גידול האוכלוסייה, העלייה ברמת החיים, הצריכה הגבוהה לנוכח מקורות המים המוגבלים ומספר שנות בצורת רצופות, דרדרו את מצבו של משק המים לכדי משבר חמור. לכך מתווספת העובדה שחורף 2007-2008 היה החורף היבש ביותר (כ- 60% ממוצע הגשמים בשנים האחרונות) מזה עשור וגם החורף הנוכחי 2008-2009 התאפיין בכמויות משקעים נמוכות מהממוצע. בכך הוא מצטרף לסדרה של חמש שנים רצופות שבהן כמויות הגשמים אשר ירדו במרבית האגנים בארץ היו מתחת לממוצע הרב-שנתי והביאו לגירעון של כמיליארד מ"ק מהאוגר.

כידוע, כמות המים הניתנת להפקה ממאגרי המים של מדינת ישראל מוגבלת, ועל כן, כדי למנוע פגיעה במקורות המים, הגדיר השירות ההידרולוגי ברשות המים מפלסי סף לכל אחד ממקורות המים. אלו מייצגים את גבול הפקת המים המקסימאלי המותר מבלי לפגוע במאגרים. קווים אלו מכונים 'הקווים האדומים'. בנוסף קבע השירות ההידרולוגי גבולות הפקה מינימליים הנמצאים מתחת ל'קווים האדומים' ואשר ירידה אל מתחת אליהם עלולה להביא לפגיעה בלתי הפיכה במקורות המים. גבולות אלה מכונים 'הקווים השחורים'.

על מנת להתמודד עם המצב החמור של משק המים בישראל, גיבשה רשות המים תכנית חירום שמטרתה, בראש ובראשונה, להוציא את משק המים מן המשבר הקשה שבו הוא מצוי. תכנית החירום מתייחסת הן לפעולות הדרושות לטווח השנים הקרוב (2008-2010) והן להיערכות להבטחת אספקת מים באיכות ובכמות הנדרשת בטווח השנים הבינוני (2010-2020). התכנית אומצה על ידי מועצת הרשות ועל ידי ממשלת ישראל ולהלן עיקריה:

### תכנית החירום להתמודדות עם המשבר במשק המים בטווח הקצר

במסגרת תכנית החירום ייעשו פעולות להגדלת היצע המים ולצמצום הביקוש למים:

#### הפעולות להגדלת היצע המים

- פיתוח מואץ של קידוחים להפקת מים במטרה לנצל באופן מקסימאלי את מקורות המים הטבעיים, לרבות מים שלולא הפקתם היו מגיעים למקורות המים בזרימה תת-קרקעית אטית בעוד מספר שנים.
  - הגברת הפיקוח והבקרה על הפקת המים כדי לאפשר ניצול מקסימאלי של מקורות המים הטבעיים מבלי לגרום נזק בלתי הפיך.
  - טיפול במקורות מים תת-קרקעיים שזוהמו עקב המלחה או חלחול של חומרים מזהמים והפיכתם למים הראויים לשימוש ביתי.
  - הרחבת מתקני התפלת מים מליחים - 30 מיליון מ"ק נוספים עד אמצע שנת 2010.
  - הרחבת מתקני התפלה קיימים בכ- 57 מיליון מ"ק נוספים בשנה עד אמצע שנת 2010.
- כיום קיימים שני מתקני התפלה המספקים כ-138 מיליון מ"ק בשנה. מתקן נוסף בהיקף של 100 מיליון מ"ק נמצא בשלבי בנייה מתקדמים וצפוי להתחיל לספק מים לקראת סוף שנת 2009.

#### הפעולות לצמצום הביקוש למים

- הגברת מערך ההסברה והדרכת הציבור הרחב לשימוש נכון ולא בזבזני של מים, בין היתר באמצעות קמפיין תקשורתי רחב לריענון ולהגברת מודעות הציבור.
- הגברת הפיקוח והאכיפה על הפקת המים והשימוש בהם תוך התמקדות בפיקוח על השקיית גינות ציבוריות וצריכת מים לצורכי השקיה חקלאית.
- שימוש בכלים מנהליים, כגון הקצאות מים לגינון ולצריכה ציבורית.
- תמריצים כלכליים לשימוש יעיל במים כגון תעריפי מים מעודדי חיסכון. בנוסף, במסגרת החלטת ממשלה מיום 12 במאי 2009, הוחלט על הטלת 'היטל מחסור' בגובה של 20 ₪ למ"ק על צריכה בתעריף ג'. ההיטל צפוי להיכנס לתוקף ביום 1 ביולי 2009 ולהביא לחיסכון של כ- 60 מיליון מ"ק בשנה.

## ביסוס פעילותה של רשות המים

במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנת 2006 התקבלה בכנסת הצעת חוק בדבר הקמת רשות מים. מטרת ההקמה של הרשות, שהחלה לפעול ביום 1 בינואר 2007, היא לרכז את הסמכויות הניהוליות והרגולטוריות, שהיו מצויות אצל גופים רבים, בידי גורם ממשלתי יחיד בעל כלים לניהול משק המים בישראל, לשם הסדרתו וכדי לפקח עליו בצורה מקצועית ויעילה. במסגרת זו הועברו לרשות המים גם הסמכויות שניתנו בחקיקה לרשות לשירותים ציבוריים, מים וביוב ולשרי האוצר, הפנים, התשתיות והחקלאות בכל הקשור לקביעת תעריפי מים והיטלי הפקה. לפיכך, יעד מרכזי למשק המים בשנים 2009-2010 הוא התאמת היכולת הארגונית של רשות המים לסמכויות שהוענקו לה מתוקף מעמדה כגורם מסדיר מרכזי במשק המים, וגיבוש ראייה רוחבית וארוכת טווח לניהול משק המים. ואכן, בימים אלה מבוצעת ברשות המים עבודה מקיפה במטרה לבחון את הצרכים החדשים לאור המשימות ותחומי האחריות החדשים.

## השלמת הרפורמה במשק המים והביוב העירוני

משק המים והביוב העירוני מקיף פעילות כלכלית ואספקת שירותים בהיקף שנתי של למעלה מ-4 מיליארד ש"ח. ביום 17 ביולי 2001, נחקק חוק תאגידי מים וביוב התשס"א-2001. תכלית החוק היא להפריד את פעילות המים והביוב מהפעילות המוניציפאלית האחרת של הרשויות המקומיות, באמצעות הפעלת משק המים והביוב ברשות המקומית על ידי תאגיד נפרד המנוהל באופן עצמאי על פי קריטריונים מקצועיים ועסקיים. בהתאם להוראות החוק, החל משנת 2007, כל הרשויות המקומיות נדרשות להפעיל את משק המים והביוב שלהן באמצעות תאגיד. מטרתו המוגדרת של החוק הן:

- להבטיח רמת שירות, איכות ואמינות נאותים, במחירים סבירים ובלא הפליה, בתחום שירותי המים והביוב
- להבטיח את ייעוד ההכנסות ממתן שירותי אספקת מים וביוב לצורך השקעות במערכות המים והביוב, את הפעלתן ואת מתן השירותים
- לאפשר גיוס הון להשקעות במשק המים והביוב
- להבטיח ניהול עסקי, מקצועי ויעיל של מערכות המים והביוב ברשויות המקומיות
- לעודד חיסכון במים ובמשאבים אחרים, שמירה על מקורות המים, בריאות הציבור, איכות הסביבה וערכי טבע ונוף ומניעת זיהום הים והנחלים, ככל שהדברים נובעים ממשק המים והביוב.
- לעודד תחרות במתן שירותים הקשורים במשק המים והביוב.

על פי נתוני הממונה על התאגידים, עד סוף שנת 2009 יוקמו 45 תאגידי מים וביוב ביותר מ-70 רשויות מקומיות שיעניקו שירותי מים וביוב על בסיס כלכלי ומתוך חובת שירות איכותי לצרכן עבור יותר מ-5 מיליון תושבים.

תאגיד המוקם בהתאם לחוק הוא בבעלות מלאה של הרשות המקומית והוא פועל במסגרת רישיון המוענק לו על ידי הממונה על התאגידים במשרד הפנים המוסמך לאשר את הליכי ההקמה ולפקח על התנהלותו התקינה של שירות חיוני לציבור. קביעת התעריפים ואמות המידה שעל פיהם פועל התאגיד היא בסמכות הרשות הממשלתית למים וביוב.

## משק המים

יישום מלא של החוק יאפשר יתרונות רבים לצרכנים ולכלל המשק, בין השאר בהיבטים של ניהול עסקי, מקצועי ויעיל של משק המים והביוב העירוני; ייעוד ההכנסות ממתן שירותי מים וביוב לצורך השקעתם בשיפור המערכות ובשיפור איכות השירות; גיוס עצמאי של הון להשקעות ללא תלות במקורות ממשלתיים ומוניציפאליים; ועידוד התחרות בתחום השירותים הקשורים במשק המים העירוני.

על מנת לעודד הקמת תאגידי מים וביוב ברשויות וכדי לסייע בשיקום תשתיות המים והביוב במגזר העירוני, רשויות אשר מקימות תאגיד מים וביוב זוכות למענקי מדינה משמעותיים בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח. מענקים אלו יחולקו בין הרשות המקומית לצורך שימושי פיתוח ובין תאגיד המים והביוב, בהתאם לכללי הקצאה ומאפייני התאגידים שיוקמו.

נכון לחודש מאי 2009, רשות המים מצויה בעיצומו של הליך שימוע ציבורי על מנת לקבוע כללים ותעריפים לתאגידי המים והביוב העירוניים אשר צפויים להיכנס לתוקף בינואר 2010, כל זאת בהתאם להוראות חוק תאגידי מים וביוב. התעריפים האמורים יתבססו, בין היתר, על עקרון העלות המוכרת.



\* על פי נתוני הממונה על התאגידים במשרד הפנים



## פיתוח מקורות מים

הרחבת היצע מקורות המים תיעשה, בין היתר, באמצעות התפלת מי ים, פיתוח מפעלי המים להשבת קולחין הממירים שימוש במים שפירים (בחקלאות, בתעשייה ובמגזר העירוני), טיוב בארות שנפסלו בשל זיהומים, התפלת מים מליחים, שימוש במי גשמים ונגר עילי ומניעת זיהום מים.

**התפלת מי ים** – במדינת ישראל מסופקים כיום כ-138 מיליון מ"ק מי ים מותפלים. מתוכם, 108 מיליון מ"ק בשנה מותפלים במתקן התפלה הממוקם באשקלון ו-30 מיליון מ"ק נוספים מותפלים במתקן התפלה הממוקם בפלמחים. מתקן התפלה נוסף באזור חדרה, בהיקף של 100 מיליון מ"ק, נמצא בשלבי בנייה מתקדמים, והוא צפוי להתחיל לספק מים לקראת חודש ספטמבר 2009. ביום 18 במאי 2008 קיבלה מועצת רשות המים החלטה להגדיל את היקף מי הים המותפלים ל-600 מיליון מ"ק בשנה, לא יאוחר משנת 2013, וכן הגדלת הכמות ל-750 מיליון מ"ק עד שנת 2020. יצוין בהקשר זה כי בהתאם להחלטת ממשלה מספר 2184 מיום 12 באוגוסט 2007, הממשלה לא תתחייב עוד לתשלום מתקציב המדינה עבור רכישת מים מותפלים וכן תיבחן האפשרות שלפיה תיעשה הרחבת היצע מי הים המותפלים באמצעות קשר ישיר בין מפעיל מתקן ההתפלה לצרכני המים תוך שימוש יעיל בתשתיות משק המים.

בהתאם לכך, בימים אלה פועלת רשות המים להקמת מתקנים נוספים לאור החלטת הממשלה והחלטת מועצת רשות המים בעניין התפלת מי ים. כמו כן, הרשות פועלת להתאים את מערכת הולכת המים הארצית לקליטת המים המותפלים.

**מפעלי השבת קולחין** – מרבית מי הביוב במדינת ישראל עוברים טיהור ומשמשים לאחר מכן להשקיה חקלאית. טיהור מי הביוב מתבצע באמצעות טכנולוגיה מתקדמת, במתקן מיוחד הממוקם בדרך כלל בסמוך לכל עיר או למספר יישובים. מי הביוב המטוהרים המשמשים להשקיה נקראים קולחים. ישראל היא המדינה עם שיעור השבת הקולחים הגבוה ביותר בעולם (למעלה מ-75% ניצול).

כיום קיימים כ-135 מפעלים להשבת קולחים המספקים מים לחקלאות. מתוכם כ-25 מפעלים הושלמו ועוד כ-110 מפעלים נמצאים בתהליכי הקמה שונים. מפעלים אלה מספקים כ-375 מיליון מ"ק בשנה (כולל מפעל השפד"ן המטפל בשפכי גוש דן בהיקף של כ-150 מלמ"ק ומשיב אותם לחקלאות). כמות זו מהווה כ-30% מסך המים המסופקים לחקלאות.

רשות המים מסייעת ליזמים פרטיים בהקמת מפעלים להשבת קולחים באמצעות מענקי השקעות בהיקף של עד 60% מההשקעה במפעל ההשבה. עם ההחלטה על הקצאת הקולחין לחקלאות, מתבצעת המרה של מכסות מים שפירים הראויים לשימוש ביתי במי הקולחים ובכך נחסכים למשק מים שפירים.

במסגרת תכנית החירום, בכוונת רשות המים להמשיך ולפתח מפעלים להשבת קולחים לחקלאות כך שהיקפם בשנת היעד - 2020 - יעמוד על כמות של כ-600 מיליון מ"ק לשנה. לשם כך הקצתה הממשלה סכום של 915 מיליון ש"ח על פני חמש שנים (2008-2012). מתוך סכום זה, בשנת 2008 חויבו כ-430 מיליון ש"ח להקמת מפעלי קולחין והקמת



כמו למקרה שבו הנתבעים אינם יכולים להוכיח את טענתם, ולכן הם חייבים לשלם את הוצאות הדין. כמו כן, הנתבעים חייבים לשלם את הוצאות הדין של התביעה, כפי שהוצגו בפני הדיין.

**הוצאות הדין של התביעה**

הוצאות הדין:

הוצאות הדין של התביעה הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של התביעה הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של התביעה הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין.

**הוצאות הדין של הנתבעים**

הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין.

הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין.

הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין. הוצאות הדין של הנתבעים הן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין, והן הוצאות הדין שהוצגו בפני הדיין.

**הוצאות הדין של הנתבעים**

כך הוקם צוות בין-משרדי בהשתתפות משרדי האוצר, התשתיות והחקלאות וכן בהשתתפות מומחים מתחום הרגולציה והכלכלה, על מנת לייצר כללים ואמות מידה לפעילות מקורות.

החל מינואר 2008, תעריפי המים המסופקים על ידי חברת 'מקורות' מחושבים כך שסך העלויות המוכרות לחברת 'מקורות' עבור ההפקה והאספקה של המים וכן התשלום עבור רכישת מי ים מותפלים מכוסים על ידי התעריפים שאותם משלמים הצרכנים לחברה.

## תמיכות שונות

הצעת תקציב התמיכות השונות לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 32) מסתכמת בכ-3,513 מיליון ש"ח נטו לשנת הכספים 2009, מזה כ-2,527 מיליון ש"ח תמיכות בתחבורה, כ-178 מיליון ש"ח תמיכות במחירי מים, כ-375 מיליון ש"ח תמיכות בייצור החקלאי ותמיכות אחרות, כ-281 מיליון ש"ח לתמיכות במוצרים ציבוריים וכ-151 מיליון ש"ח עבור הוצאות משק הדלק.

בשנת הכספים 2010 מסתכמת הצעת התקציב בכ-3,649 מיליון ש"ח נטו, מזה כ-2,655 מיליון ש"ח לתחבורה כ-214 מיליון ש"ח תמיכות במחירי המים, כ-393 מיליון ש"ח תמיכות בייצור החקלאי ותמיכות אחרות, כ-227 מיליון ש"ח במוצרים ציבוריים וכ-159 מיליון ש"ח עבור הוצאות משק הדלק.

## תמיכות בתחבורה

ההצעה לתמיכה התקציבית בתחום התחבורה בשנת הכספים 2009 מסתכמת בכ-2,527 מיליון ש"ח נטו ובכ-35 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. ב-2010 היא מסתכמת בכ-2,655 מיליון ש"ח בהוצאה נטו ובכ-35 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תמיכה זו מיועדת לתחבורה הציבורית (אוטובוסים), לתמיכה ברכבת, לתמיכות שונות ולמימון הנחות לתושבים בקווי טיסה פנים-ארציים.

**קווי תעופה פנים ארציים** – 3 מיליון ש"ח מיועדים למתן הנחות בקווי תעופה לתושבי הצפון והדרום בטיסות למרכז הארץ.

**אוטובוסים** – תקציב התמיכות בתחבורה הציבורית באוטובוסים בנוי באופן הבא:

תקציב התמיכות בתחבורה הציבורית בשנות הכספים 2009-2010

2010	2009	
1019	922	סובסידיה תפעולית
304	293	הנחות בגין שימוש באמצעי כרטוס
296	275	תמיכות באזרחים ותיקים
18	15	תמיכות בזכאים (המוכרים על ידי הביטוח הלאומי)
265	256	תמיכות בנוער ובילדים
28	27	תמיכות באוכלוסיות אחרות
9.5	9.5	מיגון אוטובוסים
25	22	בקרה ופיקוח
0.5	0.5	סככות המתנה
42	63	רזרבה
365	331	סובסידיה לרכישת אוטובוסים
<b>2,372</b>	<b>2,214</b>	<b>סך הכול</b>

**רכבת** – 240 מיליון ש"ח מיועדים לסובסידיה שוטפת לחברת רכבת ישראל, המכסה על הפער בין הוצאות תפעול הרכבת לבין הכנסותיה מנוסעים הן בשנת 2009 והן בשנת 2010. יש לציין כי במהלך 2009 יחתם הסכם סובסידיה חדש עם רכבת ישראל.

**תמיכות שונות** – כ-60 מיליון ש"ח בשנת 2009 וכ-30 מיליון ש"ח בשנת 2010, מיועדים לתמיכה בספנות הישראלית על פי החלטת הממשלה וכן מיועדים לרשות שדות התעופה לצורך מימון הגירעון השוטף במסופי הגבול היבשתיים בין ישראל לירדן ובין ישראל למצרים ובמסוף המעבר היבשתי קרני.

## תמיכות במחירי המים

הצעת תקציב התמיכות במים מסתכמת בכ-178 מיליון ש"ח בשנת 2009 ובכ-214 מיליון ש"ח בשנת 2010.

התקציב כולל בין היתר תמיכות בחקלאים עקב ההפחתה בהקצאות המים לשנת 2009 וכן תקצוב תמיכות בחקלאים לשם מימון השקעות בתחום כתוצאה מהסכם לייקור המים לחקלאות.

לצורך קיום חקלאות יציבה, שמירה על שטחים מעובדים בפריפריה וקיום ריאות ירוקות במרכז הארץ, נדרש משק המים לספק מדי שנה כמיליארד קוב מים לחקלאות מאיכויות שונות: מים שפירים, מים מליחים, מי קולחין ומי שיטפונות.

ביום 15 בנובמבר 2006, נחתם מסמך עקרונות בין מדינת ישראל לבין התאחדות חקלאי ישראל, לפיו תעריפי המים לצריכה חקלאית ייקבעו על בסיס עלות אספקת המים הממוצעת של חברת 'מקורות', לרבות עלות קליטת מי ים מותפלים, וזאת בהתאם לתוצאות בדיקה משותפת של העלויות האמורות ובהתבסס על מתווה רב-שנתי להתאמה מדורגת של תעריפי המים לעלות כאמור. התמורה מייקור המים תוחזר לחקלאים לצורך השקעות בתחום ייעול השימוש במים במשך חמש עד שבע שנים, לכל התייקרות, וזאת עד שהתעריף יגיע לעלות הממוצעת של הפקת ואספקת המים של חברת 'מקורות' או למחיר הריאלי של עלות המים לחקלאות – הנמוך מביניהם, ובו ישאו החקלאים בסופו של התהליך. בהתאם לכך הוקמה ועדה משותפת לקביעת העלויות של חברת 'מקורות' בחלוקה לאספקת מים לשימושי בית ולשימושי חקלאות. הוועדה עתידה לסיים את עבודתה ולקבוע את מחיר היעד עד סוף שנת 2009.

## תמיכות בייצור החקלאי

התמיכה הממשלתית בייצור החקלאי, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף תקציבי זה, מתמקדת בעיקרה בתשלומי סובסידיה לייצור ביצים ופטם, על פי חוק הגליל ובהשתתפות הממשלה בביטוח מפני נזקי טבע ואסונות טבע. בנוסף ניתנת תמיכה לנושאים הבאים: ענפים שיש להם תרומה לשמירה על קרקעות; מוצרים ציבוריים כגון הדברות; חקלאות בשנת השמיטה תשס"ח; ענפים שיש להם תרומה לשמירה על קרקעות; ייצוא חקלאי; ופיצויים בגין השמדות על פי פקודת מחלות בעלי חיים.

עיקרי התמיכה בסעיף זה הם:

- **סובסידיות חוק הגליל** – על פי חוק הגליל, התשמ"ח-1988, הממשלה תומכת באופן ישיר בחקלאי הגליל העוסקים בייצור ביצים ופטם. התמיכה ניתנת כשיעור מעלות מוכרת לייצור.
- **תמיכה במוצרים ציבוריים** – תמיכה זו משקפת את השתתפות המדינה במימון פעילות המחייבת התערבות גוף מרכזי, ויש לה השפעות חיצוניות חיוביות. התמיכה משמשת בעיקר למימון פעילות הדברה נגד מזיקים שונים ולפעילויות שונות התורמות לשמירה על איכות הסביבה. היקף התמיכה נקבע במהלך השנה לפי ההתפתחויות בענף ובהתאם לסדר העדיפויות של המשרד.
- **סבסוד פרמיות ביטוח מפני סיכוני טבע** - מעורבות הממשלה בתחום סיכוני הטבע בחקלאות נעשית בשלושה רבדים, כמפורט להלן:

**נזקי טבע** – בגין נזקי טבע הממשלה משתתפת בפרמיית הביטוח שמשלמים החקלאים למבטחים. כ-90% מהביטוח החקלאי כנגד נזקי טבע נעשה באמצעות הקרן לביטוח מפני נזקי טבע בע"מ ('קנט'), שהיא חברה ממשלתית הנמצאת בבעלות הממשלה והחקלאים. השתתפות הממשלה בסבסוד הפרמיות בתחום זה צפויה לעמוד בשנים 2009-2010 על שיעור של כ-35% מסך הפרמיות.

**אסונות טבע** – בגין אסונות טבע, למעט נזקים לתשתיות לחקלאות, הממשלה משתתפת כיום בפרמיית הביטוח שמשלמים החקלאים בשיעור של 80%. לצורך הבטחת אספקת הביטוח לחקלאים מפני נזקים מתקשרת כיום הממשלה עם 'קנט'.

**נזקים לתשתיות חקלאיות** – בגין נזקים לתשתיות חקלאיות בלבד כתוצאה מאסון טבע, באה מעורבות הממשלה לידי ביטוי באמצעות חוק פיצוי נפגעי אסון טבע, התשמ"ט-1989 (להלן החוק). החוק מאפשר לממשלה להכריז על אירוע חריג כעל אסון טבע ולפצות את החקלאים בהתאם לקריטריונים שונים הקבועים בו.

יצוין כי במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנת 2006, תוקן החוק באופן שיחול רק על נכסים שאינם ברי ביטוח, קרי תשתיות לחקלאות בלבד. כמו כן, תיקון החוק מייעל את מנגנון ההכרזה על אסון טבע ומסדיר את אופן מתן הפיצויים המשולמים לחקלאים בהתאם לחוק. במקביל לתיקון החוק, הממשלה פועלת להרחבת ההסדר לביטוח אסונות טבע, כפי שקיים כיום בענפי הפירות וההדרים, לכלל ענפי החקלאות אשר החוק אינו חל עליהם עוד.

- **תמיכות בייצוא החקלאי** – הממשלה משתתפת בסבסוד של פעילות קידום מכירות המתבצעת על ידי היצואנים בשווקים בחו"ל וכן בסיוע במשברי מחיר נקודתיים וזמניים. היקף התמיכה נקבע, במהלך השנה לפי ההתפתחויות בענף ובהתאם לסדר העדיפויות של המשרד. בנוסף, הממשלה משתתפת בפעילויות שונות לקידום הייצוא, כגון סבסוד מחקרים והשקעות הון המיועדים להגדלת הייצוא.
- **תמיכות שונות לייצור חקלאי מקומי** – תקצוב תמיכות ומתן פיצויים המתחייבים על פי החוק וכן סיוע בזמני משבר ותמיכה בענפים חקלאיים שונים. התמיכות הללו נקבעות במהלך השנה לפי ההתפתחויות בענף ובהתאם לסדר העדיפויות של המשרד.
- **תמיכה במרכזי מחקר ופיתוח בפריפריה** – תמיכה במרכזי מחקר ופיתוח חקלאיים באזורי הפריפריה ניתנת מתוך הכרה בחשיבותם לפיתוח החקלאות, לשמירה על כושר התחרות ולמציאת פתרונות מותאמים לצורכי האזור וכן מתוך הכרה בסיועם לפרנסת החקלאים תוך ניצול היתרונות היחסיים בכל אזור. התמיכה הממשלתית מיועדת לקיום התשתית וסגל הקבע המינימאלי, ולבחינה ראשונית ומקדמית של נושאים לקראת הגשת תכניות מחקר מקיפות ולמימון מחקרים ציבוריים.

## תמיכות אחרות

שני נושאים נוספים המתוקצבים במסגרת סעיף זה הם:

- **אחזקת מלאי חירום** – מדינת ישראל מחזיקה, משיקולים ביטחוניים, מלאי חירום של גרעיני חיטה למאכל אדם, מספוא למאכל בהמות, מוצרי מזון בסיסיים ובשר קפוא. המלאי מוחזק בידי קבלנים פרטיים והתקציב משמש לכיסוי הוצאותיהם (עלויות מימון, אחסון, ניהול וריענון המלאי).
- **שיפוי יצואנים** – למדינת ישראל הסכמי סחר עם מספר רב של מדינות בעולם. מסיבות פוליטיות, החליטו מדינות האיחוד האירופי בשנים האחרונות לא להכיר בתוצרת המיוצרת מעבר לקו הירוק כתוצרת ישראלית המזכה את המגדלים בהפחתת מכסים לפי ההסכם של ישראל עם האיחוד האירופי. מסיבה זו ממשלת ישראל משפה את החקלאים והתעשיינים על אובדן ההכנסה הנובע מכך.

## תמיכות במוצרים ציבוריים

התקציב בתחום זה בשנת 2009 משמש בין היתר לסיוע לחברת הדואר. תקציב זה מועבר במסגרת יישום הרפורמה בענף, שתכליתה הגברת התחרות בתחום הדואר, תאגוד רשות הדואר בצורה של חברה ממשלתית, שמירת יציבותה הפיננסית של החברה והבטחת יכולתה להמשיך ולספק סל שירותים אוניברסלי (בכל הארץ). הסיוע יינתן לחברת הדואר כנגד ביצוע תהליכי התייעלות וכנגד כיסוי הגירעון האקטוארי של חברת הדואר לעובדי ולגמלאי הדואר.

מדיניות הממשלה בענף הדואר היא לאפשר תחרות במתן שירותים בתחום הדואר, תוך שמירה על המשך יכולתה של חברת הדואר לספק שירותים בפרישה כלל ארצית (השירות האוניברסלי). בהתאם למדיניות זו, קיבלה הממשלה החלטה מספר 3979 מיום 24 באוגוסט 2008, הקובעת כי יתוקן חוק הדואר כך שתבוטלה המגבלות המונעות מחברת





## משרד התיירות

הצעת התקציב הרגיל של משרד התיירות בשנות התקציב 2009-2010 (סעיף 46) מסתכמת בכ-247 מיליון ש"ח בהוצאה נטו בשנת הכספים 2009 ובכ-349 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010, מזה כ-6 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה בכל אחת מהשנים וכ-323 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת הכספים 2009 ובכ-22 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד התיירות מסתכמת בכ-173 מיליון ש"ח בהוצאה בשנת הכספים 2009 ובכ-149 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010, וכ-62 מיליון ש"ח וכ-56 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בכל אחת מהשנים בהתאמה.

בשנת 2003 החלה התאוששות בתיירות הנכנסת לישראל לאחר המשבר שפקד את הענף משנת 2000, כתוצאה מהאירועים הביטחוניים בארץ. התאוששות זו נבלמה חלקית ולפרק זמן מוגבל כתוצאה מהמלחמה אשר פרצה בקיץ 2006. בשנה זו נכנסו לישראל כ-1.83 מיליון תיירים בהשוואה לכ-1.9 מיליון תיירים בשנת 2005. השפעת המלחמה ניכרה בהיקף ההזמנות ובכניסת תיירים גם ברבעון הראשון של 2007. מבחינת מספר התיירים שנכנסו לישראל, שנה זו החלה במגמה שלילית. עם זאת, המגמה התהפכה במאי 2007, אז נרשמה עלייה חדה במספר התיירים הנכנסים לישראל. עד סוף שנת 2007 נכנסו לישראל כ-2.3 מיליון תיירים, גידול חד של 25% בהשוואה לשנה קודמת. מגמה חיובית זו נמשכה והתגברה במהלך שנת 2008, שבה נכנסו לישראל כ-3 מיליון תיירים, גידול חד של 32% בהשוואה לשנה הקודמת.

### יעדי משרד התיירות

**תחום השיווק** – המשרד ירחיב ויעמיק את פעילות השיווק של ישראל ואת ביסוס מעמדה כיעד תיירותי בקרב הקהלים השונים במדינות אשר זוהו כבעלות פוטנציאל לגידול בהיקף התיירות הנכנסת לישראל.

**תחום שיפור המוצר התיירותי** – המשרד יפעל לשיפור איכות השירות והמוצר התיירותי תוך התאמתו והתאמת המשק לקליטת תנועת התיירות המתגברת. כמו כן, המשרד יפעל לקדם את הכשרת כוח האדם בתעשיית התיירות.

**תחום השקעות ההון** – המשרד יפעל להגדלת היצע חדרי האכסון המלונאי באמצעות השבת חדרים לשימוש מלונאי וכן על ידי מתן מענקים לבניית חדרי מלון חדשים ברחבי הארץ.

**תקציב פיתוח תשתיות תיירותיות** – בתחום זה יתמקד המשרד בשדרוג ובפיתוח המרכזים של ערי התיירות. על פי החלטת הממשלה מספר 3966 מ-24 באוגוסט 2008, המשרד ישקיע אמצעים לפיתוח תשתיות תיירותיות באזורי הפריפריה, בעיקר במוקדי התיירות העיקריים כגון: טבריה, סובב כנרת, צפת ומצפה רמון. כמו כן, המשרד יפעל לפיתוח

תשתיות תיירותיות באזור הנגב ובמגזרי המיעוטים וכן באזורים אחרים שהוחלט כי הם בעלי פוטנציאל להוות מוקדי תיירות נכנסת בישראל.

**תחום הגנות ים המלח** – בהתאם להחלטת ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה מספר חכ/108 מיום 29 ביולי 2004, המשרד מקדם את פתרון הקבע להגנות החופים בים המלח. המשרד פועל באמצעות החברה הממשלתית להגנות ים המלח בע"מ, שהוקמה לצורך כך, והוא החל בביצוע הגנות שלב הביניים. בד בבד הוא בוחן חלופות לפתרון ארוך טווח לטיפול בעליית מפלס בריכה 5 ובהן קציר המלח בבריכה, בניית לגונה וחלופת פינוי חלק מבתי המלון.

## משרד התקשורת

**הצעת תקציב משרד התקשורת לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 39) מסתכמת בכ-50 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2009 ובכ-53 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2010.**

התפתחות שוק התקשורת היא אחד הגורמים המשפיעים ביותר על כלכלת המשק המערביים. בהתאם לכך, תשתית תקשורת מתקדמת ושירותי תקשורת מגוונים בפרישה גיאוגרפית רחבה הם תנאי הכרחי לשיפור הפיריון של המשק הישראלי, להבטחת כושר התחרות שלו ולשיפור רמת הרווחה של תושבי המדינה. בשנת 2008 הפעילות בשוק התקשורת היוותה כ-4.6% מהתוצר הלאומי.

ההוצאה המשפחתית השנתית הממוצעת של משק בית על שירותי תקשורת, עמדה בשנת 2007 על כ-5,560 ש"ח, שהם כ-4% מסך ההוצאה הכוללת של משקי הבית על תצרוכת. לגבי רוב רמות ההכנסה, שיעור זה נמצא במגמת גידול ככל שרמת ההכנסה למשק הבית קטנה. משמעות הדבר היא כי שירותי תקשורת, ובכלל זה שירותי טלפוניה ושירותי תוכן באמצעות הטלוויזיה, הפכו בעשור האחרון למוצרים בסיסיים הנצרכים על ידי כל שכבות האוכלוסייה.

## משרד התקשורת

משרד התקשורת משמש גוף מטה האחראי להסדרת הענף ולפיקוח על החברות הפועלות בו. המשרד אחראי ליישום מדיניות התקשורת של הממשלה ולקביעת כללי פעולה מתאימים בתחומים השונים של הענף ובהתאם לשינויים התכופים החלים בו. מאחר שבאופיו משרד התקשורת הוא משרד מטה, מיועד רוב תקציבו למימון שכר, להוצאות תפעול שוטפות, למימון שירותי ייעוץ, לעריכת מחקרים וסקרים ולשיפור יכולת הפיקוח והאכיפה של המשרד.

בשנות התקציב 2009-2010, בכוונת משרד התקשורת להפנות משאבים ולפעול לקידום התחרות בשוק הטלפוניה הפנים-ארצית הנייחת; לפעול להרחבת התחרות, להסרת חסמי כניסה של מפעילים, להוזלת עלויות ללקוחות ולהקטנת חסמי מעבר של לקוחות בין מפעילים בתחום הסלולר; לפעול לשיפור התחרות בתחום שידורי הטלוויזיה הרב-ערוצית; לפעול להגברת התחרות בתחום הפרסום בטלוויזיה ולהסדיר את כללי התחרות בתחום הדואר; ולקדם את הפרטת חברת הדואר בהתאם למדיניות הממשלה בנושא.

בחודש מרס 2008 סיימה את עבודתה הוועדה לגיבוש המלצות מפורטות בדבר מדיניות וכללי התחרות בתחום התקשורת בישראל (ועדת גרונאו). הוועדה מונתה על ידי שר התקשורת במטרה לבחון נושאים מרכזיים בנושא הסדרת תחום התקשורת ולסמן את המטרות העיקריות שתעמודנה בבסיס מדיניות ההסדרה בתחום. בין יתר הנושאים שנידונו על ידי הוועדה ניתן למנות את שאלת הפרדה בין מגזרי פעילות (הולכה ותוכן), פעילותן של קבוצות תקשורת, גמישות תעריפים לחברת בזק, גישת מתחרים לתשתיות של בעלי רישיונות, מתכונות הסדרה של המעבר ללכידות בין שירותי

תקשורת שונים ועוד. שר התקשורת הודיע במהלך חודש אוגוסט 2008 על אימוץ מרבית המלצות הוועדה. בהתאם לכך תתמקד מדיניות ההסדרה בתחום התקשורת בשנות התקציב 2009-2010 ביישום ההמלצות.

## תחום הסלולר

ענף הסלולר הוא הענף המרכזי בשוק התקשורת והוא מהווה כ-56% מההכנסות בשוק (לפי נתוני משרד התקשורת). נכון לסוף שנת 2008 היו בישראל כ-9.23 מיליון מנויים של ארבע החברות הפועלות בתחום: 'סלקום', 'פלאפון', 'פרטנר' ו'מירס'. תדרי הדור השני והשלישי מאפשרים את המשך צמיחתו של תחום הרט"ן (רדיו טלפון נייד) ואת האצת פיתוחם של שירותי דור שלישי מתקדמים לצרכנים. בימים אלו מתרחב השימוש בשירותי הדור השלישי, המאפשרים למנויים לצרוך את כלל השירותים הניתנים על גבי רשת האינטרנט.

לנוכח הרוויה הקיימת בשוק (חדירה של למעלה מ-100 אחוזים), צפוי כי התחרות בין המפעילים בתחום התקשורת הניידת תתמקד בהרכשת לקוחות סלולריים של חברות מתחרות. בשנים האחרונות חלה האטה ברמת התחרות בתחום, בעיקר במגזר הביתי. הדבר בא לידי ביטוי, בין היתר, בעליית רמת המחירים של שירותי הסלולר (במקביל לשיפורים טכנולוגיים המאפשרים דווקא הוזלה של מחירי השירותים), בשימור נתחי השוק של החברות הגדולות ובתחרות המתמקדת בעיקר במגזר העסקי.

במהלך השנה הקרובה יטפלו גורמי ההסדרה במספר סוגיות בעלות חשיבות צרכנית רבה בתחום, ובכללן:

**מפעילים וירטואליים** – מפעיל וירטואלי (MVNO – Mobile Virtual Network Operator) הוא מונח המתייחס למפעיל סלולארי הקונה זמן אוויר ממפעיל סלולארי רגיל (בעל תשתית) במסגרת התקשרות עסקית עמו. המפעיל הווירטואלי נותן שירותים למנויים באמצעות הרשתות הסלולריות של המפעילים הקיימים ומשווק את שירותיו לציבור תחת מותג נפרד. על אף התפתחותן של עשרות חברות סלולר וירטואליות במדינות רבות ובהן ארה"ב, אנגליה, אוסטרליה, הונג קונג, אירלנד וצרפת, בישראל לא פועלות כיום חברות וירטואליות.

מרבית הרגולטורים בעולם זיהו את המפעילים הווירטואליים ככלי לעידוד התחרות בתחום הרט"ן, ובהתאם לכך ננקטה על ידם מדיניות המעודדת את כניסתם לפעילות בענף. גם ועדת גרונאו עסקה בנושא המפעילים הווירטואליים וקבעה כי יש להאיץ את תהליכי ההסדרה הנדרשים לכניסת מפעילים וירטואליים למגזר הנייד. לנוכח כל האמור, התקבלו שתי החלטות ממשלה, האחרונה שבהן היא החלטה מספר 3980 מיום 24 באוגוסט 2008, הקובעת כי חוק התקשורת יתוקן כך שניתן יהיה לספק שירותי סלולר וירטואליים באמצעות שימוש ברשת סלולר של מפעיל רט"ן קיים.

**מתן שירותים באמצעות טכנולוגיית WiMAX** – טכנולוגיית WiMAX היא טכנולוגיה המאפשרת תקשורת אלחוטית רחבת פס. באמצעות פרישת רשת תקשורת המאפשרת גישה לרשת האינטרנט בחיבור אלחוטי. שר התקשורת מינה ביום 11 במאי 2009 ועדת מכרזים להקצאת התדרים המיועדים לשימוש בטכנולוגיית WiMAX. לאחר הקצאת התדרים, פרישת הרשת צפויה להימשך עוד כמספר חודשים.

**תמרוץ כניסת מפעילים נוספים לתחום הטלפוניה הניידת** – הגדלת מספר המתחרים בתחום הסלולר תוביל להגברת התחרות ולהוזלת מחירי השירותים. בעקבות כך התקבלה החלטת ממשלה מספר 3980 מיום 24 באוגוסט 2008 הקובעת כי תיבחנה הדרכים לעידוד כניסת מתחרים חדשים לפעילות בתחום הסלולר תוך שימוש בפנויים בתחום. בהתאם, מינה שר התקשורת ועדת מכרזים להקצאת תדירים לשימוש מפעילי סלולר בטכנולוגיית UMTS (UMTS – Universal Mobile Telecommunication System) במגמה לקדם את התחרות בענף הסלולר ובעיקר במגזר הפרטי. במסגרת זו תיעשה בחינה של דרכים שונות לתמרוץ כניסת מפעילים חדשים לפעילות בענף הסלולר.

**תעריפי קישור גומלין** – תעריף קישור הגומלין הוא התשלום המועבר בין חברות הטלפוניה בעבור השלמת שיחה ברשת. במסגרת רפורמה שיושמה בהדרגה בשנים 2004-2008, הוזלו תעריפי קישור הגומלין בסלולר מכ-45 אגורות לדקה בשנת 2004 לכ-22 אגורות לדקה בשנת 2008. בהמשך לכך ובהמשך להמלצות ועדת גרונאו בנושא, התקבלה החלטת הממשלה מספר 3981 מיום 24 באוגוסט 2008, ובה הוחלט על מינוי צוות לבחינת תעריפי קישור הגומלין.

**ציוד הקצה** – במטרה להגביר את רמת התחרות בשוק ציוד הקצה הסלולרי, משרד התקשורת מוביל מהלך שתכליתו לנתק את הזיקה בין מפעילי הרט"ן כשחקנים בשוק ציוד הקצה מחד גיסא וכבודקים ומאשרים של תקינות מכשירים מיובאים מאידך גיסא. בכוונת המשרד לפרסם תקנות להסמכת מעבדות שתבצענה בדיקות ומדידות לצורך מתן אישורי סוג מטעם משרד התקשורת, וזאת מבלי שתידרש בדיקת ציוד הקצה על ידי מפעילי הרט"ן. בנוסף, בכוונת המשרד לבחון אימוץ תקנים בין-לאומיים לאישור שימוש במכשירים, במטרה להוזיל את עלויות אישור השימוש במכשירים.

**עלויות הנדידה** - הסדר נדידה הוא הסדר המאפשר למנוי הסלולר להשתמש במכשירו ברשתות סלולר במדינות זרות על גבי התשתית המקומית. בנושא עלויות הנדידה פרסם המשרד הוראה מחייבת לפיה על המפעילים לפרסם את תעריפי הנדידה ללקוחותיהם בשקלים בלבד. בנוסף, החלטת ממשלה מספר 3980 מתאריך 24 בספטמבר 2008 קובעת כי שר התקשורת, שר התמ"ת, שר החוץ ושר האוצר יפעלו מול האיחוד האירופי להשגת הסכם להגבלת תעריפי שירותי הנדידה.

## תחום שירותי הבזק הפנים ארציים הנייחים

במטרה לקדם את התחרות בתחום שירותי הבזק הנייחים, משרד התקשורת מעודד את כניסתם של מפעילים נוספים לתחום. בהתאם לכך הוענק לשותפות המפ"א (מפעיל פנים ארצי) של חברות הכבלים ('הוט טלקום') רישיון לאספקת שירותי טלפוניה, ומחודש נובמבר 2004 החלה 'הוט טלקום' באספקת שירותים כאמור. נכון לסוף שנת 2008, עמד מספר מנוייה על כ-470 אלף.

מהלך נוסף שתכליתו לקדם את הפרדה בין הממשלה כרגולטור לגופים מפוקחים שבעלותה, הוא מכירת אחזקות המדינה בחברת 'בזק'. כיום מסתכם שיעור אחזקות המדינה בחברה בכ-4%, והוא אף עשוי להוסיף ולקטון עד 1% בלבד, אם בעלת השליטה ב'בזק' תחליט לממש את האופציה שבידה לרכוש את יתרת מניות החברה.

בתחום הנייח, מסקנות ועדת גרונאו, שאומצו על ידי שר התקשורת קובעות כי יש לפעול לפיתוח שוק סיטונאי במגזר הנייח שבמרכזו – חובת הפירוק למקטעים (Unbundling). משמעות הדבר היא כי תינתן למתחרים גישה לרשת התקשורת של חברות התשתית – 'בזק' ו'הוט', ובאופן זה הם יוכלו לספק שירותים מבלי שיידרשו לבצע את ההשקעה הגבוהה הכרוכה בהקמת תשתית. לפיכך, בשנות התקציב 2009-2010 תתמקד מדיניות המשרד בתחום זה בגיבוש מדיניות התעריפים והסדרת הממשק בין חברות התשתית לחברות המתחרות. עוד המליצה הוועדה, כי עם יישום חובת הפירוק למקטעים יינתן גם היתר לחברות הבת של 'בזק' לפעול במסגרת זו ולספק שירותים על גבי תשתית התקשורת של חברת האם, וזאת על מנת ליצור 'מגרש משחקים מאוזן' שבו אין אפליה כנגד מי מהפועלים בתחום.

## תחום התקשורת הבין-לאומית

בחודש מאי 2004, בהתבסס על המלצת ועדת קרול ועל החלטת ממשלה בנושא, הוענקו שלושה רישיונות נוספים לאספקת שירותי תקשורת בין-לאומיים לחברות 'אינטרנט זהב', 'אקספון' ו'נטוויז'. הדבר נעשה כשלב נוסף להרחבת התחרות בתחום שבו פעלו עד אז שלושה בעלי רישיון בלבד: 'בזק בינלאומי', 'ברק' ו'קווי זהב'. כניסתן של חברות נוספות לשוק תרמה לקידום התחרות ולהפחתת מחירים משמעותית, במיוחד בקרב משקי הבית. בשנת 2006 בוצעו מיזוגים בין ארבע מהחברות הפועלות בתחום זה, וכיום הענף כולל את החברות 'ברק-נטוויז', 'סמייל-012', 'בזק בינלאומי' ו'אקספון'.

## התחרות בתחום שירותי האינטרנט

עד לשנת 2002, פעלה בתחום שירותי הגישה רחבת הפס לאינטרנט חברת 'בזק' (באמצעות טכנולוגיית ADSL – Asymmetric Digital Subscriber Line) כמונופול יחיד, כך שהשוק התאפיין ברמת מחירים גבוהה וברמת ביקושים נמוכה יחסית. בחודש מרס 2002, ניתן לחברות הכבלים רישיון לספק שירותי גישה רחבת פס לאינטרנט, ובכך למעשה הפכה תשתית הכבלים לתשתית תקשורת המתחרה בתשתית חברת 'בזק'. כניסת חברת הוט לתחום תרמה להגדלת שיעור חדירת האינטרנט המהיר למשקי הבית בישראל משיעור של כ-4% בשנת 2002 לכ-76% בשנת 2008; חל שיפור משמעותי בקצב הגלישה (מ-0.5 מגה בייט בשנייה בשנת 2002 לכ-2.5 מגה בייט בשנייה במוצע היום); וחלה ירידה של עשרות אחוזים במחיר השירות לצרכן. כיום, השוק מתחלק בין החברות 'בזק' ו'הוט' בשיעורים של כ-60% ו-40% בהתאמה. עם התקדמות הטכנולוגיה מתפתחות חלופות לגישה לרשת האינטרנט באמצעות הרשת הקווית. כבר היום ניתן לגלוש ברשת באמצעות מכשירי סלולר מהדור השלישי, ובעתיד, עם השלמת פרישת רשת WiMAX תתאפשר גישה אלחוטית ברוחב פס של כ-10 מגה בייט לשנייה.

בהתאם למדיניות משרד התקשורת, אשר פורסמה ביום 5 במרס 2008, חברת 'בזק' מחוייבת בשיווק תשתית אינטרנט בטכנולוגיית ADSL מבלי שהמנוי מחויב לשאת בעלויות החזקת קו טלפון בנוסף לעלויות השירות. ההפרדה משמשת לקידום התחרות בשני תחומים: תחום הטלפוניה הנייחת ותחום תשתית האינטרנט בפס רחב.

## ייעול הליך הקצאת התדרים

לנוכח היצע התדרים המוגבל והביקוש לתדרים מצד גורמים שונים, ביניהם גורמי ביטחון, גופי שידור של רדיו וטלוויזיה וחברות תקשורת ניידת ונייחת, ספקטרום התדרים הנו משאב במחסור. הפער הקיים בין ההיצע לבין הביקוש, שבשל ההתפתחויות הטכנולוגיות והתפתחות התחרות הולך וגדל, מחייב את הרגולטור להבטיח יעילות רבה בניצול הספקטרום.

בהחלטת ממשלה מספר 2536 מיום 4 בנובמבר 2008 נקבע כי משרד התקשורת יקים עד ליום 30 בספטמבר 2008 מאגר הכולל פירוט של הועדת התדרים והקצאתם במדינת ישראל. המאגר יכלול גם החלטות של ועדת התדרים ונימוקים לקבלתן.

## תחום השידורים הרב-ערוציים למנויים

שיעור החדירה של שירותי הטלוויזיה הרב-ערוציים עומד על כ-75% (כ-1.49 מיליון לקוחות), מתוכם כ-62% מנויי הכבלים (HOT) וכ-38% מנויי הלוויין (YES) (נתוני למ"ס ונתוני החברות מתוך הדו"חות הכספיים). חברות הכבלים והלוויין משדרות למנוייהן מאות ערוצים, מתוכם למעלה מ-40 ערוצים המופקים ונאזרים בישראל, (נתון זה איננו כולל ערוצים אינטראקטיביים וערוצי קניות).

דו"ח ועדת גרונאו כולל שורה של המלצות מתחום שידורי הטלוויזיה הרב-ערוצית שהעיקרית שבהן עוסקת בחבילת השידורים הבסיסית הצרה. במסגרתה תשווק לצרכנים חבילה הכוללת מספר מצומצם של ערוצים במחיר מוזל, וכל ערוץ אחר בנוסף לערוצים בחבילה זו ישווק בנפרד על ידי הספקים. עוד הומלץ בדו"ח על הסרת המגבלות המוטלות כיום על בעלי הרישיונות המיוחדים לשידורי כבלים ובכללם האיסורים להציע שידורי ספורט, סרטים וילדים.

בהמשך להמלצות ועדת גרונאו, התקבלה החלטת הממשלה מספר 3982 מתאריך 24 באוגוסט 2008, הקובעת כי מינוי על שירותי טלוויזיה רב-ערוצית ישלם דמי גישה חודשיים בעבור החיבור לרשת השידורים ובמסגרת זו גם יוכל לצפות בשידורי הערוצים 1, 2, 3, 10 ו-99. מנוי שיבקש לצפות בערוצים נוספים או בכל שידור אחר לפי דרישה (VOD או Pay Per View), ישלם בעבור כל ערוץ או שידור נוסף בנפרד. שינוי זה יאפשר לצרכן לבחור באילו ערוצים הוא מעוניין לצפות ובהתאם, לשלם רק בעבור ערוצים אלה. בעקבות השינוי יגדל חופש הבחירה של הצרכן לבחור את הערוצים שאותם הוא מעוניין לצרוך וייפסק הסבסוד הצולב בין צרכנים בעלי דפוסי צריכה שונים.

בנוסף לאמור לעיל, החלטת הממשלה מספר 3982 מתאריך 24 באוגוסט 2008 קובעת גם כי ניתן יהיה לשדר פרסומות בטלוויזיה הרב-ערוצית. כיום, הפרסום בטלוויזיה מוגבל לערוצים המסחריים ולערוצים הייעודיים בלבד. בהתאם להחלטה, החלת הפרסום תיעשה באופן מדורג ותוך בחינת רמת התחרות בשוק. פתיחת שוק הפרסום בטלוויזיה הרב-ערוצית תגדיל את היצע דקות הפרסום ותאפשר למפרסמים נוספים, בהם גופים קטנים ובינוניים, גישה לתחום הפרסום בטלוויזיה. בכך תתאפשר גם הוזלה של רכישת הערוצים בטלוויזיה הרב-ערוצית ותתאפשר הרחבה של מספר הערוצים והעשרת התוכן בתחום זה.



## תחום שידורי הטלוויזיה המסחרית

תחום שידורי הטלוויזיה המסחרית כולל את ערוץ 2 וערוץ 10 שעליהם מפקחת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו.

במהלך שנת 2005 התקיים מכרז להפעלת הערוץ השני, ומועצת הרשות השנייה בחרה בחברת 'קשת' ובחברת 'רשת' כזכייניות שתפעלנה את הערוץ החל מחודש נובמבר 2005 לתקופה של עשר שנים.

**תקציב הרשות השנייה** – בהתאם לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, כל בעל זיכיון לשידורי טלוויזיה מחויב לשלם מדי שנה דמי זיכיון למימון פעילותה השוטפת של הרשות. כחלק ממדיניות הממשלה לצמצום המגזר הציבורי, להפחתת נטל תשלומי החובה על גופים פרטיים ולעידוד צעדי התייעלות בגופים ציבוריים, סוכם בין משרד האוצר לרשות השנייה כי תקציב הרשות יקטן, ובהתאם - יקטנו תשלומי דמי הזיכיון שבהם מחויבים זכייני הטלוויזיה. משמעות התיקון הוא הפחתה של כ-18% בתקציב הרשות השנייה החל משנת 2007, ולפיכך תקציב הרשות השנייה עמד בשנת 2008 על כ-70 מיליון ש"ח. הרשות השנייה פועלת להורדת התקציב האמור בכל אחת מהשנים 2009-2010.

**איחוד מערכי ההפצה של ערוצי הטלוויזיה הפתוחים** – בהתאם להחלטת הממשלה מספר 2189 מיום 12 באוגוסט 2007, תוקן חוק הרשות השנייה, ובמהלך שנת 2009 תחל הפצת שידורי הטלוויזיה של רשות השידור (ערוץ 1 וערוץ 33), של זכייני הרשות השנייה (ערוץ 2 וערוץ 10) ושל ערוץ הכנסת באמצעות מערך הפצה מאוחד ששידוריו מופצים בטכנולוגיה דיגיטלית והוא מגובה במערך לווייני דיגיטלי. הקמת המערך ותפעולו נעשית על ידי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. הפצת השידורים במתכונת זו צפויה להביא לחיסכון משמעותי בהוצאה ובתדרים, בצד שיפור באיכות וברמת הכיסוי של השידור.

**בחינת שינוי שיטת ההסדרה של תחום שידורי הטלוויזיה המסחריים** – עם המעבר לשידורי טלוויזיה בטכנולוגיה דיגיטלית והפסקת השידור האנלוגי, צפוי שיתפנו תדרים ששימשו עד כה להפצת השידורים בטכנולוגיה האנלוגית. הרחבת מצאי התדרים הפנוי לשידורי טלוויזיה, וכמו גם התועלות הנובעות מקידום התחרות בתחום השידורים, הצריכו את גופי ההסדרה השונים לקיים בחינה של מעבר להסדרת התחום באמצעות רישיונות שניתנו לכל מי שעומד בתנאים שנקבעו לצורך הפעלת ערוץ מסחרי. בשל המורכבות של צעד מסוג זה וההשפעות שעשויות להיות לו על שוק שידורי הטלוויזיה המסחריים, נעשתה, כאמור, בחינה מעמיקה של תחום שידורי הטלוויזיה המסחריים תוך התייחסות להיבטים השונים של הסוגיה. בהתאם, נקבע בהחלטת הממשלה מספר 3982 מיום 24 באוגוסט 2008, שתוקם ועדה בין-משרדית (ועדת מרדכי) בהשתתפות נציגים של משרד התקשורת, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, מועצת הכבלים והלוויין, הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו והממונה על התקציבים באוצר. הוועדה בחנה את שינוי שיטת ההסדרה של תחום שידורי הטלוויזיה המסחריים להסדרה באמצעות רישיונות והמליצה על מארג של שינויים בתחום הטלוויזיה המסחרית ובהיבטים אחרים של שוק הטלוויזיה בישראל. עיקרי ההמלצות כללו שינוי של שיטת ההסדרה בתחום שידורי הטלוויזיה המסחריים לשיטת רישיונות, וזאת במקביל ליישום להחלטות הממשלה המוזכרות לעיל בדבר מתן אפשרות לשידור פרסומת בכבלים ובלוויין ובדבר שיווק חבילה צרה על ידי בעלי הרישיונות לשידורי כבלים ולשידורי לוויין. כמו כן, הוועדה הגישה המלצות הנוגעות לאיחוד גופי ההסדרה העוסקים בתחום התוכן בשידורים – מועצת הכבלים והלוויין והרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, בחינת טיפול בנושא עמלות הפרסום ועוד.





## תשתיות ובינוי

הגִבְרַת ההשקעות בתשתית היא אמצעי מרכזי של המדיניות הכלכלית, במיוחד בתקופה שבה נתון המשק בהאטה. מטרתה היא להסיר חסמים המקשים על ההתפתחות המשקית ולהניע את גלגלי המשק, כדי להביא למיצוי פוטנציאל הצמיחה של המשק הישראלי.

ההשקעות בתשתית מבוצעות גם בידי גופים שאינם נכללים בתקציב המדינה, כגון: חברת החשמל לישראל, חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ (לשעבר רשות הנמלים), רשות שדות התעופה, חברת 'מקורות' ועוד. בשנים 2009-2010 צפוי כי כלל ההשקעות במשק על ידי גופים אלה ועל ידי הגופים המתוקצבים כאחד, יגדלו לעומת ההשקעות ב-2008.

עם זאת, הממשלה חייבת ליצור תנאים שיאפשרו את הגדלת ההשקעות בתשתית ממקורות חוץ-תקציביים. פעילויות מרכזיות שמומנו מתקציבי מדינה, מועברות ברחבי העולם במידה גוברת והולכת לידי המגזר הפרטי. גם בישראל הושם דגש על מגמה זו בשנים האחרונות, בראש ובראשונה בתחומי תשתית התחבורה (כבישי אגרה, רכבות קלות), ייצור חשמל ותשתיות מים וביוב. בדרך זו היתוספו מקורות למימון התשתיות וגוברת יעילות הפעלתן.

ביצוע פרויקטים רבים, המתוכננים על ידי המגזר הפרטי ועל ידי גורמים ציבוריים אחרים, נתקל בעיכובים משמעותיים בשלב האישורים הסטטוטוריים. כחלק מהמאמץ להאיץ את ההשקעות בתשתית, החליטה הממשלה על קיצור הליכי תכנון במסגרת ועדה מיוחדת שתטפל בפרויקטים שעניינם תשתיות לאומיות ותיתן להם את העדיפות כנדרש מתרומתם למשק.

היערכותם של משרד הבינוי והשיכון, משרד התחבורה, משרד התשתיות הלאומיות ומשרד התקשורת להשגת היעדים הכלכליים של הממשלה בענפים שבתחום אחריותם מתבצעת בעיקר באמצעות פעולות אלו:

- **רפורמות מבניות** – תכליתן לייעל את דרכי הפעולה בענף וליצור כללי משחק חדשים בהסרת מגבלות מינהליות שונות ובשחרור 'צווארי בקבוק'.
- **ניהול התקציב** – בשנים 2009-2010 יתאפיין התקציב בהגדלת ההשקעות הישירות בכבישים, ברכבות ובמפעלי השָׁבֵת מים; בהמשך הסיוע למימון מפעלי ביוב ברשויות המקומיות; בהגדלת הסיוע להשקעות של חברות למים ולביוב, שיוקמו על ידי רשויות מקומיות; בהמשך טיפול בתכנון בכלל ובתכנון לבנייה למגורים בפרט; ובמיקוד המעורבות הממשלתית בפיתוח של אתרים לבנייה למגורים.

## תחום התחבורה

בשנים 2009-2010 תימשך ההשקעה בפיתוח תשתיות בתחבורה היבשתית, האווירית והימית במקביל להרחבת ההשקעות בתשתית הכבישים ובתשתית הרכבות.

**ההשקעה בתשתית התחבורה הציבורית** – ההשקעות יתמקדו בתשתית המסילתית של רכבת ישראל; במערכות הסעת המונים בתל אביב, בירושלים ובחיפה; בנתיבי תחבורה ציבוריים לאוטובוסים; וכן בפרויקטים מרכזיים בערים הגדולות ובמערכת הכבישים הארצית.

**ההשקעה בכביש חוצה ישראל** – הצעת התקציב מקצה לשנים 2009-2010 סכום של 176 מיליון ש"ח ו-76 מיליון ש"ח בהתאמה בהוצאה לחברת כביש חוצה ישראל. סכום זה מיועד להשלמת העבודות בקטע 18 המבוצעות באמצעות המדינה (רובו של קטע זה נסלל בימים אלו על ידי זכיין פרטי), פיקוח על הזכיון, תשלום עבור הפקעת הקרקעות בחלק המרכזי של הכביש וכן מימון פעילות החברה.

**ההשקעה ברשת הכבישים הבין-עירונית** – תקציב פיתוח כבישים בין-עירוניים שיבוצע באמצעות החברה הלאומית לדרכים (מע"צ החדשה) לשנים 2009-2010 מסתכם בכ-3,780 מיליון ש"ח ובכ-3,880 מיליון ש"ח בהתאמה בהוצאה וכן בכ-2,036 מיליון ש"ח ובכ-2,016 מיליון ש"ח בהתאמה בהרשאה להתחייב. התקציב המזומן מיועד לתכנון, לפיתוח, לבטיחות ולאחזקה של רשת הדרכים הבין-עירונית באמצעות החברה הלאומית לדרכים. תקציב זה הוא נגזרת של התכנית הרב-שנתית שאישרה הממשלה בדצמבר 2005 לביצוע בשנים 2006-2010 וכן של תכנית ההאצה להשקעה בתשתיות שעליה הוחלט בסוף שנת 2008.

**ההשקעה ברכבת** – חברת רכבת ישראל בע"מ היא חברה ממשלתית בבעלות מלאה של המדינה ומטרתה – הקמה ותפעול של רכבות בישראל. ביו החברה לבין הממשלה נחתם הסכם ולפיו, במהלך התקופה שבין 1 בינואר 2003 ל-31 בדצמבר 2008, תשקיע החברה סכום בהיקף של 20 מיליארד ש"ח בפיתוח רשת הרכבות. בדיקה מיוחדת שנערכה לתכנית העבודה של חברת רכבת ישראל בע"מ הצביעה הן על חריגה משמעותית מהאומדנים התקציביים, כפי שאושרו על ידי הממשלה, הן על דחיית מועד סיום הפרויקטים לאחר שנת 2012 והן על הצורך בביצועם של פרויקטים משלימים לתכנית הפיתוח ובהם רכש ציוד נייד, הפרדות מפלסיות, מערכות מחשוב ובקרה וכו'.

בעקבות ההתפתחויות כאמור, החליטה הממשלה, במסגרת דיוני התקציב לשנת 2008, על עדכון תכנית הפיתוח של חברת רכבת ישראל בע"מ. במסגרת זו נקבע כי בכפוף לחתימת הסכם פיתוח מחודש בין חברת רכבת ישראל בע"מ לבין המדינה, יעמוד היקף התקציבי הכולל של התכנית על עד 29,536 מיליון ש"ח. כמו כן הוארך משך התכנית עד לשנת 2013. במהלך שנת 2008 נחתם הסכם פיתוח עדכני בין המדינה לבין חברת הרכבת בהתאם לעקרונות שאותם התוותה הממשלה. על פי הסכם זה יבוצעו פרויקטים בהיקף של כ-29.5 מיליארד ש"ח. תוקף ההסכם נקבע עד לסוף שנת 2012, עם זאת ביצועם של מקצת הפרויקטים יימשך עד לשנת 2014.

**השקעה בהסעת המונים** – על מנת לסייע בהפחתת הגודש בכבישים, לצמצם את זיהום האוויר הנגרם מכלי רכב ולספק תחבורה ציבורית ברמת שירות גבוהה, החליטה הממשלה על השקעה במערכות הסעת המונים. במסגרת זו מוקדמות רכבות קלות בתל-אביב ובירושלים ומערכת הסעת המונים לא מסילתית – בחיפה. הרכבת הקלה בירושלים מוקמת בהשקעה תקציבית של למעלה מ-3 מיליארד ש"ח והפעלתה צפויה בתחילת שנת 2011. הרכבת הקלה בתל אביב מוקמת בהשקעה תקציבית של כ-9.5 מיליארד ש"ח והפעלתה צפויה בשנת 2015. שתי המערכות מוקמות בשיתוף הסקטור הפרטי בשיטת B.O.T. מערכת הסעת המונים בחיפה נמצאת בשלבי הקמה והפעלתה צפויה בשנת 2011.

המכרז להפעלת המערכת התפרסם בשנת 2008. במסגרת תכנית הפריפריה החליטה הממשלה על הקמתן של מערכות להסעת המונים בין חיפה לכרמיאל ובבאר שבע. תכנון של מערכות אלו יבוצע במהלך השנים 2009-2010.

**ההשקעה בנמלים** – תנאי בסיסי להגברת התחרות בין הנמלים הוא קיום תשתיות וקיבולות המאפשרות מתן שירות מגוון וזמין לחברות הספנות ולבעלי המטען.

בשנת 2005 נחנך פרויקט נמל היובל בנמל אשדוד ובשנת 2006 החל פיתוח שלב א של נמל הכרמל בחיפה שעתיד להסתיים במהלך שנת 2010. פרויקטים אלו מהווים קפיצת מדרגה בקיבולת הנמלית ובמיוחד בענף המכולות המהווה את הפעילות העיקרית בסחר הבין-לאומי. בנוסף, הרציפים החדשים בשני הנמלים ערוכים לקליטת אניות מכולה גדולות מהדור החדש, הן מבחינת תשתיות פיזיות והן מבחינת ציוד שינוע ומערכי תפעול ומחשוב. ההשקעה הכוללת בנמל היובל היא כ-2.6 מיליארד ש"ח, ואילו ההשקעה הצפויה בנמל כרמל א נאמדת כ-1.1 מיליארד ש"ח.

רוב תקציב הפיתוח של חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ לשנים הקרובות מיועד לפיתוח פרויקט נמל הכרמל בחיפה, לפרויקטים בתחום המחשוב, לאמצעים ביטחוניים וכן לרכישת קרקעות לשם יצירת עורף תפעולי לנמלים.

במהלך שנת 2006 הכינה חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ תכנית אב ארוכת טווח לפיתוח תשתיות נמלים, מערכות לוגיסטיות ומערכי תחבורה לשיפור הנגישות לנמלים. תכנית האב היא לטווח של 50 שנה והיא כוללת אבני דרך לפיתוח. התכנית הובאה לאישור הממשלה בתחילת שנת 2007, ושתי התחבורה והאוצר הוסמכו לקבוע את העיתוי, המיקום ואת אופן ההקמה והמימון של שלב א של הפיתוח. שלב א בכל נמל (חיפה ואשדוד) כולל הקמת רציף מכולות באורך של 1,200 מטר ובהשקעה של כ-800 מיליון דולר בכל נמל (השקעות אלה אינן כוללות השקעות בציוד). הרציפים מתוכננים לקלוט את אניות המכולה הגדולות ביותר המשרתות את הסחר הבין-לאומי.

## תחום האנרגיה

בשווקים השונים של משק האנרגיה, מובילה הממשלה בשנים האחרונות תהליך שתכליתו הגברת רמת התחרות, שילוב של גורמי ייצור חדשים והטמעת טכנולוגיות חדשות. תהליך זה יתמקד בשנים 2009-2010 במשק החשמל, במשק הגז הטבעי, במשק הגז הביתי (גז פחממני מעובה) ובמשק הדלק.

### משק החשמל

היצע החשמל במשק מתבסס על ייצור חשמל במסגרת פעילות חברת החשמל לישראל וייצור חשמל באמצעות גורמים פרטיים, כפי שיפורט להלן.

בעקבות עבודה של גופי הממשלה השונים, קיבלה הממשלה החלטה מפורטת מספר 463 מיום 12 בספטמבר 2006, על אופן פיצול חברת החשמל לישראל וכן הסמיכה צוות להידברות בין המדינה לבין ההנהלה ועובדי חברת החשמל לישראל אודות השינוי המבני והמשא ומתן עם ועד העובדים על זכויותיהם. חוק משק החשמל (תיקון מספר 5),

התשס"ז-2007, כולל פיצול של מקטע הייצור לארבע חברות ייצור לפחות, בעלות תמהיל דלקים דומה; פיצול של מקטע החלוקה לארבע חברות, חברת בת להולכה וחברה ממשלתית נפרדת לניהול המערכת, הכוללת את ניהול הסחר ואת התכנון לטווח ארוך. כמו כן נקבע כי השירותים הנוספים (כגון נושאי התכנון והביצוע של חברת החשמל לישראל) יוצאו מהחברה לחברות בת, וכי בהמשך תוכל חברת החשמל לישראל לעסוק גם בתחומים נוספים שמעבר לתחום החשמל. עד כה לא הושגו הסכמות כאמור, ולפיכך הוחלט במסגרת החלטת ממשלה מספר 3704 מיום 30 ביוני 2008, על הקמת חברה ממשלתית לניהול המערכת ועל הקמת חברת ייצור חשמל ממשלתית אלטרנטיבית. מטרתו העיקרית של המהלך היא צמצום הריכוזיות במשק החשמל והנחת התשתית לתחרות עתידית בענף.

ייצור חשמל פרטי צפוי לענות על הצורך בגיוון מקורות וביצירת מסגרת שוק תחרותית תוך הפחתת העלויות בייצור החשמל. בשנה האחרונה ניכרת התקדמות רבה לקראת הקמת תחנות כוח פרטיות לצורך ייצור חשמל לשימוש עצמי ולצורך ייצור חשמל ומכירתו לצרכנים סופיים ולרשת החשמל הארצית, וזאת בשיטת הרישיונות. באוקטובר 2008 פרסמה הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל רגולציה הכוללת תעריפים ואמות מידה ליצרני חשמל פרטיים שיאפשרו מימון והקמת תחנות פרטיות לייצור חשמל מסוג קונבנציונאלי וקונגרציה.

## משק הגז הטבעי

**מקטע ההולכה** – החברה הממשלתית 'נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ' מקימה, במימון חלקי של המדינה, את מערכת ההולכה של הגז הטבעי בישראל בחמישה מקטעים: המקטע הימי – מאשדוד עד חוף דור; המקטע המרכזי – בין אשדוד לאשקלון דרך רמלה וקריית גת; המקטע הדרומי – מצומת שורק עד סדום; המקטע הצפוני – בין חגית לחיפה ולאלון תבור; והמקטע המזרחי – בין תחנות הכוח גז וחגית.

**מקטע החלוקה** – מקטע החלוקה נועד לחיבור צרכנים בינוניים וקטנים, החל מצרכנים עירוניים כגון מאפיות, מסעדות ובנייני משרדים וכלה בתעשייה קטנה ובינונית – בהיקף צריכה שנתי עד 12 מיליון מ"ק. רשת החלוקה מתחברת למערכת ההולכה בתחנות חלוקה מתוכננות ברחבי הארץ (כ-25 תחנות) והיא תפרוס את צנרת החלוקה לאזורי התעשייה ולערים. במרס 2009 נקבעו שני הזוכים הראשונים במכרזי החלוקה באזורי הנגב והמרכז. בהתאם להחלטת ממשלה מספר 176 מיום 12 במאי 2009 בנושא הסדרת משק הגז הטבעי, יפורסמו שני מכרזי חלוקה נוספים עד סוף שנת 2009 (לאזורי הדרום, הכרמל והעמקים). במהלך שנת 2010 יתפרסם המכרז לאזור חיפה והגליל המערבי, ועם תחילת הקמת הקו לירושלים יתפרסם המכרז לאזור ירושלים והסביבה.

**מקטע האספקה** – כיום ישנם שני ספקי גז טבעי החתומים על הסכמים עם צרכנים ישראלים: חברת 'ים תטיס' המספקת גז טבעי בעיקר לחברת החשמל לישראל, ושעתודות הגז שלה עומדות בפני סיום, וחברת EMG המצרית, אשר נהנית מיכולת אספקה גבוהה יותר המתבססת על מאגרי הגז הגדולים של מצרים. במחצית הראשונה של שנת 2009 דווח על תגליות גז באתרים "תמר" ו"דלית" בהיקף כולל של כ-BCM 160.

על רקע מיעוט ספקי הגז המאפיין את משק הגז הישראלי, נקבע בהחלטת הממשלה מיום 13 במרס 2008 כי גז טבעי נוזלי נמצא כמקור אספקה חיוני המתאים ביותר לסיפוק צורכי המשק בטווח הארוך וכי יש להקים מתקן גז טבעי

משולב באספקת הגז. בהתאם להחלטת הממשלה הוקמה ועדת מכרזים בין משרדית במטרה להקים מתקן LNG עד שנת 2015. בעקבות גילוי הגז באתרים 'תמר' ו'דלית', הצפויים לספק את צורכי המשק לשנים הקרובות, הממשלה החליטה ב 12 במאי 2009 על ביטול רכיב האספקה במכרז.

## משק הגפ"מ (גז פחממני מעובה)

קיימות אינדיקציות שונות על רמת תחרות נמוכה במקטע שיווק הגפ"מ, שקיבלו ביטוי גם בדו"ח מבקר המדינה משנת 2000, וכן אינדיקציות בנוגע למחסור בשטחי אחסון הגורם להגבלת הייבוא, ומתוך כך – להעצמת הבעיה של חוסר תחרות במקטע השיווק. לכן, ביום 12 באוגוסט 2007, קיבלה הממשלה החלטה מספר 2179 על קידום התחרות במשק הגפ"מ, בין היתר תוך התייחסות לנושאים האלה: הסדרת נושא הבעלות על הצוברים כך שלא תהווה חסם להחלפת ספק גז; מתן אפשרות לצרכן להחליף ספק גז בכל עת; וקביעת כללי בטיחות זהים לספק חדש וישן. עוד הוחלט על קידום סטטוטורי ועל הקצאת קרקעות של מתקני אחסון גפ"מ.

## משק הדלק

ביום 12 באוגוסט 2007, החליטה הממשלה בהחלטה מספר 2180 על תיקון חוק משק הדלק (קידום תחרות), כך שתבוטל מגבלת הזמן הקבועה בחוק על הדרישה למרחקי מינימום בין תחנות המוחזקות על ידי אותה חברה. כמו כן הוחלט על תיקון החוק שלפיו בעלי תחנות הדלק יחויבו לפרסם את המחירים הסופיים של מוצרי הדלק, ולהציגם במקום בולט לעין ובגודל מתאים.

בנוסף החליטה הממשלה על הענקת סמכויות לממונה על רשות המסים לצורך נקיטת צעדים להגברת האכיפה בנושא מכירת דלקים המיועדים לרשות הפלסטינית בתחנות דלק בישראל, בין היתר באמצעות סימון הדלקים המופנים לרשות הפלסטינית. זאת ועוד, במהלך חודש אוגוסט 2007, התפרסם צו חיתום מיכליות בחותם אלקטרוני. צו זה יחייב את התחנות לעקוב, באמצעים אלקטרוניים, אחר מובילי הדלק, וכך לצמצם את מהילת הדלקים על ידי המובילים.

## תחום המים

בשנת 2008 עמד ממוצע העשרת מקורות המים על כ-60%. גם חורף 2008-2009 התאפיין בכמויות משקעים נמוכות מהממוצע. זוהי אם כן השנה החמישית ברצף שנים שבהן כמויות הגשמים אשר ירדו במרבית האגנים בארץ היו מתחת לממוצע הרב-שנתי, והביאו לגירעון של כמיליארד מ"ק מהאוגר. מצב זה הביא לירידה ממושכת באוגרי המים בישראל.

בעקבות משבר חמור זה, החליטה הממשלה לאמץ תכנית שתאפשר התמודדות הן בצד היצע המים והן בצד הביקושים למים, בעלות של למעלה ממיליארד ש"ח. בצד היצע יופנו משאבים כספיים להגדלת ההשקעות בהשבת מי קולחין ומים שוליים אחרים (915 מליון ש"ח במהלך חמש שנים) וכן גידול בהיקף מי היס המותפלים ל-600 מיליון מטר קוב שנה עד לשנת 2013 (750 מלמ"ק עד לשנת 2020). בצד הביקוש, רשות המים מבצעת פעולות הסברה שונות, בין היתר



באמצעות קמפיין נרחב לנושא. כמו כן, במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2009-2010, מוצע להטיל היטל מחסור על שימוש מוגבר במים. פעולות אלה צפויות להביא לחיסכון משמעותי הנאמד בלמעלה מ-100 מיליון מ"ק בשנה. עוד בצד הביקוש, תבוצע העלאת תעריפי המים השפירים לכל השימושים בהתאם לעלויות המים. צעדים אלו יביאו לשיפור בהקצאת המים ולניהול יעיל ואחראי יותר של מקורות המים והמשאבים העומדים לרשות המשק. כמו כן, הופחתה הקצאת המים לחקלאות לשנת 2009 בכ-100 מיליון מטר קוב וכן ניתנה תמיכה לחקלאים בעקבות ההפחתה בסכום של כ-258 מיליון ש"ח.

בתחום הביוב תימשך תנופת ההשקעה בתאגידי מים וביוב וכן במועצות איזוריות, בעיקר בהקמת מכוני טיהור של שפכים. הגידול המתמשך באוכלוסיית המדינה וההחמרה בתקנות איכות הסביבה צפויים להגביר את תנופת הפיתוח בתחום זה. כך, למשל, בעקבות אימוץ תקני ועדת ענבר לאיכות הקולחים, יש צורך בשדרוג מרבית מתקני הטיהור הקיימים. השדרוג יחל בשנת 2010 ויימשך כעשר שנים.

חוק תאגידי מים וביוב שאושר בכנסת במהלך שנת 2001, צפוי להביא לשינוי משמעותי במבנה משק המים והביוב ברשויות המקומיות. בהתאם לחוק יוקמו תאגידי מים וביוב ברשויות המקומיות. הקמת התאגידיים תאפשר להפנות משאבים רבים יותר לתחום זה בניהול יעיל וממוקד. הממשלה החליטה לסייע לתאגידיים שיוקמו בדרך של מתן מענקים להקמתם, כל זאת על מנת לזרז את הקמת התאגידיים. בישראל פועלים כיום 28 תאגידיים לפי חוק זה, ועד סוף שנת 2009 צפויים לקום למעלה מעשרים תאגידיים נוספים. סך הכול, עד לסוף שנת 2009, למעלה מ-5 מיליון תושבים צפויים לקבל את שירותי המים והביוב באמצעות תאגידי מים וביוב. רשויות מקומיות אשר טרם מנהלות את משק המים בתחומן על ידי תאגידי מים וביוב, עוברות על הוראות החוק, ובכוונת הממשלה לנקוט נגדן סנקציות. הקמת תאגידיים, כמו גם הגידול באוכלוסייה וההחמרה בתקני איכות הסביבה, צפויים להביא לגידול משמעותי בהשקעות בתחום המים והביוב.

ההשקעה הממשלתית במזומן, הצפויה בתחומי המים והביוב בשנת 2009, תעמוד על סכום של כ-1.3 מיליארד ש"ח, ובשנת 2010 היא תעמוד על סכום של כ-1.6 מיליארד ש"ח.

## תחום הבינוי והשיכון

לקראת סוף העשור הקודם התייצבו היקפי הפעילות והמחירים בענף הנדל"ן ברמה נמוכה בהשוואה לתחילת העשור. התייצבות זו נבעה בעיקר מהתמתנות קצב העלייה ומירידת היקפי הביקושים לדירה. יודגש כי מדובר בהתאמה טבעית של הענף להיקפי הביקושים הנגזרים מן הגידול הטבעי במספר משקי הבית ומהיקפי העלייה הנמוכים. בטווח הקצר יותר מושפע הביקוש לדירה גם משיפור ברמת החיים, משינויי העדפות וכן מביקוש לדירות בישראל בקרב תושבי חוץ.

עם תחילת המיתון ועם פרוץ המאורעות הביטחוניים ברבעון האחרון של שנת 2000, חלה ירידה בהיקף הפעילות בענף. ירידה זו בפעילות נבעה מירידה בביקוש לדירה והיא לוותה בהתאמה של ההיצע, כפי שמתבטא בהתחלות הבנייה ובשיווק הקרקעות לבנייה למגורים. מגמות אלו הביאו לירידה במחירי הדירות מאז שנת 2000.

נתוני ענף הבנייה, כגון מספר התחלות וגמר הבנייה ונתוני שיווק קרקע של מינהל מקרקעי ישראל אינם מצביעים בשלב זה על מגמת האטה ברורה בהשוואה לשנת 2008, למרות ההאטה במשק. יחד עם זאת יצוין כי במספר העסקאות בדיוור ניכרת ירידה במהלך שנת 2008. הריבית הממוצעת על המשכנתאות, אשר הייתה נמוכה יחסית בשנת 2007 וברבעון הראשון של 2008, אינה צפויה להמשיך במגמת ירידה בשנת 2009. יצוין כי המגמות אינן זהות באזורי הביקוש השונים. כך, באזור המרכז נשמרת יציבות בפעילות הענף ובאזורי הפריפריה ניכרת ירידה בהתחלות הבנייה. בעקבות ההאטה במשק, אשר עשויה להשפיע על ענף הנדל"ן, יצאה הממשלה בשנת 2009 בתכנית להאצת ענף הנדל"ן הכוללת בין היתר העמדת ערבות מדינה בהיקף של עד 500 מיליון ש"ח לבנקים המלווים פיננסית פרויקטים של בנייה למגורים (לא כולל דירות יוקרה). כמו כן בוטלו חלק מתשלומי דמי ההיתר למינהל מקרקעי ישראל, וניתנה הטבת מס, כהוראת שעה למשך שנתיים, לדירות חדשות העומדות להשכרה. כמו כן הוצעו פתרונות נקודתיים בתחומי התכנון והתחבורה לפרויקטים ביוזמת הממשלה, בהיקף גדול של יחידות דיור.

אידישע שולען

די שולען זענען געווען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

### שולען

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

### שולען

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880. די שולען זענען געבויט אין די יארן 1870-1880.

## שולען

במסגרת התכנית לטיפול במשבר הכלכלי הוחלט בשנת 2008 על תכנית ההאצה במשק שבמסגרתה נכללה השקעה ממשלתית מוגברת בתשתיות ציבוריות. מטרת התכנית היא להגביר את הפעילות והצמיחה במשק וליצור מקומות עבודה נוספים וזאת כבר בטווח הזמן הקצר. במסגרת תכנית ההאצה נכללו פרויקטים הזמינים לביצוע בטווח השנים 2009-2010 והם בעלי תשואה כלכלית ארוכת טווח למשק. בתחום התחבורה נכללו השקעות בפרויקטים חדשים בהיקף של למעלה מ-5 מיליארד ש"ח בכבישים בין-עירוניים, בכבישים עירוניים, בתחבורה הציבורית ובתשתית המסילתית. כמו כן תוקצבה כבר בשנת 2008 הרשאה להתחייב לביצוע פרויקטים שתוכננו במסגרת הצעת התקציב לשנת 2009 וזאת בהיקף של למעלה מ-3 מיליארד ש"ח. היקף ההשקעה הנוספת בתשתיות בשנים אלו ייצר כ-10,000 מקומות עבודה לכשלוש שנים במוצע.

התקציב נטו לפיתוח הכבישים והתחבורה הציבורית (ללא רכבת ישראל) עומד על כ-6,638 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2009 ועל כ-6,690 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010. ההשקעה בתשתית התחבורה היבשתית נועדה להבטיח נגישות ליעדים השונים, (לרבות אזורי פיתוח וקישורם למרכזי התעסוקה בארץ) ולאפשר רמת נייחות מרבית לנוסעים ולמטענים. נייחות זו משרתת את הפעילות הכלכלית ותורמת למיצי פוטנציאל הצמיחה של המשק.

### פיתוח התחבורה הציבורית

תקציב פיתוח תשתית התחבורה הציבורית והסעת המונים (ללא רכבת ישראל) לשנות הכספים 2009-2010 מסתכם בכ-1,341 מיליון ש"ח ובכ-1,257 מיליון ש"ח בהתאמה, בהוצאה נטו וכן בכ-712 מיליון ש"ח ובכ-1,218 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב, בהתאמה.

התקציב מיועד בעיקרו לתכנון מערכות להסעת המונים באזורים שונים בארץ ולהקמת מערכות הסעת המונים בירושלים, במטרופולין תל-אביב ובמטרופולין חיפה.

במטרופולין תל אביב מושלמות עבודות העתקת התשתיות והפינויים לקו הרכבת הקלה הראשון, מבוצע קידום זמינות ותכנון מפורט למערכת BRT בכפר סבא, הרצליה ורעננה ומקודם תכנון של קו שני במסגרת הרכבת הקלה כמו גם מערכות BRT נוספות. במסגרת תכנית ההאצה תוקצב פינוי תשתיות לקו BRT השרון. בירושלים משולמות אבני דרך 6 ו-7 במסגרת מענק ההקמה ומקודמות הארכות המסלול בקו הרכבת הקלה. בחיפה יימשכו בשנים 2009-2010 עבודות להקמת מערכת הסעת המונים המבוססת על אוטובוסים מרובי קיבולת. מערכת זו מתוכננת להפעלה בשנת 2011. במסגרת תכנית ההאצה תוקצב שלב ב' בפרויקט 'המטרונית' הכולל קו נוסף במערכת, ותוקצבה הקמתו של רכבל לתחבורה ציבורית מצומת הצ'ק פוסט לטכניון ולאוניברסיטת חיפה. במקביל החל בשנת 2008 תכנון מערכות הסעת המונים בבאר שבע, ובנתניה, וכן תכנון מערכות הסעת המונים שיחברו את נצרת וחיפה ואת עכו וכרמיאל.

בנוסף מיועד התקציב האמור לשמש לפיתוח נתיבים בלעדיים לתחבורה הציבורית ולהקמתן של מערכות בקרה, אכיפה, ניהול ותכנון תחבורה ציבורית במסגרת המגמה לשיפור איכות הנסיעה בתחבורה הציבורית באוטובוסים ועידוד השימוש בה. דוגמאות לפעולות אלו הן התכנון לפריסה חדשה של התחבורה הציבורית בגוש דן, הקמת מרכזי בקרה למתן העדפה לתחבורה ציבורית וקידום כרטוס משותף ומרכזי מידע לציבור.

## כבישים עירוניים

תקציב פיתוח כבישים עירוניים לשנים 2009-2010 (ללא תקציבי הפיתוח המשלימים ברשויות המקומיות ובתקציב משרדי ממשלה אחרים) מסתכם בכ-1,010 מיליון ש"ח ובכ-1,000 מיליון ש"ח בהתאמה בהוצאה (לא כולל את תקציב הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים), ובכ-1,696 מיליון ש"ח ובכ-1,205 מיליון ש"ח בהתאמה בהרשאה להתחייב.

התקציב מיועד להשתתפות בהשקעה בפיתוח עורקים עירוניים ראשיים, ובעיקר להאצת הקמתם והשלמתם של כבישים שביצועם החל בשנים האחרונות, ביניהם פרויקט אם המושבות בבני ברק, השלמת גישור רח' מבצע קדש, השלמת רמפה בין כביש 5 לכביש 20, דרך רבין בפתח תקווה, חיבור דרך הקישון לכביש 75, דרך דשנים וכביש נחל גיבורים בחיפה.

## כבישים בין-עירוניים

תקציב הפיתוח של כבישים בין-עירוניים שיבוצעו באמצעות החברה הלאומית לדרכים (מע"צ החדשה) לשנים 2010-2009 מסתכם בכ-3,780 מיליון ש"ח ובכ-3,880 מיליון ש"ח בהתאמה בהוצאה ובכ-2,036 מיליון ש"ח ובכ-2,016 מיליון ש"ח בהתאמה בהרשאה להתחייב. התקציב המזומן מיועד לתכנון, לפיתוח, לבטיחות ולאחזקה של רשת הדרכים הבין-עירונית באמצעות החברה הלאומית לדרכים. תקציב זה הנו נגזרת של התכנית הרב-שנתית שאישרה הממשלה בדצמבר 2005 לביצוע בשנים 2006-2010 וכן של תכנית ההאצה להשקעה בתשתיות שעליה הוחלט בסוף שנת 2008.

באמצעות החברה הלאומית לדרכים מקודמים פרויקטים בכל חלקי הארץ ביניהם הפרויקטים הנחקרים כמפורט להלן:

**הפרויקטים העיקריים באזור המרכז:** ביצוע מחלף רעננה צפון; השלמת ביצוע סוללת פולג ורמפת פולג; השלמת הפרדה מפלסית גבירול בסמוך לעיר רחובות; ביצוע מחלף חולון מזרח וכביש הרוחב מס' 531 (החברה ביצעה את הקטע המזרחי ומקדמת את זמינותו של הקטע המערבי, המבוצע באמצעות הסקטור הפרטי); שדרוג כביש 71; ושדרוג כביש 1 בין מישור אדומים והשומרונים הטוב.

**הפרויקטים העיקריים באזור חיפה והצפון:** כביש עוקף קריות; המשך הרחבת כביש מס' 90 מצומת מחניים עד לקריית שמונה; שדרוג כביש 77 בין צומת ישי לצומת המוביל; שדרוג כביש 79 והקמת מחלף סומך ומחלף המוביל; כביש 70 בין עין תות ליקנעם; ושדרוג כביש 4 בקטע שבין צומת בנימינה לצומת פרדיס.

**הפרויקטים העיקריים באזור הדרום:** השלמת הקמת מחלף עד הלום כולל ביצוע הפרדה מפלסית בין כביש למסילה; השלמת ביצוע שלב ג' (הפרדה מפלסית) של מחלף אשדוד; ביצוע הפרדה מפלסית בכביש 3 בקטע צומת ראם - צומת נחשון; ביצוע שדרוג כביש 40 עוקף באר שבע כולל שדרוג כביש 40 עד צומת הנגב; והקמת כביש 358 שקף-שומרניה.

בנוסף מקודמים הנושאים האלה:

- תכנון, קידום זמינות והפקעות
- פיתוח כבישים במגזרי המיעוטים בהתאם להחלטות הממשלה בנושא
- פיתוח מערכת בקרת תנועה ותפעולה
- מחקר ופיתוח
- פרויקטים בטיחותיים, כגון: הסדרת עקומות ושיפור קטעים מבחינה בטיחותית, טיפול בצמתים, הוספת אביזרי בטיחות, מעקות ועוד.

תקציב התכנית הרב-שנתית כולל כאמור גם תקציב לאחזקת הכבישים הבין-עירוניים. אחזקת הכבישים תורמת לחיסכון בעלויות התפעול ובזמן של המשתמשים ותורמת להפחתת מספרן של תאונות הדרכים. הפעולות העיקריות בתחום האחזקה הן ריבוד ושיקום המיסעה, אחזקת גשרים ומחלפים, אחזקת אמצעי תאורה ותמרורים, הוספת והחלפת אמצעי בטיחות ותחזוקה שוטפת של רשת הכבישים.

בנוסף, הממשלה החליטה לקדם מספר פרויקטים מרכזיים בתחום התחבורה בשיתוף הסקטור הפרטי. בתחילת שנת 2009 נפתח לתנועה כביש רוחב מס' 431 (ממודיעין לראשון לציון). ההסכם עם הזכיין הזוכה במכרז לביצוע הפרויקט נחתם עוד בחודש יולי 2005. הפרויקט כולל מימון, הקמה, תפעול ותחזוקה של הכביש תמורת מענק הקמה ותשלומים חצי-שנתיים במשך תקופת ההתקשרות. בתום תקופה זו יוחזר הכביש למדינה ללא תמורה. תקציב המדינה בפרויקט נועד בעבר למימון קידום הזמינות של הכביש הכולל העתקת תשתיות והפקעת קרקעות נדרשות וכן לליווי ובקרה של הזכיין. כיום, לאחר פתיחת הכביש לתנועה, כולל התקציב את תשלום מענק ההקמה לזכיין וכן את התשלומים החצי-שנתיים.

בחודש ספטמבר 2008 נחתם הסכם עם זכיין לביצוע הקמה, תפעול ותחזוקה של חלקו המערבי של כביש הרוחב מספר 531, מאזור רעננה לאזור קיבוץ שפיים כולל הארכת כביש 20 מהרצליה עד שפיים והקמת שלוחה חדשה לרכבת בקו כפר סבא - רעננה - הרצליה. הקמת הפרויקט צפויה להתחיל ברבעון השלישי של שנת 2009, לאחר סיום שלב הסגירה הפיננסית, ולהימשך כשלוש שנים. הקטע המזרחי של כביש 531 בין כביש 6 לצומת רעננה דרום אשר בוצע באמצעות החברה הלאומית לדרכים נפתח לתנועה במהלך שנת 2007.

כחלק מהמאמץ להתמודד עם גודש התנועה בכבישים, נחקק חוק נתיבים מהירים, המסמיך את שר התחבורה להכריז על נתיב תנועה בכביש כעל נתיב מהיר (נתיב קיים או חדש). במסגרת זו, החליטה המדינה לסלול נתיב חדש חד כיווני בכביש 1, באמצעות יזם פרטי, מאזור מחלף נתב"ג ועד לאזור מחלף קיבוץ גלויות בתל אביב. הנתיב המהיר נועד לנסיעת כלי רכב ציבוריים וכלי רכב פרטיים רבי תפוסה ללא תשלום אגרה תוך מכירת עודף הקיבולת לכלי רכב אחרים (כלי רכב פרטיים שאינם רבי תפוסה). הפרויקט כולל גם הקמה והפעלה של חניון רב-קיבולת באזור מחלף שפירים ללא תשלום של המשתמשים, וכן הפעלת מערך הסעות (שאטלים) למרכזי העסקים בתל אביב ללא תשלום של המשתמשים, זאת במטרה לעודד מעבר של הנוסעים מרכב פרטי לתחבורה ציבורית ולהקפיד על רמת שירות גבוהה למשתמשים. בנוסף לסלילה ולהפעלה של הנתיב המהיר בכניסה לתל אביב ובכפוף לאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, עתיד הזכיין

להפעיל נתיב מהיר חד-כיווני בכניסה לירושלים על חשבון נתיב קיים. גם בנתיב זה תחבורה ציבורית תהיה פטורה מתשלום אגרה, ועודף הקיבולת יימכר לרכבים פרטיים. במהלך חודש אוגוסט 2007 החל הזכיין בעבודות ההקמה של הנתיב הנוסף בכביש 1 כולל הקמת חניון חנה וסע במחלף שפירים ובניית הרמפות המחוברות חניון זה עם כביש 1. עבודות ההקמה של הפרויקט עתידות להסתיים עד הרבעון הראשון של שנת 2010.

## כביש חוצה ישראל

בחודש אוגוסט 2002 נפתח לתנועה הקטע הראשון של פרויקט כביש חוצה ישראל מנחשונים לצומת אייל ולאחר מכן נפתח לתנועה הקטע כולו, כ-86 ק"מ כביש ממחלף שורק בדרום ועד מחלף עירון (המאפשר חיבור לכביש 65) בצפון. עלותו הכוללת נאמדת בכמיליארד דולר. מיום הפתיחה ועד לסוף שנת 2007 שולמו לזכיין כ-115 מיליון ש"ח כחלק מרשת הביטחון שהובטחה לזכיין בגין אי עמידה ביעדי השימוש בכביש. במהלך שנת 2008 החלה הממשלה לקבל תקבולים מן הזכיין בכביש בגין הכנסות עודפות שנצברו מעבר לתחזית ההכנסה הצפויה מפעילותו בכביש. בגין הפעילות במחצית השנייה של שנת 2007 והמחצית הראשונה של שנת 2008, קיבלה הממשלה מהזכיין כ-29 מיליון ש"ח ובגין הפעילות במחצית השנייה של שנת 2008 עתידה המדינה לקבל כ-14 מיליון ש"ח.

בחודש דצמבר 2007 נפתח לתנועה קטע 19 בכביש 6, ממחלף שורק ועד החיבור לעיר קריית גת, ובחודש יולי 2008 נפתח לתנועה גם קטע 20, מקריית גת ועד אחוזם (החיבור עם כביש 40 באזור בית קמה). הקמת קטעים אלו מומנה מתקציב המדינה. בנוסף, הוחלט לקדם את קטע 18 בצפון (ממחלף עירון עד אליקים) באמצעות הזכיין 'דרך ארץ' (זכיין הקטע המרכזי בכביש), ולהפעילו בכביש אגרה. הפרויקט נמצא בביצוע מתקדם על ידי הזכיין, והוא צפוי להיפתח לתנועה באוגוסט שנת 2009.

במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010 החליטה הממשלה לפעול לתיקון חוק כביש חוצה ישראל. תיקון החוק יאפשר למדינה להטיל על זכיין פרטי את תחזוקת החלקים הדרומיים של הכביש - קטעים 19-20, ובמקביל לגבות אגרה ממשתמשי הכביש. מהלך זה נועד להבטיח כי רמת השירות הגבוהה הניתנת בקטעי הכביש האחרים תישמר גם בקטעים הדרומיים של כביש 6. האגרה שתוטל תממן רק את פעילות התחזוקה וההפעלה של הכביש ולא את הקמתו, ולפיכך היא עתידה להיות נמוכה באופן משמעותי מהאגרה הנגבית בקטע המרכזי של הכביש.

חברת 'כביש חוצה ישראל' פועלת כרגולאטור לליווי ולבקרה על פעולות הזכיין בקטע המרכזי, לרבות בנושאי תנועה, שירות, אחזקה ומימוש רשת הביטחון על פי הסכם הזיכיון. בנוסף קיימות פעולות רבות של נושאים משלימים במרחב הזכיין, לרבות קידום חיבור כבישי הרוחב ושדרוגים שונים.

הצעת התקציב מקצה לשנים 2009-2010 סכום של 176 מיליון ש"ח ו-76 מיליון ש"ח בהתאמה בהוצאה לחברת כביש חוצה ישראל. סכום זה מיועד להשלמת העבודות בקטע 18 המבוצעות באמצעות המדינה (רובו של קטע זה נסלל בימים אלו ע"י זכיין פרטי); פיקוח על הזכיין; תשלום עבור הפקעת הקרקעות בחלק המרכזי של הכביש; וכן מימון פעילות החברה.

**תקציב התמיכות בתחבורה**

**סובסידיה לתחבורה הציבורית באוטובוסים**

התמיכה התקציבית בתחום התחבורה תעמוד בשנות הכספים 2009-2010 על כ-2,562 מיליון ש"ח ועל 2,690 מיליון ש"ח בהתאמה, מתוכם כ-2,527 ו-2,655 מיליון ש"ח בהוצאה נטו בהתאמה, וכ-35 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה בשנים אלו. התמיכה התקציבית נחלקת באופן הבא:

**סובסידיה לתחבורה הציבורית באוטובוסים**

2010	2009	
1019	922	סובסידיה תפעולית
304	293	הנחות בגין שימוש באמצעי כרטוס
296	275	תמיכות באזרחים ותיקים
18	15	תמיכות בזכאים (המוכרים על ידי הביטוח הלאומי)
265	256	תמיכות בנוער ובילדים
28	27	תמיכות באוכלוסיות אחרות
9.5	9.5	מיגון אוטובוסים
25	22	בקרה ופיקוח
0.5	0.5	סככות המתנה
42	63	רזרבה
365	331	סובסידיה לרכישת אוטובוסים
<b>2,372</b>	<b>2,214</b>	<b>סך הכול</b>

**סובסידיה לרכישת אוטובוסים**

בהתאם להסכמים הקיימים בין הממשלה לבין מפעילי התחבורה הציבורית הוותיקים (ובראשם 'אגד' ו'דן'), מממנת הממשלה את עלות חידוש צי האוטובוסים המופעלים בתחבורה הציבורית בהתאם להיקפים מוסכמים מראש. יצוין כי מפעילי התחבורה הציבורית החדשים, אשר זכו במכרזי משרד התחבורה להפעלת השירות, אינם מסובסדים במימון רכישת אוטובוסים.

**סובסידיה לרכבת**

התמיכות ברכבת בשנת 2009 מסתכמות בכ-240 מיליון ש"ח, ובשנת 2010 הן מסתכמות בכ-240 מיליון ש"ח. אלו מהווים סובסידיה שוטפת, הנקבעת בהתאם להסכם שבין הממשלה לחברת הרכבת והמממנת את הפער שבין הוצאותיה השוטפות של חברת הרכבת לבין הכנסותיה מנוסעים. בשנת 2009 צפוי חידוש הסכם הסובסידיה בין המדינה לבין חברת הרכבת. 10 מיליון ש"ח משמשים לתקצוב חברת הבקרה על רכבת ישראל.



### סובסידיה לתעופה פנים ארצית

הצעת התקציב מקצה סכום של 3 מיליון ש"ח לתמיכה בפעילות תעופתית בטיסות הסדירות בקווים לראש פינה בצפון ובקו למנחת עין יהב בערבה. תמיכה זו נועדה לסייע לחיזוק הפריפריה ולאפשר הבשלת הפעילות התעופתית בקווים אלו.

### תמיכות שונות

היקף התמיכה הממשלתית השנתי בתחום הספנות עומד על כ-24 מיליון ש"ח. מתוך סכום זה מעביר משרד התחבורה תשלומים בהיקף שנתי של כ-20 מיליון ש"ח כתמיכה בספנות הישראלית, בהתאם להחלטת ממשלה שקבעה כי יינתן סבסוד אניות בבעלות צי ישראלי. 4 מיליון ש"ח נוספים מועברים על ידי משרד התשתיות לתמיכה באניות אסטרטגיות - אניות המובילות דלק ופחם.

בנוסף, 39 מיליון ש"ח מתוקצבים בשנת 2009 ו-9 מיליון ש"ח מתוקצבים בשנת 2010, והם יהוו רשת ביטחון לתקציב השוטף ולפיתוח של מעברי הגבול היבשתיים בין ישראל לירדן ולמצרים ובמעברים היבשתיים עם הרשות הפלסטינית המתופעלים על ידי רשות שדות התעופה, אם תקציבים אלו, המאושרים על ידי שרי התחבורה והאוצר, לא יכוסו על ידי הכנסות הרשות מאגרות וממסחר בשנים אלו. כל זאת על פי הסכם בין הממשלה לרשות שדות התעופה אשר עתיד להיחתם בתקופה הקרובה. הפעלת מסופי הגבול לוותה במשך השנים בעלויות התפעול בשל החמרת דרישות הביטחון במסופים. במהלך שנת 2008 אושרה בוועדת הכלכלה של הכנסת העלאת האגרות הנגבות במעבר במסופי הגבול. כמו כן, אושרה בוועדה בשנת 2008 העברת מסופי הגבול קרני וכרם שלום מאחריות רשות שדות התעופה למשרד הביטחון.

## תקציב הפיתוח של חברת רכבת ישראל

תקציב הפיתוח של חברת רכבת ישראל נכלל בסעיף 83 - הוצאות פיתוח אחרות במסגרת תחום הפעולה תמיכה בחברות (8306). התקציב בשנת 2009 עומד על 2,103 מיליון ש"ח בהוצאה ועל כ-14,922 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב, ובשנת 2010 הוא עומד על כ-1,629 מיליון ש"ח ללא הרשאה להתחייב. הביצוע הצפוי במהלך 2009 עומד על כ-2,370 מיליון ש"ח וב-2010 על כ-3,360 מיליון ש"ח. מקור המימון לפער שבין גובה התקציב לביצוע הצפוי הוא קרן המע"מ של חברת רכבת ישראל. מקורות אלו מיועדים לממן את תכנית הפיתוח הרב-שנתית של חברת רכבת ישראל כפי שאושרה על ידי הממשלה באוגוסט 2007 ובאה לידי ביטוי בהסכם הפיתוח המפורט שנחתם עם החברה בשנת 2008. תקציב ההרשאה להתחייב מיועד להתאים את מסגרת ההרשאה הקיימת בתקציב המדינה לתכנית הפיתוח האמורה. ההרשאה להתחייב מחליפה התחייבויות קודמות שניתנו לחברת הרכבת בגין תכנית הפיתוח ובגין סובסידיה הונית לחברת הרכבת.

בשנת 2003 החלה תכנית הפיתוח של חברת רכבת ישראל. התכנית המקורית כללה 33 פרויקטים אשר יועדו לביצוע בתוך שש שנים ובתקציב של 20 מיליארד ש"ח. ככל שהתקדם ביצועה של התכנית, החלו להתגלות חריגות משמעותיות באומדני עלות הפרויקטים כמו גם במועד סיומם הצפוי. בשנת 2007 הוערך היקף החריגה בעלויות הפרויקטים בלמעלה מ-11 מיליארד ש"ח לעומת אומדן העלות המקורי, וזאת אף לאחר הפחתת מספר פרויקטים וצמצום היקפם של

אחרים. החריגות נבעו גם מהתייקרויות של תשומות הבנייה, אך בעיקר משינויים ומתוספות שהתקבלו כפועל יוצא של הליך התכנון ומהתארכות משך הקמת הפרויקטים מעבר למתוכנן. מועד סיום הקמתם של מרבית הפרויקטים נדחה עד לשנים 2011-2012, בעוד שמועד סיומו של הקו המהיר לירושלים נדחה לשנת 2014 לכל הפחות. הדחייה במועדי סיום הפרויקטים הינה פועל יוצא של קשיים בתכנון, בהשגת ההיתרים הנדרשים ובביצוע הפרויקטים במקביל זה לזה ובמקביל להמשך תפעול רשת הרכבות. שינויים אלה בלוחות הזמנים ובעלויות דרשו עדכון של תכנית הפיתוח הן בהיבט של לוחות הזמנים והתקציב והן בשיפור אמצעי הבקרה והמעקב המצויים בידי המדינה.

בהתאם להחלטת הממשלה מיום 12 באוגוסט 2007, ובמסגרת דיוני התקציב לשנת 2008, נקבע כי בכפוף לחתימת הסכם פיתוח מפורט עם חברת רכבת ישראל בע"מ, יוסמך הממונה על התקציבים לקבוע את היקפה הכולל של תכנית הפיתוח עד 29,536 מיליון ש"ח. במהלך שנת 2008 נחתם הסכם הפיתוח בהתאם לעקרונות אלו. תוקפו של ההסכם הוא עד תום שנת 2012. עד סוף שנת 2008 הוצאו כ-12 מיליארד ש"ח במסגרת התכנית, והיתרה תבוצע ברובה בשנים 2009-2013. ההרשאה להתחייב שטרם נוצלה תבוטל, ותחתיה תינתן הרשאה חדשה בהיקף של כ-17.5 מיליארד ש"ח. תקציב הפיתוח ממומן בחלקו מכספי קרן החזרי המס ברכבת, העומדת כיום על כ-1.82 מיליארד ש"ח.

בשנת 2009 צפויות להסתיים העבודות בהכפלת הקו לכפר סבא, כמו כן צפויות להתבצע עבודות במספר קווים נוספים וביניהם: קו אשקלון-באר שבע, הקו המהיר תל אביב-ירושלים, קו משה דיין-פלשת, קו מוצקין-נהרייה וקו איילון דרום. בנוסף תקודם זמינותה של מסילת החוף, יימשכו העבודות להכפלה ולשדרוג של המסילה לבאר שבע ויבוצעו הפרדות מפלסיות במפגשי כביש מסילה. פרט לפרויקטים אלו תמשיך חברת הרכבת בביצוע תכנית ההצטיידות ותרכוש כ-87 קרונות נוסעים ו-6 קטרים ותמשיך בפעילות שדרוג מערך התקשורת, המחשוב והבקרה ואחזקת הציוד הנייד.

במסגרת תכנית ההאצה הוחלט על ביצועם של מספר פרויקטים נוספים בעלי רמת זמינות גבוהה. במסגרת זו תכפיל חברת הרכבת את קו הרכבת מרחובות לפלשת בהשקעה של כ-300 מיליון ש"ח ותבנה תחנות נוסעים בבת ים ובזיכרון יעקב בהיקף של כ-100 מיליון ש"ח נוספים. במסגרת תכנית ההאצה תוקצבו כ-400 מיליון ש"ח נוספים לצורך ביצוען של הפרדות מפלסיות בין כביש ומסילה וזאת במטרה להביא לקראת השלמה את ביצוע ההפרדות המפלסיות בעלות רמת הסיכון הגבוהה ביותר, בהתאם להחלטת הממשלה משנת 2007.

## שינויים מבניים להשגת יעדי מדיניות הממשלה

### התחרות בתחבורה הציבורית

במסגרת השינויים המבניים להשגת יעדי מדיניות הממשלה בתחום התחבורה היבשתית, החליטה הממשלה בחודש ינואר 1997 על פתיחת ענף התחבורה הציבורית לתחרות. בהתאם לכך פרסמה הממשלה, בשנת 1998, מכרז להפעלת 22 קווי שירות בתחבורה הציבורית. קואופרטיב 'אגד' עתר לבג"צ כנגד הליכי המכרז. פסק הדין קבע, בין היתר, כי המונופולין שניתן ל'אגד' אינו חוקי וכי בית המשפט נתן 'אור ירוק' לתכנית הממשלה וקבע כי על הממשלה לפרסם תכנית כוללת למהלך האמור. בהמשך לצעדי התחרות בענף נחתמו הסכמים עם 'אגד' ו'דן' המסדירים מספר סוגיות

## עיקרי התקציב 2009

הנגזרות מצעדי הממשלה לפתיחת הענף לתחרות. בין היתר כוללים הסכמים אלו תשלום למפעילים המותנה בהיקף פתיחת הענף לתחרות ובפרישת חברים.

בהתאם לכך, פורסמו מכרזים להפעלת תחבורה ציבורית. בשנים 2002-2008 הוצאו כ-21.5% מהקווים שהופעלו ע"י 'אגד', וכ-16% מהקווים שהופעלו ע"י 'דן', לתחרות. בנוסף לכך, קווי התחבורה הציבורית בשומרון, בלוד ובאזור השרון נמצאים בהליכי הוצאה לתחרות. תוצאות המכרזים, עד כה, השיגו ירידת מחירים של עד כ-45% ושיפור ברמת השירות, הגדלת התדירות של הקווים והורדת גיל האוטובוסים בהתאם להסכמי התחרות.

ב-12 באוגוסט 2007 החליטה הממשלה על שורה של צעדים לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית, ביניהם: המשך ההליך התחרותי תוך שימת דגש על שיפור השירות לציבור, קביעת מדדי שירות וסטנדרטים אחידים לשירות, וזאת בהתבסס על בקרה מקיפה על פעילות הזכיינים. התגמול לזכיינים בגין הפעלת השירות יותנה גם הוא בעמידת המפעיל במדדי שירות ומשך תקופת הזיכיון ייקבע בהתאם לעמידת המפעיל במדדים אלו. כמו כן הוחלט על חידוש מערך הרישוי בתחבורה הציבורית ועל הגדרתם של אשכולות שירות, שבהם ייקבעו קריטריונים מחייבים להפעלת שירות אך תתאפשר גמישות תכנונית למפעיל התחבורה. החלטת הממשלה כאמור אף קובעת כי מפעילי התחבורה הציבורית יחויבו לקיים כרטוס משותף ולהשתתף במרכז מידע ארצי לתחבורה ציבורית. אמצעים משלימים אלו יאפשרו שילוב בין מפעילי התחבורה הציבורית ובינם לבין מערכות הסעת ההמונים. עיקרי החלטת הממשלה הובאו לחקיקה במסגרת הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 2007, ולאחר שפוצלו ממנו הונחו על שולחן ועדת הכספים בכנסת. עד עתה טרם קודמה הצעת החוק האמורה.

### מדיניות כוללת להתמודדות עם בעיית הגודש בכבישים ולהעדפת התחבורה הציבורית

החלטת הממשלה מיום 13 באוגוסט 1997, כוללת תכנית רחבה להתמודדות עם תופעת הגודש בכבישים ולהעדפת תחבורה ציבורית. עיקרי התכנית כללו ארגון מחדש של התחבורה הציבורית במערכת העורקית במטרופולינים הגדולים; תכנון מחדש של קווי התחבורה הציבורית והתאמתם לרשת הנתיבים הבלעדיים; הפעלת תכנית אכיפה מוגברת בנתיבי תחבורה ציבורית; הטלת קנסות מוגדלים על עבירות של שימוש בנתיבים בלעדיים לתחבורה הציבורית שלא בהתאם לכללים; והקמת מנהלת תחבורה ציבורית במשרד התחבורה לתכנון ולקידום התחרות בענף. כמו כן הוחלט לפעול להקטנת היקף מקומות החנייה שייבנו בסמוך לצירי התחבורה הציבורית במרכזי הערים הגדולות ולפעול לקידום של פרויקטים הכוללים הטלת אגרת גודש אשר תאפשר את ניהול הביקוש לנסיעות בכבישים עתירי גודש תנועה. כפי שפורט לעיל, פרויקט הנתיבים המהירים בכניסות לת"א ולירושלים הוא פרויקט הכולל שימוש באגרות גודש.

בהמשך להחלטת הממשלה משנת 2007, הוחל ביישום מבנה תעריפים חדש בתחבורה הציבורית. במסגרת זו בוצע שלב א' במטרופולין חיפה, והנתונים הראשוניים מעידים על השפעה חיובית של הרפורמה על היקף השימוש בתחבורה ציבורית. במהלך השנים 2009-2010 צפויות רפורמות נוספות במבנה התעריפים של התחבורה הציבורית במטרופולין ירושלים ובמטרופולין תל אביב. מטרת הרפורמה בתעריפים היא ליצור מבנה תעריפים אחיד, המאפשר מעבר נוח בין אמצעים שונים של תחבורה ציבורית ומעודד את המשתמשים הקבועים בתחבורה הציבורית. במקביל מקודמים בצוותים מקצועיים הליכים לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית בקרב עובדי מדינה וקביעת תמריצי מס לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית.

## התשתיות לשינוע מטענים אוויריים

חברת ממ"ן היא מונופול בתחום ניטול המטענים הלא חקלאיים המובלים בדרך האוויר, ולפיכך תעריפיה מפוקחים. בסוף שנת 1999 נחתם הסכם בין הממשלה לבין רשות שדות התעופה ובין חברת ממ"ן והוא מסדיר, בין היתר, את פתיחת הענף לתחרות. בעקבות זאת הקים תאגיד של חברות העוסקות בתחום מטענים, בראשות חברת סוויס פורט, מסוף מטענים נוסף בשטח נתב"ג. מסוף זה החל לפעול במחצית השנייה של שנת 2008.

בעקבות עתירה של ארגון המשלחים לבג"צ בדרישה לאפשר פעילות שינוע מטענים אוויריים מחוץ לגבולות נתב"ג, הוקמה ועדה בין-משרדית, אשר בחנה היתכנות של פעילות מעין זו. בחודש יולי 2004 הגישה הוועדה את המלצותיה, לפיהן הקמת מסופי מטען מחוץ לנמל התעופה אפשרית הן בהיבט המכסי, הן בהיבט הביטחוני והן בהיבט התפעולי. על מנת לאפשר את כניסת המפעיל הנוסף בשטח נתב"ג, החליטו בשנת 2005 שרי התחבורה והאוצר כי פעילות מסופי מטען חיצוניים, אשר עתידה להתחרות עם המסופים בתוך נתב"ג, תותר החל ממחצית שנת 2010. על מנת לאפשר פעילות מסופי מטען חיצוניים כאמור, נדרשים שרי התחבורה והאוצר לקבוע מחיר שאותו יגבו המסופים הקיימים עבור השירותים הבסיסיים שיינתנו על ידם למטענים בטרם יועברו למסוף החיצוני. ועדת המחירים הבין-משרדית אישרה מחיר כאמור כבר בחודש יוני 2008, והצו הנוגע לעניין ממתין לחתימת שר התחבורה.

## קידום התחרות בענף התעופה הבין-לאומי

ממשלת ישראל פועלת למימוש מדיניותה לעידוד התחרות בענף התעופה הבין-לאומית בישראל, מתוך מטרה להביא לידי פתיחת השמיים בישראל לפעילות תעופה חופשית. 'שמיים פתוחים' הוא מצב שבו כל חברת תעופה רשאית להפעיל טיסות לישראל וממנה ללא המגבלות הרגולטוריות הקיימות כיום. מצב זה אינו קיים כיום בפעילות האווירית שבין ישראל ומדינות העולם, למעט בקו התעופה שבין ישראל וארה"ב.

כפועל יוצא של מדיניות הממשלה האמורה, תוקן בשנת 2006 חוק רישוי שירותי התעופה, התשכ"ג-1963, באופן שבו שר התחבורה, בבואו להפעיל את שיקולו לעניין אישור רישיון או חידושו וכן לעניין קביעת תנאים ברישיון (לרבות תדירות הטיסות), יהיה מחויב לפעול בהתאם למטרה של עידוד תחרות בת קיימא בענף, לטובת רווחת ציבור המשתמשים ולתועלת המשק. שר התחבורה יהיה מחויב להתייעץ בנושא עם שר התיירות וכן תובא בפניו עמדתה של ועדה מקצועית בין-משרדית.

במסגרת דיוני התקציב לשנת 2007 החליטה הממשלה, במטרה לעודד את התחרות בתחום התעופה האזרחית לישראל וממנה, לפעול לקידום הסכם תעופה אחיד עם מדינות האיחוד האירופי אשר נועד בעיקרו לאפשר את כניסתם של מובילים סדירים נוספים לענף, לרבות חברות Low Cost. במחצית השנייה של שנת 2007 החלו השיחות עם נציגי האיחוד האירופי בנושא. גיבוש הסכם תעופה גלובאלי עם האיחוד האירופי עתיד להביא ל'פתיחת השמיים' גם בין ישראל ומדינות אירופה.

גיבוש הסכם התעופה מלא כולל שני שלבים: הראשון הוא הסכם אופקי שעיקר עניינו הכרה בילטראלית שלפיה כל מוביל נקוב ממדינה אירופית מוכר כמוביל אירופי ללא קשר למדינת המפעיל. הסכם זה נחתם בין ישראל לאיחוד

האירופי במחצית השנייה של שנת 2008. השלב השני הוא ההסכם הגלובלי המלא אשר יאפשר פתיחת קווי התעופה בכל מדינה לתחרות משמעותית. המשא ומתן לגיבוש הסכם זה החל ברבעון האחרון של שנת 2008 והוא צפוי להימשך כשנה וחצי.

עד למימוש המלא של החלטות הממשלה בנושא, משרד התחבורה פועל לשינויים מקומיים בהסכמי תעופה בלטר אליים עם מדינות שונות, כך שיתאפשר מינויים של מובילים נקובים נוספים במדינות אלו ובישראל. בשנים האחרונות תוקנו מספר הסכמי תעופה עם מדינות שונות, כך שניתן כיום למנות מובילים נקובים נוספים בקווי התעופה, בין היתר עם המדינות הבאות: בריטניה, רוסיה, צרפת, ספרד, אוקראינה, גרמניה, איטליה ובלגיה.

בנוסף לזאת, במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2007, תוקן חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, כך שיבוטל הפטור מתחולת חוק זה על התובלה הבין-לאומית באוויר בכל הנוגע להסדרים כובלים בין מובילים ישראלים ולהסדרים כובלים בין מובילי ישראל למוביל זר או בין מובילים זרים בלבד. בהתאם לכך, מתחילת שנת 2009, הסדרים כובלים כאמור יהיו כפופים לאישור הממונה על ההגבלים העסקיים בדומה לכל ענף אחר במשק.

### פיתוח תשתיות תעופתיות

על פי החלטת המועצה הארצית לתכנון ובנייה, יש למצוא חלופה לבניית שדה תעופה משלים לנתב"ג, שיהיה ערוך לקליטת תנועה בין-לאומית כשזו תעלה על 16 מיליון נוסעים בשנה. בספטמבר 2007 מינה שר התחבורה ועדה ציבורית בראשות האלוף (מיל') הרצל בודינגר. הוועדה השלימה את עבודתה והגישה את המלצותיה בנובמבר 2008. עיקר המלצותיה הן: הגדלת קיבולת נתב"ג באמצעות התאמת התשתיות הפיזיות והרחבת שעות הפעילות במסגרת המגבלות הסטטוטוריות הקיימות, קידום תכנית לשדה תעופה אזורי בין-לאומי במגידו אשר ישמש כשדה תעופה משלים לנתב"ג וכן קידום פיתוח שדה תעופה בין-לאומי אזורי במרחב אילת. החלטת ממשלה מספר 4463 מיום 1 בפברואר 2009, מטילה על שר התחבורה לקדם את הקמתו של שדה תעופה תמנע כשדה תעופה בין-לאומי אזורי למרחב אילת. כמו כן, החלטת הממשלה מטילה על שר התחבורה למנות צוותי היגוי משותפים למשרדי התחבורה והאוצר לבחינת הקמתם של שדות תעופה נוספים וביניהם שדה תעופה בין-לאומי אזורי במגידו.

### שינוי מבני בנמלים

עד שנת 2005 הופעלו נמלי הים המסחריים בישראל על ידי רשות הנמלים, אשר הייתה תאגיד סטטוטורי שהוקם על פי חוק בשנת 1961. הרשות הייתה ממונה על כל הבטיים המרכזיים בפעילות הנמלים: מימון ופיתוח הנמלים, גיוס כוח אדם ומדיניות השכר, התעריפים המשולמים על ידי הלקוחות, פעילויות מסחריות והבטיים נוספים.

בשנת 2003 קיבלה ממשלת ישראל החלטה על שינוי מבני בנמלי הים שעיקרו הפיכת הנמלים השונים לחברות ממשלתיות עצמאיות; הקמת חברה ממשלתית לפיתוח הנכסים (חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ), שתחכיר את הנכסים לחברות הנמלים השונות ותהיה אחראית לפיתוח עתידי של הנמלים; והקמת רשות ספנות ונמלים ממשלתית בתוך משרד התחבורה, שתפעל כרגולטור להסדרת פעילות יעילה ותחרותית של הנמלים. שינוי זה התבסס על המודל המוכר על ידי הבנק העולמי כמודל ה-Landlord, שעיקרו הפרדה בין ניהול הנכסים ובין מתן השירותים הנמליים ברציפים.

בהמשך להחלטה זו נחקק חוק רשות הספנות והנמלים התשס"ד-2004 אשר היווה את המסגרת החוקית לשינוי המבני שעליו החליטה הממשלה, ובהמשך לו נחתמו במהלך חודש פברואר 2005 שורה של הסכמים עם ההסתדרות החדשה, נציגת העובדים. בנוסף, הוסדרה הפעילות הנמלית של מספנות ישראל וכן נקבע מתווה הפרטה מדורגת של חברות הנמל והתחייבות של עובדי הנמלים כלפי המדינה. ההתחייבות התנתה שאם המדינה תפעל בהתאם למתווה ההפרטה האמור, יתחייבו העובדים לשקט תעשייתי, כל תביעותיהם בנוגע להפרטה ולהשלכותיה ימוצו באופן סופי ומוחלט והם יסייעו וישתפו פעולה ככל שיידרשו ביישום ההפרטה.

במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010, החליטה הממשלה להמשיך את יישום השינוי המבני בנמלים באמצעות שני צעדים משלימים:

- הנפקת חברות הנמלים בהתאם למתווה משנת 2005, אשר כולל מכירה של עד 15% מאחזקות המדינה בחברות נמל חיפה ואשדוד בשנת 2010, מכירה של עד 49% מאחזקות המדינה בחברות אלו בשנת 2011 ומכירת יתרת אחזקות המדינה בחברות אלו עד שנת 2020. כמו כן, הנפקה של לפחות 15% ממניות חברת נמל אילת כבר בשנת 2010.
- רפורמה בתעריפי הנמלים – במטרה להביא לניהול יעיל ותחרותי של ענף הנמלים נדרש לספק למערכת הנמלים מערכת תעריפים כלכלית המבוססת, ככל שניתן, על חישובי תמחיר. העקרונות המרכזיים העומדים בבסיס הרפורמה הם קביעת מחירים לשירותים השונים אשר ישקפו, ככל שניתן, את עלות מתן השירות; ביטול, ככל שניתן, של סבסוד צולב הקיים במערכת התעריפים הנוכחית; ושמירה על איתנותן הפיננסית של חברות הנמל והקצאת מקורות מספקים לפיתוח הנמלים. החלטת הממשלה קובעת כי הצו יפורסם לא יאוחר מיום 1 באוקטובר 2009 ותחולתו – לא יאוחר מיום 1 בינואר 2010. עוד קובעת החלטת הממשלה בנושא כי טרם חתימת הצו על ידי השרים יוצג הצו להערות המשתמשים והחברות הממשלתיות.

### תכנית הפיתוח של חברת הרכבת

חברת רכבת ישראל בע"מ היא חברה ממשלתית בבעלות מלאה של המדינה, ומטרתה - הקמה ותפעול של רכבות בישראל. במהלך התקופה שבין 1 בינואר 2003 ל-31 בדצמבר 2008, הוסכם בין החברה לבין הממשלה, כי החברה תשקיע 20 מיליארד ש"ח בפיתוח רשת הרכבות.

תכנית הפיתוח הרב-שנתית בסכום של 20 מיליארד ש"ח ולוח הזמנים להשלמתה, התבססו על הידע העדכני שהיה בידי הממשלה ובידי חברת רכבת ישראל בעת גיבוש התכנית. בשנים האחרונות, עם ההתקדמות בתכנון הפרויקטים ובביצועם, ולאחר בדיקות שנערכו על ידי חברת בקרה מטעם הממשלה, נמצא כי עלות הפרויקטים תהיה גבוהה מזו שנחזתה, וכי מספר מרכיבים לא קיבלו ביטוי מספק בתכנית הפיתוח, לרבות רכש ציוד נייד והפרדות מפלסיות. כמו כן נמצא כי המועד המעודכן להשלמת התכנית יהיה אחרי שנת 2012.

לאור התפתחויות אלו ובשל הצורך להוסיף פרויקטים משלימים לתכנית הפיתוח, ובהם רכש נוסף של קרונות וקטרים, תכנון פרויקטים עתידיים, בניית מתחם תחזוקה נוסף והקמתן של הפרדות מפלסיות בכ-40 מפגשי כביש מסילה, החליטה הממשלה ב-12 באוגוסט 2007, כי בכפוף לחתימת הסכם פיתוח מפורט, יוסמך הממונה על התקציבים להגדיל את היקף תכנית הפיתוח עד לכ-29,536 מיליון ש"ח במחירים שוטפים וכן יוסמך על פריסתה עד לשנת 2013.







## משרד התשתיות הלאומיות

הצעת התקציב של משרד התשתיות הלאומיות לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 34 וסעיף 3210) מסתכמת בכ-233 מיליון ש"ח בהוצאה ובכ-5 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לשנת הכספים 2009. מזה, משרד התשתיות הלאומיות (סעיף 34) כ-82 מיליון ש"ח בהוצאה וכ-5 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב והוצאות משק הדלק (סעיף 3210) כ-151 מיליון ש"ח בהוצאה.

הצעת התקציב לשנת הכספים 2010 מסתכמת בכ-261 מיליון ש"ח בהוצאה ובכ-49 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב. מזה, משרד התשתיות הלאומיות (סעיף 34) כ-102 מיליון ש"ח בהוצאה וכ-49 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב והוצאות משק הדלק (סעיף 3210) כ-160 מיליון ש"ח בהוצאה.

### נושאים מרכזיים בתחום האנרגיה

#### משק החשמל

**מבנה ענפי תומך תחרות** – בהתאם להחלטת הממשלה מספר 125, מיום 22 באוגוסט 1999, ובהתאם לחוק משק החשמל התשס"ו-1996, יש לפעול ליישום השינוי המבני במשק החשמל במטרה ליצור תנאים להתפתחותה של תחרות לטובת כלל הצרכנים.

במהלך 2003, בעקבות המלצות הוועדה הבין-משרדית לשינויים מבניים במשק החשמל, אושר תיקון לחוק משק החשמל, ולפיו הוטלו מגבלות על אחזקה צולבת בין מקטעי משק החשמל (ייצור, הולכה וחלוקה). בהתאם לתיקון החוק, החל ממרס 2006, תופרדנה פעילויות חברת החשמל במקטעים השונים.

בעקבות עבודת הצוות ומסמך המנכ"לים, כאמור לעיל, קיבלה הממשלה החלטה מספר 463 מיום 12 בספטמבר 2006, על אופן פיצול חברת החשמל לישראל, וכן הסמיכה צוות להידברות בין המדינה לבין ההנהלה ועובדי החברה בנושא השינוי המבני ולעריכת משא ומתן עם ארגון העובדים על זכויותיהם. חוק משק החשמל (תיקון מספר 5), התשס"ז-2007 כולל פיצול של מקטע הייצור לארבע חברות ייצור לפחות, בעלות תמהיל דלקים דומה; ופיצול של מקטע החלוקה לארבע חברות, לחברת בת להולכה ולחברה ממשלתית נפרדת לניהול המערכת הכוללת את ניהול הסחר ואת התכנון לטווח ארוך. כמו כן נקבע כי השירותים הנוספים (כגון נושאי התכנון והביצוע של חברת החשמל לישראל) יוצאו מהחברה לחברות בת, וכי בהמשך תוכל חברת החשמל לישראל לעסוק בתחומים נוספים שאינם בתחום החשמל.

עוד נקבע בחוק משק החשמל כי עד ליום 2 בנובמבר 2007, יוציאו השרים צווים מפורטים ליישום הרפורמה, בהתאם להסכמות שיושגו במשא ומתן המתקיים בין נציגי הממשלה לבין נציגות העובדים, וכי אם לא תושג הסכמה, יוציאו צווים התואמים את מבנה חברת החשמל כפי שהוא בא לידי ביטוי בחוק משק החשמל.

הסכמות כאמור לא הושגו, ולפיכך נקבע בהחלטת ממשלה מספר 3704 מיום 30 ביוני 2008, על הקמת חברה ממשלתית לניהול המערכת ועל הקמת חברת ייצור חשמל ממשלתית אלטרנטיבית. צוות היגוי ממשלתי המליץ לשרים על ההסדרים הנדרשים, לרבות מבנה ההון, הנכסים, המימון, העובדים ותיקוני חקיקה ככל שיידרשו לצורך פעילותן של החברות. בהחלטה הובהר שתינתן עדיפות ליצרני חשמל פרטיים בהקמת יחידות הייצור מתוך כוונה שהחברה הממשלתית הנוספת לא תפגע בתחרות העתידית בענף.

**יצרנים פרטיים** – ייצור חשמל פרטי הינו כלי משמעותי בפתיחת משק החשמל לתחרות. ייצור החשמל הפרטי צפוי לענות על הצורך בגיוון מקורות וביצירת מסגרת שוק תחרותית תוך הפחתת עלויות בייצור החשמל. זאת ועוד, בשנים הקרובות יהיה צורך בהגדלת כושר ייצור החשמל של המשק הישראלי, זאת על מנת לעמוד בביקושי המשק ההולכים וגדלים ולהתאים את היצע החשמל במדינה לביקוש. על כן גוברת החשיבות לעודד ולקדם ייצור חשמל פרטי. כיום, על אף החלטות הממשלה בדבר עידוד ייצור חשמל פרטי, הייצור הפרטי נע בין 2% ל-3% בלבד מייצור החשמל במשק.

יצרני החשמל הפרטיים פועלים על פי שיטת הרישיונות. שיטה זו מבוססת על מתן רישיונות ליזמים פרטיים, המציגים זיקה לקרקע והון מספק, במטרה שיקימו תחנות לייצור חשמל. לאחר השלמת הרגולציה, שיטה זו צפויה להגדיל בפרק זמן קצר את מספר תחנות הכוח בבעלות פרטית.

בשנתיים האחרונות, ניכרת התקדמות רבה לקראת הקמת תחנות כוח פרטיות לצורך ייצור חשמל עצמי ולצורך ייצור חשמל ומכירתו לצרכנים סופיים ולרשת החשמל הארצית, זאת בעיקר עקב הגברת הוודאות של אספקת הגז הטבעי. עם זאת, ישנם עדיין חסמים המונעים את הקמת תחנות הכוח. חסמים אלו נוגעים להסדרת ההתקשרות בין חברת החשמל ליצרנים הפרטיים ולעדכון ההסדרה הרגולטורית על ידי הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל. בהתאם לכך פרסמה הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל, באוקטובר 2008, רגולציה הכוללת תעריפים ואמות מידה ליצרני חשמל פרטיים שיאפשרו מימון והקמת תחנות פרטיות לייצור חשמל מסוג קונבנציונאלי וקונגרציה.

החלטת ממשלה מספר 129 מיום 12 במאי 2009 לעניין הגברת התחרות במשק החשמל, התייחסה לחסמים הניצבים בפני יצרני החשמל הפרטיים, פירטה את השלמות ההסדרה הנדרשות וקבעה כי כל הגופים יסיימו את ההסדרה הנדרשת בתחומם עד ליום 1 באוגוסט 2009. בנוסף הוחלט על פרסום מכרז לרכישת חשמל עבור כלל משרדי הממשלה מיצרני חשמל פרטיים; על איתור קרקעות להקמה של לפחות ארבע תחנות לייצור חשמל באמצעות גז טבעי ועל פרסום הנלי הקצאת קרקע במכרז קרקע או בפטור ממכרז לתחנות המבוססות על ייצור חשמל באמצעות גז טבעי.

**אנרגיות מתחדשות** – במדינות שונות בעולם עולות המודעות והחשיבות של השימוש באנרגיות מתחדשות. מדינות רבות משקיעות בפיתוח ובהקמה של תחנות כוח המבוססות על אנרגיות נקיות בשל גורמים רבים, כגון: שיקולי איכות הסביבה, עליית מחירי האנרגיות המתכלות, התלות בספקי אנרגיות מתכלות והעלייה ברמת החיים. בהתאם לכך התחזקה ההבנה כי מאגרי הפוסילים לא יישארו לעד וכי ישנו צורך בגיוון מקורות אנרגיה.

שיטת התמרוץ לאנרגיה מתחדשת מבוססת ברובה על מודל כלכלי המספק פרמיה ליצרן באנרגיה מתחדשת כפונקציה של העלויות הסביבתיות הנחסכות על ידו. פרמיה זו מחושבת על בסיס עלויות חיצוניות לזיהום המקובלות ומותאמות לתנאי המשק.

ב-21 באוגוסט 2008 התקבלה החלטת ממשלה מספר 3954 בדבר "תכנית חמש שנתית להשקעה בתחום האנרגיות המתחדשות". מטרת התכנית היא לקדם את המחקר הישראלי בתחום ולסייע לענף לעבור משלב המחקר והפיתוח לשלב הייצור והשיווק של ידע ושל מוצרים בתחום; ליצור סביבת השקעה בתחום זה בישראל; ולנסות למתג את מדינת ישראל כמדינה בעלת יכולות תעשייתיות ואקדמיות בתחום. במסגרת התכנית יוקם מרכז טכנולוגי לאנרגיה מתחדשת בנגב או בערבה והוא יפעל לקידום פרויקטים של מחקר ופיתוח בתחום זה.

להלן עיקרי התכנית:

- עידוד מחקר תשתיתי
- עידוד מחקר ופיתוח יישומי
- שיתוף פעולה בין-לאומי (האיחוד האירופי, הממשל האמריקני והסוכנות הבין-לאומית לאנרגיה)
- ארגון כנסים אקדמיים
- הסרת חסמים וייעול תהליכי הקצאת קרקעות.

ב-29 בינואר 2009 התקבלה החלטת ממשלה מספר 4450 בעניין "קביעת יעד מנחה לגיבוש כלים לקידום אנרגיות מתחדשות בפרט באזור הנגב והערבה". עיקרי ההחלטה הם: קביעת יעדים לשיעור כניסת מתקנים באנרגיות מתחדשות; איתור קרקעות; השלמת נוהלי הקצאת קרקע באמצעות מכרז קרקע או באמצעות פטור ממכרז עד ליום 15 במרס 2009; פרסום מכרז קרקע בשיתוף עם מינהל מקרקעי ישראל בשטח המועצה האזורית חבל אילות עד ליום 1 ביוני 2009; והנחייה לרשות לשירותים ציבוריים – חשמל לפעול ליצירת תעריפים ואמות מידה ככל שיידרש, וליישם את מדיניות הממשלה לעידוד הקמת מתקני ייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות.

**התייעלות בתחום האנרגיה** – על פי הניסיון הבין-לאומי והמקומי שנצבר עד כה, הגברת יעילות צריכת האנרגיה היא הדרך הכלכלית הטובה ביותר להתמודד עם צורכי הביקוש הגדלים והולכים במשק האנרגיה, לעומת הקשיים והעלויות הכלכליות להגדלת היצע האנרגיה. התועלת המשקית בעידוד ובתמרוץ התייעלות אנרגטית רבה ביותר, וניתן להציגה במשתנים הבאים:

- כדאיות כלכלית – התייעלות אנרגטית מאופיינת בהשקעה נמוכה (בעיקר בהשוואה להקמת תחנות כוח) ובהחזרי השקעה מהירים.
- טכנולוגיות – ההתייעלות האנרגטית מהווה את אחד ממוקדי המחקר (הקיים והעתיד) בתחום טכנולוגיות הסביבה.
- סביבה – הפחתת הביקושים מביאה להפחתת הקמת תחנות כוח ולהפחתת השימוש בדלקים מזהמים.

ביום 13 במרס 2008 החליטה הממשלה בהחלטה מספר 3261 כי תפעל להשגת התייעלות אנרגטית באמצעות צעדים לצמצום הגידול בביקושים לאנרגיה תוך שימת לב ליעדי המדיניות הכלכלית הנוספים. לצורך כך הוקמה, במסגרת החלטת הממשלה האמורה, ועדה בין-משרדית אשר מונתה להגשת המלצות בנושא.

בעקבות עבודת הוועדה התקבלה ביום 18 בספטמבר 2008 החלטת ממשלה מספר 4095, המאמצת את מסקנות ועדת המנכ"לים. עיקרי ההחלטה נוגעים להחדרת נושא ההתייעלות האנרגטית למשק הישראלי, באמצעות קידום ההתייעלות האנרגטית במגזר הממשלתי; התקנת תקנים ותקנות בתחום; סיוע לקבלת אשראי לספקי שירותי אנרגיה ופיתוח; היכרות עם המגזר הפיננסי ועם תחום ההתייעלות האנרגטית; יצירת מסד נתונים של צריכת אנרגיה במגזרים השונים ומסע פרסום בנושא חיסכון אנרגטי.

### משק הגז הטבעי

במהלך שנת 2003 תוקן חוק משק הגז הטבעי באופן המאפשר מתן רישיון הולכה לחברה ממשלתית. בהמשך לתיקון החוק ולאחר קבלת החלטה בנושא בקבינט הכלכלי-חברתי (החלטה מספר חכ/22 מיום 16 ביולי 2003), הוקמה בתאריך 23 ביולי 2003 חברת "נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ" (להלן "נתיבי גז"), אשר מקימה את מערכת ההולכה של הגז הטבעי בישראל. ביום 12 בספטמבר 2006, יזמה הממשלה תיקון לחוק משק הגז הטבעי, לפיו הבעלות על מערכת הולכת הגז תהיה בידי המדינה, וקביעת תעריף ההולכה תיעשה על ידי מועצת רשות הגז.

להלן פירוט מקטעי מערכת ההולכה המוקמים על ידי נתיבי הגז:

**המקטע הימי** – הקמת התוואי הימי של מערכת ההולכה מאשדוד עד חוף דור עם חיבור יבשתי לתחנת הכוח "חגית". הביצוע נעשה ע"י חברת החשמל. חלקו הדרומי של הקו (עד תחנת הכוח רדינג בתל אביב) מופעל החל מיולי 2006, והחל מאוגוסט 2007 מתבצעת ההזרמה גם לחדרה. השלמתו של החלק הצפוני (עד לתחנת הכוח "חגית") התבצעה ברבעון הראשון של שנת 2009. לצורך הקמת התוואי כאמור העניקה המדינה לחברת החשמל ערבות מדינה בסך של עד 250 מיליון דולר.

**המקטע המרכזי** – נמצא באזור שבין אשדוד לאשקלון ומחבר, בין היתר, את תחנות הכוח "גזר" ו"צפית" של חברת החשמל ותחנות כוח פרטיות של VID (ליד מתקן ההתפלה באשקלון) ו"דוראד" (צפויה לקום בשנת 2013) וכן את אזורי התעשייה של רמלה, קריית גת ואשקלון. בשנים 2005-2008 פעלה חברת נתיבי הגז הטבעי להקמת קו זה. הקו מופעל במלואו החל ממחצית שנת 2008. לשם הקמת התוואי, כאמור, העניקה המדינה לחברת נתיבי הגז הטבעי, באופן חד-פעמי, סכום של 360 מיליון ש"ח כנגד הקצאת הון מניות למדינה.

**המקטע הדרומי** - התוואי הדרומי של המערכת (מצומת שורק עד סדום) עובר ליד תחנת הכוח ברמת חובב. תחנות כוח מתוכננות במישור רותם ובסדום וליד אזורי התעשייה בנגב. הקו מוקם במימון משולב של המדינה (90 מיליון ש"ח כנגד הקצאת הון מניות למדינה), ומימון שגייסה חברת נת"ג בשוק ההון (עד כה – כ-500 מיליון ש"ח). הקמת התוואי הדרומי מתבצעת בימים אלו וצפויה להסתיים לקראת הרבעון האחרון של שנת 2009.

## עיקרי התקציב 2009-2010

**המקטע הצפוני** - במחצית השנייה של שנת 2008 החלה הקמת התוואי הצפוני של מערכת ההולכה המחבר את תחנות הכוח בחיפה ובאלון תבור וכן את אזורי התעשייה של צפון הארץ. הקמת התוואי הצפוני צפויה להסתיים ברבעון השני של שנת 2010, אם תיפתרנה הבעיות ההנדסיות הכרוכות בכניסה לחיפה ובעיות אחרות הקשורות לחציית קרקעות בבעלות פרטית. בהחלטת ממשלה מספר 176 מיום 12 במאי 2009 בנושא הסדרת משק הגז הטבעי, הוחלט למקד את עבודת הממשלה במקטע זה. בהחלטה, כאמור, נקבע כי המנהל הכללי במשרד התשתיות הלאומיות ידווח אחת לרבעון לוועדת השרים לענייני חברה וכלכלה על התקדמות בפתרון בעיית מעבר תוואי הצינור בקרקעות בבעלות פרטית.

**המקטע המזרחי** – בהתאם להחלטת הקבינט החברתי-כלכלי מספר חכ/106 מיום 16 ביוני 2008, יוקם הקו המזרחי של מערכת ההולכה, המחבר את תחנות הכוח "גזר" ו"חגית". הצינור יהיה בקוטר מקסימאלי הניתן להקמה, וזאת על מנת להגדיל באופן משמעותי את נפח האחסון היומי בתוך מערכת ההולכה. מימון הקו ייעשה באמצעות גיוס ההון על ידי חברת נתיבי גז. ביצוע החלטת הממשלה כפוף להחלטת מועצת רשות הגז הטבעי, אשר תבחן עדכון תעריפים כך שיאפשרו את גיוס המימון הנדרש על ידי נתיבי גז תוך טיפול בסוגיית המנוף הפיננסי של החברה.

**הקו לירושלים** – בהתאם להחלטת הממשלה מיום 12 במאי 2009, יוקם קו הולכת הגז הטבעי לירושלים. השלמת הקו מתוכננת לסוף שנת 2012. טרם בוצע התכנון המפורט של הקו.

**תחנות קבלה** - באשדוד ובאשקלון הוקמו שתי תחנות קבלה וטיפול בגז טבעי; התחנות משלבות מתקנים של ספקים ומתקני חברת נתיבי גז.

### מקטע החלוקה

מקטע החלוקה נועד לחיבור צרכנים בינוניים וקטנים, החל מצרכנים עירוניים כגון מאפיות, מסעדות, בנייני משרדים וכלה בתעשייה קטנה ובינונית – בהיקף צריכה שנתי עד 12 מיליון מ"ק. רשת החלוקה מתחברת למערכת ההולכה בתחנות חלוקה מתוכננות ברחבי הארץ (כ-25 תחנות) והיא תפרוש את צורת החלוקה לאזורי התעשייה ולערים.

שיווק הגז הטבעי לצרכנים ייעשה באמצעות המשווקים אשר יתקשרו בהסכמי רכישת הגז עם הספקים ובהסכמי שיווק הגז עם צרכני הקצה. צרכני הקצה יכולים לרכוש את הגז בעבור עצמם. העיסוק בשיווק יצריך רישיון.

במרס 2009 נקבעו שני הזוכים הראשוניים במכרזי החלוקה באזורי הנגב והמרכז. זכיינים אלו יהיו אחראים למימון, להקמה, לתפעול ולתחזוקה של רשתות החלוקה האזוריות ולחיבור הצרכנים. הזכיינים יגבו תעריפי חלוקה וחיבור כפי שהציעו בהצעתם במכרז.

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 176 מיום 12 במאי 2009 בנושא הסדרת משק הגז הטבעי, יפורסמו שני מכרזי חלוקה נוספים עד סוף שנת 2009 (לאזורי הדרום, הכרמל והעמקים). במהלך שנת 2010 יתפרסם המכרז לאזור חיפה והגליל המערבי, ועם תחילת הקמת הקו לירושלים יתפרסם המכרז לאזור ירושלים והסביבה.

פוטנציאל צריכת הגז ברשת החלוקה הארצית מוערך בכ-1.5 BCM לשנה. החיסכון הצפוי במעבר מדלקים נוזליים מוערך בכחצי מיליארד עד מיליארד ש"ח לשנה, ללא חישוב תועלת סביבתית הנאמדת ב-680 מיליון ש"ח לפחות.

### גז טבעי נוזלי

במהלך שנת 2007 יזמו רשות הגז הטבעי, משרד התשתיות הלאומיות ומשרד האוצר ניתוח טכנו-כלכלי של האופציות לקליטת גז טבעי מנוזל (LNG) בארץ. העבודה התבצעה באמצעות יועצים בין-לאומיים ובסיומה הוחלט להמשיך בהליכי הכנה לקליטת LNG בישראל (החלטה מספר 2178 מיום 12 באוגוסט 2007). בחודש אוגוסט 2007, בהמשך לעבודת היועצים, החליטה הממשלה להקים צוות בין-משרדי שיבחן את תוצאות עבודת הכדאיות שהוגשה ולגבש עמדה באשר לייבוא גז טבעי נוזלי לישראל. בהחלטת ממשלה מיום 13 במרס 2008 נקבע כי גז טבעי נוזלי נמצא כמקור אספקה חיוני המתאים ביותר לסיפוק צורכי המשק בטווח הארוך וכי יש להקים מתקן גז טבעי משולב באספקת הגז ובמכירתו לצרכנים. בהתאם להחלטת הממשלה הוקמה ועדת מכרזים בין-משרדית במטרה להקים מתקן LNG עד שנת 2015.

בעקבות גילויי הגז שעליהם דווח באתרים "תמר" ו"דלית" (סה"כ כ-160 BCM), התקבלה ב-12 במאי 2009, החלטת ממשלה שעיקרה כדלקמן:

- יש להמשיך בהליכים להקמת מתקן קבלה לגז טבעי נוזלי בלבד (להלן – גט"ן), באחת הטכנולוגיות הימיות, בשיטה של מכרז ולבטל את רכיב אספקת הגז הטבעי במכרז.
- יש לפעול לכך שהמתקן יהיה כשיר להפעלה לא יאוחר מיום 13 במרס 2013.
- הפעלת המתקן תיעשה במתכונת של גישה חופשית לכול.
- הליך התכנון הסטטוטורי למתקן גט"ן, המקודם כיום על ידי רשות הגז הטבעי, יקודם וינוהל תוך תיאום וסנכרון עם עבודת ועדת המכרזים, לרבות בעניין לוחות הזמנים להשלמת הליכי תכנון המתקן.

### משק הדלק

**קידום התחרות במקטע השיווק** – בחוק משק הדלק (קידום תחרות) ישנה דרישה למרחקי מינימום בין תחנות, זאת על מנת לקדם את התחרות ולמנוע דומיננטיות יתר של ספק דלק אחד באזור מסוים ופגיעה בצרכנים. עם זאת, תחולתו של החוק הוגבלה בזמן. ביום 12 באוגוסט 2007 החליטה הממשלה לתקן את החוק כך שיוחל ללא מגבלת זמן. הכנסת אישרה את הארכת המגבלות בחוק לתקופה של עשר שנים נוספות.

עוד נקבע בהחלטה האמורה כי החוק יתוקן באופן שבעלי תחנות הדלק יחויבו לפרסם את המחירים הסופיים של מוצרי הדלק, וכי פרסום המחיר יימצא במקום בולט לעין ובגודל מתאים.

**מקטע הזיקוק** - על פי החלטת ממשלה מספר חכ/107 מיום 29 ביולי 2004 נמכרו בהליך מכרזי בתי הזיקוק באשדוד ובחיפה לשני גורמים שונים, והובטח המשך הפעלתם כבית זיקוק. החלטת הממשלה התוותה גם את עקרונות הרגולציה במשק הדלק לאחר הפיצול וההפרטה, אשר לפיהם מתאפשר בין השאר מיזוג בין בית זיקוק אשדוד לחברות שיווק דלקים; מתאפשר לבית הזיקוק בחיפה להקים ולרכוש תחנות תדלוק במגבלות משמעותיות הקשורות למידת הריכוזיות במשק; ומתאפשרת הסרת הפיקוח על מחיריהם של תזקיקים שבגינם מתקיימת תחרות בין שני בתי הזיקוק ובינם

## עיקרי התקציב 2009-2010

לבין הייבוא. עם זאת, גורמי ההסדרה ימשיכו במעקב אחר ההתפתחויות במקטע זה, לרבות סוגיית המחיר בשערי בתי הזיקוק.

**מלאי חירום של מוצרי נפט** – בשנת 2003 מינה שר התשתיות ועדה מתמדת לעניין מלאי החירום. הוועדה הגישה את המלצותיה לשרים בחודש אוגוסט 2007, ובהן יישום המסקנות בעניין מלאי החירום בעקבות מלחמת לבנון השנייה. המסקנות שהוגשו יושמו ומלאי החירום תוגבר בהתאם.

**פעילות כנגד תופעות עבריינות במשק הדלק** – בשנת 2005 הוחל במהלך לצמצום תופעת תחנות הדלק הלא חוקיות ("תחנות פיראטיות") באמצעות פעילות כנגד ספקי הדלק לאותן תחנות.

בהתאם לחוק החדש שנחקק, חוק משק הדלק (איסור מכירת דלק לתחנות מסוימות) התשס"ה-2005, אין למכור דלק לתחנת תדלוק ציבורית שאין ברשותה לפחות היתר בנייה או רישיון עסק שהיה בתוקף במהלך חמש השנים האחרונות. כל תחנות התדלוק חויבו להעביר מסמכים אלו לידי מינהל הדלק במשרד התשתיות, שהוקם בו מאגר מידע ממוחשב לנושא זה. תחנות התדלוק העומדות בקריטריונים הרשומים בחוק מפורסמות לציבור הרחב ולכלל הגורמים במשק באמצעות אתר האינטרנט של המשרד. תוקף החוק הוא מיום 15 באפריל 2005, וגורמים שיפעלו בניגוד לחוק זה צפויים לסנקציות משמעותיות.

בנוסף, הולך ומתהדק שיתוף הפעולה בין גורמי הממשלה בתחום זה, לרבות משרד התשתיות הלאומיות, היחידה הכלכלית של משרתת ישראל, 'המשטרה הירוקה' ורשות המסים כחלק מהטיפול בעבריינות במשק הדלק, לרבות פירוק והחרמת תחנות דלק פיראטיות.

## משק הגפ"מ (גז פחממני מעובה) – קידום התחרות

**מקטע השייווק** – מקטע השייווק סובל מרמת תחרות נמוכה בשל הריכוזיות הגבוהה. במקטע פועלים אמנם ספקי גז רבים, אך ארבעת הספקים הגדולים מחזיקים בכ-92% משוק הגפ"מ בישראל.

דוח מבקר המדינה משנת 2000 קבע כי ישנם מכשולים רבים בחוק ובמבנה המשק והם מקשים על מעבר צרכנים ומביאים לרווחים גבוהים מדי של ספקי הגפ"מ במגזר הביתי. על פי הדוח, הפעולות הכרוכות במעבר צרכנים מחברה לחברה אינן פשוטות ואינן נגישות לצרכן הממוצע. גם פסיקת בית המשפט העליון (ע"א 6557/01 פזגו ואח' נגד פקיד השומה למפעלים גדולים) ביססה את אבחנת מבקר המדינה וקבעה כי התחרות במשק הגפ"מ היא מועטה.

לאור זאת החליטה הממשלה בהחלטה מספר 2179, מיום 12 באוגוסט 2007, לקדם את התחרות במשק הגפ"מ על ידי תיקוני חקיקה וחקיקת משנה בנושאים הבאים:

- הסרת החסמים הקיימים על החלפת ספק בבית משותף והנובעים מהבעלות על מכלים
- קביעת כללי בטיחות זהים לספק חדש ולספק ישן

- מתן אפשרות לצרכן להחליף ספק גז בכל עת
- אי מתן רשות לספק גז יוצא לחתום על הסכם מתוקן עם הדיירים לאחר שהדיירים חתמו על חוזה עם ספק חדש
- החלת פיקוח על מחיר הצובר על פי נוסחה שתיקבע על ידי ועדת המחירים
- בחינת הצורך בפיקוח על מחירי הגז"מ לצרכן הביתי.

**מקטע האחסון** - ליכולת ייבוא ואחסון גז"מ יש חשיבות רבה בכל הנוגע לקידום התחרות במקטע שיווק הגז"מ. בישראל קיים נפח אחסון כולל של 12,430 טון בלבד. על פי הערכות, צפויה הכמות לספק את צורכי המשק במשך עשרה ימים במהלך תקופת הקיץ ובמשך ארבעה ימים בלבד בתקופת החורף. כיום מתוכננת הרחבת שטחי האחסון בנמל אשקלון (שטח קצא"א) ב-2,250 טון, אולם אין בכך כדי לתת מענה הולם לבעיה. הבעייתיות במציאת שטחי אחסון נובעת משיקולי איכות הסביבה ומהתנגדות של רשויות מקומיות להקמת שטחי אחסון בגבולותיהן. בנוסף לאבטחת אספקת הגז"מ, יש לנושא חשיבות בתחום התחרות, משום שכל עוד מקבלות החברות מלאי מוקצב, אין ביכולתן של החברות הקטנות להגדיל את היקף מכירותיהן משום שאין בידיהן די גז למכירה לצרכנים.



## מינהל מקרקעי ישראל

**הצעת תקציב מינהל מקרקעי ישראל לשנות הכספים 2009-2010 (סעיף 98) מסתכמת ב-3.9 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2009 וב-3.8 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2010.**

תקציב מינהל מקרקעי ישראל הוא תקציב של מפעל עסקי כהגדרתו בסעיף 8 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, והיינו תקציב שבו סך הוצאה אינו יכול לעלות על סך התקבולים לאותה שנת הכספים.

הצעת תקציב הוצאות נטו של מינהל מקרקעי ישראל (ללא העברות לבעלים וללא רזרבה להוצאות בגין שיווק בלתי צפוי מראש) מסתכמת בכ-2.7 מיליארד ש"ח בשנת 2009 ו-2.6 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010, מזה כ-177 מיליון ש"ח המיועדים להוצאות שגר, מינהל ואמרכלות בשנת הכספים 2009 וכ-203 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2010. היתרה מיועדת למימון הוצאות תכנון, פיתוח, פינויים כלכליים, אחזקת נכסים, פדיון זכויות בקרקע, שמירה על הקרקע וכיו"ב.

עודף ההכנסה השנתי המועבר לבעלי הקרקע יסתכם בכ-930 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2009 ובכ-1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010. ההעברות למדינה ולרשות הפיתוח תסתכמה בכ-530 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2009 ובכ-600 מיליון ש"ח בשנת 2010. ההעברות לקק"ל תסתכמה ב-400 מיליון ש"ח.

## היעדים המרכזיים בפעילות מינהל מקרקעי ישראל

### רפורמה במקרקעי ישראל

מינהל מקרקעי ישראל מופקד על ניהול קרקעות בבעלות המדינה, קק"ל ורשות הפיתוח המהוות כ-93% מכלל קרקעות המדינה. היקף הבעלות הציבורית על הקרקע במדינת ישראל, שהוא מהגבוהים בעולם, מקנה למינהל מעמד מונופוליסטי בשוק המקרקעין ושליטה מכרעת על אספקת גורם ייצור מרכזי בכלכלה הישראלית. המינהל מהווה למעשה מתכנן מרכזי בשוק המקרקעין הסובל מן התחלואים המאפיינים מתכנן מרכזי: הקצאה בלתי יעילה של משאבים תוך יצירת מחסור או עודף בהיצע, סרבול, ביורוקרטיה, תגובה אטית לצורכי השוק, היעדר תמריצים לחדשנות ולעתים אף שחיתות.

פעילות המינהל כפופה למדיניות המקרקעין הנקבעת בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל. עם השנים התרבו החלטות המועצה ויצרו מערכת סבוכה של כללים. על כך נוספו אלפי החלטות הנהלה, הוראות אגף והנחיות שונות. זאת ועוד, כיום ישנן כ-250 אלף דירות אשר אינן רשומות בטאבו. מצב זה גורם לכך שהמינהל, בעל כורחו, משמש כ"טאבו ב'" ומכביד על מתן השירות בלשכות המינהל המחוזיות. כל המתואר לעיל מקשה על פעילותו של המינהל והופך אותו לגוף מסורבל וביורוקראטי.

המבנה הארגוני של המינהל הוא מבנה בלתי יעיל הכולל כפילויות בפונקציות שונות ומאופיין במטה מנופח. במינהל 13 אגפי הנהלה ו-7 מחוזות (כולל יו"ש) וחלוקת הסמכויות ביניהם אינה ברורה. המינהל עוסק במספר רב של פעילויות שאינן במסגרת פעילות הליבה שלו, כגון ניהול מבנים ונכסים של רשות הפיתוח, תכנון ופיתוח, ניהול מערכת רישום מקרקעין שאינם רשומים ב'טאבו' ועוד.

נוכח הבעיות המתוארות לעיל, ומאחר שהקרקע מהווה גורם ייצור מרכזי במרבית הפעילויות הכלכליות במשק, מהווה כיום המינהל חסם מרכזי בפני הפיתוח הכלכלי במדינת ישראל. מצב זה מחייב התערבות ושינוי מבני מהותי בשוק המקרקעין.

### עקרונות הרפורמה במקרקעי ישראל

- הקמת רשות מקרקעין ממשלתית אשר תנהל את מקרקעי ישראל תוך שינוי במבנה הארגוני של המינהל. תפקידי הרשות יהיו בין היתר:
  - קביעת המדיניות הקרקעית שעל פיה ינוהלו מקרקעי ישראל
  - שיווק קרקעות עירוניות למטרות מגורים ותעסוקה במכר והקצאת קרקעות המשמשות למטרות אחרות במקומות ובהיקפים התואמים את צורכי המשק
  - רכישה והפקעה של קרקע לצרכים ציבוריים ופדיון קרקע
  - ביצוע פעולות אכיפה לצורך שמירת זכויות הבעלים במקרקעין
  - קידום פעולות לרישום זכויות במקרקעין בפנקסי המקרקעין
  - מתן שירות לחוכרים בדרך של מיקור חוץ, ככל שניתן
  - איסוף והצגת מידע לציבור בדבר זמינות קרקע לתכנון ופיתוח
  - שמירה על קרקעות כמשאב לטובת הציבור, הסביבה והדורות הבאים.
- העברת הבעלות בקרקע לידי כלל החוכרים המחזיקים בחוזי חכירה לדורות בייעודי מגורים ותעסוקה (קרקע עירונית), אשר אין להם חובות עבר למינהל תוך גביית סכום דיפרנציאלי בהתאם לגודל המגרש ולמיקומו הגיאוגרפי.
- העברת פעילויות התכנון והפיתוח מהמינהל לרשויות המקומיות ולמגזר הפרטי. במקרים שבהם תידרש מעורבות ממשלתית – העברת הפעילויות למשרד הבינוי והשיכון.
- העברת ניהול הנכסים המבונים של רשות הפיתוח מהמינהל למשרד הבינוי והשיכון.
- גיבוש קודקס מדיניות מקרקעין לפעילות הרשות על ידי איחוד והסדרה של החלטות מועצת מקרקעי ישראל.
- שינוי מדיניות המקרקעין כך שהקצאות חדשות של קרקעות בייעודי מגורים ותעסוקה תתבצענה אך ורק בדרך של העברת בעלות ולא בדרך של הענקת זכויות חכירה גם במקומות שאין פרצלציה.

- מתן אפשרות להקצאת קרקעות המיועדות בתכניות מתאר מקומיות לפיתוח בבעלות, על אף שלא חלה עליהן תכנית מפורטת.

### הגברת קצב שיווק הקרקעות

אחד היעדים המרכזיים של מינהל מקרקעי ישראל בשנים האחרונות הוא הגברת קצב שיווק הקרקעות, בעיקר שיווק הקרקעות למגורים. במטרה לעמוד ביעד האמור, ממקד המינהל את פועלו בשני מישורים:

#### • תכנון קרקעות

טרם הקצאת הרשאה לתכנון, שמשמעותה תחילתו של הליך התכנון, מבצע המינהל סקר היתכנות, שמטרתו לאתר גורמים העלולים להיות מעכבים בתהליך התכנון. במסגרת הסקר נבחנים שורה של היבטים, לרבות: התייחסות מקדמית של הגופים המעורבים בתהליך התכנון, מידת ההתאמה לתכניות מתאר ולמדיניות התכנון וקיומם של גורמים מעכבים בתהליך התכנון, כגון הצורך בפתרונות ביוב, ניקוז, תחבורה וכיו"ב. כמו כן, מתבצעת סקירת היקפי הביקוש וההיצע באזור התכנית. תוצאות הסקר משמשות לצורך קבלת החלטה סופית באשר למתן הרשאה לתכנון, שמשמעותה המעשית היא תחילת הליך התכנון.

בצד פעילות התכנון כאמור, פועל המינהל בשנים האחרונות גם לשיווק קרקעות שטרם הושלם הליך תכנון, וזאת על פי החלטת מועצה מספר 987.

#### • פינוי גורמים המשתמשים בקרקע עירונית בצורה בלתי יעילה

על מנת לייעל את השימוש בקרקע עירונית, מפונים גורמים המנצלים את הקרקע בצורה 'לא יעילה' (מחנות צבא, תחנות משטרה, מפעלי תע"ש, חוות חקלאיות וכיו"ב) אל מחוץ לערים. פינויים אלו מתבצעים לאחר שנמצא בבדיקה מקדימה כי עלות פינוי המתחם קטנה מסך ההכנסות הצפויות משיווק הקרקע המתפנה על פי שומה שנערכת בהתאם ליעוד החלופי של הקרקע.

## משרד הבינוי והשיכון

הצעת תקציב משרד הבינוי והשיכון לשנות הכספים 2009-2010 (סעיפים 29, 42, 43 ו-70) מסתכמת בכ-5.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ובכ-4.9 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.

### המרכיבים העיקריים של תקציב המשרד

2010	2009	
208 מיליון ש"ח	202 מיליון ש"ח	תקציב רגיל
1.9 מיליארד ש"ח	1.9 מיליארד ש"ח	תקציב פיתוח (הרשאה להתחייב)
0.8 מיליארד ש"ח	1.2 מיליארד ש"ח	סיוע באשראי לרכישת דירה
2.0 מיליארד ש"ח	2.1 מיליארד ש"ח	סיוע בשכ"ד, מענקים וסבסוד אשראי

פעילות משרד הבינוי והשיכון מכוונת ליצירת תנאים, שיאפשרו מציאת פתרון דיור במחיר סביר לכלל האוכלוסייה ויתמקדו בקבוצות אוכלוסייה חלשות יחסית.

פעילות המשרד נעשית בשני מישורים: ביקוש והיצע.

**ביקוש** - הסיוע לרכישת דירה מכוון לתמיכה בזכאים מקרב אוכלוסיות חלשות ומתמקד בשלושה מסלולים עיקריים: מתן משכנתאות מסובסדות, השתתפות בתשלומי שכר דירה והקצאת פתרונות דיור בשיכון הציבורי.

**היצע** - הפעילות מכוונת בעיקר לשיווק קרקע מפותחת וזמינה לבנייה למגורים. זאת במטרה ליצור תנאים להרחבת היצע הדיור בדרך שתאפשר לתת מענה לביקושים המשתנים תוך שמירה על יציבות מחירים. הפעילות כוללת עשייה במגוון רחב של מרכיבים ב'שרשרת הייצור' של דירה: איתור קרקע, תכנונה ושיווקה; עידוד עיבוי הבנייה במרכזי הערים תוך ניצול מערכת התשתית הקיימת; שדרוג תשתיות קיימות; ורישום הזכויות במקרקעין. לכל אחד מהמרכיבים השפעה על היקף הפעילות בענף.

### תקציב הסיוע בדיור

הסיוע בדיור ניתן בדרך של עזרה ברכישת דירה ובהשתתפות בשכר הדירה. סיוע לרכישת דירה לזכאים ניתן באשראי מסובסד, בהתאם לאמות מידה ולמאפיינים אישיים של הזכאי.

## עיקרי התקציב 2009-2010

סך תקציב הסיוע בדיוור לשנת הכספים 2009 עומד על כ- 3,220 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, מהם כ-1,148 מיליון ש"ח באשראי, כ-1,294 מיליון ש"ח סיוע בשכר דירה, 416 מיליון ש"ח מענקים וסבסוד אשראי, 303 מיליון ש"ח עמלות לחברות הסיוע ו-62.5 מיליון ש"ח לרזרבה להתייקרויות.

סך תקציב הסיוע בדיוור לשנת הכספים 2010 עומד על כ-2,853 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, מהם כ-811 מיליון ש"ח באשראי, כ-1,281 מיליון ש"ח סיוע בשכר דירה, 383 מיליון ש"ח מענקים וסבסוד אשראי, 316 מיליון ש"ח עמלות לחברות הסיוע ו-62.3 מיליון ש"ח לרזרבה להתייקרויות.

### יעדי מדיניות הסיוע בדיוור

- לסייע למשקי בית חסרי דירה במציאת פתרון דיוור, תוך התמקדות בקבוצות האוכלוסייה החלשות.
- לסייע למשקי בית הסובלים ממצוקת דיוור בשיפור תנאי מגוריהם.

## תקציב הפיתוח

התקציב לפיתוח תשתיות מופעל בעיקר בשיטת 'משק כספי סגור', במטרה להבטיח את המקורות הכספיים להשלמת פיתוח התשתיות המתחייבות משיווק אתרים על ידי משרד הבינוי והשיכון.

בהתאם לכך נגבות הוצאות הפיתוח במלואן (למעט רכיבי הסבסוד באזור עדיפות לאומית א') על פי אומדן עלות הפיתוח בכל אחד מן האתרים, אומדן המתעדכן לפני כל מנת שיווק חדשה.

סך תקציב הפיתוח של משרד הבינוי והשיכון עומד על כ-1,878 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת הכספים 2009 ועל כ-1,898 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת הכספים 2010. תקצוב המזומן מתבצע בהתאם למודל המימון, המבוסס על קצב התקדמות הפרויקטים של המשרד, ועומד בשנת 2009 על כ-978 מיליון ש"ח ובשנת 2010 על כ-1,026 מיליון ש"ח.

הסדרת הפיתוח הכללי לבנייה למגורים באתרי הבנייה המשווקים על ידי משרד הבינוי והשיכון מיועדת להשיג מספר יעדים:

- התייעלות, חיסכון וקיצור תהליכי התכנון והפיתוח
- הידוק הקשר בין עלות הפיתוח לבין ההחזרים המשולמים בגינו
- הסדרת הפיתוח הכללי והפרטת הפעלתו
- הקטנת החיכוך בין רוכש הדירה לבין המערכת הציבורית.









## עיקרי השינויים בתחום הפיתוח

### רפורמה במקרקעי ישראל

בעקבות ועדת השרים לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל מספר ממי/3 מיום 4 במאי 2009, תועבר למשרד הבינוי והשיכון האחריות לפיתוח מקרקעין, שלא ייעשה באמצעות רשויות מקומיות או באמצעות גופים פרטיים. כמו כן, על מנת למקד את פעילות מינהל מקרקעי ישראל בפעילות הליבה, תועבר האחריות לניהול נכסי רשות הפיתוח (ר"פ) למשרד הבינוי והשיכון.

### תוכנית הפריפריה

במסגרת התכנית לחיזוק הפריפריה שאושרה על ידי הממשלה ביום 24 באוגוסט 2008, התקבלו החלטות בתחום אחריותו של משרד השיכון, במסגרתן יופנו המשאבים העומדים לרשות משרד השיכון בעיקר ליישובי הפריפריה, זאת בהתאם לכללים שיגבש המשרד. להלן עיקרי התכנית:

### תקן מוסדות ציבור

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 3975 מיום 24 באוגוסט 2008, מימון מוסדות ציבור בהתאם לתקן ברודט ולתקן 100 יתבצע על ידי גביית היטל מוסדות ציבור על ידי רשויות מקומיות. ביישובי הפריפריה שבהם לא ניתן לגבות את ההיטל בשל ערכי קרקע נמוכים, תמומן הקמה של מוסדות ציבור מתקציב משרד הבינוי והשיכון. התקציב להקמת מוסדות ציבור יעמוד בשנת הכספים 2009 על סכום של 35 מיליון ש"ח ובשנת הכספים 2010 יעמוד על כ-24 מיליון ש"ח.

### ריכוז מאמץ בטיפול במרקם העירוני הקיים

במסגרת הסיכום בין משרדי השיכון והאוצר על תקציב המשרד לשנת 2009, סוכם כי משרד הבינוי והשיכון יפעיל תכנית לריכוז מאמץ לצורך שיפור ושדרוג המרקם העירוני הקיים ביישובי הפריפריה. התכנית תופעל בשנים 2014-2009, אולם הארכתה מעבר לשנת 2011 תהיה טעונה הסכמה בין משרדי השיכון והאוצר בדבר יעילות התכנית ועמידה ביעדים שייקבעו לה על ידי צוות משותף למשרדים. לצורך יישום התכנית תוקצה למשרד השיכון, בכל אחת משנות הפעלת התכנית, תוספת של 25 מיליון ש"ח, בכפוף להעברת סכום זהה על ידי משרד השיכון ממקורותיו.

### מיגון בתי מגורים בשדרות וביישובי עוטף עזה

בהתאם להחלטת הממשלה מספר 3192 מיום 24 בפברואר 2008 והחלטה מספר 4316 מיום 7 בדצמבר 2008, מבצע משרד הבינוי והשיכון מיגון של דירות מגורים ביישובים השוכנים בטווח של עד 4.5 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה. הפרויקט צפוי להסתיים בשנת 2011 ועלותו הכוללת כמיליארד ש"ח.

## פירעון חובות

סעיפי פירעון חובות בתקציב בשנים 2009-2010 מסתכמים בכ-111.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009 ומהווים כ-33.7% מהתקציב ברוטו. בשנת הכספים 2010 מסתכמים סעיפי פירעון חובות בכ-114.8 מיליארד ש"ח ומהווים כ-33.6% מהתקציב ברוטו.

בשנת הכספים 2009, כ-86% מהחזר החובות, שהם כ-95.4 מיליארד ש"ח, מיועדים לפירעון חובות פנים. יתרת הסכום, כ-16 מיליארד ש"ח, מיועדת לפירעון חובות לגורמים בחוץ לארץ.

בשנת הכספים 2010, כ-82% מהחזר החובות, שהם כ-94.3 מיליארד ש"ח, מיועדים לפירעון חובות פנים. יתרת הסכום, כ-20.5 מיליארד ש"ח, מיועדת לפירעון חובות לגורמים בחוץ לארץ.

### פירעון חובות פנים

בשנת הכספים 2009 מיועד, כאמור, סכום בהיקף של כ-95.4 מיליארד ש"ח לפירעון חובות פנים, מזה כ-66 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-29 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלומי ריבית.

בשנת הכספים 2010 מיועד, כאמור, סכום בהיקף של כ-94.3 מיליארד ש"ח לפירעון חובות פנים, מזה כ-63 מיליארד מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-31 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלומי ריבית.

רוב התשלום לפירעון חובות פנים מועבר ישירות לציבור כפדיון פיקדונות בנקאיים ופדיון של איגרות חוב מיועדות וסחירות המוחזקות בידי קופות גמל, קרנות פנסיה, חברות ביטוח, קרנות השתלמות, בנקים, חברות ואנשים פרטיים. סכום בהיקף של כ-14 מיליארד ש"ח ישולם בכל אחת מהשנים 2009-2010 למוסד לביטוח לאומי. ללא התשלומים למוסד לביטוח לאומי, פירעון חובות הפנים קטן יותר ויהיה כדלקמן: תשלומי הקרן בגין מלוות הפנים יעמדו על סכום של כ-58 מיליארד ש"ח בשנת 2009 וכ-56 מיליארד ש"ח בשנת 2010. תשלומי הריבית יעמדו על סכום של כ-23 מיליארד ש"ח בשנת 2009 ועל סכום של כ-24.5 מיליארד ש"ח בשנת 2010.

### פירעון חובות חו"ל

החזר החובות בחו"ל בשנת 2009 מסתכם כאמור, בכ-16 מיליארד ש"ח, מזה כ-10 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-6 מיליארד ש"ח לתשלומי ריבית. החזר החובות בחו"ל בשנת 2010 מסתכם כאמור, בכ-20.5 מיליארד ש"ח, מזה כ-13.5 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-7 מיליארד ש"ח לתשלומי ריבית. התשלומים לחו"ל כוללים פדיונות של מלוות מבנקים בארץ ובחו"ל, מלוות בין-ממשלתיים ומלווה העצמאות והפיתוח (ה"בונדס").

## עיקרי התקציב 2009-2010

בנוסף לכך, החזרי חובות החוץ כוללים תשלומים בגין ההלוואות שנלקחו על ידי ממשלת ישראל באמצעות ערבויות של ממשלת ארה"ב בשנים 1993-1998.

בשנת 2003 נחתם הסכם נוסף בין ממשלת ארה"ב וממשלת ישראל בדבר מתן ערבויות לגיוס הון על ידי מדינת ישראל בהיקף כולל של כ-9 מיליארד דולר לשנים 2003-2005, עם אופציה להארכה בשנה נוספת. בשנת 2006 אישר הממשל האמריקני את הארכתה של התכנית בשנתיים, ולאחר מגעים נוספים שניהל עמו משרד האוצר, הוארכה התכנית בשלוש שנים נוספות. נכון לספטמבר 2008, הנפיקה ישראל במסגרת התכנית איגרות בסך 4.1 מיליארד דולר בערבות ממשלת ארה"ב. החזרי קרן בגין ההלוואות שילקחו באמצעות הערבויות על פי ההסכם האמור משנת 2003, יתחילו בשנת 2023.

בשנת 1995 החלה ממשלת ישראל בגיוסים עצמיים של אגרות חוב סחירות בשווקים הבין-לאומיים. מאז 1995 ועד מרס 2009 בוצעו 12 הנפקות בין-לאומיות בשלושת שוקי ההון המרכזיים: בשוק האמריקני, בשוק האירו ובשוק היפני. גיוסים אלו הסתכמו ב-4.95 מיליארד דולר, 1.55 מיליארד אירו ו-20 מיליארד יין. הצעות התקציב לשנים 2009-2010 כוללות תשלומי קרן וריבית בגין הנפקות אלו. בשנת 2009 צפויים גיוסי הון נוספים, וזאת בנוסף לגיוס שנערך בתחילת שנת 2009 בהיקף חסר תקדים להנפקה בודדת של כ-1.5 מיליארד דולר.

## אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית

אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח בשנת 2009, מוערך בכ-1.7 מיליארד ש"ח. אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח בשנת 2010, בגין סך החוב המונפק עד היום מוערך בכ-1.6 מיליארד ש"ח. אומדנים אלה כוללים את סבסוד הריבית על אגרות חוב מיועדות הנושאות ריבית מועדפת שהונפקו לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח.

אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית העתידיים בשנת 2009 בגין הנפקות העבר לקרנות הפנסיה הוא כ-1.4 מיליארד ש"ח. אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית העתידיים בגין הנפקות העבר לקרנות הפנסיה בשנת 2010 הוא כ-1.3 מיליארד ש"ח.

אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית על אג"ח לקרנות הפנסיה וחברות הביטוח נערך בהנחה שהתשואה על איגרות חוב ממשלתיות לטווח ארוך היא 4%. לצורך הבדיקה ערכה השוואה בין תשואה זו לבין התשואה המובטחת לקרנות הפנסיה על סך החוב המונפק עד היום.

אומדן הסובסידיה הגלומה בתשלומי הריבית העתידיים בכל אחת מהשנים 2009-2010 בגין הנפקות העבר לחברות הביטוח הוא כ-300 מיליון ש"ח.

בשנת 1992 הופסקה הנפקתן של איגרות חוב מיועדות (להלן - איגרות חוב ח"ץ - חיים צמוד) בגין פוליסות ביטוח חדשות. המדינה מחויבת למעשה להמשיך ולהנפיק עבור חברות הביטוח איגרות חוב ח"ץ להשקעת כספי הפרמיות

המשולמות על פוליסות ביטוח חיים (המשולבות בחיסכון) שנחתמו עד לסוף 1990, וחלק קטן מכספי הפרמיות שישולמו על פי פוליסות שנחתמו בשנת 1991.

יצוין כי קרנות שמנהל בנק ישראל עבור חברות הביטוח במסגרת הסכמי ח"ץ, המניבות תשואה הנמוכה מ- 4% לא נכללו בחישוב האומדן, משום שאין בהן סובסידיה.

## חלק ד

## הכנסות המדינה ממסים

## תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2010-2009

כתוצאה מההאטה בכלכלה העולמית ומהירידות בשוקי ההון, הואט בסוף שנת 2008 קצב הצמיחה. על פי אומדן משרד האוצר, צפויה ירידה ריאלית בתמ"ג בשנת 2009 ועלייה מתונה בשנת 2010 של -1.0% ו-1.5%, בהתאמה. כתוצאה מכך, תחזית ההכנסות ממסים לשנת 2009 נמוכה באופן משמעותי ביחס לתחזית שעל בסיסה הוגשה לאישור הכנסת הצעת התקציב לשנת 2009, ביום 30 באוקטובר 2008. אומדן ההכנסות המעודכן לשנת 2009, שנקבע על סמך הגבייה בפועל עד חודש מרס 2009 צפוי להסתכם בכ-172.9 מיליארד ש"ח. סכום זה מהווה ירידה ריאלית של כ-8% לעומת הגבייה בפועל בשנת 2008.

בשנת 2010 יסתכמו הכנסות המדינה ממסים על פי התחזית, בכ-183.1 מיליארד ש"ח, לפי הפירוט הבא: 85.1 מיליארד ש"ח מסים ישירים, 93.3 מיליארד ש"ח מסים עקיפים ו-4.7 מיליארד ש"ח אגרות (ראה לוח 1 ופירוט בלוח 4. בשנת 2004 אוחדו אגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין ואגף המכס ומע"מ לרשות המסים בישראל. בפרק זה נתייחס לשני אגפי המס לשעבר כ'מסים ישירים' וכ'מסים עקיפים', בהתאמה). הסכום המצויין לעיל מהווה עלייה ריאלית (בניכוי השינוי במדד המחירים לצרכן) של 4.1% לעומת אומדן הביצוע לשנת 2009.

שינויי החקיקה יפחיתו כ-0.6 מיליארד ש"ח מגביית המסים בשנת 2009 לעומת שנת 2008 ויוסיפו כ-3.7 מיליארד ש"ח בשנת 2010 לעומת שנת 2009. לעומת שנת 2008, שינויי החקיקה יגדילו את הגבייה בכ-3.1 מיליארד ש"ח בשנת 2010. סכום זה מורכב מהפחתות מס נטו של 5.6 מיליארד ש"ח שכבר אושרו בכנסת (בעיקר הפחתת מס הכנסה על יחידים והפחתת מס חברות) ועוד מהעלאת מס מוצעת של 8.7 מיליארד ש"ח (העלאת המע"מ ב-1%, ביטול הפטור ממע"מ על צריכת פירות וירקות ועל צריכת תיירים בארץ ועוד), בהנחה שכולה תאומץ על ידי הכנסת. ביום 13 במאי 2009 אישרה הממשלה שינוי במתווה הפחתות המסים לשנים 2009-2010 וכן אושרה תכנית להפחתת מסים לשנים 2010-2011. במסגרת זו הוחלט על הקדמת ההורדה של מס החברות לשיעור של 25% כבר בשנת 2009 ובשנת 2010 ירד שיעור מס החברות ל-24%. במס ההכנסה לא בוצע שינוי לשנים אלו, ולעומת זאת הוחלט על העלאת המע"מ ב-1% לתקופה קצובה עד סוף שנת 2010.

הפרק שלהלן דן בהכנסות המדינה ממסים (כולל אלה המתקבלות במטבע חוץ) שגובה רשות המסים וכן בהכנסות מאגרות, שגובים משרדי הממשלה. ההכנסות בפרק זה אינן כוללות מע"מ על הייבוא הביטחוני. פרק זה גם אינו דן בהכנסותיהם של גופים אחרים במגזר הציבורי, הגובים גם הם מסים ותשלומי חובה – המוסד לביטוח לאומי והרשויות המקומיות.

כל הנתונים הם במחירים שוטפים, אלא אם צוין אחרת.

## תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2009-2010

תחזית ההכנסות לשנת 2010 מניחה עלייה ריאליסטית בשיעור של 1.5% בתוצר המקומי הגולמי (התמ"ג), והגדלת מס נטו, הנאמדת כאמור בכ-3.7 מיליארד ש"ח, כתוצאה משינויי חקיקה. עוד מניחה התחזית שתכנית ההתייעלות של רשות המסים בנושא דיווח וגבייה של מע"מ תניב 0.5 מיליארד ש"ח כבר בשנת 2010.

בשנים הבאות, ימשיך משרד האוצר להפעיל מדיניות פיסקאלית בעלת שני יעדים מרכזיים: עידוד הצמיחה ושמירה על משמעת פיסקאלית. הדבר יתבטא בהפחתה נוספת במס על העבודה ובמס חברות במטרה לעודד עבודה וזימות. בסוף תהליך הדרגתי, המס הישיר השולי המרבי על יחידים (מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי ומס בריאות) יעמוד על 39% בשנת 2016, בעוד שמש חברות יעמוד על 18% כבר בשנת 2015.

בשנת 2010 תסתכם השפעתם נטו של שינויי החקיקה על נטל המס הממשלתי בהגדלה של 0.5% תוצר. שנה זו היא חריגה שכן היא עומדת בין השנים 2003-2009, שבהן שינויי החקיקה הקטינו את נטל המס הממשלתי בהיקף מצטבר של 3.8% תוצר ובין השנים 2011-2016, שבהן צפויה הפחתת מסים נוספת של כ-1.5% תוצר בתוספת הפחתה של 0.4% בנטל הביטוח הלאומי, עתידים שינויי החקיקה בשנים 2003-2016 להקטין את נטל המס הכולל בכ-5.2% תוצר.

בניכוי שינויי החקיקה, יגדלו ההכנסות ממסים בשנת 2010 ב-3.8% במונחים נומינליים.

לסיכום, נטל המס הממשלתי, שהוא משקל סך הכנסות המדינה ממסים בתמ"ג, יעמוד על כ-23.5% בשנת 2010, עלייה של 0.3% תוצר לעומת שנת 2009 וירידה חדה של כ-4.8% תוצר לעומת השיא הקודם בשנת 2007 (ראה גרף הכנסות המדינה ממסים בשנים 1992-2010). נטל המס הכולל, בו נכללים תשלומי הפרטים לביטוח הלאומי ולרשויות המקומיות יעמוד בשנת 2010 על כ-31% תמ"ג). כיוון שבשנים 2008-2010 שינויי החקיקה יסתכמו בהפחתת מסים מצטברת נטו של כ-0.6% תוצר לעומת שנת 2007, הרי שבניכוי שינויי החקיקה, נטל המס בשנת 2010 צפוי להיות נמוך מרמתו בשנת 2007 בכ-4% תוצר.

לוח 1

הכנסות המדינה ממסים בשנות הכספים 1992-2010

(במיליוני ש"ח, במחירים שוטפים)

שנה	סך-הכול	מסים ישירים	מסים עקיפים	אגרות
1992	51,024	25,063	24,876	1,085
1993	59,885	31,309	27,337	1,239
1994	73,655	40,367	31,857	1,431
1995	83,943	45,740	36,452	1,751
1996	95,264	50,796	42,251	2,217
1997	108,449	59,280	46,436	2,733
1998	116,356	64,029	49,334	2,993
1999	127,660	69,689	54,606	3,365
2000	145,904	84,888	57,593	3,423
2001	146,124	84,977	57,473	3,674
2002	147,109	79,926	62,972	4,211
2003	143,735	76,193	63,628	3,914
2004	151,525	79,739	66,691	5,095
2005	161,589	87,434	69,758	4,397
2006	178,060	101,160	72,578	4,322
2007	190,896	106,717	79,568	4,611
2008	183,736	95,715	83,357	4,664
2009 אומדן	172,900	84,800	83,600	4,500
2010 תחזית	183,100	85,100	93,300	4,700

מקור: מינהל הכנסות המדינה



תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2010-2009

לוח 2

הכנסות המדינה ממסים בשנות הכספים 2010-1992

(באחוזים מהתמ"ג)

שנה	סך-הכול	מסים ישירים	מסים עקיפים	אגרות
1992	29.2	14.3	14.2	0.6
1993	29.6	15.5	13.5	0.6
1994	30.1	16.5	13.0	0.6
1995	29.1	15.8	12.6	0.6
1996	28.5	15.2	12.6	0.7
1997	29.2	15.9	12.5	0.7
1998	28.0	15.4	11.9	0.7
1999	28.0	15.3	12.0	0.7
2000	28.9	16.8	11.4	0.7
2001	28.6	16.6	11.2	0.7
2002	27.8	15.1	11.9	0.8
2003	26.8	14.2	11.9	0.7
2004	26.9	14.1	11.8	0.9
2005	27.0	14.6	11.7	0.7
2006	27.8	15.8	11.3	0.7
2007	28.3	15.8	11.8	0.7
2008	25.7	13.4	11.7	0.7
2009 אומדן	23.2	11.4	11.2	0.6
2010 תחזית	23.5	10.9	12.0	0.6
ממוצע 2002-1992	28.8	15.7	12.4	0.7
ממוצע 2010-2003	26.2	13.8	11.7	0.7
ממוצע 2010-1992	27.9	15.1	12.1	0.7

מקור: מינהל הכנסות המדינה

## בניית תחזית הכנסות ממסים לשנות הכספים 2009-2010

הכנסות המדינה ממסים בשנת 2009 יסתכמו, על פי התחזית המתוקנת, ב-172.9 מיליארד ש"ח, ירידה ריאלית של כ-8% לעומת שנת 2008. ירידה זו נובעת מירידה של כ-10.2 מיליארד ש"ח כתוצאה משיעור הצמיחה השלילי ומירידה בעקבות שינוי חקיקה של 0.6 מיליארד ש"ח. עיקר הירידה כתוצאה מהצמיחה השלילית התרחשה במס חברות, אך גם מסי נדל"ן ומס קנייה על הייבוא קטנו בשיעור חד.

המעבר לשנת הכספים 2010 מתבסס על תחזית הבסיס לשנת הכספים 2009. עליו יש להוסיף כ-6.0 מיליארד ש"ח בגין גידול נומינלי בבסיסי המס, כ-3.7 מיליארד ש"ח בגין שינויי חקיקה ועוד כ-0.5 מיליארד ש"ח כתוצאה מתכנית ההתייעלות של רשות המסים בנושא דיווח וגבייה של מע"מ.

לסיכום, מתקבלת תחזית הכנסות ממסים לשנת הכספים 2010 של 183.1 מיליארד ש"ח.

### לוח 3

#### תחזית הכנסות המדינה ממסים בשנת הכספים 2009\*

(במיליארדי ש"ח)

אגרות	מסים עקיפים	מסים ישירים	סך-הכול	
4.7	83.3	95.7	183.7	גבייה בשנת הכספים 2008
-0.2	-3.3	-6.7	-10.2	+ השפעת שינויים בבסיסי המס (צמיחה)
0	3.6	-4.2	-0.6	+ השפעת שינויי חקיקה בשנת הכספים 2009
4.5	83.6	84.8	172.9	= תחזית גבייה (מתוקנת) לשנת הכספים 2009

המקור: מינהל הכנסות המדינה  
הלוח מוצג במתכונת זהה מדי שנה, אך יש לציין כי בעת הכנת התחזית נלקחו בחשבון בנוסף לנתוני הגבייה של שנת 2008 גם נתוני הגבייה בפועל ברבעון הראשון של שנת 2009.

### לוח 4

#### תחזית הכנסות המדינה ממסים בשנת הכספים 2010

(במיליארדי ש"ח)

אגרות	מסים עקיפים	מסים ישירים	סך-הכול	
4.5	83.6	84.8	172.9	גבייה בשנת הכספים 2009
0.2	4.0	1.8	6.0	+ השפעת שינויים בבסיסי המס (צמיחה)
0.0	5.2	1.5-	3.7	+ השפעת שינויי חקיקה בשנת הכספים 2010
0.0	0.5	0.0	0.5	+ תוספת בגין שינוי שיטת דיווח וגבייה של מע"מ
4.7	93.3	85.1	183.1	= תחזית גבייה לשנת הכספים 2010

המקור: מינהל הכנסות המדינה

## תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2010-2009

שינויי החקיקה מפורטים בנספח והשינויים בהכנסות, הנובעים מצמיחת המשק ומשינויים בבסיסי המס, מפורטים להלן:

### תחזית הכנסות ממסים ישירים

הכנסות ממסים ישירים בשנת הכספים 2009 צפויות להסתכם בכ-84.8 מיליארד ש"ח, ירידה ריאלית של כ-13% לעומת הגבייה בשנת 2008 (ראה לוח 5). שינויי חקיקה יפחיתו את הגבייה ב-4.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2009. ירידה בבסיסי המס כתוצאה מהצמיחה השלילית של המשק תפחית את הגבייה בכ-6.7 מיליארד ש"ח לפי הפירוט הבא:

**מסי שכר, חברות ועצמאים** – בשנת הכספים 2009 צפויה הפחתה בגבייה של כ-5 מיליארד ש"ח, כתוצאה מירידה ברווחיות המגזר העסקי.

**ניכויים משוק ההון** – צפויה הפחתה מזערית של כ-0.1 מיליארד ש"ח.

**מסי נדל"ן** – צפויה הפחתה של כ-1.6 מיליארד ש"ח כתוצאה מהאטה בשוק הנדל"ן.

ההכנסות ממסים ישירים בשנת הכספים 2010 צפויים להסתכם בכ-85.1 מיליארד ש"ח, ירידה ריאלית של כ-1.3% לעומת הגבייה בשנת 2009 (ראה לוח 5). שינויי חקיקה יפחיתו את הגבייה ב-1.5 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010, אך הגידול בבסיסי המס כתוצאה מצמיחת המשק יוסיף לגבייה כ-1.8 מיליארד ש"ח, לפי הפירוט הבא:

**מסי שכר** – בשנת הכספים 2010, יגדל השכר הממוצע למשרת שכיר בשיעור נומינלי של 1.7% ואילו מספר המועסקים הישראליים יגדל ב-0.3%, כך שסך השכר יגדל ב-2.0% ויביא לתוספת של 1.0 מיליארד ש"ח בגבייה.

**חברות ועצמאים** – בשנת הכספים 2010 צפויה תוספת של כ-0.5 מיליארד ש"ח, כתוצאה מהגידול הזעיר ברווחיות המגזר העסקי.

**ניכויים משוק ההון** – צפויה תוספת מזערית של כ-0.1 מיליארד ש"ח.

**מסי נדל"ן** – צפויה תוספת של כ-0.2 מיליארד ש"ח כתוצאה מעלייה מתונה בשוק הנדל"ן.

### תחזית הכנסות ממסים עקיפים

ההכנסות ממסים עקיפים בשנת הכספים 2009 צפויות להסתכם בכ-83.6 מיליארד ש"ח, ירידה ריאלית של כ-1.5% לעומת שנת 2008. שינויי החקיקה יגדילו את הגבייה בכ-3.6 מיליארד ש"ח, אך הירידה בבסיסי המס כתוצאה מצמיחה שלילית תפחית את הגבייה בכ-3.3 מיליארד, לפי הפירוט הבא:

## עיקרי התקציב 2009-2010

**מע"מ** – בסיס המס הוא הצריכה (צריכה פרטית וקניית של המגזר הציבורי) בתוספת מכירות דירות חדשות. הפחתה בבסיס זה יביא לירידה בגבייה של כ-0.7 מיליארד ש"ח.

**מסי ייבוא** – גביית מס קנייה תלויה בעיקר בייבוא מכוניות. סך ייבוא הסחורות יקטן, כך שהגבייה תפחת בכ-2.0 מיליארד ש"ח.

**מסים מקומיים** – צפויה הפחתה בגבייה של כ-0.6 מיליארד ש"ח בגין צמיחה שלילית.

ההכנסות ממסים עקיפים בשנת הכספים 2010 צפויות להסתכם בכ-93.3 מיליארד ש"ח, גידול ריאלי של כ-9.7% לעומת שנת 2009. שינויי החקיקה יגדילו את הגבייה בכ-5.2 מיליארד ש"ח ותכנית ההתייעלות של רשות המסים בנושא דיווח וגבייה של מע"מ תניב 0.5 מיליארד ש"ח כבר בשנת הכספים 2010. לכך יש להוסיף את תרומת השינוי בבסיס המס שתסתכם בכ-4.0 מיליארד ש"ח לפי הפירוט הבא:

**מע"מ** – בסיס המס הוא הצריכה (צריכה פרטית וקניית של המגזר הציבורי) בתוספת מכירות דירות חדשות. גידול בבסיס זה יביא לתוספת גבייה של כ-3.1 מיליארד ש"ח.

**מסי ייבוא** – גביית מס קנייה תלויה בעיקר ביבוא מכוניות. סך יבוא הסחורות יגדל בשיעור מתון, כך שהגבייה תגדל בכ-0.4 מיליארד ש"ח בלבד.

**מסים מקומיים** – צפויה תוספת גבייה של כ-0.5 מיליארד ש"ח בגין צמיחה.

## תחזית הכנסות מאגרות

ההכנסות מאגרות משרדי ממשלה בשנת הכספים 2009 צפויה להסתכם בכ-4.5 מיליארד ש"ח. התחזית לוקחת בחשבון ירידה בגבייה של כ-0.2 מיליארד ש"ח, כתוצאה מצמצום פעילות. ההכנסות מאגרות משרדי ממשלה בשנת הכספים 2010 צפויה להסתכם בכ-4.7 מיליארד ש"ח. התחזית לוקחת בחשבון תוספת גבייה של כ-0.2 מיליארד ש"ח, בגין הרחבת פעילות.

תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2009-2010

לוח 5

הכנסות המדינה ממסים ומתשלומי חובה בשנות הכספים 2007-2010  
(במיליוני ש"ח ובאחוזים)

אחוז השינוי הריאלי לעומת השנה הקודמת		2010	2009	2008	2007	
2010	2009	תחזית תקציב	תחזית מתוקנת	גבייה בפועל	גבייה בפועל	
4.1	-7.6	183,100	172,900	183,736	190,896	סך הכול (א+ב+ג)
-1.3	-13.0	85,100	84,800	95,715	106,717	מסים ישירים (1+2+3+4)
-1.7	-13.7	71,100	71,100	80,869	90,577	מס הכנסה
-3.5	-7.6	32,200	32,800	34,844	35,526	שכירים
3.2	-21.6	21,000	20,000	25,062	31,043	חברות
-5.4	-21.6	7,600	7,900	9,889	10,814	עצמאים
-4.1	-8.4	8,100	8,300	8,898	9,036	מנהלי חברות
3.0	-5.2	2,200	2,100	2,176	4,158	ניכויים משוק ההון
-0.7	-0.5	10,300	10,200	10,063	10,550	מסים על הוצאות שכר
-100.0	-48.7	-	200	383	1,500	מס מעסיקים
0.7	0.7	8,300	8,100	7,902	6,970	מע"מ מלכ"ר
3.5	4.9	2,000	1,900	1,778	2,080	מע"מ פיננסי
4.5	-30.3	4,200	3,950	5,563	5,764	מסי נדל"ן
-100.0	-7.4	-	50	53	52	מס רכוש
6.9	-26.3	2,500	2,300	3,064	3,098	מס רכישה
4.5	-32.7	1,700	1,600	2,446	2,615	מס שבח ומס מכירה
..	..	500-	450-	-780	-174	התאמות להגדרות התקציב 3

עיקרי התקציב 2009-2010

לוח 5 (המשך):

אחוז השינוי הריאלי לעומת השנה הקודמת	2010	2009	2008	2007		
					תחזית תקציב	תחזית מתוקנת
9.7	-1.5	93,300	83,600	83,357	79,568	ב. מסים עקיפים (1+2+3)
11.4	0.1	64,000	56,500	55,429	52,370	1. מע"מ
5.5	-11.5	14,600	13,600	15,097	15,521	2. כלל המסים על הייבוא
2.4	-1.0	2,500	2,400	2,381	2,221	מכס
6.2	-13.5	12,100	11,200	12,716	13,300	מס קנייה על הייבוא
7.1	3.3	14,700	13,500	12,831	11,677	3. כלל המסים המקומיים
-1.7	-15.7	200	200	233	287	מס קנייה מקומי
7.0	3.6	13,600	12,500	11,852	10,590	מס דלק
10.6	7.9	900	800	728	733	מס טבק
..	..	-	-	18	67	מס בולים
2.7	-5.3	4,700	4,500	4,664	4,611	ג. אגרות

מקור: מינהל הכנסות המדינה

הערות ללוח:

כולל מסים המתקבלים במט"ח, פרט למע"מ על ייבוא ביטחוני.

שינוי נומינלי בניכוי השינוי במדד המחירים לצרכן.

העברת 10% ממס רכוש ו-15% ממס רכישה לקרן פיצויים והפרשי עיתוי בגבייה ממשרדי ממשלה דרך סילוקין.

תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2010-2009

לוח 6

השפעת שינויי חקיקה על הגבייה – כל שנה לעומת קודמתה 2010-2009  
(במיליוני ש"ח)

2010	2009	
3,730	-580	סך הכול
-1,540	-4,230	א. מסים ישירים
-3,100	-3,100	1 רפורמה במס הכנסה – הפחתת המס על עבודה
-100	-100	2 השפעת העלאת הבלו על הסולר על מס הכנסה
-600	-1,100	3 הפחתת מס חברות
100	100	4 השפעת הפחתת חלק המעביד בדמי ביטוח לאומי על תשלום מס הכנסה
0	-50	5 זיכוי למקבלי תעודות O.B.A-ו.M.A
660	500	6 העלאת שווי שימוש ברכב צמוד
100	400	7 ביטול חוק התיאומים
0	-100	8 מע"מ כספי – הכרה במס שכר לחישוב מס רווח
0	-700	9 פחת של 50% על השקעות במכונות ובציוד מיוני 2008—מאי 2009
-50	-30	10 מס הכנסה שלילי
100	-100	11 הפחתת מס על דיבידנדים שיקבלו חברות ישראליות מחברות זרות מ-25% ל-5% (רק ב-2009)
0	-20	12 פטור לתושב חוץ על רווחי הון ממניות בחברה ישראלית ועל ריבית מאגרות חוב קונצרניות בבורסה בישראל
80	70	13 העלאת מע"מ פיננסי מ-15.5% ל-16.5% עד סוף 2010
200	0	14 הגדלת שווי השימוש בטלפונים ניידים
20	0	15 ביטול ההטבה לספורטאים ולעיתונאים זרים
50	0	16 צמצום הזיכוי למקבלי תעודות B.A
500	0	17 ביטול חצי נקודת זיכוי לנשים
-500	0	18 הגדלת הזיכוי בגין טיפול בילדים
1,000	0	19 הפחתה בשנת 2010 בשיעור המס על דיבידנד שמקורו ברווחים הראויים לחלוקה

עיקרי התקציב 2009-2010

לוח 6 (המשך)

		מסים עקיפים	ב.
5,270	3,650		
340	790	הסדר סולר (העלאה הדרגתית של הבלו על סולר)	1
310	720	בלו (מקומי)	
30	70	מס קנייה (ייבוא)	
0	-100	הפחתת מס הקנייה על כלי רכב ל-72%-75% עד שנת 2009	2
0	-160	העלאת מחזור לדיווח דו-חודשי במע"מ	3
180	-180	הרחבת דיווח מע"מ על בסיס מזומן ב-2009	4
200	500	העלאת מס הקנייה על סיגריות	5
150	400	העלאת מס הקנייה על הייבוא	
50	100	העלאת מס הקנייה על הייצור המקומי	
400	600	העלאת הבלו על הבנוין ב-30 אג' לליטר	
200	200	מס קנייה על רכב – מיסוי ירוק	
1,850	1,600	העלאת מע"מ עוסקים מ-15.5% ל-16.5% עד סוף 2010	
1,400	400	ביטול הפטור ממע"מ על פירות וירקות טריים	
500	0	ביטול הפטור ממע"מ על שירותי תיירות נכנסת	
200	0	צמצום ייבוא סיגריות ב-Duty Free	
0	0		ג. אגרות

מקור : מינהל הכנסות המדינה



## תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2010-2009

הטבות המס לשנות הכספים 2010-2009 יסתכמו על פי התחזית בכ-34.6 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2009, המהווים כ-20% מהכנסות המדינה ממסים וכ-4.6% מהתוצר, מזה 31.2 מיליארד במסים ישירים והיתר במסים עקיפים. בשנת הכספים 2010 יסתכמו הטבות המס, על פי התחזית, בכ-32.1 מיליארד ש"ח, המהווים כ-17% מהכנסות המדינה ממסים וכ-4.1% מהתוצר, מזה 30.7 מיליארד במסים ישירים והיתר במסים עקיפים.

הירידה בהיקף ההטבות בשנת 2010 לעומת שנת 2009 נובעת משינויי חקיקה המוצעים בהצעת התקציב לשנת הכספים 2010, בהנחה שיאושרו על ידי הכנסת, ומהפחתת שיעורי המס הרגילים שלעומתם מחושבות הטבות המס.

סכום זה כולל הטבות במסים ממשלתיים בלבד, ואינו כולל הטבות בדמי הביטוח הלאומי או במיסוי של הרשויות המקומיות. מתוך סכום זה יסתכמו ההטבות במס הכנסה ובמס נדל"ן בכ-30.7 מיליארד ש"ח, ההטבות במס ובמע"מ ב-1.3 מיליארד ש"ח וההטבות באגרות בכ-0.1 מיליארד ש"ח.

### טיב אומדני המס

ישנה אי ודאות גדולה באמידת הטבות המס, שכן בהיעדר בסיס נתונים מפורט ועדכני על ניצול הטבות המס, אומדנים אלה מחושבים על פי נתונים חלקיים ובפיגור של מספר שנים אשר מקודמים לערכי שנת התחזית, בהנחה שאין שינויי התנהגות. הנחה זו סבירה בסביבה מקרו-כלכלית ומיסוית יציבה. אולם, נוכח מחזורי העסקים ובגלל השינויים המשמעותיים שמערכת המס עברה החל משנת 2003 (הרפורמה במיסוי שוק ההון, השינויים במיסוי קופות הגמל ובחוק לעידוד השקעות הון), יש לשער שהנחה זו אינה מתקיימת.

לעתים רחוקות משתנה המתודולוגיה לאמידת העלות של הטבות מס מסוימות. החל משנת 2008, לדוגמה, אומצה שיטה חדשה לאמידת עלות הטבות המס לקופות גמל, כפי שיוסבר בהמשך.

## ההטבות כהוצאות תקציביות

הטבות המס או בשמן האחר 'הוצאות המס' (Tax Expenditures), מוגדרות כהפסד הכנסות הנובע מפטורים או מהנחות במסים, הניתנים לקבוצות שונות של אזרחים או לסוגים שונים של פעילות כלכלית. להלן סיווג של הטבות המס:

סוג הטבה	הגדרה	דוגמאות
פטור	הכנסה או העסקה פטורה מכל מס	פטור ממע"מ על צריכת פירות וירקות טריים
ניכוי	הפחתה של הוצאה פרטית או של חיסכון מההכנסה החייבת	ניכוי של הפרשה לקופת גמל
זיכוי	הפחתה של המס	זיכוי בגין תרומה למוסד ציבורי
שיעור מס מופחת	מס מופחת על הכנסה או על העסקה	מס חברות על מפעלים מאושרים
הקדמת ניכוי הוצאה או דחיית חיובה של הכנסה	ניכוי הוצאה לפני מועד חיוב ההכנסה או דחיית חיובה של הכנסה למרות שהופקה	פחת מואץ הגבוה משיעור הפחת הכלכלי או חיוב במס של אופציות לעובדים במועד המימוש ולא במועד ההקצאה

המושג 'הוצאות מס' פותח בסוף שנות השישים במשרד האוצר האמריקני על ידי פרופסור Stanley Surrey, ומשנת 1974 חייב הקונגרס לכלול דיווח על הטבות המס בתקציב הממשל הפדרלי. רוב מדינות ה-OECD מפרסמות תקציב הוצאות מס וכך גם מרבית המדינות ואף חלק מהערים שבארה"ב. בישראל, החל משנת 1986, מצורף דיווח דומה לתקציב המדינה (על פי סעיף 2(ב) לחוק יסודות התקציב – 1985).

פירוט הדיווח אודות הטבות מס שונה ממדינה למדינה, אולם השאיפה היא שדוח כזה יכלול, ככל שהמידע קיים, את הפרטים הבאים:

- רשימה של הטבות מס
- עלות של כל הטבה
- הנהנים מההטבה (לפי עשירוני הכנסות או כל משתנה רלוונטי אחר – מין, מעמד בעבודה, אזור גיאוגרפי וכדומה)
- מטרת ההטבה והאם היא משיגה את יעדה ('מועילות')



נתונים לא מעודכנים, לעתים עד כדי פיגור של חמש שנים, המתורגמים למחירים הרלוונטיים לשנות הכספים 2010-2009. בסעיפים נבחרים יוצגו, נוסף על תחזית הטבות לשנות הכספים האמורות, נתונים על גובה ההטבה בפועל בשנים קודמות.

## היתרונות והחסרונות של הטבות המס ככלי מדיניות

כאשר מתגלה כשל שוק המצדיק התערבות ממשלתית שתטיב עם אוכלוסייה מסוימת או עם פעילות כלשהי, נשאלת השאלה באיזו דרך יש לבחור כדי להעניק את ההטבה – הוצאה ישירה או הטבת מס.

יש הטוענים כי להוצאות מס יש יתרון על פני הוצאות תקציביות, בכך שביכולתו של מנגנון המס לחלק את ההטבות לאוכלוסייה רחבה ובעלות נמוכה. אולם טיעון זה אינו עומד תמיד במבחן המציאות. מחד גיסא, מנגנון של חלוקת תשלומי ההעברה עשוי להיות יעיל לא פחות, ומאידך גיסא, חלוקה דרך מנגנון המס עלולה לצרוך משאבים יקרים לבקרת הזכאות לאותה הטבה. בצד החסרונות נשמעת לעתים הטענה שהנהנים העיקריים מהטבות המס הן השכבות המבוססות. לדוגמה, הקלה במס הכנסה מפלה לרעה את העניים הנמצאים מתחת לסף המס. ניתן כמובן להתגבר על חיסרון זה על ידי הפעלת שיטת מס הכנסה שלילי.

חיסרון נוסף של הטבות מס הוא הנטל שהן מטילות על שלטונות המס, הנאלצים להקדיש חלק מתקציבם למניעת השימוש לרעה בהקלות מס ועל מקבלי ההטבות הנדרשים להוכיח את זכאותם. ככל שאי הוודאות המשפטית גדלה, עולה גם העלות למשק. לדוגמה, חברות בעלות מפעל מאושר על פי חוק עידוד השקעות הון, זוכות לשיעור מס חברות מופחת ואף לפטור ממס חברות, בתנאי שעמדו בתנאים מסוימים. השילוב של הטבות משמעותיות ואי הוודאות בעמידה בתנאי הזכאות גורם לחיכוכים ולמחלוקות בין שלטונות המס והנישומים ועקב כך גורם גם לפגיעה בדבר שרצו לעודד – השקעות ותעסוקה.

אולם, החיסרון הגדול של הטבות המס נובע מהיעדר דיון ציבורי אודות התועלת שבהן ומכך שמרביתן אינן זוכות לאישור תקופתי, להבדיל מתקציב ההוצאות של הממשלה, המאושר בחוק הכנסת מדי שנה. לרבים נדמה שניתן להשיג באמצעותן 'יש מאין', כיוון שעלותן אינה ידועה לכול. היעדרו של דיון ציבורי שנתי במתן הטבות מס, מאפשר עקיפת כללים פיסקאליים המגבילים את ההוצאה, ובכך מטשטש את גודלה האמיתי של הממשלה במונחי הוצאה.

תקציב הוצאות המס נועד אפוא לכמת עלויות ולפרסמן, על מנת שניתן יהיה להשוות בין הטבת מס לבין הוצאה תקציבית ישירה, אולם יש לציין שמטרה זו טרם הושגה.

## עדיפות הפחתת מסים לכלל על פני הטבות ייחודיות

הטבות מס מיטיבות אמנם עם מקבליהן, אולם הן מעבירות את נטל תשלום המס אל שאר האוכלוסייה ובכך מַרְעוֹת את מצבה. הטבות המס משנות את חלוקת הנטל ותוך כדי כך מסבכות את חוקי המס, מעודדות התחמקות והימנעות מתשלום מס אמת, פוגעות ברווחת כלל הציבור והמשק ומסתירות את ההיקף האמיתי של מעורבות הממשלה במשק.

מכאן, עדיפה רפורמה המשלבת הפחתת שיעורי מס לכלל האוכלוסייה עם ביטול הטבות לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות. רפורמות מסוג זה, במינונים שונים, בוצעו בישראל בשנת 1975 ובשנת 2003. בארה"ב הן בוצעו בשנת 1986, ולאחר מכן גם בחלק גדול ממדינות המערב.

## השינויים ברשימת הטבות המס בשנים האחרונות

משנת 1990 ועד שנת 2002 נעשו בישראל ניסיונות רבים לצמצם את היקף הטבות המס, אך הם עלו יפה רק בחלקם. רוב הניסיונות לצמצם את הטבות המס המשמעותיות נכשלו, כך בשוק ההון, בקצבאות זקנה וילדים, במע"מ על פירות וירקות, על שירותי תיירות ובהכנסות מהימורים ומהגרלות. בתחומים אחרים אף חלה נסיגה במשך השנים והורחבו הטבות המס.

על רקע זה יש לראות בשנת 2002 נקודת ציון חשובה. בשנה זו התקבל חוק לתיקון מקיף לפקודת מס הכנסה ('הרפורמה') אשר כלל שינויים מהותיים במס הכנסה על יחידים בישראל – הפחתה הדרגתית בשנים 2003 עד 2010 בשיעורי המס על עבודה יחד עם צמצום של הטבות המס הניתנות להכנסות מהון ומעבר משיטת מס טריטוריאלית לשיטת מס פרסונאלית. בנוסף לרפורמה הוטל בשנת 2002, מס חלקי על שווי ההטבה הגלומה בשימוש פרטי בטלפונים סלולאריים, ובשנת 2003 צומצם הזיכוי ממס לתושבי אזורי פיתוח, בוטל הזיכוי לנכים זמניים ובגין הורים נטולי יכולת, הוטל מס על זכיות בהימורים, בהגרלות ובפרסים וצומצמו ההטבות במיסוי העקיף לעולים ולתושבים חוזרים. בשנת 2005 החל מהלך הדרגתי לצמצום הפטור על אביזרים לרכב (ABS וכריות אוויר), ובשנת 2008 – לצמצום ההטבה לבעלי רכב צמוד.

למרות השינוי לטובה שחל בשנת 2002, הניסיון הבין-לאומי והישראלי מלמד שקשה לבצע ביטול הטבות ולהתמיד בו, זאת כיוון שקבוצות לחץ העלולות להפסיד ממהלך זה חזקות דיין כדי לצמצם את ההפסד ואף להחזיר לעצמן את ההטבה שאבדה. לעומת זאת, לכלל הציבור הנפגע מההטבות המסוימות אין בדרך כלל שדולה או אמצעי לחץ.

בהקשר זה יש להזכיר שבמהלך שנת 2005 הורחבה רשימת היישובים הזכאים להטבות גיאוגרפיות; ניתן פחת מואץ של 100% להשקעות בענפי התעשייה, החקלאות והתיירות בתקופה שבין יולי 2005 עד דצמבר 2006; החל משנת 2006 נקבע הסדר מיסוי מיוחד ביחס לחברות החזקה ישראליות שישקיעו בחברות זרות ('פטור השתתפות'), לפיו משקיעי חוץ יהיו פטורים ממס על רווחי הון גם מחוץ לבורסה; תינתן חצי נקודת זיכוי במשך שלוש שנים למקבלי תואר B.A. או תעודת הוראה ושנתיים נוספות למקבלי תואר M.A.; בשנת 2007 הוכפלה ההטבה למקבלי תואר B.A. לנקודת זיכוי; הוכפלה תקרת הזיכוי לתרומות מ-2 מיליון ש"ח ל-4 מיליון ש"ח והוארכה תקופת הזכאות לזיכוי נוסף לחיילים משוחררים מ-24 חודשים ל-36 חודשים; בשנת 2008 שוב הועלו שיעורי הפחת על השקעות בענפי התעשייה, החקלאות והתיירות בתקופה שבין יוני 2008 עד מאי 2009.

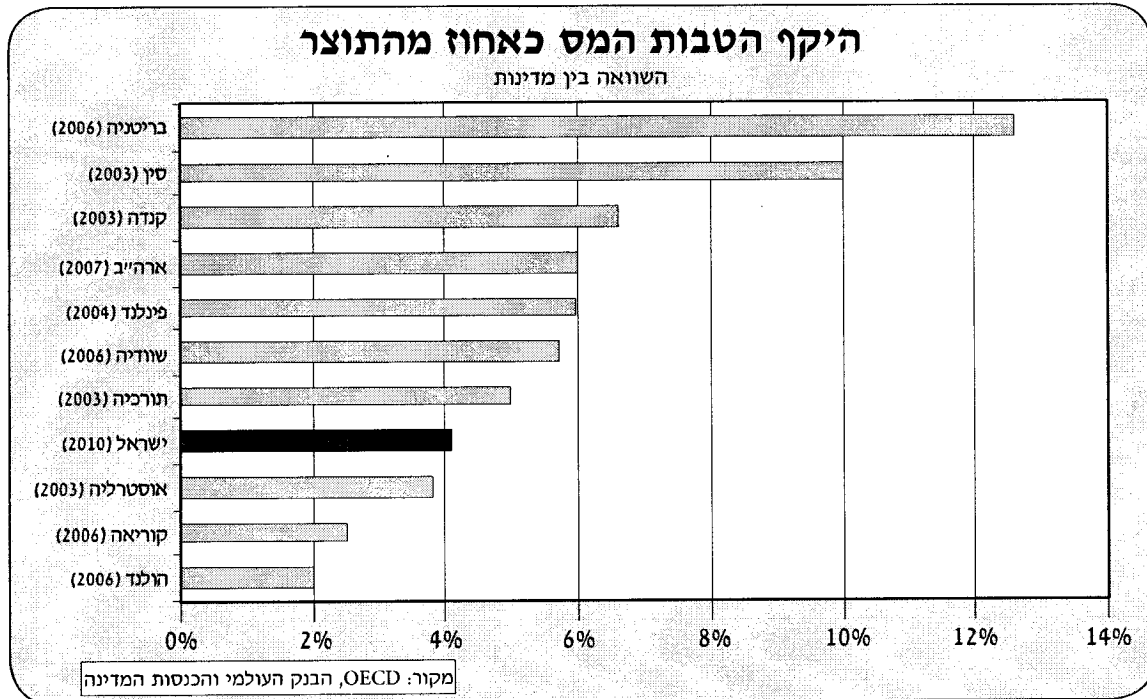
בחודש מאי 2009, החליטה הממשלה לבטל או לצמצם הטבות מס בהיקף כולל נטו של כ-2.6 מיליארד ש"ח. כמו כן, ביום 20 במאי 2009 פורסם תזכיר חוק המציע לארגן מחדש את ההטבות לנשים ולטיפול בילדים בגיל הרך. שינויים אלה טרם אושרו על ידי הכנסת. להלן רשימת השינויים המוצעים:

## עיקרי התקציב 2009-2010

שינוי מוצע	השפעה על הכנסות ממסים (במיליוני ש"ח)
החלת מע"מ בשיעור מלא על צריכת פירות וירקות טריים	1,800
החלת מע"מ בשיעור מלא על תיירות נכנסת	500
העלאת שווי שימוש בטלפון סלולארי	200
הקטנת הזיכוי לבוגרי B.A לחצי נקודת זיכוי	50
ביטול שיעור המס המוגבל על ספורטאים ועיתונאים זרים	20

## השוואה בין מדינות

כאמור, היקף הטבות המס בישראל עומד כ-4% תמ"ג בשנת 2010. שיעור זה אינו חריג בהשוואה בין מדינות. על פי נתונים המתייחסים לשנים 2003-2007, בקצה התחתון נמצאת הולנד עם היקף הטבות מס של כ-2% תמ"ג ובקצה העליון נמצאת בריטניה עם היקף הטבות מס של כ-12% תמ"ג.



## תחזית ההטבות במסים ישירים

בשנת 2010 יסתכמו הטבות במס הכנסה ובמסי נדל"ן ב-30.7 מיליארד ש"ח, לפי הפירוט הבא:

באחוזים (מעוגל)	במיליארדי ש"ח	
17	5.2	השקעות הון ותעשייה
51	15.7	שוק ההון
10	3.1	רווחה ופיזור אוכלוסייה
5	1.6	תחום המשפחה
3	1.0	טובות הנאה (Fringe Benefits)
10	3.1	מסי נדל"ן
4	1.0	הטבות שונות
<b>100</b>	<b>30.7</b>	<b>סך הכול</b>

### הטבות להשקעות הון ולתעשייה

החוק לעידוד השקעות הון – אומדן הטבת המס מתבסס על ההפרש לשיעור מס של 24% על חברות רגילות, בשנת 2010.

חברה שיש בה השקעות חוץ נהנית משיעורי מס מופחתים של 10% עד 20%, בהתאם למשקלה של השקעת החוץ.

'המסלול החלופי' מאפשר לחברה שהיא בעלת מפעל מאושר לוותר על מענקים וליהנות משיעור מס אפס למשך שנתיים, שש או עשר שנים, בהתאם לאזור הפיתוח שבו ממוקם המפעל. הטבה זו היא למעשה דחיית מס – בעת חלוקת הרווח, ייגבה מס בשיעור של 25% (בתוספת מס על דיווידנד).

בשנת 2002, נהנו החברות מהטבה בפועל של כ-2,630 מיליון ש"ח. בשנת 2006 גדלה ההטבה ל-4,020 מיליון ש"ח. ההטבה ב-2010 נאמדת בכ-4,070 מיליון ש"ח. הורדת שיעור מס חברות מ-36% ב-2003 ל-24% ב-2010 הקטינה את ההטבה הגלומה בשיעורי מס נמוכים או בפטור. הפעילות המוטבת לעומת זאת גדלה מאוד, וייתכן כי הסיבה לכך היא בין השאר כתוצאה מתיקון 60 לחוק משנת 2005 שאפשר 'מסלול ירוק' להטבות מס למפעל מוטב.

## עיקרי התקציב 2009-2010

הטבה (במיליוני ש"ח)					
	2010 *	2009	2006	2002	
כללי	0	0	80	140	
משקיעי חוץ	370	400	1,000	700	
מסלול חלופי	3,700	3,700	2,940	1,790	
סך הכול	4,070	4,100	4,020	2,630	

\* הטבת מס לפי חוק עידוד השקעות הון היא ריכוזית ומושפעת מתנודתיות בהיקף הפעילות המוטבת של חברות בודדות. מסיבה זו, אומדן עלות ההטבה לשנת 2010 סובל מאי ודאות רבה.

**מחקר ופיתוח, חיפוי נפט והפקת סרטים** – הוצאות למטרות אלה מותרות בניכוי שוטר, אף שלמעשה אינן הוצאות שוטפות. אין אומדן להטבה זו.

**זיכוי לעובדי משמרות** – עובד במשמרת שנייה או שלישית בתעשייה זכאי לזיכוי מס בשיעור של 15% מהכנסתו, שנבעה מעבודה במשמרות, עד למכסימום של 835 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2009). החל מיולי 1990 לא ניתן זיכוי להכנסה ממשמרות, שהיקפה – בצירוף להכנסה הרגילה – עולה על 9,510 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2009). ביום 15 באוגוסט 2004 החליטה הממשלה על ביטול הטבה זו החל משנת 2005, אך חזרה בה מאוחר יותר.

**החוק לעידוד התעשייה (מסים)** – החוק מאפשר לחברות תעשייתיות לנכות פחת בגין נכסי קניין רוחני והוצאות הנפקה ולהגיש דוחות מאוחדים לצורכי מס. אין אומדן כמותי להטבות אלה.

**מס מוגבל על ריווחי הון מחוץ לבורסה** – על ריווחי הון (החלק הריאלי) שצמחו החל משנת 2003 חל, לגבי חברות ויחידים, מס מוגבל של 25% (לגבי יחידים שאינם בעלי שליטה, שיעור זה פחת ל-20% בשנת 2006). על ריווחי הון שצמחו עד שנת 2002 חל מס שולי לגבי יחידים או מס חברות רגיל לגבי חברות. ההטבה היא ההפרש שבין שיעור המס השולי או שיעור מס חברות לפי העניין, לשיעור המס המוגבל. אומדן ההטבה בסעיף זה אינו כולל ריווחי הון בבורסה ושבח מקרקעין שאף הם זוכים לשיעור מס מוגבל (ראה להלן).

**פחת מואץ** – אין בנמצא אומדן כולל של עלות ההטבה הנובעת משיעורי פחת העולים על שיעורי הפחת הכלכלי. ההטבה המופיעה פה היא רק בגין העלאת שיעורי הפחת ל-50% על השקעות במכונות ובציוד שבוצעו בין 1 ביוני 2008 ל-31 במאי 2009.

**פטור השתתפות** – בשנת 2005 נקבע הסדר מיוחד ביחס לחברות החזקה ישראליות שישקיעו בחברות זרות. מטרת ההסדר היא לאפשר הקמה בישראל של מרכזי ניהול בין-לאומיים של תושבי חוץ. חברה שתעמוד במספר תנאים תיהנה מפטור ממס על דיבידנד שהיא תקבל מהחברה המוחזקת הזרה ומפטור ממס רווחי הון במכירת מניות של אותה חברה.



## הטבות לשוק ההון

### קופות גמל

קופות גמל הן מכשיר חיסכון לטווח ארוך. חיסכון זה זוכה להקלות מס הן בשלב ההפקדה, הן בשלב הצבירה והן בשלב המשיכה. הטבות המס ניתנות בצורת זיכוי או ניכוי לגבי תשלומי העובד השכיר או העצמאי, ואילו תשלומי המעביד מהווים הוצאה מוכרת למעביד אך הם אינם הכנסה חייבת בידי העובד. הסדרת פעילות קופות הגמל והיקף הטבות המס מעוגנים בפקודת מס הכנסה ובתקנות. בעיקר ניתן להזכיר בהקשר זה את הסעיפים 45א, 47, 3(ה) ו-17(א5) לפקודה ואת תקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל). בשנים 2003-2008 חלו שינויי חקיקה תכופים שהגבירו את המורכבות ואת הסיבוך בתחום זה. כדי לסבר את האוזן, אם בשנת 1980 כל סעיפי הפקודה שהוזכרו לעיל נכנסו בעמוד אחד, כיום סעיפים אלה מתפרסים על פני שמונה עמודים בפקודה ואילו התקנות גדלו מכ-30 עמודים בשנת 1980 לכ-120 עמודים כיום.

להלן השינויים העיקריים שהשפיעו על הטבות המס לקופות גמל: במסגרת הרפורמה במס הכנסה של שנת 2003, הוחלט על מיסוי מרכיב התשואה הריאלית בקופות גמל לתגמולים. המס יוטל על התשואה שנצברה על הפקדות החל מ-1 בינואר 2003 בלבד. עם זאת, רווחים שמשך עמית בהגיעו לגיל 60 ומקורם בהפקדה שהייתה זכאית להטבת מס וחלפו 15 שנים ממועד ההפקדה הראשונה, יהיו פטורים ממס.

בחודש אפריל 2004 התקבל חוק הפיקוח על עסקי ביטוח (תיקון מס' 12), התשס"ד-2004 (ס"ח 1936 מיום 4 באפריל 2004, עמוד 370). במקביל בוצע תיקון עקיף בפקודת מס הכנסה (תיקון 138) בנושאים הקשורים להטבות מס ביחס להפרשות לקופות גמל וקרנות פנסיה. על פי תיקון זה, החל משנת 2005 הופחתה התקרה המזכה מ-9,900 ש"ח לחודש ל-7,100 ש"ח לחודש והועלה שיעור הפרשת העובד לקופת גמל מ-5% ל-7%. כמו כן נקבעה תקרה אחת כוללת למסלול הוני ולמסלול קצבתי (ארבע פעמים השכר הממוצע במשק), כך שלא ניתן עוד ליהנות משתי התקרות בנפרד.

החל משנת 2006, הותנתה הפקדה בקופת גמל לתגמולים בהפקדה מינימאלית בקופת גמל לקצבה לגבי הפקדה של עמית עצמאי שנולד בשנת 1961 ואילך, וכן נקבע כי עמית עצמאי במסלול התגמולים לא יוכל למשוך כספים אלא בהגיעו לגיל 60 ולאחר חמש שנים לפחות ממועד ההפקדה הראשונה. הכללים הני"ל חלים על ההפקדות מ-1 בינואר 2006.

נוסף על כך, ב-23 בינואר 2008 אישרה הכנסת את תיקון 3 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל). בין השאר ביטל התיקון את האפשרות להפקיד כספים בקופות הוניות וקבע שיעור זיכוי אחיד של 35% לכל המכשירים הפנסיוניים.

כיוון שאין בנמצא מידע מלא על פעילות של כל עובד ועובד בחשבון קופות הגמל שלו, אין באפשרותנו לחשב במדויק את הטבות המס בגין הפעילות בקופות גמל. החישוב של הטבות המס להפקדות בקופות גמל המובא להלן הוא לכן קירוב ויש להתייחס אליו בהתאם.

הטבות המס לקרנות השתלמות מוצגות בסעיף נפרד.

החישוב כולל חמישה שלבים:

**שלב א** – סך ההפקדות במכשירים העשויים ליהנות מהטבות מס בשנת 2008 (השנה האחרונה שלגביה קיימים נתונים):

הפקדה	מיליארדי ש"ח
פרמיות לביטוח מנהלים	10.5
פרמיות לביטוח אובדן כושר עבודה	1.5
דמי גמולים בקרנות פנסיה	13.2
הפקדות בקופות גמל לתגמולים ולפיצויים	7.9
סך הכול הפקדות	33.1

**שלב ב** – אומדן ההפקדות בשנת 2010. על פי התחזית, יגדלו סך תשלומי השכר בכ-5% משנת 2008 לשנת 2010, כך שבהנחה של אי שינוי התנהגות, יסתכמו ההפקדות בקופות גמל הנהנות מהטבות מס (פרט לקרנות השתלמות כאמור) בכ-34.8 מיליארד ש"ח. במהלך עסקים רגיל, הנחה של אי שינוי התנהגות היא סבירה, אך בינתיים נכנסו לתוקף שינויים רבים בתחום קופות הגמל אשר השפעתם על התנהגות המפקידים אינה ידועה, ולכן יש לתת לתחזית ההטבה בסעיף זה ערך אינדוקטיבי בלבד.

**שלב ג** – הפקדות הנהנות בפועל מהטבות המס. בהיעדר נתון מדויק, הונח ש-10% מההפקדות עוברות את התקרות המותרות ואינן זוכות בהטבות מס. לכן מתוך סך הפקדות של 34.8 מיליארד ש"ח, כ-31.3 מיליארד ש"ח יזכו בהטבות מס בשנת הכספים 2010.

**שלב ד** – שיעור ההטבה. כאמור, חלק מההפקדות זוכות בניכוי (או בפטור הדומה לניכוי) וחלק מזיכוי של 35%. בשנת 2010, שיעור המס השולי המשוקלל יעמוד על כ-26%, כך ששיעור ההטבה הממוצע יהיה כ-28%.

**שלב ה** – הטבת מס. ממכפלה של הפקדה של 31.3 מיליארד ש"ח, הנהנית מהטבת מס, ומשיעור הטבה ממוצע של 28%, מתקבלת הטבת מס של כ-8.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2010.

## קרנות השתלמות

קרן השתלמות היא סוג של קופת גמל. בתחילת דרכה, בשנת 1978, הקרן נועדה לעידוד השתלמויות. עם הזמן הזיקה להשתלמות התרופפה וכספים שנצברו בקרן השתלמות ניתנים היום למשיכה בחלוף שש שנים בלבד ממועד ההפקדה הראשוני. קרן ההשתלמות נותרה אפיק החיסכון היחיד אשר מעניק הטבות מס ואינו חיסכון לגיל פרישה.

## תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2009-2010

הפרשת המעביד לקרן השתלמות בשיעור שאינו עולה על 7.5% (או 8.4% לעובדי הוראה) מהמשכורת הקובעת, פטורה ממס הכנסה, מדמי ביטוח לאומי וממס בריאות בידי העובד – עד למשכורת מרבית של 15,712 ש"ח (נכון לשנת 2009). התקרה היא כפול מתקרת השכר לעניין תוספת יוקר. כדי לזכות בהטבה זו, חייב העובד בהפקדה השווה לשליש הפקדת המעביד.

החל משנת 1996 הורחבה ההטבה לאוכלוסיית העצמאים. עצמאי שמפריש לקרן השתלמות עד 7% מהכנסתו מעסק או ממשלח יד (עד תקרה) זכאי לניכוי בשיעור שאינו עולה על 4.5%. תקרת ההטבה של עצמאי גבוהה מזו של העובד השכיר – כ-19,500 ש"ח לחודש לעומת 15,712 ש"ח כאמור. התקרה לעצמאי שהוא גם שכיר היא 19,500 ש"ח בניכוי השכר שביגנו הפריש מעבדו. התקרה לעצמאי צמודה למדד המחירים לצרכן. יש לציין ששכיר אינו יכול להפקיד לקרן השתלמות לעצמאיים בגין הכנסת עבודה, אשר בשלה לא הפקיד עבורו המעביד בקרן השתלמות.

פרט להטבת מס במועד ההפקדה, הריבית והרווחים הנובעים מההפקדות עד התקרה (כולל הפקדת העובד) פטורים ממס. החל משנת 2003 רווחים שנצברו על הפקדות שבוצעו החל מהמועד האמור, חייבים בשיעור של 15% (20% החל מ-2006), לגבי חלק ההפקדות העולות על תקרת ההטבה.

**עלות ההטבה** – בעת ההפקדה – על פי האומדן לשנת הכספים 2010, תסתכם ההטבה בכ-3.2 מיליארד ש"ח, לפי הפירוט הבא: 2.2 מיליארד ש"ח במס הכנסה ו-1.0 מיליארד ש"ח בביטוח לאומי (כולל חלק המעסיק) ובמס בריאות. יש לציין שההפחתה המתוכננת בשיעורי המס בשנים 2011-2016 תקטין את עלות ההטבה, אך ייתכן גידול בזכאים לקרן השתלמות או גידול בשכר המהווה בסיס לקרן השתלמות שיפעלו לגידול בעלות ההטבה.

בעת הצבירה, עלות אי הטלת מס של 20% על התשואה הריאלית מסתכמת בכ-0.5 מיליארד ש"ח.

**הנהנים מההטבה** – מכלל אוכלוסיית השכירים (כולל מנהלי חברות ולא כולל פנסיונרים), רק 37% נהנים מההטבה. שיעור הנהנים עולה עם ההכנסה החייבת, עד 81% בעשירון העליון, כך שההטבה היא רגרסיבית.

שיעור הפרשה לקרנות בקרב קבוצות האוכלוסייה	עשירון
4%	1
8%	2
13%	3
18%	4
26%	5
35%	6
46%	7
61%	8
75%	9
81%	10
<b>37%</b>	<b>סך הכול בקרב כלל האוכלוסייה</b>

**הפקדות וסך הנכסים בקרנות השתלמות** – נכון לסוף שנת 2006, 120 קרנות השתלמות ניהלו סך נכסים של כ-80 מיליארד ש"ח, שהם 4.3% מסך הנכסים הפיננסיים בידי הציבור. סך ההפקדות בשנת 2008 הסתכמו ב-12.9 מיליארד ש"ח, שהם כ-67% מסך ההפקדות בקופות גמל.

כאמור, בראשית דרכן קרנות ההשתלמות נועדו לשבח את ההון האנושי של העובד. אולם כיום קרנות ההשתלמות אינן משמשות ליעד שלשמן הן הוקמו. הפקדת המעביד היא תשלום שכר פטור ממס. כיוון שרק חלק מהעובדים במשק נהנים מהפקדות המעביד לקרנות השתלמות, הדבר יוצר אפליה בין עובד ועובד, תוך עיוות מערכת המס. בנוסף, עלות הפטור מחייבת הכבדת נטל המס הכולל על כלל האוכלוסייה.

### הכנסות מריבית

עד שנת 2002 ובשנה זו, אומדן ההטבה בסעיף הכנסות מריבית הביא בחשבון את הפטור על הכנסות מריבית באפיקים צמודים וכן את הפטור על הרכיב הריאלי בהכנסות מריבית על אפיקים לא צמודים. החל משנת 2003, הריבית הריאלית באפיקי חיסכון צמודים חייבת במס בשיעור מוגבל של 15%, ואילו באפיקים לא צמודים, הריבית הנומינלית חייבת במס בשיעור מוגבל של 10%. החל משנת 2006 שיעורים אלו הועלו ל-20% ול-15%, בהתאמה. ההטבה היא ההפרש בין שיעור המס המוגבל לשיעור המס השולי של מקבלי ההכנסות מריבית. האומדן אינו כולל את הפטור על הריבית על פיקדונות תושבי חוץ בבנקים ישראלים ואת הפטור על פיקדונות במט"ח של עולים חדשים.

### רווחי הון בבורסה

רווחי הון בבורסה משתנים במידה רבה משנה לשנה. אומדן ההטבה בסעיף זה מבוסס, לפיכך, על ההנחה כי התשואה ההונית הריאלית, שהציבור משיג מהשקעתו במניות (ללא דיבידנדים החייבים במס) מגיעה לשיעור שנתי ממוצע של כ-8% לגבי הציבור בעלי העניין ושל כ-4% לגבי הציבור הרחב שאינו בעל עניין.

עד לשנת 1991, נישומים שפרק ב' ל'חוק התיאומים' חל עליהם (בעיקר חברות ויחידים החייבים לנהל פנקסים לפי שיטת החשבונאות הכפולה), היו חייבים רק במס חלקי על רווחיהם הריאליים בבורסה. החל משנת 1992 חויבו נישומים אלה, שאינם בעלי שליטה (הכוונה לנישומים שמניותיהם מקנות להם פחות מ-10% מזכויות הצבעה בחברה), במס מלא. מצבם של נישומים בעלי שליטה, לעומת זאת, לא השתנה עד שנת 1998, אך החל משנת 1999 גם נישומים אלה חייבים במס.

עד שנת 2003, 'הציבור הרחב' (נישומים שפרק ב' ל'חוק התיאומים' לא חל עליהם, לא כולל ממשלה, הציבור הזר וקופות הגמל המחזיקים ניירות ערך), לא חויב במס על רווחי הון בבורסה. החל משנה זו, במסגרת הרפורמה, הרכיב הריאלי של רווחי הון אלה חויבו בשיעור מס מוגבל של 15%. שנת 2003 הייתה שנת מעבר, ובמקום המס על הרווח הריאלי, הוטל בה מס מחזור של 0.5% במחצית הראשונה של השנה ו-1% במחצית השנייה של השנה. בשנת 2006 עלה שיעור המס ל-20% ול-25% לגבי ניירות ערך בידי יחידים בעלי שליטה. ההטבה בסעיף זה היא ההפרש בין שיעור המס המוגבל לשיעור המס השולי של בעלי הכנסות מרווחי הון בבורסה.

## חלוקת אופציות לעובדים

על פי סעיף 102 לפקודת מס הכנסה, ניתן לדחות את מועד אירוע המס לאחר מתן האופציות לעובד. במסלול הרגיל, ישלם העובד מס על פי שיעור המס השולי וההכנסה תיחשב כהוצאה המותרת בניכוי בידי המעביד. ואולם קיים גם 'מסלול רווח הון' שבו העובד משלם מס בשיעור 25%, אך המעביד אינו רשאי לנכות את ההוצאה לצורכי מס. אין בידינו אומדן של ההטבה הגלומה בחלוקת אופציות לעובדים.

## רווחה ופיזור אוכלוסייה

### פטור ממס הכנסה למלכ"ר

מלכ"רים פטורים ממס על הכנסותיהם שלא מעסק. אין נתונים על היקף ההטבה.

### פטור על קצבאות משרד הביטחון

פטור על תגמולים ישירים, הניתנים מטעם אגף השיקום במשרד הביטחון למשפחות שכולות, לאלמנות ולנכים (למעט רכב, דיור ושיקום).

### פטור לקצבאות הביטוח הלאומי

**קצבאות ילדים** – הפטור חושב בהנחה שכל הקצבה תמוסָה בידי ראש המשפחה. בשנת 2010 חל גידול בהטבה בעקבות גידול בקצבאות לילד השני, השלישי והרביעי.

**קצבאות זקנה ושאיירים** – הפטור על קצבאות אלה אמור היה להתבטל בספטמבר 1991, על פי החלטת הממשלה, אך היא חזרה בה כך שהפטור עומד בעינו.

**קצבאות אחרות** – פטור על קצבאות בגין נכות כללית, פעולות איבה, ניידות ומענק לידה. לעומת זאת, דמי אבטלה, דמי פגיעה בעבודה, דמי לידה ותשלומים למשרתים במילואים חייבים במס.

**זיכוי לעולים חדשים** – עולים חדשים זכאים ל-3 נקודות זיכוי נוספות ב-18 החודשים הראשונים לעלייתם ארצה, ל-2 נקודות זיכוי בשנה שלאחר מכן ולנקודת זיכוי אחת בשנה שלאחריה. אומדן העלות המוצג כאן מתייחס להטבה זו בלבד. נוסף על כך, עולים זכאים לשורה של הקלות שאין לגביהן אומדן עלות: פטור ל-5 שנים על הכנסות פסיביות שמקורן בנכס בחו"ל שהיה בבעלות העולה לפני היותו תושב ישראל; פטור ל-20 שנה על הכנסות מריבית מפיקדון במט"ח בבנק ישראלי; פטור ל-10 שנים על רווחי הון ממכירת נכס בחו"ל שהיה בבעלות העולה לפני היותו תושב

## עיקרי התקציב 2009-2010

ישראל; פטור ל-4 שנים על הכנסה עסקית מחו"ל בתנאי שהעסק היה בבעלות העולה חמש שנים לפני היותו תושב ישראל; פטור על פנסיות מחו"ל בתנאים מסוימים.

**זיכוי בשל החזקת קרוב במוסד** – עד ליולי 1990 ניתן זיכוי (בשיעור שבין 25%-35%) על הוצאות רפואיות, בגבולות מסוימים. מאז ניתן הזיכוי רק להוצאות בשל אחזקת קרוב במוסד, בשיעור של 35% מההוצאה העולה על 12.5% מההכנסה החייבת.

**זיכוי להורה שילדו נטול יכולת** – עד שנת 2002, נישום שטיפל בהורה, בבן זוג או בילד, נטולי יכולת, היה זכאי ל-2 נקודות זיכוי, בתנאי שלא ביקש זיכוי בשל הוצאות רפואיות בגין אותו בן משפחה נטול יכולת. החל משנת 2003, ההטבה ניתנת רק להורה שיש לו ילד נטול יכולת.

**זיכוי בשל תרומות** – 35% זיכוי ליחיד מסכום התרומה (לגבי חברות שיעור הזיכוי היה 35% עד שנת 2005 ומשנת 2006 הזיכוי יהיה שיעור מס חברות בשנת מתן התרומה), עד לתקרה של 30% מההכנסה החייבת או עד ל-480,000 ש"ח לשנה (נכון לשנת 2000), הנמוך מבין שניהם. בשנת 2001 הועלתה (רטרואקטיבית משנת 2000) התקרה ל-2 מיליון ש"ח וניתנה אפשרות לפרוס תרומות העולות על תקרה זו לשלוש שנים קדימה. בשנת 2007 הועלתה התקרה ל-4 מיליון ש"ח.

**עיוורים ונכים** – פטור על הכנסה מיגיעה אישית של עיוורים ונכים עד 45,500 ש"ח לחודש, או על הכנסות אחרות עד 5,450 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2009). בסעיף זה היו כלולים, עד חודש יוני 2003, גם בעלי נכות זמנית, כתוצאה ממחלות קשות. החל מיולי 2003, ההטבה מוענקת רק לנישומים עם נכות לתקופה של מעל לשנה. נכים בעלי נכות לתקופה של בין חצי שנה לשנה מקבלים הטבה מוקטנת.

**זיכוי לתושבים באזורי פיתוח** – ההנחה ממס ניתנת למתגוררים ביישובי פיתוח, שהוגדרו לצורך זה. הזיכוי הוא בשיעורים של 13% עד 25%, בהגבלה של תקרה. רשימת היישובים הזכאים צומצמה החל מיולי 2003 וההטבה קטנה מכ-1.5 מיליארד ש"ח לכ-0.6 מיליארד ש"ח. במהלך שנת 2005 הורחבה רשימת היישובים הזכאים.

יש לציין שהפטור ממע"מ באילת אינו נכלל בסעיף זה, אלא בהטבות במסים עקיפים, בהמשך הפרק.

**זיכוי למעבידים באילת** – כדי להוזיל את עלות העבודה באילת, ניתן למעסיקים זיכוי בשיעור של 20% מההכנסה החייבת של עובדיהם עד לתקרת המס שנופה משכר עובדים אלה. החל משנת 2003, הטבה זו לא ניתנת בשל העסקת קרוב או בעל שליטה בחברה המעבידה.

החל משנת 2006 הוגבל הזיכוי למס הכנסה שנוכה מכל עובד בנפרד.

## הטבות למשפחה

**זיכוי למשפחות חד-הוריות ולגרושים** – נקודת זיכוי אחת ניתנת לראש משפחה חד-הורית (נוסף לנקודת זיכוי אחת בגין כל ילד) ולגרוש המשתתף בכלכלת ילדיו הנמצאים אצל בן הזוג.



**זיכוי לחיילים משוחררים** – החל משנת 2000 חיילים ומתנדבים בשירות לאומי ששירתו 24 חודשים לפחות זכאים לשתי נקודות זיכוי נוספות לתקופה של שנתיים מיום שחרורם (תקופה זו הוארכה לשלוש שנים החל משנת 2007). מי ששירת בין 12 ל-24 חודשים זכאי לנקודת זיכוי אחת.

**סטודנטים** – החל משנת 2005 ניתנת חצי נקודת זיכוי במשך שלוש שנים למקבלי תואר ראשון או תעודת הוראה (לרבות לימודי מקצוע בהיקף של 1,700 שעות אקדמיות) ולמשך שנתיים נוספות למקבלי תואר ראשון, אשר סיימו את לימודיהם בשנת 2005 ואילך. החל משנת 2008 הוכפלה ההטבה למקבלי תואר שני ותעודת הוראה, אשר סיימו את לימודיהם בשנת 2007 ואילך, לנקודת זיכוי שלמה. החל משנת 2010, מוצע לצמצם את ההטבה למקבלי תואר ראשון בחזרה לחצי נקודת זיכוי.

**ספורטאים ועיתונאים זרים** – אלה זכאים, במשך שלוש השנים הראשונות לשהותם בארץ, לנכות מהכנסתם החייבת את דמי השכירות ואת הוצאות האירוח ששילמו בישראל. על הכנסתם לאחר ניכויים אלה, עליהם לשלם מס בשיעור של 25% בלבד. מוצע לבטל את הזכאות לשיעור מס מופחת החל משנת 2010.

## **קרנות וגופים מוטבים**

גופים שונים נהנים מהטבות מס. אין בידנו אומדן עלות הטבות אלו.

**קרן קיסריה אדמונד בינימין דה רוטשילד** – הקרן, המפתחת את אדמות קיסריה, פטורה ממס הכנסה וממס שבח.

**האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים** – על פי סעיף 8 לחוק באותו שם, פטורה האקדמיה מכל מס.

**קרן וולף** – על פי סעיף 4 לחוק באותו שם, פטורה הקרן מכל מס.

**קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל** – הקרן פטורה ממס שבח, ממס רכישה וממס מעסיקים. שתי קרנות דו-לאומיות ארה"ב-ישראל נוספות (למו"פ תעשייתי ולמו"פ חקלאי) נהנות מאותן ההטבות.

## **טובות הנאה (Fringe Benefits)**

טובות הנאה הן תמורות לא כספיות שמעסיק מעניק לעובדיו, כגון העמדת דירת מגורים, רכב צמוד או טלפון סלולארי, או הלוואה בריבית מסובסדת. פטור או מיסוי חלקי של טובות הנאה ייחשבו כהטבת מס.

**רכב צמוד** – על פי תחשיב שנעשה ברשות המסים בשנת 2007, בעלי רכב צמוד נהנו אז מהטבת מס של כ-2.5 מיליארד ש"ח. לדוגמה, בשנת 2007, בעלי רכב צמוד מקבוצה 2 (כגון מזדה 3 או פורד פוקוס) התחייבו במס על הכנסה זקופה של 1,330 ש"ח לחודש בלבד, בעוד ש'הנאתם' משימוש פרטי ברכב נאמדה ב-2,700 ש"ח עד 3,000 ש"ח לחודש. על פי פשרה שהתקבלה בוועדת הכספים של הכנסת, זקיפת ההכנסה בגין רכב צמוד עלתה בשנת 2008 (ל-1,570 ש"ח לחודש



לרכב מקבוצה 2) והיא תעלה בהדרגה גם בשנים 2009-2011 (עד לכ-2,500 ש"ח לחודש לרכב מקבוצה 2). בכך צומצמה הטבת המס בסעיף זה ל-2.1 מיליארד ש"ח בשנת 2008, ל-1.6 מיליארד ש"ח בשנת 2009, והיא תצומצם עוד ל-1.0 מיליארד ש"ח בשנת 2010 ול-0.3 מיליארד ש"ח החל משנת 2011.

**טלפונים סלולאריים** – עובד שמעסיקו העמיד לרשותו טלפון סלולארי חייב בתשלום מס נוסף על הכנסה זקופה בגובה של 50% מחשבון ההוצאות, אך לא יותר מ-95 ש"ח לחודש, נכון לשנת 2009. מוצע לעלות סכום זה ל-150 ש"ח לחודש החל משנת 2010 ובכך לצמצם את ההטבה.

## הטבות במסי נדל"ן

### הטבות במס רכישה

מס רכישה מופחת לנכה, נפגע, בן משפחה של נִסְפָּה, עולה חדש (עד תקרה שנקבעה). גם במכירה ללא תמורה, מיחיד לקרוב, ניתנת הנחה של שני שלישים לעומת השיעור הרגיל. העקבות הקטנת שיעורי מס הרכישה בשנים 2007-2008, הטבות אלו זניחות.

### הטבות במס שבח

**הטבות במס שבח לדירות מגורים** – לפי חוק מס שבח, רשאי בעל דירת מגורים אחת למכור אותה ל-18 חודשים בפטור מלא ממס שבח. מי שברשותו יותר מדירת מגורים אחת, רשאי למכור, בפטור ממס, דירת מגורים אחת, פעם בארבע שנים.

**הטבות במס שבח לנכסים היסטוריים** – נכסים שנרכשו עד 1960 חייבים בעת מכירתם במס שבח מוגבל, בין 12% ל-24% בלבד. החל משנת 2005 תצומצם הטבה זו בהדרגה לגבי חברות ולגבי יחידים שקיבלו את הזכות במקרקעין בפירוק חברה. יחידים ואחרים (כגון אגודות שיתופיות) ממשיכים ליהנות מההטבה.

**מס מוגבל ל-20% על שבח מקרקעין** – על השבח (החלק הריאלי) שצמח החל משנת 2002 חל מס מוגבל של 25% (שיעור זה הופחת ל-20% החל משנת 2007). ההטבה היא ההפרש בין שיעור המס השולי (או שיעור מס חברות לגבי חברות) לשיעור המס המוגבל.

**הטבות נוספות במסי נדל"ן** – קיימות הטבות מס נוספות לקרנות ריט – קרנות סחירות המשקיעות בנדל"ן מניב באמצעות הבורסה, לפרויקטים של פינוי-בינוי ולעסקות של שחלוף נכסים. אין בידנו אומדן להטבות אלו.

## תחזית ההטבות במסים עקיפים

בשנת 2010 יסתכמו הטבות המס באגף המכס והמע"מ ב-1.3 מיליארד ש"ח : 0.8 מיליארד ש"ח במכס ובמס קנייה ו-0.5 מיליארד ש"ח במע"מ. ההטבות במע"מ היו, על פי האומדן, כ-3.2 מיליארד ש"ח.

### מכס ומס קניה

**עולים חדשים** – עד לשנת 2004 עולה חדש שילם מס מופחת בשיעור של 25% + מע"מ בעת רכישת רכב בנפח מנוע של עד 1750 סמ"ק ו-50% + מע"מ בעת רכישת רכב בנפח מנוע גדול יותר (זאת בהשוואה לשיעור המס הכללי של 95% עד 109%). החל משנת 2005 שיעור המס הוא 50% + מע"מ, ללא הבדל נפח מנוע.

כמו כן בוטל, החל משנת 2005, הפטור ממע"מ שניתן לעולים ותושבים חוזרים בעת רכישת רהיטים שיוצרו בישראל.

**תושבים חוזרים** – עד שנת 2004, תושבים חוזרים ששהו מעל לשנתיים בחו"ל זכו להטבות במכס ובמס קנייה. משנת 2005, הטבות אלו יינתנו רק לשוהים בחו"ל מעל 6 שנים.

**תיירים** – ישראלים מעל גיל שנתיים החוזרים מחו"ל, פטורים ממכס וממס קניה על סחורה שהביאו עימם לצריכה עצמית, בשווי של עד 200 דולר. בנוסף לכך, נכנס מעל לגיל 17 זכאי לייבא כמות מוגבלת של אלכוהול וסיגריות. עיקר ההטבה היא בגין יבוא סיגריות והחל משנת 2010 מוצע לצמצם יבוא זה משתי חבילות לחבילה אחת.

**חלקים לרכב** – רכב המצויד בכריות אוויר, במערכת ABS או במערכת יציבות ESP נהנה מזיכוי במס קנייה, עד תיקרה. עלות הטבה זו תקטן בשנים הבאות כתוצאה מצמצום הדרגתי בתקרת הפטור.

**פטור מותנה למוניות** – כלי רכב המשמשים כמוניות פטורים ממכס וממס קניה.

**פטורים מותנים אחרים** – ניתנים במכס ובמס קניה, במקרים כגון פטור למוסדות להשכלה גבוהה על ייבוא חומר מדעי וחינוכי, פטורים על פי אמנות בינלאומיות או פטור למוסדות בריאות.

### מס ערך מוסף

מע"מ בשיעור אפס חל על צריכת פירות וירקות טריים וכן על צריכה של תיירים זרים בבתי מלון (וכן ברכישת שירותים ומוצרים נוספים על-ידי תיירים זרים). מוצע לבטל הטבות אלה.

גם הצריכה באזור אילת (פרט לצריכת מוצרים בני קיימא וסיגריות) פטורה ממע"מ. על פי החלטת הממשלה מה-15.8.04 פטור זה היה צריך להתבטל החל משנת 2005, אלא שהחלטה זו לא אושרה על ידי הכנסת.

### הטבות מס באגרות

החל משנת 1994 מוטלת אגרה על המשתמשים האזרחיים בתדרים לשידור, ובשנת 1995 הורחבה תחולתה לחברות הטלוויזיה בכבלים. מערכת הביטחון (כולל המשטרה), שהיא המשתמשת העיקרית בתדרים, ממשיכה ליהנות מפטור.

**לוח 1**  
**אומדן הטבות המס לשנת הכספים 2009**  
 (במיליוני ש"ח)

		<b>סך הכול</b>
		<b>34,600</b>
		<b>31,160</b>
		<b>5,250</b>
	4,100	
	0	
	400	
	3,700	
	—	
	150	
	—	
	200	
	800	
	—	
	<b>15,300</b>	
	7,300	
	9,900	
	1,700-	
	2,200	
	3,800	
	500	
	1,500	
	—	
	<b>3,020</b>	
	—	
	430	
	1,500	
	820	
	430	
	50	

אומדן הטבות המס לשנת הכספים 2009 (המשך)

	34,600	סך הכול
30		זיכוי לעולים חדשים
30		זיכוי בשל החזקת קרוב במוסד
30		זיכוי להורה שילדו נטול יכולת
170		זיכוי בשל תרומות
200		הטבות לעיוורים ולנכים
750		זיכוי לתושבים באזורי פיתוח
80		זיכוי למעבידים באילת
	1,950	<b>הטבות למשפחה (פרט לפטור על קצבאות ילדים)</b>
80		זיכוי למשפחות חד-הוריות
660		חצי נקודת זיכוי לנשים
1,180		זיכוי בגין ילדים (לרבות במשפחות חד-הוריות)
30		זיכוי בגין בן זוג לא עובד
	980	<b>הטבות שונות במס הכנסה</b>
300		הכנסות מהימורים
430		פטור להשכרת דירות מגורים
10		עידוד בניית דירות להשכרה
70		חיילים משוחררים
150		סטודנטים
20		ספורטאים ועיתונאים זרים
	—	<b>קרנות וגופים מוטבים</b>
		קרן קיסריה
		האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים
		קרן וולף
		קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל
	1,820	<b>טובות הנאה (Fringe Benefits)</b>
1,620		רכב צמוד
200		טלפון סלולארי
	2,840	<b>הטבות במסי נדל"ן</b>
0		הנחות במס רכישה

אומדן הטבות המס לשנת הכספים 2009 (המשך)

	34,600	סך הכול
2,200		פטור ממס שבח לדירת מגורים
340		מס שבח מוגבל לנכסים היסטוריים
300		מס שבח מוגבל ל-20%
—		הטבות נוספות – קרנות ריט, פיננו-בינוי ושחלוף
	3,340	<b>מסים עקיפים</b>
	940	<b>מכס ומס קנייה</b>
40		עולים חדשים
10		תושבים חוזרים
500		תיירים ישראלים
190		חלקים לרכב ( כריות אוויר, ABS ו-ESP)
170		פטור מותנה למוניות
30		פטורים מותנים אחרים
	2,400	<b>מס ערך מוסף</b>
1,200		פירות וירקות
700		שירותי תיירות
500		חוק אילת
	100	<b>אגרות</b>

מקור: מינהל הכנסות המדינה

הטבות מס שרשום בהן הסימן '-', אין לגביהן אומדן עלות מפאת חוסר בבסיסי נתונים או קושי מובנה ביצירת אומדן להטבות המס.

**לוח 1**  
**אומדן הטבות המס לשנת הכספים 2010**  
 (במיליוני ש"ח)

		<b>סך הכול</b>
		<b>32,100</b>
		<b>מסים ישירים</b>
		30,690
		<b>הטבות לגורמי ייצור</b>
	4,070	החוק לעידוד השקעות הון
	0	כללי
	370	משקיעי חוץ
	3,700	מסלול חלופי
	—	מחקר ופיתוח, חיפושי נפט וסרטים
	140	זיכוי לעובדי משמרות
	—	החוק לעידוד התעשייה
	200	מס מוגבל על רווחי הון (לא כולל בורסה)
	800	פחת מואץ
	—	פטור השתתפות
		<b>15,700</b>
		<b>הטבות לשוק ההון</b>
	7,200	קופות גמל, נטו
	8,800	הטבות בעת ההפקדה
	1,600-	בניכוי מיסוי בעת המשיכה
	2,200	קרנות השתלמות
	3,900	הכנסה מריבית על אפיקים צמודים
	500	הכנסה מריבית על אפיקים לא צמודים (החלק הריאלי)
	1,900	רווחי הון בבורסה
	—	חלוקת אופציות לעובדים
		<b>3,130</b>
		<b>רווחה ופיזור אוכלוסייה</b>
	—	פטור ממס הכנסה למלכ"ר
	400	פטור לקצבאות משרד הביטחון
	1,400	פטור לקצבאות הביטוח הלאומי
	930	— קצבאות ילדים
	450	— קצבאות זקנה ושארים
	50	— קצבאות אחרות

אומדן הטבות המס לשנת הכספים 2010 (המשך)

	32,100	סך הכול
30		זיכוי לעולים חדשים
30		זיכוי בשל החזקת קרוב במוסד
30		זיכוי להורה שילדו נטול יכולת
180		זיכוי בשל תרומות
200		הטבות לעיוורים ולנכים
750		זיכוי לתושבים באזורי פיתוח
80		זיכוי למעבידים באילת
	1,610	<b>הטבות למשפחה (פרט לפטור על קצבאות ילדים)</b>
80		זיכוי למשפחות חד-הוריות
0		חצי נקודת זיכוי לנשים
1,500		זיכוי בגין ילדים (לרבות במשפחות חד-הוריות)
30		זיכוי בגין בן זוג לא עובד
	940	<b>הטבות שונות במס הכנסה</b>
300		הכנסות מהימורים
450		פטור להשכרת דירות מגורים
20		עידוד בניית דירות להשכרה
70		חיילים משוחררים
100		סטודנטים
0		ספורטאים ועיתונאים זרים
	—	<b>קרנות וגופים מוטבים</b>
		קרן קיסריה
		האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים
		קרן וולף
		קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל
	1,000	<b>טובות הנאה (Fringe Benefits)</b>
1,000		רכב צמוד
—		טלפון סלולארי
	3,100	<b>הטבות במסי נדל"ן</b>
0		הנחות במס רכישה



תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2009-2010

אומדן הטבות המס לשנת הכספים 2010 (המשך)

סך הכול	32,100
פטור ממס שבח לדירת מגורים	2,300
מס שבח מוגבל לנכסים היסטוריים	380
מס שבח מוגבל ל-20%	420
הטבות נוספות – קרנות ריט, פינני-בינוי ושחלוף	—
<b>מסים עקיפים</b>	<b>1,310</b>
<b>מכס ומס קנייה</b>	<b>760</b>
עולים חדשים	40
תושבים חוזרים	10
תיירים ישראלים	300
חלקים לרכב (כריות אוויר, ABS ו-ESP)	200
פטור מותנה למוניות	180
פטורים מותנים אחרים	30
<b>מס ערך מוסף</b>	<b>550</b>
פירות וירקות	0
שירותי תיירות	0
חוק אילת	550
<b>אגרות</b>	<b>100</b>

מקור: מינהל הכנסות המדינה

הטבות מס שרשום בהן הסימן '-', אין לגביהן אומדן עלות מפאת חוסר בביסיסי נתונים או קושי מובנה ביצירת אומדן להטבות המס.

חלק ה

**תכנית תקציב רב-שנתי  
מונחת על שולחן הכנסת**

## התקציב הרב-שנתי – מעטפות

התקציב הרב-שנתי לשנות הכספים 2009-2011 פורט ב'מעטפות'. כל 'מעטפה' כוללת את סוג ההוצאות עם המאפיינים המשותפים. בהתאם ל'חוק יסוד: משק המדינה', משמשת תכנית התקציב הרב-שנתי בסיס לתקציב המפורט בשנת הכספים העוקבת.

### תכולת המעטפות

#### התקציב הרגיל

משרדי הממשלה	כל ההוצאות המינהליות של משרדי הממשלה
ביטחון וביטחון הפנים	הוצאות מערכת הביטחון, הוצאות חירום אזרחיות, תיאום הפעולות בשטחים, משטרה, שירות בתי הסוהר ומשק הדלק לשעת חירום
שירותי חברה ורשויות מקומיות	הוצאות מערכת החינוך, ההשכלה הגבוהה, הבריאות, העבודה והרווחה, וכן תשלומים לרשויות המקומיות
תשלומי העברה לפרטים	העברות האוצר למוסד לביטוח לאומי, גמלאות ופיצויים לעובדי המדינה וכן תגמולים לנכים
תמיכה במחירי מוצרים ושירותים	בעיקר סבסוד המים לחקלאות והתחבורה הציבורית
קליטה ישירה	הוצאות ישירות לקליטה כגון 'סל הקליטה'
מענקי שיכון	מענקים לעולים ולזכאים אחרים לרכישת דירות ולתמיכות בשכר דירה
עידוד המגזר העסקי	הוצאות בגין החוק לעידוד השקעות הון, מענקי מחקר ופיתוח ומענקים לענפי החקלאות
תשלום ריבית וסבסוד האשראי	תשלומי ריבית על חובות פנימיים וחיצוניים של המדינה
רזרבות	הרזרבה הכללית

### תקציב פיתוח וחשבון הון

השקעות הממשלה בתשתית הכבישים, הרכבת, במים, בתעשייה, באנרגיה, בכיתות הלימוד, במוסדות בתחום הבריאות ובמבני ממשלה

השקעות משרד הבינוי והשיכון בתשתית ובדיור

משכנתאות לזכאים, לעולים ולוותיקים

אשראי סיוע למגזר העסקי ולפיתוח מפעלי ביוב

תשלומי קרן על חובות פנימיים וחיצוניים של המדינה

השקעות בתשתית

השקעות בשיכון

משכנתאות

אשראי סיוע

תשלום חובות

**תכנית התקציב הרב-שנתית**  
(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2009 (במחירי 2009)	הצעת התקציב לשנת 2010 (במחירי 2010)	תכנית התקציב לשנת 2011 (במחירי 2010)	
<b>316,553,346</b>	<b>325,287,959</b>	<b>328,894,414</b>	<b>סך-הכול כללי</b>
=====	=====	=====	=====
225,234,865	234,195,342	235,088,162	חלק א: תקציב רגיל
91,318,481	91,092,617	93,806,252	חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון
<b>225,234,865</b>	<b>234,195,342</b>	<b>235,088,162</b>	<b>חלק א: תקציב רגיל</b>
-----	-----	-----	-----
18,410,405	18,686,259	17,026,155	משרדי הממשלה
54,827,763	58,665,475	58,052,954	ביטחון וביטחון הפנים
60,165,006	64,531,641	64,723,648	שירותי חברה ורשויות מקומיות
43,568,256	41,614,874	42,109,949	תשלומי העברה לפרטים
2,612,513	2,690,683	2,857,561	תמיכות במחירי מוצרים ושרותים
1,271,316	1,193,825	1,063,883	קליטת העלייה
2,070,775	2,042,088	1,987,088	מענקי שיכון
1,848,128	1,610,095	1,966,924	עידוד המגזר העסקי
35,650,000	38,017,000	40,000,000	תשלום ריבית וסבסוד אשראי
4,810,703	5,143,402	5,300,000	רזרות
<b>91,318,481</b>	<b>91,092,617</b>	<b>93,806,252</b>	<b>חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון</b>
-----	-----	-----	-----
11,045,304	10,743,267	10,820,609	השקעות בתשתית
1,019,674	1,077,798	1,035,972	השקעות בשיכון
1,173,183	819,232	815,351	מתן אשראי למשכנתאות
2,314,320	1,684,320	1,434,320	מתן אשראי אחר והוצאות הון
75,766,000	76,768,000	79,700,000	תשלום חובות

עיקרי התקציב 2009-2010

חלק ו

נספחים

## עקרונות חוק התקציב

### עיקרי החוק

חוק התקציב השנתי מוגש בהתאם להוראות 'חוק יסוד: משק המדינה', שלפיהן ייקבע תקציב המדינה בחוק למשך שנה ויכלול את ההוצאות הצפויות והמתוכננות של הממשלה. החוק גם קובע שהצעת התקציב תהיה מפורטת ותונח על שולחן הכנסת לא יאוחר מ-60 יום לפני תחילת שנת התקציב.

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב) הוא שהניח את היסודות לחוקי התקציב השנתיים, כדלקמן:

- הפרטים והמבנה של חוק תקציב שנתי
- סמכויות הממשלה לשנות במהלך השנה את התקציב ואת התחומים שבהם היא נדרשת לקבל את אישור הכנסת או את אישורה של ועדת הכספים של הכנסת
- דרכי השימוש ברזרבות
- עדיפות חוק התקציב על חוקים אחרים ודרכי אכיפתו
- מגבלות האשראי על רשויות מקומיות ועל גופים מתוקצבים
- הוראות מיוחדות לגבי גופים מתוקצבים.

ביום 7 באפריל 2009 אישרה הכנסת את חוק יסוד: תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה)(להלן – חוק היסוד), הקובע כי תקציב המדינה לשנות הכספים 2009 ו-2010 יהיה תקציב דו שנתי שיביא את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות לכל אחת מהשנים האמורות ויקבע בחוק אחד.

כחלק מחוק התקציב המוגש לאישור הכנסת, בהתאם לסעיף 3 לחוק היסוד, נקבעו כללים פרטניים להתייחסות לתקציב כל אחת משנות הכספים 2009 ו-2010 ובפרט לגבי העברת תקציב בין השנים ועודפי תקציב בלתי מנוצלים.

בהתאם לאמור בחוק היסוד ובחוק יסודות התקציב, מוצע חוק התקציב לשנות הכספים 2009 ו-2010, הקובע את ההוצאה המרבית שהממשלה מורשית להוציא בכל אחת משנות הכספים האמורות ואת חלוקתה לסעיפי התקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, כמפורט בתוספת הראשונה לחוק, לכל אחת משנות הכספים האמורות.

בנוסף לכך נקבעו בחוק גם סכומים מרביים להוצאה מותנית בהכנסה, להרשאה להתחייב ולשיא כוח אדם. גם אלה מוגדרים ברמת סעיפים, תחומי פעולה ותכניות, והם מפורטים ב'תוספת הראשונה'.

ב'תוספת השנייה' לחוק קבועים סעיפי התקציב של המפעלים העסקיים.

שר האוצר, כממונה על ביצוע התקציב השנתי, מוסמך להתקין תקנות והוראות מינהל לביצועו.

## חוק הרשאה

חוק התקציב בישראל הוא חוק הרשאה, המתיר לממשלה להוציא בשנת הכספים את הסכומים הנקובים בו, אך אינו מחייב אותה לעשות כן. הרשאה זו מתייחסת להוצאה, להוצאה מותנית בהכנסה, להרשאה להתחייב ולשיא כוח אדם.

### הוצאה

תקציב ההוצאה לשנה מסוימת מתיר לממשלה להוציא באותה השנה סכום שחלוקתו מופיעה בטור הראשון של 'התוספת הראשונה' לחוק. הממשלה רשאית, באישור ועדת הכספים של הכנסת, להעביר סכומים בין סעיפי התקציב השונים.

### הוצאה מותנית בהכנסה

הרשאה נוספת המותנית בקבלת הכנסות מגורמים חוץ ממשלתיים. חלוקת הוצאה זו מופיעה בטור השני של 'התוספת הראשונה'.

### הרשאה להתחייב

בנוסף למגבלה על ההוצאה בפועל, מגביל החוק התחייבויות באמצעות הרשאה להתחייב. הרשאה זו, המופיעה בטור השלישי של 'התוספת הראשונה', מציינת את הסכום המרבי שהממשלה רשאית להתחייב עליו באותה התכנית במהלך שנת הכספים. גם אם יתבצע התשלום בשנים הבאות, הסדר זה מאפשר לממשלה לפעול במסגרת תכניות רב-שנתיות בפיקוח תקציבי נאות.

לגבי תכניות בתקציב הרגיל שבהן לא נקוב סכום הרשאה להתחייב אלא סכום הוצאה ו/או הוצאה מותנית בהכנסה, ניתן להתחייב בגובה הסכומים האלה אם ההוצאה תיעשה במרוצת אותה שנת הכספים או בשנת הכספים שלאחריה.

### שיא כוח אדם

מספר המשרות הקבועות המרבי שהממשלה רשאית למלא בשנה מסוימת מופיע בטור הרביעי של 'התוספת הראשונה'.



## בסיס הוצאה בתקציב

### בסיס מזומנים

חוק התקציב מושתת על בסיס מזומנים. כהוצאה תקציבית נחשב תשלום במזומן או זיכוי של החשב הכללי.

### בסיס ביצוע

כדי לאפשר למפעלים העסקיים, המוכרים מוצרים ושירותים לציבור, לנהל מערכת חשבונאות קרובה ככל האפשר לזו של גוף מסחרי, הושתת התקציב שלהם על אותו בסיס ביצוע. כלומר, ההוצאה של מפעלים עסקיים אלה נחשבת בתור שכזו כאשר בוצעה העבודה או משנתקבל השירות או הנכס, בין אם בוצע התשלום ובין אם נדחה למועד מאוחר יותר. על אותו הבסיס מוגדרת גם ההכנסה של המפעלים העסקיים.

### רזרבות

ב'תוספת הראשונה' קיימת הרזרבה הכללית. כמו כן קיימות בתקציב רזרבות מיועדות בתקציבי המשרדים השונים. החוק מקנה לשר האוצר סמכות לקבוע, באישור ועדת הכספים של הכנסת, את המטרות והיעדים להוצאת סכומי הרזרבות.

### שימוש בעודפי שנה קודמת

כספים שלא הוצאו בשנה מסויימת ניתנים לניצול בשנה שלאחריה, בתנאי שנותר עודף בסעיף ההוצאה הראשי. שר האוצר מוסמך לאשר עודפים לניצול, לאחר מתן הודעה על כך לוועדת הכספים של הכנסת. הסכום המותר לשימוש יתוּקף לסכומים המאושרים בתקציב השנה השוטפת.

### עודפים מיוחדים

באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי שר האוצר לכלול ברשימת העודפים המיוחדים את פרטי ההוצאה מתקציב השנה הקודמת, שלגביהם לא יקוזזו הגירעונות, אם יהיו כאלה, בסעיפי תקציב ראשיים שבהם מופיעים פרטי ההוצאה האמורים.





**חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון**

חלק זה כולל את החזרי ההשקעות של הממשלה ופירעון ההלוואות שהיא נתנה, הפרשות לפנסיה ולפיצויים, מלוות שקיבלה הממשלה בארץ ומלוות ומענקים שקיבלה מחו"ל.

**תחזית תקציב הוצאות המס – ההטבות**

בתחזית זו מפורטים הסכומים שלא ייגבו בשל הטבות מס, לפי חלוקה להטבות במס הכנסה והטבות במסים עקיפים.

**התוספת השנייה**

תוספת זו כוללת את פירוט התקבולים, ההוצאות, ההרשאה להתחייב ושיא כוח אדם של המפעלים העסקיים של הממשלה. התוספת השנייה מורכבת משני חלקים:

**חלק א: תחזית תקבולים של מפעלים עסקיים**

חלק זה כולל את תקבולי המפעלים העסקיים (כמו לשכת הפרסום הממשלתית ומינהל מקרקעי ישראל). התקבולים המופיעים כאן נחשבים כתקבולי המדינה, אך אינם כלולים באומדן התקבולים והמלוות בתוספת הראשונה.

**חלק ב: תחזית ההוצאות של מפעלים עסקיים**

חלק זה כולל את אומדני ההוצאות של המפעלים העסקיים.

## מחירי התקציב

הסכומים בחוק ובלוחות התקציב נקובים באלפי שקלים. הנתונים לגבי הצעות התקציב לשנות הכספים 2009 ו- 2010 הנם במחירים של ממוצעים משוערים לתקופה ינואר-דצמבר 2009 ו-2010 בהתאמה. הנתונים המתייחסים לתקציב 2008, נקובים במחירי התקציב המקורי לשנת 2008.

### מקדמי המעבר לשנות הכספים 2008-2010 ממוצע לעומת ממוצע (באחוזים)

2010	2009	2008	
0.0	0.0	0.0	קניות
1.4	1.5	2.4	שכר במגזר הציבורי
1.4	1.3	2.3	שכר ממשלתי
16.6	-16.3	-2.9	מטבע חוץ (דולר)
0.0	0.0	0.0	תשומות בנייה

מקדמי התקציב מקדמים את רמת המחירים, שעל בסיסה נבנה תקציב השנה השוטפת, לרמה הממוצעת החזויה לשנת התקציב הבאה. אי לכך אין לראות במקדמי המעבר המופיעים בלוח דלעיל תחזיות לעליית מחירים לשנה הבאה.

משרדי הממשלה יתייחסו לתקציב במחירים נומינליים ויתכננו את הוצאותיהם בהתאם לתקציב.

## לוחות התקציב

שיא כוח אדם לשנות הכספים 2010-2008

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי				
לשנת 2010	לשנת 2009	לשנת 2008	לשנת 2008	
80,973.5	79,441.5	69,996	77,831.5	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====	=====
61,840	60,576	55,897.5	59,075	סך-הכול משרדי ממשלה
-----	-----	-----	-----	-----
39.5	39.5	37	39.5	01 נשיא המדינה
515	525	491	535	02 הכנסת
865	874	830.5	871.5	04 משרד ראש הממשלה
4,963	5,052.5	4,793.5	4,993.5	05 משרד האוצר
477	460	432.5	880	06 משרד הפנים
27,295	26,754	*26,011	26,011	07 המשרד לביטחון פנים
4,077	3,985.5	3,245	3,919	08 משרד המשפטים
1,054	1,036	988.5	1,019	09 משרד החוץ
1	1	1		10 המועצה הלאומית לביטחון
557	545	503.5	555	11 משרד מבקר המדינה
1,760	1,760	*1,738	1,738	15 משרד הביטחון
12	12			16 הוצאות חירום אזרחיות
152	150	124	147	17 תיאום הפעולות בשטחים
70.5	71.5	60	71.5	19 משרד המדע, התרבות והספורט
1,957	1,961	1,522	1,543	20 משרד החינוך
2,346	2,362	2,239.5	2,317	23 משרד הרווחה
9,001	8,794	8,253	8,674.5	24 משרד הבריאות
56	57	52	58	25 תגמולים לנכי רדיפות הנאצים
236	240	186.5	212	26 המשרד להגנת הסביבה
549	546	536	551	29 משרד הבינוי השיכון
339.5	346.5	345	347.5	30 המשרד לקליטת העלייה
1,121	1,144	681	1,167	33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר
323	165	157	153	34 משרד התשתיות הלאומיות
1,512.5	1,577.5	1,502.5	1,610.5	36 משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

\* נתוני תקציב מקורי לשנת 2008

עיקרי התקציב 2010-2009

שיא כוח אדם לשנות הכספים 2010-2008 (המשך)

הצעת התקציב		ביצוע התקציב		תקציב מקורי	
לשנת 2010	לשנת 2009	לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2010	לשנת 2008
133.5	139.5	117	139.5	37	משרד התיירות
83	85	80	85	39	משרד התקשורת
518	528	588.5	528	40	משרד התחבורה
89.5	91.5	121.5	91.5	41	רשות ממשלתית למים וביוב
246.5	249.5	240.5	249.5	43	המרכז למיפוי ישראל
22	22		22	46	חוק חיילים משוחררים
21	21	20	21	54	רשויות הפיקוח
7	7		7	56	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
720.5	473.5		473.5	68	רשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול
720	500		500	47	רזרבה כללית
<b>19,133.5</b>	<b>18,865.5</b>	<b>17,576.5</b>	<b>18,756.5</b>		<b>סך-הכול מפעלים עסקיים</b>
98	100	24.5	102	89	מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
18,588.5	18,303.5	17,088	18,182.5	94	בתי חולים ממשלתיים
5	5	5	5	95	נמל יפו ונמל חדרה
442	457	459	467	98	מינהל מקרקעי ישראל

\*\* נתוני בתי החולים איכילוב ובני ציון הם נתוני תקציב מקורי לשנת 2008

סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2009

שיא כוח אדם	עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות	סך תקני כוח אדם	
79,441.5	16,036	95,477	סך-הכול כללי
60,576	14,877	75,453	סך-הכול משרדי ממשלה
39.5	24	64	נשיא המדינה 01
525	51	576	הכנסת 02
874	1,253	2,127	משרד ראש הממשלה 04
5,052.5	1,068	6,120	משרד האוצר 05
460	409	869	משרד הפנים 06
26,754	3,155	29,909	המשרד לביטחון הפנים 07
3,985.5	3,191	7,176	משרד המשפטים 08
1,036	82	1,118	משרד החוץ 09
1	51	52	המועצה הלאומית לביטחון 10
545		545	משרד מבקר המדינה 11
	10	10	מימון מפלגות 14
1,760		1,760	משרד הביטחון 15
12	0	12	הוצאות חירום אזרחיות 16
150	63	213	תיאום הפעולות בשטחים 17
71.5	83	155	משרד המדע, התרבות והספורט 19
1,961	305	2,266	משרד החינוך 20
2,362	428	2,790	משרד הרווחה 23
8,794	1,469	10,263	משרד הבריאות 24
57	25	82	תגמולים לכני רדיפות הנאצים 25
240	278	518	המשרד להגנת הסביבה 26
546	158	704	משרד הבינוי השיכון 29
346.5	128	475	המשרד לקליטת העלייה 30
1,144	683	1,827	משרד החקלאות ופיתוח הכפר 33
165	64	229	משרד התשתיות הלאומיות 34
1,577.5	284	1,862	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה 36
139.5	38	177	משרד התיירות 37
85	61	146	משרד התקשורת 39



סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2009 (המשך)

סך תקני כוח אדם	עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות	שיא כוח אדם	
895	367	528	40 משרד התחבורה
219	127	91.5	41 רשות ממשלתית למים וביוב
251	1	249.5	43 המרכז למיפוי ישראל
22		22	46 חוק חיילים משוחררים
132	111	21	54 רשויות הפיקוח
29	22	7	56 נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
862	389	473.5	68 רשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול
1,000	500	500	47 רזרבה כללית
<b>20,025</b>	<b>1,159</b>	<b>18,865.5</b>	<b>סך-הכול מפעלים עסקיים</b>
127	27	100	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
19,199	896	18,303.5	94 בתי חולים ממשלתיים
7	2	5	95 נמל יפו ונמל חדרה
693	236	457	98 מינהל מקרקעי ישראל

סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2010

שיא כוח אדם	עבודה בלתי צמיתה	סך תקני כוח אדם	
במונחי משרות			
80,973.5	16,088	97,062	סך-הכול כללי
61,840	14,936	76,776	סך-הכול משרדי ממשלה
39.5	24	63	01 נשיא המדינה
515	50	565	02 הכנסת
865	1,026	1,891	04 משרד ראש הממשלה
4,963	1,069	6,032	05 משרד האוצר
477	392	869	06 משרד הפנים
27,295	3,305	30,600	07 המשרד לביטחון הפנים
4,077	3,381	7,458	08 משרד המשפטים
1,054	114	1,168	09 משרד החוץ
1	59	60	10 המועצה הלאומית לביטחון
557		557	11 משרד מבקר המדינה
	10	10	14 מימון מפלגות
1,760		1,760	15 משרד הביטחון
12		12	16 הוצאות חירום אזרחיות
152	61	213	17 תיאום הפעולות בשטחים
70.5	102	172	19 משרד המדע, התרבות והספורט
1,957	282	2,239	20 משרד החינוך
2,346	424	2,770	23 משרד הרווחה
9,001	1,447	10,448	24 משרד הבריאות
56	24	80	25 תגמולים לנכי רדיפות הנאצים
236	274	510	26 המשרד להגנת הסביבה
549	165	714	29 משרד הבינוי השיכון
339.5	126	465	30 המשרד לקליטת העלייה
1,121	679	1,800	33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר
323	65	388	34 משרד התשתיות הלאומיות
1,512.5	270	1,782	36 משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
133.5	37	171	37 משרד התיירות
83	61	144	39 משרד התקשורת

סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2010 (המשך)

סך תקני כוח אדם	עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות	שיא כוח אדם	
884	366	518	40 משרד התחבורה
216	127	89.5	41 רשות ממשלתית למים וביוב
251	4	246.5	43 המרכז למיפוי ישראל
22		22	46 חוק חיילים משוחררים
132	111	21	54 רשויות הפיקוח
29	22	7	56 נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
1,085	365	720.5	68 רשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול
1,220	500	720	47 רזרבה כללית
<b>20,285</b>	<b>1,152</b>	<b>19,133.5</b>	<b>סך-הכול מפעלים עסקיים</b>
-----	-----	-----	-----
124	26	98	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
19,484	896	18,588.5	94 בתי חולים ממשלתיים
7	2	5	95 נמל יפו ונמל חדרה
671	229	442	98 מינהל מקרקעי ישראל

**סך תקני כח אדם לשנות הכספים 2010-2008**  
(שיא כוח אדם + עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות)

תקציב מקורי לשנת 2008	הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010	
95,565	95,477	97,062	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====
75,630	75,453	76,776	סך-הכול משרדי ממשלה
-----	-----	-----	-----
60	64	63	01 נשיא המדינה
576	576	565	02 הכנסת
2,098	2,127	1,891	04 משרד ראש הממשלה
6,066	6,120	6,032	05 משרד האוצר
1,461	869	869	06 משרד הפנים
29,171	29,909	30,600	07 המשרד לביטחון הפנים
7,057	7,176	7,458	08 משרד המשפטים
2,399	1,118	1,168	09 משרד החוץ
	52	60	10 המועצה הלאומית לביטחון
550	545	557	11 משרד מבקר המדינה
10	10	10	14 מימון מפלגות
1,738	1,760	1,760	15 משרד הביטחון
	12	12	16 הוצאות חירום אזרחיות
212	213	213	17 תיאום הפעולות בשטחים
127	155	172	19 משרד המדע, התרבות והספורט
2,307	2,266	2,239	20 משרד החינוך
2,748	2,790	2,770	23 משרד הרווחה
10,166	10,263	10,448	24 משרד הבריאות
83	82	80	25 תגמולים לנכי רדיפות הנאצים
517	518	510	26 המשרד להגנת הסביבה
712	704	714	29 משרד הבינוי השיכון
478	475	465	30 המשרד לקליטת העלייה
1,845	1,827	1,800	33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר
216	229	388	34 משרד התשתיות הלאומיות
1,844	1,862	1,782	36 משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
177	177	171	37 משרד התיירות

סך תקני כח אדם לשנות הכספים 2008-2010 (המשך)

תקציב מקורי לשנת 2008	הצעת התקציב לשנת 2009	הצעת התקציב לשנת 2010	
149	146	144	39 משרד התקשורת
945	895	884	40 משרד התחבורה
216	219	216	41 רשות ממשלתית למים וביוב
255	251	251	43 המרכז למיפוי ישראל
22	22	22	46 חוק חיילים משוחררים
134	132	132	54 רשויות הפיקוח
29	29	29	56 נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
263	862	1,085	68 רשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול
1,000	1,000	1,220	47 רזרבה כללית
<b>19,935</b>	<b>20,025</b>	<b>20,285</b>	<b>סך-הכול מפעלים עסקיים</b>
-----	-----	-----	-----
129	127	124	89 מפעלי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר
19,101	19,199	19,484	94 בתי חולים ממשלתיים
7	7	7	95 נמל יפו ונמל חדרה
699	693	671	98 מינהל מקרקעי ישראל

תקציב הוצאות ברוטו לשנות הכספים 2010-2008

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב	הצעת התקציב	הצעת התקציב	הצעת התקציב	מקורי
לשנת 2010	לשנת 2009	לשנת 2008	לשנת 2008	2008
<b>341,800,944</b>	<b>330,866,443</b>	<b>309,839,873</b>	<b>315,762,852</b>	
====	====	====	====	
248,116,570	237,094,465	226,081,752	229,748,894	חלק א: תקציב רגיל
93,684,374	93,771,978	83,758,121	86,013,958	חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון
<b>248,116,570</b>	<b>237,094,465</b>	<b>226,081,752</b>	<b>229,748,894</b>	<b>חלק א: תקציב רגיל</b>
-----	-----	-----	-----	
<b>35,820,215</b>	<b>36,431,939</b>	<b>30,405,455</b>	<b>32,570,986</b>	<b>ממשל ומינהל</b>
====	====	====	====	
38,560	37,812	36,305	35,054	01 נשיא המדינה
433,196	444,575	457,334	497,558	02 כנסת *
109,900	93,605	83,853	96,958	03 חברי ממשלה
1,895,461	1,798,271	2,040,267	3,439,447	04 משרד ראש הממשלה
1,973,798	1,889,797	1,787,867	1,872,131	05 משרד האוצר
316,874	379,241	637,671	664,336	06 משרד הפנים
10,069,639	9,135,534	9,113,044	8,917,135	07 המשרד לביטחון פנים
2,840,047	2,704,988	2,371,834	2,613,332	08 משרד המשפטים
1,712,405	1,442,485	1,366,785	1,458,540	09 משרד החוץ
31,550	28,328			10 המועצה הלאומית לביטחון
228,350	213,791	208,579	227,154	11 משרד מבקר המדינה **
10,847,379	12,198,062	10,317,727	9,725,371	12 גימלאות ופיצויים
3,520,306	4,532,363	689,699	1,858,593	13 הוצאות שונות
126,176	124,358	113,451	121,200	14 מימון מפלגות
891,436	821,016	887,613	726,910	19 משרד המדע, התרבות והספורט
407,380	350,660	250,177	255,432	26 המשרד להגנת הסביבה
377,758	237,053	43,249	61,835	68 רשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול
<b>53,421,561</b>	<b>48,712,706</b>	<b>56,447,609</b>	<b>51,429,541</b>	<b>ביטחון</b>
====	====	====	====	
53,091,869	48,442,495	55,760,842	51,086,907	15 משרד הביטחון
183,339	125,140	543,260	198,261	16 הוצאות חירום אזוריות
146,353	145,071	143,507	144,373	17 תאום הפעולות בשטחים

\* הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.  
 \*\* תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד: מבקר המדינה.

עיקרי התקציב 2010-2009

תקציב הוצאות ברוטו לשנות הכספים 2010-2008 (המשך)

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי					
לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2009	לשנת 2010		
3,864,615	4,154,931	3,343,438	2,936,114	רשויות מקומיות	18
=====	=====	=====	=====	=====	
93,364,997	93,252,339	99,882,628	104,266,396	שירותי חברה	
=====	=====	=====	=====	=====	
29,064,263	30,070,454	31,862,549	33,982,982	משרד החינוך	20
6,050,263	6,013,855	6,449,955	6,864,918	ההשכלה הגבוהה	21
4,879,195	4,795,845	5,278,373	5,525,278	משרד הרווחה	23
25,523,037	25,406,343	28,029,812	27,183,632	משרד הבריאות	24
18,327,683	18,384,370	19,251,589	21,378,604	העברות לביטוח לאומי	27
1,986,582	2,230,728	2,427,813	2,640,408	תגמולים לנכי רדיפות הנאצים	25
208,942	196,068	209,464	211,239	משרד הבינוי והשיכון	29
1,366,998	1,251,470	1,295,611	1,218,120	המשרד לקליטת עלייה	30
4,728,324	3,521,149	3,548,812	3,683,777	תמיכות שונות	32
1,221,204	1,377,966	1,520,881	1,569,955	חוק חיילים משוחררים	46
8,506	4,091	7,769	7,483	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות	56
8,627,923	8,684,033	8,263,051	8,511,882	כלכלה ומשק	
=====	=====	=====	=====	=====	
930,114	968,706	860,379	943,226	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	33
87,376	140,902	86,553	151,334	משרד התשתיות הלאומיות	34
147,927	144,968	147,927	147,927	הועדה לאנרגיה אטומית	35
2,049,071	1,801,994	1,950,886	2,261,895	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה	36
260,059	284,459	252,889	355,029	משרד התיירות	37
2,098,800	2,519,612	1,937,441	1,667,951	תמיכות בענפי משק	38
50,001	58,888	50,149	53,721	משרד התקשורת	39
637,872	604,041	494,612	487,558	משרד התחבורה	40
108,703	121,087	137,500	123,613	הרשות הממשלתית למים וביוב	41
2,017,374	1,783,120	2,075,595	2,046,908	מענקי בינוי ושיכון	42
93,681	81,577	93,780	92,808	המרכז למיפוי ישראל	43
146,945	174,679	175,340	179,912	רשויות הפיקוח	54
24,584	26,906			סיבסוד אשראי	44
=====	=====	=====	=====	=====	
34,523,000	33,110,479	35,650,000	38,017,000	תשלום ריבית ועמלות	45
=====	=====	=====	=====	=====	

תקציב הוצאות ברוטו לשנות הכספים 2010-2008 (המשך)

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי					
לשנת 2010	לשנת 2009	לשנת 2008	לשנת 2008		
5,143,402	4,810,703	5,343,248	5,343,248	רזרבות	
=====	=====	=====	=====		
5,143,402	4,810,703	5,343,248	5,343,248	רזרבה כללית	47
93,684,374	93,771,978	83,758,121	86,013,958	תקציב פיתוח וחשבון הון	
-----	-----	-----	-----		
16,916,374	18,005,978	13,959,152	13,339,958	תקציב פיתוח	
-----	-----	-----	-----		
761,803	632,242	1,046,415	660,842	השקעות במימשל ומינהל	
=====	=====	=====	=====		
75,492	80,899	511,942	100,163	דיור ממשלתי	51
500,136	384,628	387,502	372,230	משטרה ובתי סוהר	52
120,719	113,559	113,519	139,301	בתי משפט	53
65,456	53,156	33,452	49,148	אוצר	55
		15,827		רשויות מקומיות	57
=====	=====	=====	=====		
3,650,126	3,847,860	3,427,947	3,703,647	השקעות בשירותי חברה	
=====	=====	=====	=====		
541,801	566,202	447,176	526,883	חינוך	60
353,351	377,810	333,941	362,269	בריאות	67
2,754,974	2,903,848	2,646,830	2,814,495	שיכון	70
12,504,445	13,525,876	9,468,963	8,975,469	השקעות בענפי משק	
=====	=====	=====	=====		
1,278,034	1,030,513	868,353	651,864	מפעלי מים	73
97,934	103,727	99,114	139,048	פיתוח תעשייה	76
148,555	161,611	102,435	182,700	תיירות	78
6,750,411	6,697,665	5,687,737	5,214,684	פיתוח תחבורה	79
4,229,511	5,532,360	2,711,324	2,787,173	הוצאות פיתוח שונות	83
76,768,000	75,766,000	69,798,969	72,674,000	תשלום חובות	84
-----	-----	-----	-----		



**תקציב הוצאות נטו לשנות הכספים 2008-2010**

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי				
לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2009	לשנת 2010	
301,518,814	296,264,138	316,553,346	325,287,959	<b>סך-הכול כללי</b>
=====	=====	=====	=====	=====
216,478,350	215,232,683	225,234,865	234,195,342	חלק א: תקציב רגיל
85,040,464	81,031,455	91,318,481	91,092,617	חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון
<b>216,478,350</b>	<b>215,232,683</b>	<b>225,234,865</b>	<b>234,195,342</b>	<b>חלק א: תקציב רגיל</b>
-----	-----	-----	-----	-----
<b>30,254,003</b>	<b>28,470,623</b>	<b>33,971,636</b>	<b>33,252,519</b>	<b>ממשל ומינהל</b>
=====	=====	=====	=====	=====
34,254	35,773	37,012	37,760	01 נשיא המדינה
495,878	457,255	442,895	431,516	02 כנסת *
96,958	83,853	93,605	109,900	03 חברי ממשלה
3,408,118	2,027,121	1,770,538	1,865,810	04 משרד ראש הממשלה
1,570,005	1,555,315	1,589,690	1,662,160	05 משרד האוצר
627,977	612,220	348,579	281,862	06 משרד הפנים
8,364,553	8,648,661	8,573,117	9,506,903	07 המשרד לביטחון פנים
2,008,046	1,928,990	2,072,653	2,190,096	08 משרד המשפטים
1,404,986	1,355,982	1,395,180	1,657,879	09 משרד החוץ
		28,328	31,550	10 המועצה הלאומית לביטחון
227,154	208,579	213,791	228,350	11 משרד מבקר המדינה **
9,185,371	9,696,894	11,591,562	10,220,879	12 גימלאות ופיצויים
1,793,178	689,699	4,466,948	3,454,891	13 הוצאות שונות
121,200	113,451	124,358	126,176	14 מימון מפלגות
709,529	867,104	798,635	869,055	19 משרד המדע, התרבות והספורט
144,961	146,477	200,189	212,471	26 המשרד להגנת הסביבה
61,835	43,249	224,556	365,261	68 רשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול
<b>48,321,916</b>	<b>53,599,306</b>	<b>46,254,646</b>	<b>49,158,572</b>	<b>ביטחון</b>
=====	=====	=====	=====	=====
48,033,338	52,958,411	46,039,495	48,884,747	15 משרד הביטחון
198,261	543,260	125,140	183,339	16 הוצאות חירום אזרחיות
90,317	97,635	90,011	90,486	17 תאום הפעולות בשטחים

\* הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.  
 \*\* תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד: מבקר המדינה.

תקציב הוצאות נטו לשנות הכספים 2010-2008 (המשך)

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי					
לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2009	לשנת 2010		
3,864,615	4,149,968	3,343,438	2,936,114	רשויות מקומיות	18
=====	=====	=====	=====	=====	
86,405,604	88,063,438	93,789,354	98,039,863	שירותי חברה	
=====	=====	=====	=====	=====	
27,551,845	28,621,630	30,311,997	32,418,924	משרד החינוך	20
6,050,263	6,013,855	6,449,955	6,864,918	ההשכלה הגבוהה	21
3,656,805	3,538,876	3,925,885	4,159,426	משרד הרווחה	23
15,338,839	15,977,199	16,125,962	18,144,776	משרד הבריאות	24
25,523,037	25,406,343	28,029,812	27,183,632	העברות לביטוח לאומי	27
1,984,770	2,227,198	2,426,001	2,640,408	תגמולים לנכי רדיפות הנאצים	25
205,442	195,056	205,964	207,739	משרד הבינוי והשיכון	29
1,338,653	1,242,375	1,271,316	1,193,825	המשרד לקליטת עלייה	30
3,526,240	3,458,849	3,513,812	3,648,777	תמיכות שונות	32
1,221,204	1,377,966	1,520,881	1,569,955	חוק חיילים משוחררים	46
8,506	4,091	7,769	7,483	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות	56
<b>7,741,380</b>	<b>7,812,309</b>	<b>7,415,088</b>	<b>7,647,872</b>	<b>כלכלה ומשק</b>	
=====	=====	=====	=====	=====	
707,112	759,866	638,412	727,990	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	33
82,422	133,619	81,599	102,334	משרד התשתיות הלאומיות	34
147,927	144,968	147,927	147,927	הועדה לאנרגיה אטומית	35
1,982,942	1,732,994	1,886,053	2,197,061	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה	36
251,802	277,733	246,661	348,861	משרד התיירות	37
1,631,307	2,046,452	1,505,668	1,255,091	תמיכות בענפי משק	38
49,553	58,744	49,701	53,071	משרד התקשורת	39
556,432	517,722	409,672	402,618	משרד התחבורה	40
105,485	117,320	134,282	122,895	הרשות הממשלתית למים וביוב	41
2,010,554	1,781,220	2,070,775	2,042,088	מענקי בינוי ושיכון	42
69,199	67,013	69,298	68,324	המרכז למיפוי ישראל	43
146,645	174,658	175,040	179,612	רשויות הפיקוח	54
<b>24,584</b>	<b>26,560</b>			<b>סיבסוד אשראי</b>	<b>44</b>
=====	=====	=====	=====	=====	
<b>34,523,000</b>	<b>33,110,479</b>	<b>35,650,000</b>	<b>38,017,000</b>	<b>תשלום ריבית ועמלות</b>	<b>45</b>
=====	=====	=====	=====	=====	

עיקרי התקציב 2009-2010

תקציב הוצאות נטו לשנות הכספים 2008-2010 (המשך)

הצעת התקציב הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי					
לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2009	לשנת 2010		
5,343,248		4,810,703	5,143,402	רזרבות	
=====	=====	=====	=====	=====	
5,343,248		4,810,703	5,143,402	רזרבה כללית	47
<b>85,040,464</b>	<b>81,031,455</b>	<b>91,318,481</b>	<b>91,092,617</b>	<b>חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון</b>	
-----	-----	-----	-----	-----	
12,366,464	11,232,486	15,552,481	14,324,617	תקציב פיתוח	
-----	-----	-----	-----	-----	
<b>548,185</b>	<b>611,020</b>	<b>540,782</b>	<b>675,578</b>	<b>השקעות במימשל ומינהל</b>	
=====	=====	=====	=====	=====	
35,350	89,680	35,350	35,350	דיור ממשלתי	51
336,386	383,369	350,717	466,053	משטרה ובתי סוהר	52
138,301	113,519	111,559	118,719	בתי משפט	53
38,148	24,452	43,156	55,456	אוצר	55
	<b>15,827</b>			<b>רשויות מקומיות</b>	<b>57</b>
=====	=====	=====	=====	=====	
<b>2,949,674</b>	<b>2,555,125</b>	<b>2,992,687</b>	<b>2,653,353</b>	<b>השקעות בשירותי חברה</b>	
-----	-----	-----	-----	-----	
526,883	447,176	566,202	541,801	חינוך	60
284,846	264,599	300,387	275,928	בריאות	67
2,137,945	1,843,350	2,126,098	1,835,624	שיכון	70
<b>8,868,605</b>	<b>8,050,514</b>	<b>12,019,012</b>	<b>10,995,686</b>	<b>השקעות בענפי משק</b>	
=====	=====	=====	=====	=====	
645,864	868,353	1,024,513	1,269,534	מפעלי מים	73
99,048	53,114	63,727	57,934	פיתוח תעשייה	76
182,700	102,435	161,611	148,555	תיירות	78
5,154,684	5,646,286	6,637,665	6,690,411	פיתוח תחבורה	79
2,786,309	1,380,326	4,131,496	2,829,252	הוצאות פיתוח שונות	83
72,674,000	69,798,969	75,766,000	76,768,000	תשלום חובות	84
-----	-----	-----	-----	-----	

לוחות התקציב

תשלום חובות קרן לשנות הכספים 2010-2008

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2010	הצעת התקציב לשנת 2009	ביצוע התקציב לשנת 2008	תקציב מקורי לשנת 2008	
76,768,000	75,766,000	69,798,969	72,674,000	סך הכל-כללי
=====	=====	=====	=====	=====
63,363,000	65,851,000	56,772,696	59,606,000	מלוות פנים
-----	-----	-----	-----	-----
7,523,000	7,423,000	6,964,297	6,823,000	ביטוח לאומי
-----	-----	-----	-----	-----
55,840,000	58,428,000	49,808,399	52,783,000	מלוות באמצעות מינהל מלוות המדינה
-----	-----	-----	-----	-----
13,405,000	9,915,000	13,026,273	13,068,000	מלוות חוץ
-----	-----	-----	-----	-----
8,164,000	3,988,000	9,132,285	9,446,000	מלווה העצמאות והפיתוח
-----	-----	-----	-----	-----
2,280,000	2,408,000	3,187,569	1,653,000	מלוות על סמך ערבויות מארה"ב
-----	-----	-----	-----	-----
2,961,000	3,519,000	706,419	1,969,000	מלוות שונים
-----	-----	-----	-----	-----

תשלום חובות ריבית (ברוטו) לשנות הכספים 2008-2010

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב ביצוע התקציב תקציב מקורי				
לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2009	לשנת 2010	
34,523,000	33,110,479	35,650,000	38,017,000	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====	=====
27,393,000	27,517,294	29,642,000	30,962,000	מלוות פנים
-----	-----	-----	-----	-----
5,922,000	6,120,092	6,726,000	6,469,000	ביטוח לאומי
20,833,000	20,745,999	22,542,000	24,106,000	מלוות באמצעות מינהל מלוות המדינה
24,000	1,841	4,000	6,000	מלוות חובה
614,000	649,362	370,000	381,000	כספי אמיסיות ובנקים
7,130,000	5,593,185	6,008,000	7,055,000	מלוות חוץ
-----	-----	-----	-----	-----
1,565,000	1,013,170	1,631,000	1,372,000	מלווה העצמאות והפיתוח
2,917,000	3,337,506	2,713,000	3,334,000	מלוות על סמך ערבויות ממשלת מארה"ב
2,648,000	1,242,509	1,664,000	2,349,000	מלוות שונים

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2010-2008  
(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2010	הצעת התקציב לשנת 2009	ביצוע התקציב לשנת 2008	תקציב מקורי לשנת 2008	
325,287,959	316,553,346	296,008,836	301,518,814	סך-הכול כללי
234,195,342	225,234,865	215,233,424	216,478,350	חלק א': תקבולים שוטפים
91,092,617	91,318,481	81,031,455	85,040,464	חלק ב': תקבולים ממלוות וחשבון הון
234,195,342	225,234,865	215,233,424	216,478,350	חלק א': תקבולים שוטפים
184,434,664	173,889,780	184,842,147	191,867,183	מסים ותשלומי חובה
85,100,000	84,800,000	95,714,850	103,600,000	מסי הכנסה ורכוש
70,975,000	71,000,000	81,004,136	89,800,000	001 מס הכנסה
10,300,000	10,000,000	8,767,645	8,600,000	002 מע"מ על מלכ"רים ומוסדות פיננסיים
1,700,000	1,645,000	2,675,871	1,500,000	003 מס שבח ומס מכירה
2,125,000	1,955,000	2,887,277	3,300,000	004 מס רכישה
200,000	200,000	379,921	400,000	007 מס מעסיקים
99,334,664	89,089,780	89,127,297	88,267,183	מסי הוצאה
2,500,000	2,400,000	2,380,614	2,100,000	011 מכס והיטל על הייבוא
65,334,664	57,489,780	56,535,473	55,067,183	012 מע"מ, כולל מע"מ על ייבוא ביטחוני
12,300,000	11,400,000	12,949,679	13,400,000	013 מס קניה
900,000	800,000	728,000	700,000	015 בלו
13,600,000	12,500,000	11,851,984	12,000,000	018 מס דלק
		17,392		020 מס בולים
4,700,000	4,500,000	4,664,155	5,000,000	025 אגרות ורשיונות
2,299,720	2,445,800	2,269,674	2,236,900	ריבית ורווחים
89,900	149,700	31,347	136,900	034 ריבית במט"ח
2,209,820	2,296,100	2,238,327	2,100,000	035 ריבית בשקלים

עיקרי התקציב 2010-2009

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2010-2008 (המשך)

הצעת התקציב		ביצוע התקציב		תקציב מקורי	
לשנת 2010	לשנת 2009	לשנת 2008	לשנת 2008	לשנת 2008	
760,930	1,133,878	1,234,745	951,599		תמלוגים
241,050	340,198	75,754			042 תמלוגים ממפעלים עסקיים
188,000	188,000	306,880	188,599		043 תמלוגים מאוצרות טבע
47,880	64,000	107,334	308,000		044 תמלוגים מחברות ממשלתיות
284,000	541,680	744,777	455,000		045 דיבידנדים מחברות ממשלתיות
2,093,000	2,088,004	1,586,035	2,687,037		תקבולים שונים
100,000	100,000	120,985	27,913		046 החזר על חשבון תקציב שנים קודמות
1,610,000	1,610,000	1,081,920	2,298,050		047 הכנסות משירותים שונים
226,000	205,000	226,187	204,837		050 דמי שימוש בנכסים ממשלתיים
157,000	173,004	156,943	156,237		048 הכנסה מיועדת מעל האומדן
					049 ריווחי בנק ישראל שמומשו
44,607,028	45,677,403	25,300,823	18,735,631		העברה מחלק ב'
<b>91,092,617</b>	<b>91,318,481</b>	<b>81,031,455</b>	<b>85,040,464</b>		<b>חלק ב': תקבולים ממלוות וחשבון הון</b>
5,331,305	5,710,112	8,338,082	5,330,000		החזר השקעות והלוואות הממשלה
5,174,005	5,404,100	6,879,152	5,300,000		051 גביית קרן בשקלים
57,300	74,400	256	30,000		053 גביית קרן במט"ח
100,000	231,612	1,458,674			076 הכנסות ממכירת קרקעות מדינה
12,000	12,125	12,084	24,483		הפרשות לפנסיה ולפיצויים
		49			071 הפרשות יחידות משקיות
9,000	9,125	9,219	10,306		072 הפרשות מפעלים עסקיים
3,000	3,000	2,816	14,177		073 הפרשות לפנסיה-חברות

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2010-2008 (המשך)

הצעת התקציב	הצעת התקציב	הצעת התקציב	הצעת התקציב	מקורי
לשנת 2010	לשנת 2009	לשנת 2008	לשנת 2008	2008
500,000	298,000	1,751,563	4,032,000	הכנסות הון
500,000	298,000	1,751,563	4,032,000	075 הכנסה ממכירת חברות ובנקים
102,949,760	104,920,147	82,283,170	76,025,112	מלוות בארץ
12,409,000	13,320,000	15,450,000	14,511,937	081 מילווה מהמוסד לביטוח לאומי
90,540,760	91,600,147	66,833,170	61,513,175	082 הכנסה מאמיסיות והפקדות
26,906,580	26,055,500	13,947,379	18,364,500	מלוות ומענקים מחו"ל
4,300,000	4,100,000	4,074,620	4,100,000	900 מלווה עצמאות ופיתוח
-193,500	-184,500	-168,342	-220,000	901 בניכוי: הוצאות הפצה
9,900,080	8,640,000	10,037,296	10,384,500	מלוות ומענקים מארה"ב:
				902 - ביטחון
				904 - סיוע אזרחי
12,900,000	13,500,000	3,805	4,100,000	907 - מילווה אחרים
				908 הלוואות בנקאיות
-44,607,028	-45,677,403	-25,300,823	-18,735,631	העברה לחלק א'