

אישור הצעת תקציב הפיתוח לפעילות מסופי הגבול היבשתיים של רשות שדות התעופה לשנת 2026
והרשאה להתחייב לשנים 2026 ואילך

הצעה להחלטה

מחליטים, בהתאם לסעיף 37(ב) לחוק רשות שדות התעופה התשל"ז-1977, לאשר את הצעת תכנית הפיתוח של רשות שדות התעופה (להלן – הרשות) לפעילות מסופי הגבול היבשתיים לשנת 2026 וכן הרשאה להתחייב לשנת 2026 ואילך, כמפורט להלן:

תקציב הרשאה להתחייב לשנת 2026 ואילך בהיקף של 589.8 מיליוני ש"ח, מזה תקציב מזומן לשנת 2026 בהיקף של 222 מיליוני ש"ח.

התקציב כולל כ- 204.5 מיליוני ש"ח מאושרים לביצוע וכ- 385.3 מיליוני ש"ח מוקפאים.

בהתאם לסעיף 33(א) ו- (ג) לחוק יסוד: ממשלה, הממשלה אוצלת את סמכותה למתן אישור לתקציב המוקפא לשרת התחבורה והבטיחות בדרכים ולשר האוצר ומסמיכה את שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לאצול את סמכותה לסמנכ"ל כלכלה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים ואת שר האוצר לאצול את סמכותו לרכז תחבורה באגף תקציבים במשרד האוצר (להלן – "נציגי המשרדים") לתת אישור בכתב לפרוייקטים המפורטים בנספח א' המובא כסיפא להחלטה זו.

מנהל הרשות רשאי לאשר ביצוע פרויקט שתקציבו מוקפא, כנגד הקפאת תקציב המאושר לביצוע או חלק ממנו (בסכום זהה), בכפוף לאישור נציגי המשרדים.

מנהל הרשות רשאי לאשר הפשרת תקציב פרויקט, שתקציבו או חלק מתקציבו הוקפא, לטובת קידום ביצוע אותו הפרויקט, בהיקף שלא יעלה על 10% מתקציב הפרויקט המאושר ולא יותר מ- 4 מיליוני ₪ לכל פרויקט, וזאת בכפוף לעדכון נציגי המשרדים.

התקציב כולל סעיף רזרבה בסך של 20 מיליון ש"ח ליעוד בהתאם לצרכי הרשות בעתיד. מועצת הרשות מוסמכת לאשר ביצועם של פרויקטים חדשים או לתגבר סעיפים קיימים ע"י העברה תקציבית מסעיף זה. העברה תקציבית כנ"ל, טעונה אישור נוסף של נציגי המשרדים.

מנהל הרשות מוסמך לאשר העברות תקציביות מסעיף הרזרבה לתגבור סעיפים קיימים כתוצאה משינויים בשערי החליפין של מטבעות החוץ כנגד השקל. מנהל הרשות ידווח למועצת הרשות ולנציגי המשרדים אחת לחודש על העברות תקציביות שבוצעו בשל שינויים בשערי החליפין. העברות תקציביות בסכומים העולים על 500 אלפי ש"ח מחייבות אישור מראש של נציגי המשרדים.

מנהל הרשות רשאי להעביר עד 10% מסעיף תקציבי מאושר אחד לסעיף תקציבי מאושר אחר בתוך המסגרת הכוללת ולא יותר מ- 4 מיליוני ש"ח לכל פרויקט. העברה תקציבית כנ"ל, טעונה אישור נוסף של נציגי המשרדים.

מנהל הרשות מוסמך לאשר האצת קצב ביצוע של פרויקט במסגרת ההרשאה להתחייב שאושרה לפרויקט ובלבד שסך ההוצאה במזומן בשנת 2026 לא יעלה על סך התקציב המאושר בשנה זו לרשות עבור פעילות מסופי הגבול היבשתיים.

ככל שתדרש האצת קצב ביצוע מעבר לסכום התקציב המאושר בשנה זו, האצת הביצוע תאושר בכפוף לאישור מראש נוסף של נציגי המשרדים.

סעיף תקציבי שאושר לביצוע ואשר ביצעו טרם הושלם, רשאי מנהל הרשות להמשיך בביצועה של התוכנית שלשמה אושר סעיף זה גם לאחר תום שנת התקציב בה אושר, כל זאת על פי התוכנית המאושרת ובמסגרת תקציב ההרשאה להתחייב שניתן לפרויקט ותקציב המזומן המאושר הכולל העומד לרשות הרשות עבור פעילות מסופי הגבול היבשתיים.

התקציב מבוטא במחירי ממוצע 2026, למעט השינויים הבאים:

פרויקט הקמת טרמינל נכנסים חדש באלנבי

85% הצמדה למדד תשומות הבניה (מדד בסיס - מדד ידוע ביום 01.06.2019).

13% הצמדה לשער היורו ביחס לשקל, נכון ליום 01.06.2019.

2% הצמדה למדד הסלילה (מדד בסיס - מדד ידוע ביום 01.06.2019).

תוספות ועדכונים לתקציבי הפרויקטים המפורטים לעיל, שאושרו בעבר או יאושרו בעתיד, יוצמדו בהתאם לאחוזי ההצמדה, כאשר מדדי הבסיס יהיו המדדים הידועים ביום אישור עדכון התקציב.

הצעת התקציב מבוססת על תחזית הביצוע לשנת 2025. לאחר קבלת נתוני הביצוע הסופיים וסגירת הדוחות הכספיים לשנת 2025, יעודכן תקציב המזומן לשנת 2026 בהתאם.

דברי הסבר

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

סעיף 37 לחוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן – **החוק**) קובע כי רשות שדות התעופה (להלן – **הרשות**) תכין ותגיש לשר התחבורה לאישורו כל שנה את תקציבה לפעולותיה השוטפות וכן תכנית ותקציב לפיתוח של כל שדה תעופה משדותיה. בנוסף, סעיף 37(ב) לחוק קובע, כי תכנית פיתוח ותקציב פיתוח וכן תקציב שוטף שהוצאותיו אינן מתכסות במלואן על ידי הכנסות הרשות, טעון אישור הממשלה.

בהתאם לכך תקציב הפיתוח של הרשות מחייב את אישורה של שרת התחבורה על פי החוק וכן את אישור הממשלה. כמו כן נדרש אישורו של שר האוצר על פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

בהתאם להוראות חוק רשות שדות התעופה (הוראת שעה), תש"ס-1980 הוראות החוק, לרבות סעיף 37 שבו, חלים גם לגבי מסופי הגבול היבשתיים שמופעלים על ידי הרשות.

בהתאמה תקציב הפיתוח של הרשות לפעילות מסופי הגבול היבשתיים לשנת 2026 כפי שמובא בהצעה זו טעון אישור ממשלה.

תוכנית הפיתוח של מסופי הגבול היבשתיים לשנת 2026 הינה המשך של תכנית פיתוח כוללת רב שנתית. התוכנית כוללת הרשאה להתחייב בהיקף של כ- 589.8 מיליוני ₪, אשר מרביתה אושרה בעבר ע"י ממשלת ישראל וטרם בוצעה ע"י הרשות.

לשם הסדרת ההרשאה להתחייב המאושרת לרשות שדות התעופה מוצע לאשר מחדש את תוכנית הפיתוח של מסופי הגבול היבשתיים ואת ההרשאות להתחייב.

לפיכך, מוצע כי סך ההרשאה להתחייב אשר תאושר לרשות שדות התעופה לפיתוח מסופי הגבול היבשתיים תסתכם בכ- 589.8 מיליוני ש"ח, מתוכם כ- 204.5 מיליוני ש"ח מאושרים לביצוע וכ- 385.3 מיליוני ש"ח מוקפאים עד להסדרת המקור התקציבי למימון. מוצע בהחלטה זו לאפשר לנציגי חטיבת כלכלה, תקציבים ואסטרטגיה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים ואגף התקציבים במשרד האוצר לאשר פרויקטים אלו במהלך השנה. ככל שמימון ביצוע הפרוייקטים המוקפאים ידרש מקופת המדינה, יעשה הדבר בהתאם להליכים הנדרשים לפי דין.

תקציב המזומן לביצוע בשנת 2026 יעמוד על כ- 222 מיליוני ש"ח.

תקציב הפיתוח לפעילות מסופי הגבול היבשתיים מיועד להשקעות בשיפורי בטיחות, תשתיות ובתחום הביטחון של הנוסעים וכן השקעות בתחום של שיפור השירות לציבור המשתמשים.

מצ"ב כנספח א' פירוט הפרוייקטים המאושרים בתוכנית הפיתוח והתקציבים הנדרשים לצורך ביצוע תוכנית הפיתוח.

תקציב

תקציב הפיתוח של מסופי הגבול היבשתיים מממן מהכנסות מסופי הגבול היבשתיים ומגובה בהסכם "רשת הבטחון" בין משרד האוצר לבין רשות שדות התעופה, המסדיר את יחסי הגומלין בין המדינה לבין הרשות ביחס למסופי הגבול היבשתיים, הן לעניין הפעילות השוטפת ומימונה והן לעניין תקציבי הפיתוח של המסופים היבשתיים והחזר השקעות הרשות בהקמת המסופים. על פי ההסכם, המימון יועבר לרשות 3 שנים

לאחר היווצרות הגרעון, ובלבד שחלפו 60 ימים ממועד הגשת התחשיב ובצירוף הפרשי הצמדה, ככל שהגרעון לא כוסה בתוך 3 שנים לאחר היווצרותו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר - מסכים

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

כאמור, תקציב הפיתוח של הרשות מאושר מידי שנה ע"י הממשלה.

מטבע הדברים, פרויקטים בתחום הפיתוח מתפרשים על פני מספר שנות תקציב ולפיכך חלק מהפרויקטים הכלולים בהצעה הנוכחית, אושרו כבר בעבר ע"י הממשלה כמפורט בזה :

החלטת ממשלה מספר 916 (חכ/25) מיום 31.12.2015
החלטת ממשלה מספר 1449 (חכ/31) מיום 13.05.2016
החלטת ממשלה מספר 2211 (חכ/57) מיום 22.12.2016
החלטת ממשלה מספר 2672 (חכ/65) מיום 11.5.2016
החלטת ממשלה מספר 3157 (חכ/74) מיום 2.11.2017
החלטת ממשלה מספר 3457 (חכ/78) מיום 19.1.2018
החלטת ממשלה מספר 4434 (חכ/92) מיום 3.1.2019
החלטת ממשלה מספר 4795 (חכ/98) מיום 27.12.2019
החלטת ממשלה מספר 699 (חכ/3) מיום 1.1.2021
החלטת ממשלה מספר 831 מיום 19.12.2021
החלטת ממשלה מספר 353 מיום 19.3.2023
החלטת ממשלה מספר 1728 מיום 30.04.2024
החלטת ממשלה מספר 2631 מיום 29.12.2024

עמדת היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת בזאת חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי
סיווג משני : חברה וכלכלה

מגישה : שרת התחבורה והבטיחות בדרכים

**כ"ו באדר התשפ"ו
15 במרץ 2026**

נספח א' להצעה –

טבלה המפרטת את רשימת הפרויקטים ותחזית פריסת תקציבי הפיתוח, כולל פרוט התקציבים המוקפאים (נתונים באלפי ש"ח):

מס'	סטטוס אישורים	מסוף	תאור הפרוייקט	2026	2027	2028	סה"כ תקציב	סה"כ מוקפא
1	מאושר	אלנבי	תכנון טרמינל נכנסים חדש במסוף אלנבי	500,000	4,546,000	-	5,046,000	-
2	מאושר מוקפא	אלנבי	אלנבי - שינויים בטרמינל	1,000,000	991,000	1,060,000	3,051,000	3,051,000
3	מאושר ותוגבר	נהר הירדן	תכנון וניהול מסוף נהר הירדן	1,971,000	1,549,000	1,571,000	5,091,000	-
4	מאושר ותוגבר	מטה	סל פיתוח מסופים	5,000,000	3,539,000	1,327,000	9,866,000	-
5	מאושר ותוגבר	אלנבי	סל השקעות באלנבי	3,817,000	1,799,000	2,536,000	8,152,000	-
6	מאושר	נהר הירדן	מימוש תוכנית האב לפיתוח ליבת המסוף בנהר הירדן	1,459,000	558,000	-	2,017,000	-
7	מאושר מוקפא חלקי	מטה	שדרוג מערכות ביקורת גבולות	3,000,000	2,578,000	331,000	5,909,000	4,409,000
8	מאושר מוקפא	אלנבי	אולם יוצאים חליפי במסוף אלנבי	2,000,000	1,000,000	2,000,000	5,000,000	5,000,000
9	מאושר מוקפא	אלנבי	הקמת טרמינל נכנסים חדש באלנבי	42,000,000	213,000,000	5,000,000	260,000,000	260,000,000
10	מאושר מוקפא	אלנבי	הרחבת חדר אוכל עובדים באלנבי	1,000,000	500,000	-	1,500,000	1,500,000
11	מאושר מוקפא	רבין	החלפת מבנים יבילים במסוף רבין	1,200,000	100,000	1,200,000	2,500,000	2,500,000
12	מאושר מוקפא	ניצנה	הקמת מט"ש אזורי קציעות וקווי הולכה למסוף ניצנה	500,000	-	-	500,000	500,000
13	מאושר מוקפא חלקי	בגין	מיגון תהליך נוסע יוצא במסוף בגין	4,200,000	3,800,000	-	8,000,000	7,000,000
14	מאושר מוקפא חלקי	אלנבי	שיפוץ והרחבת שני אולמות היוצאים באלנבי	21,250,000	6,550,000	-	27,800,000	6,250,000
15	מאושר ותוגבר	מטה	רכש ציוד בטחון - מסופים	3,991,000	2,000,000	2,000,000	7,991,000	-
16	מאושר ותוגבר	נהר הירדן	השקעות בנהר הירדן	2,313,000	844,000	633,000	3,790,000	-
17	מאושר ותוגבר	בגין	השקעות במסוף טאבה (בגין)	3,800,000	1,235,000	-	5,035,000	-
18	מאושר	בגין	מסוף מעבר גבול בגין	1,218,000	99,000	-	1,317,000	-
19	מאושר מוקפא חלקי	נהר הירדן	תכנון והכנת תשתיות למשקף מכולות מסוף נהר הירדן	484,000	-	-	484,000	380,000

20	מאושר	ניצנה	תכנון ובינוי שער כניסה למסוף ניצנה	1,400,000	561,000	-	1,961,000	-
21	מאושר ותוגבר	מטה	תכנון מסופים - הדור הבא	3,000,000	4,000,000	1,883,000	8,883,000	-
22	מאושר	נהר הירדן	בורות בידוק במסוף נהר הירדן	1,312,000	-	-	1,312,000	-
23	מאושר ותוגבר	מטה	מטה - תכנון פרויקטים	5,000,000	5,972,000	2,000,000	12,972,000	-
24	מאושר	ניצנה	הרחבת קיבולת והקמת משטח מלט בניצנה	4,800,000	-	-	4,800,000	-
25	מאושר	מטה	סל לכיסוי פערי נגישות ואיכות הסביבה במסופים	286,000	300,000	-	586,000	-
26	מאושר	בגין	תכנון טרמינל מסוף בגין	2,000,000	-	-	2,000,000	-
27	מאושר	בגין	מיגון מסוף בגין נגד סערות	2,000,000	9,100,000	1,467,000	12,567,000	-
28	מאושר	אלנבי	רציפי הורדה לנוסעים	77,000	-	-	77,000	-
29	מאושר מוקפא	מטה	רזרבה מסופים	20,000,000	-	-	20,000,000	20,000,000
30	מאושר מוקפא	אלנבי	הכשרת שטח תפעולי באגף מטענים מסוף אלנבי	2,119,000	-	-	2,119,000	2,119,000
31	מאושר מוקפא	אלנבי	הסדרת יציאה מהירה מהצ'ק אין של מתחם המכס	1,146,000	-	-	1,146,000	1,146,000
32	מאושר	אלנבי	הקמת מתחם להעברת קלינקר	2,000,000	6,792,000	5,500,000	14,292,000	-
33	מאושר מוקפא חלקי	מטה	מערכות מנ"מ למסופי גבול	2,600,000	-	-	2,600,000	1,000,000
34	מאושר	נהר הירדן	הסדרת מערכת גיבוי חשמל בנהר הירדן	200,000	-	-	200,000	-
35	מאושר	נהר הירדן	הקמת מתחם תדלוק וטיפול בכלי הנדסה תפעוליים	3,500,000	-	-	3,500,000	-
36	מאושר	נהר הירדן	שכבת אספלט עליונה בפרוייקט 03	226,000	-	-	226,000	-
37	מאושר מוקפא חלקי	ניצנה	תכנון כוללי וקידום זמינות לתכנית אב מסוף ניצנה	11,000,000	2,521,000	-	13,521,000	-
38	מאושר	רבין	שדרוג שער היציאה לירדן - מתחם בקרת נוסעים יוצאים - מסוף יצחק רבין	950,000	-	-	950,000	-
39	מאושר מוקפא	רבין	סככה לקירוי מתחם נוסעים - מסוף רבין	7,900,000	500,000	-	8,400,000	8,400,000
40	מאושר	נהר הירדן	השלמת פיתוח והתאמות תנועה	1,600,000	3,000,000	-	4,600,000	-

					לבורות הבידוק נהר הירדן			
10,500,000	10,500,000	3,000,000	3,000,000	4,500,000	חדרי תקשורת מסופי גבול	מטה	מאושר מוקפא	41
17,000,000	25,000,000	-	10,000,000	15,000,000	קידום זמינות מסוף בגין	בגין	מאושר ותוגבר מוקפא חלקי	42
13,000,000	27,000,000	-	13,300,000	13,700,000	מערך כניסה מירדן - מסוף נהר הירדן	נהר הירדן	מאושר מוקפא חלקי	43
-	7,000,000	-	4,000,000	3,000,000	חפ"ק ממוגן מסוף ניצנה	ניצנה	מאושר	44
21,500,000	25,500,000	-	19,000,000	6,500,000	שלב ב' בהסדרת הכניסה המערבית למסוף	אלנבי	חדש מוקפא חלקי	45
-	7,000,000	-	4,000,000	3,000,000	שיפוץ אולמות נוסעים בנהר הירדן	נהר הירדן	חדש	46
	5,000,000	2,000,000	1,500,000	1,500,000	סל השקעות רבין	רבין	חדש	47
	3,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	סל השקעות ניצנה	ניצנה	חדש	48
385,255,000	589,761,000	34,508,000	333,234,000	222,019,000			סה"כ	

כ"ו אדר תשפ"ו
15 מרץ 2026

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה

אישור הצעת תוכנית הפיתוח של רשות שדות התעופה לפעילות מסופי הגבול היבשתיים לשנת 2026 והרשאה להתחייב לשנים 2026 ואילך.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים

סעיף 37 לחוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן – **החוק**) קובע כי רשות שדות התעופה (להלן – **הרשות**) תכין ותגיש לשר התחבורה, לאישורו, כל שנה את תקציבה לפעולותיה השוטפות וכן תכנית ותקציב לפיתוח של כל שדה תעופה משדותיה. בנוסף, סעיף 37(ב) לחוק רשות שדות התעופה קובע, כי תכנית פיתוח ותקציב פיתוח וכן תקציב שוטף שהוצאותיו אינן מתכסות במלואן על ידי הכנסות הרשות, טעון אישור הממשלה.

חוק רשות שדות התעופה (הוראת שעה), תש"ס-1980 קובע שהוראות החוק, לרבות סעיף 37 שבו, יחולו גם לגבי מסופי הגבול היבשתיים שמופעלים על ידי הרשות.

בהתאם לכך תקציב הפיתוח של הרשות לפעילות מסופי הגבול היבשתיים מחייב את אישורה של שרת התחבורה על פי החוק וכן את אישור הממשלה. זאת, בנוסף לאישורו של שר האוצר על פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

בנוסף, ובהתאם לסעיף 37(ב) לחוק, מובא עתה תקציב הפיתוח של מסופי הגבול היבשתיים לאישור הממשלה.

כפי שמפורט בהצעה, חלקו של התקציב מוקפא. בהתאם לסעיפים 33(א) ו-33(ג) לחוק יסוד: הממשלה, מוצע כי הממשלה תאצול את סמכותה למתן אישור לתקציב המוקפא לשרת התחבורה והבטיחות בדרכים ולשר האוצר. כמו כן מוצע כי הממשלה תסמיק את שרת התחבורה לאצול את סמכותה לסמנכ"ל כלכלה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, ואת שר האוצר לאצול את סמכותו לרכז תחבורה באגף תקציבים במשרד האוצר, לשם מתן אישורים לשימוש בתקציב המוקפא המפורט בהצעה. יצוין כי אין כוונה אחרת המשתמעת מן החוק שיש בה כדי למנוע את האצילה, ואצילה כאמור נעשתה גם בעבר.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

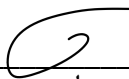
אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

הצעת ההחלטה מוגשת על דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה

אין מניעה משפטית לאישור ההצעה.



יעל כהן, עו"ד
היועצת המשפטית
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים