



משרד האוצר

הצעת תקציב המדינה לשנת 2019 -

ינואר 2018

טבת התשע"ח

תוכן עניינים

5	גילום עלויות סביבתיות במיסוי דלקים
7	הפחתת תקציב התפעול של משרד התיירות
8	התייעלות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר
10	רשות שדות התעופה
12	מיקוד תקציב משרד הפנים
13	דחיית חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה
14	ייעול מערך ההדרכה במשרד החינוך
15	דמי חבר לאונסק"ו
16	התאמות בתקציב התמיכה של משרד החינוך
17	סבסוד מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים
19	שינוי מנגנון ההתחשבנות בין הביטוח הלאומי בין המוסד לביטוח לאומי לחברות הביטוח
24	תכנית סיעוד לאומית
28	פרוגרסיביות בסל קליטת עלייה
31	עידוד תעסוקה בקרב משפחות שבראשן הורה עצמאי
33	התייעלות בתקורות שירותי הרווחה
35	צמצום תאונות העבודה במשק
38	הגדלת ההכנסה הפנויה של הורים עובדים באמצעות הרחבת מענק עבודה
40	קרן ניקיון
41	הקצאת תקציב לתחזוקת מבני הממשלה בבעלות המדינה
43	שינוי לוח הזמנים לביצוע התאמות נגישות מבנים בידי אחראי שהוא רשות ציבורית
45	ביטול זרובת השר לשירותי דת וייעול עבודת המשרד לשירותי דת
46	התכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחיוזוק תעשיות עתירות ידע בתחום
47	הפחתת תקציבי המחקר ותקציב סל מדע של משרד המדע והטכנולוגיה
48	מתן ודאות לתקציב הספורט באמצעות ניתוק התלות בהימורים והמשך הסדרה וייעול של שוק ההימורים החוקיים
51	התאמות בתקציב הטקסים
52	מיקוד תקציב המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל
53	מיקוד תכנית הסיוע לקליטת עובדים נוספים בישראל
55	הפחתת תקציב התפעול במשרד הכלכלה והתעשייה
56	חיוזוק כושר התחרות של התעשייה הישראלית
61	יישום הסכמים קואליציוניים לשנת 2019
62	יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2020 ואילך
63	הפחתת החזר מע"מ לתיירים
64	הפחתת תקציב התפעול של משרד התיירות
65	יישום הסדר הארוחות הממשלתי במשטרת ישראל
66	העברת סמכויות הנחיית האבטחה לגופים המבצעים

צמצום ההון השחור, ואי השוויון והגברת התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש במזומן ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים	67
הגנה על זכויות המדינה ועל נכסיה	70
התאמת מבנה הממשלה	73
עודפים בתקציב הכנסת	76
גיבוש אופן פעילות הממשלה בחו"ל	78
צמצום מטה משרד החוץ בארץ	80
כלל רב שנתי לכוח האדם	82
עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין כוח אדם	85
הפחתת הוצאות השכר במשרדי הממשלה ובמגזר הציבורי	87
דחיית הפעילות האחרונות של תוספת שכר במגזר הציבורי	89
משיכת דיבידנד חריג מחברות ממשלתיות	90
מסגרות התקציב לשנת הכספים 2019 ואילך	92
הליך סקירת הוצאות לשנת התקציב 2019	94
תיקוני חקיקה בתחום המס: פישוט והסדרת מערכת המס	97
תיקוני חקיקה בתחום המס: שינויים במדיניות המס	99
מסגרות התקציב לשנת הכספים 2019 ואילך	101
תעדוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנת 2019 ועמידה בסך מחויבויות הממשלה לשנת 2018	104
הצעת תקציב המדינה לשנת 2019	107
יישום החלטות והקמת ועדת שרים	108
תקציב המדינה לשנת 2019	109
עדכון תכניות התקציב לשנים 2020 עד 2022	113

גילום עלויות סביבתיות במיסוי דלקים

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להטיל על שר האוצר לתקן את צו הבלו על דלק (הטלת בלו), התשס"ד – 2004, ואת צו תעריף המכס והפטורים ומס קניה על טובין, התשע"ז-2017, באופן הבא:
 - א. החל מיום 1 בפברואר 2018 ימוסה הפחם בסכום של 102 ש"ח לטון.
 - ב. החל מיום 1 בינואר 2019 ימוסה הפטקוק בסכום של 216 ש"ח לטון.

2. לתקן את סעיף 2 להחלטה מס' 1837 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה העברת המשק לגז טבעי, כך שבמקום האמור בו יבוא:

2. להטיל על שר האוצר לתקן את צו הבלו על דלק (הטלת בלו), התשס"ד-2004 כך שייקבע מתווה מדורג להעלאת הבלו על גז טבעי דחוס וגז טבעי נוזלי לתחבורה החל משנת 2022, כדלקמן:

2027	2026	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019	
"2.00	1.60	1.20	0.80	0.40	0.10	0.02	0.02	0.02	בלו CNG (ש"ח/ק"ג)

דברי הסבר

רקע כללי

מטרת ההחלטה להביא להפנמת ההשפעות החיצוניות השליליות הנגרמות כתוצאה משימוש בדלקים מזהמים בייצור חשמל, תעשייה ובתחבורה, באמצעות הטלת מס. להלן יפורט ההסבר לצעדים המפורטים בהחלטה.

סעיף 1(א)

כ-31% מייצור החשמל בישראל מבוצע באמצעות שריפת פחם, אך מס הבלו עליו נמוך משמעותית מאומדן סך העלויות החיצוניות הנגרמות מהשימוש בו. לפיכך, מוצע כי החל מחודש פברואר 2018, יועלה הבלו על הפחם מ-46 ש"ח לטון ל-102 ש"ח לטון. סעיף זה מיישם באופן חלקי את המלצות דו"ח מיסוי ירוק 3 של רשות המסים מחודש מרץ 2016 שבו הומלץ להעלות את הבלו על הפחם ל-216 ש"ח. היישום הוא חלקי בכדי שלא להביא לייקור תעריף החשמל באופן משמעותי (חלק מהחשמל מיוצר באמצעות פחם). השינוי המוצע יביא גידול צפוי בהכנסות מדינה של כחצי מיליארד ש"ח בשנה.

סעיף 1(ב)

פטקוק הוא חומר הגלם העיקרי המשמש לייצור מלט, והיקף השימוש עומד על כ-300,000 טון בממוצע לשנה. המיסוי על הפטקוק נמוך משמעותית מאומדן ההשפעות החיצוניות השליליות הנגרמות מהשימוש בו. לפיכך, מוצע כי החל מחודש ינואר 2019, יועלה המס על הפטקוק מ-46 ש"ח לטון ל-216 ש"ח לטון. השינוי המוצע יביא לגידול צפוי בהכנסות המדינה של כ-50 מיליון ש"ח בשנה.

סעיף 2

בהחלטה מס' 1837 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה העברת המשק לגז טבעי (להלן - החלטה 1837), הוחלט להעלות בהדרגה את שיעור הבלו המוטל על גז טבעי דחוס וגז טבעי נוזלי לתחבורה שכן על אף יתרונותיו הסביבתיים ביחס לדלקים אחרים, גז טבעי הוא דלק פוסילי עם השפעות סביבתיות שליליות והשפעות נוספות הרלוונטיות לכלל השימושים בתחבורה, דוגמת גודש בכבישים, פוטנציאל לתאונות דרכים וכיו"ב, אשר יש לגלם את עלותם באמצעות הבלו. כעת מוצע בסעיף 2(א)

לתקן את האמור בהחלטה זו כך שההעלאה המדורגת של הבלו על הגז הטבעי תהא איטית יותר, ותגיע בשנת 2027 למיסוי מקסימלי של 2.00 ש"ח לק"ג בלבד (במקום 2.34 ש"ח לק"ג, כפי הנוסח בהחלטה 1837), וזאת על מנת לעודד את השימוש בגז טבעי. יצוין כי ביטול הסדר הישבון הבלו על הסולר, כאמור בהחלטה 1837 והעלאת הבלו על גז טבעי מוצעים ליישום במהלך משולב, על מנת לתת ביטוי למדיניות הכוללת של הממשלה בתחום זה לשנים הקרובות לגבי שימוש בדלקים לתחבורה.

תקציב

השינוי המוצע לענין פחם צפוי להגדיל את הכנסות המדינה בהיקף של כחצי מיליארד ש"ח בשנה; השינוי המוצע לענין פטקוק צפוי להגדיל את הכנסות המדינה בהיקף של כחמישים מיליון ש"ח בשנה; השינוי המוצע לענין גז טבעי צפוי להביא להפחתה בהכנסות ביחס למתווה ההעלאה עליו הוחלט בהחלטה 1837, ואולם המהלך כולו צפוי להגדיל את הכנסות המדינה בתשעים מיליון ש"ח לפחות בשנה (סכום זה צפוי לעלות בהדרגה, אם כי לא עד לסכום המקורי שהיה מגיע אליו לפי החלטה 1837) וזאת החל משנת 2020. בשנים 2018 עד 2019 צפויה ירידה בהכנסות המדינה בשל המהלכים עליהם הוחלט בהחלטה 1837.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1837 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה העברת המשק לגז טבעי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הפחתת תקציב התפעול של משרד התיירות

מחליטים

להפחית בשנת 2019 סכום של 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב התפעול של משרד התיירות, בהתאם למתווה שיסוכם בין משרד התיירות לבין אגף התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

על מנת להתכנס למסגרת התקציב לשנת 2019, ובשים לב למחויבויות הפיסקליות של הממשלה, מוצע להפחית את בסיס תקציב התפעול של משרד התיירות ב-10 מיליון ש"ח, בהתאם למתווה שיסוכם בין משרד התיירות לבין אגף התקציבים במשרד האוצר. בסיס תקציב התפעול של משרד התיירות יופחת ב-10 מיליון ש"ח, החל משנת 2019 ואילך.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

הפחתה של 10 מיליון ש"ח בבסיס תקציב התפעול של משרד התיירות.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

התייעלות במשרד החקלאות ופיתוח הכפר

מחליטים

1. להטיל על שר האוצר ושר החקלאות ופיתוח הכפר להקים צוות בין-משרדי אשר יבחן את האפשרות למכור חלק משירותי המחקר והמעבדות של המכון הווטרינרי ע"ש קמרון, ובהתאם לצורך ימליץ על מתווה המכירה. הצוות יתייעץ עם ייעוץ וחקיקה בכל הקשור להיבטים הקשורים בסמכויות המכון. הרכב הצוות ייקבע בתיאום עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי).
2. לתקן את החלטה מס' 1998 מיום 9 באוקטובר 2016 שעניינה אצילת סמכויות הממשלה בתחום ההתיישבות והסדרת מערכת היחסים שבין ממשלת ישראל לבין החטיבה להתיישבות, באופן הבא:
 - א. סעיף 5 יתוקן כך שהחל משנת 2019, סך התקציב השנתי המוקצה לחטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית לצורך תקורה, לרבות הוצאות שכר ונלוות כמשמעותן בסעיף 5 האמור, יעמוד על עד 26 מיליון שקלים חדשים במקום 36 מיליון שקלים חדשים.
 - ב. סעיף 6 יתוקן כך שהחל משנת 2019 יקצה משרד האוצר 26 מיליון שקלים חדשים לבסיס תקציב משרד החקלאות, במקום 36 מיליון שקלים חדשים, בכל אחת משנות ההסכם.
3. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרת תקציב המדינה ולשם עמידה ביעד הגרעון בהתאם לחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להפחית -
 - א. החל בשנת 2019 -
 - (1) סך של 10 מיליון שקלים חדשים מבסיס תקציב מענקי פיתוח הכפר של משרד החקלאות ופיתוח הכפר;
 - (2) סך של 10 מיליון שקלים חדשים מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר המיועד לפיזיו בגין מחלות בעלי חיים, וזאת בכפוף להתקנתן הצפויה של תקנות ראשונות לסעיפים 16(ד)(2), 16(ב)(ד) ו-17(ג)(4) לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985, כנוסחם בחוק לתיקון לפקודת מחלות בעלי חיים (מס' 6), התשע"ד – 2013.
 - (3) סך של 10 מיליון שקלים חדשים מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר.
 - ב. החל בשנת 2020, סך של 15 מיליון שקלים חדשים נוספים מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

דברי הסבר

רקע כללי

1. המכון הווטרינרי ע"ש קמרון הוא יחידה תחת השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה במשרד החקלאות ופיתוח הכפר. מוצע להקים צוות שיבחן את האפשרות למכור חלק משירותי המחקר והמעבדות של המכון הווטרינרי ע"ש קמרון ובהתאם לצורך ימליץ על מתווה המכירה.
2. במסגרת החלטת הממשלה מס' 1998 מיום 9 באוקטובר 2016, שעניינה אצילת סמכויות הממשלה בתחום ההתיישבות והסדרת מערכת היחסים שבין ממשלת ישראל לבין החטיבה להתיישבות (להלן - **החלטת הממשלה**), נקבע שבמסגרת הסכם עם החטיבה להתיישבות ישמש סכום של עד 36 מיליון שקלים חדשים בשנה כתקורה עבור ביצוע הפעולות שהוגדרו בהחלטה על ידי החטיבה. בהמשך להחלטת הממשלה נחתם ביום 24 באפריל 2017 הסכם מסגרת בין משרד החקלאות לבין ההסתדרות הציונית העולמית שבמסגרתו הוגדרו, בין היתר, הפעולות שיבוצעו על ידי החטיבה והכללים וההוראות שיחולו על פעילותה ובכלל זה הוקצה סכום של עד 36 מיליון ₪ לטובת תשלום התקורה לחטיבה להתיישבות. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרת תקציב המדינה ולשם עמידה ביעד הגרעון בהתאם לחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, מוצע לתקן את

החלטת הממשלה ולהפחית החל משנת 2019 סך של 10 מיליון שקלים חדשים מתקציב התקורה לחטיבה להתיישבות. כתוצאה מכך, מוצע להפחית סך של 10 מיליון שקלים חדשים מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

3. משרד החקלאות ופיתוח הכפר תומך בפיתוח המרחב הכפרי, ולשם כך מעניק מענקים לצורך הקמת מרכזי מבקרים, סיוע בקידום מכירות ופסטיבלים, מתן קורסים והדרכות לפיתוח בר קיימא של האיזור, פיתוח מוקדי משיכה במרחב הכפרי ועוד (להלן - **מענקי פיתוח הכפר**). בנוסף למענקי פיתוח הכפר, מעניק משרד החקלאות ופיתוח הכפר לחקלאות הישראלית מענקים בסך של כמיליארד שקלים חדשים בשנה לצורך התייעלות, מחקר ופיתוח, סבסוד ביטוח ועוד. בשנת 2017 תוקצבו בבסיס התקציב של משרד החקלאות ופיתוח הכפר 20 מיליון שקלים חדשים עבור מענקי פיתוח הכפר, מוצע להפחית את בסיס תקציב זה ב-10 מיליון שקלים חדשים.

4. בשנת 2013 התקבל בכנסת חוק לתיקון פקודת מחלות בעלי חיים (מס' 6), התשע"ד-2013, שבמסגרתו תוקנה פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985 (להלן - **פקודת מחלות בעלי חיים**), ונקבע כי לא ישולמו פיצויים בשל בעל חיים שהומת לפי הוראות פקודת מחלות בעלי חיים אם הוועדה לבדיקת בקשות לתשלום פיצויים קבעה כי בעליו הפר הוראה מהותית מהוראות פקודת מחלות בעלי חיים או מהוראות הביצוע וכי הוכח להנחת דעתה שההפרה תרמה באופן מהותי להפצת המחלה שבשלה הומת בעל החיים (להלן - **הפחתת הפיצוי**). לפי סעיף 9(א) לחוק האמור, הפחתת הפיצוי תיכנס לתוקף שבעה חודשים מיום פרסום החוק ובלבד שעד למועד זה הותקנו התקנות הנדרשות. בנוסף לפי הסעיף, אם לא הותקנו התקנות הנדרשות בתוך שבעה חודשים, ידחה שר החקלאות ופיתוח הכפר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, את מועד תחילת הפחתת הפיצוי בתקופות נוספות שלא יעלו על שישה חודשים בכל פעם. בשנת 2016 הונחו על שולחנה של ועדת הכלכלה של הכנסת תקנות ראשונות לעניין הפחתת הפיצוי. לנוכח זאת, הפחתת הפיצוי צפויה להיכנס לתוקף במהלך שנת 2018, ולפיכך, ובכפוף לכך מוצע להפחית 10 מיליון שקלים חדשים מבסיס תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר המיועד לפיצוי בגין מחלות בעלי חיים.

תקציב

הפחתה של 30 מיליון שקלים חדשים מתקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר בשנת 2019 ו-15 מיליון שקלים חדשים נוספים החל בשנת 2020 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1998 מיום 9 באוקטובר 2016 שעניינה אצילת סמכויות הממשלה בתחום ההתיישבות והסדרת מערכת היחסים שבין ממשלת ישראל לבין החטיבה להתיישבות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

רשות שדות התעופה

מחליטים

לאור העודף התקציבי אשר הצטבר בקופת רשות שדות התעופה (להלן - הרשות), לתקן את חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן - חוק הרשות), כדלקמן:

1. הרשות תעביר לאוצר המדינה סך כולל של 1,200 מיליון ש"ח, בשנת 2019.
2. החל משנת התקציב 2020 תעביר הרשות למדינה תמלוג בגובה של 50% מהרווח השנתי הנקי או את סך "ההכנסה החייבת" כהגדרתה בחוק הרשות, הנמוך מביניהם.
3. סברה מועצת רשות שדות התעופה (להלן - המועצה) כי קיים חשש סביר שהעברת התמלוג תמנע מרש"ת את היכולת לעמוד בחבויותיה הקיימות והצפויות, רשאים שר האוצר ושר התחבורה (להלן - השרים) לבקשת המועצה, לקבוע שיעור שונה לתמלוג.
4. במטרה לסייע בהעברת התמלוג לפי סעיף 2 לעיל, לתקן את באופן שיחולו על רש"ת ההסדרים הבאים:
 - א. המועצה באישור השרים תמנה לרשות רואה חשבון מבקר עליו יחולו הוראות סעיפים 160 ו-161 לחוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן - חוק החברות), רואה החשבון המבקר יהיה אחראי כלפי הרשות וכלפי השרים לאמור בחוות דעתו לגבי הדוחות הכספיים. נודע לרואה החשבון המבקר אגב פעילות הביקורת על ליקויים מהותיים בבקרה החשבונאית של החברה, ידווח על כך ליושב ראש המועצה ולשרים. הודיע רואה החשבון המבקר על ליקויים כאמור, יזמן יושב ראש המועצה ללא דיחוי, ישיבת מועצה בנושאים שהובאו לידיעתו. אין בהוראת סעיף זה כדי למנוע קיומה של אחריות של רואה החשבון המבקר לפי כל דין.
 - ב. רואה החשבון יהיה חייב, על אף כל דין אחר, למסור למועצה ולשרים, לפי דרישתם, ידיעות על עניני הרשות, לערוך בחברה ביקורת מיוחדת ולמסור להם דו"ח על תוצאותיה.
 - ג. המועצה תהיה אחראית לעריכת הדוחות והמסמכים המפורטים בסעיף 38 לחוק הרשות ולאישורם, ולאחר אישורם תעבירם לשרים. יושב ראש המועצה יגיש לשרים העתק פרוטוקולים של ישיבת המועצה תוך שבועיים מכל ישיבה.
 - ד. הוראות סעיפים 171 (ב) עד (ה) ו-172 (א) עד (ו) לחוק החברות, יחולו בשינויים המחויבים על הדו"חות הכספיים של רשות שדות התעופה.
 - ה. המועצה תדון בטיוטת הדוחות הכספיים של הרשות ובהערות רואה החשבון המבקר לגביה, ותדון לאחר אישור הדוחות הכספיים בכל פרט שלגביו הסתייג רואה החשבון המבקר, העיר הערה או נמנע מלחוות דעתו.
 - ו. יצורף נציג אגף התקציבים במשרד האוצר למועצה.
 - ז. השרים רשאים לדרוש דוחות תקופתיים מידיים בנושאים שיקבעו וכן לצורך בדיקת חישוב הרווח הנקי השנתי כאמור בסעיף 2, רשאים השרים לדרוש מהרשות וכן מחבר המועצה, מהמנהל הכללי ובאמצעותו מסמנכ"ל הכספים, מידע הנוגע לדוחות הכספיים של הרשות.
 - ח. המועצה תקיים ישיבה מיוחדת אם דרשו זאת מי מהשרים; הישיבה תתקיים תוך 14 ימים מיום הדרישה, זולת אם ניתן לקיימה תוך זמן קצר יותר; בישיבה ידונו בעניינים המפורטים בדרישה והחלטותיה יובאו מיד לידיעת השרים.
5. כל נכסי הרשות בנמל התעופה בן גוריון, כמשמעותו בתוספת לחוק יהיו פטורים מכל אגרה, ארנונה או תשלום חובה אחר המשתלמים לרשות מקומית.

דברי הסבר

רקע כללי

החל משנת 2003 חל גידול חד בהכנסות רשות שדות התעופה (להלן - הרשות), הגידול בהכנסות הרשות נובע מעלייה בהכנסות מאגרות התעופה ומעלייה בהכנסות המסחריות. כך, בעוד שבשנת 2003 הכנסות הרשות מאגרות ושירותים למטוסים ולנוסעים עמדו על סך של 623 מיליון ש"ח, בשנת 2016 עמדו הכנסות אלו על סך של 1,816 מיליון ש"ח. ההכנסות ממסחר בשנת 2003 עמדו על סך של 700 מיליון ש"ח כאשר בשנת 2016 עמדו הכנסות אלו על סך של 1,626 מיליון ש"ח. כלומר, מדובר בגידול תזרימי של יותר מ-180% על פני 14 שנים. לאור הגידול החד בהכנסות הרשות ממסחר

ומאגרות כאמור, נצברו ברשות עודפים בנכסים השוטפים על ההתחייבויות השוטפות בגובה של כ-2.8 מיליארדי ש"ח נכון לסוף שנת 2016.

כתוצאה מהגידול החד בהכנסות הרשות מביצוע תפקידיה הציבוריים, נצברו בקופת הרשות עודפי הכנסות, ומתוך החלטה כי ראוי שעודפים אלה ישמשו לטובת הציבור באמצעות העברתם לקופת המדינה, נקבע בסעיף 40(ג) לחוק רשות שדות התעופה כי הרשות רש"ת תשלם למדינה בשנים 2017 ו-2018 סכום מצטבר של 1,930 מיליוני ש"ח. במקביל, לאור הגידול בהיקף הנסועה בשנת 2017 הצפוי לעמוד על כ-18%, כמו גם המשך גידול בנסועה בשנת 2018, צפויים להצטבר עודפים נוספים בנכסים השוטפים מעבר לעודפים הקיימים. נוכח האמור ובשל הצורך לבצע התאמות נדרשות בתקציב המדינה לשם השגת יעדי התקציב ויעדי המדיניות הכלכלית ולעמוד ביעד הגירעון לשנת התקציב 2019, ובשים לב לשמירה על יכולת הפיתוח של הרשות, מוצע לקבוע בחוק כי רשות שדות התעופה תעביר לאוצר המדינה סך כולל של 1,200 מיליוני ש"ח, בשנת 2019. היות שלאורך השנים סך הוצאות התפעול והפיתוח של הרשות עולה על סך האגרות, אין בנטילת הכספים משום שימוש באגרות שנגבו מהציבור.

הסדרה רב שנתית של תקציב הרשות

סעיף 40 לחוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן – **החוק**), קובע כי החל משנת הכספים 1988 תשלם הרשות תשלום שנתי למדינה. התשלום השנתי נקבע על סך של 10 מיליוני ש"ח מחשבוני ההון של הרשות והוא ישולם בשנים עשר תשלומים חודשיים, ב-14 בכל חודש. לאור הגידול בהכנסות רש"ת ועל מנת ליצור מנגנון קבוע להסדרת מערך ההכנסות וההוצאות של הרשות לטווח הארוך, מוצע לקבוע כי החל משנת התקציב 2020 תעביר הרשות למדינה תמלוג בגובה של 50% מהרווח השנתי הנקי או את סך "ההכנסה החייבת" כהגדרתה בחוק הרשות, הנמוך מביניהם.

הרכב מועצת רשות שדות התעופה

מוצע להחיל על הרשות את הוראות סעיף 27(ב) לחוק החברות הממשלתיות לעניין נוכחות נציגי הרשות בישיבות המועצה, וכן לצרף את נציג אגף התקציבים במשרד האוצר למועצה.

תשלומים לרשויות מקומיות

לאור קביעת מנגנון להעברת תמלוגים קבועים לאוצר המדינה מתוך הרווח השנתי הנקי של הרשות, מוצע לפטור את הרשות מתשלומי חובה לרשויות המקומיות כולל תשלומי ארנונה או תשלום חובה אחר המשתלמים לרשות מקומית.

תקציב

העברה לאוצר המדינה סך כולל של 1,200 מיליוני ש"ח בשנת 2019 ;
העברה של כ-300 מיליוני ש"ח בשנה בבסיס התקציב החל משנת 2020.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 673 מיום 17 במרץ 1996 ;
החלטה מס' 368 מיום 5 באוגוסט 2015 ;
החלטת מס' 1876 מיום 11 באוגוסט 2016.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

מיקוד תקציב משרד הפנים

מחליטים

1. להפחית סך של 5 מיליון ש"ח מתקציב התפעול הנמצא בבסיס התקציב של משרד הפנים.
2. להפחית סך של 25 מיליון ש"ח מתקציב המימון לוועדות ממונות הנמצא בבסיס תקציב משרד הפנים.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1

בשנים האחרונות נרשמו תתי ביצוע ניכרים במספר רכיבים בתקציב משרד הפנים באופן שפגע ביעילות ההקצאה של תקציב המדינה. לצורך הפחתה של תתי הביצוע האמורים, ונוכח הצורך בכינוס מסגרות תקציב המדינה למסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק מוצע להפחית כ-25% (5 מלש"ח) מתקציב התפעול של משרד הפנים.

סעיף 2

בהתאם לפקודת העיריות [נוסח חדש], לשר הפנים ישנה הסמכות, בהינתן תנאים מסוימים, למנות לרשות ועדה ממונה. בסיס תקציב משרד הפנים כולל סכום 25 מיליון ש"ח אשר נועד למימון אותן ועדות ממונות במצבים בהם בחר שר הפנים להפעיל את סמכותו, כאמור.

מאחר שבשנים האחרונות מונו מספר ועדות ממונות לא נוצל התקציב האמור כך שנוצר תת ביצוע משמעותי בתקציב משרד הפנים. לפיכך, מוצע לקבוע כי הוועדות הממונות יתוקצבו באופן פרטני בעת הקמתן כך שהסכום הקיים בבסיס התקציב עבור נושא זה יופחת. ההפחתה האמורה תוביל לייעול תקציב משרד הפנים וכן תסייע לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרת תקציב המדינה לשנת 2019 ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992.

תקציב

הפחתה של 30 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד הפנים החל משנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

דחיית חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לתקן את סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997, שעניינו תוספת שעות לימודים וחינוך על השעות הקיימות במוסדות חינוך, כך שהחלתו של החוק תידחה בארבע שנות לימוד משנת הלימודים התש"פ לשנת הלימודים התשפ"ד.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997 (להלן – **החוק**), קובע כי החל משנת הלימודים תשנ"ח, יוחל החוק בהדרגה, בישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שיקבע שר החינוך בצו, תוך מתן עדיפות לישובים, לשכונות, למוסדות חינוך או לשכבות גיל אשר לדעת השר זקוקים לסיוע נוסף בחינוך, ובלבד שהחלתו תושלם לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התש"פ. בעקבות יישום רפורמת "אופק חדש" בגני הילדים, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים נוספו שעות לימודים למערכת החינוך המאריכות את יום הלימודים. כמו כן, יישום המלצותיה של הוועדה לשינוי חברתי-כלכלי כפי שבאות לידי ביטוי בהחלטה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012 שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג), כלל והפעלת מסגרות צהריים המאריכות את יום הלימודים עד השעה 16:00 בגני הילדים ובשכבות א'-ב' באשכולות כלכליים-חברתיים 1-3.

לנוכח קיומן של תכניות אשר האריכו בפועל את שעות הלימוד נדחתה החלתו של החוק במהלך השנים. השלמת החלתו של החוק כרוכה בעלויות תקציביות רחבות היקף העומדות על למעלה משלושה מיליארד ש"ח. בשל כך, ובשים לב לתכנית התלת-שנתית לשנים 2020 עד 2022 ולהוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, מוצע לדחות את השלמתו ארבע שנות לימוד כך שהשלמת החלתו תיעשה לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התשפ"ד.

תקציב

דחיית יישום החוק תחסוך לקופת המדינה 1,200,000 אלפי ש"ח בשנת 2019 בבסיס התקציב ו-2,400,000 אלפי ש"ח בשנת 2020 בבסיס התקציב.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2062 מיום 7 באוקטובר 2014.
החלטת מס' 199 מיום 13 במאי 2013.
החלטת מס' 376 מיום 5 באוגוסט 2015.
החלטת מס' 1897 מיום 11 באוגוסט 2016.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

ייעול מערך ההדרכה במשרד החינוך

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992:

1. להפחית מבסיס תקציב משרד החינוך המיועד לטובת תקציבי הדרכה סך של 30 מיליון ש"ח.
2. בהמשך להחלטה מס' 2981 מיום 13 במרץ 2011, שעניינה ניהול עצמי - העצמת סמכויות המנהל בבית הספר, ובמטרה לייעל את מערך ההדרכה במשרד החינוך, לפעול להגדלת מרחב הניהול הפדגוגי והתקציבי של בתי הספר ומנהלי בתי הספר כך שהוא יופעל באמצעות מתן שוברים ישירות למנהלי בתי הספר אשר ישמשו לרכישת שירותי הדרכה והשתלמות. היקף התכנית ופרטיה יסוכמו בין משרד החינוך ואגף התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

תפקיד מערך ההדרכה של משרד החינוך הוא ללוות ולהטמיע תכניות לימודים בקרב המורים בבתי הספר. תקציב משרד החינוך לנושא ההדרכה עומד על כ- 300 מיליון ש"ח בבסיס התקציב ועוד כ-60 מיליון ש"ח בתקציב על שינויי, זאת לאחר גידול משמעותי בשנים האחרונות בתקציבים המופנים לטובת הנושא הן בבסיס התקציב והן בהעברות במהלך שנת התקציב. על מנת לייעל את מערך ההדרכה, ולהתאים את ההדרכות לצרכי בתי הספר, לתמוך באוטונומיה של בתי הספר, בחיזוק המנהלים ושיפור האפקטיביות בהמשך להחלטה מס' 2981 מיום 13 במרץ 2011 מוצע כי תקציבי ההדרכה לבתי הספר יועברו להם ישירות כוואוצ'ר לרכישת שירותים תוך הפחתת 10% מהסכום הכולל לנושא. היקף התכנית ופרטיה יסוכמו בין משרד החינוך ואגף התקציבים במשרד האוצר.

תקציב

הפחתה של 30 מיליון ש"ח החל משנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2981 מיום 13 במרץ 2011, שעניינה ניהול עצמי – העצמת סמכויות המנהל בבית הספר.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

דמי חבר לאונסק"ו

מחליטים

להפחית מבסיס תקציב משרד החינוך את התקציב המוקצה לתשלום דמי חבר באונסק"ו ולפעולות הוועד הישראלי באונסק"ו.

דברי הסבר

רקע כללי

אונסק"ו הינו ארגון החינוך, המדע והתרבות של האומות המיוחדת, אשר ישראל חברה בה. לאור הודעת הממשלה כי בכוונתה לבטל את חברותה בארגון, היא תפסיק לשלם דמי חבר לארגון החל משנת 2019 מוצע להפחית את דמי החברות בארגון מבסיס תקציב משרד החינוך. גובה התקציב המיועד לנושא זה בבסיס תקציב משרד החינוך עומד על כמיליון ש"ח.

תקציב

הפחתה של כ-1 מיליון בשנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

התאמות בתקציב התמיכה של משרד החינוך

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להפחית מבסיס תקציבי התמיכות בנושאי יהדות שניתנים במסגרת תקציב משרד החינוך סך של 12 מיליון ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי

משרד החינוך תומך בשלל פעילויות שנועדו לעודד קיומה של תרבות יהודית-תורנית בקרב מבוגרים. לאור הגידול המשמעותי בשנים האחרונות של התקציב המועבר מדי שנה לטובת התחום, מוצע להפחית את בסיס התקציב הקיים לנושאים הבאים ב-20% : תמיכה בשיעורי תורה, תרבות יהודית רכישות, תרבות יהודית ישראלית, תרבות יהודית, מפעלי לימוד בסיסי, פרויקטים ייחודיים, פרסומים פעולות ורכישות, מרכזים להעמקת החינוך היהודי – תמיכה, מדרשות ללימודי יהדות, פרסי שר החינוך לתרבות יהודית, גרעין חינוכי לאומי, פעולות האגף למוסדות תורניים, וגופי תיאום וקישור.

תקציב

הפחתה בסך של 12 מיליון ש"ח החל משנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

סבסוד מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים

מחליטים

1. לתקן את סעיף 1 בהחלטה מס' 2659 מיום 21 במאי 2017, שעניינה "סבסוד מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים" כך שהתכנית לסבסוד מסגרות לימודיות בשעות אחר הצהריים תפעל עד סוף שנת הלימודים התשע"ט.
2. לתקצב את האמור בהחלטה זו בסך של 905 מיליון ש"ח בשנת 2018, והכל בכפוף לסעיף ____ להחלטה מס' _____, שעניינו תקציב ההתאמות לשנת 2018, וסך של 605 מיליון ש"ח בשנת 2019.

דברי הסבר

רקע כללי

משרד החינוך מפעיל את התכנית לסבסוד מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים (להלן – התכנית) באשכולות חברתיים-כלכליים 1-3, בגני הילדים הציבוריים ובכיתות א-ב בבתי הספר המתוקצבים על ידי משרד החינוך. המסגרות מספקות העשרה לימודית ופעילות העשרה חברתית וחינוכית, מתן סיוע בהכנת שיעורי בית וארוחה חמה ומזינה.

בחודש מאי 2017 החליטה הממשלה להרחיב את התכנית בחודשים ספטמבר 2017 עד דצמבר 2017 לגני הילדים הציבוריים ובתי הספר המתוקצבים על ידי משרד החינוך בהתאם לקביעות משרד החינוך בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר.

כעת, מוצע להאריך את משך התכנית עד סוף שנת הלימודים התשע"ט.

החלטת הממשלה מס' 2659 מיום 21 במאי 2017 קבעה כי התקציב להרחבת התכנית יעמוד על 300 מיליון ש"ח בשנת 2017. כעת מוצע כי התקציב לנושא יעמוד בשנת 2018 על 905 מיליון ש"ח ובשנת 2019 על סך של 605 מיליון ש"ח.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

תוספת תקציבית של 905 מיליון ש"ח בשנת 2018 ו- 605 מיליון ש"ח בשנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2659 מיום 21 במאי 2017
החלטה מס' 1872 מיום 11 באוגוסט 2016 ;
החלטה מס' 2063 מיום 7 באוקטובר 2014 ;
החלטה מס' 1115 מיום 29 בדצמבר 2013 ;
החלטה מס' 199 מיום 13 במאי 2013 ;
החלטה מס' 4598 (חכ/266) מיום 8 במאי 2012 ;
החלטה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

שינוי מנגנון ההתחשבנות בין הביטוח הלאומי בין המוסד לביטוח לאומי לחברות הביטוח

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, במטרה להגביר את יעילות הסדרי ההתחשבנות בין המוסד לביטוח לאומי (להלן – המוסד) לחברות הביטוח בכל הנוגע לתשלום פיצויים לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשנ"ה – 1995 (להלן – חוק הפיצויים), תוך צמצום ההתדיינויות המשפטיות בין המוסד לחברות הביטוח –

1. לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), כדלקמן:

א. לתקן את ההסדר הקבוע בסעיף 328(א) בדבר ההתחשבנות הנערכת בין המוסד לצד שלישי בגין תשלום פיצויים על הגמלה ששילם או שעתיד לשלם המוסד לנפגעי תאונות דרכים לפי חוק הפיצויים, כך שחלף הזכות הקיימת למוסד היום ייקבע כי צד שלישי יעביר סכום קבוע שנתי לצורך כיסוי חברותו (להלן בהתאמה-הסדר השיבוב החדש ו-הסכום הקובע).

ב. צד שלישי יעביר למוסד מידי שנה את הסכום הקובע כפי שיקבע בתקנות שלהלן, בהתאם לחלוקה שתקבע לגבי אותה שנה לפיצוי בשל מקרים כאמור בסעיף קטן א' לעיל;

2. שר האוצר יקבע בתקנות, לאחר שמיעת המוסד וחברות הביטוח, הוראות כדלקמן:

א. הוראות לאופן קביעת הסכום הקובע אשר ייקבע, בין היתר, בהתבסס על סכום התקבולים להם זכאי המוסד בגין תאונות דרכים שאירעו בשנים 2010 ו-2011, עדכונים בריביות ההיוון ובלוחות האקטוארים המפורסמים על ידי המוסד, הסיכון הביטוחי בענף ביטוח רכב חובה, שיעור הגידול בסך דמי הביטוח שנגבו בענף ביטוח חובה וגידולים ריאליים בסכומי הגמלאות שמשלם המוסד לפי חוק הביטוח הלאומי.

ב. הוראות לאופן שבו יעודכן הסכום הקובע;

ג. הוראות לאופן חלוקת הסכום הקובע בין חברות הביטוח השונות;

ד. הוראות לעניין המועד שבו ישלמו חברות הביטוח את הסכום הקובע למוסד.

ה. תקנות ראשונות לעניין זה ייקבעו עד ליום 18 במרץ 2018.

3. הסדר השיבוב החדש יחול על תאונות דרכים שיתרחשו החל ביום 1 בינואר 2019.

4. ביחס לתאונות דרכים שהתרחשו בין יום 1 בינואר 2014 ועד יום 31 בדצמבר 2018 ואשר טרם הוגשה לגביהן תביעה או דרישה מצד המוסד עד ליום 1 בינואר 2019, יקבע שר האוצר בתקנות סכום חד פעמי כולל שישלמו חברות הביטוח למוסד בגין התביעות או הדרישות כאמור, פריסתו, ואת הסכום שעל כל חברת ביטוח לשלם מתוך הסכום האמור.

5. למען הסר ספק, לעניין תאונות דרכים שאירעו לפני יום 31 בדצמבר 2018 ואשר לגביהן הוגשה תביעה או דרישה מצד המוסד עד ליום 1 בינואר 2019, ימשיך לחול הסדר השיבוב הקיים, אלא אם כן הסכימו המוסד וחברת הביטוח על תשלום סכום כולל לכיסוי הדרישות או התביעות.

6. להפחית בהתאם לאמור בסעיפים (1) עד (6) את הקצבות אוצר המדינה המשולמות למוסד לביטוח לאומי בגין ההשתתפות בגבייה.

דברי הסבר

רקע כללי

למוסד לביטוח לאומי זכות לשיכוב על פי סעיף 328(א) לחוק הביטוח הלאומי, תשנ"ה 1995 (להלן - **חוק הביטוח הלאומי**) כנגד צדדים שלישיים, בהם מבטחים ומזיקים לפי פקודת הנזיקין [נוסח חדש], או לפי חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975 (להלן - **חוק הפלת"ד**).

כעיקרון, מטרת דיני הנזיקין היא השבת המצב לקדמותו כך שהניזוק אינו אמור לקבל פיצוי העולה על נזקו. משכך, זכאים הצדדים השלישיים לנכות מסכומי הפיצויים שהם חבים לניזוק את סכומי הגמלאות שמשלם המוסד לביטוח לאומי לניזוקים בגין אירוע הנזיקין לפי ערכו המהווה (תאונת דרכים, או אירוע נזיקין אחר).

בהתאמה, מתוך העיקרון שמזיק הוא שצריך לשאת בתשלום הנזק, ומאחר שבתשלום הגמלאות היטיב המוסד את נזקו של הניזוק, יש למוסד עילת תביעה - שיכוב - כנגד המזיק או המבטח בגין סכומי הגמלאות ששילם, וזאת עד לגובה תביעת הנזיקין ההיפותטית, מתוך העיקרון שהמזיק והמבטח שבא בנעליו, או חב בכיסוי הנזק על פי דין - אינו חב אלא את שיעור נזקו של הניזוק.

מכאן, תביעת הנזיקין ההיפותטית היא תקרת תביעת השיכוב וכאשר השיעור של גמלאות העבר והעתיד שמשלם המוסד לביטוח הלאומי עולה על גובה תביעת הנזיקין ההיפותטית, יקבל המוסד לביטוח לאומי בתביעת השיכוב לכל היותר סכום בגובה תביעת הנזיקין.

בשנת 1979, על רקע חקיקתו של חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים ובניסיון להגיע לפתרון יעיל כלכלית, ככל הניתן, למימוש זכות השיכוב, חתם המוסד לביטוח לאומי על הסכם חילופי עם חלק מחברות הביטוח ביחס למימוש זכות השיכוב בתביעות לפי חוק הפלת"ד, זאת מן הטעם שמדובר בהליך נעדר אשם שנוסחת הנזק בו היא פשוטה באופן יחסי. ההסכמים נחתמו בנפרד עם כל חברה וחברה ומטרתם הייתה לממש את זכות השיכוב העומדת למוסד לביטוח לאומי ללא צורך בניהול הליכים משפטיים.

ההסכם משנת 1979 יצר למעשה עילה חוזית המנותקת מעקרונות זכות השיכוב על פי סעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי. בהסכם הוסכם על תנאים מיטיבים לחברות הביטוח בתמורה לויתור על ניהול הליכים משפטיים, בין היתר, על ידי קביעת שיעורי הנחה משמעותיים על סכומי הגמלאות אותם זכאי המוסד לתבוע מחברות הביטוח, הגדרה צרה יותר של הגמלאות בהם קיימת למוסד לביטוח לאומי עילת שיכוב מכוח ההסכם, קביעת רף מינימלי לתביעה שמתחתיו מותר המוסד לביטוח לאומי על זכותו לתבוע ועוד.

בשנים 2008-2010 ביטל המוסד לביטוח לאומי באופן חד צדדי את ההסכמים עם חברות הביטוח, בין היתר מן הטעם שההסכמים לא השיגו את מטרתם העיקרית שהייתה מניעת התדיינויות משפטיות. בשנת 2014 נחתמו הסכמים חדשים שאימצו את העקרונות של ההסכמים הקודמים תוך שצמצמו את האפשרויות לנהל הליך משפטי. ההסכמים חלו רטרואקטיבית ממועד תום ההסכמים הקודמים, כך שלמעשה נוצר רצף של פעילות על פי ההסכמים משנת 1979 ועד היום.

בהסכמים החדשים שנחתמו בשנת 2014 הוסכם כי ההסכם הקודם (הסכם משנת 1979) על כל נספחיו ומכתבי ההבהרות שהתייחסו אליו, לרבות כל פסקי הדין החלוטים שנקבעו בעניין פרשנותו, יחולו על הצדדים. כך למעשה נשמרו כל התנאים המיטיבים שניתנו לחברות הביטוח גם בהסדר החדש.

במסגרת חתימת ההסכם החדש לא הוסדרו מחלוקות שהיו ידועות עובר לחתימתו, דבר שהותיר את ההכרעות במחלוקות לבתי המשפט. יש לציין כי ככל הנראה האלטרנטיבה של שינוי ההסכם ופתרון מחלוקות תלויות ועומדות לא הייתה קיימת, והאלטרנטיבה האחרת הייתה אי חתימה על הסכם בכלל. עובדה זו זכתה לביקורת של בית המשפט העליון במספר פסקי דין ולאחרונה בע"א 135/16 **המוסד לביטוח לאומי נ' רוזנטל וכלל** (פורסם בנבו).

כחלק מניסיונות קודמים להסדרת הנושא ולהעמקת גביית הכספים המגיעים לביטוח לאומי לפי סעיף 328, במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2013-2014 תוקנו הוראות חוק הביטוח הלאומי וקבע כי חברות הביטוח, הבאות בנעלי המזיקים, יחויבו לדווח למוסד לביטוח לאומי על ביצוע ניכוי לניזוק

במקרים בהם ניכה או יכול היה לנכות, סכום כלשהו מפיצויים שחב בהם לזכאי לגמלה מהמוסד לביטוח לאומי. נוסף כל כך, במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2015-2016, לאור כמות דיווחים הנמוכה משמעותית מכמות התיקים בהם עומדת למוסד לביטוח לאומי זכות שיבוב, בוצעו שינויים נוספים בהוראות חוק הביטוח הלאומי, ונקבע, בין היתר, מנגנון מוסדר לאופן העברת הדיווחים באופן מקוון וכן הוארכה תקופת ההתיישנות של תביעות המוסד לפי סעיף 328, כך שתחל ביום הגשת הדיווח או ביום שנודע למוסד לביטוח לאומי על ההליכים בין הזכאי לחברת הביטוח, לפי המוקדם.

בשנת 2015, החל משרד מבקר המדינה לבדוק את אופן טיפולו של המוסד לביטוח לאומי בתביעות שיבוב, לרבות ההסכמים עם חברות הביטוח בתחום זה. במאי 2017 פורסמו ממצאי הביקורת במסגרת דו"ח 67 של מבקר המדינה.

הדו"ח הצביע על ליקויים בתהליך קבלת ההחלטה על חידוש ההסכמים עם חברות הביטוח בשנת 2014. כן צוינו ליקויים הנוגעים בין היתר לאי איתור כספי שיבוב עקב אי איתור תיקי שיבוב וטיפול לקוי בהם, אשר משמעו הוא אבדן כספי שיבוב וכפועל יוצא מכך - ויתור על כספי ציבור, כאשר הנהנות העיקריות מכך הן חברות הביטוח.

לעניין הסכמי השיבוב שנחתמו בשנת 2014, מבקר המדינה מצא שהמוסד לביטוח לאומי החל במשא ומתן על ההסכם החדש עם חברות הביטוח ללא עבודת המטה הנדרשת, שלא על בסיס התשתית הנדרשת בדבר ההשפעות הכספיות והתפעוליות של ההסכם לעומת האפשרות העומדת בפני המוסד למצות את זכותו לשיבוב על פי הדין ובלי שבחן את הכדאיות הכלכלית של מהלך זה לעומת החלופה שעמדה לפניו.

מסקנת הדו"ח הייתה כי על המוסד לביטוח לאומי לבחון את ההשפעות הכלכליות של ההסכם החדש ואת ההיתכנות של חלופות העומדות בפניו, לרבות באמצעות תיקוני חקיקה, וזאת על מנת לממש באופן מיטבי את זכותו לשיבוב מחברות הביטוח. בסיכום הדו"ח קבע מבקר המדינה כי המוסד לביטוח לאומי הפסיד וממשיך להפסיד כספים האמורים להגיע בסופו של דבר לקופה הציבורית, בגין אי מימוש הפוטנציאל של זכותו לשיבוב. מצב זה מקורו גם בעובדה שתקיי גמלאות מתיישנים עוד בטרם בדק המוסד אם יש לו זכות שיבוב בהם, כאשר הנהנות העיקריות מכך הן חברות הביטוח. יתרה מכך, המוסד גיבש הסכם חדש עם חברות הביטוח המייתר לשיטתו את הצורך בהתדיינויות משפטיות בתיקי תאונות דרכים, ומסדיר את מימוש זכותו לקבל את החלק הארי של כספי השיבוב המגיעים לו, תוך מתן הנחה משווי הגמלאות אולם הוא לא בחן את כדאיותו הכלכלית של ההסכם האמור.

בחודש אוקטובר 2016 מינה אגף החשב הכללי במשרד האוצר ועדה מקצועית שמטרתה לבחון את נושא מיצוי פוטנציאל זכות השיבוב של המוסד לביטוח לאומי, תוך בחינת ההסכמים שנחתמו עם חברות הביטוח בנושא. הוועדה בחנה חלופות שונות העומדות לרשות המוסד לביטוח לאומי, בשים לב להסדרים דומים שנעשו עם גופים ציבוריים אחרים ולשאלת הכדאיות הכלכלית של משטר ההסכם מול משטר של שיבוב על פי דין, ובהתחשב בהשלכות הנטל הבירוקרטי המוטל על הניזוקים, והכל במטרה להשיג מימוש מיטבי של זכות השיבוב של המוסד לביטוח לאומי.

הוועדה מצאה חוסר יעילות בתהליכי העבודה של ניהול תביעות השיבוב וכי המוסד לביטוח לאומי משקיע משאבים רבים לצורך מימוש זכות שאינה בליבת הפעילות של המוסד, שהיא כידוע מתן שירות לציבור הזכאים לגמלאות על פי חוק הביטוח הלאומי.

עוד נמצא כי ההסכמים שנחתמו עם חברות הביטוח אכן חוסכים התדיינויות משפטיות ביחס להתנהלות על פי חוק, אך אינם מייתרים באופן אפקטיבי את ההתנהלות מול חברות הביטוח, בין היתר כתוצאה מסוגיות שונות במחלוקת גם לאחר חידוש ההסכם בשנת 2014, שגורמת להמשך ההתדיינויות בערכאות משפטיות, המשך מעורבות של הניזוק בתהליך והנטל הבירוקרטי המוטל עליו, חוסר אחידות וחוסר יציבות בהתנהלות מול חברות הביטוח, והכדאיות הכלכלית שאינה ברורה כאמור.

הסכם 2014 חידש מנגנון גמיש של אפשרות ביטול ההסכם באופן מיידי ולאחר. חסרונה של הגמישות היא חוסר יציבותו של ההסכם וההשלכות הניהוליות הארגוניות והכלכליות הנובעות מהשינויים. לראשונה מאז החתימה על הסכם 2014 ביטלה חברת הראל, אחת מן החברות שלה נתח שוק משמעותי את ההסכם, בנקודת יציאה הקבועה בהסכם. הביטול חל מאפריל 2017. מאז התערערה היציבות בהתנהלות של שתי חברות נוספות החתומות על ההסכם שלהן נתחי שוק משמעותיים. לכן בביטול

הגמיש של ההסכמים יש פגיעה משמעותית ביציבות הארגונית, התזרימית והתפעולית של המוסד לביטוח לאומי.

מנגד, מימוש זכות השיבוב בהעדר מערכת ההסכמים האמורה, יביא להגדלת העומס על מערכת בבתי משפט, הגדלת הנטל הבירוקרטי על הניזוקים, והכל תוך השקעה ניכרת של משאבים על ידי המוסד לביטוח לאומי, בתחום שאינו בליבת פעילותו ומטרותיו.

הצוות בחן חלופות נוספות, לרבות הסדרים בהם נקבע בחקיקה התחשבנות כוללת גלובלית בין גופים ציבוריים לבין עצמם ובין גופים ציבוריים לבין חברות ביטוח, שמטרתם לייתר בהליכים המעמיסים הוצאות תקורה גבוהות ומיותרות על הצדדים והקופה הציבורית ולשפר את השירות לציבור. בבסיס הסדרים אלה, עומדים טעמים של חסכון במשאבים ובהוצאות מנהליות כתוצאה ממעבר להתחשבנות כוללת, זאת בשל העדר הצורך בהקמת מנגנוני התחשבנות ובקרה, הפסקת התדיינויות, לרבות משפטיות, הגברת היציבות והוודאות והקטנת הנטל הבירוקרטי על הציבור ועוד.

כך למשל, במסגרת תיקון לסעיפים 12(ד) – 12(ו) לחוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 23), התשס"ט-2009, נקבע כי האחריות למתן טיפול רפואי לנפגעי תאונות דרכים תועבר לקופות החולים, זאת כנגד העברת סכום גלובלי על ידי חברות הביטוח לכיסוי הטיפולים הרפואיים שבסל הבריאות בגין נפגעי תאונות דרכים - מהלך שמטרתו לייתר את הבירוקרטיה של ההתחשבנות בין קופות החולים לחברות הביטוח. דוגמא נוספת ניתן למצוא במסגרת תיקון לסעיפים 328(ג) (1) ו-328(ד) לחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 102), התשס"ח-2008, שקבע כי המוסד לביטוח לאומי לא יהיה רשאי לתבוע את רשויות המדינה בגין תביעות שיבוב בעילות נזיקין, וכנגד תשלום המדינה למוסד לביטוח לאומי מידי שנה סכום קבוע שיקבע בצו על ידי שר האוצר.

לאור האמור, ולאחר בחינת חלופות כאמור, המליצה הוועדה לבטל את ההסכמים שנחתמו עם חברות הביטוח ולקבוע הסדר התחשבנות כוללת במסגרתו יועבר מידי שנה מחברות הביטוח סכום קבוע שיקבע בצו על ידי שר האוצר. חלופה זו נמצאה כחלופה הטובה והיעילה ביותר, הן מבחינת מיצוי פוטנציאל השיבוב של הביטוח לאומי, שיפור השירות לאזרח בשל היעדר הצורך בשיתוף פעולה בהליך השיבוב, הפחתת הנטל הבירוקרטי, פישוט הליכי ההתחשבנות, חיסכון בהוצאות תקורה לשני הצדדים, הפחתת העומס על מערכת בתי משפט, הגברת היציבות והוודאות של שני הצדדים ועוד.

ממצאי הוועדה והמלצותיה אומצו על ידי משרד האוצר והמוסד לביטוח לאומי.

שיעור ההשתתפות של האוצר בגבייה של המוסד לביטוח לאומי מעוגן בחוק הביטוח הלאומי בסעיף 32 (א) ומחושב כשיעור מסך התקבולים שגבה המוסד לביטוח לאומי בכל ענפי הביטוח השונים כקבוע בלוח י' ומתשלומי אוצר המדינה לפי סעיף קטן (ג) לחוק. כדי להתאים את שיעור ההשתתפות של אוצר המדינה למוסד כך שיבטא את השינוי לעיל, יש לעדכן את השיעור בסעיף 32 (א) לחוק.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

יישום החלופה המוצעת ומעבר להסדר התחשבנות כוללת במסגרתו יועבר מידי שנה מחברות הביטוח סכום קבוע אל המוסד לביטוח לאומי, תוך ייתור הצורך לנהל כל תיק בו קיימת עילת שיבוב באופן פרטני אל מול חברות הביטוח, יביא לפי הערכות ראשוניות, לחיסכון מצרפי משקי ישיר של למעלה מ-30 מיליון ש"ח, הנובע מהוצאות שכר, שכר טרחה לעו"ד, שכר ליועצים מקצועיים והוצאות אדמיניסטרטיביות נוספות, וכן חיסכון משקי עקיף בשל הפחתת העומס על בתי המשפט, הפחתת הנטל הבירוקרטי על הניזוקים, הפחתת חוסר הודאות והחשיפה התקציבית במסגרת ניהול סיכונים.

תקציב

בשלב זה ובטרם התקנת התקנות לא ניתן לאמוד את ההשפעה על התקציב.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 197 מיום 13 במאי 2013 שעניינה הסדר שיכוב;
החלטה מס' 365 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה הסדר שיכוב.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

תכנית סיעוד לאומית

מחליטים

כחלק מתכנית הסיעוד הלאומית ובמטרה להרחיב, לשפר ולייעל את שירותי הסיעוד הניתנים לקשישים הסיעודיים בישראל, לקבוע כדלקמן:

1. שינוי מנגנון קביעת גובה גמלת הסיעוד:

על מנת להתאים בצורה מיטבית את גובה הגמלה המשולמת לקשיש הסיעודי לרמת תפקודו בפועל, לאפשר לו לבחור בדרך הטיפול המתאימה לו, ועל מנת לאפשר הקצאת שעות טיפול סיעודי רבות יותר לקשישים ברמות התלות הגבוהות:

א. לתקן את פרק י' לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - **החוק הביטוח הלאומי**), כך שיוגדרו שש רמות גמלה ובהתאם לכך שירותי הסיעוד שיינתנו לכל קשיש סיעודי, והכל כמפורט להלן:

החל ביום 1 בינואר 2021:

רמת גמלה	מטפל ישראלי	מטפל זר	
	יחידות שירות	יחידות שירות + גמלה בכסף	יחידות שירות + גמלה בכסף
1	-	1,000 ש"ח	-
2	9.75	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 5.75 יחידות שירות	-
3	15	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 11 יחידות שירות	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 8 יחידות שירות
4	19	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 15 יחידות שירות	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 12 יחידות שירות
5	24	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 20 יחידות שירות	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 17 יחידות שירות
6	30	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 26 יחידות שירות	שווי בכסף של 4 יחידות שירות + 22 יחידות שירות

ב. להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן - **שר הרווחה**) להורות למנהל הכללי של המוסד לביטוח לאומי (להלן - **המוסד**) לעדכן את מבחן התלות (ADL) שעורך המוסד כך שייקבעו שש רמות של גמלה וזאת בהתאם ליכולת תפקודו של הקשיש, על פי הטבלה להלן:

רמת גמלה	ניקוד במבחן תלות (ADL)
1	3-2.5
2	4.5-3.5
3	6-5
4	7.5-6.5
5	9-8
6	10.5-9.5

ג. קשיש אשר נמצא ברמות הגמלה השנייה, השלישית, הרביעית, החמישית והשישית תהא בידו הבחירה לקבל את גמלת הסיעוד ביחידות שירות בלבד. לא בחר הקשיש כאמור תשולם חלקה של גמלת הסיעוד בכסף (בשווי ארבע יחידות שירות בהתאם למנגנון המרת יחידות שירות לכסף כאמור בסעיף 224(ב) לחוק הביטוח הלאומי, (להלן – **מנגנון המרת גמלה בכסף**)), ויתרת הגמלה תינתן ביחידות שירות, בהתאם לרמת התלות של הקשיש.

ד. קשיש המקבל שירותי סיעוד בידי מטפל רוב שעות היממה, שישה ימים בשבוע, וזאת ללא תלות ברמת הגמלה שהוא זכאי לה, תהא בידו הבחירה לקבל את גמלת הסיעוד ביחידות שירות בלבד. לא בחר הקשיש כאמור, תשולם לו גמלת הסיעוד בכסף (בשווי יחידות השירות המפורטות בטבלה המתאימות לרמת הגמלה שנקבעה לו, ובהתאם למנגנון המרת גמלה בכסף).

ה. להנחות את שר הרווחה, בתיאום עם שר האוצר, לתקן את לוח ח'2 לחוק הביטוח הלאומי וזאת לא יאוחר מיום 1 במרץ 2018 כך שהלוח האמור יכלול את שירותי הסיעוד בהתאם לשינוי ברמות הגמלה לפי החלטה זו וכן להוסיף לשירותי המנויים בלוח האמור שירותים שמפעיל משרד הרווחה כגון קהילות תומכות, מרכזי מופ"ת, ואמצעים טכנולוגיים להפגת בדידות.

ו. לקבוע כי קשישים סיעודיים שזכאים לגמלת סיעוד לפני יום 1 ביולי 2018 (להלן – **מועד התחילה**) ובמסגרת התיקון האמור יהיו זכאים ליחידות שירות נוספות, התיקון האמור יחול לגביהם. קשישים סיעודיים שקיבלו גמלת סיעוד לפני מועד התחילה, ולאחר התיקון המוצע יהיו זכאים לגמלת סיעוד ברמה הראשונה, תהיה בידם האפשרות לקבל את הגמלה בכסף, על פי התיקון המוצע, או במספר יחידות השירות להם היו זכאים טרם התיקון.

ז. לתקן את החוק כך שההסדר האמור לפי סעיף 225ג לחוק הביטוח הלאומי, שעניינו ניכוי הפרשות סוציאליות לגמלת סיעוד יכנס לתוקף במועד התחילה.

2. הקלת הנטל הבירוקרטי על אוכלוסיית הקשישים הסיעודיים בישראל:

על מנת להפחית את הנטל הבירוקרטי המוטל על אוכלוסיית הקשישים הסיעודיים, הנדרשים לפעול כיום מול מספר רב של גופים ממשלתיים שאין ביניהם תיאום, ובתוך כך לאפשר להם למצות את זכויותיהם:

להקים צוות בין משרדי שיכלול נציגים ממשרדי הרווחה, הבריאות, האוצר והמוסד, שיגבש בתוך שישים ימים תכנית להפחתת הבירוקרטיה, שתכלול, בין היתר, התייחסות לסוגיות הבאות:

1) יצירת טופס בקשה אחיד שישמש למיצוי זכויות הקשיש הסיעודי מול כלל הגופים המספקים שירותים לקשישים הסיעודיים ואשר אותו נדרש יהיה למלא פעם אחת ללא צורך במילוי טפסים נוספים אצל גופים אחרים. בטופס יידרש הקשיש הסיעודי למלא את כל הפרטים שנדרשים לאותם הגופים, ולהביע הסכמה מפורשת להעברת המידע לכל אחד מהגופים בהיקף הנדרש לצורך אספקת השירותים לקשיש. ניתן יהיה למלא את הטופס גם באופן מקוון, בהתבסס על מנגנון הזדהות מתאים. הטופס ישמש את כלל הגופים לצורך מתן השירותים הניתנים על ידם. בחינת האפשרות לעשות שימוש בטופס כאמור תעשה תוך

לקיחה בחשבון של כלל ההיבטים המשפטיים הנוגעים להעברת מידע אישי בין גופים האמורים.

2) בחינת האפשרות לעשות שימוש במבחן התלות הנערך על ידי המוסד (ADL) בכל גופי הממשלה וגופים אחרים העורכים מבחנים כאמור.

3. סכומים כאמור בהחלטה זו לשנת 2018, מותנים בסעיף ____ להחלטה מס' _____, שעניינו תקציב ההתאמות לשנת 2018.

דברי הסבר

רקע כללי

ענף סיעוד הקשישים בישראל נמצא במגמת גידול מהירה בעשור האחרון, וצפוי להמשיך במגמה זו. ההוצאה הציבורית על סיעוד בשנת 2016 נאמדה ב-9.3 מיליארד ש"ח שהם כ-0.8% תוצר.

במטרה להרחיב, לשפר ולייעל את שירותי הסיעוד הניתנים לקשישים הסיעודיים בישראל, מוצעים בהחלטה זו שינויים לפי הפירוט שלהלן:

סעיף 1:

גמלת סיעוד של הביטוח הלאומי ניתנת, החל משנת 1988, מתוקף פרק י' ("ביטוח סיעוד") בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - **החוק והגמלה, בהתאמה**).

המוסד לביטוח לאומי (להלן - **המוסד**) משלם כ-6.1 מיליארד ש"ח לכ-170 אלף זכאים מידי שנה, לשם מימון הטיפול הסיעודי הניתן להם. במרבית המקרים הגמלה אינה ניתנת כתשלום לידי הזכאי, אלא על ידי שירותים בעין הכוללים טיפול סיעודי בבית, טיפול במרכז יום, אספקת מוצרי ספיגה ועוד. בפועל, עיקר ההוצאה בענף ביטוחי זה מופנית לשעות טיפול סיעודי בבית הקשיש (כ-94% מסך ההוצאה). שיעור הגמלה אותה מקבל הזכאי תלויה בניקוד אותו הוא מקבל במבחן תלות ובמבחן הכנסות.

גמלת הסיעוד משתלמת כיום בשלוש רמות שונות, על פי מידת התלות של הזכאי לגמלה. מידת תלות זו נקבעת באמצעות מבחן תפקודי, המבוצע על ידי מעריכים מקצועיים, והיא באה לידי ביטוי במספר הנקודות שמקבל הזכאי הנע כיום בין 2.5 ל-11 נקודות תלות. מבנה גמלת הסיעוד הנוכחי מביא לכך ששיעור כיסוי הצרכים הסיעודיים איננו מתחשב דיו באוכלוסיית הקשישים שמצבם הסיעודי מורכב יותר, וזאת לאור הרזולוציה המוגבלת שניתן להשיג בחלוקה ל-3 רמות גמלה. מנגד, בדרגות הנמוכות יותר משתלמת הגמלה בשיעור גבוה (ביחס למידת התלות).

לאור האמור, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי באופן שיביא לחלוקה פרוגרסיבית יותר של הגמלה, על ידי יצירת שש רמות של גמלה, וכך להתאים טוב יותר את גובה הסיוע למידת התלות של הקשיש בזולת.

לצורך כך, מוצע לקבוע מחדש את רמות הגמלה הקבועות בסעיף 224 לחוק, בהתאם לחלוקה הבאה -

1. ברמת התלות הראשונה יהיה זכאי המבוטח לגמלת סיעוד בכסף שתעמוד על סך של 1,000 ש"ח.
2. ברמת התלות השנייה יהיה זכאי המבוטח לגמלת סיעוד בשיעור השווה ל-9.75 יחידות שירות.
3. ברמת התלות השלישית יהיה זכאי המבוטח לגמלת סיעוד בשיעור השווה ל-12 יחידות שירות.
4. ברמת התלות הרביעית יהיה זכאי המבוטח לגמלת סיעוד בשיעור השווה ל-16 יחידות שירות.
5. ברמת התלות החמישית יהיה זכאי המבוטח לגמלת סיעוד בשיעור השווה ל-21 יחידות שירות.
6. ברמת התלות השישית יהיה זכאי המבוטח לגמלת סיעוד בשיעור השווה ל-26 יחידות שירות.

בנוסף, ברמת התלות השלישית ואילך תינתן תוספת של 3-4 יחידות שירות, למי שמקבל את הטיפול באמצעות מטפל ישראלי כמפורט בטבלה לעיל.

חלק מרמות הגמלה הנמוכות הנהוגות כיום (בהתאם לניקוד) - תופחתנה לפי ההסדר המוצע, לאור פיצולן של רמות הזכאות. כדי להימנע מפגיעה באוכלוסייה הקיימת נקבע כי במקרה של הפחתה ברמת הגמלה,

התיקון המוצע יחול רק לגבי מבוטחים שהפכו סיעודיים מיום תחילתו ואילך, כך שעבור זכאים קיימים מספר השעות המשולמות יכול רק לעלות ולא תקטן זכאותן.

בנוסף, מוצע להתאים את התוספת הניתנת כיום למי שמעסיק עובד ישראלי בענף הסיעוד, לשינויים המוצעים במסגרת החלטה זו, וזאת במטרה להמשיך ולעודד העסקת עובדים ישראליים בתחום הסיעוד.

גמלה בכסף - כיום מאפשר המוסד תשלום גמלה בכסף רק למי שמקבל טיפול סיעודי בכל שעות היממה, ממטפל מקצועי שאינו קרוב משפחתו של המבוטח הסיעודי. מוצע לאפשר לקשיש המקבל שירותי סיעוד בידי מטפל (שאינו קרוב משפחתו של המבוטח הסיעודי) רוב שעות היממה, שישה ימים בשבוע, וזאת ללא תלות ברמת הגמלה שהוא זכאי לה, לבחור לקבל את שווין הכספי של יחידות השירות על פי מנגנון המרת גמלה בכסף.

בנוסף, על מנת לאפשר לקשיש הסיעודי אפשרות לנצל את הגמלה עבור צרכים נוספים מלבד שעות סיעוד, מוצע לשנות את ברירת המחדל ולשלם את גמלת הסיעוד מהרמה השנייה ועד הרמה השישית, חלקה בכסף וחלקה ב"עין". תינתן לקשיש הסיעודי אפשרות הבחירה בין קבלת שווי כספי של עד 4 יחידות שירות לבין קבלתן כשעות סיעוד ב"עין".

סעיף 2

הטיפול באזרחים הסיעודיים בישראל ניתן על ידי מספר רב של גופים שונים ללא העברת מידע ותיאום מספיקים. ריבוי הגופים מייצר בירוקרטיה עודפת וחוסר בהירות עבור האזרח אשר נדרש למלא טפסים שונים עבור כל גוף ולעמוד במספר מבחני הכנסה וקריטריונים שונים לזכאות בכל אחד מהגופים.

על כן, על מנת להפחית את הנטל הבירוקרטי המוטל על אוכלוסיית הקשישים הסיעודיים מוצע להקים צוות בין משרדי שיגבש תכנית להפחתת הבירוקרטיה והקלת הנטל על אוכלוסיית הקשישים הסיעודיים.

תקציב

תוספת של 500 מיליון ש"ח לבסיס התקציב בהבשלה מלאה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

פרוגרסיביות בסל קליטת עלייה

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, על מנת למקד ולהגדיל את תשלומי סל הקליטה עבור העולים הזקוקים לו ביותר -

1. לתקן את חוק סל הקליטה, התשנ"ה-1994, באופן הבא –

א. החל ביום 1 בינואר 2019, זכאות לסל הקליטה לעולה יחיד או לעולים שהם זוג בלבד תינתן רק כאשר הסך הכולל של נכסי משק הבית לא עולה על 500 אלף ש"ח. סך ההון המזכה בסל הקליטה עבור בעלי הרכב משפחתי הגבוה משתי נפשות יעודכן בלוח כתוספת לחוק. במסגרת החוק יקבעו סוגי הנכסים שיחשבו במסגרת בדיקת הזכאות, אופן החזקתם, הפירות שהם מניבים ואופן בדיקתם.

ב. רשימת סוגי הנכסים לעיל תכלול את הנכסים בישראל ומחוץ לישראל הנכללים בדו"ח על הון ונכסים כמשמעו בסעיף 135(א) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], וביניהם: רכוש קבוע, רכוש שוטף, קופה ובנקים, התחייבויות, השקעות בעסק פרטי, השקעות בשותפות, מוניטין, השקעות בתאגידים, השקעות אחרות, נכסי מקרקעין ורכוש חקלאי, חייבים, מזומנים, תכניות חיסכון, ביטוח חיים, קופות גמל, ניירות ערך שאינם נסחרים בבורסה, כלי תחבורה, ניירות ערך נסחרים בבורסה וקרנות נאמנות, השקעות ומזומנים במטבע חוץ.

ג. התיקון יחול רק על עולים חדשים שיעלו לישראל החל מיום 1 בינואר 2019.

2. חלק מהכסף שיחוסך בשל התיקונים שפורטו לעיל ייעוד על מנת להגדיל את הסיוע שמקבלים עולים חסרי ההון הזקוקים לכך. שרת העלייה והקליטה, בהסכמת שר האוצר, תפעל להעלאת סל הקליטה, כך שתיתן תוספת לסל הקליטה, בהתאם להרכב המשפחתי של העולה, כמפורט בטבלה הבאה:

תוספת לסל הקליטה

יחיד	משפחה חד הורית	זוגות
10%	10%	10%

סכומי הסל עבור בעלי הרכב משפחתי שאינו "יחיד", "משפחה חד הורית" או "זוג" הקבועים בנוהל כיום יעודכנו אף הם בהתאם לתוספות המצוינות בטבלה שלעיל. הגדלת סל הקליטה כמפורט בסעיף זה, תעשה רק לאחר סיום הליך החקיקה כמפורט בסעיף 1 להחלטה זו.

3. בהתאם, להפחית החל מיום 1 בינואר 2019 ואילך מתקציב משרד העלייה והקליטה סך של 100 מיליון ש"ח.

4. להטיל על שר הבינוי והשיכון בתיאום עם שר האוצר לבצע את ההתאמות הנדרשות בנוהלי משרד הבינוי והשיכון, כך שהחל מיום 1 בינואר 2019, מתן סיוע בשכר דירה לעולים חדשים ממשרד הבינוי והשיכון, יהיה מותנה בכך שהכנסת משק הבית של מקבל הסיוע אינה עולה על כפל תקרת ההכנסה לעניין זכאות הבטחת הכנסה. תקרת הכנסה תיקבע לפי גודלו של משק הבית, בהתאם להוראות המוסד לביטוח לאומי.

דברי הסבר

רקע כללי

קליטת העלייה היא אחד היעדים המרכזיים של מדינת ישראל ונמצאת בסדר יומה של הממשלה.

הממשלה מפעילה, דרך המשרדים השונים, כלים הכוללים תמריצים כלכליים ושירותים על מנת לעודד עלייה ולשפר את קליטתם של העולים לארץ. כלים אלו כוללים בין השאר: סל קליטה, הטבות במיסים,

תכניות שונות לקליטת עולים בקהילה, לימודי עברית, תכניות לקליטת מדענים, תכניות לקליטת חיילים וצעירים, עידוד יזמות ועוד.

על מנת להתאים טוב יותר את הכלים הקיימים לצרכי העולים ולשפר את הסיוע הניתן לעולים דלי אמצעים, מוצע להגדיל את הפרוגרסיביות בסל הקליטה ולתת סל קליטה מוגדל עבור עולים חסרי הון כמפורט להלן:

מטרת חוק סל הקליטה, התשנ"ה-1994, הינה לעזור לעולה בתקופת ההתארגנות הראשונה בארץ. סל הקליטה כולל סיוע כספי הניתן כדמי מחייה בתקופת הלימודים באולפן (6 חודשים).

להלן סכומי סל הקליטה (נכון ליום 1 בינואר 2017):

זוגות	משפחה חד הורית	יחיד	
2,500	2,300	1,250	נתב"ג מזומן
3,800	1,460	1,430	השלמת נתב"ג לחשבון הבנק
4,800	4,334	2,622	תשלום 1
4,800	4,334	2,622	תשלום 2
4,800	4,334	2,622	תשלום 3
4,800	4,334	2,622	תשלום 4
4,800	4,334	2,622	תשלום 5
4,800	4,334	2,622	תשלום 6
35,100	29,764	18,412	סך הכל

בעבר, ניתן סל הקליטה לעולים שעלו מארצות מזרח-אירופה, אמריקה הלטינית וחלק ממדינות אפריקה ואסיה בלבד. אולם בשנת 2002 שינתה הממשלה החלטה הזו, ועל כן כל העולים שעלו לישראל החל מיום 1 בדצמבר 2002 מקבלים סל קליטה, ללא קשר למדינה שממנה עלו.

על מנת למקד את הסיוע שניתן על ידי המדינה לעולים חסרי אמצעים, אשר נדרשים לסיוע בעת תקופת ההתארגנות, מוצע להתנות את קבלת סל הקליטה בביצוע מבחן הון שיערך על ידי משרד העלייה והקליטה בעת הגעת העולה לארץ. המבחן יבוצע על ידי משרד העלייה והקליטה ויבוסס על הצהרת ההון של העולה בין אם הוא עולה יחיד ובין אם הוא עולה עם משפחתו. מוצע להגדיר שתקרת ההון שתזכה עולה בסל קליטה לא תעלה על 500 אלף ש"ח. במידה וסך ההון של העולה יעלה על סכום זה, תישלל הזכאות לסל הקליטה. תקרה זו עבור משפחה הגדולה משתי נפשות, תעודכן על פי ההרכב המשפחתי כפי שיקבע בלוח בתוספת לחוק זה. כלומר, עד שתי נפשות תקרת ההון תעמוד על 500 אלף ש"ח לשתי הנפשות ביחד ומעל לשתי נפשות תקרת ההון תהיה על פי הסכום שיקבע בלוח בחוק.

למען הסר ספק, נציין שהצהרת ההון מתייחסת לעניין הזכאות לסל הקליטה בלבד, ואין לה כל שייכות לתחומי חקיקה אחרים.

במטרה להגדיל את הסיוע לעולים חסרי ההון, מוצע להגדיל את גובה סל הקליטה ב-10% לעולים הזכאים, ובכך לאפשר להם סיוע משמעותי אשר יקל על קליטתם בששת החודשים הראשונים לעלייתם לארץ.

כמו כן, מוצע להטיל על שר הבינוי והשיכון בהסכמת שר האוצר לקבוע קריטריונים לקבלת הסיוע האוטומטי בשכר דירה הניתן על ידי משרד הבינוי והשיכון לעולים חדשים כך שתנאי לקבלת הסיוע יהיה שגובה ההכנסות של משק הבית אינו עולה על כפל מתקרת ההכנסה המזכה בקבלת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי לפי גודל משק הבית והתנאים הנוספים שנקבעו על ידי המוסד.

תקציב

הפחתת סך של 100 מיליון ש"ח מתקציב משרד העלייה והקליטה.
הפחתת סך של 30 מיליון ש"ח מתקציב משרד הבינוי והשיכון.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

עידוד תעסוקה בקרב משפחות שבראשן הורה עצמאי

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, על מנת לעודד תעסוקה ולשפר את מצבה הכלכלי של אוכלוסיית ההורים העצמאיים, להקצות בשנת 2018 סך של 15 מיליון ש"ח לטובת תכניות לעידוד תעסוקה עבור אוכלוסיית ההורים העצמאיים, והכל בכפוף לסעיף ____ להחלטה מס' _____, שעניינו תקציב ההתאמות לשנת 2018. התכניות יקבעו על ידי המוסד לביטוח לאומי, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המועצה להשכלה גבוהה ומשרד הכלכלה והתעשייה, באישור אגף התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנת 2013 הגיע מספר המשפחות שבראשן הורה עצמאי (להלן – חד-הוריות) בישראל ל-137 אלף, שהם 12.4% מסך המשפחות עם ילדים בארץ.

במשפחה חד-הורית יכולת ההשתכרות מוגבלת למפרנס אחד, ולכן רמת ההכנסה נמוכה יותר מזו של משפחה שבה שני הורים עובדים. זאת ועוד: בראש מרבית המשפחות החד-הוריות עומדת אישה, לכן פרנסת המשפחה נמצאת בנחיתות גדולה אף יותר, שכן מתווספת השפעת הפער בשכרן של נשים בכלל, הנמוך בדרך כלל מזה של הגברים.

שיעורי התעסוקה בקרב המשפחות החד-הוריות ככלל גבוהים משיעורי התעסוקה באוכלוסייה. נכון לשנת 2011 שיעורים אלו עמדו על 80% בקרב החד-הוריות לעומת 61% בקרב הנשים הנשואות.

שיעורי העוני בקרב משפחות חד-הוריות גבוה משיעורו בכלל האוכלוסייה ועומד נכון ל-2016 על 26.1% לעומת 18.6% בכלל האוכלוסייה.

מתוך אוכלוסיית החד-הוריות ישנה קבוצה של כ-16 אלף נשים הזכאיות לקצבת מזונות מהמוסד לביטוח לאומי מתוקף חוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972. שיעור התעסוקה בקרב קבוצה זו נמוך משמעותית משיעור התעסוקה בקרב כלל הנשים ועומד נכון לשנת 2016 על 44% בלבד.

מתוך כ-180,800 משפחות עם ילדים המוכרות במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – משרד הרווחה), ומטופלות באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, ישנן כ-60,000 משפחות שבראשן הורה עצמאי, המהוות 33% מכלל המשפחות.

משפחות שבראשן הורה עצמאי מקבלות התייחסות כחלק מקשת המענים הנרחבת שהמשרד מעמיד לאוכלוסיות נזקקות. למרות שמשפחות שבראשן הורה עצמאי מהוות 20% מסך משקי הבית באוכלוסייה הכללית, אלו שמוכרות בשרותי הרווחה מהוות 35% באוכלוסייה הרשומות במשרד הרווחה.

מוצע לקבוע את סך התקציב אשר יוקצה לטובת תכניות לעידוד תעסוקה עבור אוכלוסיית ההורים העצמאיים. תכניות אלו יכול שיכללו בין השאר מבחני תמיכה לעמותות וגופים הפועלים למען אוכלוסיית המשפחות החד-הוריות, לרבות שימוש באג"ח חברתי, והקלות בקריטריונים בקורסים להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה והתעשייה.

עובדים סוציאליים במחלקות לשירותים חברתיים מתבקשים לסייע להורים עצמאיים המתמודדים עם מגוון סוגיות כמו קשר ביניהם לבין ילדיהם וגידולם ללא בן/בת זוג, התמודדות עם קשיים כלכליים וחסימים לשילוב בתעסוקה, בדידות, תחושת אובדן והדרה (במיוחד בקהילות מסורתיות), התמודדות של ילדי גירושין עם מציאותם, קשר בין ילדים להורה הלא משמורן ועוד.

מוצע להרחיב את מגוון המענים הניתנים על ידי משרד הרווחה עבור אוכלוסייה זו על ידי מענים שיכול שיכללו בין השאר: הפעלת קבוצות טיפוליות ייעודיות, אירועי "שיא", אירועים קהילתיים, הפעלת מפגשי העשרה או סדנאות בנושאים כגון: התמודדות עם ילדים בגילים שונים, התמודדות עם

קונפליקטים עם הגרוש, ניהול תקציב משפחתי, הסדרי ראייה עם ההורה השני, אחזקה ותיקונים לבית, תעסוקה ומיצוי זכויות.

משרד הרווחה מסייע להורים יחידים באמצעות התכניות הבאות:

1. **תכנית סיוע "מגבירות עבודה" להורים יחידים:** מימון החזקת ילד עד גיל 3 במעונות יום ובמשפחתונים המוכרים על ידי משרד הרווחה להורים יחידים מגבירי עבודה או לומדים אשר היו זכאים לקצבאות הבטחת הכנסה או מזונות.
 2. **סל שעות גמיש:** מימון פתרונות לשהות ילד מחוץ לשעות פעילות במערכת החינוך הפורמאלית, להורים יחידים מגבירי עבודה אשר היו זכאים לקצבאות הבטחת הכנסה או מזונות.
 3. **הכשרות מקצועיות:** מסלולי הכשרה לרכישת מיומנות מקצועית ולפיתוח קריירה הכוללים את תכנית השוברים להכשרה מקצועית.
- התכנית המוצעת במשרד הכלכלה והתעשייה יכול שתכלול שינוי קריטריונים בתכניות לסיוע להורים יחידים.

תקציב

תוספת סך של 15 מיליון ש"ח בשנת 2018 ואילך, ולעניין תקציב 2018 בכפוף לסעיף ____ להחלטה מס' _____, שעניינו תקציב ההתאמות לשנת 2018.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1286 מיום 20 במרץ 2016, שעניינה לאשר את טיוטת חוק הבטחת הכנסה (תכנית נסיונית - תיקון שיעור הניכוי למשפחות שבראשן הורה עצמאי) (תיקון מס'), התשע"ו-2016.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

התייעלות בתקורות שירותי הרווחה

מחליטים

- על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 :
1. להפחית החל משנת 2019 ואילך את תקציב היועצים מבסיס התקציב המנהלי של המוסד לביטוח לאומי בסך של 10,000,000 ש"ח.
 2. לצמצם החל משנת 2019 ואילך את תקציב ההדרכה והנסיעות לחו"ל בבסיס תקציב משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בסך של 3,000,000 ש"ח.
 3. לבצע החל משנת 2019 ואילך התייעלות בתקציב האמרכלות ברשות לזכויות ניצולי השואה ולהפחית את תקציבה בסך של 4,000,000 ש"ח.
 4. להפחית החל משנת 2019 ואילך את בסיס תקציב התמיכות של משרד העלייה והקליטה בסך של 20,000,000 ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1

תקציב היועצים בתקציב המנהלי של המוסד לביטוח לאומי עלה בשיעורים ניכרים בשנים האחרונות. בין שנת 2017 לשנת 2018 חל גידול של 14% בתקציב היועצים בסעיף תמ"מ (מחשוב), ו-22% בתקציב היועצים בסעיף הנהלה וכלליות. על מנת לייעל ולהקטין את ההוצאה על תקורות המוסד לביטוח לאומי מוצע להפחית את התקציב בסעיפים אלו.

סעיף 2

על מנת לייעל ולהקטין את ההוצאה על תקורות משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, מוצע להפחית את התקציב בסעיפים אלו.

סעיף 3

על מנת לייעל ולהקטין את ההוצאה על תקורות הרשות לניצולי שואה מוצע להפחית את התקציב בסעיפים אלו.

סעיף 4

תקציב התמיכות של משרד העלייה והקליטה עלה בשיעורים ניכרים בשנים האחרונות. בין שנים 2013-2017 גדל תקציב זה בכ-42% בשנה בממוצע. על מנת לייעל ולהקטין את ההוצאה על תקורות הגופים הנתמכים על ידי משרד העלייה והקליטה מוצע להפחית את התקציב בסעיפים אלו.

תקציב

הפחתת סך של 10,000,000 ש"ח החל משנת 2019 בתקציב המנהלי של המוסד לביטוח לאומי. הפחתת סך של 3,000,000 ש"ח החל משנת 2019 בתקציב משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

הפחתת סך של 4 מיליון ש"ח החל משנת 2019 בתקציב הרשות לזכויות ניצולי השואה.
הפחתת סך של 20 מיליון ש"ח החל משנת 2019 בתקציב משרד העלייה והקליטה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

צמצום תאונות העבודה במשק

מחליטים

במטרה להעלות את רמת הבטיחות בעבודה ולצמצם את היקפי הפגיעות בתאונות עבודה, לאמץ את המלצות דו"ח הוועדה הבין-משרדית בעניין צמצום הפגיעות בעבודה, ליצירת מנגנון שיוכל להפנמת עלויות של פגיעות בעבודה על ידי המעסיקים, לפעול כדלקמן:

1. לתקן את תיקוני החקיקה הבאים:

- א. מעסיק יחויב בהשתתפות במימון תשלום גימלאות לנפגעי עבודה ששולם לעובדו במלואם על ידי המוסד לביטוח לאומי, והכל בשיעור הסיכון מתוך הגימלאות האמורות ולמשך תקופת התשלום.
- ב. שר העבודה, בהסכמת שר האוצר, רשאי לשנות בתקנות את שיעור הסיכון ואת משך התקופה.
- ג. מעסיק יחויב בביטוח כלל עובדיו בביטוח תאונות עבודה לפי תכנית ביטוח שהוציא מבטח, ככל שהחליט להוציא, וזאת החל ממועד תחילת עבודתו של כל עובד ולצורך מימון חבות השתתפות המעסיק כאמור בפסקה (א). המוטב של פוליסת הביטוח יהיה המוסד.
- ד. חישוב הפרמיה שיידרש המעסיק לשלם יהיה לפי שיקול דעת המבטח ואשר תשקף, בין היתר, את הסיכון של מקום העבודה שבאחריות המעסיק במטרה לתמרץ אותו לפעול לשמירת בטיחות עובדיו ולהקטנת מספרן וחומרתן של תאונות העבודה במקום העבודה.
- ה. שר האוצר, בהסכמת שר העבודה, רשאי לקבוע בתקנות הוראות בדבר אופן ההתחשבות בין חברת הביטוח לבין המוסד לעניין סעיפים קטנים (א) ו-(ג).
- ו. שר האוצר, בהסכמת שר העבודה, יקבע בתקנות שיעור דמי ביטוח בעד הכיסוי הביטוחי כאמור בסעיף קטן (ג) שהמוסד יגבה ממעסיק שלא רכש כיסוי ביטוחי לפי אותו סעיף קטן. תקנות ראשונות לפי סעיף זה ייקבעו עד ליום 30 בספטמבר 2018.
- ז. הוראות החוק ייכנסו לתוקף החל ביום 1 בינואר 2019 ויחולו על פגיעות בעבודה שאירעו לאחר מועד זה.
- ח. למען הסר ספק, לא יחול שינוי בענף נפגעי עבודה במוסד לביטוח לאומי בתשלומים לעובדים הזכאים לגמלאות נפגעי עבודה ובלי לשנות את שיעורי דמי הביטוח בלוח י' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 וכי האמור בסעיפים (א) עד (ז) יחול בנוסף להוראות בעניין שיבוב של המוסד לביטוח לאומי מחברות הביטוח בענף רכב חובה.
- ט. לעניין סעיף זה -

"גימלאות לנפגעי עבודה" - דמי פגיעה, קצבאות או מענקים בגין פגיעות בעבודה;

"המוסד" - המוסד לביטוח לאומי;

"חברה מבטחת" - חברת ביטוח שמציעה תכנית ביטוח הכוללת כיסוי ביטוחי כאמור בסעיף קטן (ג);

"מעסיק" - למעט יחיד המעסיק עובד שלא במסגרת עסקו או משלח ידו;

"שיעור הסיכון" - 65% ;

"שר העבודה" - שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ;

"תקופת התשלום" - 5 שנים.

2. תיקוני החקיקה כאמור בסעיף 1 יגובשו בהסכמת משרד המשפטים במסגרת החקיקה ייבחנו גם דרכים לצמצום חששות לניצול לרעה של עובדים.

3. להטיל על אגף התקציבים, רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים והמוסד לביטוח לאומי, לגבש מנגנון לביצוע התשלומים מחברות הביטוח למוסד, אשר יתייחס בין היתר לחובת התשלום, למועד התשלום למוסד ולחלוקת החבות כאמור. המנגנון האמור ייקבע בתקנות, אשר התקנתן תקודם במקביל להליכי החקיקה.

4. להורות למוסד לביטוח לאומי, בשיתוף משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, להקים מאגר מידע שיכלול פרטים על כלל המעסיקים במשק, בחלוקה לענפים ולתתי ענפים, בדגש על אירועי פגיעה בעבודה שאירעו אצלם, על מנת לאפשר תמחור של פרמיות הביטוח שיידרשו המעסיקים לשלם, וזאת לא יאוחר מיום 30 בספטמבר 2018. מאגר כאמור לא יכלול פרטים מזהים לגבי עובדים.

דברי הסבר

רקע כללי

על פי נתוני הביטוח הלאומי, כ-70,000 עובדים נפגעים בתאונות עבודה מדי שנה. בשנים 2011-2016 היווה זרם נפגעי העבודה בממוצע כ-2% מסך המועסקים במשק, קרי, כ-2% מהמועסקים נפגעו מדי שנה בתאונת עבודה שדווחה לביטוח הלאומי ושולמו בגינה דמי פגיעה. בנוסף, בשנים האחרונות כ-60 עובדים נהרגים מדי שנה בתאונות עבודה.

לפי המצב החוקי היום, כלל המעסיקים משלמים שיעור דמי ביטוח אחיד למוסד לביטוח לאומי בגין ביטוח תאונות העבודה של עובדיהם, ללא דיפרנציאליות בין ענפים ועסקים לפי רמת סיכון או לפי ההיסטוריה הפרטנית של כל אחד מהמעסיקים. יוצא מכך, כי אין קשר בין השקעה בבטיחות במקום העבודה על ידי המעסיק לבין הפרמיה לביטוח תאונות עבודה שהוא נדרש לשלם. בהתאם לדוח ביטוח לאומי משנת 2012 מנגנון המתואר לעיל מביא לכך שמעסיקים אינם מתומרצים באופן כלכלי וביטוחי להשקיע יותר בבטיחות במקום העבודה ולשמירה על רמת הבטיחות של עובדיהם.

נוכח נתוני ההיפגעות האמורים והפערים הקיימים בין האחריות המוטלת על המעסיקים לבטיחות עובדיהם בעבודה לבין נטילתה בפועל, בוצעה בחודשים האחרונים עבודת מטה בין-משרדית לגיבוש מנגנון שיביא להפנמת עלויות על ידי המעסיקים ויצירת תמריץ כלכלי למעסיקים לשמירה על בטיחות עובדיהם. עבודת המטה הובילה להמלצה על יצירת מנגנון ביטוחי שיביא לדיפרנציאליות בפרמיות המשולמות על ידי מעסיקים בהתאם לסיכון הפרטני של כל מעסיק, כאשר המבטחים הפרטיים ייכנסו בנעליו של המעסיק ויידרשו להחזיר למוסד לביטוח לאומי את תשלומי גימלאות בגין תאונות עבודה ששולמו על ידי המוסד לביטוח לאומי בהתאם לשיעור סיכון של 65% מתשלומי הגמלאות כאמור לתקופה של 5 שנים.

השינוי המוצע לא ישפיע על ההליכים שנדרש עובד שנפגע פגיעה בעבודה לבצע, ולא יהיה בהם כל שינוי, ולא ישפיע על קביעת הזכאות שלו או על העברת התשלומים אליו, ככל שיימצא זכאי לדמי

פגיעה, קצבאות או מענקים, אשר ימשיכו להשתלם לו מהמוסד לביטוח לאומי.

הרציונל העומד בבסיס השינוי במנגנון הביטוחי, כאמור לעיל, הוא הרחבת אחריות המעסיק לתאונות העבודה והפיכתן לנטל כלכלי שאינו משתלם למעסיק, ובכך לתמרץ אותו להשקיע בבטיחות בעבודה. זאת, תוך יצירת מערכת מידע משלימה על תאונות עבודה שתאפשר לחברות הביטוח להיכנס לתחום. מאידך, לשמר את המנגנון הקיים מבחינת העובד בכדי למנוע מצב שהרפורמה תוביל לפגיעה במבוטחים שייפגעו בתאונות עבודה.

בשנת 2016 המוסד לביטוח לאומי שילם כ-4.5 מיליארד ש"ח לנפגעי עבודה עבור דמי פגיעה, קצבת נכות זמנית וקבועה, פיצויים וגמלת תלויים. על פי אומדנים שבוצעו על ידי ועדת אדם, שהגישה את המלצותיה בנושא הבטיחות בעבודה בשנת 2014 לשר הכלכלה, סך העלות המשקית בגין תאונות עבודה ומחלות תעסוקתיות, הכוללת גם עלויות עקיפות ונזקים, מוערכת במעל 10 מיליארד ש"ח לשנה, שנובעות מאובדן פריון למשק הבא לידי ביטוי גם באובדן ימי עבודה, בצמצום התפוקה, בעלות גיוס עובדים מחליפים, בהפסקה זמנית או מוחלטת של פעילות מפעלים קטנים שבעליהם נפגעו ובנזקים לציוד ולמבנים.

תקציב

גידול בהכנסות המדינה בסך של כ- 600 מיליוני ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

הגדלת ההכנסה הפנויה של הורים עובדים באמצעות הרחבת מענק עבודה

מחליטים

לצורך הגדלת ההכנסה הפנויה של הורים עובדים בעשירונים הנמוכים, עידוד השתלבות בעבודה ככלי מרכזי להקטנת תחולת העוני, ובהתאם להמלצות דו"ח הוועדה למלחמה בעוני בישראל משנת 2014, להרחיב את מענק העבודה -

1. יתוקן החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח-2007 (להלן - **החוק להגדלת ההשתתפות בשוק העבודה**), באופן הבא:
 - א. סכום המענק לאב ישווה לסכום המענק לאם עובדת, הקבוע בסעיף 6א לחוק להגדלת ההשתתפות בשוק העבודה, כך שגובה המענק החודשי לאב לשני ילדים או פחות יעמוד על סכום של עד 495 ש"ח, וסכום המענק לאב לשלושה ילדים או יותר יעמוד על סכום של עד 720 ש"ח, כפי שיתעדכן מעת לעת בהתאם למדד המחירים לצרכן.
 - ב. במצב שבו שני בני הזוג עובדים ומשתכרים בשכר שלא פוחת מסכום המזכה במענק, יגדל סכום המענק המשולם לזכאי למענק מלא בסך של 30% נוספים ולמי שזכאי למענק חלקי ומשתכר שכר שנע בין 2,160 ש"ח ל-3,580 ש"ח, באופן יחסי לזכאותו בין 1%; ועד 30%.
 - ג. יוגדל טווח ההכנסה המזכה במענק המלא, כך שמי שמשתכר שכר שבין 3,580 ש"ח ועד 5,000 ש"ח יהיה זכאי למענק מלא.
 - ד. לקבוע כי התיקונים כאמור בסעיפים (א) עד (ג) יחולו על מענק המשתלם בעד הכנסה מעבודה או הכנסה מעסק או ממשלח יד שתופק בשנת המס 2018, בלבד.

דברי הסבר

רקע כללי

מענק העבודה מהווה סיוע להורים עובדים שמשתכרים ברמות השכר הנמוכות במשק, תוך יצירת תמריצים חיוביים ותנאים כלכליים להשתלבות מלאה שלהם בשוק התעסוקה, ככלי מרכזי להגדלת רמת ההכנסה של משק הבית, שמאפשרת רמת חיים גבוהה יותר והקטנת העוני.

סעיף 1(א)

היום הורה עובד שאינו הורה יחידני זכאי למענק עבודה מכוח החוק להגדלת ההשתתפות בשיעור העבודה, ככל שהוא משתכר שכר בסך של כ-2,060 ש"ח ועד לסך של כ-6,738 ש"ח. גובה המענק המקסימלי לאב לשני ילדים או פחות עומד על 330 ש"ח ולאב לשלושה ילדים או יותר עומד על 480 ש"ח, ואילו גובה המענק המקסימלי לאם עומד על שיעור של 50% נוספים מעבר לסכומים אלה. מוצע להגדיל את סכום המענק שניתן לאב עובד, כך שיהיה שווה לסכום המענק שניתן לאם עובדת.

סעיף 1(ב)

כדי לתמרץ הורים שבן הזוג שלהם עובד באחוזי משרה גבוהים להיכנס למעגל העבודה, מוצע להגדיל את המענק הניתן לעובד כאמור הזכאי למענק, על מנת שבמשק הבית יהיו שני הורים עובדים.

סעיף 1(ג)

היום הורה שמשתכר שכר חודשי שנע בין 3,580 ש"ח ועד 4,780 ש"ח זכאי למענק המלא. מוצע להגדיל את הסכום המקסימלי המזכה במענק מלא ל-5,000 ש"ח, באופן שיגדיל את מספר הזכאים למענק עבודה מלא.

הרחבת המענק עתידה לסייע לאוכלוסייה העובדת ברמות השכר הנמוכות במשק ולסייע לה לצאת ממצב של עוני. בהסתכלות רחבה, השינוי עתיד להקטין את תחולת העוני בקרב משקי בית וכן להקטין את מדד אי-השוויון במשק.

תקציב

עלות הרחבת המענק נאמדת בכ-750 מיליון ש"ח בשנת 2019, זאת בנוסף למיליארד ש"ח שכבר מוצאים כיום בגין מענק עבודה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

קרן ניקיון

מחליטים

1. לתקן את חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן - **החוק**), בהתאם לעקרונות אלה:
 - א. סכום של 500 מיליון ש"ח מעודפי חשבון היטל ההטמנה בקרן הניקיון יועברו להכנסות המדינה בשנת 2019.
 - ב. החל משנת 2020, 50% מיתרת תקבולים שאינם מחויבים ולא נוצלו במשך שנת תקציב פלונית יועברו בסוף שנת התקציב להכנסות המדינה. על אף האמור, בשנת 2020 הסכומים שיועברו לתקציב המדינה לא יעלו על 500 מיליון ש"ח.
2. לתקצב את קרן הניקיון בסך של 500 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב למול ההפחתה שבסעיף 1(א), אשר ישמשו לביצוע מטרות הקרן לפי סעיף 11ג(ב) לחוק.

דברי הסבר

רקע כללי

בחשבון היטל ההטמנה בקרן לשמירת הניקיון אשר מנוהל במסגרת תקציב המשרד להגנת הסביבה, מכוח חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן – **החוק**), הצטברו סכומי כסף משמעותיים העולים על מיליארד ש"ח. חלקם הגדול של העודפים מועבר משנה לשנה במסגרת תקציב המשרד. לפיכך, העברת תקציב מהכנסות הקרן בשנת 2019 ותקצוב הרשאה להתחייב מנגד, לא יפגעו בתפקוד קרן הניקיון. בנוסף, כדי למנוע מצב שבו עודפי הקרן מועברים משנה לשנה ואינם מנוצלים למטרות הקרן המפורטות בחוק, מוצע לקבוע כי 50% מהעודפים הלא מחויבים בסוף שנת התקציב יועברו להכנסות המדינה. על אף האמור, בשנת 2020 יוגבלו סכומים אלה לסך של 500 מיליון ש"ח.

תקציב

תוספת של 500 מיליון ש"ח לתקציב המדינה לשנת 2019. בשנים 2020 ואילך, סכום השווה ל- 50% מיתרת תקבולים שאינם מחויבים ולא נוצלו במשך שנת תקציב פלונית בחשבון היטל ההטמנה של קרן הניקיון.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2060 מיום 7 באוקטובר 2014.

החלטה מס' 374 מיום 5 באוגוסט 2015.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הקצאת תקציב לתחזוקת מבני הממשלה בבעלות המדינה

מחליטים

לצורך ייעול עבודת הממשלה ושמירה על ערך נכסי המדינה ולאור העובדה כי קיים תת ביצוע בתחזוקת מבנים –

1. להטיל על כל משרד ממשלתי שמאכלס נכס בבעלות המדינה להקצות תקנה ייעודית מתקציבו השוטף של המשרד לטובת תחזוקת המבנים שבאחריותו.
2. גובה התקצוב הנדרש בכל שנת תקציב עבור כל משרד, ייקבע בידי אגף התקציבים במשרד האוצר בתיאום עם מינהל הדיור הממשלתי באגף החשב הכללי.
3. ניתן יהיה לממש את הסכומים שיתוקצבו בתקנה האמורה לביצוע פעולות התחזוקה המפורטות בהוראות התכ"ס 12.2, בעניין "תחזוקת דיור ממשלתי", או כל הוראה אחרת שתבוא במקומן.
4. אחת לשנה יידרשו חשבי המשרדים לשלוח לדיור הממשלתי סטטוס ביצוע תקציב בנושא.

דברי הסבר

רקע כללי

ממשלת ישראל מחזיקה בבעלותה נכסים רבים לשימוש משרדי הממשלה. במטרה לשמור על מצבם הפיזי של הנכסים, למנוע נזקים הגוררים עלויות משמעותיות, לאפשר שימוש ארוך טווח באותם מבנים וכן לשמור על שווים אם שהמדינה תרצה לממשם, יש צורך בתחזוקה מונעת שוטפת. האחריות על תחזוקת הנכסים היא של משרדי הממשלה שמאכלסים אותם, ועל כן נדרש מהם לבצע ולנהל את עבודות התחזוקה הנדרשות לכך. נכס שאינו מתוחזק כראוי באופן שוטף, וכפי שאירע במספר מקרים בשנים האחרונות, גורם להוצאות תקציביות כבדות לצורך שיפוץ "תקלות שבר" בהיקף של מיליוני שקלים כדי להחזירו למצב תקין, ובמקביל גורר צורך בבנייה חדשה או שכירת נכס חלופי.

כיום, משרדי הממשלה מתוקצבים לצורך תחזוקת המבנים במסגרת תקציבו השוטף של המשרד, אך בפועל במקרים רבים תקציב זה מנוצל לצרכים שונים ועל כן ישנו תת ביצוע בהיבטי תחזוקה שוטפת. לאור זאת, מוצע לייעד תקציב תחזוקת המבנים בתקנה ייעודית שתאפשר ניצולו לצורך זה בלבד, ובכך תביא לירידה בהוצאות הממשלה בשל הטיפול בנכסיה ושמירה על ערכי נכסי המדינה לאורך זמן.

בכל שנת תקציב, ייקבע בידי אגף התקציבים במשרד האוצר בתיאום עם מינהל הדיור הממשלתי באגף החשב הכללי, גובה התקציב הנדרש למ"ר בהתאם לעלות המקובלת בדיורי הממשלה ונתוני עבר שבידי הדיור הממשלתי, וכל זאת בהתאמות הנדרשות. את הסכומים שיתוקצבו בתקנה האמורה ניתן יהיה לממש לביצוע פעולות התחזוקה המפורטות בהוראות התכ"ס 12.2, בעניין "תחזוקת דיור ממשלתי", או כל הוראה אחרת שתבוא במקומן. במסגרת הוראות תכ"ס אלו מפורטות הפעולות שעל המשרדים לבצע לצורך תחזוקה נאותה של המבנים. אחת לשנה יידרשו חשבי המשרדים לשלוח לדיור הממשלתי סטטוס ביצוע תקציב בנושא.

תקציב

התקציב שיועד לפעולות התחזוקה האמורות בהחלטה יוקצו מתוך תקציבם השוטף של משרדי הממשלה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

שינוי לוח הזמנים לביצוע התאמות נגישות מבנים בידי אחראי שהוא רשות ציבורית

מחליטים

1. לתקן את סעיף 19ט לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק שוויון זכויות), באופן הבא:

- א. המועד שנקבע ליום 1 בנובמבר 2018 לעניין רשות ציבורית יידחה באופן הבא:
- עד סוף שנת 2018 שיעור המבנים המונגשים של רשות ציבורית יעמוד על 70%;
 - עד סוף שנת 2019 יעמוד שיעור המבנים המונגשים של רשות ציבורית על 81%;
 - עד סוף שנת 2020 יעמוד שיעור המבנים המונגשים של רשות ציבורית על 91%;
 - עד לשנת 2021 יעמוד שיעור המבנים המונגשים של רשות ציבורית על 100%.

ב. מקום ציבורי שהמדינה מחויבת בהנגשתו בהתאם להוראות חוק שוויון זכויות, ועתיד להתפנות עד סוף שנת 2023, לא יהיה חייב בהנגשה.

דברי הסבר

רקע כללי

משרדי הממשלה נדרשים להנגשת מבנים, תשתיות וסביבה (מתו"ס), בכ-4,500 מבנים בפריסה ארצית המאוכלסים על ידי משרדי הממשלה השונים, זאת בהתאם לחוק ולתקנות שהוצעו לפיו - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), התשע"ב-2011 (להלן – תקנות הנגישות).

נכון להיום היקפי הביצוע הם: כ-47% מבנים עומדים בתקנות הנגישות, כ-24% בתהליכי ביצוע הנגשה וצפויים להיות מונגשים עד למועד הקבוע בחוק כיום, ו-29% יעמדו בהוראות החוק ותקנות הנגישות לאחר המועד הקבוע בחוק. זאת לאור קשיים וחסמים משפטיים, תכנוניים, קנייניים, הצורך בקבלת היתרים מגופי התכנון השונים וכן קשיים הנדסיים העולים במהלך ביצוע עבודות הנגישות. לאור האמור, הנגשת כלל מבני הממשלה כנדרש בחוק עד לחודש נובמבר 2018, אינה ברת ביצוע. יצוין כי משרד האוצר התריע כבר בשלב קביעת התקנות כי לוחות הזמנים אינם ישימים, ושב והתריע על כך במהלך השנים.

אי עמידה בדרישות החוק חושפת את הממשלה בין היתר לתביעות פיצוי ללא צורך בהוכחת נזק עד לגובה של 50,000 ש"ח בגין כל נכס שלא יהיה נגיש במועד הקבוע בחוק. משמעות הדבר חשיפת המדינה לתביעות בגין מאות מבנים לא נגישים.

לאור המשמעות התקציבית, מוצע לקבוע כי המועד הקבוע בחוק ובתקנות הנגישות יעודכן ליום 1 בנובמבר 2021, כך שהמבנים יונגשו בהדרגה לפי המפורט בטבלה מטה.

בנוסף לשינוי המועדים, ובמטרה למנוע מצב בו מנגישים מבנים חריגים, כמבנים לשימור או מבנים שעתידיים להתפנות, מוצע להוסיף קריטריונים לפטור בחוק, וכן מוצע לקבוע בתקנות הנגישות קריטריונים להחרגה שיאפשרו המשך מתן שירות של משרדי הממשלה בנכסים לא מונגשים אלו.

להלן תכנית חלופית להנגשת מבנים לאחר 2018:

שנה	מספר מבנים	שיעור המבנים הנגישים
2018	2,576	70%
2019	638	81%
2020	642	91%
2021	574	100%

תקציב

היעדר קבלת ההחלטה תצריך הקצאת תקציב נוסף בהיקף של כ-65 מיליון ש"ח בשנת 2019 בשנים שלאחר מכן בהתאם לקצב הנגשת המבנים.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

ביטול רזרבת השר לשירותי דת וייעול עבודת המשרד לשירותי דת

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לתקן את סעיף 2ב(3) להחלטה מס' 2197 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה שינוי תקצוב המועצות הדתיות ואופן אישור תקציב המועצות הדתיות, ולקבוע כי החל משנת התקציב 2019 לא יופרש 5% מתקציב השתתפות המדינה בתקציב המועצות הדתיות לטובת רזרבת השר לשירותי דת. בהתאם לכך, להפחית סך של 7 מיליון מתקציב המשרד לשירותי דת החל משנת 2019.

2. להנחות את השר לשירותי דת לאחד את מטות המשרד לשירותי דת והרבנות הראשית לישראל עד ליום 1 בינואר 2019, ובכלל זה: הנהלות, לשכות משפטיות, וכן עבודת המינהלה. בהתאם לכך, להפחית סך של 4 מיליון ש"ח מתקציב המשרד לשירותי דת החל משנת 2019.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטה מס' 2197 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה שינוי תקצוב המועצות הדתיות ואופן אישור תקציב המועצות הדתיות, נקבע שהקצאת תקציב למועצות הדתיות, תתבסס על התקציב המאושר בתקציב המדינה לטובת המועצות הדתיות, ותכלול הפרשה של 5% מסך התקציב לטובת רזרבה לטובת תיקונים נדרשים לפתרון בעיות. לאור הצורך בצמצום הוצאות הממשלה, מוצע לבטל הפרשה זו, ובהתאם לכך לקבוע כי תקציב המשרד לשירותי דת יופחת בסך של 7 מיליון ש"ח, החל משנת 2019.

בנוסף, לצורך עמידה ביעדי התקציב לשנת 2019 מוצע להנחות את השר לשירותי דת לבצע את הפעולות הנדרשות לצורך איחוד מטות במשרד לשירותי דת של הרבנות הראשית ושל המשרד לשירותי דת ובכך להביא לחיסכון תקציבי של כ-4 מיליון ש"ח.

תקציב

הפחתה בסך של 11 מיליון ש"ח בתקציב המשרד לשירותי דת החל משנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

ההצעה צפויה להביא להפחתה בהיקף כוח האדם הנדרש לצורך ניהול מטות המשרדים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2197 מיום 12 באוגוסט 2007, שעניינה שינוי תקצוב המועצות הדתיות ואופן אישור תקציב המועצות הדתיות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

התכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחזוק תעשיות עתירות ידע בתחום

מחליטים

1. לתקן את החלטה מס' 2790 מיום 30 בינואר 2011, שעניינה הפעלת תכנית לאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחזוק תעשיות עתירות ידע בתחום (להלן – ההחלטה), כך שסך המקורות שיקצה משרד האוצר לביצוע התוכנית בשנים 2019-2020 יופחת בסכום של 42.5 מיליוני ש"ח בכל אחת מהשנים.
2. בהתאם לתקן את נספח א' להחלטה (טבלת מקורות תקציביים לפי שנים ומשרדים) כך שבכל אחת מהשנים 2019 ו-2020 בעמודת משרד האוצר, יירשם 42.5 במקום 85.

דברי הסבר

רקע כללי

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון, מוצע לבצע התאמה בהחלטת הממשלה מספר 2790 מיום 30 בינואר 2011, ולהפחית את תקציב התוכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה בסך של 42.5 מיליון ש"ח לשנה בשנים 2019-2020.

תקציב

הפחתת תקציב המזומן ב- 42.5 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2019-2020.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 2790 מיום 30 בינואר 2011, שעניינה הפעלת תכנית לאומית לפיתוח טכנולוגיות, החלטת ממשלה 4088 מיום 8 בינואר 2012, שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012, החלטת ממשלה מס' 414 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה התכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחזוק תעשיות עתירות ידע בתחום שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנים 2015-2016 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג), החלטת ממשלה מס' 1868 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה התכנית הלאומית לפיתוח טכנולוגיות המקטינות את השימוש העולמי בנפט בתחבורה ולחזוק תעשיות עתירות ידע בתחום.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הפחתת תקציבי המחקר ותקציב סל מדע של משרד המדע והטכנולוגיה

מחליטים

1. להפחית סכום של 75 מיליון ש"ח מתקציב משרד המדע והטכנולוגיה מההרשאה להתחייב לפעילות מחקרי מדע ומחקרים דו לאומיים, ולהוסיף סכום של 25 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לתכנית למחקרים יישומיים הנדסיים בהפעלת המשרד.

2. להפחית את המזומן הנגזר מהפחתת תקציב ההרשאה להתחייב כמפורט בסעיף 1 כמפורט להלן:

בשנת 2019 : 9 מיליון ש"ח ;
בשנת 2020 : 25 מיליון ש"ח ;
בשנת 2021 : 41 מיליון ש"ח ;
החל משנת 2022 : 50 מיליון ש"ח.

3. להפחית סכום של 15 מיליון ש"ח מתקציב סל מדע המופעל על ידי משרד המדע והטכנולוגיה.

דברי הסבר

רקע כללי

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה לעמוד במגבלת ההוצאה ויעד הגרעון, מוצע לבצע התאמות בתקציב המחקרים ובתקציב סל המדע של משרד המדע והטכנולוגיה.

תקציב

הפחתת תקציב המזומן במשרד המדע והטכנולוגיה כדלקמן:

2019 : 24 מיליון ש"ח
2020 : 40 מיליון ש"ח
2021 : 56 מיליון ש"ח
2022 ואילך : 65 מיליון ש"ח

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על כוח אדם.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

מתן ודאות לתקציב הספורט באמצעות ניתוק התלות בהימורים והמשך הסדרה ייעול של שוק ההימורים החוקיים

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לצורך מתן ודאות לתקציב הספורט, באמצעות ניתוק התלות שלו בהימורי המועצה להסדר ההימורים בספורט, ובהמשך להחלטה מס' 1902 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה אימוץ המלצות הוועדה לבחינת ייעול שוק ההימורים החוקיים בישראל והקצאת הרווחים לציבור, לצורך ייעול והסדרת שוק ההימורים החוקיים בישראל, לבצע את הצעדים הבאים:

מתן ודאות לתקציב הספורט

1. לתקן את החוק להסדר ההימורים בספורט, התשכ"ז-1967 (להלן - **חוק ההימורים בספורט**), כך שהחל מיום 1 בינואר 2019 המועצה להסדר ההימורים בספורט (להלן - **המועצה**) תהיה מוסמכת לארגן ולערוך הימורים על תוצאות משחקים ותחרויות בספורט בלבד, ותקציב הספורט כולו ייקבע במסגרת תקציב המדינה. הכל כמפורט להלן:
 - א. יתרת הכנסות המועצה, כהגדרתה בחוק, תועבר לאוצר המדינה, מידי שנה, כך שלמועצה לא תהיה כל סמכות באשר לשימוש בה.
 - ב. תקציב משרד התרבות והספורט יכלול כספים למטרות המפורטות בסעיף 9 לחוק ההימורים בספורט, לקידום ולפיתוח הספורט בישראל.
 - ג. המועצה תעביר למדינה את יתרת ההכנסות שטרם הועברו בפועל לפי סעיף 9 לחוק ההימורים בספורט, לרבות סכומים שנשמרו כרזובה לשנים הבאות, ולרבות הכנסות מימון שנצמחו מהשקעה של יתרת ההכנסות שטרם הועברו בפועל לפי סעיף 9.
 - ד. התחייבויות כספיות של המועצה להקצאת כספים לפי סעיף 9 לחוק ההימורים בספורט, שהוקצו ויוקצו עד תום שנת 2018, ימומנו משנת 2019 ואילך על ידי המדינה.
 - ה. המנהל הכללי של משרד התרבות והספורט ימנה רואה חשבון שילווה את פעילות המועצה (להלן - **רואה חשבון מלווה**), כך שיפעל החל ביום אישור תיקוני החקיקה בקריאה שלישית בכנסת ועד למועד העברת יתרת ההכנסות וההתחייבויות הכספיות כאמור בסעיפים (א) עד (ג). רואה החשבון המלווה יהיה מוסמך לבצע את כל הפעולות הנוגעות לשימוש ביתרת ההכנסות לפי סעיף 9 לחוק ההימורים בספורט, ובכלל זה:
 - (1) לקבל כל מידע הנוגע ליתרת ההכנסות או להתחייבויות הכספיות, לרבות גישה למערכות המידע של ניהול ההתחייבויות והנכסים;
 - (2) התחייבות כספית של המועצה לא תחייב אותה, אלא אם חתם עליה גם רואה החשבון המלווה, והתחייבות כספית שלא נחתמה כאמור – בטלה; על כל התחייבות כספית יצוין בכתב כי מונה למועצה רואה חשבון מלווה לפי סעיף זה וכי היא תחייב את המועצה רק אם נחתמה על ידו כאמור;
 - (3) התחייבויות כספיות שניתנו, לרבות סכומים שהוקצו לפי סעיף 9 לחוק ההימורים בספורט וטרם הועברו בפועל, ישולמו רק בכפוף לחתימת רואה החשבון המלווה.
2. לתקן חוק הספורט, התשמ"ח-1988 (להלן - **חוק הספורט**), באופן הבא:
 - א. לשנות את הרכב המועצה הלאומית לספורט, באופן שיביא לידי ביטוי את עמדות גורמי המקצוע בתחום הספורט בישראל, וכך שהרכבה יכלול את הנציגים האלה בלבד: נציגי גופים שעוסקים בארגון או בקיום פעילות ספורט, נציגי הממשלה, נציגי הרשויות המקומיות ונציגי ציבור.
 - ב. המועצה הלאומית לספורט תשמש כגוף מייצג בלבד, ותהיה אמונה על ייעוץ לשרת התרבות והספורט בנושא הספורט בישראל בכללותו, לרבות בנוגע לקביעת מדיניות כוללת וארוכת טווח בתחום הספורט, קביעת סדרי עדיפויות להשקעת משאבים בתחום הספורט, ובאשר לאמות המידה לתמיכה כמפורט בסעיף 17(3) בחוק הספורט, ותייעץ לשרת התרבות והספורט ולשר האוצר בדבר תכנית המתקנים הלאומית, כמפורט בסעיף 17 לחוק הספורט.

- ג. המניין החוקי לקיום ישיבות המועצה הלאומית לספורט יהיה רוב חבריה המכהנים, כולל יושב הראש או סגנו.
- ד. תבוטל הוועדה הציבורית, הקבועה בסעיף 17א לחוק.
3. אמות המידה של המועצה הלאומית לספורט, שהתקבלו ונחתמו על ידי שרת התרבות והספורט, יעמדו בתוקפן עד שיבוטלו ביום 1 בינואר 2020. בשנת 2019 בלבד, יוכל משרד התרבות והספורט לתמוך במטרות ובגופים המנויים בסעיף 9 לחוק ההימורים בספורט לפי אמות מידה אלו.
4. להנחות את משרד התרבות והספורט ומשרד המשפטים לנסח מבחנים לתמיכה בספורט, לרבות מבחני תמיכה שיחליפו את אמות המידה לתמיכה במטרות ובגופים המנויים בסעיף 9 לחוק ההימורים בספורט. תיבחן האפשרות לקבוע כי התנאים לאישור תמיכה ייבחנו לפי פעילות הגופים מבקשי התמיכה בשנים הקודמות לשנת התמיכה, זאת על מנת להקדים ככל שניתן את חלוקת התמיכה השנתית.
5. להטיל על המנהלים הכלליים של משרד התרבות והספורט ומשרד האוצר להקים צוות בראשות ראש מינהל הספורט במשרד התרבות והספורט, ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר או נציגו, החשבונאי הראשי במשרד האוצר או נציגו ונציג אגף התקציבים במשרד התרבות והספורט (להלן - **צוות היישום**). צוות היישום יפעל להסדרת כלל ההיבטים השונים הנדרשים ליישום החלטת זו, ובכלל זאת כלל ההיבטים הנובעים מהעברת יתרת הנכסים וההתחייבויות הכספיות מהמועצה להסדר ההימורים בספורט למדינה, לרבות ההיבטים התקציביים והחשבונאיים. עבודת צוות היישום תעשה בשיתוף לב להתייחסות גורמי המקצוע בתחום הספורט, בהיבטים הרלוונטיים להם.

ייצול הפיקוח על שוק ההימורים

6. להטיל על שר האוצר להקים ועדה לייצול הפיקוח על שוק ההימורים וההגרלות החוקיים בישראל (להלן - **הוועדה המייעצת**), שבראשה יעמוד הכלכלן הראשי במשרד האוצר, ובהשתתפות ראש מינהל הספורט במשרד התרבות והספורט או נציגו, הממונה על התקציבים במשרד האוצר או נציגו, נציג משרד המשפטים, וכן נציג האקדמיה העוסק במחקר אקדמי בתחום ההימורים ונציג ציבור שימונו על ידי שר האוצר. הוועדה המייעצת תכנס אחת לתקופה שתיקבע.
7. הוועדה המייעצת תייעץ לשר האוצר ולשרת התרבות והספורט בעניינים אלה:
 - א. תכניות הימורים והגרלות קיימות וחדשות, בכל ההיבטים הרלוונטיים;
 - ב. פרסום ושיווק של תכניות הימורים והגרלות;
 - ג. מניעת הלבנת הון;
 - ד. עניינים נוספים לפי בקשת שר האוצר או שרת התרבות והספורט.
8. בגיבוש המלצותיה, תביא הוועדה המייעצת בחשבון את ההשלכות התקציביות שעשויות לנבוע מהמלצותיה, והכל בשיתוף לב להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ובפרט סעיף 40א.
9. לתקן את חוק ההימורים בספורט, כך שלהפעלת תכנית הימורים חדשה יידרש אישור שרת התרבות והספורט ושר האוצר בלבד, ולא יידרש אישור ועדת הכספים של הכנסת.

מיקוד הקצאת רווחי מפעל הפיס לתועלת הציבור

10. לרשום את הודעת שר האוצר על כוונתו לבחון שינוי בהיתר שניתן למפעל הפיס לערוך הימורים, כך שהעברות מפעל הפיס למענקים אחרים, כהגדרתן בנספח א' להיתר, יכללו רק העברות לטובת מטרות מוגדרות, כפי שייבחנו מחדש וייקבעו בהיתר. בהתאם, תיקבע תקרת רווח מפעל הפיס שתוקצה למטרות אלה, ותיקבע בהתאמה יתרת הרווח לחלוקה שתוקצה למענקים לרשויות המקומיות ולמענקים לכיתות לימוד וגני ילדים.

הפנמת השפעות חיצוניות שליליות באמצעות מיסוי זכויות מהימורים והגרלות

11. לרשום את הודעת שר האוצר כי יתקן את צו מס הכנסה (קביעת סכום לעניין השתכרות או רווח מהימורים מהגרלות או מפעילות נושאת פרסים), התשס"ג-2003, כך שהחל מיום 1 בינואר 2019 "תקרת הפטור", כהגדרתה בצו, תעמוד על 10,000 ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי

להשלמה

תקציב

הפחתה בסך של 650 מיליון ש"ח בשנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

תידון בין משרד התרבות והספורט ומשרד האוצר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1902 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה "אימוץ המלצות הוועדה לבחינת ייעול שוק ההימורים החוקיים בישראל והקצאת הרווחים לציבור".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

התאמות בתקציב הטקסים

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לקבוע כי תקציב הפעולות של מרכז ההסברה יופחת ב- 5 מיליון ש"ח בשנה בהתאם לסדר העדיפות שיקבע על ידי משרד התרבות והספורט ויובא, במידת הצורך, לאישור ועדת השרים לסמלים טקסים.

דברי הסבר

רקע כללי

מרכז ההסברה במשרד התרבות והספורט אחראי לביצוע הטקסים והאירועים הממלכתיים במדינת ישראל.

במדינת ישראל מציינים מדי שנה כ-30 אירועים ממלכתיים קבועים עליהם החליטה ממשלת ישראל באמצעות ועדת השרים לסמלים וטקסים.

מוצע להפחית את תקציב הפעולות של מרכז ההסברה בכ- 30% תוך חסכון תקציבי של 5 מיליון ש"ח.

תקציב

הפחתה בסך של 5 מיליון ש"ח בתקציב הפעולות מרכז ההסברה משנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

מיקוד תקציב המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל

מחליטים

להפחית את בסיס תקציב המשרד בשנת 2019 ב-100 מיליון ש"ח במזומן, ובהתאם את תקציב ההרשאה להתחייב שיידרש לשם כך.

דברי הסבר

רקע כללי

פעילות המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל גדלה באופן משמעותי החל משנת 2016, בשל החלטה מס' 631 מיום 1 בנובמבר 2015, שבגינה נוספו למשרד בכל אחת מהשנים 2016-2017, 300 מיליון ש"ח, וכן החלטה מס' 2019 מיום 15 במאי 2016, שבעקבותיה נוספו למשרד 300 מיליון ש"ח בשנת 2018. על מנת להחזיר את היקף התקציב של המשרד לרמתו הממוצעת, טרם החלטות הממשלה כאמור, מוצע להפחית 100 מיליון ש"ח במזומן מבסיס תקציב המשרד לשנת 2019, ובהתאם את תקציב ההרשאה להתחייב שיידרש לשם כך.

תקציב

הפחתת סך של 100 מיליון ש"ח מתקציב המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל בשנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 631 מיום 1 בנובמבר 2015 שעניינה "שינוי שם המשרד לפיתוח הנגב והגליל ל'המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל' והתפטרות השר אריה מכלוף דרעי מתפקידו כשר הכלכלה".
החלטה מס' 1453 מיום 15 במאי 2016 שעניינה "שינוי הגדרת הפריפריה החברתית לעניין תחומי פעילותו של המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל תיקון החלטות ממשלה".
החלטה מס' 2019 מיום 02 בנובמבר 2016 שעניינה "הארכת תוקף ההכרזה על הפריפריה החברתית כאזור בעל עדיפות לאומית תיקון החלטת ממשלה".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

מיקוד תכנית הסיוע לקליטת עובדים נוספים בישראל

מחליטים

במטרה למקד את מסלולי הסיוע בקליטת עובדים באופן שיאפשר סיוע מיטבי לקליטת עובדים בעסקים, לפעול כדלקמן:

1. לתקן את סעיף 3א להחלטה 1272 מיום 2.4.14 כך שבמקום המילים "באזורי עדיפות לאומית, כמשמעות לפי החלטת הממשלה 667" יבוא "אזורי עדיפות לאומית כהגדרתם בהחלטה שתקבל הממשלה לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, אשר תקבע מפת עדיפות לאומית כללית המאפשרת מתן הטבות ותמריצים, כפי תוקפה מעת לעת".
2. להנחות את המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה ומנהל הרשות להשקעות בתעשייה ובכלכלה, בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לגבש את השינויים הנדרשים בהוראת המנהל הכללי שמספרה 4.17 שעניינה "תוכנית הסיוע לקליטת עובדים נוספים בישראל" (להלן – הוראת מנכ"ל 4.17), לשם מיקודה, ולבצע עד למחצית שנת 2018, בשים לב לסוגיות הבאות:
 - א. האוכלוסיות הזכאיות לסיוע, וזאת בשים לב לשיעור השתתפותם בתעסוקה ביחס לשיעור ההשתתפות של האוכלוסייה הכללית בתעסוקה.
 - ב. רשימת ענפי התעשייה והשירותים שיוכרו למתן הסיוע, תוך שימת לב לרמת המיומנות הנרכשת על ידי העובד במסגרת קבלת הסיוע וכן למחסור בהון אנושי מתאים בענף.
 - ג. רמות השכר בהם יחוייב מקבל הסיוע.
3. בהתאם, להפחית מתקציב משרד הכלכלה והתעשייה 12.5 מיליון ש"ח בהוצאה בשנת 2019, 25 מיליון ש"ח בשנת 2020 ו-30 מיליון ש"ח בבסיס תקציב 2021, וכן להפחית את ההרשאה להתחייב הנדרשת לשם כך.

דברי הסבר

הוראת מנכ"ל 4.17 שעניינה "תכנית סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים בישראל" מופעלת על ידי הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה במשרד הכלכלה והתעשייה. הוראת המנכ"ל מסדירה את מנגנון ההקצאה במסלולי הסיוע להשתתפות בשכר העובד.

על מנת למקד את הסיוע בקליטת העובדים באופן שיאפשר סיוע מיטבי לקליטת עובדים בעסקים, מוצע להנחות את המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה, בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר, לגבש ולבצע את השינויים הנדרשים לשם כך, והכל כמפורט בגוף ההחלטה. כמו כן, ובהתאם, מוצע להפחית את תקציב המזומן של משרד הכלכלה והתעשייה וכן את ההרשאה להתחייב הנדרשת לשם כך. בנוסף, מוצע לתקן את החלטה 1272, אשר במסגרתה מוגדרים אזורי עדיפות לשם התכנית, לפי החלטה 667 אשר פקעה, כך שאזורי עדיפות לאומית יוגדרו בהתאם למפת עדיפות לאומית כללית, ככל שתקבע על ידי הממשלה.

תקציב

הפחתת תקציב משרד הכלכלה והתעשייה כדלקמן:

2019 : 12.5 מיליון ש"ח ;

2020 : 25 מיליון ש"ח ;

2021 ואילך : 30 מיליון ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1272 מיום 2 בפברואר 2017 שעניינה "מסלולי סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים
2014".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית
הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הפחתת תקציב התפעול במשרד הכלכלה והתעשייה

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, וכן על מנת לייעל ולמקד את תקציב התפעול של משרד הכלכלה והתעשייה מוצע להפחית את בסיס התקציב של תכנית התפעול של המשרד משנת 2019 ואילך ב-4 מיליון ש"ח במזומן.

דברי הסבר

כללי

תוכנית התפעול של משרד הכלכלה והתעשייה כוללת מגוון פעילויות לרבות תקציב למימון יועצים חיצוניים, פרסום, טיסות לחו"ל, התקשרויות עם ספקים שונים בנושאי לוגיסטיקה וכו'. על מנת לייעל ולמקד תקציב זה מוצע להפחית את בסיס התקציב של תכנית התפעול של המשרד בשנת 2019 ב-4 מיליון ש"ח במזומן.

תקציב

הפחתת תקציב משרד הכלכלה והתעשייה ב 4 מיליון ש"ח בהוצאה משנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

חיזוק כושר התחרות של התעשייה הישראלית

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2261 מיום 8 בינואר 2017 שעניינה "גיבוש תכנית לחיזוק התעשייה", ובהתבסס על מסקנות הוועדה הציבורית לחיזוק כושר התחרות של התעשייה הישראלית שהוקמה מכוחה, ולאור פעילות הממשלה להגברת כושר התחרות של התעשייה המקומית ובפרט התעשייה הקטנה והבינונית, להעלות את רמת פריון העבודה במשק ולהפחית את הנטל הרגולטורי על המגזר העסקי:

1. להקצות תקציב בסך 1,151.7 מיליון ש"ח והכל בכפוף לסעיף ____ להחלטה מס' _____, שעניינו תקציב ההתאמות לשנת 2018 כמפורט להלן:

א. לשם קידום הטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדם בתעשייה על ידי עידוד מחקר ופיתוח בתעשייה ואימוץ טכנולוגיות מתקדמות קיימות, להקצות 675 מיליון ש"ח, לפי החלוקה הבאה:

(1) 100 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בכל אחת מהשנים 2018 עד 2020, עבור מסלולי תמיכה שמפעילה רשות החדשנות וכן עבור הפעלת מסלולים חדשים לעידוד המחקר והפיתוח בתעשייה היצרנית, בהתאם להחלטת מועצת הרשות לחדשנות. לרשום את הודעת ראש רשות החדשנות כי מתוך סכום זה, 50 מיליון ש"ח בכל שנה יוקצו מתקציב הרשות לחדשנות.

(2) 60 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בכל אחת מהשנים 2018 עד 2020 עבור הרחבת התכנית להעלאת הפריון בתעשייה (הוראת המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה מס' 4.44), אשר מופעלת כיום במחוז צפון בלבד, על ידי הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה במשרד הכלכלה והתעשייה (להלן – הרשות להשקעות). לצורך כך, להנחות את המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה לבצע את השינויים הנדרשים, בהסכמה עם אגף התקציבים במשרד האוצר, על מנת שהתכנית תופעל באזורי עדיפות לאומית כהגדתם בהחלטה שתקבל הממשלה לפי הוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית 2009-2010), התשס"ט-2009, אשר תקבע מפת עדיפות לאומית כללית המאפשרת מתן הטבות ותמריצים, כפי תוקפה מעת לעת.

(3) 52 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 וכן 40 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בכל אחת מהשנים 2019 ו-2020, עבור הפעלת תכנית להטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדם בתעשייה המסורתית אשר תופעל על ידי הרשות להשקעות. התכנית תגובש על ידי המנהל הכללי של משרד הכלכלה והתעשייה בהסכמה עם אגף התקציבים במשרד האוצר.

(4) 20 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 לסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה, לשם ייעוץ עבור עסקים קטנים ובינוניים המבקשים להטמיע טכנולוגיות ייצור מתקדם, וכן עבור הפעלת תכנית לפיתוח מוצרים עתירי עיצוב בתעשייה המסורתית. הקצאת התקציב בין התכניות תיעשה על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר, בתיאום עם משרד הכלכלה והתעשייה.

(5) 15 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 לרשות החדשנות עבור מסלולי הסיוע למכוני מחקר תעשייתיים, זאת בין היתר לשם רכישת ציוד חדש.

(6) 15 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 עבור קידום הטמעה של ייצור מתקדם בתעשייה בישראל. תקציב זה יתווסף לתקציב המוקצה לעניין זה כאמור בסעיף 2(ג)(1) להחלטה מס' 2262 מיום 8 בינואר 2017 שעניינה "פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה".

(7) לרשום את הודעת החשב הכללי במשרד האוצר ומנהל הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה כי בכוונתם לשנות את תנאי הסף למסלול ההשקעות בתעשייה, במסגרת קרן ההלוואות לעסקים קטנים ובינוניים בערבות המדינה (להלן – הקרן), באופן שירחיב את העסקים הזכאים לקבלת מימון במסגרת המסלול, הכל בכפוף לכללי הקרן ותנאי המכרז. לצורך כך יוקצו 10 מיליון ש"ח בהוצאה בפריסה על פני השנים 2018 עד 2021. ככל שיידרש סכום גבוה יותר לאור שיעורי

החילוט בפועל בקרן, אגף התקציבים יהיה רשאי להסיט תקציב לצורך כך מתוך התקציבים האמורים בהחלטה זו, בכפוף לכל דין.

(8) 3 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 עבור ביצוע פיילוט להטמעת כלים של חדשנות מבוססת מידע (Data Driven Innovation) בתעשייה המסורתית הקטנה והבינונית, שיופעל על ידי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה.

ב. לשם קידום כוח אדם מיומן עבור המשק בכלל והתעשייה בפרט, להקצות 365 מיליון ש"ח, בהתאם לחלוקה הבאה:

(1) 200 מיליון ש"ח במזומן, שיוקצו באופן מדורג החל משנת 2019. ההקצאה תיעשה בכפוף למתווה שיפורט בהחלטת ממשלה בנושא שיפור רמת המקצועיות של המכללות הטכנולוגיות שבאחריות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן- משרד העבודה).

(2) 100 מיליון ש"ח במזומן מתוך מסגרת התקציב המאושרת למשרד החינוך בשנת 2018 לצורך שיפור וייעול מערך החינוך הטכנולוגי. חלוקת התקציב והקצאתו תיעשה בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר.

(3) 50 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 עבור הקמה ותפעול של שני מרכזים טכנולוגיים על ידי משרד החינוך.

(4) 15 מיליון ש"ח במזומן בחלוקה על פני השנים 2018-2019 עבור תכניות להכשרה מקצועית בשילוב מעסיקים המופעלות במשרד העבודה ובשירות התעסוקה. אגף התקציבים במשרד האוצר יקצה את התקציב כאמור בחלוקה שווה בין תכנית "הכשרה בהתאמה" המופעלת על ידי שירות התעסוקה ותכנית "הכשרה בחניכות" המופעלת על ידי משרד העבודה.

ג. לשם הגברת רמת הפיריון בתעשייה וקידום הייצוא של המגזר התעשייתי, להקצות 111.7 מיליון ש"ח, לפי החלוקה הבאה:

(1) 51.7 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 למשרד הכלכלה והתעשייה עבור פעילות מרכז סביבה בת-קיימא, במטרה שיהווה מרכז ידע לתעשייה המקומית לעניין רגולציה סביבתית, בדגש על הכוונה להשקעות תומכות פיריון. הממשלה רושמת בפניה את החלטת הקרן לשמירת ניקיון מיום 2017.23.4 להקצות 17.2 מיליון ₪ לעניין זה. בהתאם לכך, יתרת המזומן הנדרש למימון ההרשאה יתחלק באופן שווה בין משרד האוצר ומשרד הכלכלה והתעשייה.

(2) 45 מיליון ש"ח במזומן על פני השנים 2018 עד 2020, עבור מימון הגדלת כלי הסיוע הקיימים של מינהל סחר חוץ במשרד הכלכלה והתעשייה לקידום הייצוא. בהתאם לכך, 28 מיליון ש"ח יוקצו בהרשאה להתחייב בשנת 2018.

(3) 15 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2018 לפעילות מינהל אזורי תעשייה במשרד הכלכלה והתעשייה.

2. לתקן את תיקוני החקיקה המפורטים בטיוטת חוק חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), (תיקון מס' 1), התשע"ו-2016, שעניינה קרן הסיוע למפעלים במצוקה.

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2261 מיום 8 בינואר 2017, שעניינה "גיבוש תכנית לחיזוק התעשייה הישראלית", הוקמה ועדה ציבורית לעניין זה אשר הגישה המלצותיה לשר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה. הוועדה עסקה במיפוי החסמים העיקריים לכיבוש התחרות של התעשייה הישראלית, וכן גיבשה המלצות לשם הסרתם.

בהשוואה בינלאומית, על פי נתוני ה-OECD, חלק התעשייה (שעוסקת בייצור – Manufacturing) בתוצר בישראל עמד על כ-13.4% בשנת 2015, ונמצא בטווח של המדינות המפותחות - מעל ארה"ב (12.3%), ניו-זילנד (11.9%), צרפת (11.4%) ובריטניה (9.7%), ומתחת לממוצע האיחוד האירופי (16.1%), הכולל בין היתר את שוודיה (17.0%), אוסטרליה (18.9%), וגרמניה (23.1%). מרבית מדינות אלו, בדומה למרבית המשקים המפותחים, חוות בעשורים האחרונים ירידה בנתח התעשייה ומעבר לענפי השירותים, שחלקם בעלי פרויקט גבוה יותר. עם זאת, יש לציין כי במספר מדינות חלק התעשייה בתוצר נמצא במגמת עלייה, כמו אירלנד, פולין וסלובקיה. כך, בעוד שבקרוב מדינות מערב אירופה נתח התעשייה בתוצר ירד מ-16.2% בשנת 2006 ל-15.6% בשנת 2015, במדינות מזרח אירופה נתח התוצר עלה מ-20.4% בשנת 2006 ל-20.7% בשנת 2015. כמו כן, התעשייה בישראל מתמודדת עם עלויות נוספות הכרוכות בייצור בישראל, כגון עלויות רגולציה חריגות בקרב מדינות ה-OECD, עלויות הנובעות מהמצב הביטחוני הייחודי, וכן עלות עבודה הולכת וגדלה, הנובעת בין היתר מהתפתחות הכלכלית של מדינת ישראל לצד מחסור בכוח אדם מיומן.

בנוסף, סקטור התעשייה אחראי ליצירת כ-350 אלף משרות שכיר, שמהוות כ-10% מסך משרות השכיר בכלל המשק, כאשר בחינת התפלגות המועסקים בתעשייה לפי מחוזות, מראה כי משקלה של התעשייה בתעסוקה בפריפריה ובהכנסות מארנונה שאינה למגורים לרשויות המקומיות באזורים אלה, גבוה מאשר במרכז הארץ. יצוא ענפי התעשייה ללא יהלומים מהווה את החלק הארי של יצוא הסחורות ומהווה כ-50% מסך יצוא הסחורות והשירותים של ישראל; חברות רב לאומיות הפועלות בישראל תורמות כ-30% מסך יצוא הסחורות בתעשייה. המשק הישראלי, כמשק קטן ופתוח, מושפע רבות מהמגמות הכלכליות בשווקי העולם ואכן, עד לפני מספר שנים, ניתן היה לזהות מתאם גבוה בטווח הארוך בין היצוא הישראלי לסחר העולמי. עם זאת, בשנים האחרונות ניתן לזהות "היפרדות" בצמיחה של יצוא הסחורות הישראלי מול זו של הסחר העולמי. הסבר אפשרי לכך הינו השחיקה ביכולת התחרותיות של המשק הישראלי, בין היתר בשל עלויות הרגולציה, עלויות השכר המהירות של השנים האחרונות ורמת הפיריון הנמוכה יחסית. הסבר אפשרי אחר הוא הצמיחה המהירה של ענפי השירותים, ובפרט השירותים המתקדמים.

מדד חשוב לתחרותיות של התעשייה הישראלית הוא רמת הפיריון של התעשייה הישראלית, הנמדדת באמצעות התוצר התעשייתי לשעת עבודה. ככלל, רמת הפיריון במשק הישראלי היא כ-76% מממוצע ה-OECD, אך באופן יחסי רמת הפיריון של התעשייה הישראלית לעומת ממוצע מדינות מפותחות נבחרות גבוהה יותר.

בחינת עומק מראה כי קיימת שונות גבוהה בתוך התעשייה, בחלוקה לפי ענפים, עוצמה טכנולוגית וכן גודל המפעל. כך, בחינת סקר התעשייה שבוצע על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2013, מראה כי בעוד שהערך המוסף הגולמי הממוצע למשרה בתעשייה עמד על 294 אלפי ש"ח לשנה, קיים פער משמעותי בין ענפי ייצור כמו תרופות (893 אלפי ש"ח לשנה) ומחשבים, מכשור אלקטרוני ואופטי (443) ונפט וכימיקלים (410), לבין ענפים כגון עור ומוצרי (138), מוצרי עץ (160) ומוצרי מזון (197). בחינת ההתפלגות לפי עצימות טכנולוגית מראה תמונה דומה, וכך גם לגבי ענפים סחירים המתאפיינים בפיריון גבוה בהשוואה לענפים שאינם סחירים. בנוסף, כאשר בוחנים האם קיים מתאם בין הפיריון לבין גודל המפעל, בין היתר בשל יתרון לגודל, ניתן לראות שרמת הפיריון במפעלים הגדולים מאד, גבוהה משמעותית מהממוצע בכלל התעשייה, בעוד שרמת הפיריון במפעלים זעירים וקטנים נמוכה מהממוצע, כמקובל בעולם.

לאור האמור לעיל, הוועדה הציבורית בחרה להתמקד ב-3 סוגיות מרכזיות המהוות בעיות מבניות לעניין רמת כושר התחרות של התעשייה בישראל, ושל התעשייה המסורתית בפרט: (1) ייצור מתקדם - מו"פ וחדשנות טכנולוגית; (2) כוח אדם מיומן; (3) נטל רגולטורי

זאת כאשר במסגרת כל נושא הושם דגש על הנושאים הרוחביים הבאים – העלאת רמת פיריון העבודה, הסרת חסמים למפעלים קטנים ובינוניים וכן אפקטיביות כלי הסיוע. להלן פירוט קצר על כל אחד מהנושאים.

ייצור מתקדם - מו"פ וחדשנות טכנולוגית - בהשוואה למדינות המתפתחות, עלויות הייצור בישראל גבוהות באופן יחסי, ובפרט עלות השכר הקרובה יותר לזו שבמדינות המפותחות. בהתאם לכך, לחדשנות הטכנולוגית, אשר יכולה לגשר על פערים אלה, חשיבות רבה לכושר התחרות של התעשייה

הישראלית אל מול העולם. כך, התעשייה הישראלית מתחרה על איכות וערך מוסף גבוהים המבוססים על חדשנות. ייצור מתקדם, המתבסס על יישום טכנולוגיות יצור חדשניות, לרבות שימוש בחומרים מתקדמים, הטמעת שיטות ייצור חדשניות ושילוב מערכות מידע בתהליך הייצור, יכול לתרום רבות לתחום זה. שיפור הפיריון והשגת יתרון תחרותי תלויים בטכנולוגיות מתקדמות, בין אם אלה מפותחות על ידי המפעלים עצמם ובין אם הן מוטמעות על ידם. בהתאם לכך, הוועדה הבחינה בין שתי סוגיות – (1) יצירת מו"פ ו-(2) אימוץ טכנולוגיות קיימות והעלאת רמת החדשנות. בנוסף, הוועדה המליצה על דרכים לצמצם את המחסור בכוח אדם טכנולוגי איכותי המהווה חסם לקידום חדשנות בייצור ולקידום מו"פ בתעשייה.

כוח אדם מיומן - שוק העבודה בישראל מאופיין בעת האחרונה בלקחי ביקוש המתבטאים במחסור בעובדים בענפים רבים. מחסור זה גורם לכך שמעסיקים בענפי התעשייה, הבניה, המלונאות, השירותים וענפים נוספים מתחרים ביניהם על העובדים, וכתוצאה מכך עולה השכר ומשרות פנויות נותרות לא מאוישות. לחצי ביקוש אלה מתרחשים בסביבה שבה שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה הם ברמה גבוהה היסטורית.

בתוך כך, התעשייה חווה מחסור בכוח אדם מיומן בין היתר בשל חוסר ההתאמה בין צרכיה לבין מסלולי הלימוד ברמות השונות. הפערים מתעצמים על רקע התפתחויות טכנולוגיות תכופות, וצפויים להתגבר בשל תחילת פרישתם של יוצאי בריה"מ לשעבר אשר מהווים חלק משמעותי מכוח העבודה המיומן בתעשייה בעת זו. כמו כן, חוסר זמינות הון אנושי בעל מיומנות מהווה חסם מרכזי בהליכי הטמעת טכנולוגיות מתקדמות.

הוועדה בחנה את הליך בניית כוח האדם המיומן כרצף המתחיל בתקופת הלימודים, ובפרט החינוך הטכנולוגי (הטווח הארוך), לאחריו ההשכלה הטכנולוגית (טווח בינוני) ולבסוף תחום ההכשרות המקצועיות ושדרוג ההון האנושי (הטווח הקצר).

נטל רגולטורי - הרגולציה המושתתת על המגזר העסקי הינה מהמכבדות ביותר בהשוואה למדינות המפותחות. כך לפי מדד DOING BUSINESS, ישראל דורגה בשנת 2016 במקום ה-53 מבין 189 מדינות. מיקום זה מהווה התדרדרות יחסית לעומת שנת 2007 בה מוקמה במקום ה-27. מדדים נוספים כמו ה-PMR, אשר מבוסס על 12 מדדים שונים המרכיבים את מידת הנטל הרגולטורי על המגזר העסקי ומבוסס על סקר שמבצע ה-OECD ומנרמל את תוצאותיו, מצביעים על תמונה דומה. מסקר מקיף בנושא החסמים הרגולטוריים שנעשה במהלך עבודת הוועדה, עלה כי הקשיים הרגולטוריים המרכזיים שהוצגו על ידי גורמים שונים בתעשייה הם רגולציית בטיחות אש, תחום רישוי העסקים, תכנון ובנייה והרגולציה הסביבתית. תחומים אחרים שצוינו בהם קיימים חסמים רגולטוריים משמעותיים הינם בתחום הקצאת הקרקע לתעשייה, ייצוא וייבוא לצרכי ייצור וסוגיות שונות בשוק התעסוקה. לעניין חשיבות הפחתת הנטל הרגולטורי, ניתן לציין כי לפי הערכת קרן המטבע הבינלאומית, שיפור במדד ה-PMR לרמה של המדינות המובילות עשוי לתרום בממוצע כאחוז לפיריון הכולל במשק (ולפיכך גם לקצב הצמיחה) במהלך 10 שנים.

פירוט על סעיפי ההחלטה

סעיף 1:

בהתבסס על המלצות הוועדה, מוצע להקצות את הסכומים המפורטים בגוף ההחלטה, וכמפורט להלן.

לשם קידום הטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדם בתעשייה על ידי עידוד מחקר ופיתוח בתעשייה ואימוץ טכנולוגיות מתקדמות קיימות, מוצע להקצות 675 מיליון ₪. תקציב זה יוקצה בין היתר למסלולים קיימים וכן למסלולים חדשים ברשות לחדשנות, בהתאם להחלטת מועצת הרשות לחדשנות, עבור עידוד המחקר והפיתוח בתעשייה היצרנית וכן למסלולים שיופעלו במשרד הכלכלה והתעשייה באמצעות רשות ההשקעות למען הטמעת טכנולוגיות מתקדמות והעלאת רמת הפיריון בתעשייה. בנוסף, יוקצה תקציב לשם קידום הטמעה של ייצור מתקדם בתעשייה בישראל, אשר יתווסף לתקציב המוקצה לעניין זה בסעיף 2(ג)(1) להחלטה מס' 2262 מיום 8 בינואר 2017 שעניינה "פיתוח כלכלי של מחוז הצפון וצעדים משלימים לעיר חיפה". יובהר כי אופן הקצאת התקציב ייעשה בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה 2262 כאמור.

לשם קידום הכשרת כוח אדם מיומן עבור המשק בכלל והתעשייה בפרט, מוצע להקצות 365 מיליון ₪. תקציב זה יוקצה בין היתר לשם שיפור רמת המקצועיות של המכללות הטכנולוגיות שבאחריות משרד

העבודה, בכפוף למתווה שיפורט בהחלטת ממשלה לעניין זה. כמו כן, יוקצה תקציב לשיפור וייעול המערך הטכנולוגי במשרד החינוך, וכן להקמת ותפעול שני מרכזים טכנולוגיים אשר מספקים לתלמידים התנסות בציוד טכנולוגי חדיש.

לשם קידום התעשייה הקטנה והבינונית, הגברת פריון העבודה והייצוא של המגזר התעשייתי, מוצע להקצות 111.7 מיליון ש"ח. זאת בין היתר לשם הקמת מרכז סביבה בת-קיימא במטרה שיהווה מרכז ידע לתעשייה המקומית לעניין רגולציה סביבתית, בדגש על הכוונה להשקעות תומכות פריון, הגדלת כלי הסיוע הקיימים המופעלים על ידי מינהל סחר חוץ וכן לשם פעילות מינהל אזורי תעשייה במשרד הכלכלה והתעשייה.

סעיף 2:

בסעיף זה מוצע לתקן את תיקוני החקיקה המפורטים בטיוטת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), (תיקון מס' 15), התשע"ו-2016, שעניינה קרן הסיוע למפעלים במצוקה.

תקציב

הקצאת 1,151.7 מיליון ש"ח כמפורט בגוף ההחלטה והכל בכפוף לסעיף ____ להחלטה מס' _____, שעניינו תקציב ההתאמות לשנת 2018.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2261 מיום 8 בינואר 2017, שעניינה "גיבוש תכנית לחיזוק התעשייה הישראלית".

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

יישום הסכמים קואליציוניים לשנת 2019

מחליטים

1. להקצות בתקציב המדינה לשנת הכספים 2019 סכום שלא יעלה על 680 מיליוני ש"ח לצורך יישום הסכמים קואליציוניים שלא נכללו בהחלטות שנתקבלו.
2. להטיל על שר האוצר להגיש הצעת החלטה לממשלה בדבר התאמת תקציבי הממשלה כפועל יוצא מהקצאה כאמור בסעיף 1, לא יאוחר מיום 31 לינואר 2018 ובכלל זה פירוט בדבר אופן ההקצאה לפי חלוקת לסעיפי תקציב בהתאם לייעוד הכספים לפי ההסכמים הקואליציוניים.
3. לקבוע כי סכום כאמור בסעיף 1 שלא פורטה הקצאתו לסעיפי תקציב כאמור בסעיף 2, לא ייכלל בהצעת חוק התקציב לשנת 2019 והקצאתו לאחר אישור חוק התקציב, במהלך שנת התקציב האמורה תיעשה בהחלטת ממשלה.

דברי הסבר

רקע כללי

לצורך הגברת השקיפות בהליך הקצאת התקציבים הנובעים מההסכמים הקואליציוניים, ובהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.801 מחודש מרץ 2015 בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, ובכפוף לכל האמור נקבעו במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2017 ו-2018 מספר החלטות בדבר יישום ההסכמים בהן החלטה מס' 1908 מיום 11 באוגוסט 2016. בהחלטה זו הוקצה באופן חד פעמי בתקציב המדינה לשנת הכספים 2017 סכום שלא יעלה על 680 מיליוני ש"ח ובתקציב המדינה לשנת הכספים 2018 סכום שלא יעלה על 680 מיליוני ש"ח, לצורך יישום הסכמים קואליציוניים שלא נכללו בהחלטות שנתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2017 ו-2018.

לאור האמור מוצע, לקבוע כי בשנת 2019 יוקצה תקציב חד פעמי בגובה 680 מיליון ש"ח לצורך יישום הסכמים קואליציוניים. עוד נקבע בהחלטה האמורה כי תוגש הצעת החלטה לממשלה בדבר התאמת תקציבי הממשלה כפועל יוצא מהקצאת הסכום כאמור, ובכלל זה: פירוט בדבר אופן ההקצאה לפי חלוקה לסעיפי תקציב בהתאם לייעוד הכספים. לצורך פירוט התקציב המוצע לסעיפים, תתבצע פנייה לראשי הסיעות לצורך קבלת הצעתם בדבר אופן הצאת הכספים.

תקציב

ביצוע ההחלטה כרוך בהוצאה של 680 מיליון ₪ בשנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 1908 מיום 11 לאוגוסט 2016

החלטת ממשלה 2177 מיום 18 לדצמבר 2016

יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2020 ואילך

מחליטים

להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים במשרד האוצר להגיש לממשלה, יחד עם הצעת התקציב לשנת 2020, הצעה להפחתת 1,000 מיליון ש"ח לפחות מתוך התקציבים הקואליציוניים שהחלטה לגביהם התקבלה במהלך השנים 2015 – 2019.

דברי הסבר

רקע כללי

התקציב לשנת 2020 צפוי להיות מאושר על ידי הממשלה ה-35. בהתאם, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה ביחד עם הממונה על התקציבים להגיש את הצעתם להפחתת תקציבים קואליציוניים אשר עוגנו בהחלטות ממשלה בתקופתה של הממשלה ה-34.

תקציב

הפחתת הוצאה בסך של 1,000 מיליון ש"ח לכל הפחות החל משנת 2020 ואילך

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

הפחתת החזר מע"מ לתיירים

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לתקן את סעיף 43 לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (להלן – **החוק**), כך שתייר יהיה זכאי בעת יציאתו מישראל להחזר מס בשיעור של 60% מהמס ששילם בעת רכישת טובין בבית עסק שאושר לעניין זה ובלבד שהוא יוצא מישראל עם הטובין, שבידיו חשבונית מס שהוצאה כדין וכן מסמך אחר ובו פרטים הקשורים למכירת הטובין בהתאם להוראות שר האוצר ובכפוף לתנאים נוספים ששר האוצר מוסמך לקבוע בהתאם לסעיף 43ב(ב) לחוק.

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם לסעיף 43 לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (להלן – **החוק**), תייר זכאי בעת יציאתו מישראל להחזר מלא של המס ששילם בעת רכישת טובין בבית עסק שאושר לעניין זה על ידי שר התיירות ובלבד שהוא יוצא מישראל עם הטובין, שבידיו חשבונית מס שהוצאה כדין וכן מסמך אחר ובו פרטים הקשורים למכירת הטובין בהתאם להוראות שר האוצר. בנוסף לכך נקבעו תנאים נוספים להחזר המס כאמור, בניהם, שסך העסקה המינימלי עומד על סך של 400 ש"ח לפחות, שהטובין נרכשו לשימוש העצמי של התייר ובכמויות שאינן מסחריות, שהחזר המס בוקש לפני יציאת התייר מהארץ ובתשלום על ידי התייר לגוף שהוסמך להחזיר את המס לתייר.

היקף החזר המס שמוחזר לתיירים במסגרת זאת עומד על סך של כ-80 מיליוני שקלים בשנה. על פי ההערכות, בשנת 2017 יעמוד החזר המס על סך של כ-100 מיליוני שקלים.

מבחינה השוואתית למדינות בעולם עולה כי אחוז החזר המס שמוחזר לתייר מתוך שיעור המס ששילם, עומד על ממוצע של כ-54% אחוזים.

לאור זאת, מוצע לתקן את החוק ולקבוע כי תייר זכאי להחזר מס בשיעור של 60% מהחזר המס ערך מוסף ששילם, בכפוף לתנאים שקבע שר האוצר כאמור. הצעה זו צפויה להביא לגידול של 40 מיליוני שקלים בהכנסות המדינה ממסים.

תקציב

תוספת הכנסה של 40 מיליון ש"ח משנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הפחתת תקציב התפעול של משרד התיירות

מחליטים

להפחית בשנת 2019 סכום של 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב התפעול של משרד התיירות, בהתאם למתווה שיסוכם בין משרד התיירות לבין אגף התקציבים במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

על מנת להתכנס למסגרת התקציב לשנת 2019, ובשים לב למחויבויות הפיסקליות של הממשלה, מוצע להפחית את בסיס תקציב התפעול של משרד התיירות ב-10 מיליון ש"ח, בהתאם למתווה שיסוכם בין משרד התיירות לבין אגף התקציבים במשרד האוצר. בסיס תקציב התפעול של משרד התיירות יופחת ב-10 מיליון ש"ח, החל משנת 2019 ואילך.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

הפחתה של 10 מיליון ש"ח בבסיס תקציב התפעול של משרד התיירות.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

יישום הסדר הארוחות הממשלתי במשטרת ישראל

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, וכן על מנת להתאים את תנאיהם של השוטרים לתנאיהם של יתר עובדי המדינה להחיל הסדר סבסוד ארוחות דומה להסדר שמפורט בהסכם קיבוצי מיוחד לסבסוד ארוחות לעובדי שירות המדינה על משטרת ישראל בהתאמות הנדרשות עבור שוטרי משטרת ישראל. ובהתאם להפחית 50 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משטרת ישראל.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 1 במרץ 2017 נחתם הסכם בין אגף השכר והסכמי העבודה במשרד האוצר ונציגי שירות המדינה לבין הסתדרות העובדים הכללית, שקבע השתתפות של המדינה בהוצאות העובדים בשירות המדינה בגין ארוחות בשעות העבודה בסכום של 16.8 ש"ח.

כיום, שוטרים מקבלים סבסוד מלא של הוצאות ההסעדה שלהם ואולם מאחר שאין הבדל מהותי בין שוטרים לבין יתר עובדי המדינה, לרבות עובדים הנדרשים לסייר או עובדים בכל שעות היממה, מבחינת היכולת לסעוד במסגרת העבודה, מוצע להחיל את הסדר סבסוד הארוחות במשטרת ישראל ובהתאם לבצע הפחתה בתקציב משטרת ישראל.

תקציב

הפחתת 50 מיליון ש"ח מתקציב משטרת ישראל משנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

העברת סמכויות הנחיית האבטחה לגופים המבצעים

סיווג ההצעה הינו סודי ולכן היא תועבר בנפרד.

צמצום ההון השחור, ואי השוויון והגברת התחרותיות במשק באמצעות צמצום השימוש במזומן ועידוד אמצעי תשלום דיגיטליים

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 749 מיום 17 בספטמבר 2013, שעניינה "צמצום השימוש במזומן" והחלטה מס' 2115 מיום 22 באוקטובר 2014, שעניינה "אימוץ המלצות הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי" (להלן – **ועדת לוקר**) ובהמשך להצעת חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ה-2015 (להלן – **הצעת החוק**) ולאור ההשפעה הרבה של השימוש במזומן על הכלכלה השחורה והחשיבות בצמצומה על מנת להגדיל את הצמיחה, לקדם את התחרותיות בכלכלה, להקטין את היקף הפשיעה הכלכלית והפשיעה הביטחונית, להקטין את נטל המס על אזרחי המדינה וכן לאור השינויים הטכנולוגיים שחלו בשנים האחרונות מאז פרסום המלצות ועדת לוקר ובכללן הגידול במגוון הפתרונות להעברת כספים דיגיטלית, מחליטים:

1. לאשר הכנסת תיקונים להצעת החוק כמפורט להלן:

א. הסכומים אשר רשומים בתוספת הראשונה להצעת החוק לעניין המגבלות על השימוש במזומן יהיו כדלקמן:

- 1) כאשר אחד מהצדדים הוא עוסק, במקום 10,000 שקלים חדשים יעמוד הסכום על 8,000 שקלים חדשים;
- 2) כאשר שני הצדדים אינם עוסק, במקום 50,000 שקלים חדשים יעמוד הסכום על 25,000 שקלים חדשים.

ב. יבוטלו סעיף 2 (ה) כך שסכום המשתלם לעורך דין או רואה חשבון בעבור מתן שירות עסקי ללקוח לא יעלה על מגבלת המזומן הקבועה בפרט (1) לתוספת הראשונה.

ג. יתוקן סעיף 30 כדלקמן:

- 1) בחלוף שנה מיום התחילה תוטל חובה על שר האוצר לבחון את השינוי בתוספת הראשונה. וזאת בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל.
 - 2) ככל שלאחר שנה הוחלט שלא לשנות את התוספת הראשונה, שר האוצר יבחן אחת לשנה את השינוי בתוספת הראשונה וככל שיחליט לשנותה, הדבר יעשה בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל.
 - 3) הסכום בסעיף 30(ב) (הקבוע את מגבלת התשלום במזומן בין אנשים פרטיים ישונה מסכום של 15,000 שקלים חדשים ל-12,500 שקלים חדשים.
- ד. ישונה סעיף 40 (א) כך שמועד התחילה יהיה בתאריך תוך שישה חודשים מיום פרסומו של החוק, והתנאים המופיעים בסעיף זה לגבי תחולת החוק יוסרו.

2. לשם הפחתת תקבולים ותשלומים במזומן של המגזר הציבורי:

א. להטיל על כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך:

- 1) לקבוע יעדים לצמצום תקבולי המזומן מהציבור.
 - 2) להרחיב את האפשרויות העומדות לרשות הציבור לתשלום דיגיטלי באופן מקוון, לרבות באמצעות מכשירי טלפון ניידים וזאת בתאום עם אגף החשב הכללי ובסיוע רשות התקשוב הממשלתי.
 - 3) לדווח לאגף החשב הכללי עד ליום 31 בינואר כל שנה, את נתוני גביית המזומנים בגין השנה הקודמת ואת יעדי הגבייה, וזאת בהתאם למתכונת שתיקבע על ידי החשב הכללי מעת לעת. החשב הכללי יפרסם את נתוני הגבייה במזומן במסגרת הדוח השנתי שלו.
- ב. להנחות את רשות החברות הממשלתיות לכנס ישיבות דירקטוריון של החברות הממשלתיות שבמסגרתן תידון האפשרות לצמצם את היקף התקבולים במזומן מהציבור, תוך הרחבת האפשרויות העומדות לציבור לתשלום מקוון וקביעת יעדים בנושא.

- ג. בהמשך להחלטות מס' 2226 משנת 2007 ומס' 2013 משנת 2010, להטיל על שר התחבורה לקדם מערכת כרטיס ארצית מתקדמת שתאפשר תשלום לכל מפעילי התחבורה הציבורית וכן למוניות השירות שזכו במכרזים להפעלת מוניות שירות באשכולות, באמצעות כרטיס חיוב או אמצעי דיגיטלי אחר בנוסף לכרטיס הקיים המבוסס על תקן קליפסו, בהתאם לבחירת הנוסע ותוך הקטנת השימוש במזומן. תאריך היעד להטמעת המערכת האמורה יקבע בהסכמת המנהלת הכללית של משרד התחבורה והממונה על התקציבים.
3. הממשלה רושמת בפניה את הודעות בנק ישראל כי כוונתו לפעול בעניינים הבאים:
- א. נקיטת מהלך הסברה לציבור בנושא כרטיסי חיוב מידי, בשיתוף עם משרד האוצר.
 - ב. חיוב התאגידים הבנקאיים לפעול להרחבת התפוצה של כרטיסי חיוב מידיים.
 - ג. בחינת האפשרות לחייב תאגידים בנקאיים להנפיק ללקוחותיהם כרטיס משולב המשמש גם כרטיס חיוב מידי וגם כרטיס אשראי.

דברי הסבר

רקע כללי

היקף הכלכלה השחורה בישראל מוערך בכ-22% מהתוצר המקומי הגולמי. משמעותה של הכלכלה השחורה בישראל הינה אובדן הכנסות ממסים בהיקף של כ-40-50 מיליארדי שקלים מידי שנה. הנזק למשק ולחברה בישראל מקיומה של כלכלה שחורה אינו מסתכם בפגיעה בהכנסות ממסים, שכן הכלכלה השחורה פוגעת בלכידות החברתית ובחוסן הלאומי ומערערת את לגיטימיות שלטון החוק וסדרי הממשל, פוגעת בשוויון בכלל, ובשוויון בנשיאה בנטל האזרחי בפרט.

למרות התקדמות הטכנולוגיה בתחום התשלומים האלקטרוניים ואלטרנטיבות רבות לשימוש במזומן, מחזור המזומן בישראל גדל בין השנים 2007-2016 בשיעור שנתי ממוצע של כ-11% וזאת בעוד שהתוצר הריאלי ומדד המחירים לצרכן צמחו בקצב נמוך בהרבה כ-3.5% וכ-2% בהתאמה. בעוד שמדינות מפותחות בעולם מתקדמות לעבר מציאות של "חברה ללא מזומן", כמות המזומן בישראל ממשיכה לצמוח בהשוואה למדינות אלו.

כחלק מהניסיונות לצמצם את היקף הכלכלה השחורה בישראל, ומתוך ההבנה כי השימוש במזומן משמש כדלק לכלכלה זו, הקימה הממשלה בהחלטה מספר 749 מיום 17 בספטמבר 2013 צוות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה לשעבר, מר הראל לוקר, במטרה לבחון את ההשפעות השליליות של השימוש במזומן על המשק ולהמליץ על דרכי היישום להגבלת השימוש במזומן כאמצעי תשלום עיקרי במשק הישראלי. הוועדה הגישה את הדו"ח הסופי ביולי 2014 והממשלה אימצה את המלצות הדו"ח בהחלטה מספר 2115 מיום 22 באוקטובר 2014. הצעת החוק בנושא הוגשה לוועדת החוקה במהלך חודש יולי 2015 וכעת לאחר למעלה משנתיים, הדיון הראשון צפוי להיערך במושב הנוכחי.

סעיף 1

המלצות הוועדה באשר למגבלות על השימוש במזומן נקבעו תוך השוואה להגבלות הקיימות בעולם ובהינתן אמצעי התשלום האלקטרוניים אשר היו קיימים בישראל באותה התקופה. בשנים האחרונות נכנסו לשוק הישראלי פלטפורמות חדשות לתשלום באמצעות אמצעי תשלום אלקטרוניים, וכראיה לכך ניתן לראות כי מרבית מהמלצות הוועדה בנושא יושמו: כל בעל חשבון בנק יכול להנפיק כרטיס חיוב מידי, כספי העסקאות בכרטיס חיוב מידי מועברים לבית העסק לכל היותר תוך 3 ימי עסקים, העמלה הצולבת על כרטיס חיוב מצידי עומדת על 0.3% מסכום העסקה, אין עמלת פעולה בערוץ ישיר בגין עסקת בכרטיס חיוב מידי, ניתן להנפיק כרטיסים נטענים מזוהים עד סכום של 20,000 ש"ח והורחבה האפשרות לשלם למדינה באמצעות כרטיסי חיוב. במקביל, מדינות רבות בעולם הפחיתו את הסכום המקסימאלי לשימוש במזומן.

בעקבות האמור לעיל, מוצע שהממשלה תודיע לכנסת על הכנסת תיקונים להצעת החוק כמפורט להלן:

1. מגבלת השימוש במזומן החלה כאשר אחד מהצדדים הוא עוסק, תעמוד על סכום של 8,000 שקלים חדשים במקום 10,000 שקלים חדשים.
2. מגבלת השימוש במזומן החלה כאשר שני הצדדים אינם עוסק, תעמוד על סכום של 25,000 שקלים חדשים במקום 50,000 שקלים חדשים.
3. סכומים המשתלמים לעורך דין או רואה חשבון בעבור מתן שירות עסקי ללקוח לא יעלה על מגבלת המזומן האמורה בסעיף 1 שלעיל.

4. להטיל על שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים ונגיד בנק ישראל, לבחון מידי שנה את שינוי המגבלות על שימוש במזומן כך שיעמדו על הסכומים הבאים:
5. מגבלת השימוש במזומן החלה כאשר שני הצדדים אינם עוסק, תעמוד על סכום של 12,500 שקלים חדשים במקום 15,000 שקלים חדשים.

סעיף 2

מידי שנה משולמים לגופי הממשלה השונים כ- 7 מיליארד שקל במזומן. בכדי ליישם את המלצות ועדת לוקר ולהגדיל את חלקם של משרדי הממשלה בעידוד המעבר לאמצעי תשלוף אלקטרוניים:

1. להטיל על משרדי הממשלה, יחידות הסמך והחברות הממשלתיות לצמצם את תקבולי המזומן מידי שנה תוך קביעת יעדים בנושא, ובמקביל להרחיב את אפשרויות התשלום לממשלה לרבות תשלום באמצעות מכשיר טלפון נייד.
2. להטיל על שר התחבורה לקדם מערכת כרטיס ארצית מתקדמת שתאפשר תשלום לכל מפעילי התחבורה הציבורית וכן למוניות השירות שזכו במכרזים להפעלת מוניות שירות באשכולות, באמצעות כרטיס חיוב או אמצעי דיגיטלי אחר בנוסף לכרטיס הקיים המבוסס על תקן קליפסו, בהתאם לבחירת הנוסע.

תקציב

העברת החוק בהתאם לשינויים שלעיל צפויה להגדיל את הכנסות המדינה ב-500 מיליון ש"ח בשנת 2019 ו-850 מיליון ש"ח בשנת 2020 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 749 מיום 17 בספטמבר 2013, שעניינה "צמצום השימוש במזומן" והחלטה מס' 2115 מיום 22 באוקטובר 2014, שעניינה "אימוץ המלצות הוועדה לבחינת צמצום השימוש במזומן במשק הישראלי".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הגנה על זכויות המדינה ועל נכסיה

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לצורך שמירה על זכויות המדינה ונכסיה ובמטרה להרחיב את היקף התביעות המוגשות על-ידי המדינה:
 - א. להפחית בשנת 2019 מבסיס תקציב של משרדי הממשלה ויחידות הסמך המצוינים בנספח א' להחלטה זו, סך כולל של 112,625 אלפי ש"ח. במקביל, להגדיל את תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה והכנסה המיועדת, של המשרדים ויחידות הסמך, בסכום זהה.
 - ב. ההכנסה המיועדת בגין ההוצאה המותנית בהכנסה האמורה בסעיף (א) לעיל, תירשם בגין פסקי דין שניתנו לטובת המשרד או יחידת הסמך בתביעות אזרחיות שהם יזמו.
 - ג. סכום ההכנסה המיועדת יחושב בהתאם להוראת תכ"ס מספר 15.5.3, שעניינה הגנה על זכויות המדינה ועל נכסיה באמצעות נקיטת הליכים משפטיים אזרחיים.
 - ד. משרד ממשלתי או יחידת סמך רשאים לפנות בבקשה לקבלת תקציב נוסף לוועדה שהרכבה: פרקליט המדינה, החשב הכללי והממונה על התקציבים באוצר או מי מטעמם. סברה הוועדה כי המשרד עשה את מירב המאמצים ליזום תביעות בתחום סמכותו, תמליץ לממונה על התקציבים להקצות למשרד תקציב נוסף ובתנאי שסך כל התקציב הנוסף לא יעלה על מחצית ההפחתה שבוצעה כאמור בפסקה א' לעיל.
2. לצורך הגברת הגבייה במשרדי הממשלה ויחידות הסמך, להקים צוות בראשות החשב הכללי ובהשתתפות הממונה על אגף התקציבים או מי מטעמם, שאילו יהיו תפקידיו:
 - א. לקבוע לכל אחד ממשרדי הממשלה יעדי גבייה לשנת הכספים 2019 ואילך;
 - ב. להגיש לממשלה, בתוך 180 ימים, המלצות לתמרוץ משרדי ממשלה לעמידה ביעדי הגבייה.
 - ג. מנכ"ל משרד ממשלתי ידווח, אחת לשנה, ליושב ראש הצוות על עמידת המשרד ביעדי הגבייה.

קוד הסעיף	שם הסעיף	גובה ההפחתה (באלפי ש"ח)
1	נשיא המדינה ולשכתו	29
4	משרד ראש הממשלה	1,956
5	משרד האוצר	898
6	משרד הפנים	60
7	משרד לביטחון פנים	5,540
8	משרד המשפטים	746
9	משרד החוץ	883
10	מטה לביטחון לאומי	22
12	גמלאות ופיצויים	47
15	משרד הביטחון	27,350
16	הוצאות חירום אזרחיות	522
17	תאום הפעולות בשטחים	38
18	רשויות מקומיות	3,258
19	משרד המדע והחלל, התרבות	1,455
20	משרד החינוך	7,815
21	השכלה גבוהה	3,778
22	המשרד לשירותי דת	757
23	משרד הרווחה והשירותים	2,970
24	משרד הבריאות	4,760
26	המשרד להגנת הסביבה	256
29	משרד הבינוי והשיכון	176
30	המשרד לקליטת העלייה	1,655
33	משרד החקלאות	2,166
34	משרד האנרגיה והמים	809
36	משרד הכלכלה	4,145
37	משרד התיירות	358
38	תמיכות בענפי המשק	3,412
39	משרד התקשורת	34
40	משרד התחבורה והבטיחות	254
41	רשות ממשלתית למים	60
43	המרכז למיפוי ישראל	59
51	דיוור ממשלתי	1,008
52	פיתוח המשרד לביטחון-	680
53	משפטים ובתי משפט	35
54	רשויות פיקוח	1,002
60	חינוך	552
67	משרד הבריאות	998
68	רשות האוכלוסין, ההגירה	513
70	שיכון	3,067
73	מפעלי מים	1,278
76	תעשיה	268
78	פיתוח תיירות	862
79	פיתוח התחבורה	26,094

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1

במהלך העשור האחרון ישנה עלייה מתמדת במספר ההליכים המשפטיים היוזמים ובהיקפי התביעות. במסגרת זו תביעות אזרחיות בתחומים מגוונים.

בשנת 2014 הוגשו תביעות מטעם משרדי הממשלה השונים בסך מצטבר של 270 מיליון ש"ח, בשנת 2015 הוגשו תביעות בסך מצטבר של 400 מיליון ש"ח, בשנת 2016 הוגשו תביעות בסך מצטבר של 400 מיליון ש"ח ובשנת 2017 הוגשו תביעות בסך מצטבר של כ- 600 מיליון ש"ח.

חרף העלייה המתמשכת במספר ההליכים היוזמים ובהיקף הכספי של התביעות המוגשות מדי שנה, מדובר על פחות מאחוז אחד מהיקף ההתקשרויות של המדינה ומשכך קיים פוטנציאל משמעותי של תביעות שאינן מוגשות ובכך נפגע האינטרס הציבורי לשמירה על זכויותיו.

לצורך שמירה על זכויות המדינה ונכסיה ובמטרה לעודד הגשת תביעות במקרים מתאימים על-ידי המדינה, מוצע לבצע הפחתה אחידה בתקציב הקניות של המשרדים ויחידות הסמך המופיעים בנספח א' להחלטה ובמקביל להגדיל את תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה והכנסה המיועדת שלהם בסכום זהה.

סכום ההכנסה המיועדת בגין ההוצאה המותנית בהכנסה האמורה, תירשם בגין פסקי דין שניתנו לטובת המשרד או יחידת סמך בתביעות אזרחיות שהם יזמו.

סעיף 2

בדו"ח מבקר המדינה (דו"ח ביקורת שנתי מס' 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010) אשר בדק את סעיפי יתרות החייבים במשרדי הממשלה, ומצא כי ישנם ליקויים רבים במערכות הרישום והגבייה של חייבים למדינה, וכי קיימים חובות בסכומים של עשרות מיליארדי שקלים שלא נגבו.

בהתאם, התקבלה החלטה מס' 545 מיום 14 ביולי 2013 שעניינה העמקת פעילות גביית החובות בממשלה. במסגרת ההחלטה הממשלה הנחתה את משרד האוצר לקבוע מודל תמריצים חיוביים ושליילים למשרדי נקבעו להם תכניות עבודה בנושא. החלטה זו מבקשת להקים צוות שיציב למשרדי הממשלה יעדי גבייה לשנת 2019 ובמקביל ימליץ על מנגנון לתמריץ הגבייה.

תקציב

הפחתה של 56 מיליון ש"ח בתקציב משרדי הממשלה משנת 2019 ואילך ותוספת הכנסה של 56 מיליון ש"ח בשנת 2019 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 545 מיום 14 ביולי 2013, שעניינה העמקת פעילות גביית החובות בממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

התאמת מבנה הממשלה

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, מיום כינונה של הממשלה הבאה, מספר משרדי הממשלה יפחת ב-12 לכל הפחות, ביחס למצב כיום.
 2. להקים צוות בין משרדי שחבריו יהיו מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ונציג שירות המדינה, או מי מטעמם (להלן – הצוות). הצוות יגיש לממשלה תכנית ליישום סעיף 1 לעיל בתוך חודש ימים ממועד החלטה זו.
 3. לקבוע כי עד ליום 1 בינואר 2020, יאוחדו המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" ורשות התקשוב הממשלתי ליחידת סמך אחת שתיקרא "מערך הדיגיטל הלאומי". הצוות אשר הוקם מכוח סעיף 2 לעיל יפעל ליישום האמור בסעיף זה.
 4. להפחית בשנים 2020-2022 מבסיס התקציב של המשרדים והיחידות שפעילותם תאוחד כאמור בסעיפים 1-3 לעיל, את הסכומים הבאים:
 - א. בשנת התקציב 2020 – 300 מיליוני ש"ח;
 - ב. בשנת התקציב 2021 – 300 מיליוני ש"ח;
 - ג. בשנת התקציב 2022 – 200 מיליוני ש"ח.
- להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים להציע לממשלה את אופן חלוקת ההפחתות כאמור בסעיפים (א) עד (ג) לעיל.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1:

במהלך שנת 2014 הוקם צוות בו היו חברים סגן הממונה על התקציבים וסמנכ"ל ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה, במטרה לבחון את התאמת מבנה הממשלה לתיקון החקיקה. הדו"ח המסכם של עבודת הצוות הוגש לראש הממשלה הנבחר ולמזכיר הממשלה דאז, מר אביחי מנדלבליט, במרץ 2015 (להלן – דו"ח 2015).

דו"ח 2015 מצא כי קיים מתאם משמעותי בין מספר המשרדים במדינה מסוימת לבין היעילות והאפקטיביות של המגזר הציבורי כפי שמתבטאת במדדי הפורום הכלכלי העולמי והבנק העולמי. הדו"ח בחן את מבנה הממשלה המקובל ב-8 מדינות OECD בעלות שלטון דמוקרטי, בהן אוכלוסייה של מעל למיליון תושבים, המדורגות בדירוג יעילות ואפקטיביות ממשלתי גבוה (למעט צרפת), בעלות שלטון מרכזי ולא פדרלי, ומשטר רב-מפלגתי דומה לישראל. מדינות ההשוואה הן: פינלנד, שוודיה, נורבגיה, הולנד, דנמרק, אוסטריה, צרפת ואירלנד. מהשוואה למדינות אלו, עולה כי מספר משרדי הממשלה בהן עומד על 14 משרדים במוצע, לעומת 29 משרדים בממשלה ה-34 של מדינת ישראל.

ביום 11 באוגוסט 2016, התקבלה החלטת ממשלה מס' 1887 שעניינה "דו"ח הצוות להתאמת מבנה הממשלה ליישום תיקון מס' 1 לחוק יסוד: הממשלה (תיקון) (הגברת המשילות) - הקמת צוות בינמשרדי לבחינת המלצות הצוות". בהתאם להחלטת ממשלה זו, הוקם צוות בינמשרדי, שמטרתו לבחון את הדו"ח משנת 2015 ולהציע חלופות לאופן אימוצו (להלן – הצוות). הצוות הורכב מנציגי היועץ המשפטי לממשלה, משרד ראש הממשלה, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

הצוות אשר בחן את דו"ח 2015 נוכח כי אכן ישנם מספר יתרונות לצמצום מספר משרדי הממשלה:

1. יעילות הממשלה - קיים קשר מובהק בין מספר משרדי הממשלה לבין היעילות של המגזר הציבורי, כך שבמדינות בהן מספר משרדי הממשלה קטן, קיימת יעילות גדולה יותר. זאת, בין היתר, בשל מיעוט בירוקרטיה פנים-ממשלתית ויכולת לראות תמונה רחבה בתהליך קבלת ההחלטות.

2. חסכון תקציבי - ניתוח מבנה הממשלה העלה כי 35%-45% מהמבנה של משרד ממשלתי מורכב מתפקידי מטה. איחוד משרדים יביא לאיחוד תפקידי המטה וכתוצאה מכך יביא לחיסכון תקציבי ניכר או לחלופין להגדלת השירותים שהממשלה מספקת לאזרחים במסגרת המשאבים הקיימים. כמו כן, ישנו יתרון לגודל בפעילות ממשלתית, כך לדוגמה, ככל שמשרד ממשלתי גדול יותר כך גם הליכי הרכש והליכי גיוס כוח האדם יעילים יותר.

3. התווית ויישום מדיניות ממשלתית ארוכת טווח - קביעה וקידום של מדיניות ממשלתית ארוכת טווח, תהיה פשוטה יותר ככל שיצומצמו מוקדי החיכוך בין המשרדים השונים. צמצום מספר המשרדים צפוי להקטין את מוקדי החיכוך, ולמנוע כפילויות בתכנון המדיניות הממשלתית ויישומה. במצב הקיים, גופים ממשלתיים שונים מקדמים במקביל וללא תיאום תכניות עבודה בעלות פונקציות מטרה זהות ובכך "מתבזבזים" משאבים רבים ללא ראייה מערכתית כוללת. איחוד משרדים בעלי תחומי פעולה חופפים, ימקד את תכנון המדיניות ויאפשר את הוצאתה לפועל בצורה אפקטיבית יותר.

לאור האמור, מוצע להפחית את מספר משרדי הממשלה ב-12 משרדים לכל הפחות, ביחס למצב כיום. מוצע לקבוע כי איחוד המשרדים האמור יבוצע עד לשנת 2020, או ממועד כינונה של הממשלה הבאה, לפי המוקדם. יובהר כי מגבלה זו הינה ביחס למספר המשרדים, ולא ביחס למספר שרי הממשלה, שעשוי להיות גבוה יותר.

סעיף 2:

מוצע להקים צוות בין-משרדי אשר יגיש לממשלה בתוך חודש ימים תכנית ליישום סעיף 1. חברי הצוות יהיו מנכ"ל משרד ראש הממשלה, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ונציב שירות המדינה, או מי מטעמם.

סעיף 3:

מוצע לאחד עד ליום 1.1.2020 את המיזם הלאומי ישראל דיגיטלית ואת רשות התקשוב הממשלתי ליחידת סמך אחת אשר תיקרא "מערך הדיגיטל הלאומי". מטרת האיחוד האמור הינה ריכוז המאמץ הממשלתי בתחום הדיגיטציה תחת גוף אחד שיעסוק הן בגיבוש המדיניות ובאפיון הדרישות והצרכים של גופי הממשלה, והן בפיתוח והיישום הטכנולוגי, זאת בכדי לבצע מהפכה דיגיטלית בשירותים הממשלתיים הניתנים לאזרחים ולעסקים. מוצע כי הצוות אשר הוקם בסעיף 2 להחלטה זו יפעל ליישם את איחוד היחידות.

סעיף 4:

לאור איחוד המשרדים ויחידות הסמך מוצע להפחית, באופן הדרגתי, את שווי החיסכון מהמהלך, בתקציבי המשרדים והיחידות שפעילותם תאוחד. סך החיסכון המצופי מתקציב המדינה, עד לשנת 2022, צפוי לעמוד על 800 מיליון ש"ח. מוצע להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה והממונה על התקציבים להציע לממשלה את אופן חלוקת ההפחתות כאמור.

תקציב

הפחתה של 300 מיליוני ש"ח נוספים בתקציב המדינה החל משנת 2020 ואילך.
הפחתה של 300 מיליוני ש"ח נוספים בתקציב המדינה החל משנת 2021 ואילך.
הפחתה של 200 מיליוני ש"ח נוספים בתקציב המדינה החל משנת 2022 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

צפי לחסכון בטווח הארוך של מאות תקני כוח אדם במשרדי הממשלה השונים בשל איחוד משרדים ויחידות סמך ויתרון לגודל.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

עודפים בתקציב הכנסת

מחליטים

להטיל על הממונה על התקציבים לפנות למנכ"ל הכנסת לצורך הפחתת סכום העודפים של תקציב הכנסת שניתן להעביר לתקציב המדינה לשנת 2019 בסך של 200 מיליון ₪.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנות התקציב 2012-2017 העבירה הכנסת עודפי תקציב בהיקף ממוצע של כ-220 מיליון ש"ח בשנה. עודפים אלו הינם תוצאה של תת ביצוע של התקציב המקורי של הכנסת כפי שהוא בא לידי ביטוי בחוק התקציב השנתי. סך תקציב הכנסת המאושר לשנת 2017 הסתכם בכ-1.04 מיליארד ש"ח, כאשר שיעור הביצוע בפועל עמד על כ-63% בלבד.

בהתאם, שיעור העודפים בתקציב הכנסת עמד בשנת 2017 על כ-37% מסך התקציב המאושר של הכנסת, שהם כ-384 מיליון ש"ח, מתוכם כ-100 מיליון ש"ח עודפים מחויבים.

להלן היקף העודפים המחויבים שהעבירה הכנסת משנה לשנה בסעיף תקציב הכנסת, בשנים 2012-2017:

השנה שבה נוצרו העודפים	עודף מחויב שהועבר בפועל (אלפי ש"ח)	עודף לא מחויב שהועבר בפועל (אלפי ש"ח)	סה"כ (אלפי ש"ח)
2011	47,260	133,370	180,630
2012	67,417	114,313	181,730
2013	106,680	136,880	243,560
2014	113,711	96,989	210,700
2015	67,968	158,692	226,660
2016	92,992	190,408	283,400
ממוצע 2011-2016	82,671	138,442	221,113

משכך, מוצע להטיל על הממונה על התקציבים לפנות למנכ"ל הכנסת לצורך הפחתת סכום העודפים של תקציב הכנסת שניתן להעביר לתקציב המדינה לשנת 2019 בסך של 200 מיליון ש"ח.

תקציב

הפחתה חד-פעמית של 200 מיליון ש"ח בעודפי תקציב הכנסת.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

גיבוש אופן פעילות הממשלה בחו"ל

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להקים צוות בין משרדי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה שחבריו יהיו מנכ"לי המשרדים הפועלים בחו"ל: מנכ"ל משרד החוץ, מנכ"ל משרד הכלכלה, מנכ"ל משרד העלייה והקליטה, מנכ"ל משרד התיירות, מנכ"ל משרד הביטחון, מנכ"ל משרד התפוצות, מנכ"ל המשרד לשיתוף פעולה אזורי, מנכ"ל משרד לנושאים אסטרטגיים, מנכ"ל משרד לשכת הקשר נתיב והממונה על התקציבים במשרד האוצר או נציגים מטעמם. תפקידי הצוות יהיו:
 - א. גיבוש אופן עבודת משרדי הממשלה במדינות העולם בהתאם לאשכולות מדינות שיקבע הצוות.
 - ב. קביעת כללים לתיאום בין-משרדי של כלל הפעילות הממשלתית בחו"ל, תוך שימת דגש על ייעול הקצאת משאבי המדינה.

2. לקבוע כי עד לשנת 2021 תיסגרנה 22 נציגויות משרד החוץ בחו"ל, בחלוקה הבאה:
 - א. במהלך שנת 2018 - 8 נציגויות;
 - ב. במהלך שנת 2019 - 7 נציגויות;
 - ג. במהלך שנת 2020 - 7 נציגויות.

3. בהתאם לסעיף 2 לעיל, להפחית מבסיס תקציב משרד החוץ 176 מיליון ש"ח, בחלוקה הבאה:
 - א. בשנת התקציב 2019 - 64 מיליון ש"ח;
 - ב. בשנת התקציב 2020 - 56 מיליון ש"ח;
 - ג. בשנת התקציב 2021 - 56 מיליון ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1:

מוצע להקים צוות מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנכ"לי המשרדים הפועלים בחו"ל ואגף התקציבים במשרד האוצר. בשלב ראשון, מוצע שצוות המנכ"לים יגבש את אופן פעילות משרדי הממשלה במדינות העולם, בשים לב לאזורים או אשכולות של מדינות שכנות בעלות מטען תרבותי דומה, ושבהן למדינת ישראל יעדים דומים.

עוד מוצע כי הצוות יקבע כללים לתיאום הפעילות הממשלתית בחו"ל.

סעיף 2:

מוצע לצמצם את מספר נציגויות מדינת ישראל בחו"ל ב-22 נציגויות, בהדרגה עד לסוף שנת 2020. סגירת הנציגויות והעברת הפעילות לנציגויות אזוריות, תאפשר להפנות את המשאבים הרבים המושקעים כיום במספר רב של נציגויות לטובת פעילות הממשלה במדינות בעלות חשיבות גבוהה. כחלק מהאסטרטגיה שייקבע הצוות הבין משרדי, יגובש המתווה לסגירת הנציגויות האמורות. סעיף זה הינו בהמשך להחלטה מס' 402 מיום 05.08.2015, שעניינה מיקוד הפעילות הממשלתית בחו"ל, אשר קבעה כי עד סוף שנת 2016 יפחת מספר נציגויות המשרד ב-7 לפחות.

סעיף 3 :

מוצע להפחית את תקציב משרד החוץ בסך של 176 מיליוני ש"ח על פני 3 שנים.

תקציב

הפחתה של 64 מיליון ש"ח בתקציב משרד החוץ משנת 2019 ואילך.
הפחתה של 56 מיליון ש"ח נוספים בתקציב משרד החוץ משנת 2020 ואילך.
הפחתה של 56 מיליון ש"ח נוספים בתקציב משרד החוץ משנת 2021 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מספר 402 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה מיקוד הפעילות הממשלתית בחו"ל.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

צמצום מטה משרד החוץ בארץ

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להפחית את כוח האדם במטה משרד החוץ ב-140 תקנים על פני 4 שנים, לפי החלוקה הבאה:

א. שנת התקציב 2019 : 35 תקנים.

ב. שנת התקציב 2020 : 35 תקנים נוספים.

ג. שנת התקציב 2021 : 35 תקנים נוספים.

ד. שנת התקציב 2022 : 35 תקנים נוספים.

2. בהתאם לסעיף 1 לעיל, להפחית מבסיס תקציב משרד החוץ 40 מיליון ש"ח, בחלוקה הבאה:

א. בשנת התקציב 2019 - 10 מיליון ש"ח;

ב. בשנת התקציב 2020 - 10 מיליון ש"ח;

ג. בשנת התקציב 2021 - 10 מיליון ש"ח;

ד. בשנת התקציב 2022 - 10 מיליון ש"ח.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנת 2018 מספר תקני כוח האדם במטה משרד החוץ בארץ עומד כ-686 תקנים. מודל ההפעלה של משרד החוץ הוא ייחודי בקרב משרדי הממשלה כאשר עיקר פעילותו של המשרד מתקיימת בחו"ל, ומשכך שם אמור להיות עיקר המאמץ של המשרד.

בהתאם, מוצע לצמצם את מטה משרד החוץ בארץ, ב-140 תקני כוח אדם, על פני 4 שנים, על מנת לייעל את אופן העבודה של משרד החוץ בארץ, תוך שמירת עיקר פעילות המשרד במדינות היעד בחו"ל.

בהתאם לכך, מוצע להפחית מתקציב משרד החוץ 40 מיליון ש"ח, בהדרגה על פני 4 שנים.

תקציב

הפחתה של 10 מיליון ש"ח מבסיס תקציב משרד החוץ משנת 2019 ואילך.
הפחתה של 10 מיליון ש"ח נוספים מבסיס תקציב משרד החוץ משנת 2020 ואילך.
הפחתה של 10 מיליון ש"ח נוספים מבסיס תקציב משרד החוץ משנת 2021 ואילך.
הפחתה של 10 מיליון ש"ח נוספים מבסיס תקציב משרד החוץ משנת 2022 ואילך.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

הפחתה של 35 תקנים מתקציב משרד החוץ משנת 2019 ואילך.
הפחתה של 35 תקנים נוספים מתקציב משרד החוץ משנת 2020 ואילך.
הפחתה של 35 תקנים נוספים מתקציב משרד החוץ משנת 2021 ואילך.
הפחתה של 35 תקנים נוספים מתקציב משרד החוץ משנת 2022 ואילך.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

כלל רב שנתי לכוח האדם

מחליטים

על מנת לנהל את כוח האדם בראייה רב שנתית תוך התחשבות במגבלות פיסקליות וניהול סדרי עדיפויות -

1. בכל שנה, החל משנת הכספים 2019 עד לשנת הכספים 2023, שיאי כוח האדם וחדשי עבודה בלתי צמיתה ביחידות המטה יוכלו לגדול בשיעור של 0.5% לכל היותר. במקביל, בכל שנה, יופחתו שיאי כוח האדם, חודשי עבודה בלתי צמיתה ורכיבי השכר הנלווים להם ביחידות המטה בשיעור של 1% לכל הפחות, וניתן יהיה להקצותם מחדש לשם מתן מענה לצרכים חדשים.
2. בכל שנה, החל משנת הכספים 2019 עד לשנת הכספים 2023, שיאי כוח האדם וחדשי עבודה בלתי צמיתה ביחידות השירותים יוכלו לגדול בשיעור של 2.3% לכל היותר.
3. לעניין סעיפים 1 ו-2 -
"יחידות מטה" – יחידות שאינן יחידות שירותים.
"יחידות שירותים" – המשרות הבאות:
א. עובדי הוראה במשרד החינוך;
ב. עובדי בתי חולים ממשלתיים ובכלל זה בתי חולים גריאטריים ופסיכיאטריים וכן לשכות הבריאות המחוזיות;
ג. שוטרים, סוהרים ועובדי הרשות לכבאות ולהצלה ועובדי הרשות להגנה על עדים;
ד. משרות נוספות אשר ייקבעו על ידי הממונה על התקציבים;
4. לעניין סעיפים 1 ו-2 לא יובאו בחשבון עובדים המועסקים בהתאם לתקנות חוק שירות המדינה (מינויים) (תקופת כהונתם של עובדים זמניים), התש"ס-1960;
5. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ועל שר האוצר להפחית את מספר העובדים, היקף השעות הנוספות והיקף תקציבי השכר במוסד לביטוח לאומי ובשירות התעסוקה בשיעורים שייקבעו בהתאם לסעיף 2, וכן להקפיא קליטת עובדים חדשים במוסד עד לעמידה בהוראות החלטה זו.
6. לתקן את סעיפים 4 ו-5 (א) לתקנון הממשלה, כך שלהצעת החלטה שליושמה נדרשת תוספת כוח אדם, יצוין המקור לתוספת כוח האדם האמורה מתוך מצבת כוח האדם הקיימת ביחידות המטה או השירותים, בהתאם להחלטה.

עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין כוח אדם

7. לצורך עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין כוח אדם, רשאים המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך לפנות לנציב שירות המדינה בבקשה לבטל מכרזי כוח אדם פומביים שפורסמו נכון למועד קבלת החלטה זו.
8. על אף האמור בסעיפים 1 ו-2, משרד או יחידה אשר סיים העסקת עובד בהליך של סיום העסקה בשל אי התאמה או משמעת, או עובד אשר הוחל בעניינו הליך לסיום העסקתו והמשרד הגיע איתו להסכמה על סיום העסקתו, ייגרע התקן האמור מההפחתה האמורה בסעיפים 1 או 2, לפי העניין.
9. החל ממועד קבלת החלטה זו, עלויות הנובעות כתוצאה מאי עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין שיא כוח אדם ועבודה בלתי צמיתה ייגרעו מהתקציבים השוטפים של משרדי הממשלה.
10. להטיל על נציב שירות המדינה לעדכן את נוהל סיום העסקה בשירות המדינה, כך שמשך הליך סיום העסקה, ממועד ביצוע השימוע לעובד ועד לקבלת החלטה בעניין הערר על ידי הנציב, לא יעלה על 3 חודשים.

דברי הסבר

רקע כללי

הוצאות השכר בתקציב המדינה מהוות מרכיב משמעותי מההוצאה התקציבית. ביצוע הוצאות השכר הישיר (כולל גמלאות) והעקיף בתקציב המדינה עמד על כ-127 מיליארד ש"ח בשנת 2017, שהם כ-37% אחוזים מההוצאה התקציבית (ההוצאה ללא החזר חובות פרט לחובות לביטוח לאומי). בנוסף, ניתן לראות כי חלקן של הוצאות השכר במגזר הציבורי בסך ההוצאה הכוללת הולך ועולה בשנים האחרונות, חרף ההרחבה בהוצאה הממשלתית בשנים 2014-2017. העלייה במשקל השכר

בהוצאה עיקרה נובע מתוספות שכר שניתנו בשנים האחרונות, מגידול חד בהיקף תשלומי הגמלאות, וכן מעלייה בכמות התקנים בשירות הממשלתי.

מאידך גיסא, בכלל המשק הישראלי, שיעור האבטלה נותר יציב ונמצא בשפל של שלושים שנה, ושיעורי התעסוקה וההשתתפות בכוח העבודה המשיכו לעלות. התפתחויות אלה, המתרכזות במגזר הפרטי, מעידות על התייעלותו של שוק העבודה ועל הגמישות הגבוהה של השכר ושל שעות העבודה בישראל.

תופעה נוספת ראויה לציון בשוק העבודה במגזר הפרטי בישראל היא גמישותו הרבה. גמישות זו מאפשרת לעסקים להגיב בקצב מהיר להתפתחויות הכלכליות, למשל באמצעות צמצום היקפי משרות וביצוע התאמות בשכר, ובכך למנוע בצורך של עסקים לנקוט בפעולות קיצוניות של פיטורים נרחבים על מנת להתמודד עם משברים כלכליים וזעזועים חיצוניים, כפי שאירע במהלך שנת 2003. התפתחויות אלה, המתרכזות במגזר הפרטי, מעידות על התייעלותו של שוק העבודה ועל הגמישות של השכר ושל שעות העבודה בישראל.

להבדיל, מבנה ההעסקה במשרדי הממשלה טומן בחובו קשיחות רבה, שמובילה לכך שיחידות ומשימות שהתייתרו, בהתאם לקצב ההתפתחויות במשק ובצרכי הממשלה, אינן משנות את ייעודן ואינן מספקות מענה של ממש לצרכים חדשים המתעוררים מעת לעת. כך למשל, חרף מהלכים שונים שננקטו לצמצום הוצאות כח האדם של הממשלה, מספר שיאי כח האדם המאושרים על פי חוק התקציב עלה ב 44% מאז שנת 2000. עלייה זו מלמדת, כי על אף ההתייעלות בשוק העבודה במגזר הפרטי, התייעלות זו אינה מתורגמת לפעילותו של המגזר הציבורי.

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

לאור מאפייני כוח האדם והשכר במגזר הציבורי מוצע לבצע חלוקה בין משרות המספקות שירותים ישירים לאזרח כגון: רופאים, כבאים, שוטרים וכו', לבין משרות מטה אשר אינן מספקות שירותים ישירים לאזרח.

הפקידות והמנהלה של משרדי הממשלה, הינם גופים אשר גם אם ניתן לצפות עלייה בהיקף פעילותם, הרי שניתן להקצות לכך מקורות על חשבון רכיבים אחרים שהצורך בהם פוחת, או באמצעות התייעלות. מאידך, משרות אשר מטרתם לספק שירותים לאזרח ישנה צפייה כי היקף השירותים יגדל ביחס כלשהו לגידול באוכלוסייה ולהוצאה האזרחית.

על כן מוצע לקבוע כי משרות של עובדי מטה תוכלנה לגדול בקצב גידול שנתי מצטבר של 0.5%. כמו כן, משרות של עובדי שירותים תוכלנה לגדול בקצב גידול שנתי מצטבר של 2.3%. כמו כן, על מנת לספק מענה לצרכים חדשים של הממשלה המתעוררים מעת לעת, מוצע שצרכים חדשים ייענו על ידי הסטות תקציב פנימיות בתוך משרדי המטה. לצורך זה, מוצע להפחית את שיאי כח האדם ורכיבי השכר הנלווים להם באופן רוחבי במשרות המטה, בשיעור שייקבע בכל שנה על ידי הממשלה, בשים לב להיקף הצרכים החדשים באותה שנה. עם זאת, נקבע כי שיעור זה לא יפחת מ- 1% - הוא השיעור שנקבע לשנת 2019. צמצום זה נקבע בשים לב להיקפי הפרישה הטבעית בממשלה.

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

בנוסף, מוצע לתקן את תקנון הממשלה כך שהצעת החלטה לתוספת כוח אדם לגורם מגורמי הממשלה תוגש בליווי מקור המציין את מקור התוספת, מתוך מצבת כוח האדם הקיימת של הממשלה. כאמור, את ההפחתה האמורה ניתן יהיה להקצות מחדש בין המשרדים השונים, בשים לב לצרכים שיתעוררו.

בהתאם לתכליתה, המגבלה לא תחול על שיאי כוח אדם המשמשים להעסקת עובדים שאינם עובדי קבע, המועסקים בהתאם לתקנות חוק שירות המדינה (מינויים) (תקופת כהונתם של עובדים זמניים), התש"ך-1960 אשר העסקתם הוגבלה בתקנות לתום שנת התקציב השנייה לאחר מינויים.

עמידה בחוק התקציב לעניין כח אדם:

לצורך התכנסות להוראות חוק התקציב לעניין כח אדם, המנהלים הכלליים יוכלו לפנות לנציב שירות המדינה בבקשה לביטול מכרזים פומביים שפורסמו, למעט לגבי מכרזים למשרות ייעודיות לפי סעיף 15א בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט - 1959, ובלבד שטרם נבחר זוכה לתפקיד על ידי ועדת הבחנים. עד למועד אישורן של התכניות המותאמות, מוצע להקפיא את הקליטה למשרדי הממשלה החל מינואר 2019. עוד מוצע לקבוע, כי עלות החריגה התקציבית ממסגרת שיאי כח האדם המאושרת למשרד תהא על חשבון התקציב השוטף של משרדי הממשלה.

על מנת לאפשר למנהלים של משרדי הממשלה ויחידותיה לעמוד בהחלטה, מוצע לבטל את התמריץ השלילי הקיים בהליכי סיום העסקה ובהתאם לכך לקבוע כי משרד או יחידה אשר סיים העסקת עובד בהליך של סיום העסקה בשל אי התאמה או משמעת, או עובד אשר הוחל בעניינו הליך לסיום העסקתו והמשרד הגיע איתו להסכמה על סיום העסקתו, יגרע התקן האמור מההפחתה שפורטה לעיל במצבת כ האם של המשרד. כמו כן, על מנת לחזק את יכולתו של המשרד לסיים העסקה של עובד במקרים שבהם הדבר נדרש, מוצע לקבוע כי נציב שירות המדינה יעדכן את סיום ההעסקה בשירות המדינה, כך שמשך הליך סיום ההעסקה, ממועד ביצוע שימוע לעובד ועד לקבלת החלטה בעניין הערר על ידי הנציב, לא יעלה על 3 חדשים.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

עמידה בהוראות חוק התקציב לעניין כוח אדם

מחליטים

1. להטיל על המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה לוודא שמשרד בו קיימת חריגה של מספר המשרות המרבי, כך שמספר המשרות גבוה משיא כוח האדם שקבוע בחוק התקציב (להלן – **משרד חורג**), לא יוכל לקלוט עובדים חדשים או לצאת למכרזים חדשים.
2. להטיל על מנהל כללי של משרד חורג להציג לוועדת החריגים הפועלת בהתאם להחלטה מס' 214 מיום 13 במאי 2013 (להלן – **ועדת החריגים**) תכנית להתכנסות לחוק התקציב לעניין כוח אדם לשנת 2019, ובנוסף, לפרט אילו מכרזים הוא מבקש מהוועדה לקדם על אף ההקפאה האמורה בסעיף 1 לעיל. ועדת החריגים תהא רשאית לקדם מכרזים מסוימים בלבד, והכל בכפוף לעמידה בהוראות חוק התקציב.
3. על אף האמור בהחלטה מס' 214 מיום 13 במאי 2013, החלטות וועדת החריגים תתקבלנה פה אחד על ידי שלושת הנציגים הרלוונטיים.
4. לצורך ביצוע האמור בסעיפים 1 ו-2 לעיל, רשאים המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך לפנות לנציב שירות המדינה בבקשה לבטל מכרזי כוח אדם פומביים שפורסמו נכון למועד קבלת החלטה זו, למעט מכרזים למשרות ייעודיות לפי סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט - 1959.

דברי הסבר

בהמשך למתכונת שנקבעה בהחלטה מס' 214 מיום 13 במאי 2013, מוצע כי המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך החורגים במספר השורות הפתוחות במערכת המרכב"ה משיא כוח האדם בחוק התקציב יפנו לוועדת החריגים הפועלת מכוחה של החלטה זו, ויציגו את המכרזים אשר הם מעוניינים לקדם על אף הקפאתם וכן תכנית להתכנסות לחוק התקציב. כלומר, משרד אשר אינו חורג מחוק התקציב כאמור יכול להמשיך ולקדם את מכרזיו. יודגש, אין בסמכות ועדת החריגים לאשר יציאה למכרז אשר יביא את המשרד או היחידה לחריגה של מספר העובדים המאוישים אל מול חוק התקציב ובסמכותה לאשר יציאה למכרז רק במקרה שבו מספר העובדים המאוישים אחרי איוש התקן במכרז, לא יעלה על שיא כוח האדם שנקבע למשרד בחוק התקציב. בנוסף מוצע לקבוע שהחלטות הוועדה יתקבלו פה אחד.

לצורך היערכות להתכנסות לחוק התקציב, המנהלים הכלליים יוכלו לפנות לנציב שירות המדינה בבקשה לביטול מכרזים פומביים שפורסמו, למעט לגבי מכרזים למשרות ייעודיות לפי סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט - 1959, ובלבד שטרם נבחר זוכה לתפקיד על ידי ועדת הבוחנים.

תקציב אין.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

כאמור בהחלטה מוצע לטפל בחריגות תקנים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 214 מיום 13 במאי 2013 ;
החלטה מס' 2078 מיום 7 באוקטובר 2014 ;
החלטה מס' 375 מיום 5 באוגוסט 2015.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

הפחתת הוצאות השכר במשרדי הממשלה ובמגזר הציבורי

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להפחית 30% מבסיס רכיבי השעות הנוספות, והכוננויות במשרדי הממשלה (למעט במערך בתי החולים הממשלתיים) ומתקציבי השכר הצמודים להם, והכל בכפוף להסכמי השכר הקיימים. במקרה שבו לא ניתן יהיה לבצע הפחתת כוונות או הפחתה בשעות הנוספות, תבוצע הפחתה שווה ערך מהתקציב השוטף של המשרד.
2. להפחית 15% מתקציבי ההדרכה של משרדי הממשלה.
3. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ועל שר האוצר להחיל את האמור בסעיפים 1-2 להחלטה זו על המוסד לביטוח לאומי.
4. להטיל על שר הכלכלה ועל שר האוצר להחיל את האמור בסעיפים 1-2 להחלטה זו על שירות התעסוקה.
5. להטיל על שרי הממשלה ונושאי המשרה הנוגעים בדבר לפנות בהתאם לסמכויות המוקנות להם לפי כל דין לכל אחד מהגופים המתוקצבים, כהגדרתם בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 והגופים הנתמכים כהגדרתם בסעיף 32 לחוק האמור, לבצע בחינה של החלת האמור בסעיפים 1 ו-2 להחלטה זו לגבי אותו גוף, והכל בהתחשב במצב הכלכלי של הגוף ולפי שיקול דעת הנהלת אותו גוף.
6. למען הסר ספק, אין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע במחויבויות לתשלום שכר המגיע לעובד על פי כל דין או הסכם. סכומי ההפחתה לצורך ביצוע החלטה זו מפורטים בנספח שלהלן.

דברי הסבר

רקע כללי

הוצאות השכר בתקציב המדינה מהוות מרכיב משמעותי מההוצאה התקציבית, כך שהוצאות השכר בשנת 2017 (הכוללות את הגמלאות ואת השכר העקיף) עומדות על כ-126 מיליארד ש"ח, המהוות כ-37% מסך התקציב. לפיכך, מוצעת שורת הפחתות שתכליתן לצמצם את הוצאות השכר של משרדי הממשלה ולמנוע את גידולן העתידי, וזאת בהיקפים מצומצמים יחסית בשים לב למשקל המשמעותי של הוצאות השכר בסך ההוצאה.

סעיף 1 – מוצע להפחית את תקציבי שעות הנוספות והכוננויות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך בשיעור של 30%. הפחתה זו אינה חלה על תקציבי השעות הנוספות בבתי החולים הממשלתיים, הגריאטריים והפסיכיאטריים. בנוסף, מכיוון שבחלק מהמקרים ניתנה תוספת שעות נוספות וכוננויות בהתאם להסכמים קיבוציים, מוצע כי ככל שתהא מניעה הסכמית מצמצום מכסת השעות הנוספות ו/או הכוננויות, הרי שהפחתה זו תחול מתקציביהם השוטפים של משרדי הממשלה.

סעיף 2 – מוצע להפחית את תקציבי ההדרכה של משרדי הממשלה בכ – 15%.

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

תקציב

הפחתה של 200 מיליון ש"ח בתקציב כל משרדי הממשלה משנת 2019 ואילך

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

דחיית הפעילות האחרונות של תוספת שכר במגזר הציבורי

מחליטים

לרשום את הודעת שר האוצר לפיה הוא הנחה את הממונה על השכר במשרד האוצר לחתום בשם ממשלת ישראל על הסכם קיבוצי מול הסתדרות העובדים הכללית החדשה עד ליום 12 בינואר 2018, לתיקון הסכם המסגרת המתוקן משנת 2016. עיקרו של התיקון יהיה הגדלת מסגרת עלות תוספת השכר לשיעור כולל של 7.9% (במקום 7.75%) כאשר ההגדלה (בשיעור 0.15%) תוקצה כולה באופן שקלי, כנגד הסכמה על דחייה של 17 חודשים של עלות בשיעור של 1.75% מהפעילות האחרונות לפי ההסכם האמור.

תקציב

הפחתה של 1,800 מיליון ש"ח בתקציב כל משרדי הממשלה משנת 2019 ואילך

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

משיכת דיבידנד חריג מחברות ממשלתיות

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, להנחות את רשות החברות הממשלתיות לפעול, ככל שניתן, על מנת שכספים, אשר החליט דירקטוריון של חברה ממשלתית לחלק כדיבידנד למדינה במהלך שנת 2018, לא יחולקו בפועל למדינה לפני יום 1 בינואר 2019.

2. להנחות את רשות החברות הממשלתיות לפנות לדירקטוריון חברת רפאל מערכות מידע מתקדמות בע"מ, חברת התעשייה האווירית לישראל בע"מ, חברת נמל חיפה בע"מ או חברת נמל אשדוד בע"מ וככל שיידרש לדירקטוריונים של חברות נוספות, על מנת שידונו, במהלך שנת 2019, בחלוקת דיבידנד למדינה מרווחים שיצברו עד לאותו מועד, בסכום כולל של כ- 550 מיליון ש"ח, בנוסף לדיבידנד בגין רווחיהן השוטפים לשנים 2016-2018 בסכום כולל של כ- 550 מיליון ש"ח, והכל בהתאם לכללי החלוקה לפי חוק החברות, התשנ"ט-1999, ובאופן שהעברת הדיבידנדים בפועל תבצע עד ליום 30 בנובמבר 2019.

3. להנחות את רשות החברות הממשלתיות לבחון את עמדת הדירקטוריון כאמור בסעיף 2 ולפעול ככל הניתן לביצוע החלטה זו, בהתאם לסעיף 33(ג) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, לרבות בדרך של הבאת החלטה לאישור הממשלה, ככל שיידרש בנסיבות העניין. הצעת החלטה כאמור תובא לפני הממשלה לא יאוחר מיום 30 באוגוסט 2019.

דברי הסבר

לאור צרכיה התקציביים של המדינה לשנת הכספים 2019, מוצע להנחות את רשות החברות הממשלתיות לפעול על מנת שכספי דיבידנד עליהן יוחלט במהלך שנת 2018 לא יחולקו בפועל במהלך שנה זו, אלא בשנת 2019.

בנוסף, בהתאם לבדיקה שנערכה ברשות החברות הממשלתיות, יש בחברות הממשלתיות רווחים צבורים, המאפשרים חלוקת דיבידנד בסכום של 550 מיליון ש"ח, כמו כן, החברות צפויות לחלק מרווחיהן השוטפים בגין הרווחים החזויים לשנים 2017-2018 סך של 550 מיליון ש"ח נוספים. לאור ניתוח זה, ובפרט לאור הניתוחים הכלכליים שנעשו ברשות החברות הממשלתיות לעניין חברות רפאל והתעשייה האווירית, ולאור צרכיה התקציביים של מדינת ישראל לשנת 2019, מוצע כי רשות החברות תפעל לכך שמתוך רווחיהן הצבורים והשוטפים של החברות הממשלתיות, יועבר לידי המדינה, עד ליום 30 בנובמבר 2019, דיבידנד בסך כולל של 1.1 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2019.

רשות החברות הממשלתיות תפעל לצורך כך לפי הוראות סעיף 33(ג) לחוק החברות הממשלתיות. בהתאם לסעיף זה תפעל הרשות לכינוס אסיפת דירקטוריון שעל סדר יומה דיון בבקשת הרשות לחלוקת דיבידנד. בהתאם לסעיף 33(ג)(1) לחוק, ככל שתהיה מחלוקת בין הרשות לדירקטוריון, תובא ההחלטה לדיון בממשלה. רשות החברות תביא את ההחלטה לממשלה, ככל שנדרש כאמור, לא יאוחר מיום 30 באוגוסט 2019.

תקציב

הצעת ההחלטה אמורה להביא לתוספת הכנסות של 1.1 מיליארד ש"ח לשנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה 373 מיום 5.8.2015, החלטה 717 מיום 15.11.2015.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר לגבי כלל הצעות ההחלטה במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2019 תצורף בנפרד.

מסגרות התקציב לשנת הכספים 2019 ואילך

מחליטים

1. על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לתקן את חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב – 1992 (להלן – החוק) באופן הבא:

א. הממשלה תקבע את שיעור הגרעון הכולל מן התוצר המקומי הגולמי (להלן – התמ"ג) כלהלן –

- (1) בשנת 2019 באופן שלא יעלה על 2.9% ;
- (2) בשנת 2020 באופן שלא יעלה על 2.5% ;
- (3) בשנת 2021 באופן שלא יעלה על 2.25% ;
- (4) בשנת 2022 באופן שלא יעלה על 2.0% ;
- (5) בשנת 2023 באופן שלא יעלה על 1.75% ;
- (6) בשנת 2024 ואילך באופן שלא יעלה על 1.5% .

ב. על אף הוראות סעיף 6א לחוק, הממשלה תהא רשאית להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית בשנת הכספים 2019 בשיעור נוסף על השיעור הקבוע בסעיף 6(א)(ג)(2) לחוק, שלא יעלה על % ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב 2018, והכל בהתאמה לסעיף 2 להלן.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית חוקק בשנת 1992 על מנת לאפשר לממשלה לבנות את תקציב המדינה תוך שמירה על אחריות פיסקאלית ויצירת מסגרת פיסקאלית יציבה ואמינה שתאפשר למשק להתמודד בהצלחה עם זעזועים כלכליים בטווח הבינוני והארוך. חוק זה קבע תקרת גירעון כאחוז מהתוצר, שיוצר מגבלה אפקטיבית על תקציב המדינה בעת בנייתו. בשנת 2004 נוספה לתקרת הגירעון מגבלה נוספת – מגבלת ההוצאה – המגדירה את שיעור הגידול המקסימאלי המותר בתקציב המדינה בניכוי החזר חובות (למעט החזר חובות לביטוח לאומי) (להלן – ההוצאה לחישוב מגבלת ההוצאה) משנת תקציב מסוימת לשנת התקציב שאחריה.

מגבלת ההוצאה עברה מספר שינויים והתאמות בשנים מאז שנחקקה, ובמיוחד בשנים האחרונות. על פי הנוסח האחרון שעודכן, היקף הגידול השנתי הריאלי המקסימאלי המותר בחוק נקבע על פי נוסחה המשקללת את ממוצע גידול האוכלוסייה בשלוש השנים הקודמות בתוספת היחס בין 50% (יעד החוב תוצר הרצוי לטווח הארוך) ויחס החוב תוצר הידוע האחרון. בתיקון האחרון למגבת ההוצאה, אשר נעשה אגב אישור תקציב המדינה לשנים 2017 – 2018, נקבע כי הגידול המותר לשנת 2019 יעמוד על 2% מעבר לתוצאה של הנוסחה בכלל.

לאור השינויים התכופים במגבלת ההוצאה והתנהלות ממשלתית שכללה קבלת החלטות רבות בעלות משמעות תקציבית במהלך שנת התקציב, באופן שהעמים התחייבויות רבות על התקציבים לשנים הבאות, תוקן ב-1 לינואר 2016 חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 שבמסגרתו נקבעו הוראות לעניין ה"נומרטור" (ראה בנפרד). תיקון זה נועד להגביל את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות חדשות הכרוכות בהוצאה תקציבית ללא מציאת מקור תקציבי לכך. השימוש בנומרטור החל משנת 2016 כבר הוכיחה את השפעתו בצמצום ההתחייבויות התקציביות שלקחה הממשלה על עצמה מעבר למסגרות התקציב, ובהתאם, היכולת לעמוד במגבלות התקציביות צפויה להמשיך ולהשתפר בשנים הקרובות, באופן שיצמצם בהדרגה גם את הצורך לבצע תיקונים בכללים הפיסקאליים.

יצוין כי קביעת מגבלות פיסקאליות נהוגה ברוב המדינות המפותחות בעולם. לעמידה במגבלות אלו ישנה חשיבות מכרעת בשמירה על אמינותה הפיסקאלית של הממשלה, והן הוכיחו את עצמן בשנים שלאחר חקיקת מגבלת ההוצאה (עד 2008, השנה שבה פרץ המשבר העולמי), שבהן התחזקה מאוד היציבות והאמינות הפיסקאלית של ישראל ובכך היא תמכה בצמיחה גבוהה, בשיפור עקבי בשוק העבודה וביכולת של ישראל לצלוח באופן מרשים את המשבר הכלכלי העולמי וזעזועים ביטחוניים רבים. בהתאם לכך, המשך הפחתת הגירעון ויחס החוב-תוצר בהתאם לעוגנים פיסקאליים קשיחים חיונית לחיזוקה של כלכלת ישראל, ובפרט על ידי התחייבות לתוואי חוב-תוצר יורד בטווח הבינוני.

עם זאת, לעיתים עולה הצורך לאזן בין חיזוק האיתנות הפיסקאלית לצורך עמידה במשברים בטווח הבינוני והארוך ובין צרכי המשק בטווח הקצר. הדבר נכון במיוחד בשנים שבהן הצמיחה נמוכה יותר, ואתגר השמירה על העוגנים הפיסקאליים עומד כנגד אתגרים בוערים והוצאות תקציביות הנחוצות לעידוד הפעילות המשקית, וכן התמודדות עם אתגרים חברתיים וביטחוניים.. על רקע האמור לעיל, מוצע להעלות את תקרת הגירעון לשנת 2019 ל- 2.9%, וכן להאט את קצב הפחתת הגירעון בשנים הקרובות כמפורט תוואי הפחתת הגירעון לשנים הקרובות כמפורט בסעיף 1. בנוסף, מוצע להגדיל בשיעור נוסף על היקף ההוצאה המותר בשנת 2019.

סעיף 1

1(א)

סעיף 5 לחוק שעניינו, כאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, בתקרת הגירעון, קובע כיום בפסקאות (10) עד (13), כי בשנת התקציב 2019 לא יעלה שיעור הגירעון הכולל על 2.5% מהתוצר המקומי הגולמי (התמ"ג), בשנת התקציב 2020 לא יעלה על 2.25% מהתמ"ג, בשנת התקציב 2021 לא יעלה על 2% מהתמ"ג, בשנת 2022 לא יעלה על 1.75% מהתמ"ג ובשנות התקציב 2023 ואילך לא יעלה מדי שנה על 1.5% מהתמ"ג.

על רקע האמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, מוצע לדחות את תוואי הפחתת הגירעון הקבוע בחוק בשנתיים, כמפורט להלן: בשנת התקציב 2019 לא יעלה שיעור הגירעון הכולל על 2.9% מהתמ"ג, בשנת 2020 לא יעלה הגירעון על 2.5% מהתמ"ג, בשנת 2021 לא יעלה על 2.25% מהתמ"ג, בשנת 2022 לא יעלה מעל 2%, בשנת 2023 לא יעלה מעל 1.75% והחל משנת 2024 לא יעלה מדי שנה על 1.5% מהתמ"ג. השינוי המוצע במתווה הפחתת הגירעון מאפשר חזרה לכיוון מתווה בר קיימא של הפחתת יחס החוב-תוצר החל משנת 2020.

שנה	הגירעון המותר לפי המתווה בחוק הקיים (כשיעור מהתמ"ג)	הגירעון המותר לפי המתווה המוצע (כשיעור מהתמ"ג)
2019	2.5%	2.9%
2020	2.25%	2.5%
2021	2.0%	2.25%
2022	1.75%	2.0%
2023	1.5%	1.75%
2024 ואילך	1.5%	1.5%

1(ב)

היקף ההוצאה הממשלתית החזויה לשנת 2017 מצביע על גידול חד לעומת שנות התקציב הקודמות. גידול זה נובע בעיקרו: מדחיית תשלומים משנות הכספים 2015 ו-2016 אשר צפויות להיות משולמות בשנות הכספים 2017 ו-2018; עלייה בהיקף הוצאות הממשלה על תשתיות תחבורה; יישום הסיכום התקציבי בין משרדי האוצר והביטחון וכן עלייה ניכרת בצפי ההוצאה על שירותים חברתיים. נוכח הגידול האמור ולאור רצון הממשלה שלא להפחית באופן ניכר את תקציבי משרדי הממשלה בפרק זמן קצר מוצע לקבוע כי הממשלה תהא רשאית להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית בשנת הכספים 2017 בשיעור נוסף על השיעור הקבוע בחוק, שלא יעלה על X% ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב 2016.

הליך סקירת הוצאות לשנת התקציב 2019

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 406 מיום 5 באוגוסט 2015 (להלן: החלטה מס' 406), שעניינה "הליך ראשוני לסקירת הוצאות לשנת התקציב 2017", בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1882 מיום 11 באוגוסט 2016 (להלן: החלטה מס' 1882), שעניינה "הליך סקירת הוצאות לשנות התקציב 2017-2018", ולנוכח הפערים הפיסקאליים בין ההוצאות המותרות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 והתחייבויות הממשלה כפי שהם באים לידי ביטוי בתכנית התקציב התלת שנתית, כמשמעותה בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ועל מנת ליצור תקציב המותאם למטרות הממשלה ולסייע למשרדי הממשלה לפנות משאבים:

1. להטיל על שרי הממשלה, באמצעות המנהלים הכלליים של משרדיהם (לפי הטבלה המפורטת בנספח א', להלן: "המשרדים"), לבצע הליך סקירת הוצאות לשנת התקציב 2019 בהתאם לנוהל שפרסמה הועדה לסקירת הוצאות (להלן: "הנוהל"), ובכלל זאת:
 - א. על המשרד לבחור תחום הוצאה משרדי, בהתאם להגדרתו בנוהל, לטובת בחינתו במסגרת הליך סקירת הוצאות, בשיעור של לכל הפחות 5% מסך תקציב המשרד לשנת 2018, שאינו מעוגן בחקיקה ראשית (להלן: "תקציב המשרד").
 - ב. על המשרד לגבש מתווה התייעלות, בהתאם להגדרתו בנוהל, אשר יעמוד ביעד התייעלות רוחבי של 10% מסך תחום ההוצאה הנבחר במטרה להגיע לחסכון תקציבי שלא יפחת מ-0.5% מתקציב המשרד בכל אחת משנות התקציב 2019 ואילך.
 - ג. לפעול ליישום מתווי ההתייעלות במהלך שנת 2018 ולאחריה, ככל הנדרש.
2. להפחית את תקציב המשרדים בשיעור של 0.5% בשנת התקציב 2019.
3. לפטור את משרדי הממשלה אשר יגישו מתווה התייעלות עד לתאריך 6 לדצמבר 2018, בהתאם לאמור בסעיף 1 לעיל, מהפחתת תקציב המשרד בשיעור של 0.5% בשנת התקציב 2019 ולהחיל עליהם הפחתה זו משנת התקציב 2020.
4. על אף האמור בסעיפים 2 ו-3 לעיל, לא יבוצעו הפחתות בתחומי הוצאה שעניינם ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי תקציב או שיעורי התקציב שיש להקצות לשם יישומה, ובתחומי הוצאה שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע ההוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהן תוביל לחריגה תקציבית באותה תקנה.
5. להטיל על משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר לדווח לממשלה, עד לתאריך 30 לנובמבר 2018, על הגשת מתווי ההתייעלות על ידי המשרדים.

נספח א' – הגופים המחויבים בהליך סקירת הוצאות לשנת התקציב 2019

משרד/יחידה	
משרד האוצר	1
משרד האנרגיה	2
משרד הביטחון	3
המשרד לביטחון פנים	4
משרד הבינוי והשיכון	5
משרד הבריאות	6
המשרד להגנת הסביבה	7
משרד החוץ	8
משרד החינוך	9
משרד החקלאות ופיתוח הכפר	10
משרד הכלכלה	11
משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל	12
משרד המשפטים	13
משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	14
משרד העלייה והקליטה	15
המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל	16
משרד הפנים	17
משרד ראש הממשלה	18
המשרד לשוויון חברתי	19
המשרד לשירותי דת	20
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	21
משרד התיירות	22
משרד התרבות והספורט	23
רשות האוכלוסין והגירה ומעברי הגבול	24
רשות האכיפה והגביה	25
הנהלת בתי המשפט	26
רשות החדשנות	27
רשות המיסים בישראל	28
הרשות הממשלתית למים וביו (נציבות המים)	29
רשות מקרקעי ישראל	30
המוסד לביטוח לאומי	31
רשות הטבע והגנים	32
שירות התעסוקה	33

דברי הסבר

מדי שנה חל גידול בסך ההתחייבויות של הממשלה ("הטייסים האוטומטיים"), אמנם לצד גידול זה לא מתקיימת בחינה מחודשת של ההתחייבויות הקודמות והתכניות הקיימות. היעדר הבחינה המחודשת מוביל לפגיעה בשמירה על יציבות פיסקאלית, היות והתחייבויות הממשלה עולות באופן עקבי על מגבלת ההוצאה, וכן לפגיעה ביכולתם של השרים לפעול בהתאם לקביעת סדרי עדיפויות.

על מנת לפתור בעיה זו, קיבלה הממשלה ביום 5.8.2015 את החלטה מס' 406, אשר קבעה מתווה הדרגתי לאימוצו של כלי סקירת הוצאות (Spending Review), שתחילתו בהליך ראשוני לשנת התקציב 2017. סקירת הוצאות, הינה כלי נפוץ במדינות ה-OECD המשמש לבחינת התחייבויות קודמות של הממשלה, לטובת איתור מוקדים אפשריים להתייעלות ולחיסכון. מטרת הסקירה היא ליצור מרווח פיסקאלי ליישום תכניות חדשות ובכך לאפשר התאמה של פעילות הממשלה לסדרי עדיפויות משתנים ללא פגיעה ביציבות הפיסקאלית.

בהתאם להחלטת הממשלה, קמה בשנת 2016 ועדה מרכזית לסקירת הוצאות (להלן – "הוועדה"), המורכבת מנציג/ת המשרד הממשלתי, נציג/ת אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג/ת משרד ראש הממשלה. ועדה זו הובילה את ההליך הראשוני לסקירת הוצאות לשנת התקציב 2017. הליך זה, אשר עוגן בהחלטת הממשלה מס' 1882 מיום 11.08.2016, הניב מתווי חיסכון והתייעלות בפרויקטים שונים שעלותם הכוללת השנתית היא מעל מיליארד ש"ח.

לאור הצלחת המהלך, החליטה הוועדה על המשך הטמעתו של הליך סקירת ההוצאות בכלל משרדי הממשלה, כחלק אינטגרלי מתהליך התקצוב. מדובר בתהליך רב-שנתי, שמטרתו לסקור תוך מספר שנים את רוב רובו של תקציב המדינה, במטרה לאתר מוקדי התייעלות אפשריים.

לקראת שנת התקציב 2019 פרסמה הוועדה נוהל לביצוע הליך סקירת הוצאות, אשר קבע את שלבי העבודה וכן את רשימת הגופים המחויבים להליך זה. כמו כן פרסמה הוועדה מדריך מתודולוגי לביצוע הליך סקירת הוצאות. עפ"י הנוהל שפורסם, על כל משרד לבחור תחום הוצאה משרדי בשיעור של לכל הפחות 5% מסך תקציב המשרד לשנת 2018 שאינו מעוגן בחקיקה ראשית, לטובת בחינתו במסגרת הליך סקירת הוצאות. עבור תחום על המשרד לגבש מתווה התייעלות אשר יעמוד ביעד התייעלות רוחבי של 10% מסך תחום ההוצאה הנבחר. מתווי התייעלות אשר יוגשו ויאושרו ע"י הוועדה יעוגנו בתכנית התקציב הרב-שנתית.

תקציב

בנספח א' מצוינים הגופים המחויבים בהליך סקירת ההוצאות לשנת 2019. עבור גופים אשר יגישו מתווה התייעלות כמתואר לעיל, לא תתבצע הפחתה בשיעור של 0.5% מתקציבם בשנת 2019 והפחתה זו תחול עליהם משנת התקציב 2020. עבור גופים המצוינים בנספח אשר לא יגישו מתווי התייעלות, תתבצע הפחתה בשיעור של 0.5% מתקציבם בשנת 2019.

תיקוני חקיקה בתחום המס: פישוט והסדרת מערכת המס

מחליטים

על מנת לתמוך במאמצי הממשלה בביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות התקציב לשנת 2019, ולשם עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, במטרה לפשט ולייעל את פעולת מערכת המס, לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

1. לתקן בחוק מיסוי מקרקעין את פרק חמישי 4: פינוי ובינוי, ואת פרק חמישי 5: פטור במכירת זכות במקרקעין שתמורתה מושפעת מזכויות בניה לפי תמ"א 38, כך שבתקופה שבין חתימה של דיירים על חוזה שיש בו תנאי מתלה עם יזם, ועד מועד התקיימות התנאי המתלה, היזם יוכל לסחר את הזכויות שקנה מהדיירים ליזם אחר, בלא שישולם מס רכישה על שווי הזכויות שמכרו הדיירים (אך ישולם מס רכישה על התמורה הישירה ששולמה ליזם הראשון).
2. להקנות סמכות רשות לשר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, לקבוע בתקנות מקרים שבהם לא תינתן ההטבה במס רכישה כאמור בסעיף קטן (א) או שהיא תינתן בתנאים, לרבות כתלות במאפיינים של המוכר, הרוכש או העסקה.
3. לקבוע, כי בתקופה האמורה, אם הדייר ימכור את הזכות לדירה חלופית שקיבל מהיזם לצד שלישי, יראו אותו כאילו מכר דירת מגורים.
4. א. לתקן את סעיף 187(ג) לפקודת מס הכנסה, על מנת לקבוע כי התקופה לעניין חישוב הפרשי הצמדה וריבית המוטלים על חייב תחל מיום ה – 16 לחודש.
ב. לתקן את סעיף 171 לפקודת מס הכנסה, על מנת לקבוע כי מועד תשלום אחד בחודש לעניין חובת המנכה מתושב חוץ.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 1

עסקאות של התחדשות עירונית מסוג פינוי בינוי או תמ"א 38 הן בדרך כלל עסקאות שאורכות זמן רב, מאחר שכלולים בהן כמה משתנים, כגון חתימות של המחזיקים במתחם על חוזים עם היזם ותהליך תכנוני ארוך ומורכב. לכן, ההתקשרות ההתחלתית בפרויקטים אלו, נעשית, במקרים רבים, בחוזה הכולל תנאים מתלים שישתכלל רק אם תנאים אלה יתקיימו. לפי ע"א 489/89 שרון נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פ"ד מו(3) 366 (1992), הסכם עם תנאי מתלה, תקף לעניין חוק מיסוי מקרקעין החל ממועד כריתתו, בלי קשר למועד התקיימותו או אי התקיימותו של התנאי המתלה.

לפיכך, במקרה בו מסוחרות בין היזם המקורי ליזם חדש זכויות המעוגנות בהסכמי המכר המותלים טרם התקיימות התנאי המתלה, גם היזם החדש וגם היזם המקורי יחויבו במס רכישה על כל שווי הפרויקט, באופן העשוי להפוך את הפרויקט לבלתי כדאי. בכדי שלא להכביד על עסקאות של התחדשות עירונית, מוצע לתקן את החוק העיקרי כך שיקבע שבעסקאות של התחדשות עירונית מס רכישה על שווי זכויות הבנייה ייגבה רק פעם אחת, מהיזם שזכויות הבנייה יהיו בבעלותו כשיגיע יום המכירה של העסקה המקורית.

בעיה נוספת שהתעוררה בתקופה שבין החתימה על החוזה להתקיימות התנאי המתלה, נוגעת למכירת דירה על ידי הדייר. לא ברור אם במהלך תקופה זו מדובר בדירת מגורים כהגדרתה בסעיף 1 לחוק מיסוי מקרקעין, ולכן ספק אם במקרה שבעל היחידה מוכר את זכויותיו ביחידה במהלך אותה תקופה, הוא יהיה זכאי לפטור ממס הניתן למוכר דירה יחידה. מכיוון שלמעשה מדובר רק בתקופה זמנית שבה, אין לדייר בעלות בדירת מגורים, מוצע לראות את הדייר כבעלים של דירת מגורים לכל אורך התקופה בה מבוצעת הפרויקט, כך שמכירת הדירה תחשב כמכירה של דירת מגורים.

סעיף 2

על פי הוראות סעיף 187(ג)(1) לפקודה, על סכומי מס שלא נוכו או שנוכו ולא הועברו במועד לפקיד השומה, ייוספו הפרשי הצמדה וריבית מהיום ה- 14 בחודש שבו היה המס אמור להשתלם לפקיד השומה ועד מועד התשלום בפועל.

מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משמש לצורך מידוד הסכום בסעיף האמור, ומתפרסם ב- 15 בכל חודש. בהתאם לתקנות שהותקנו מכוח הפקודה, מועד העברת התשלום והגשת הדוח בגין סכומי המס שנוכו לפקיד השומה היה עד לאחרונה גם הוא ב- 15 בחודש. כך יצא שבמידה והמנכה מאחר בתשלום, ולו ביום אחד בלבד, הרי שהמדד שמפורסם ב- 15 בחודש יילקח גם הוא בחשבון בקביעת סכום הפרשי ההצמדה שיוסף לסכום המס שעל המנכה לשלם. לאחרונה עודכנו בתקנות מועדי התשלום במעריך הניכויים ל- 16 בכל חודש מוצע לדחות במקביל את מועד תחילת התקופה לעניין חישוב הפרשי הצמדה וריבית, ליום אחד לאחר פרסום המדד, ה-16 בחודש.

בנוסף מוצע לתקן את סעיף 171 לפקודת מס הכנסה, על מנת לקבוע מועד תשלום אחד בחודש לעניין חובת המנכה מתושב חוץ. כיום חובת התשלום חלה שבעת ימים לאחר הניכוי.

סעיף 3

על פי הוראות סעיף 187(ג)(1) לפקודה, על סכומי מס שלא נוכו או שנוכו ולא הועברו במועד לפקיד השומה, ייוספו הפרשי הצמדה וריבית מהיום ה- 14 בחודש שבו היה המס אמור להשתלם לפקיד השומה ועד מועד התשלום בפועל.

מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משמש לצורך מידוד הסכום בסעיף האמור, ומתפרסם ב- 15 בכל חודש. בהתאם לתקנות שהותקנו מכוח הפקודה, מועד העברת התשלום והגשת הדוח בגין סכומי המס שנוכו לפקיד השומה היה עד לאחרונה גם הוא ב- 15 בחודש. כך יצא שבמידה והמנכה מאחר בתשלום, ולו ביום אחד בלבד, הרי שהמדד שמפורסם ב- 15 בחודש יילקח גם הוא בחשבון בקביעת סכום הפרשי ההצמדה שיוסף לסכום המס שעל המנכה לשלם.

לאחרונה עודכנו בתקנות מועדי התשלום במעריך הניכויים ל- 16 בכל חודש מוצע לדחות במקביל את מועד תחילת התקופה לעניין חישוב הפרשי הצמדה וריבית, ליום אחד לאחר פרסום המדד, ה-16 בחודש.

בנוסף מוצע לתקן את סעיף 171 לפקודת מס הכנסה, על מנת לקבוע מועד תשלום אחד בחודש לעניין חובת המנכה מתושב חוץ. כיום חובת התשלום חלה שבעת ימים לאחר הניכוי.

תיקוני חקיקה בתחום המס: שינויים במדיניות המס

מחליטים

1. לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], על מנת שהטבות המס הניתנות לשנים 2017 ו-2018 בחוק מס הכנסה (הגדלת נקודות זיכוי להורים)(הוראת שעה), התשע"ז-2017, יוטמעו בפקודת מס הכנסה באופן קבוע לשנים 2019 ואילך.

2. לתקן את חוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, כך שהמס החל על מקבל תגמול מיוחד, כאמור בסעיף 18(ג) יבוטל החל ממוענק המשתלם בשנת 2018.

3. לבטל את סעיף 14(ד) לפקודת מס הכנסה.

דברי הסבר

סעיף 1

על מנת להגדיל את ההכנסה הפנויה בקרב משפחות המצויות במעגל העבודה, מוצע לתקן את פקודת מס הכנסה, כך שהטבות המס הניתנות לשנים 2017 ו-2018 בחוק מס הכנסה (הגדלת נקודות זיכוי להורים)(הוראת שעה), התשע"ז-2017, יוטמעו בפקודת מס הכנסה באופן קבוע לשנים 2019 ואילך. אלו הטבות המס אשר מוצע להאריך:

נקודות זיכוי לאשה (לפי סעיף 66(ג)(4) לפקודה) ולהורה במשפחה חד הורית שכלכלת הילדים עליו (לפי סעיף 40(ב)(1) לפקודה), בעד כל אחד מילדיהם שטרם מלאו להם שש שנים בשנת המס:

גיל בשנת המס	נקודות זיכוי טרם קבלת התיקון המוצע	נקודות זיכוי על פי התיקון המוצע
לידה	$\frac{1}{2}$	$1\frac{1}{2}$
שנה עד חמש	2	$2\frac{1}{2}$

נקודות זיכוי לגבר (סעיף 66(ג)(5) לפקודה) ולהורה במשפחה חד הורית שכלכלת הילדים אינה עליו (סעיף 40(ב)(1א) לפקודה), בעד כל אחד מילדיהם שטרם מלאו להם שש שנים בשנת המס:

גיל בשנת המס	נקודות זיכוי טרם קבלת התיקון המוצע	נקודות זיכוי על פי התיקון המוצע
לידה	1	$1\frac{1}{2}$
שנה	2	$2\frac{1}{2}$
שנתיים	2	$2\frac{1}{2}$
שלוש	1	$2\frac{1}{2}$
ארבע	---	$2\frac{1}{2}$
חמש	---	$2\frac{1}{2}$

סעיף 2

סעיף 18(א) לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008 (להלן – החוק או חוק המילואים) קובע כי חייל מילואים, יהיה זכאי לתגמול מיוחד בשל שירות המילואים שביצע (להלן – תגמול מיוחד), בנוסף לתגמולים אחרים שלהם הוא זכאי על פי כל דין. תנאי הזכאות לתגמול המיוחד, לרבות משך תקופת שירות המילואים המזכה, וכן שיעוריו ודרכי ביצוע התשלום, נקבעות בפקודות הצבא. בהתאם לפקודת מטכ"ל 35.0209, המכסות, האוכלוסיות, והסכומים לעניין התגמול המיוחד ייקבעו על ידי הגורמים המוסמכים לכך בצה"ל. במצב הנוכחי, הנהנים העיקריים מקבלת תגמול המיוחד הם מבצעי שירות מילואים במשך 32 ימים בשנה או יותר, הזכאים לסכום של 100 שקלים חדשים לכל יום שירות, החל מהיום ה-32 ועד היום ה-60.

סעיף 18(ג)(1) לחוק קובע כי על אף הוראות כל דין, לא יראו את תשלום התגמול המיוחד כהכנסה לעניין פקודת מס הכנסה, לעניין חוק הביטוח הלאומי ולעניין חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

יחד עם זאת, בסעיף 18(ג)(2) לחוק נקבע הסדר מיוחד למיסוי המענק המיוחד ולפיו יחויב מקבל התגמול במס הכנסה בשיעור של 25%, ללא זכות לניכוי, לקיזוז, לפטור או להפחתה כלשהם. בנוסף נקבעו גם הוראות מיוחדות בסעיפים 18(ג)(3) ו-18(ג)(4) לחוק, לצורך יישום ההסדר המיסוי המיוחד שחל על תשלום המענק המיוחד, ובכלל זה הוראות לעניין חובת הניכוי במקור בידי משלם המענק.

עקב חשיבות שירות המילואים והרצון להקל על משרתי מילואים המבצעים מספר משמעותי של ימי מילואים, מוצע לתקן את החוק כך שמשרתי המילואים הזכאים לתגמול מיוחד בהתאם לחוק, לא יהיו חייבים בתשלום מס הכנסה בגין התגמול המיוחד, החל משנת 2018.

בנוסף מוצע לקבוע כי למי שקיבל תגמול מיוחד בשנת 2017, ינתן, באמצעות צה"ל, תשלום בגובה המס ששולם בגין תגמול זה.

צעד זה מבטא הוקרה של המדינה בפועלם של משרתי מילואים אלה, ומסייע במהלך הכולל של הגברת המוטיבציה לשירות מילואים משמעותי.

סעיף 3

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 2588 מיום 2.4.2017 לפעול לצמצום מספרן של תקנות החובה שטרם הותקנו, מוצע לבטל את סעיף 14(ד) לפקודת מס הכנסה.

ב-16 בספטמבר 2008 פורסם תיקון מס' 168 לפקודת מס הכנסה, לפיו ניתן לעולה חדש ולתושב חוזר ותיק פטור ממס במשך עשר שנים מהמועד שבו היו לתושבי ישראל, על הכנסותיהם מכל המקורות המנויים בסעיפים 2, א2 ו-3 לפקודה שהופקו או שנצמחו מחוץ לישראל, או שמקורן בנכסים מחוץ לישראל.

ב-23 ביולי 2009 פורסם תיקון מס' 171 לפקודה, בו נקבע, בין היתר, סעיף 14(ד), בו הוסמך שר האוצר להאריך תקופות לעניין הפטור שניתן לפי סעיף 14 במקרים מסוימים. עוד נקבע בתיקון 171 כי תקנות ראשונות לפי סעיף 14(ד) יובאו לאישור ועדת הכספים של הכנסת בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה) ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010.

עד היום לא הותקנו תקנות לפי סעיף זה ואין כוונה להתקין, בשל הרצון להימנע מהרחבת הפטור. לפיכך ובהתאם לסעיף 3 בהחלטת ממשלה מס' 2588 מוצע לבטל את סעיף 14(ד).

מסגרות התקציב לשנת הכספים 2019 ואילך

מחליטים

2. לתקן את חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב – 1992 (להלן – **חוק המסגרות**), באופן הבא:

א. הממשלה תקבע את שיעור הגרעון הכולל מן התוצר המקומי הגולמי (להלן – **התמ"ג**) כלהלן –

- (1) בשנת 2019 באופן שלא יעלה על 2.9% ;
- (2) בשנת 2020 באופן שלא יעלה על 2.5% ;
- (3) בשנת 2021 באופן שלא יעלה על 2.25% ;
- (4) בשנת 2022 באופן שלא יעלה על 2.0% ;
- (5) בשנת 2023 באופן שלא יעלה על 1.75% ;
- (6) בשנת 2024 ואילך באופן שלא יעלה על 1.5% .

ב. על אף הוראות סעיף 6א(ב) לחוק המסגרות, הממשלה תהא רשאית להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית בשנת הכספים 2019 בשיעור נוסף על השיעור הקבוע בסעיפים 6א(ג)(2) ו-15 לחוק המסגרות, שלא יעלה על 1.0% ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב 2018.

חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית חוקק בשנת 1992 על מנת לאפשר לממשלה לבנות את תקציב המדינה תוך שמירה על אחריות פיסקאלית ויצירת מסגרת פיסקאלית יציבה ואמינה שתאפשר למשק להתמודד בהצלחה עם זעזועים כלכליים בטווח הבינוני והארוך. חוק זה קבע תקרת גירעון כאחוז מהתוצר, שיוצר מגבלה אפקטיבית על תקציב המדינה בעת בנייתו. בשנת 2004 נוספה לתקרת הגירעון מגבלה נוספת – מגבלת ההוצאה – המגדירה את שיעור הגידול המקסימאלי המותר בתקציב המדינה בניכוי החזר חובות (למעט החזר חובות לביטוח לאומי) (להלן – **ההוצאה לחישוב מגבלת ההוצאה**) משנת תקציב מסוימת לשנת התקציב שאחריה.

מגבלת ההוצאה עברה מספר שינויים והתאמות בשנים מאז שנחקקה, ובמיוחד בשנים האחרונות. על פי הנוסח האחרון שעודכן, היקף הגידול השנתי הריאלי המקסימלי המותר בחוק נקבע על פי נוסחה המשקללת את ממוצע גידול האוכלוסייה בשלוש השנים הקודמות בתוספת היחס בין 50% (יעד החוב תוצר הרצוי לטווח הארוך) ויחס החוב תוצר הידוע האחרון. בתיקון האחרון למגבלת ההוצאה, אשר נעשה אגב אישור תקציב המדינה לשנים 2017 – 2018, נקבע כי הגידול המותר לשנת 2019 יעמוד על 2% מעבר לגידול המותר לפי הנוסחה הכללית האמורה.

לאור השינויים התכופים במגבלת ההוצאה והתנהלות ממשלתית שכללה קבלת החלטות רבות בעלות משמעות תקציבית במהלך שנת התקציב, באופן שהעמים התחייבויות רבות על התקציבים לשנים הבאות, תוקן ב-1 לינואר 2016 חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 שבמסגרתו נקבעו הוראות לעניין ה"נומרטור" (ראה בנפרד). תיקון זה נועד להגביל את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות חדשות הכרוכות בהוצאה תקציבית ללא מציאת מקור תקציבי לכך. השימוש בנומרטור החל משנת 2016 כבר הוכיחה את השפעתו בצמצום ההתחייבויות התקציביות שלקחה הממשלה על עצמה מעבר למסגרות התקציב, ובהתאם, היכולת לעמוד במגבלות התקציביות צפויה להמשיך ולהשתפר בשנים הקרובות, באופן שיצמצם בהדרגה גם את הצורך לבצע תיקונים בכללים הפיסקאליים.

יצוין כי קביעת מגבלות פיסקאליות נהוגה ברוב המדינות המפותחות בעולם. לעמידה במגבלות אלו ישנה חשיבות מכרעת בשמירה על אמינותה הפיסקאלית של הממשלה, והן הוכיחו את עצמן בשנים שלאחר חקיקת מגבלת ההוצאה (עד 2008, השנה שבה פרץ המשבר העולמי), שבהן התחזקה מאוד היציבות והאמינות הפיסקאלית של ישראל ובכך היא תמכה בצמיחה גבוהה, בשיפור עקבי בשוק העבודה וביכולת לצלוח באופן מרשים את המשבר הכלכלי העולמי וזעזועים ביטחוניים רבים. בהתאם לכך, המשך הפחתת הגרעון ויחס החוב-תוצר בהתאם לעוגנים פיסקאליים קשיחים חיונית לחיזוקה של כלכלת ישראל, ובפרט על ידי התחייבות לתוואי חוב-תוצר יורד בטווח הבינוני.

עם זאת, לעיתים עולה הצורך לאזן בין חיזוק האיתנות הפיסקאלית לצורך עמידה במשברים בטווח הבינוני והארוך ובין צרכי המשק בטווח הקצר. הדבר נכון במיוחד בשנים שבהן הצמיחה נמוכה יותר,

ואתגר השמירה על העוגנים הפיסקאליים עומד כנגד אתגרים בוערים והוצאות תקציביות הנחוצות לעידוד הפעילות המשקית, וכן התמודדות עם אתגרים חברתיים וביטחוניים. על רקע האמור לעיל, מוצע להעלות את תקרת הגירעון לשנת 2019 ל- 2.9%, וכן להאט את קצב הפחתת הגירעון בשנים הקרובות כמפורט בתוואי הפחתת הגירעון לשנים הקרובות כאמור בסעיף 1 להצעת ההחלטה. בנוסף, מוצע להגדיל בשיעור נוסף את היקף ההוצאה המותר בשנת 2019.

דברי הסבר

סעיף 1

1(א)

סעיף 5 לחוק שעניינו בתקרת הגירעון, קובע כיום בפסקאות (10) עד (13), כי בשנת התקציב 2019 לא יעלה שיעור הגירעון הכולל על 2.5% מהתוצר המקומי הגולמי (התמ"ג), בשנת התקציב 2020 לא יעלה על 2.25% מהתמ"ג, בשנת התקציב 2021 לא יעלה על 2% מהתמ"ג, בשנת 2022 לא יעלה על 1.75% מהתמ"ג ובשנות התקציב 2023 ואילך לא יעלה מדי שנה על 1.5% מהתמ"ג.

על רקע האמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, מוצע לדחות את תוואי הפחתת הגירעון הקבוע בחוק בשנתיים, כמפורט להלן: בשנת התקציב 2019 לא יעלה שיעור הגירעון הכולל על 2.9% מהתמ"ג, בשנת 2020 לא יעלה הגירעון על 2.5% מהתמ"ג, בשנת 2021 לא יעלה על 2.25% מהתמ"ג, בשנת 2022 לא יעלה מעל 2%, בשנת 2023 לא יעלה מעל 1.75% והחל משנת 2024 לא יעלה מידי שנה על 1.5% מהתמ"ג. השינוי המוצע במתווה הפחתת הגירעון מאפשר חזרה לכיוון מתווה בר קיימא של הפחתת יחס החוב-תוצר החל משנת 2020.

שנה	הגירעון המותר לפי המתווה בחוק הקיים (כשיעור מהתמ"ג)	הגירעון המותר לפי המתווה המוצע (כשיעור מהתמ"ג)
2019	2.5%	2.9%
2020	2.25%	2.5%
2021	2.0%	2.25%
2022	1.75%	2.0%
2023	1.5%	1.75%
2024 ואילך	1.5%	1.5%

1(ב)

היקף ההוצאה הממשלתית החזויה לשנת 2019 מצביע על גידול חד לעומת שנות התקציב הקודמות. גידול זה נובע בעיקרו מתוספות לשירותים חברתיים, כגון, העלאת הקצבאות המשולמות לנכים, רפורמה בביטוח הסייעודי, סבסוד צהרונים ועוד; נוכח הגידול האמור ולאור רצון הממשלה שלא להפחית באופן ניכר את תקציבי משרדי הממשלה בפרק זמן קצר מוצע לקבוע כי הממשלה תהא רשאית להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית בשנת הכספים 2019 בשיעור נוסף על השיעור הקבוע בחוק, שלא יעלה על 1.0% ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב 2018. בהתאם לכך, מוצע לתקן את סעיף 15 לחוק ולקבוע כי הממשלה תהיה רשאית בשנת התקציב 2019, להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית בשיעור נוסף על השיעור האמור בסעיף 6א לחוק, שלא יעלה על 3.0% ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב 2018, המחושב לפי סעיף 6א.

תקציב

אין.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 1863 מיום 11 באוגוסט 2016.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

תעודת הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנת 2019 ועמידה בסך מחויבויות הממשלה לשנת 2018

מחליטים

לצורך עמידה במסגרת התקציב לשנת 2018 ובמסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 ובהוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), מוצע כדלקמן:

1. לבצע שינויים בסדרי העדיפויות שבתקציב המדינה ולהפחית את בסיס תקציבי משרדי הממשלה כדלקמן:
 - א. בשנת הכספים 2018 בשיעור של %, כמפורט בטבלה שלהלן (נספח א') ובהתאם לכך, להפחית את בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה לכל הפחות בשיעור האמור.
 - ב. בשנת הכספים 2019 בשיעור של %, כמפורט בטבלה שלהלן (נספח א') ובהתאם לכך, להפחית את בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה לכל הפחות בשיעור האמור.
2. ההפחתה האמורה בסעיף (1) תבוצע על אף האמור בהחלטות ממשלה קודמות, ולפיכך תחול גם על תקציבים שהוקצו ליישום החלטות כאמור.
3. על אף האמור בסעיפים (1) ו-(2), לא יבוצעו הפחתות בתקנות שעניינן ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או שיעורי התקציב שיש להקצות לשם יישומה, בתקנות שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים, ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהם תוביל לחריגה תקציבית באותה תקנה.
4. מכלל התקנות שנתו, מהן ניתן לבצע הפחתה כאמור, תבוצע הפחתה בשיעור זהה מכל אחת מהתקנות כך שסך ההפחתה תגיע לסכום הכולל של ההפחתה כפי שנקבעה ביחס לכל משרד כמפורט בטבלה (להלן – סכום הפחתה משרדי).
5. על אף האמור בסעיף (4), רשאים משרד ממשלתי ואגף התקציבים במשרד האוצר להסכים ביניהם על שיעור הפחתה שונה לכל תקנה ותקנה אשר בתחום סמכותו של אותו משרד, ובלבד שהסך הכולל של סכום הפחתה משרדי לא ישתנה.
6. להטיל על שר הרווחה והשירותים החברתיים ושר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) בחוק יסודות התקציב, להפחית בשנות הכספים 2018 ו-2019 סך של _____ מיליון ש"ח מבסיס התקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי.
7. להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בבסיס התקציב של שנות הכספים 2018 ו-2019, וזאת בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור בסעיף (1) לעיל, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה בשנות הכספים 2018 ו-2019 בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם כאמור.
8. להפחית את בסיס תקציבי משרדי הממשלה בשנת הכספים 2021 בשיעור של %, כמפורט בטבלה שלהלן (נספח ב') ובהתאם לכך, להפחית את בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה לכל הפחות בשיעור האמור.
9. על סעיף 8 יחולו סעיפים 2-7 לעיל, בשינויים המחוייבים.
10. לשם שמירה על היציבות הפיסקאלית בשנת 2019 ואילך:
 - א. להקצות שיעור של % מכל סעיף תקציב כמפורט בטבלה שלהלן (נספח ג') לצורך רזרבה בכל אחד מהסעיפים.
 - ב. שר האוצר יביא לאישור הממשלה, יחד עם אישור תכנית התקציב התלת שנתית המעודכנת בשנת הכספים 2019 בהתאם לסעיף 40א(ט)(1) לחוק יסודות התקציב, דו"ח לעניין קיום הפרשים.
 - ג. נקבע בדו"ח לעניין קיום הפרשים כי קיים הפרש הוצאות או הפרש גירעון, יישמשו הסכומים האמורים בסעיף קטן (א), או חלקם, לשם כיסוי הפרש האמור באמצעות הפחתת הסכומים הקבועים בסעיפים האמורים בסעיף קטן (א), בשיעור זהה.

ד. בסעיף זה- "דו"ח לעניין קיום הפרשים", "הפרש הוצאות", "הפרש גירעון" - כמשמעותם בסעיף 4(א) לחוק תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה), התשע"ו-2016, בשינויים המחויבים ובשינוי זה: בכל מקום, במקום "2018" יבוא "2019".

11. להסמיק את שר האוצר להגיש לאישור ועדת הכספים של הכנסת את הצעת הממשלה לשימוש בתקציב ההתאמות כהגדרתו בחוק תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה), התשע"ו-2016, ולהקצאתו בשנת 2018, לא יאוחר מיום 29 במרץ 2018, והכל כפי שיפורט בנספח להחלטה זו.

דברי הסבר

החלטה זאת מובאת לאישור הממשלה כחלק מאישור תקציב המדינה לשנת 2019, ואישור תכנית התקציב הרב-שנתית וזאת נוכח הפערים המשמעותיים בשנים 2019 עד 2021 בין היקף מחויבויות הממשלה למגבלת ההוצאה המחושבת על-פי חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית (להלן – **החוק**) ובין הגרעון המחושב לגרעון המותר על-פי החוק. בנוסף לאמור, ההחלטה תסייע לממשלה לעמוד בסך מחויבויותיה לשנת הכספים 2018.

יציבות פיסקאלית היא תנאי הכרחי לצמיחת המשק ולשמירה על גמישות הפעולה שלו במקרה של זעזועים כלכליים. לשמירה על המסגרות הפיסקאליות משמעות חיונית על אופן הגופים הבינלאומיים, חברות הדירוג והמשקיעים, בישראל. הפחתת הוצאות משרדי הממשלה, בהיקף של % מבסיס התקציב של משרדי הממשלה, כמתואר בגוף ההחלטה, נועדה להפחתת הגירעון התקציבי בשנים 2018 ואילך כך שתתחזק היציבות הפיסקאלית. בנוסף ההחלטה מהווה צעד חשוב בתהליך גיבוש ואישור תקציב המדינה לשנת הכספים 2019 ומסייעת לממשלה להתכנס למסגרות פיסקאליות אחראיות.

כמו כן, בהתאם לסעיף 40א(ב) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, נדרשת הממשלה לבצע התאמות גם לשנים 2020 עד 2022 על כן מוצע לבצע הפחתה נוספת של הוצאות הממשלה בהיקף של % בשנת 2019, ובהיקף של % בשנת 2022.

לנוכח המועד שנקבע לאישור תקציב המדינה לשנת הכספים 2019 ובשל הפער בין שלב התכנון של התקציב לביצועו, מוצע לקבוע כי, לשם שמירה על היציבות הפיסקאלית בשנת 2019 ואילך, יוקצה שיעור של % מכל סעיף תקציב כמפורט בטבלה שלהלן (נספח ג') לצורך רזרבה בכל אחד מהסעיפים בדומה למנגנון הקבוע בחוק-יסוד: תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה) ובחוק תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה), התשע"ו-2016 (להלן – **חוק ההתאמות**), מוצע לקבוע כי שר האוצר יגיש לממשלה, עד ליום 1 ביוני 2019, יחד עם תכנית התקציב התלת-שנתית המעודכנת בהתאם לסעיף 40א(ט)(1) לחוק יסודות התקציב, דו"ח לעניין קיום הפרשים שיכלול את כל אלה: סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה לשנת 2019, נטו, לרבות מתן אשראי, ולמעט החזר חובות קרן בלבד שאינו החזר חובות כאמור למוסד לביטוח לאומי; סכום ההוצאה הממשלתית, לפי הקבוע בחוק התקציב לשנת 2019 לרבות מתן אשראי ולמעט החזר חובות קרן בלבד שאינו החזר חובות כאמור למוסד לביטוח לאומי; תחזית הכנסות המדינה הצפויות לשנת 2019; תחזית הגירעון הכולל הצפוי בתקציב המדינה בלא מתן אשראי לשנת 2019; הסכום המתקבל ממכפלת מגבלת הגירעון המותר לשנת 2019 בתוצר המקומי הגולמי הצפוי לשנת 2019; תחזית הצמיחה הצפויה של התוצר המקומי הגולמי לשנת 2019; אם עלתה תחזית ההוצאה הממשלתית לשנת 2019 על סכום ההוצאה הממשלתית המאושרת לשנת 2019 – ההפרש שביניהם (הפרש ההוצאות); אם עלתה תחזית הגירעון לשנת 2019 על סכום הגירעון המותר לשנת 2019 – ההפרש שביניהם (בסעיף זה – **הפרש הגירעון**). בהתאם לכך, ככל שיתברר כי קיים בפרש הוצאות או הפרש גירעון כאמור, ישמשו הסכומים שהוקצו מכל סעיף וסעיף, או חלקם, לשם כיסוי ההפרש שנוצר והם יופחתו מתקציבי הסעיפים השונים, בשיעור זהה.

בהתאם לסעיף 3 לחוק ההתאמות, הממשלה תביא לאישור ועדת הכספים של הכנסת, לא יאוחר מיום 10 בדצמבר 2017, את הצעתה לשימוש בתקציב ההתאמות כהגדרתו בחוק האמור ולהקצאתו בשנת 2018. ביום 6 בדצמבר הפיץ משרד האוצר לתיקון חוק ההתאמות ולפיו יידחה המועד האמור ליום 29 במרץ 2018. בהתאם לכך מוצע להסמיק את שר האוצר להגיש לאישור ועדת הכספים של הכנסת את

הצעת הממשלה לשימוש בתקציב ההתאמות עד ליום 29 במרץ 2018. יצויין כי בהתאם לחוק ההתאמות עמד תקציב ההתאמות על סך כולל של 3,500 מיליון ש"ח. מתוך תקציב זה הופחתו 300 מיליון ש"ח בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק ההתאמות וסכום נוסף של 1,250 מיליון ש"ח הוקצה בהחלטה מס' 3290 מיום 24 בדצמבר 2017 לטובת תוספת לקצבת הנכות הכללית. הסכום שנותר צפוי להתחלק בהתאם לנספח שיצורף להחלטה זו.

תקציב

כמפורט בנספחים א', ב' ו-ג' להחלטה זו.

השפעה על מצבת כח אדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 379 מיום 5 באוגוסט 2015, שעניינה תערוף הוצאות הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2015-2016. החלטת ממשלה מס' 717 מיום 15 בנובמבר 2015, שעניינה התכנסות תקציב 2016 למסגרות הפיסקאליות. החלטת ממשלה מס' 1874 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה תיערוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2017-2018 ועמידה בסך מחויבויות הממשלה לשנת 2016. החלטת ממשלה מס' 2177 מיום 18 בדצמבר 2016, שעניינה שמירה על מסגרות פיסקאליות לשנים 2017-2018 ויישום הסכמים קואליציוניים. החלטת ממשלה מס' 3290 מיום 24 בדצמבר 2017, שעניינה תוספת לקצבת הנכות הכללית ושמירה על זכויות ניצולי השואה תוך עמידה במגבלות הפיסקאליות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנת 2019.

נספח א – סכומי ההתייעלות הנדרשים – יצורף בהמשך
נספח ב – סכומי ההתייעלות הנדרשים – יצורף בהמשך
נספח ג – סכומי ההפרשה לרזרבה הנדרשים – יצורף בהמשך

הצעת תקציב המדינה לשנת 2019

מחליטים

1. להעמיד את תקציב המדינה נטו, כולל תשלום החזר חובות, לשנת הכספים 2019 על סך של 479,427,411 אלפי ש"ח (לפני התאמות שהובאו להחלטת הממשלה בחוברת זו), בהתאם לבסיס התקציב המפורט בנספח המצורף.
2. בהמשך להחלטה מס' 157 מיום 25 במרץ 2003, לקבוע כי תימשך ההקפאה הנומינלית של תקציב המדינה.
3. להסמיך את שר האוצר, על-דעת הממשלה -
 - א. להתאים את תקציבי המשרדים כפועל יוצא מהחלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנים 2019.
 - ב. לעדכן את סכומי התקציב לשנת הכספים 2019 למחירי שנת 2019 ;
 - ג. לקבוע את חלוקת סעיפי התקציב לתחומי פעולה ולתכניות, לרבות סכומי רזרבה לכל משרד, במסגרת הסכום הכולל שנקבע בסעיף של אותו משרד ;
 - ד. לקבוע את סכום ההוצאה המותנית בהכנסה וחלוקתו לסעיפי התקציב ;
 - ה. לעדכן את סכומי ההרשאה להתחייב בסעיפי התקציב בהתאם לצורך, כפועל יוצא מהחלטות שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנים 2019 ;
 - ו. לקבוע את חלוקת שיא כח-אדם בסעיפי התקציב בהתאם לבסיס שיא כח-אדם לשנים 2019 המפורט בנספח המצורף ;
 - ז. לאשר שינויים טכניים בתקציב ובחוק התקציב ;
4. להטיל על שר האוצר להגיש לכנסת את הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2019 לא יאוחר מיום 11 בפברואר 2018.
5. לקבוע בחוק כי בכל דין בו שנקבע כי תקציב יועמד בסעיף תקציבי או תחום פעולה נפרד בהתאם להגדרתם בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, יהיה רשאי שר האוצר לקבוע כי התקציב יקבע בתכנית תקציבית נפרדת כהגדרתה בחוק האמור.

יישום החלטות והקמת ועדת שרים

מחליטים

1. שר האוצר יכין ויגיש לוועדת שרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שהתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית לתקציב המדינה לשנת 2019 (להלן – **ועדת שרים**) בראשות שרת המשפטים, ובהשתתפות שר האוצר, שר הבינוי והשיכון, שר הפנים, שרת העלייה והקליטה, שר התיירות, השר להגנת הסביבה, שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים והשר לשיתוף פעולה אזורי, הצעת חוק שבה יקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום ההחלטות שנתקבלו וכן הצעות חוק נוספות הנחוצות ליישום החלטות שנתקבלו ושלא יכללו בחוק האמור. הצעות החוק כאמור, יופצו להערות המשרדים זמן סביר מראש.
2. להסמיק את ועדת השרים לאשר, על-דעת הממשלה, את נוסח הצעות החוק כאמור, שיוגשו לכנסת יחד עם הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2019.
3. ההחלטות הנוגעות לעובדים יתבצעו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. החלטות הנוגעות למשרתי קבע בצה"ל תתבצענה בהתאם לעקרונות העומדים בבסיס האמור בסעיף 4.
4. ההחלטות הנוגעות למשרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי שב"כ והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ייושמו בסיכומים בין משרדיים בין משרד האוצר לבין הנהלת הגוף הרלבנטי. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. מחלוקות משפטיות יובאו להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.
5. אם יובאו בפני ועדת השרים המיוחדת הערות משפטיות, שלדעת הוועדה אינן מאפשרות יישום של החלטה מההחלטות שנתקבלו, תובא אותה החלטה לדיון מחדש בממשלה.

תקציב המדינה לשנת 2019

הצעת התקציב לשנת 2019 :

סעיף	שם סעיף	תקציב 2019 (במחירי 2018)	הרשאה להתחייב לשנת 2019
	סך-הכל כללי	479,427,411	134,232,143
01	נשיא המדינה ולשכתו	50,934	-
02	הכנסת	795,314	-
04	משרד ראש הממשלה	2,167,803	899,625
05	משרד האוצר	2,669,180	-
06	משרד הפנים	414,770	27,102
07	משרד לביטחון פנים	17,765,592	3,272,000
08	משרד המשפטים	3,713,303	-
09	משרד החוץ	1,481,378	-
10	מטה לביטחון לאומי	53,580	-
11	מבקר המדינה	376,864	-
12	גמלאות ופיצויים	17,164,062	-
13	הוצאות שונות	2,571,541	-
14	בחירות ומימון מפלגות	704,583	-
15	משרד הביטחון	55,743,169	36,414,000
16	הוצאות חירום אזרחיות	502,086	200,000
17	תאום הפעולות בשטחים	103,469	-
18	רשויות מקומיות	5,271,554	508,954
19	משרד המדע והחלל, התרבות	1,776,856	264,500
20	משרד החינוך	57,110,925	2,147,000
21	השכלה גבוהה	11,437,204	-
22	המשרד לשירותי דת	631,358	82,000
23	משרד הרווחה והשירותים	7,652,238	165,333
24	משרד הבריאות	36,573,226	405,547
25	תגמולים לנכים	4,779,811	-
26	המשרד להגנת הסביבה	365,090	320,000
27	ביטוח לאומי	44,282,974	-
29	משרד הבינוי והשיכון	265,808	-
30	המשרד העלייה והקליטה	1,843,559	1,478,318
31	הוצאות ביטחוניות שונות	9,624,146	-
32	תמיכות שונות	-	-
33	משרד החקלאות	1,778,142	843,750
34	משרד האנרגיה והמים	635,451	775,000
35	הועדה לאנרגיה אטומית	147,927	-
36	משרד הכלכלה	3,949,284	1,143,353
37	משרד התיירות	310,870	70,000
38	תמיכות בענפי המשק	2,496,928	2,995,750
39	משרד התקשורת	69,806	-
40	משרד התחבורה והבטיחות	475,558	91,000
41	רשות ממשלתית למים	125,108	-
42	מענקי בינוי ושיכון	2,622,389	-
43	המרכז למיפוי ישראל	102,489	800

סעיף	שם סעיף	תקציב 2019 (במחירי 2018)	הרשאה להתחייב לשנת 2019
45	תשלום ריבית ועמלות	39,126,000	-
46	חוק חיילים משוחררים	2,361,667	-
47	רזרבה כללית	1,930,000	10,000,000
51	דיוור ממשלתי	1,433,126	8,316,509
52	פיתוח המשרד לביטחון-	429,100	868,000
53	משפטים ובתי משפט	99,020	-
54	רשויות פיקוח	1,142,967	440,015
60	חינוך	2,000,000	2,500,000
67	משרד הבריאות	1,035,115	717,500
68	רשות האוכלוסין, ההגירה	835,924	840,000
70	שיכון	2,330,128	5,134,814
73	מפעלי מים	949,796	1,096,625
76	תעשייה	171,179	192,000
78	פיתוח תיירות	358,981	492,050
79	פיתוח התחבורה	21,259,516	50,053,320
83	הוצאות פיתוח אחרות	2,564,563	1,537,278
84	תשלום חובות	100,794,000	-

* גגות ההוצאה לשנת 2019 כמפורט לעיל מוצגים טרם ההשפעה התקציבית של החלטת ממשלה מס' 1887 מיום 11 באוגוסט 2016 ושל החלטת ממשלה מס' 3290 מיום 24 בדצמבר 2017.

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת 2019 (אלפי ש"ח)			
קוד סעיף	שם סעיף	הכנסה / הוצאה	הרשאה להתחייב
סך-הכל הוצאות			
89	מפעלי משרד רוה"מ והאוצר*	319,982	0
94	בתי חולים ממשלתיים	10,307,515	0
95	נמל חדרה	41,994	0
98	רשות מקרקעי ישראל	9,408,682	4,507,000
סך-הכל הכנסות			
89	מפעלי משרד רוה"מ והאוצר*	319,982	
94	בתי חולים ממשלתיים	10,307,515	
95	נמל חדרה	41,994	
98	רשות מקרקעי ישראל	9,408,682	

* לשכת הפרסום הממשלתית והמדפיס הממשלתי

שיא כוח אדם לשנת 2019

שיא כח אדם לשנת 2019	שם סעיף	
	סך-הכל כללי	
70	נשיא המדינה ולשכתו	01
775	הכנסת	02
2,062	משרד ראש הממשלה	04
6,926	משרד האוצר	05
693	משרד הפנים	06
40,948	המשרד לביטחון הפנים	07
9,261	משרד המשפטים	08
1,069	משרד החוץ	09
76	מטה לביטחון לאומי	10
591	מבקר המדינה	11
16	בחירות ומימון מפלגות	14
2,193	משרד הביטחון	15
43	הוצאות חירום אזרחיות	16
243	תאום הפעולות בשטחים	17
222	מדע, תרבות וספורט	19
2,459	משרד החינוך	20
500	המשרד לשירותי דת	22
3,487	משרד הרווחה	23
11,960	משרד הבריאות	24
115	הרשות לניצולי השואה	25
586	המשרד להגנת הסביבה	26
602	משרד הבינוי והשיכון	29
483	משרד העלייה והקליטה	30
62	הוצאות ביטחוניות שונות	31
1,765	משרד החקלאות	33
422	משרד האנרגיה והמים	34
1,911	תעסוקה	36
170	משרד התיירות	37
162	משרד התקשורת	39
956	משרד התחבורה	40
200	רשות ממשלתית למים וביוב	41
221	המרכז למיפוי ישראל	43
917	רזרבה כללית	47
949	רשויות פיקוח	54
1,905	רשות האוכלוסין	68
121	מפעלי משרד רוח"מ והאוצר	89
29,868	בתי חולים ממשלתיים	94
7	נמל חדרה	95
772	רשות מקרקעי ישראל	98

עדכון תכניות התקציב לשנים 2020 עד 2022

מחליטים

1. לאשר את תכנית התקציב התלת-שנתית לשנים 2020 עד 2022 האמורה בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – תכנית התקציב התלת-שנתית), הכוללת את תכנית התקציב הרב שנתית כמשמעותה בסעיף 3א לחוק-יסוד: משק המדינה (להלן – תכנית התקציב הרב שנתית) בהתאם למפורט מטה*.

2. להסמיך את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת את תכנית התקציב התלת-שנתית ואת תכנית התקציב הרב שנתית, ביחד עם הצעת-חוק התקציב לשנת הכספים 2019, לאחר שתותאם להחלטות הממשלה בחוברת זו ולהשלכותיהן על התקציב לשנים 2020 עד 2022.

שנת 2022	שנת 2021	שנת 2020	(במיליארדי ש"ח)
449.2	433.2	415.2	סך הוצאות הממשלה
-----	-----	-----	-----
95.2	93.4	90.7	הביטחון והסדר הציבורי
196.4	188.1	180.2	השירותים החברתיים
32.3	31.5	29.7	תשתיות
21.2	21.1	20.9	משרדי המטה
10.0	9.9	9.8	ענפי המשק
58.9	56.1	54.2	החזרי חוב (ריבית וקרן בטל"א)
35.2	33.1	29.7	הוצאות אחרות
436.6	421.1	407.5	מגבלת ההוצאה המותרת על-פי חוק המסגרות
-----	-----	-----	-----
12.6	12.1	7.8	התאמות נדרשות לצורך עמידה במגבלת ההוצאה
-----	-----	-----	-----
436.2	420.7	407.1	הוצאה לחישוב מגבלת הגירעון
402.5	384.3	368.1	תחזית הכנסות המדינה
-----	-----	-----	-----
33.7	36.4	39.0	גירעון חזוי בהינתן התכנסות למגבלת ההוצאה
27.5	29.9	32.2	גירעון מותר על-פי חוק המסגרות
-----	-----	-----	-----
6.3	6.4	6.8	צעדי התכנסות נדרשים לצורך עמידה בגירעון המותר
-----	-----	-----	-----
18.9	18.5	14.5	סך צעדי התכנסות נדרשים
1.75%	2.00%	2.25%	גירעון מותר באחוזי תוצר
3.0%	3.2%	3.3%	גירעון תוצאתי

* התכנית מוצגת במחירים שוטפים ונבנתה בהסתמך על אומדנים של משרד האוצר לגבי הוצאות הממשלה לשנות התקציב 2020 עד 2022.
 ** יצוין כי יתכנו שינויים בתמהיל של רכיבי ההוצאה של התכנית עד להנחת התקציב על שולחן הכנסת לקראת הצבעות בקריאה ראשונה.