

משרד הפנים והרשויות המקומיות

הצעת תקציב משרד הפנים לשנים 2013-2014 (סעיפים 06, ו-18), ללא תקציבי מימון מפלגות, מימון בחירות לכנסת ורשות ההגירה, האוכלוסין ומעברי הגבול (סעיפים 14 ו-68), מסתכמת בכ-4.17 מיליארד ש"ח וכ-3.88 מיליארד ש"ח בהתאמה, מהם כ-4.16 מיליארד ש"ח וכ-3.86 מיליארד ש"ח בהתאמה בהוצאה נטו, וכ-11 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים בהוצאה מותנית בהכנסה. בשנים 2013-2014 תועמד לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-504 מיליון ש"ח וכ-495 מיליון ש"ח בהתאמה.

הצעת תקציב משרד הפנים לשנות הכספים 2013-2014 (סעיף 06) מסתכמת בכ-685 מיליון ש"ח וכ-385 מיליון ש"ח בהתאמה, מהם כ-674 מיליון ש"ח וכ-374 מיליון ש"ח בהתאמה בהוצאה נטו, וכ-11 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים בהוצאה מותנית בהכנסה. בשנים 2013-2014 תועמד לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-149 מיליון ש"ח וכ-146 מיליון ש"ח בהתאמה.

הצעת תקציב הרשויות המקומיות לשנות הכספים 2013-2014 (סעיף 18) מסתכמת בכ-3.49 מיליארד ש"ח ובכ-3.49 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו בהתאמה. בשנים 2013-2014 תועמד הרשאה להתחייב בגובה של כ-355 מיליון ש"ח וכ-349 מיליון ש"ח בהתאמה.

משרד הפנים אחראי מטעם הממשלה לנושאים הבאים:

- פיקוח על הרשויות המקומיות והכוונת פעולותיהן בהתאם לחוק ולמדיניות הממשלה
- התכנון הפיזי במדינת ישראל באמצעות תכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות ואכיפת חוקי התכנון והבנייה על ידי היחידה לפיקוח על הבנייה הבלתי חוקית
- ארגון וניהול הבחירות לרשויות המקומיות והכנת פנקס בוחרים
- פיקוח על אתרי הרחצה ועל רישוי עסקים
- מתן שירותי דת וסיוע בשיפוץ ובפיתוח של מבני דת לעדות הלא יהודיות.

דגשים לשנות הכספים 2013-2014

הרשויות המקומיות

- **מענקי האיזון** – משרד הפנים פועל במסגרת תקציבו לסייע לרשויות המקומיות. הסיוע המרכזי ניתן באמצעות מענקי איזון. מענק האיזון נועד להשלים את הכנסותיהן הנורמטיביות של הרשויות המקומיות להוצאות

הנורמטיביות שלהן (הנגזרות מנוסחת ההקצאה) על מנת לסייע להן לספק לתושביהן רמה סבירה של שירותים מוניציפליים.

משנת 1994 החל משרד הפנים להקצות את מענקי האיזון על פי נוסחה קבועה המבוססת על קריטריונים אחידים שקבעה ועדה ציבורית (ועדת סוארי). משנת 2004 החל משרד הפנים להקצות בצורה הדרגתית את מענקי האיזון לרשויות המקומיות בהתאם להמלצות ועדה ציבורית חדשה (ועדת גדיש). נוסחת גדיש מחשבת את מענק המודל לרשויות באמצעות חישוב ההפרש בין ההוצאה הנורמטיבית וההכנסה הנורמטיבית לנפש על פי מודל. הפרש זה מהווה את מענק המודל לנפש של הרשות. ההוצאה הנורמטיבית משקפת את הנתונים הייחודיים המאפיינים כל רשות ורשות (כדוגמת מספר הילדים והקשישים ברשות) וכן את החוסן של תושבי הרשות כפי שמשקף במדד הסוציו אקונומי של הלמ"ס. מכפלת מענק המודל לנפש של הרשות במספר התושבים מהווה את מענק המודל לפי נוסחת גדיש. בהתאם למודל גדיש, 187 רשויות מקומיות זכאיות בשנת 2013 למענק איזון, מתוך 257 הרשויות המקומיות הקיימות בישראל. בשנת 2011 נערכו שינויים בנוסחת האיזון בהתאם להחלטת ממשלה 3378 מיום 26 ביוני 2011. עיקרי השינויים הם: בצד ההכנסות נקבע תעריף ארנונה נורמטיבי לעסקים (תעשייה, מלאכה, משרדים, שירותים ומסחר). בצד ההוצאה – הגדלת היקף ההוצאה המוכרת ברכיבי הפנסיה והחזרי המלוות של הרשויות המקומיות לצורך חישוב מענק האיזון ושינוי בהשפעת המדד החברתי כלכלי. מענק האיזון בפועל נגזר מסדרי העדיפויות בתקציב המדינה.

בכל אחת מהשנים 2013 ו-2014, עתיד לעמוד בסיס תקציב מענק האיזון על היקף של 2.40 מיליארד ש"ח וסך מענקי האיזון – על 2.8 מיליארד ש"ח.

במסגרת סיכום עם השלטון המקומי לשנים 2013-2014, נקבע כי 57 רשויות שאינן מקבלות מענק איזון יעבירו בשנת 2014 לאוצר המדינה 450 מיליון ש"ח אשר ישמשו למימון מענקי איזון ומענקי פיתוח לרשויות המקומיות במהלך שנה זו.

- **תכניות הבראה** – בשנת 2004 הגיע לשיאו המשבר התקציבי ברשויות המקומיות. המשבר התבטא בגירעונות בהיקפים ניכרים, גירעונות אשר היקשו על חלק ניכר מהרשויות המקומיות לספק שירותים נאותים לתושבים. על מנת לסייע בפתרון המשבר, החליטה הממשלה ביום 8 בפברואר 2004, להקצות מסגרת תקציבית של 1.5 מיליארד ש"ח על פני שלוש שנים, לסיוע תקציבי לרשויות המקומיות שיבצעו תכניות הבראה. בין השנים 2006-2009 נוספו כ-1.5 מיליארד ש"ח וכ-670 מיליון ש"ח נוספים בשנים 2010-2012 לצורך שדרוג תכניות הבראה והעמדת תכניות הבראה חדשות לרשויות נוספות. בשנים 2013-2014 צפויה המדינה לאשר מסגרת תקציב נוספת של 259 מיליון ש"ח לתכניות הבראה.

- **המסים המוניציפליים** – הכנסות הרשויות המקומיות לשנת 2011 עמדו על כ-46 מיליארד ש"ח, מתוכם כשליש העברות ממשלה וכשני שלישים הכנסות עצמיות, בעיקר הכנסות מארנונה שעמדו על כ-19 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-8 מיליארד ש"ח ארנונה למגורים וכ-11 מיליארד ש"ח ארנונה שלא למגורים. נכון לשנת 2011, שיעורי גביית הארנונה ברשויות מקומיות רבות נמוכים מממוצע הגבייה הארצי של כלל הרשויות, העומד על 82%. בכ-40 רשויות שיעורי גביית הארנונה נמוכים מ-70% ובכ-15 רשויות שיעורי גביית הארנונה נמוכים מ-40% (דהיינו, פחות ממחצית השיעור הממוצע בכלל הרשויות).

- אי מיצוי מקורות הכנסה עצמיים גורם להקטנת היקף מענק האיזון שהרשות זכאית לו, שכן 15% ממענק זה מותנים בשיעור גבייה מינימלי. לפיכך, ראש רשות שאינו גובה ארנונה פוגע במספר מקורות הכנסה פוטנציאליים,

ותושבי הרשות מקבלים עקב כך שירותים מוניציפליים ברמה נמוכה יותר. בנוסף, סוכם עם משרד הפנים להעמיד מסגרת של 56 מיליון ש"ח לרשויות העומדות בשיעור הגבייה הנדרש לקבלת המענק המותנה, על מנת להגביר את תמריץ הגבייה.

במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2013-2014 יינתנו לרשויות המקומיות כלים נוספים במטרה למצות את מקורות הכנסתן ולהגדיל את סך הכנסות הארנונה, כדי לאפשר שירותים ברמה גבוהה יותר לתושבי הרשויות:

○ **תיקון פקודת מס הכנסה, תושב המשלם ארנונה** – לפי סעיף 11 לפקודת מס הכנסה, מוענקות הטבות במס הכנסה, בשיעור משתנה, לתושבים ביישובים רבים בישראל, בעיקר באזורי הפריפריה. מדובר בהטבות משמעותיות שיכולות לחסוך לתושב הזכאי להן בתשלומי מס בהיקף של מאות ואלפי ש"ח לחודש. במסגרת הצעת חוק ההסדרים מוצע לתקן את הגדרת "תושב" שבסעיף 11 לפקודת מס הכנסה, כך שיייוסף בה תנאי שלפיו כאשר נישום מבקש הטבת מס הכנסה בשל היותו תושב של יישוב המזכה בהטבה, יהיה עליו להציג בפני פקיד השומה או המעביד אישור מטעם הרשות המקומית שהוא תושב בה, לפיו שילם את תשלומי הארנונה החלים עליו.

○ **מיצוי כושר ההשתכרות כתנאי לזכאות בהנחות ארנונה על בסיס מבחן הכנסה** – כיום ניתנת הנחה בארנונה על פי מבחן הכנסה בשיעור הנע בין 40% ל-90%, כך שכל שהכנסתו של תושב נמוכה יותר ומספר הנפשות במשפחה גבוה יותר, ניתנת לו הנחה גבוהה יותר. סך ההנחות בארנונה הניתנות כיום בהתאם למבחן הכנסה נאמד בכ-450-500 מיליון ש"ח. במסגרת הצעת חוק ההסדרים מוצע לקבוע תנאי סף של מיצוי כושר ההשתכרות לשם זכאות להנחה בארנונה בגין מבחן הכנסה. צעד זה יביא, באופן הדרגתי, לכך שתושב שהכנסתו נמוכה משום שאינו עובד לא יהיה זכאי לקבלת ההנחה. מטרת הצעד היא לעודד תושבים ליציאה לעבודה ולהגדיל את המקורות התקציביים של הרשויות המקומיות.

○ **ביטול פטורים והנחות אחרות בארנונה**

○ **הנחות בארנונה לאזרחים ותיקים בעלי הכנסה גבוהה** – כיום ניתנת הנחה בארנונה לכלל האזרחים הוותיקים ללא אבחנה לגבי רמת הכנסתם. החלטת ממשלה אשר התקבלה במהלך אישור הצעת התקציב לשנים 2013-2014 קובעת כי יותקנו תקנות שלפיהן אזרח ותיק יחיד המשתכר מעל 150% מהשכר הממוצע במשק וזוג אזרחים ותיקים המשתכרים יחד מעל 200% מהשכר הממוצע במשק לא יהיו זכאים להנחה בארנונה, בעוד שלשאר האזרחים הוותיקים, שהכנסתם פחותה מהאמור לעיל, תיוותר ההנחה בעינה.

○ **ביטול פטור מארנונה לבתי קברות ולמבנים המשמשים ללימודי דת** – במהלך השנים 2010-2012 התבצעו מספר תיקוני חקיקה אשר פגעו בהכנסותיהן וביציבותן התקציבית של הרשויות המקומיות. במסגרת הצעת חוק ההסדרים מוצע להשיב את החוק לעניין מתן פטור מארנונה לבתי קברות ולמבנים המשמשים ללימודי דת למצב שהיה קיים טרם ביצוע תיקונים אלה ולבטל את הפטור שניתן מארנונה בנושאים אלה.

● **בחירות ברשויות המקומיות** – בשנת 2013 צפויות להיערך בחירות ב-191 רשויות מוניציפליות. במסגרת הצעת התקציב לשנים 2013-2014 מתוקצב מימון המפלגות לסיעות ברשויות המקומיות בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (מימון מפלגות), התשנ"ג-1993 וכן התקציבים הנדרשים לתפעול הבחירות לרשויות המקומיות. על פי

החוק, כל סיעה ורשימה זכאיות למימון הוצאות הבחירות מאוצר המדינה בשנת בחירות. גובה יחידת המימון עומד על 42 ש"ח לכל בעל זכות בחירה, ושיעור המימון לכל סיעה או רשימה הוא המכפלה של יחידת המימון במספר התושבים הזכאים לבחור באותה הרשות מחולק במספר חברי המועצה שנבחרו באותה הרשות. בשנים 2013-2014 יעמוד התקציב למימון מפלגות ברשויות המקומיות על כ-300 מיליון ש"ח, ובנוסף יוקצו עוד עשרות מיליוני ש"ח לשם הוצאות תפעול הנדרשות לקיומן של הבחירות.

מנהל התכנון והבנייה

- **המשך הגדלת היצע הקרקעות המתוכננות** – בעקבות עליית מחירי הדיור ובהתאם ליעדי הממשלה ימשיך מנהל התכנון להגדיל את מספר התכניות המאושרות, במיוחד תכניות למגורים, באמצעות הוועדות המחוזיות והוועדות לדיור לאומי (הווד"לים). בשנת 2012 אושרו כ-75,000 יח"ד למגורים בתכניות מפורטות שמכוחן ניתן להוציא היתרי בנייה (כמות הגדולה פי שלושה מממוצע אישור יחידות הדיור בשנים 2007 עד 2011). לצורך עבודת הווד"לים תוקצב מנהל התכנון ב-15 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים 2013 ו-2014.
- **רפורמה בחוק התכנון והבנייה** – במסגרת ההיערכות לרפורמה מקיפה בחוק התכנון והבנייה בחר מנהל התכנון להתמקד בשלב הראשון בביזור סמכויות התכנון בהיקף נרחב לוועדות המקומיות, על מנת לקצר את הליכי התכנון ולהתמקד בטיוב, בשיפור ובקיצור הליך רישוי הבנייה. להלן עיקרי השינויים המוצעים ברפורמה בתכנון ובבנייה:
 - ביזור הסמכויות לוועדות המקומיות – העברת הסמכויות לוועדות המקומיות נועדה להפחית את הריכוזיות במערכת התכנון, להגביר את היעילות של עבודת הוועדות המחוזיות, ובכך לאפשר להן לעסוק בתכנון מחוזי ובתכניות מתאר מקומיות. העברת הסמכויות מלווה בצעדים שונים, ביניהם צעדים תומכים וצעדי הסמכת ועדות מקומיות, לרבות קידום תכניות מתאר מקומיות ביוזמת או בתמיכת מנהל התכנון. התקציב לקידום תכניות מתאר יעמוד על כ-45 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בכל אחת מהשנים 2013-2014.
 - הליכי רישוי הבנייה: במסגרת תיקוני החקיקה ייקבעו הליכי רישוי קצובים בזמן ויוקמו מכוני בקרה שיערכו בדיקות תוכן שונות טרם מתן היתר בנייה. בנוסף תתבצע סטנדרטיזציה ומחשוב של הליך הרישוי. במסגרת זו יושם דגש בתקציב מנהל התכנון על הפיתוח וההקמה של המערכת הממוחשבת להוצאת היתרי בנייה.