



המוסד לביטוח לאומי  
המשרד הראשי  
הלשכה המשפטית

ככר ד"ר גיורא לוטן  
שד' ויצמן 13 ירושלים  
טלפון: 02-6709358  
מיקוד: 91909  
פקס: 02-6510010

11 אוקטובר 2012  
כ"ה תשרי תשע"ג

( תיק 1188-י"א-1 )

לכבוד: חה"כ חיים כץ  
יו"ר ועדת העבודה והרווחה של הכנסת

אדוני היו"ר,

**הנדון: תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה) (תיקון תקנה 9), התשע"ב-2012**

הוראות סעיף 266 בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - "החוק"), קובעות כי המוסד ישלם דמי קבורה לגוף שעסק בקבורה המת.

**דמי הקבורה נועדו, בעיקרם, אך לכיסוי הוצאות יום הקבורה, ביום שבו נערכה לוויית הנפטר.** משכך, מכסה הגמלה הוצאות כגון: הובלת הנפטר (ביום הלוויה), חפירת הקבר וכיסוי, טהרה, תכריכים וכיו"ב. תשלום דמי הקבורה אינו אמור לשמש לרכישת קרקעות או לפיתוחן ואחזקתן.

גובה דמי הקבורה נקבע בתקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), התשל"ו-1976 (להלן - "התקנות" או "תקנות הקבורה"), כאשר בתקנות אלו נקבעו גם התנאים לגביית תשלומים מעבר לתשלום דמי הקבורה.

תקנה 9 בתקנות קובעת כי אם מספר הנפטרים שהובאו לקבורה תמורת תשלום נוסף עולה על 35% מכלל הנפטרים שהובאו לקבורה בתקופה הנתונה, תבוצע הפחתה מדורגת של תשלום דמי הקבורה המשולם ע"י המוסד:

1. בעד 5% שמעל ל-35% מכלל המובאים לקבורה – תשלום מחצית מדמי הקבורה.
2. בעד 10% נוספים שמעל 40% מכלל המובאים לקבורה – ישולמו 30% מדמי הקבורה.
3. מעל ל-50% מכלל הנפטרים המובאים לקבורה – לא ישלם המוסד דמי קבורה.

ברקע הדברים נזכיר כי עוד בשנת 1975 הגישה חברת קדישא עתירה כנגד המוסד, שר הדתות ושר העבודה (בג"צ 184/75) בטענה שתשלום דמי הקבורה אינו מכסה את הוצאות יום הקבורה, כאשר לכך יש להוסיף את האיסור החל עליהן לגבות תשלום נוסף. במסגרת ההליכים בתיק זה נחתם הסכם פשרה ביום 27.6.1976, במסגרתו נקבע כי הקבורה תהיה בחינם, זאת למעט מקרים שפורטו בהסכם (קבורה בבתי עלמין סגורים, בחלקות מיוחדות מוגדרות בבתי עלמין פתוחים או במכירת חלקות קבורה בחיים).

במסגרת הסכם זה סוכם שכל שיעלה אחוז הנקברים בתשלום על 20% - יופחת סכום דמי הקבורה לפי מדרגות שנקבעו. הסדר זה בא לידי ביטוי בתקנה 9 לתקנות הקבורה. יודגש כי במסגרת אותו הסדר התחייבה הממשלה לסייע לחברות הקבורה בכל הנוגע לרכישה ופיתוח קרקעות, בנוסף לתשלומים המותרים לגבייה מהמשפחות.

בשנת 1993 הוגש בג"צ נוסף בנושא (בג"צ 1020/93), במסגרתו התבקש ביטול תקנה 9 לתקנות. **במסגרת אותה עתירה הוחלט להעלות את שיעור הקבורות המותר בתשלום [לעניין חישוב ההפחתות] מ-20% ל-25%.**

בעקבות בדיקה כלכלית שנערכה ע"י אמ"ן בתאריך 30.1.1996, הוחלט כי יש לקבוע תעריף משתנה בהתאם לגודל הגוף המבצע את הקבורה (לפי מספר הקבורות). יובהר כי זו הייתה גם המלצתו של היועץ הכלכלי, שלפי בדיקתו נקבעו התעריפים, בעת התקנת התקנות לראשונה.

בשנת 2002 הוגשה עתירה נוספת אשר במסגרתה התבקש ביטול תקנה 9 לתקנות הקבורה ולחילופין, **התבקש תיקון שיעור הקבורות המותר בתשלום. בסופה של עתירה זו תוקן שיעור הקבורה בתשלום מ-25% ל-35%, השיעור הקיים כיום.**

במהלך השנים שחלפו מאז נערכה הבדיקה הכלכלית הקודמת התגלו עיוותים שונים במערך התשלומים של דמי הקבורה, עיוותים שהובילו לכך שנגד המוסד הוצא צו על תנאי, במסגרת עתירה נוספת בבג"צ, אשר נגעה לדמי קבורה בקיבוצים [בג"צ 10357/04 **נחשולים נ. שר הרווחה**].

**באחרונה הוגשה עתירה נוספת של חברות הקדישא, בטענה שיש לבטל את תקנה 9 לתקנות הקבורה או לחילופין, להעלות את הסף הקבוע לקבורה בתשלום מ 35% ל 50%.** במסגרת אותה עתירה, תוקפות חברות הקבורה את כל נושא המימון של חברות קדישא, לרבות בעניינים אשר אינם קשורים למוסד, כגון רכישת קרקעות וכיוב'.  
חברות הקבורה טוענות כי הקיזוז המבוצע בתקנה 9 לתקנות מותיר מאזן גרעוני בחברה, שכן נוכח המטרה של עידוד קבורה רוויה, נמכרות יותר חלקות קבורה רוויה בחיים, דבר המגדיל את אחוז הנפטרים המובאים לקבורה תמורת תשלום נוסף לפי תקנה 3 לתקנות ולמעשה את חציית הסף המותר הקבוע בתקנה 9. **המוסד התנגד לתיקון המבוקש.**

ביום 16.4.12 התקיים דיון בעניין זה אצל מנכ"ל משרד הרווחה, נחום איצקוביץ', בנוכחות נציגי המוסד, חברות הקדישא, ומשרד המשפטים, בעקבותיו הוציא מנכ"ל משרד הרווחה מכתב בו נתבקש תיקון מנגנון ההפחותות שבתקנה 9, כך שתשלום שגבתה חברת קדישא בגין קבורה רוויה [שהינה קבורה בכוד/סנהדרין] וקבורה זוגית, לא יילקח בחשבון בחישוב שלפי תקנה 9, ולא יביא להפחתה של התשלום המועבר לחברה כאמור.

**מצ"ב מכתבו של מנכ"ל משרד הרווחה, נ. איצקוביץ' מיום 16.5.12.**

בתמצית האמור במכתב, חברות הקבורה טוענות כי קיזוז דמי הקבורה, כאמור בתקנה 9 לתקנות כיום, מחטיא את האינטרס הכולל לעידוד קבורה רוויה ושינוי דפוסי הקבורה לצורך ניצול יעיל של הקרקעות, ומביא למצב בו "נקנסת" החברה הקוברת בגין מכירת חלקות קבורה רוויה בחיים.

**לאור האמור, מוצע לתקן את תקנה 9 לתקנות כך שלא תחול על תשלומים נוספים שגבתה החברה בגין קבורה רוויה וקבורה זוגית ואחוז נפטרים זה לא יובא בחישוב כלל הנפטרים שהובאו לקבורה מעל 35%.**

**מוצע כי הסדר זה יחול בהוראת שעה לתקופה של שנתיים, בעד קבורות שנערכו בשנים 2012 עד 2013, וזאת על מנת לאפשר בידי המוסד לביטוח לאומי והמשרד לשירותי דת לבחון את המדיניות הנוגעת להסדר זה, תוך עריכת מחקר מקצועי-כלכלי מלווה.**

**אודה לך אם תעמיד תקנות אלה לדיון ולאישור ועדת העבודה והרווחה.**

**בכבוד רב,**

**משה כחלון**

**שר הרווחה והשירותים החברתיים**

העתק: פרופ' שלמה מור יוסף – מנהל כללי, המוסד לביטוח לאומי  
עמוס א. רוזנצויג, עו"ד – יועץ משפטי, המוסד לביטוח לאומי  
ישראל פת, עו"ד – יועץ משפטי, המשרד לשירותי דת  
עו"ד רועי קרת – המשנה ליועץ המשפטי, המוסד לביטוח לאומי  
מר דב בארי – אגף תקציבים, משרד האוצר  
מר שמעון נבון – מנהל תחום קבורה, המוסד לביטוח לאומי  
גבי מרים שמלצר – מנהלת אגף, מנהל המחקר והתכנון  
עו"ד שרי בכר – לשכה המשפטית, המוסד לביטוח לאומי

## תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה) (הוראת שעה), התשע"ג-2012

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 266 ו-400 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995<sup>1</sup> (להלן - החוק), בהתייעצות עם מועצת המוסד לפי סעיף 12 לחוק, בהתייעצות עם השר לשירותי דת<sup>2</sup> ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

**תיקון תקנה 9** .1 בתקנה 9(א) לתקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה) התשל"ו-1976<sup>3</sup> [להלן - התקנות העיקריות] –

(1) ברישה, אחרי "לפי תקנה 3" יבוא "למעט נפטרים כאמור שהובאו לקבורה רוויה וקבורה זוגית תמורת תשלום כאמור".

(2) אחרי פסקה (3) יבוא:

"לעניין תקנה זו, "קבורה רוויה" ו"קבורה זוגית" – כהגדרתן בסעיף 14א(ה) ו- (ו) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971<sup>4</sup>"

**תחילה ותחולה** .3 תקנות אלה יחולו לגבי חישוב של שיעור מופחת לדמי קבורה, בעד קבורות שנערכו בשנים 2012 עד 2013.

התשע"ג (\_\_\_\_\_) (2012) \_\_\_\_\_  
משה כחלון (חמ 690-3)  
שר הרווחה והשירותים החברתיים

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ה, עמ' 210  
<sup>2</sup> י"פ התשס"ח, עמ' 1820  
<sup>3</sup> ק"ת התשל"ו, עמ' 2674  
<sup>4</sup> ס"ח התשל"א, עמ' 130