

## פרק ד': קרן לצמצום פערים בין רשויות מקומיות

24. בפרק זה –  
"הקרן" – הקרן שהוקמה לפי סעיף 25;  
"רשות מקומית" – עירייה או מועצה מקומית.
25. מוקמת בזה קרן במשרד הפנים שמטרתה צמצום פערים בין רשויות מקומיות. קרן לצמצום פערים בין רשויות מקומיות
26. תקציב הקרן ייקבע בתכנית נפרדת בסעיף תקציב משרד הפנים בחוק התקציב השנתי ויעודכן מדי שנה ב-60% משיעור העדכון כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992<sup>15</sup>; בסעיף זה, "תכנית" ו"סעיף תקציב" – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985<sup>16</sup>.
27. תקציב הקרן במלואו, יוקצה בכל שנת כספים לרשויות מקומיות, בהתאם לכללי חלוקה שיקבעו שר האוצר ושר הפנים, בהתחשב, בין השאר, באלה:  
(1) הדירוג החברתי-כלכלי של הרשות המקומית בהתאם למדד החברתי-כלכלי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כפי שיתעדכן מזמן לזמן;  
(2) רמת הפריפריאליות של הרשות המקומית בהתאם למדד הפריפריאליות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כפי שיתעדכן מזמן לזמן;  
(3) גודל האוכלוסייה ברשות המקומית;  
(4) מצבה הפיננסי של הרשות המקומית;  
(5) היקף שטח הנכסים שבתחום הרשות המקומית שאינם מבני מגורים לעניין חישוב ארנונה.

## ד ב ר י ה ס ב ר

### פרק ד' – כללי

רשות כעיר עולים אינה מחייבת כי רשות זו תקבל תשלום מידי המדינה, אלא הדבר תלוי בהימצאותם של נכסי מדינה בתחומיה. לאור האמור בהסדר הקיים בפקודה אינו עדכני ואינו מותאם לצורכי הרשויות הנוכחיים והוא מעלה קשיים משפטיים ולפיכך טעון שינוי. עוד יש לציין כי לא קיימים קריטריונים עדכניים לעניין הכרזה על הרשויות כעיר עולים מה שמסויף על הקשיים המשפטיים שמעורר הסדר זה. הקשיים בהסדר זה והצורך לתקנם הועלו גם על ידי בית המשפט העליון בהליך המתנהל בעניין (בג"ץ 1580/11 חוג הידידים של המרכז הרפואי אסף הרופא נ' שר הפנים, שר האוצר ואח').

לאור כל האמור מוצע לתקן את הפקודה באופן שיבוטל מנגנון ערי העולים, כך שגם לרשויות אלה תשלם המדינה בעד הנכסים שבתחומן ארנונה בשיעורים המופחתים הקבועים בסעיף 3(א) לפקודה. במקביל, תוקם קרן לצמצום פערים ברשויות המקומיות אשר חלק ממקורותיה יהיו ההפרשים בין סכומי הארנונה שהמדינה שילמה לערי העולים לפני ביטול מנגנון ערי העולים כמוצע בתיקון זה, לבין סכומי הארנונה המופחתים אשר ישולמו להן לאחר ביטול המנגנון (בפרק זה – הפרשי הארנונה). חלוקת הכספים בקרן לרשויות תיעשה באופן שיסייע לצמצום פערים בין הרשויות.

בהתאם לפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938 (בפרק זה – הפקודה), המדינה היתה פטורה מתשלום ארנונה עד שנת 1992, למעט לגבי נכסים ברשויות מקומיות ששר הפנים הכריז עליהם כעיר עולים או כיישוב עולים (בפרק זה – ערי עולים), אשר בעדם חויבה המדינה לשלם ארנונה. בשנת 1992 תוקנה הפקודה ונקבע בסעיף 3(א) שבה, כי המדינה תחויב בשל נכסיה בארנונה בשיעור מופחת, בשיעורים שונים, בהתאם לסיווג הנכס. מעת יישומו של תיקון זה בשנת 1995, משלמת המדינה בעד נכסיה ארנונה בשיעורים הקבועים בסעיף 3(א) לפקודה.

עם זאת, נותרה בסעיפים 3 ו-5 לפקודה ההחרגה לגבי נכסי מדינה בתחומיהן של ערי עולים, ובהתאם, לגבי נכסים אלה מחויבת המדינה בתשלום ארנונה בשיעור מלא.

הקביעה כי לרשויות מקומיות שהוכרו כעיר עולים או כיישובי עולים תשלום ארנונה בשיעור מלא, נועדה להגדיל את התשלומים הממשלתיים לרשויות האלה, אשר עיקר תושביהן היו עולים ואשר מצבן הכספי היה קשה. ואולם ההכרזה על ערים ומועצות מקומיות כעיר עולים נעשו לפני עשרות שנים ואינן משקפות בצורה עדכנית את פיזור העולים ברשויות המקומיות או את הקשיים התקציביים שלהן בשל כך. יתרה מכך, עצם ההגדרה של

<sup>15</sup> ס"ח התשנ"ג, עמ' 10; התשע"ו, עמ' 612.

<sup>16</sup> ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשע"ו, עמ' 259.

28. פרק ד' – הוראת מעבר  
 על אף הוראות סעיף 27, בכללי החלוקה לפי הסעיף האמור ייקבעו הוראות חלוקה נוספות לתקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020) (בפרק זה – תקופת המעבר). כך שהפגיעה בערי עולים בשל תיקון סעיפים 3 ו-5א לפקודה כנוסחם בסעיף 29 לחוק זה תהיה מדורגת לאורך תקופת המעבר ותיעשה, בין השאר, בהתחשב במידת הפגיעה במצבה הפיננסי של עיר העולים, וזאת נוסף על אמות המידה המנויות בפסקאות (1) עד (5) של סעיף 27 לחוק זה לעניין חלוקת כספי הקרן לרשויות המקומיות; בסעיף זה –  
 "עיר עולים" – רשות מקומית ששר הפנים הכריז עליה שהיא עיר עולים או יישוב עולים בהתאם לסמכותו לפי סעיפים 3 או 5א לפקודה כנוסחה ערב יום תחילתו של חוק זה;

"הפקודה" – פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פטורין), 1938.

29. תיקון פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פטורין)  
 26 בסעיף 3, המילים "ובתחום עירייה אחרת שהכריז עליה שר הפנים, לאחר התייעצות בשר האוצר, שהיא עיר עולים" – יימחק;  
 27 בסעיף 5א, הסיפה החל במילים "אולם על אף האמור" – תימחק.

### פרק ה': ביטחון

30. מטרה  
 פרק זה נועד לקבוע הוראות שיהוו בסיס לקביעת תקציב הביטחון בחוקי התקציב כמפורט בפרק זה, במטרה ליישם תכנית רבי-שנתית לצבא הגנה לישראל, למקד את פעילות הצבא בליבת עיסוקו ולעודד התייעלות במערכת הביטחון.

## ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 24 מוצע להוסיף לחוק הגדרות שיעשה בהן שימוש בהצעה.

סעיפים 25 ו-26 צמצום פערים בין רשויות מקומיות. בסיס תקציב הקרן יעמוד על 500 מיליון שקלים חדשים מדי שנה, ויעודכן בהתאם לשיעור הערכון המפורט בסעיף 26 המוצע בחוק זה. סכום זה מבוסס על הפרשי הארנונה ועל תוספת תקציב ממשלתית.

סעיף 27 חלוקת כספי הקרן לרשויות תהיה בהתאם לכללים שיקבעו השרים בהתאם לאמות המידה המפורטות בסעיף, אשר מביאות לידי ביטוי עקרונות של שוויון בין הרשויות המקומיות ושאיפה לצמצום פערים ביניהן.

סעיף 28 כדי למנוע פגיעה חדה ברשויות מקומיות שהוכרו כערי עולים והיו זכאיות לקבל תשלומי ארנונה מהמדינה בשיעור מלא, מוצע לקבוע כי בתקופת המעבר, אשר תימשך כארבע שנים ממועד תחילת החוק, יחולקו כספי הקרן לפי כללי חלוקה שייקבעו לתקופת המעבר, אשר ייקבעו על בסיס אמות המידה המפורטות בסעיף 27 ויכללו כללים נוספים אשר לפיהם הפגיעה בערי עולים, בשל ביטול מנגנון העולים, תהיה מדורגת לאורך תקופת המעבר, וזאת, בין השאר, בשים לב למידת הפגיעה במצבה הפיננסי של עיר העולים בשל הפחתת שיעור תשלום הארנונה. יובהר כי הפחתת הארנונה לערי העולים

<sup>17</sup> ע"ר 972 תוס' 1, עמ' (ע) 27, (א) 31; ס"ח התש"ע, עמ' 423.