

פרק 18 - תקציב העירייה

מקורות והגדרות

- **כספי רשויות מקומיות**
הרשויות המקומיות מחלקות את חשבונותיהן לתקציב רגיל ובלתי רגיל. העיקרון הוא הפרדה בין פעולות שוטפות לבין השקעות. ההחלטה באיזה משני התקציבים לרשום פעולה כלשהי תלויה במקורות המימון שלה: אם המימון הוא מתוך תקבולים שוטפים, תירשם הפעולה בתקציב הרגיל ואם המימון הוא על ידי הלוואה או הכנסה המיועדת לפעולת פיתוח, תירשם הפעולה בתקציב הבלתי רגיל.
- **תקבולים (הכנסות)**
התקבולים בשני התקציבים (הרגיל והבלתי רגיל) כוללים השתתפויות של הממשלה, גם אם עדיין לא התקבלו למעשה.
- **תקציב רגיל הכנסות עצמיות**
הן הכנסות שהרשויות גובות ישירות מהתושבים וממוסדות והן כוללות: ארנונה - גבייה, אגרות ודמי שירותים, היטלים, השתתפות בעלים ומוסדות.
- **השתתפות הממשלה**
כוללת מענק כללי שהוא בלתי מיועד, והשתתפות בהחזקת שירותים, בעיקר ממלכתיים, כמו חינוך, תרבות, רווחה ודת.
- **מלוות לאיזון**
הן מלוות להקטנת הגירעון המצטבר.
- **תקציב בלתי רגיל**
מקורות התקבול העיקריים בתקציב הבלתי רגיל הם: מלוות מהאוצר, ממוסדות כספיים, מבנקים, אשראי קבלני, השתתפות משרדי ממשלה, השתתפות בעלי נכסים אשר עבורם בוצעה העבודה, קרנות הרשות (כגון קרנות פיתוח) ואחר (כמו הכנסות ממכירת רכוש, הקצבה מהתקציב הרגיל וכו').
- **תשלומים**
חלק גדול מתשלומי הרשויות המקומיות נרשמים על בסיס צבירה, דהיינו, נכללות גם הוצאות שלא שולמו עדיין והיה רק חיוב על חשבון השנה הנדונה. התשלומים כוללים גם תשלומים לפירעון קרן הלוואות והעברות לשנים הבאות.
התשלומים אינם כוללים: הוצאות לחינוך ברשויות המקומיות הקשורות בשכר של המורים בבתי ספר יסודיים ושל גננות בגני חובה. הוצאות לדת המופיעות בחשבונות של מספר רשויות מקומיות הן תמיכה בלבד במועצה הדתית.
- **עלות עבודה**
כוללת את התמורה לשכירים/למשורות שכיר, מיסים על שכר ומשכורות ומרכיבי עלות עבודה נוספים.

לוחות 1-13: ע' /אגף החשבות

הנתונים לשנת 2010 מבוססים על הצעת התקציב המקורית, שאושרה על-ידי מועצת העירייה. הנתונים לשנים קודמות מבוססים על הדו"חות הכספיים. הכנסות התקציב הבלתי רגיל לשנת 2009 מוצגות על-פי הרשום בספרי הנהלת חשבונות של העירייה, בשונה מהרשום בדו"ח הכספי. יש לציין, שקבוצות המיון בלוחות הפרק הן על-פי הגדרות העירייה ואלה שונות לעיתים מאלה שמופיעים בדו"ח המבוקר על-ידי רואי החשבון - מכאן השוני בנתונים בין שני הדו"חות.

לוחות 14-16: הלמ"ס

בלוחות הובאו נתונים רק לגבי עיריות של ערים שמנו למעלה מ-100,000 תושבים.

תיאור והסבר

1. התקציב הרגיל

הצעת התקציב הכולל לשנת 2010 עמדה על סך של 4.24 מיליארד ש"ח, מתוך זה 3.73 מיליארד ש"ח התקציב הרגיל (לוח 18.1). בשנת 2009 הסתכמו התקבולים בפועל בתקציב הרגיל בכ-3,922 מיליון ש"ח; ההשוואה היחסית של שנת 2009 עם שנת 2008 מראה על עלייה נומינלית של 1.5%. השוואה דומה של ההוצאות (כ-3,817 מיליון ש"ח) מראה שחלה ירידה נומינלית של 0.6% (לוח 18.1). בעשר השנים האחרונות (1999-2009) חלה עלייה של 36% בהכנסות העירייה בפועל.

ב-2009, 88.6% מההכנסות היו מגבייה עצמית ורק 11.3% מהשתתפות מיועדת של הממשלה להחזקת שירותים ממלכתיים (כמו: חינוך, תרבות, בריאות ורווחה) וממענק כללי. מאז שנת 1999 גדלו ההכנסות העצמיות של העירייה בהשוואה להכנסות אחרות (קרנות פיתוח, אשראי מיוחד והשתתפות הממשלה) מ-84.0% ל-88.6% (לוח 18.2). ב-2008 היו ההכנסות העצמיות של העיריות בישראל 70.6% מסה"כ ההכנסות הסופיות בתקציב הרגיל: בתל-אביב-יפו - 88.5%, בירושלים - 68.2% ובחיפה - 71.3% (לוח 18.14). הרכב התקבולים ב-2009 בתקציב הרגיל היה כדלהלן: כ-67% ממיסים, כ-13% משירותים ממלכתיים, כ-12% ממפעלים (מפעל המים, תחבורה וכו'), כ-6% משירותים מקומיים וכ-2% מתקבולים אחרים (לוח 18.4).

ב-2008 כ-44% מסה"כ ההכנסות של עיריות בישראל היו מהארנונה הכללית: בתל-אביב-יפו כ-60%, בירושלים כ-44% ובחיפה כ-48% (לוח 18.14). מן הראוי לציין, שבתל-אביב-יפו החלק הארי מההכנסות מהארנונה הכללית נובע מן הארנונה שלא למגורים - 73% (לוח 18.3). בשנת 2009, 47% מכל ההכנסות בתקציב הרגיל באו מהארנונה הכללית שלא למגורים. ישנה יציבות לאורך השנים באחוז זה, כך למשל, בשנת 1990 46% מכל ההכנסות בתקציב הרגיל באו מהארנונה הכללית שלא למגורים וכך גם בשנת 2001 - 45%.

בשנת 2009 אחוז ההשתתפות המיועדת של הממשלה בהוצאות בתקציב הרגיל עמד על 11.7%, לעומת ממוצע של כ-13% בשנים 2000-2007 (לוח 18.5). ב-2009 60.1% מההוצאות בתחום הרווחה כוסו על-ידי השתתפות הממשלה, 37.8% בתחום החינוך, 44.0% בתחום הבריאות ורק כ-1.3% בתחום התרבות, הנוער והספורט. בתחום הבריאות, החלק היחסי של השתתפות הממשלה עלה מאז עם השנים, זאת בעקבות ירידה משמעותית בהוצאות העירייה בתחום זה. בשנת 1990 חלקה היחסי של הממשלה היה 16.5%, בשנת 2000 - 22.5% ואילו בשנת 2009 הוא היה 44.0%.

להלן התפלגות ההוצאות בתקציב הרגיל ב-2009 לפי ייעוד: 31.4% - לשירותים ממלכתיים, 22.8% - לשירותים מקומיים (מזה: 40% לתברואה), 12.3% - לפירעון מלוות ולהוצאות מימון, 10.9% - למינהל כללי ולמינהל כספים, 8.9% - למפעלים ו-13.7% - לתקציבי עזר, קרי תשלומי פנסיה ופיצויי פיטורין המוצגים בנפרד מהוצאות יחידות העירייה השונות וזאת על-פי הנחיית משרד הפנים (לוח 18.7). הרכב ההוצאות לפי סוג ב-2009 - היה כדלקמן: 40.4% שכר ומשכורות, 22.0% הוצאות תפעול, 18.7% השתתפויות ותרומות, 12.3% פירעון מלוות והוצאות מימון, 5.3% אחזקה ומינהל ו-1.3% השקעות חד פעמיות.

שנת 2009 הסתיימה בעודף של כ-21 מיליון ש"ח בדומה לשנת 2008 שהסתיימה בעודף של 21 מיליון ש"ח. ב-2009 יועד סך של 30 מיליון ש"ח מהפעילות השוטפת לשם הקטנת הגרעון הנצבר (אשתקד - 30 מיליון ש"ח). לפיכך, סך הגרעון הנצבר של העירייה בתקציב הרגיל ירד מ-661 מיליון ש"ח בסוף שנת 2008 ל-610 מיליון ש"ח בסוף שנת 2009.

2. התקציב הבלתי-רגיל

הצעת התקציב הבלתי רגיל לשנת 2010 עמדה על סך של 510 מיליון ש"ח. בשנת 2009 כ-18% מסה"כ התשלומים של העירייה (בתקציב הרגיל ובתקציב הבלתי רגיל) היו על חשבון התקציב הבלתי רגיל, בדומה ל-2008 (לוח 18.1).

בשנת 2009 הסתכמו התקבולים בתקציב הבלתי רגיל בכ-853 מיליון ש"ח והתשלומים בכ-811 מיליון ש"ח (לוח 18.1). ההשוואה של שנת 2009 עם שנת 2008 מצביעה על עלייה נומינלית של כ-21% בתקבולים וירידה של כ-1% בתשלומים. סך הגרעון (הזמנ) בתקציב הבלתי רגיל עמד בסוף 2009 על כ-192 מיליון ש"ח. בשנת 2009 28.2% מההכנסות בתקציב הבלתי רגיל באו מהלוואות מבנקים ואחרים, 19.7% - מקרנות מקרקעין, 3.8% - מהשתתפות מוסדות ותרומות ו-1.1% - מהשתתפות הממשלה (לוח 18.11). הרכב ההוצאות בתקציב הבלתי רגיל באותה שנה היה כדלהלן: 42.7% - לשירותים מקומיים, 14.9% - לשירותים ממלכתיים, 10.6% למפעלים, 24.9% לחברות עירוניות ו-6.8% למיחשוב ומערכות מידע (לוח 18.13).