



19 דצמבר, 2025

כ"ט כסלו, תשפ"ו

לכבוד

גיל חנניה - ראש המועצה

חברי הנהלת המועצה המקומית

בנימינה גבעת עדה

כ א נ

שלום רב,

דברי הסבר להצעת תקציב המועצה לשנת 2026

כללי

1. מוגשים לכם בזאת דברי ההסבר להצעת התקציב לשנת הכספים 2026. הצעת התקציב לשנת 2026 המוגשת לאישור מועצה כוללת את המסמכים הבאים:

- דברי ההסבר שלהלן.
 - טבלת תקן כח אדם והוצאות שכר לפי פרקי התקציב - בהתאם לפורמט הנדרש ע"י משרד הפנים.
 - מסגרת תקציב לשנת 2026 (ריכוזים) בהתאם לפורמט הנדרש ע"י משרד הפנים
 - תקציב מפורט שכולל את כל סעיפי התקציב ובנוסף מספרי השוואה שהם חובה הכוללים: ביצוע 24, ביצוע 9.25 והצעת תקציב מעודכן 2025.
2. כמו בכל שנה תחתור המועצה לאיזון תקציבי בשנת 2026 בהמשך לעמידתה בשנים האחרונות ביעדי הגרעון בתקציב הרגיל. המשך שמירה על תקציב מאוזן קריטי להמשך היותה של המועצה המקומית בנימינה גבעת עדה כרשות יציבה ועצמאית. תקציבים גרעוניים עלולים להביא את הרשות לחזור למצב בו היתה לפני מספר שנים, עת משרד הפנים הכניס את המועצה לתוכנית התייעלות מסוג הבראה, בה הרשות איבדה את עצמאותה, נדרשה להתייעל, וחוייבה לקחת הלוואות לכיסוי הגרעון. הלוואות אלה, עדיין עומדות כאבן ריחיים על תקציב המועצה השוטף ועלות פרעונן הן למעלה מ 2 מיליון ₪ בשנה. אילו 2 מיליון ₪ שהיו יכולים להיות מוקדשים לתוספת שירות לתושבים, אם לא היו גרעונות חריגים בתקציב השוטף בעבר. בשנת 2026 צפויים להשפיע מספר אתגרים אשר יפורטו להלן.
3. היעדים העיקריים בתקציב השוטף הקרוב הם התאמת התקצוב שישתנה בהכרח אחרי שיוחלט על תקציב המדינה לשנת 2026 והנגזרות ממנו לשלטון המוניציפלי, הקמת שיטור עירוני שישפר באופן דרמטי את הפיקוח והסדר הציבורי במושבות, הקמת מוקד שירות מקומי לתושב (החלפת המוקד החיצוני שנתן שירותים עד כה), המשך תחזוק בתי הספר היסודיים ע"ב התוכנית "גפ"ן" שהחליפה את שיטת הניהול העצמי שהיתה נהוגה בעבר ואשר מתפתחת משנה לשנה כולל הכללת ב"ס לחנ"מ, המשך הצעדים שעיקרם מימוש עליית השכר המשמעותית במגזר הציבורי ע"ב ההסכמים שנחתמו בין האוצר, ההסתדרות ומרכז שלטון מקומי, איוש תפקיד מנכ"ל לחברה כלכלית לרשות המקומית ויציקת תוכן לפעולתה, שיפור חזות היישוב במרכיבים עיקריים של ניקיון וגינון במרחבים ציבוריים, והמשך ההתמודדות של הרשות מול תוכניות הבניה של הועדות לתו"ב המחוזית והארצית, במטרה לשמר ככל האפשר את הציביון במושבות.
4. את התקציב השוטף לשנת 2026 משלימים תכנית הסלילה ותכנית פיתוח השצ"פים (גנים ציבוריים) אשר מתוקצבים במסגרת התב"רים. במסגרת זו נוהלה עבודת מטה גדולה כך שתקיף את תוכניות הפיתוח של הרשות המקומית לשנה זו, ותוך התבססות על הכנסות פיתוח שייכנסו לרשות במהלך השנה.
5. במהלך השנים 2015-2021 בוצעה תכנית התייעלות במועצה בהצלחה וזאת תוך איחוד צווי הארנונה ואיחוד שיטת החישוב. עדיין נותרו מס' סעיפים שאותם יש לאזן. יחד עם



6. זאת, קיצוצי התקציב מהמשלטון המרכזי, לרבות בתחום החינוך וכן בתחומים המוניציפליים, עלולים היו לפגוע משמעותית בהיקף וברמת השירותים הניתנים לתושבים. חברי מליאת המועצה הסכימו, ויש לאמר זאת לזכותם, בקונצנזוס מלא של כל חברי המועצה להגדיל באופן מינורי אולם משמעותי את הארנונה בסך של 1.87% לשנה במשך 4 שנים. לאף אחד מחברי מליאת המועצה ההחלטה הזאת לא היתה קלה, גם לצוות המקצועי המלצה זו באה אחרי בדיקות עומק כיצד ניתן להתייעל כדי לשמר את רמת השירות לתושב וגם לשפר אותו. בסופו של דבר, ובאופן שכל 13 חברי המליאה הסכימו כי יש לנהוג באחריות ציבורית ולאשר העלאה זו, ועל כך אני מודה לכולם. יש לציין שהאילוצים שעמדו בפני הרשות נגעו בליבת השירותים הניתנים על ידי עקב מציאות משתנה שאינה תלויה בה. די שאעלה את נושא פינוי האשפה, שבבת אחת עלותו השנתית קפצה מ 7.5 מיליון ₪ ל 10.5 מיליון ₪ כדי להבין, על קצה המזלג, מול אלו אילוצים עמדו כל חברי המליאה בבואם להחליט על הגידול האמור בארנונה. לצער כולנו, הממשלה נוהגת בפופוליסטיות, ובתקציב זה של שנת 2026 סעיפים אלה לא ייושמו עקב סירוב משרד הפנים לבקשת מועצת הרשות, עקב שינויים רגולטורים שהשתנו חדשות לבקרים, כולל שינויים רטרואקטיביים שמקפחים רשויות רבות ומיטיבות עם רשויות מעטות.
7. שינויים אלו באים לידי ביטוי גם בחקיקה המואצת העוברת מצד הממשלה בימים אלה ממש, וישנו מס' חוקים ותקנות הנוגעות בשלטון המקומי, שתקציבו עלול להפגע, שוב, עוד במהלך שנה זו, ושעלול לגרום לרשות לבצע שקילה מחדש של הוצאותיה, כל עוד לא קמים מקורות הכנסה עצמאיים או חיצוניים ע"מ לאזן רגולציות חדשות אלה.
8. חשוב לציין ששיעור העדכון השנתי האוטומטי של תעריפי הארנונה בכל שנה עפ"י סעיף 7 לחוק ההסדרים במשק שיעור זה אינו מפצה או מפצה חלקית בלבד על סל ההתייכרויות העומד בפני הרשות. השנה שיעור ההעלאה האוטומטי הינו 1.626%, כאשר העלויות העומדות בפני הרשויות הולכות ומאמירות מעבר לשיעור זה. יש לציין, למרבה האבסורד, שהרשויות נדרשות להצמיד את עלות הפעולות והשירותים שהן מעניקות לתושבים בשיעור הצמדה מינימלי של 2.9%. כלומר, משרד הפנים מודע להתייכרויות שחלות על כלל המשק, אולם הוא אינו מאפשר לתת להן מענה בצד של ההכנסות.
- מעבר לעליית האינפלציה, אותה מכיר כל אזרח במדינת ישראל, ישנן רגולציות נוספות שהשירות הציבורי צריך לעמוד בהן. למשל, רגולציה נוספת הינה כמובן העלאת שכר המינימום המשמעותית המתוכננת לתחילת חודש אפריל 2026. צעד זה, לבדו, ייקר את השירותים הניתנים לרשות ואת השכר בכ 600,000 ₪, בתקציב השוטף בלבד.
9. החל מדצמבר 2022 מדורגת המועצה בדרוג סוציאקונומי 8 מתוך 10 לצורך חישוב מענק האיוון ולצורך פרמטרים תקציביים נוספים. משמעות הדרוג הגבוה (דירוג 8-10 הינו אשכול הדירוג הגבוה) היא אי שיוך/הדרה בפרמטרים רבים ברמת המועצה בתקציבים ומענקים המתקבלים מהמדינה.
10. יש לציין כי מ.מ. בנימינה גבעת עדה, אשר אך לפני פחות מ 3 שנים, הייתה בסטטוס "התייעלות", שהינו ה 4 (מתוך 5) במדרג מיקומה של רשות מקומית במשרד הפנים (שזה אך כפסע מ"תוכנית הבראה" וחשב מלווה), קיבלה לפני כשנה הכרה כרשות "יציבה", שזה המדרג השני בגובהו. הכרה זו מאפשרת לרשות לקבלת החלטות עצמאיות בתחומים מוגדרים, ללא קבלת אישור ממשרד הפנים ו/או בדיווח בלבד. קבלת מעמד זה הינו הכרה בהתנהלותה התקינה של המועצה, הן בהיבט חוקיות הפעולות שביצעה המועצה (כגון: התנהלות במכרזים, הון אנושי, מתן הנחות עפ"י דין, קיומן של ועדות חובה ותייעוד פעולתן וכד') והן בהיבט הפיננסי המוניציפלי. דירוג זה מעיד על איכות התנהלותה של הרשות ועובדיה, עפ"י החוק והנוהל התקין. מדרג הרשויות נבחן בדר"כ מידי שנה, כך ששומה עליו להמשיך ולהתנהל באופן תקין כדי לפחות לשמור על המעמד.
11. לרשות ישנה שאיפה להגיע למדרג הגבוה ביותר ("רשות איתנה") והיא עומדת כמעט בכל התבחינים הנדרשים, למעט העובדה שהרשות מקבל מענק איוון (ואת ההטבות החלקיות הנלוות אליו). גובה המענק הישיר הצפוי לשנת 2026 עומד על כ 1.7 מלש"ח, אולם הוא



12. כרגע במגמת הפחתה, וייתכן שבתוך שנים מספר הרשות תיוותר ללא מענק זה, כך שעליה להיערך לייצר מקורות הכנסה שיפצו על גריעת כספים אלה. הסבר מפורט יותר לגבי "מענק המודל השלילי" מוצג בהמשך מסמך זה.

13. הצעת התקציב לשנת 2026 נבנתה ובהתאם ליעדי המועצה בעיקר בהיבטי שיפור רמת השירות לתושב הן ברמת המעקב אחרי הפניות מהמוקד, הגברת אכיפת הסדר הציבורי, תוספת כ"א למערכת החינוך ע"מ לתת מענה טוב יותר ומהיר להורים הנדרשים למערכת החינוך. לצרכי התקצוב נבחנו הצרכים הנדרשים למימוש יעדים אלה וחושבו בהסתמך על נתונים כגון תעריפים וכמויות, הידועים כעת.

14. במהלך העבודה על בניית הצעת התקציב, קוימו ישיבות אינטנסיביות במועצה ובהנהלת המועצה. בנוסף, הכנת התקציב הסתמכה על עדכון תקציב 2025. בהמשך הוצג התקציב לחברי ההנהלה ולאחר מספר סוגיות שהועלו ע"י חברי המועצה, נערכה ההצעה המצורפת.

מסגרת התקציב

15. מסגרת הצעת התקציב לשנת 2026 צפויה לעמוד על כ-148.3 מ"ח, עליה של כ 6 מיליון ₪ בהשוואה לתקציב המקורי של שנת 2025.

מקדמים כלכליים (עפ"י הנחיות משרד הפנים, המלצות מש"מ)

16. להלן מקדמי מעבר ונתונים כלכליים עפ"י ניסיון מהעבר (בהיעדר הנחיות משרד הפנים)
- א. ארנונה – שיעור העדכון השנתי האוטומטי של תעריפי הארנונה לשנת 2026 אשר נקבע לפי הנוסחה הינו 1.626%
 - ב. שיעור הגבייה מארנונה לצרכי תיקצוב, נטו: 91% (בש.ק 91.5%)
 - ג. מקדם עליית שכר רוחבי שנלקח לצורך חישוב תקציב השכר: 5%
 - ד. שיעור אינפלציה צפויה: כ 2.25%.
 - ה. פעולות תוקצבו בתוספת של כ 2.9%.
 - ו. תמיכת משרדי הממשלה עלתה, עפ"י ההנחיות ב 0%... (ויש להיות מוכנים גם לירידה בתחום זה עפ"י הנחיות משרד הפנים)
 - ז. החלטת הממשלה להאריך את תוקף העליה בשיעור המע"מ כך שימשיך להיות ברמת 18%, מכבידה על המשק הרשותי בסך של כמעט 1 מיליון ₪ בהוצאות הרשות.

להלן תאור של חלק מהאתגרים הכלכליים המהותיים

תוכנית הלימוד "גפ"ן"

17. במועצה מקומית בנימינה גבעת עדה מופעלים 5 בתי ספר יסודיים אשר החל משנה"ל תשפ"ג משרד החינוך החל להפעיל תוכנית שכותרתה הינה גמישות פדגוגית וניהולית נוספים לבתי הספר. תוכנית הגפ"ן מתרחבת מידי שנה ע"י משרד החינוך, אולם הרשויות המקומיות נתקלות בקשיים רבים בקבלת הכספים עקב שינויי בקרה ורגולציה אינטנסיביים ע"י המשרד, כך שלעיתים קרובות כספים שניתנים בתקופה אחת, מקוזזים בתקופה מאוחרת יותר. חשבונאית, ההנחיות הן לרשום את התקצוב המוסדי של בתי הספר במאוחד, והרישום החשבונאי של הסל הרשותי נרשם בשורה אחת של הכנסות ושורה אחת של הוצאות.



18. שכר העבודה במגזר הציבורי שהיה מוקפא במשך שנים, הועבר להסכמי עבודה מתמשכים והדרגתיים בכמעט כל המגזרים, לרבות תומכות חינוך ("סייעות"), עובדים מוניציפליים, עו"סים, מנהלי אגפי ומחלקות חינוך, פסיכולוגים וכד'. ההנחיות מטעם משרד הפנים באשר להיקף הנדרש להתכונן לעלויות שכר הינן להתכונן לעלויות שכר של כ 4-5%, אולם עפ"י הנחיות של מרכז שלטון מקומי יש להטמיע העלאת שכר של 5-7%. מניתוח ההעלאות הצפויות אין מנוס מלהעריך את העליה הצפויה בשכר בפחות מ 5% וכך תוקצב. הציות להסכמי העבודה החדשים ולגידול בכמות הפנסיונרים יעלה את עלויות השכר בהתאמה.

19. המועצה מתכננת להרחיב את פעילות הפיתוח הכלכלי שלה ע"מ לעמוד באתגרי התקצוב והמימון של מועצה בסטטוס תושבים בדירוג סוציאקונומי גבוה ובהכנסות רשותיות נמוכות, ולשם כך קיבלה את אישור משרד הפנים להקים חברה כלכלית עצמאית. החברה הוקמה, ואף נבחרה בתהליך סדוק וקפדן מנכ"לית ראויה, אולם עקב בעיות מסוימות, שאינן קשורות למועצה, לא התחילה את תפקידה. המועצה פתחה באיתור ומינוי מנכ"ל להפעלת החברה הכלכלית ותפקיד זה יהיה מאויש החל ממרץ 2026.

20. המועצה רואה לנכון להשקיע משאבים גדולים יותר בשיפור השירות לתושבים ולשם כך מונתה אחראית לנושא והוקמה מערכת מעקב CRM ליישום מדיניות זו בתקציב לשנת 2026.

דברי הסבר להכנסות

21. תחזית גביית הארנונה לשנת 2025 הינה כ-57.5 מיליון ₪ המהווים כ-39% מהתקציב.

22. יש לציין כי החיוב התקופתי שיקבלו התושבים ובעלי העסקים עבור החודשים ינואר-פברואר יהיה נמוך יותר מאשר החיוב התקופתי שיקבלו עבור החודשים נובמבר-דצמבר. ירידה זו נובעת מכך שמדד המחירים לצרכן עלה במהלך השנה האחרונה בכ 2.9%, ואולם ההצמדה בארנונה עומדת על 1.626%. לכן, החיוב התקופתי הקרוב יהיה נמוך יותר מאשר החיוב התקופתי האחרון. במצב זה, תושב שיבחר לשלם את כל הארנונה מראש לשנת 2026, בעצם יזכה לארנונה מופחתת עקב אי-הצמדת החיובים בעתיד למדד המחירים לצרכן, ובהשוואה לתושב שישלם את הארנונה בפעילות לאורך כל השנה ואשר החיובים שלו יהיו מוצמדים למדד.

23. ההכנסות מארנונה כוללות גם גבייה מפיגורים בסך של 3.2 מלש"ח בהתאם להערכות המתבססות על ניסיון העבר והצפי הידוע כעת.

24. אומדן מענק האיזון לשנת 2026 – הינו 80% ממענק האיזון של שנה קודמת, קרי: כ 1.7 מלש"ח. נתון זה כשלעצמו מצביע על הפחתה של כ 400,000 ₪ בתמיכה השנתית החופשית שהמדינה תעניק לרשות בשנה הקרובה. הפחתתה זו הינה עקבית והדרגתית: אך לפני כ 4 שנים עמדה התמיכה הממשלתית ברשות בסך של כ 4.7 מיליון ₪, והיא הולכת ומצטמקת באופן עקבי. יש לציין כי תמיכה זו הולכת ופוחתת מאחר והישוב מוגדר ב"בעל מודל מענק שלילי" עקב היות התושבים במצב סוציאקונומי גבוה ופרמטרים נוספים שהופכים את הישוב ללא-זכאי למענק. בין הפרמטרים: שיעור הילדים בישוב נמוך, תעריף הארנונה לתושבים הינה מתחת לתיקנון של משרד הפנים, השקעה עודפת ע"י הרשות בחינוך ועוד). בקצב זה – מענק האיזון של המדינה לרשות יתאדה תוך מס' שנים קצר. להפסקת קבלת מענק האיזון מהמדינה יהיו משמעותיות מצמצמות נוספות בתקציב הרשות (כגון אי קבלת מענק פיתוח, החמרת התבחינים לקבלת סייעת שניה ועוד), אולם נדון בהם כאשר הדבר יהיה רלוונטי.

25. הכנסות ממכירת מים תוקצבו בסך 19.8 מליון ₪. כאשר ההנחה היא שבשנת 2026 תמשיך המועצה לנהל ולתפעל את משק המים והביוב באופן עצמאי, והאינדקציות לכך הינן



26. אופטימיות. ההכנסות חושבו על פי כמויות המים שנמכרו ב-2025 וגביית הפיגורים משנה לשנה.

דברי הסבר להוצאות

פעולות כלליות (כולל הוצאות תפעול):

27. הפעולות הכלליות כוללות את כל הוצאות השירותים המקומיים והוצאות הנהלה וכלליות לרבות: ניקיון הישוב (מכני וידני), פינוי אשפה, גינון, הנדסה, מים, ביוב, תאורת רחובות, תרבות ואירועים, תקציב מתנ"ס, בטחון, חרום, בית עלמין, הנהלה וכלליות, גזברות וגביה לרבות מערך החניה. – כל ההוצאות שאינן הוצאות שכר.
28. תקציב הפעולות הכלליות לשנת 2026 הינו 46.4 מליון ₪, גידול של כ 2.2 מליון ₪ לעומת התקציב המעודכן לשנת 2025.

פעולות חינוך

- תקציב פעולות החינוך לשנת 2026 מסתכם לסך של כ 19.7 מליוני ₪, עליה של כ- כ-0.7 מליון בהשוואה לתקציב 2025.
29. תקציב פעולות הרווחה לשנת 2026 מסתכם לסך של כ 11.8 מליון ₪ עליה של כ 0.9 מליון ₪ בהשוואה לתקציב המקורי לשנת 2025. הפעולות תוקצבו על פי נתוני משרד הרווחה.

פירעון מלוות

30. פירעון המלוות המתקצב לשנת 2026 הינו סך של 5 מליוני ₪ לעומת 5.8 מליון ₪ בשנה קודמת. חיסכון של כ 0.8 מליון ₪, מחציתו בשוטף ומחציתו בפיתוח.

ביקורת ובקרה תקציבית

31. במהלך השנה מתבצעת בקרה תקציבית באופן שוטף על כל סעיפי התקציב.
32. תקציב זה נערך בתקופה של אי ודאות הקיימת לגבי אופן ההפעלה של תחומים רבים בשנת 2026 כגון חינוך, רווחה, התלויות בתקציב המדינה לשנת 2026, שההערכות לגביו כי יוכרע ברבעון הראשון של שנת 2026, ועד אז משרדי הממשלה יופעלו בתקציב המשכי של 1/12.
33. על שולחן מליאת המועצה יונחו במהלך השנה בדוחות הרבעוניים אשר כוללים את ביצוע התקציב השוטף. במידה ויידרשו עדכונים במהלך 2026, תוגש למועצה הצעה לעדכון התקציב. בעקרון. משרד הפנים מאשר פעם בשנה עדכון תקציב, ולכן עדכונים שנעשים במהלך השנה אינם מוגשים לאישורו באופן שוטף, אלא מצטברים ומוגשים אחרי העדכון האחרון. השנה יבוצע עדכון אחד, בדצמבר 2025, והוא יוגש לאישור משרד הפנים לאחר שיאושר במליאה.

סיכום

34. הצעת התקציב השוטף לשנת 2026 משקפת פעילות התואמת את יעדי המועצה לשנת 2026 בצל אי הודאות השוררת בעידן מלחמת "חרבות ברזל" וללא תקציב מדינה שטרם אושר. כל אלו לצד מאמצים רבים להמשיך להתייעלות הרשות ולהביאה לאיתנות פיננסית חזקה יותר של המועצה.



35. השגת היעדים לחיזוק המועצה והבאתה לאיזון פיננסי, תלויה במידה רבה בשיתוף פעולה של כל הגורמים במועצה – עובדי המועצה, נציגות העובדים, הנהלת המועצה ומליאת המועצה.

36. לאישורכם.

בברכה,

אבישי יצחקי
גזבר המועצה

העתק: מנכ"ל המועצה, שי קדם
מהנדס המועצה, יואב מלטר
מנהל אגף ח.ק.ר, ארז אבנר
מבקר הפנים, נגיב מנצור
יועמ"ש למועצה, אריאל פישר, עו"ד
יוסי אושאדי, מנהל חשבונות ראשי