



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

תיאור וניתוח אגרות רשות שדות התעופה

מוגש לוועדת הכלכלה

כ"א באדר תשע"ז

19 במרס, 2017

כתיבה: איתמר מילרד, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת הכלכלה לקראת דיון ב-20 במרס 2017 בנושא "האגרות של רשות שדות התעופה הנגבות מחברות התעופה והנוסעים". במסמך תיאור פעילות רשות שדות התעופה, תיאור הכנסות והוצאות הרשות, השוואה בינלאומית של גובה האגרות וניתוח ההשפעה האפשרית של הורדת גובה האגרות.

1. רשות שדות התעופה

1.1. תפקידי רשות שדות התעופה

רשות שדות התעופה בישראל היא תאגיד סטטוטורי אשר הוקם בשנת 1977, מכוח של **חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977**. להלן תפקידי הרשות על פי חוק:

(1) "להחזיק, להפעיל, לפתח ולנהל את שדות התעופה המפורטים להלן ולתת בהם שירותים נלווים לכל הפעולות האלה".

(2) "לתכנן ולהקים שדה תעופה שנקבע בתוכנית אב של שדות התעופה שאישר שר התחבורה - על פי הוראות שר התחבורה שיינתנו לה לאחר התייעצות עם המועצה".

(3) "לנקוט אמצעים לביטחונם של שדות התעופה של הרשות ושל בני האדם, הטובין, כלי הטיס, המבנים, המתקנים והציוד שבהם, בהתאם להוראות שר התחבורה".

(4) "לתת בשדה תעופה צבאי ... שירותים שעליהם יורה שר התחבורה בצו ..."

בנוסף על תפקידים אלה, רשאית הרשות לתת שירותים אחרים אגב מילוי תפקידיה.

רשות שדות התעופה מהווה מונופול ממשלתי בהפעלת כל שדות התעופה בישראל, לרבות: נמל התעופה בן גוריון, שדה התעופה אילת, שדה תעופה חיפה, שדה תעופה יצחק בן יעקב (ראש פינה), שדה התעופה הרצליה, שדה התעופה דב-הוז (תל אביב) ושדה התעופה עובדה. כמו כן, שדה תעופה רמון, צפונית לאילת, מצוי כעת בהקמה.¹ יש לציין כי קיימים מספר מנחתים שאינם בתחום אחריותה של רשות שדות התעופה.² הרשות אחראית גם על מסופי גבול בין-יבשתיים הכוללים את מסוף ניצנה ומסוף טאבה בגבול מצרים ומסוף נהר הירדן, אלנבי ויצחק רבין (ערבה) בגבול ירדן.³ בלוח 1 להלן מספר המטוסים והנוסעים הנכנסים ויוצאים בשדות הרשות

לוח 1 – מטוסים ונוסעים נכנסים ויוצאים בשדות הרשות (טיסות פנים ארציות ובינלאומיות, 2012-2015)⁴

נתון	2012	2013	2014	2015	שינוי 2015-2012
מטוסים (באלפים)	97.8	104.9	112.7	118.8	+21.5%
נוסעים (במיליונים)	13.1	14.2	14.9	16.3	+24.1%

מהנתונים בלוח עולה כי בשנת 2015, נחתו והמריאו כ-118.8 אלף מטוסים (טיסות בינלאומיות וטיסות פנים), ומספר הנוסעים היה כ-16.3 מיליון. עוד עולה מהנתונים כי החל משנת 2012 גדלו מספר הטיסות בשיעור של 21.5% ומספר הנוסעים בשיעור של 24.1%.

¹ רשות שדות התעופה, [דוח חופש המידע 2015](#), יוני 2016.

² רשות התעופה האזרחית, [רשימת שדות התעופה](#), גישה: 14 במרס 2017.

³ רשות שדות התעופה, [דיון וחשבון שנתי – 2015](#), יוני 2016.

⁴ רשות שדות התעופה, [דיון וחשבון שנתי – 2015](#), יוני 2016.



1.2. משרות ברשות שדות התעופה

בלוח 2 להלן מספר העובדים, השכר הממוצע והשכר החציוני ברשות שדות התעופה.

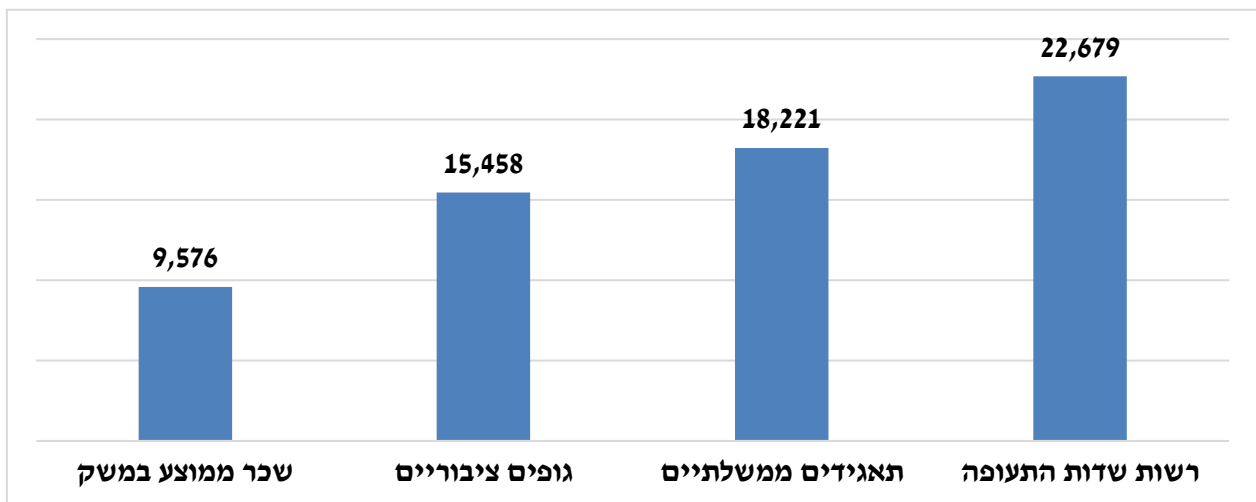
לוח 2 – מספר עובדים, שכר ממוצע ושכר חציוני ברשות שדות התעופה⁵

שנה	מספר עובדים	שכר ממוצע	שכר חציוני
2012	3,244	19,372	13,224
2013	3,260	20,524	14,335
2014	3,332	21,794	14,270
2015	3,426	22,679	
2016	3,526		

מהנתונים בלוח עולה כי בשנת 2016 הועסקו ברשות 3,526 עובדים. עוד עולה כי בשנת 2015, השכר הממוצע ברוטו היה 22,679 ש"ח והשכר החציוני ברוטו בשנת 2014 היה 14,270 ש"ח. בין שנת 2012 לשנת 2016 גדל מספר העובדים בשיעור של 8.7%. בין שנת 2012 לשנת 2015, עלה השכר הממוצע ב-17.0%. יש לציין כי בתקופה זו עלה השכר הממוצע במשק בשיעור של כ-6.7%⁶.

בתרשים 1 להלן השכר הברוטו הממוצע ברשות שדות התעופה, בתאגידים ממשלתיים (רשות שדות התעופה מוגדרת כתאגיד ממשלתי), בגופים ציבוריים (תאגידים ממשלתיים, תאגידי בריאות, רשויות מקומיות, חברות עירוניות, איגודי ערים, מועצות דתיות, חברות ממשלתיות וגופים נתמכים) והשכר הממוצע במשק.

תרשים 1 – שכר ברוטו ממוצע ברשות שדות התעופה, בתאגידים ממשלתיים, בגופים ציבוריים ובמשק (2015)⁷



מהתרשים עולה כי השכר הממוצע ברשות שדות התעופה גבוה מהשכר הממוצע בתאגידים ממשלתיים (בכ-24.5%), גבוה מהשכר בגופים ציבוריים (בכ-46.7%) וגבוה מהשכר הממוצע במשק (בכ-137%).

⁵ מספר עובדים: רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017. שכר ממוצע: הממונה על השכר, משרד האוצר, נתוני שכר לפי גופים, גישה: 2 במרס 2017; אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר, דוח הוצאות השכר של גופים ציבוריים 2015, ינואר 2017. יש לציין כי מספר המשרות על הממונה על השכר שונה במעט ממספר העובדים על פי הרשות.

⁶ הלמ"ס, השנתון הסטטיסטי לישראל 2016: לוח 12.40, ספטמבר 2016.

⁷ שכר ממוצע במשק למשרה של עובדים ישראלים: הלמ"ס, השנתון הסטטיסטי לישראל 2015: פרק 9 – שוק העבודה, ספטמבר 2015; שכר בגופים ממשלתיים: אגף שכר והסכמי עבודה, משרד האוצר, דוח הוצאות השכר של גופים ציבוריים 2015, ינואר 2017.



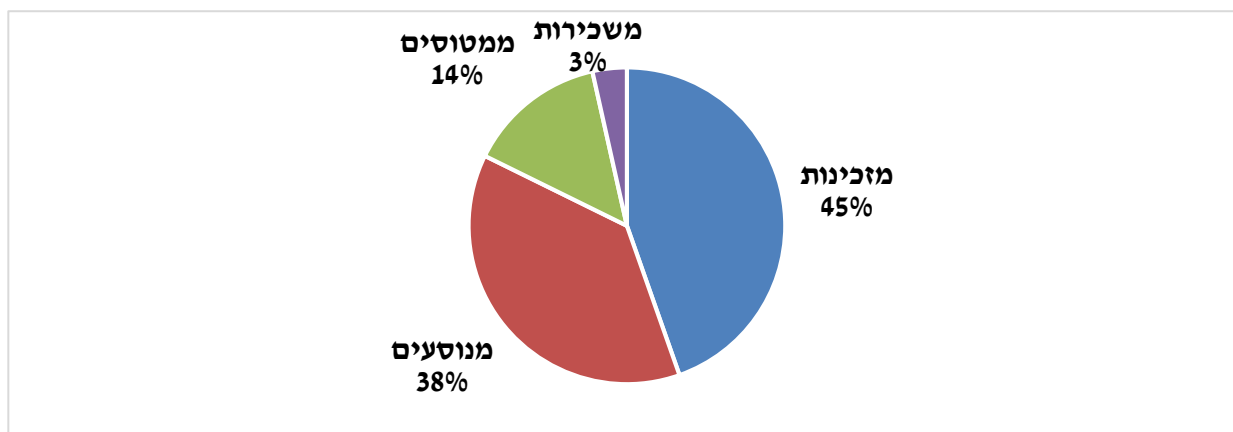
הכנסת

מרכז המחקר והמידע

1.3. הכנסות הרשות

מקור ההכנסה העיקרי של רשות שדות התעופה הוא מהפעילות בנמל-התעופה בן גוריון. הכנסות הרשות נובעות מתשלומי אגרות נוסעים ומטוסים, מפעילות מסחרית (כמו השכרת שטחים בדיוטי-פרי) ומשירותים נוספים שמספקת הרשות. בשנת 2015 הכנסות רשות שדות התעופה הסתכמו בכ-3.27 מיליארד ש"ח.⁸ בתרשים 2 להלן התפלגות הכנסות הרשות.

תרשים 2 – התפלגות הכנסות הרשות



מהנתונים בתרשים עולה כי ההכנסה מזיכיונות היוותה כ-45% מהכנסות הרשות (כ-1.2 מיליארד ש"ח), ההכנסה מנוסעים (אגרות ושירותים) היוותה כ-38% מהכנסות (כ-1.0 מיליארד ש"ח), ההכנסה ממוטוסים (אגרות ושירותים) היוותה כ-14% מהכנסות (כ-0.44 מיליארד ש"ח) וההכנסה משכירות היוותה כ-3% מהכנסות (כ-0.11 מיליארד ש"ח). בלוח 3 להלן, פירוט הכנסות הרשות בין השנים 2012 ו-2015.

לוח 3 – פירוט הכנסות הרשות (במיליוני ש"ח, 2012-2015)⁹

שינוי 2015-2012	2015	2014	2013	2012	הכנסה		
					מטוסים	אגרות	שירותים
17.6%	412.2	379.7	351.2	350.6	אגרות	מטוסים	תעופתיות
11.9%	31.4	28.8	27.4	28.1	שירותים		
17.1%	443.7	408.5	378.6	378.7	סך-הכול		
26.4%	1,150.7	1,040.0	976.1	910.1	אגרות	נוסעים	
27.7%	119.4	101.5	94.5	93.5	שירותים		
26.6%	1,270.1	1,141.4	1,070.5	1,003.6	סך הכול		
24.0%	1,713.7	1,550.0	1,449.2	1,382.3	סך הכול הכנסות תעופתיות		
19.2%	111.3	100.6	112.3	93.4	שכירות ושירותים לנכסים	מסחריות	
21.2%	1,440.2	1,332.0	1,233.2	1,188.5	זכיונות		
21.0%	1,551.4	1,432.6	1,345.5	1,281.8	סך הכול מסחריות		
22.6%	3,265.1	2,982.6	2,794.7	2,664.1	סך הכול הכנסות		

⁸ רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017.

⁹ רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מהנתונים בלוח עולה כי סך הכנסות הרשות גדלו מ-2.66 מיליארד ש"ח בשנת 2012 ל-3.27 מיליארד ש"ח בשנת 2015, כלומר עלייה בשיעור של 22.6%, כאשר ההכנסה מטוסים ונוסעים עלתה בכ-24.0% וההכנסה מפעילות מסחרית הכללה שכירות וזכיינות עלתה בשיעור של 21.0%.

מכרזים להפעלת שטחי הדיוטי פרי וקומות המסחר המבוססים על מירוב ההכנסות לרשות עשויים להביא לגלגול העלויות לנוסעים, ולהתבטא במחירים גבוהים יחסית. לפי הרשות, לאחרונה המכרזים כוללים מספר אמות מידה כך שהמפתחות לזכייה אינם רק מירוב ההכנסות לרשות, אלא גם רמת המחירים, איכות השירות, היבטים כלכליים, צרכי השוק וניתוח ביקושים.¹⁰

1.4. תקציב הרשות

תקציב רשות שדות התעופה מחולק לתקציב רגיל ולתקציב פיתוח, כאשר התקציב הרגיל כפוף לאישור שר התחבורה ושר האוצר ותקציב הפיתוח לאישור שר התחבורה בלבד.¹¹ בלוח 4 להלן תקציב רשות שדות התעופה.

לוח 4 – תקציב הוצאות רשות שדות התעופה (במיליוני ש"ח, 2012-2015)¹²

שנה	2013	2014	2015	2016	שינוי 2013-2016	
תקציב רגיל	שכר	1,098	1,166	1,222	1,284	16.9%
	תפעול ואחזקה	500	554	577	603	20.5%
	ביקורת גבולות	36	39	40	45	24.7%
	פרויקטים	14	14	14	14	0.0%
	סך-הכול	1,648	1,773	1,854	1,945	18.0%
תקציב פיתוח	תעופה	841	812	1,047	1,170	39.1%
	מסופים	55	70	82	135	144.5%
	סך-הכול	896	882	1,129	1,305	45.6%
סך-הכול כל התקציב	2,544	2,655	2,983	3,250	27.7%	

מהנתונים בלוח עולה כי סך התקציב של רשות שדות התעופה בשנת 2016 היה כ-3.25 מיליארד ש"ח. תקציב זה מתחלק לתקציב רגיל שעומד על כ-1.95 מיליארד ש"ח (כ-59.8% מסך התקציב) ולתקציב פיתוח שעומד על כ-1.3 מיליארד ש"ח (כ-40.2% מסך התקציב). תקציב הרשות לשכר עמד בשנת 2016 על 1.28 מיליארד ש"ח (כ-66% מהתקציב הרגיל), לתפעול ואחזקה עומד על 603 מיליון ש"ח (כ-31% מהתקציב הרגיל), לביקורת גבולות עומד על 45 מיליון ש"ח (כ-2% מהתקציב הרגיל) ולפרויקטים עומד 14 מיליון ש"ח (כ-1% מהתקציב הרגיל). תקציב הפיתוח מתחלק בין סעיף פיתוח תעופה העומד על 1.2 מיליארד ש"ח (כ-90% תקציב הפיתוח) בשנת 2016 לסעיף מסופים שעומד על 135 מיליון ש"ח (כ-10% מתקציב הפיתוח). עוד עולה מהנתונים כי סך תקציב הרשות גדל מכ-2.54 מיליארד ש"ח בשנת 2013 לכ-3.25 מיליארד ש"ח בשנת 2016, עלייה של 27.7%, כאשר התקציב הרגיל גדל מכ-1.65 מיליארד ש"ח לכ-1.95 מיליארד ש"ח (עלייה של 18%), ותקציב הפיתוח גדל מכ-896 מיליון ש"ח לכ-1.3 מיליארד ש"ח (עלייה של 144.5%).

¹⁰ רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017.

¹¹ רשות שדות התעופה, [דן וחשבון שנתי – 2015](#), יוני 2016.

¹² רשות שדות התעופה, [דן וחשבון שנתי לפי חוק חופש המידע](#), שנים שונות.



1.5. תשלומי הרשות לממשלה

הרשות מעבירה מדי שנה תשלומים לממשלה, כמפורט בלוח 5 להלן

לוח 5 - תשלומים הרשות לממשלה (מיליוני ש"ח, 2012-2015)¹³

סעיף	2012	2013	2014	2015
דמי חכירה	143	149	160	174
תמלוגים	19	19	19	19
סך-הכול	162	168	179	193

מהנתונים בלוח עולה כי הרשות שילמה לממשלה בשנת 2015 דמי חכירה בסך של כ-174 מיליון ש"ח ותמלוגים בסך של כ-19 מיליון ש"ח, ובסך הכול כ-193 מיליון ש"ח. יש לציין כי הרשות משלמת מדי שנה גם מס הכנסה (בשנת 2015 כ-158 מיליון ש"ח) והחזר הלוואה (בשנת 2015 כ-4 מיליון ש"ח).¹⁴

2. השוואה בינלאומית: אגרות מנוסעים ומטוסים

2.1. רקע

כאמור, כ-38% מהכנסות הרשות הן מאגרות נוסעים וכ-14% הן מאגרות מטוסים. מבנה ההכנסות והעלויות של שדות תעופה שונים בין מקום למקום ועל כן בחינת אגרה בודדת היא מורכבת. רשות שדות התעופה מספקת שירותים שאינם ניתנים או ממומנים ברוב משדות התעופה האחרים כמו פיקוח ובקרת אוויר, ביטחון מקיף יותר, ביקורת גבולות, מימון תעופה פנים ארצי, שינוע ומיון והשקעות בפיתוח שדות תעופה אחרים.¹⁵ קיימים מספר הבדלים מרכזיים בין האגרות בישראל לאגרות ברוב שדות התעופה האחרים. להלן חלק מהם:¹⁶

- בישראל שירותי הניקיון ושירותים נוספים ניתנים על-ידי נמל התעופה ולא על-ידי ספקים פרטיים כפי שנהוג ברוב שדות התעופה הגדולים. הכנסת ספקים פרטיים במכרזים תחרותיים עשויה להביא להפחתת העלויות.
- בישראל אגרת נוסע נכנס מושתת על החברות ולא על הנוסעים, בניגוד לנהוג בעולם.
- בישראל אגרת הסבלות בגין כבודת נוסעים תלויה במספר הנוסעים, גם אם לחלק מהנוסעים אין מזוודות בבטן המטוס, בניגוד לחלק משדות תעופה בעולם. יש לציין כי בארץ ניתן פטור לחברות תעופה שהצהירו בהודעה מסודרת כ-48 שעות מראש על נוסעים שלא מגיעים עם כבודה. עם זאת, רוב הנוסעים אינם מדווחים על הגעה ללא כבודה וחברות התעופה נאלצות לספוג הוצאות עודפות.¹⁷ לעמדת יאט"ה מדובר המנגנון הקיים בישראל אינו ישים ויש לעדכנו כמקובל בעולם.¹⁸

פירוט האגרות המלא מוצג בנספח.

¹³ רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017.

¹⁴ רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017.

¹⁵ רשות שדות התעופה, מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים, 9 בפברואר 2017.

¹⁶ IATA, מכתב לוועדת הכלכלה בנושא דיון בעניין מערך האגרות הנגבות מחברות תעופה המסחריות הסדירות, 9 בינואר 2017.

¹⁷ אל-על, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא אגרות רשות שדות התעופה, מכתב, 14 במרץ 2017.

¹⁸ IATA, מכתב לוועדת הכלכלה בנושא דיון בעניין מערך האגרות הנגבות מחברות תעופה המסחריות הסדירות, 9 בינואר 2017.

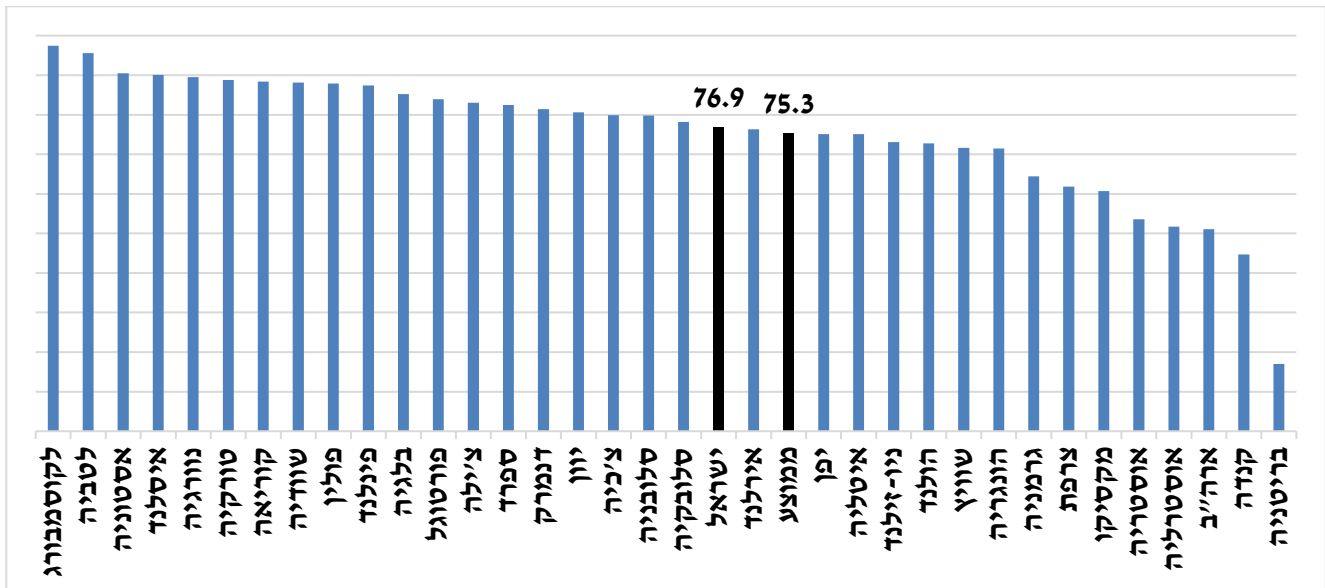


2.2. השוואה בינלאומית: מדד הפורום הכלכלי העולמי

הפורום הכלכלי העולמי מפרסם, במסגרת דוח התחרותיות בתחום הנסיעות והתיירות, מדד עולמי של מיסוי כרטיסי טיסה ותשלומים לשדות התעופה בגין טיסות בינלאומיות (Ticket taxes and airport charges rank). מדד זה נע בין 0 (העלויות הגבוהות ביותר) ל-100 (העלויות הנמוכות ביותר). כלומר, ככול שציון המדד גבוה יותר כך מיסי כרטיסי הנוסעים וחיובי שדה התעופה נמוכים יותר. המדד מדרג 137 מדינות שונות בעולם.¹⁹ המדד אומד את עלויות הגישה לשירותי תעופה בינלאומיים על בסיס חיובי שדה התעופה, מיסים על כרטיסי הנוסעים ומע"מ. העלויות כוללות בין השאר עלויות נחיתה, ניווט לטרמינל ומיסי ביטחון כפי שהם מוצגים בספר התעריפים של IATA. מיסים לנוסע חושבו על בסיס תפוסה של 75% במטוסים. המע"מ חושב על בסיס מחצית מכרטיסי טיסות היוצאות משדה התעופה, זאת מכיוון שלרוב תשלומי המע"מ חלים רק על תושבי המדינה ביציאה מהמדינה.²⁰ כמו כן, יש לציין כי המדדים אינם לוקחים בחשבון את כוח הקנייה (רמת המחירים) בכל מדינה.

בתרשים 3 להלן השוואת ישראל ומדינות ה-OECD במדד בגובה מיסי כרטיסי הנוסעים וחיובי שדה התעופה.

תרשים 3 – מדד גובה מיסי כרטיסי נוסעים וחיובי שדה התעופה (2015, 100=המחירים הנמוכים ביותר)²¹



מהנתונים בתרשים עולה כי הציון של ישראל במדד גובה מיסי כרטיסי הנוסעים וחיובי שדה התעופה עמוד על 76.9 גבוה במעט מהמוצע במדינות ה-OECD (75.3), כלומר עלויות אלה נמוכות יחסית בישראל. מדינות בהן מיסי הכרטיסים וחיובי שדה התעופה נמוכים יחסית כוללות את לוקסמבורג, לטביה, אסטוניה, איסלנד, נורבגיה, טורקיה, קוריאה ושוודיה. מדינות בהן מיסי הכרטיסים וחיובי שדה התעופה גבוהים יחסית כוללות את בריטניה, קנדה, ארה"ב, אוסטרליה ואוסטרליה, מקסיקו, צרפת וגרמניה.

בלוח 1 להלן דירוגה של ישראל בכל אחת משנות הדוח במדד מיסי הכרטיסים וחיובי שדה התעופה.

¹⁹ World Economic Forum, [Travel and Competiveness Report 2015](#), 2015.

²⁰ World Economic Forum, [Travel and Competiveness Report 2015: Technical Notes and Sources](#), access: March 14, 2017.

²¹ World Economic Forum, [Travel and Competiveness Report 2015](#), 2015.



שנה	דירוג	ציון	מספר מדינות מדורגות
2007	60	78.8	123
2009	58	81.5	131
2011	73	77.6	138
2013	85	75.0	140
2015	77	76.9	138

מהנתונים בלוח עולה כי דירוגה של ישראל במדד גובה מיסי כרטיסי הטיסה ושירותי שדה התעופה ירד ממקום 60 בשנת 2007 (מתוך 123 מדינות) למקום 77 בשנת 2015 (מתוך 138 מדינות). עוד ניתן לראות מהלוח כי גם ציונה של ישראל ירד עם השנים. עם זאת, יש לציין כי ייתכן וחלו שינויים מתודולוגיים בבניית המדד.

לעמדת רשות שדות התעופה, אופן קביעת אגרות התעופה משתנה ממדינה למדינה על פי המבנה הרגולטורי הפועל בה ומגוון השירותים הניתנים בכל שדה תעופה שונה. כמו כן, בשונה משדות תעופה רבים בעולם, רשות שדות התעופה מממנת בהיקף של כ-200 מיליון ש"ח את פעילות הביטחון, את מגדלי הפיקוח והבקרה האווירית, את ביקורת הגבולות ופעילויות נוספות. כמו כן, לדברי הרשות, נבנה כעת שדה תעופה רמון בהשקעה של 1.75 מיליארד ש"ח, בגרעון שנתי צפוי של כ-200 מיליון ש"ח, גרעון זה ימומן באמצעות על-ידי רשות שדות התעופה בסבסוד צולב, שכן האגרות בתעופה הפנים-ארצית הן נמוכות יחסית לעולם.²³

לפי תחשיבי הרשות קיים חשש כי **בשנים הקרובות תידרש העלאה של האגרות**, וזאת לאור השינויים בצריכת הנוסעים (הכנסות מסחריות) והיקף ההשקעות בתחום הביטחון והבטיחות, וכי כבר כיום מוקפאים פרויקטים לאור חוסר במקורות כספיים.²⁴

לעמדת יאט"ה (IATA-International Air Transport Association), אשר משמשת כארגון מאסדר ומייצג של חברות התעופה המפעילות קווים קבועים בעולם, שדה התעופה נתב"ג יקר יחסית לשדות תעופה בעלי פעילות דומה. עוד מציינת יאט"ה כי תהליך קביעת האגרות בישראל אינו שקוף ואינו מבוסס על הידברות עם חברות התעופה, כפי שנהוג בעולם (תקנת יאט"ה ICAO 9082), תהליך המקשה על הבנת מנגנון התמחור בישראל.²⁵

2.3. השפעת גובה האגרות

פתיחת תחרות לקווי תעופה נוספים הביאה בעבר להורדת מחירים משמעותית. כך, הסכם "שמיים פתוחים" אשר נחתם מול מדינות אירופה הוביל להגדלת מספר הקווים לישראל, כניסת מתחרים חדשים ולירידת מחירי הטיסה. הגידול בהיצע הטיסות בשנים האחרונות נבע בעיקר מגידול בהיצע של "אל-על", החברות הטורקיות ("טורקיש" ו"פגסוס") וחברות הלאו-קוסט (low-cost) "איזי ג'יט", "וויז-איר" ו"איירפולט".²⁶ על פי דוח של אגף כלכלה ויחסים בינלאומיים ברשות התעופה האזרחית (רת"א), בשנים 2011 עד 2014²⁷ חלו ירידות מחירים משמעותית למזרח אירופה ולמערב אירופה. כך, טיסות ישירות למזרח אירופה הוזלו בכ-18% וטיסות ישירות למערב אירופה

²² יש לציין כי ייתכנו שינויים מתודולוגיים בין World Economic Forum, [Travel and Competiveness Report](#), different years. השנים הנסקרות.

²³ רשות שדות התעופה, [מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים](#), 9 בפברואר 2017.

²⁴ רשות שדות התעופה, [מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים](#), 9 בפברואר 2017.

²⁵ קובי זוסמן, מנהל ישראל, יאט"ה, דוא"ל, 5 במרס 2017.

²⁶ רשות התעופה האזרחית, [מגזר ההובלה האווירית של נוסעים לישראל וממנה צד הביקוש צד ההיצע ורמת התחרות בין חברות התעופה](#), אוגוסט 2016.

²⁷ מנובמבר 2010 עד אוקטובר 2010 לנובמבר 2013 עד לאוקטובר 2014.



בכ-12%. טיסות למערב אירופה עם עצירת ביניים הוזלו בכ-30% וטיסות לצפון אמריקה ודרום אמריקה עם עצירת ביניים הוזלו בכ-19%. לפי הדוח, ירידות אלו חלו על אף עלייה של כ-38% במחירי הדלק הסילוני בתקופה זו.²⁸

לפי רשות שדות התעופה, גובה האגרות מהווה בין כ-5% ל-9% מכלל עלות הטיסה, נתון זה כולל גם אגרות מעבר מעל מדינות אחרות, ועל כן גובה האגרות מעלות הטיסה תלוי רק חלקית בגובה האגרות בשדה התעופה.²⁹ יש לציין כי לפי יאט"ה, אגרת הנוסע הנכנס היוותה כ-10% מהוצאות חברת התעופה בנתב"ג, ללא אגרת סבלות שמהווה גם היא חלק נכבד מהוצאות.³⁰

לעמדת הרשות, שינוי בגובה האגרות, בשל חלקו הנמוך בעלות הטיסה, הוא בעל השפעה קטנה על עלות הטיסה. לכרטיסי הטיסה רגישות גבוהה יחסית למחירי הדלק, עלות הון, עלות כוח אדם ועלות אחזקה בחברות.³¹

שלוש האגרות המרכזיות בהן נושאת חברת אל-על בנתב"ג הן אגרות נחיתה, אגרות סבלות ואגרות שירותי נוסע נכנס. לפי חברת אל על, לגבי כל אחת מהאגרות אלו:

אגרת נחיתה: מניתוח שערכה חברת אל-על, אגרת הנחיתה למטוס בואינג 737-800 ואגרת הנחיתה למטוס בואינג 777-200 הן מהגבוהות בין כ-60 נמלי תעופה שנבדקו. כך אגרת הנחיתה למטוס 777-200 עומדת על כ-3,500 דולר לעומת ממוצע של כ-2,323 דולר ואילו אגרת הנחיתה למטוס 737-800 עומדת על 922.5 דולר לעומת ממוצע של כ-600 דולר. יש לציין ששכומים אלו אינם כוללים הנחת כמות.

אגרת סבלות: כאמור, המנגנון לקבלת פטור מתשלום במקרה והנוסע אינו נוסע עם כבודה בבטן המטוס מסורבל ואינו אפשרי בשל העובדה כי רוב הנוסעים אינם מודיעים מראש כי הם טסים ללא כבודה. בשל זאת, חברת אל על נושאת בהוצאה עודפת של מיליוני שקלים בכל שנה בגין תשלום אגרת סבלות לנוסעים שהגיעו ללא כבודה (ולא הייתה נדרשת עבודת סבלות עבורם). על פי השוואה שערכה החברה ב-59 שדות תעופה, אגרת הסבלות אינה נפוצה (קיימת רק ב-20%) וכי בנתב"ג היא גבוהה משמעותית משדות אחרים (כ-11.3 דולר בטרמינל 3) לעומת ממוצע של 2.9 דולר בשדות בהן קיימת אגרה כזו.

אגרת נוסע נכנס: גביית אגרת נוסע נכנס משדות התעופה אינה נפוצה.

לעמדת יאט"ה לגובה האגרות השפעה משמעותית על כדאיות הטיסה. שולי הרווח בעולם התעופה התחרותי של היום נמוכים. על-כן, שינויים באגרות, גם אם משקלם במחיר הטיסה אינו גבוה, עשויים להשפיע על שאלת הכדאיות הכלכלית בהפעלת קווים למדינות השונות.³²

לגבי טיסות לאו-קוסט, חלק משמעותי מהגידול במספר הטיסות ומהירידה במחיר נובע מגידול במספרן. ניתן להניח כי הכדאיות הכלכלית בהפעלת טיסות לאו-קוסט קשורה לסביבה עסקית המאפשרת עלויות נמוכות, ובין היתר אגרות נמוכות. התיירות הנכנסת לישראל שמרה על יציבות בשנים האחרונות, פחות מ-3 מיליון תיירים, למרות הפוטנציאל הגבוה של ישראל במשיכת תיירים.³³ למצב זה קיימות מספר סיבות, כגון המצב הגיאוגרפי-פוליטי, מחירי הנופש בישראל, אטרקציות תיירותיות וכדומה. פעילות אינטנסיבית של חברות לאו-קוסט עשויה להגדיל באופן משמעותי את מספר התיירים הנכנסים, ונראה שתנאי לכך הינו אגרות נמוכות אשר יאפשרו את פעילותן לצד תחרות בין שדות תעופה שונים בישראל, כמקובל במדינות אחרות.

²⁸ רשות התעופה האזרחית, [ניתוח השפעות הסכם "שמים פתוחים" עם האיחוד האירופי והליך הליברליזציה בענף התובלה האווירית הבינלאומית בישראל על תעריפי הטיסות](#), מאי 2015.

²⁹ רשות שדות התעופה, [מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים](#), 9 בפברואר 2017.

³⁰ קובי זוסמן, מנהל ישראל, יאט"ה, מכתב, 16 במרס 2017.

³¹ רשות שדות התעופה, [מענה לבקשת מידע בנושא אגרות הנוסעים](#), 9 בפברואר 2017.

³² קובי זוסמן, מנהל ישראל, יאט"ה, פגישה, 6 במרס 2017.

³³ ויקטור פתאל, תיאור וניתוח ניצול תקציב משרד התיירות לשנת 2016 והתקציב לשנים 2017-2018, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2017.



נספח – תעריפי אגרות רש"ת (ינואר 2017)³⁴

סעיף	הגדרת הסעיף	פרמטר לקביעת מחיר	סוג	תת סעיף	מטבע	תעריף	תעריף (בש"ח)
3	אגרת נחיתה לכלי טיס הבא מחוץ לישראל	משקל כלי הטיס	ביני"ל	כלי טיס במשקל של עד 1,500 ק"ג -ירושלים ואילת	\$	12.11	46.33
				כלי טיס במשקל של עד 1,500 ק"ג -שדה תעופה אחר	\$	17.84	68.26
				כל 1,000 ק"ג נוספים או חלק מהם ירושלים אילת ועובדה	\$	8.04	30.76
				כל 1,000 ק"ג נוספים שדה תעופה אחר	\$	11.91	45.57
4	אגרת נחיתה פנים ארצית	משקל כלי הטיס	פנימי	כלי טיס במשקל של עד 1,500 ק"ג	₪	34.48	34.48
				כלי טיס במשקל 1,501-3,000 ק"ג	₪	97.80	97.80
				כל 1,000 ק"ג נוספים או חלק מהם	₪	10.30	10.30
5	אגרה משולבת שנתית בתעופה כללית	משקל כלי הטיס	פנימי	כלי טיס במשקל של עד 1,500 ק"ג	₪	5,818.79	5,818.79
				כלי טיס במשקל 1,501-3,000 ק"ג	₪	17,844.18	17,844.18
				כל 1,000 ק"ג נוספים או חלק מהם	₪	4,577.79	4,577.79
7	אגרת חניה לכלי טיס בטיסה פנים ארצית	משקל כלי הטיס	פנימי	כלי טיס במשקל של עד 1,500 ק"ג	₪	3,430.17	3,430.17
				כלי טיס במשקל 1,501-3,000 ק"ג	₪	11,151.26	11,151.26
				כל 1,000 ק"ג נוספים או חלק מהם	₪	2,153.13	2,153.13
8	אגרת סבלות	נוסע	ביני"ל	אגרה לנוסע (טרמינל 1)	\$	3.00	11.48
				אגרה לנוסע (טרמינל 3)	\$	5.03	19.24
				תוספת לנוסע בשעות 04:00 עד 08:00	\$	3.02	11.55
9	אגרת משאות	ק"ג מטען	ביני"ל	לכל עשרה ק"ג או חלק מהם	\$	0.43	1.65
10	אגרת שירותי נוסע נכנס	נוסע	ביני"ל	בעד כל נוסע בשדות התעופה ירושלים ואילת	\$	2.96	11.32
				בעד כל נוסע בשדות התעופה ראש פינה, חיפה ושדה דב	\$	4.94	18.90

³⁴ רשות שדות התעופה, אגרות עפ"י תקנות רשות שדות התעופה (אגרות), התשנ"א-1991, 29 בנובמבר 2016. שער ההמרה הוא שער ההמרה ביום ה-16 בינואר 2017 (1 דולר = 3.826 ₪), בנק ישראל, [שערי חליפין יציגים](#), גישה: 16 בינואר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

סעיף	הגדרת הסעיף	פרמטר לקביעת מחיר	סוג	תת סעיף	מטבע	תעריף	תעריף (בש"ח)
				בעד כל נוסע בשדות התעופה בירושלים ובאילת	\$	פטור	פטור
11	אגרת פיקוח אווירי	משקל כלי הטיס	בינייל	כלי טיס במשקל של עד 5,700 ק"ג	\$	4.85	18.56
				כלי טיס במשקל 5,701 ועד 20,000 ק"ג בנתבי"ג	\$	16.27	62.25
				כלי טיס במשקל 20,001 ועד 50,000 ק"ג בנתבי"ג	\$	49.02	187.55
				כלי טיס במשקל 50,001 ועד 100,000 ק"ג בנתבי"ג	\$	81.57	312.09
				כלי טיס במשקל 101,001 ועד 200,000 ק"ג בנתבי"ג	\$	130.58	499.60
				כלי טיס במשקל 200,001 ועד 300,000 ק"ג בנתבי"ג	\$	195.77	749.02
				כלי טיס במשקל מעל 300,000 ק"ג בנתבי"ג	\$	277.33	1,061.06
11א	אגרת בקרת טיסה של מעבר במרחב האווירי	משקל כלי הטיס	בינייל	כלי טיס במשקל עד 50,000 ק"ג	\$	101.45	388.15
				כלי טיס במשקל 50,001 ועד 100,000 ק"ג	\$	120.47	460.92
				כלי טיס במשקל 100,001 ועד 150,000 ק"ג	\$	158.51	606.46
				כלי טיס במשקל 150,001 ועד 200,000 ק"ג	\$	183.87	703.49
				כלי טיס במשקל 200,001 ועד 300,000 ק"ג	\$	215.57	824.77
				כלי טיס במשקל שמעל 300,000 ק"ג	\$	259.96	994.61
12	אגרת שירותי ניקיון	משקל כלי הטיס	בינייל	כלי טיס במשקל עד 35,000 ק"ג	\$	181.05	692.70
				כלי טיס במשקל 35,001 ועד 45,000 ק"ג	\$	298.84	1,143.36
				כלי טיס במשקל 45,001 ועד 75,000 ק"ג	\$	330.41	1,264.15
				כלי טיס במשקל 75,001 ועד 115,000 ק"ג	\$	375.65	1,437.24
				כלי טיס במשקל 115,001 ועד 150,000 ק"ג	\$	398.41	1,524.32
				כלי טיס במשקל שמעל 150,000 ק"ג לכל 1,000 ק"ג	\$	2.13	8.15
13	אגרת נוסע יוצא בתעופה בינלאומית	נוסע	בינייל	מטרמינל 3 למצרים	\$	19.15	73.27
				מטרמינל 3 ליעד אחר	\$	25.02	95.73
				טרמינל 1 ושאר שדות התעופה (למעט עובדה הפטור)	\$	11.53	44.11



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

עמוד 10 מתוך 10