

תקציב המדינה

הצעה לשנות

הכספים

2023 ו-2024

עיקרי התקציב

ותכנית התקציב הרב-שנתית

ירושלים - ניסן התשפ"ג - מרץ 2023

5	תקציר
	חלק א
	מסמכי התקציב
11	הצעת התקציב לשנת הכספים 2023
15	הצעת התקציב לשנת הכספים 2024
19	הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2023
20	הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2024
21	תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2023 ו-2024
	חלק ב
	סקירה כללית
27	המדיניות הכלכלית ומדיניות התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024
29	עיקרי ההתפתחויות המקרו-כלכליות
37	עיקרי מדיניות התקציב והתוכנית הכלכלית
50	הצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024
55	תוכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2024 עד 2027
68	הגירעון ומימונו לשנות הכספים 2023 ו-2024
	חלק ג
	סקירת עיקרי ההוצאות והפעולות של משרדי הממשלה
73	הביטחון והסדר הציבור
75	משרד הביטחון
89	המשרד לביטחון לאומי
91	משרדי המטה
93	משרד ראש הממשלה
95	משרד האוצר
97	משרד המשפטים
98	משרד החוץ
99	משרד הפנים והרשויות המקומיות
101	רשות האוכלוסין והגירה ומעברי הגבול
103	מימון מפלגות ותקציב הבחירות
105	השירותים החברתיים
110	המוסד לביטוח לאומי
112	משרד החינוך
114	ההשכלה הגבוהה
116	משרד הרווחה והשירותים החברתיים
117	משרד העבודה
120	משרד הבריאות
123	משרד העלייה והקליטה
124	הרשות לזכויות ניצולי השואה
125	משרד המדע הטכנולוגיה והחלל
126	משרד התרבות והספורט

128	ענפי המשק
135	משרד הכלכלה והתעשייה
138	משרד התיירות
140	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
142	משרד התקשורת
145	המשרד להגנת הסביבה

147	תשתיות
149	משרד האנרגיה
154	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
158	משרד הבינוי והשיכון
160	משק המים
164	רשות מקרקעי ישראל

166	החזרי חוב
	תשלום החובות

168	הוצאות אחרות
	תקציב הגמלאות והפיצויים

	חלק ד
	הכנסות המדינה
175	תחזית ההתפתחויות המקרו-כלכליות והכנסות המדינה בשנות הכספים 2023 ו-2024
200	תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2023 ו-2024
	ממסים

	חלק ה
	נספחים
227	עקרונות חוק התקציב
230	מסמכי חוק התקציב
232	הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024, התשפ"ג-2023
238	מחירי התקציב
	לוחות התקציב
239	סך תקני כוח האדם לשנת הכספים 2023
241	סך תקני כוח האדם לשנת הכספים 2024
243	תקציב ההוצאות ברוטו לשנות הכספים 2021-2024
247	תקציב ההוצאות נטו לשנות הכספים 2021-2024
251	תשלום חובות קרן לשנות הכספים 2021-2024
252	תשלום חובות ריבית (ברוטו) לשנות הכספים 2021-2024
253	תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2021-2024

חוק התקציב השנתי מוגש בהתאם להוראות "חוק יסוד: משק המדינה", שלפיהן ייקבע תקציב המדינה בחוק והוא יכול את ההוצאות הצפויות והמתוכננות של הממשלה. חוקי תקציב המדינה לשנת הכספים 2023 ולשנת הכספים 2024 מוגשים זה לצד זה.

לצד הצעות חוק התקציב השנתי לשנות הכספים 2023 ו-2024 הממשלה מגישה לאישור הכנסת את הצעת **חוק ההתייעלות הכלכלית** (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024), הכוללת את שינויי המדיניות בתקציב המדינה הדורשים שינויי חקיקה, לרבות צעדי התאמה פיסקליים בהוצאה ובהכנסה, וכן את הצעת **חוק התוכנית הכלכלית** (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023 ו-2024), הכוללת את שינויי החקיקה הנדרשים ליישום הרפורמות המרכזיות של הממשלה לשנים 2023 ו-2024.

הצעות התקציב ודברי ההסבר המפורטים הנלווים להן כוללים שורת צעדים, במטרה לאפשר את הגברת מעורבות הציבור בישראל בהליכי גיבוש ואישור תקציב המדינה: חלוקה של תחומי ההוצאה העיקריים של הממשלה לאשכולות, כך שהם ישקפו באופן ברור ואחיד יותר את התפלגות הוצאות הממשלה; ביאורים לגבי ניהול הסיכונים הקיים בתקציב המדינה; ניתוח מגדרי של הצעות התקציב; פירוט של עיקרי השינויים בהצעות התקציב ביחס לתקציב הקודם; וניתוח מפורט של ההנחות ושל ניהול הסיכונים הקשורים לבניית תחזיות הצמיחה, הכנסות המדינה וכן מסגרת תקציב המשרדים.

לנוחיות הקוראים, באתר האינטרנט של משרד האוצר ניתן למצוא את מערכת "פיסקלי דיגיטלי" להנגשת התקציב לציבור בלינק זה: <https://public.tableau.com/profile/mof.budget#!/>

חוברת עיקרי התקציב, המובאת בזאת בפני הכנסת ובפני הציבור, מרכזת את חומר הרקע המשמש בסיס לגיבושו של התקציב, מציגה בפני הקורא את תמצית הניתוחים והנתונים הרלוונטיים לתקציב המדינה לשנות הכספים 2023 ו-2024. מידע נוסף ניתן למצוא בחוברות דברי ההסבר המפורטות של הצעת תקציב זו.

להלן עיקרי החוברת:

חלק א – מסמכי התקציב

- **הצעות התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג את סכומי ההוצאה, ההוצאה המותנית בהכנסה, ההרשאה להתחייב ושיא כוח האדם שהממשלה תהיה רשאית להוציא בשנות הכספים 2023-2024 תוך חלוקה לסעיפי התקציב השונים. סך ההוצאה הממשלתית נטו לשנת הכספים 2023 עומדת על כ-610.7 מיליארד ש"ח וההוצאה לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על כ-484.8 מיליארד ש"ח. בשנת הכספים 2024 עומדת סך ההוצאה הממשלתית נטו על כ-653.7 מיליארד ש"ח וההוצאה לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על כ-513.7 מיליארד ש"ח.
- **הצעות תקציב המפעלים העסקיים לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג את סכומי ההוצאה, ההוצאה המותנית בהכנסה, ההרשאה להתחייב ושיא כוח האדם שהממשלה תהיה רשאית להוציא בשנות הכספים 2023-2024 במסגרת תקציב המפעלים העסקיים. סך תקציב המפעלים העסקיים לשנת הכספים 2023 עומד על כ-38.8 מיליארד ש"ח ובשנת 2024 על כ-34.5 מיליארד ש"ח.
- **תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג בפני הקורא את צפי הכנסות המדינה לשנות הכספים 2023-2024. סך ההכנסות לחשבון הגירעון צפוי לעמוד בשנת הכספים 2023 על כ-467.2 מיליארד ש"ח ובשנת 2024 על כ-498.1 מיליארד ש"ח.

חלק ב – סקירה כללית

- **המדיניות הכלכלית ומדיניות התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג את הרקע הכלכלי להצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2024-2023. בפרק מתוארים עיקרי ההתפתחויות המקרו כלכליות שעמדו ברקע להכנת התקציב, וכן מתוארים בתמצית צעדי התוכנית הכלכלית, שמטרתם להניח תשתית להאצת צמיחת התוצר לנפש, להעלאת רמת החיים, להקלת הבירוקרטיה והרגולציה לעסקים ולאזרח ולהורדת יוקר המחיה.
- הפרק מציג גם את עיקרי המדיניות הפיסקלית תוך התייחסות להתפתחויות הפיסקליות העיקריות בעשור האחרון, התפתחות רכיבי התקציב וההוצאה הציבורית בהשוואה רב-שנתית ולפי תחומי הוצאה, תיאור הכללים הפיסקליים והשינויים הצפויים בהם וכן את אפשרויותיה של הממשלה והדילמות הפיסקליות העומדות בפניה.
- **הצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג את מסגרת ההוצאה ברוטו (כולל ההוצאה המותנית בהכנסה) לשנות הכספים 2024-2023, אשר מסתכמת בכ-659.3 מיליארד ש"ח בשנת 2023 ובכ-701.9 מיליארד ש"ח לשנת 2024. בנוסף, הפרק מציג את עיקרי השינויים בתקציב המדינה לשנות הכספים 2024-2023 לעומת תקציב המדינה לשנת הכספים 2022.
- **תוכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2024 עד 2027:** פרק זה מציג את תחזית הוצאות הממשלה לשנים 2024-2027 תוך חלוקה למספר תחומי הוצאה עיקריים ופירוט ההנחות שבבסיס התחזית. בנוסף מוצגים בפרק זה השינויים העיקריים שנעשו בתחזית, גורמים שקיימת בגינם אי וודאות, סיכונים לתחזית וכן הבהרה לגבי נושאים שלא נלקחו בחשבון. לצד זאת מוצגים בקצרה נתוני תחזית ההכנסות העיקריים, שעליהם יפורט בהרחבה בחלק ד' של החוברת.
- **הגירעון ומימונו לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג את הגירעון התקציבי לשנות הכספים 2024-2023, אשר צפוי לעמוד על 16.9 מיליארד ש"ח בשנת 2023 ועל 14.9 מיליארד ש"ח בשנת 2024. הגירעון למימון בשנים האמורות צפוי לעמוד על 16.3 מיליארד ש"ח בשנת 2023 ועל 14.4 בשנת 2024. בנוסף, הפרק מציג את אופן מימון הגירעון הצפוי.

חלק ג – סקירת עיקרי ההוצאות והפעולות של משרדי הממשלה

חלק זה מציג את עיקרי הפעולות של משרדי הממשלה לשנות הכספים 2023 ו-2024, והוא מחולק לתחומי ההוצאה האלה: הביטחון והסדר הציבורי, משרדי המטה, השירותים החברתיים, ענפי המשק, התשתיות, תשלום חובות והוצאות אחרות.

חלק ד – הכנסות המדינה

- **תחזית ההתפתחויות המקרו כלכליות והכנסות המדינה ממיסים, מאגרות ומהכנסות אחרות בשנים 2023 ו-2024:** חלק זה מפרט את המשתנים המקרו כלכליים המשמשים בסיס לתחזית הכנסות המדינה ממיסים, כגון: תחזיות צמיחת התוצר, שוק העבודה והשינוי במחירים ובעקבותיהם את תחזית הכנסות המדינה ממיסים וההכנסות האחרות. תחזית הצמיחה לשנת הכספים 2023 עומדת על 3.0 אחוזי תוצר ובשנת הכספים 2024 היא עומדת על 3.2 אחוזי תוצר.
- **תחזית הכנסות המדינה ממיסים ומאגרות לשנת הכספים 2023** עומדת על 436.1 מיליארד ש"ח ותחזית הכנסות אחרות עומדת על 31.1 מיליארד ש"ח.
- **תחזית הכנסות המדינה ממיסים ומאגרות לשנת הכספים 2024** עומדת על 465.3 מיליארד ש"ח ותחזית הכנסות אחרות עומדת על 32.8 מיליארד ש"ח.
- **תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג פירוט של הטבות המס הקיימות בישראל. על-פי התחזית הנוכחית, בשנת הכספים 2023 צפויות לעמוד הטבות המס על כ-83.6 מיליארד ש"ח, ובשנת הכספים 2024 צפויות לעמוד הטבות המס על כ-84.9 מיליארד ש"ח.

חלק ה – נספחים

- **עקרונות חוק התקציב, מסמכי חוק התקציב, מחירי התקציב, חוק התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרקים אלו מפרטים את התשתית החוקית המשמשת לצורך בניית התקציב וכן את תחזיות המחירים אשר שימשו לצורך בניית התקציב במחירים שוטפים.
- **סך תקני כוח האדם לשנות הכספים 2023 ו-2024:** פרק זה מציג את סך תקני כוח האדם שהממשלה רשאת להעסיק בשנות הכספים 2023-2024 תוך חלוקה לסעיפי התקציב השונים. בשנת הכספים 2023 תוכל הממשלה להעסיק 134,274 שיאי כוח אדם (כולל עבודה בלתי צמיתה) ובשנת הכספים 2024 תוכל הממשלה להעסיק 136,027 שיאי כוח אדם (כולל עבודה בלתי צמיתה).
- **תקציב ההוצאות ברוטו לשנות הכספים 2021 עד 2024:** פרק זה מציג השוואה רב-שנתית של הוצאות ברוטו (הוצאה נטו בתוספת הוצאה מותנית בהכנסה) תוך חלוקה לסעיפי התקציב השונים.
- **תקציב ההוצאות נטו לשנות הכספים 2021 עד 2024:** פרק זה מציג השוואה רב-שנתית של ההוצאות נטו תוך חלוקה לסעיפי התקציב השונים.
- **תשלום חובות קרן ותשלום חובות הריבית לשנות הכספים 2021 עד 2024:** פרקים אלו מציגים השוואה רב-שנתית של הוצאות הממשלה המשמשות לתשלום חובות קרן ולתשלום חובות הריבית.
- **תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2021 עד 2024:** פרק זה מציג השוואה רב-שנתית של התקבולים והמלוות.

מסמכי התקציב

הצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנות הכספים 2023 ו-2024

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2023 ו-2024

הצעת התקציב לשנת הכספים 2023 (באלפי ש"ח)

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם
סך-הכול כללי	610,745,702	48,595,487	184,977,045	93,784.5
התקציב לחישוב מגבלת ההוצאה *	484,784,569			
תשלום חובות למעט תשלום חובות לביטוח הלאומי	125,961,133			
חלק א': תקציב רגיל	423,685,627	37,254,354	74,575,422	93,784.5
חלק ב': תקציב הפיתוח וחשבון הון	187,060,075	11,341,133	110,401,623	
חלק א: תקציב רגיל	423,685,627	37,254,354	74,575,422	93,784.5
משרדי המטה	24,012,479	1,872,350	2,148,272	24,860.5
01 נשיא המדינה ולשכתו	63,847	1,829		78.5
02 הכנסת **	953,305			846
04 משרד ראש הממשלה	3,595,865	15,570	887,742	2,108.5
05 משרד האוצר	3,484,230	350,985		7,576
06 משרד הפנים	903,562		84,826	721.5
08 משרד המשפטים	4,448,103	1,225,811	365,000	9,085
09 משרד החוץ	1,760,609	69,184	50,000	1,093.5
10 המטה לביטחון לאומי	48,603			84
11 מבקר המדינה ***	409,000			604
14 בחירות ומימון מפלגות	211,697	50,000		33
18 הרשויות המקומיות	6,546,231		647,987	
22 המשרד לשירותי דת	793,493	13,535	14,817	519

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם	
68	רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבולות	793,934	145,436	97,900	2,111.5
הביטחון והסדר הציבורי					
	101,808,271	20,912,577	51,424,299	45,722	
07	המשרד לביטחון לאומי	21,979,114	812,116	3,045,449	43,106.5
15	משרד הביטחון	63,101,415	19,484,800	45,583,000	2,191
16	הוצאות חירום אזרחיות	562,171	59,519	360,000	38.5
17	תיאום הפעולות בשטחים	133,112	278,142		335
31	הוצאות ביטחוניות שונות	13,462,289	278,000	2,435,850	51
35	הוועדה לאנרגיה אטומית	147,927			
46	חוק חיילים משוחררים	2,422,243			
השירותים החברתיים					
	216,353,631	11,180,870	5,242,648	16,007.5	
19	משרד המדע החדשנות והטכנולוגיה, משרד התרבות והספורט	2,535,972	58,500	553,776	285
20	משרד החינוך	77,776,056	3,612,195	1,889,942	2,594.5
21	ההשכלה הגבוהה	12,593,397			
23	משרד הרווחה והשירותים החברתיים	9,939,531	2,860,245	150,000	3,570
24	משרד הבריאות	44,624,255	4,539,149	916,848	7,561
25	הרשות לזכויות ניצולי השואה	5,293,293	66,490		114
27	הביטוח הלאומי	57,733,399			
30	המשרד לקליטת העלייה	1,957,445	6,000	674,836	457.5
36	תעסוקה	3,900,283	38,291	1,057,246	1,425.5
תשתיות					
	5,077,910	272,645	450,254	2,248	
29	משרד הבינוי	321,241	23,493	3	550
34	משרד האנרגיה והמים	585,823	12,773	332,379	359.5
40	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	540,279	222,379	106,181	917.5
41	הרשות הממשלתית למים וביוב	114,767			202

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם	
42 מענקי בינוי ושיכון	3,395,366				
43 המרכז למיפוי ישראל	120,434	14,000	11,691	219	
ענפי משק	5,604,339	1,882,440	4,452,854	3,011.5	
26 המשרד להגנת הסביבה	384,025	895,750	646,204	576.5	
33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר	2,209,247	245,588	1,075,682	1,455	
37 משרד התיירות	197,533	4,282	20,000	172	
38 כלכלה ותעשייה	2,720,667	604,551	2,706,168	640.5	
39 משרד התקשורת	92,867	132,269	4,800	167.5	
הוצאות אחרות	27,141,576	1,133,472	10,857,095	1,935	
12 גמלאות ופיצויים	21,824,107	1,099,586			
13 הוצאות שונות	2,865,068				
47 רזרבה כללית			10,000,000	821	
54 רשויות הפיקוח	2,452,401	33,886	857,095	1,114	
החזרי חוב	43,687,421				
45 תשלום ריבית ועמלות	43,687,421				
חלק ב: תקציב הפיתוח וחשבון ההון	187,060,075	11,341,133	110,401,623		
תקציב הפיתוח	43,666,363	11,341,133	110,401,623		
משרדי המטה	1,544,736	1,113,678	8,002,464		
51 הדיור הממשלתי	1,544,736	1,113,678	8,002,464		
הביטחון והסדר הציבורי	179,671	15,028	572,079		
52 המשטרה ובתי הסוהר	179,671	15,028	572,079		

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם
השירותים החברתיים	2,768,402	1,400,236	4,467,801	
60	חינוך	1,835,884	1,285,520	3,525,568
67	בריאות	932,518	114,716	942,233
תשתיות	36,058,892	7,398,861	94,804,212	
70	שיכון	2,155,582	3,867,767	10,679,885
73	מפעלי מים	605,096	100,000	1,956,990
79	פיתוח התחבורה	33,298,214	3,431,094	82,167,337
ענפי משק	275,263	251,130	763,165	
76	תעשייה	50,318	150,268	407,141
78	פיתוח התיירות	224,945	100,862	356,024
הוצאות אחרות	2,839,399	1,162,200	1,791,902	
83	הוצאות פיתוח אחרות	2,839,399	1,162,200	1,791,902
החזר החובות	143,393,712			
84	תשלום חובות	143,393,712		
	מזה : תשלום חובות לביטוח הלאומי	17,432,579		

* התקציב נטו (610,745,702) בניכוי תשלום חובות (143,393,712) למעט תשלום החובות לביטוח הלאומי (17,432,579).

** הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.

*** תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד : מבקר המדינה.

הצעת התקציב לשנת הכספים 2024 (באלפי ש"ח)

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם
סך-הכול כללי	653,689,095	48,176,049	149,342,051	95,574
התקציב לחישוב מגבלת ההוצאה *	513,738,836			
תשלום חובות למעט תשלום חובות לביטוח הלאומי	139,950,259			
חלק א': תקציב רגיל	448,960,898	35,999,365	66,538,122	95,574
חלק ב': תקציב הפיתוח וחשבון הון	204,728,197	12,176,684	82,803,929	
חלק א: תקציב רגיל	448,960,898	35,999,365	66,538,122	95,574
משרדי המטה	24,546,178	1,857,550	2,054,544	25,112.5
01 נשיא המדינה ולשכתו	64,256	1,829		76.5
02 הכנסות **	978,278			846
04 משרד ראש הממשלה	3,712,971	15,570	816,326	2,133.5
05 משרד האוצר	3,583,550	350,985		7,501
06 משרד הפנים	470,028		13,458	750
08 משרד המשפטים	4,828,041	1,236,011	410,000	9,368
09 משרד החוץ	1,859,041	69,184		1,096.5
10 המטה לביטחון לאומי	51,510			83
11 מבקר המדינה ***	421,068			604
14 בחירות ומימון מפלגות	212,693	25,000		33
18 הרשויות המקומיות	6,775,857		682,782	
22 המשרד לשירותי דת	798,846	13,535	8,178	523.5

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם	
68	רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבולות	790,039	145,436	123,800	2,097.5
הביטחון והסדר הציבורי					
	104,829,139	19,923,777	43,359,804	47,231	
07	המשרד לביטחון לאומי	23,015,682	812,116	3,062,904	44,637.5
15	משרד הביטחון	64,448,592	18,496,000	37,253,000	2,182
16	הוצאות חירום אזרחיות	548,301	59,519	529,200	37.5
17	תיאום הפעולות בשטחים	137,750	278,142		329
31	הוצאות ביטחוניות שונות	14,081,197	278,000	2,514,700	45
35	הוועדה לאנרגיה אטומית	147,927			
46	חוק חיילים משוחררים	2,449,690			
השירותים החברתיים					
	233,005,420	11,243,870	5,258,786	16,041	
19	משרד המדע החדשנות והטכנולוגיה, משרד התרבות והספורט	2,749,765	58,500	552,008	280
20	משרד החינוך	82,937,392	3,612,195	1,884,905	2,632.5
21	ההשכלה הגבוהה	13,475,990			
23	משרד הרווחה והשירותים החברתיים	10,836,310	2,908,245	185,700	3,637
24	משרד הבריאות	50,539,488	4,554,149	915,696	7,506
25	הרשות לזכויות ניצולי השואה	5,130,623	66,490		113
27	הביטוח הלאומי	61,446,529			
30	המשרד לקליטת העלייה	1,747,346	6,000	659,431	462.5
36	תעסוקה	4,141,977	38,291	1,061,046	1,410
תשתיות					
	5,191,549	272,645	1,262,997	2,252.5	
29	משרד הבינוי	313,995	23,493	3	548
34	משרד האנרגיה והמים	644,687	12,773	1,128,181	363.5
40	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	556,998	222,379	123,455	920.5
41	הרשות הממשלתית למים וביוב	113,887			205

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם	
42 מענקי בינוי ושיכון	3,442,343				
43 המרכז למיפוי ישראל	119,639	14,000	11,358	215.5	
ענפי משק	5,802,095	1,882,440	3,909,165	2,968.5	
26 המשרד להגנת הסביבה	395,475	895,750	637,408	570.5	
33 משרד החקלאות ופיתוח הכפר	2,230,003	245,588	755,595	1,427	
37 משרד התיירות	191,090	4,282	10,000	168	
38 כלכלה ותעשייה	2,894,654	604,551	2,501,362	634.5	
39 משרד התקשורת	90,873	132,269	4,800	168.5	
הוצאות אחרות	30,983,873	819,083	10,692,826	1,968.5	
12 גמלאות ופיצויים	23,056,988	785,197			
13 הוצאות שונות	3,447,549				
47 רזרבה כללית	2,054,955		10,000,000	837	
54 רשויות הפיקוח	2,424,381	33,886	692,826	1,131.5	
החזרי חוב	44,602,644				
45 תשלום ריבית ועמלות	44,602,644				
חלק ב: תקציב הפיתוח וחשבון ההון	204,728,197	12,176,684	82,803,929		
תקציב הפיתוח	46,480,582	12,176,684	82,803,929		
משרדי המטה	1,633,752	1,388,227	4,747,868		
51 הדיור הממשלתי	1,633,752	1,388,227	4,747,868		
הביטחון והסדר הציבורי	291,169	15,028	426,080		
52 המשטרה ובתי הסוהר	291,169	15,028	426,080		

ריכוז התוספת הראשונה	הוצאה	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם
השירותים החברתיים	2,747,289	1,401,238	5,379,057	
60	חינוך	1,888,837	1,297,370	4,081,999
67	בריאות	858,452	103,868	1,297,058
תשתיות	38,502,382	8,128,861	69,946,796	
70	שיכון	2,024,385	3,867,767	8,790,495
73	מפעלי מים	526,593	100,000	736,980
79	פיתוח התחבורה	35,951,404	4,161,094	60,419,321
ענפי משק	306,816	251,130	740,820	
76	תעשייה	44,069	150,268	398,195
78	פיתוח התיירות	262,747	100,862	342,625
הוצאות אחרות	2,999,174	992,200	1,563,308	
83	הוצאות פיתוח אחרות	2,999,174	992,200	1,563,308
החזר החובות	158,247,615			
84	תשלום חובות	158,247,615		
	מזה : תשלום חובות לביטוח הלאומי	18,297,356		

* התקציב נטו (653,689,095) בניכוי תשלום חובות (158,247,615) למעט תשלום החובות לביטוח הלאומי (18,297,356).

** הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.

*** תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד : מבקר המדינה.

הצעת המפעלים העסקיים תקציב לשנת הכספים 2023

(באלפי ש"ח)

ריכוז התוספת השנייה	הכנסה/הוצאה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם
סך-הכול הכנסות			
	38,807,691		
=====			
89 מפעלי משרד רוה"מ והאוצר*	691,017		
93 בתי חולים לבריאות הנפש	1,449,076		
94 בתי חולים ממשלתיים	12,419,071		
95 נמל חדרה	31,994		
98 רשות מקרקעי ישראל	24,216,533		
סך-הכול הוצאות			
	38,807,691	12,450,000	36,394
=====			
89 מפעלי משרד רוה"מ והאוצר	691,017		130
93 בתי חולים לבריאות הנפש	1,449,076		4,721
94 בתי חולים ממשלתיים	12,419,071		30,757
95 נמל חדרה	31,994		7
98 רשות מקרקעי ישראל	24,216,533	12,450,000	779
* לשכת הפרסום הממשלתית והמדפיס הממשלתי			

הצעת המפעלים העסקיים תקציב לשנת הכספים 2024

(באלפי ש"ח)

ריכוז התוספת השנייה	הכנסה\הוצאה	הרשאה להתחייב	שיא כוח אדם
סך-הכול הכנסות	34,476,374		
89	מפעלי משרד רוה"מ והאוצר*		
93	בתי חולים לבריאות הנפש		
94	בתי חולים ממשלתיים		
95	נמל חדרה		
98	רשות מקרקעי ישראל		
סך-הכול הוצאות	34,476,374	12,450,000	36,379
89	מפעלי משרד רוה"מ והאוצר		129
93	בתי חולים לבריאות הנפש		4,721
94	בתי חולים ממשלתיים		30,757
95	נמל חדרה		7
98	רשות מקרקעי ישראל	12,450,000	765
*	לשכת הפרסום הממשלתית והמדפיס הממשלתי		

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2023 ו-2024

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2023 הצעת התקציב לשנת 2024

653,689,095	610,745,702	סך-הכול כללי
=====	=====	=====
498,120,554	467,173,850	הכנסות לחשבון הגירעון
465,341,000	436,080,000	הכנסות ממסים
32,779,554	31,093,850	הכנסות אחרות
155,568,541	143,571,852	הכנסות למימון
498,161,102	468,828,373	חלק א: תקבולים שוטפים
155,527,993	141,917,329	חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון

498,161,102	468,828,373	חלק א: תקבולים שוטפים	
-----	-----	=====	
466,480,000	437,277,000	מיסים ותשלומי חובה	
-----	-----	-----	
264,163,000	249,330,000	מיסי הכנסה ורכוש	
-----	-----	-----	
232,734,000	216,199,000	מס הכנסה	001
16,786,000	15,947,000	מע"מ על מלכ"רים ומוסדות פיננסיים	002
7,231,000	7,931,000	מס שבח	003
7,337,000	9,177,000	מס רכישה	004
13,000	17,000	מס מכירה ומס רכוש	005
62,000	59,000	מס מעסיקים	007
202,317,000	187,947,000	מיסי הוצאה	
-----	-----	-----	
3,297,000	3,074,000	מכס והיטל על הייבוא	011
143,887,000	133,507,000	מע"מ, כולל מע"מ על ייבוא בטחוני	012
26,140,000	24,374,000	מס קנייה	013
495,000	462,000	בלו טבק	015
20,904,000	19,221,000	בלו דלק	018
6,382,000	6,184,000	אגרות כלי רכב	024
1,212,000	1,125,000	אגרות ורשיונות אחרים	025

הצעת התקציב לשנת 2023		הצעת התקציב לשנת 2024	
	1,915,000	1,127,000	ריבית ורווחים
	-----	-----	
034	1,200,000	540,000	ריבית במט"ח
035	715,000	587,000	ריבית בשקלים
	4,319,000	3,231,000	תמלוגים
	-----	-----	
042	456,000	456,000	תמלוגים ממפעלים עסקיים
043	2,163,000	2,255,000	תמלוגים מאוצרות טבע
044	300,000	300,000	תמלוגים מחברות ממשלתיות
045	1,400,000	220,000	דיבידנדים מחברות ממשלתיות
	2,746,000	2,723,000	תקבולים שונים
	-----	-----	
046			החזר על חשבון תקציב שנים קודמות
047	2,195,000	2,195,000	הכנסות משירותים שונים
050	269,000	270,000	דמי שימוש בנכסים ממשלתיים
048	282,000	258,000	הכנסה מיועדת מעל האומדן
049			רווחי בנק ישראל שמומשו
	22,571,373	24,600,102	העברה מחלק ב
	-----	-----	
חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון			
	141,917,329	155,527,993	
	=====	=====	
	1,944,850	1,846,554	החזר השקעות והלוואות הממשלה
	-----	-----	
051	1,300,000	1,200,000	גביית קרן בשקלים
053	22,000	22,000	גביית קרן במט"ח
076	622,850	624,554	הכנסות ממכירת קרקעות המדינה
			הפרשות לפנסיה ולפיצויים
	-----	-----	
071			הפרשות יחידות משקיות
072			הפרשות מפעלים עסקיים
073			הפרשות לפנסיה-חברות

הצעת התקציב לשנת 2023		הצעת התקציב לשנת 2024	
	הכנסות הון	5,830,265	3,621,705
	-----	-----	-----
075	הפרטה	5,830,265	3,621,705
	מלוות בארץ	144,653,587	151,689,836
	-----	-----	-----
081	מלווה מהמוסד לביטוח לאומי	20,294,000	23,935,000
082	הכנסה מאמיסיות והפקדות	124,359,587	127,754,836
	מלוות ומענקים מחו"ל	12,060,000	22,970,000
	-----	-----	-----
900	מלווה עצמאות ופיתוח	4,860,000	4,970,000
901	בניכוי : הוצאות הפצה מלוות ומענקים מארה"ב :		
902	- ביטחון		
904	- סיוע אזרחי		
907	- מלוות אחרים		
908	הלוואות בנקאיות	7,200,000	18,000,000
	העברה לחלק א	-22,571,373	-24,600,102

סקירה כללית

המדיניות הכלכלית ומדיניות התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

התוכנית הכלכלית: השינויים המבניים

הצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

תוכנית התקציב הרב-שנתית

הגירעון ומימונו לשנות הכספים 2023 ו-2024

המדיניות הכלכלית ומדיניות התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

בשלוש השנים האחרונות התמודדה כלכלת ישראל עם מגפת הקורונה, ולאחר מכן עם אתגרי היציאה מהמשבר. על אף הפגיעה הכלכלית שהגיעה לשיאה בשנת 2020, המשק הישראלי, בשונה מהתחזיות, התאושש במהירות מההשפעות הכלכליות שנבעו מהתפשטות המגפה. לאחר צמיחה שלילית בשנת 2020 (-1.9%), נתוני הצמיחה של המשק בשנת 2021 (8.6%) ובשנת 2022 (6.5%) היו גבוהים הן בהשוואה היסטורית (הגבוהים מאז שנת 2000) והן בהשוואה בין לאומית (לעומת כ-5%-6% ו-1.5%-3% בארה"ב ובגוש האירו בשנים אלה בהתאמה). לפי תחזיות הכלכלנית הראשית, צפוי קצב הצמיחה להתמתן ולהיות חיובי אך ברמה נמוכה מהמגמה ארוכת הטווח. תחזית הצמיחה הריאלית לשנים 2023 ו-2024 עומדת על 3.0%-3.2% בהתאמה. גם מצבה הפיסקלי של הממשלה השתפר משמעותית ביחס לשנים האחרונות לאור הגאות בהכנסות שאפיינה את שנת 2021, ובמידה לא מבוטלת גם את שנת 2022. יחס החוב לתוצר, שהגיע בשיא המשבר לרמה של 70.7%, ולפי התחזיות היה אמור לשוב לרמתו ערב המשבר בשנת 2032, ירד במהירות בחזרה לרמה כבר בסוף שנת 2022 ועמד על כ-60.9%.

יחד עם זאת, ההתפתחויות הכלכליות בשנה החולפת מעלות סיכונים משמעותיים להמשך הצמיחה בארץ ובעולם. לאחר שנת גאות כלכלית ב-2021, בשנת 2022 החלו תחזיות הצמיחה של קרן המטבע הבין לאומית, הן לכלכלה הגלובלית והן לכלכלה הישראלית, לרדת בעקביות. שנת 2022 אופיינה בהאצה אינפלציונית במרבית כלכלות העולם, ובישראל עמד שיעור האינפלציה השנתי הממוצע על 4.4%. עליות המחירים נבעו הן מצד הביקוש והן מצד ההיצע. בצד הביקוש נבעו הלחצים בין היתר מ"הביקוש הכבוש", היינו הביקוש שדוכא בתקופת המגפה והסגרים ועלה בחדות ביציאה מהם. לצד זאת, המדיניות המוניטרית והפיסקלית המרחיבה שהונהגה במרבית מדינות העולם והתבטאה בהעלאת כמות הכסף וסביבת ריביות נמוכה הגבירו גם הן את הביקוש המצרפי במשק וליבו את האינפלציה. חוסר גמישות בצד ההיצע והשלכות מגפת הקורונה על שרשרת האספקה, כפי שבאו לידי ביטוי בעומס על הנמלים ובעיכובים בשרשראות האספקה גם הם תרמו לעליית המחירים. בנוסף, מלחמת רוסיה-אוקראינה שהחלה בפברואר 2022 גרמה להגברת חוסר הוודאות בשווקים הגלובליים והשפיעה באופן ניכר על מחירי האנרגיה ועל מחירי חלק מהסחורות. שילוב הגורמים השונים בצדי הביקוש וההיצע הובילו לעליית האינפלציה כפי שתוארה לעיל.

במטרה להתמודד עם עליות המחירים ועל מנת לצמצם את הביקושים בשוק, החלו הבנקים המרכזיים בסדרה של העלאות ריבית אגרסיביות יחסית שעל פי תחזיות השוק טרם הגיעו לסיומן. בישראל הגיעה ריבית בנק ישראל בחודש פברואר 2023 לרמה של 4.25%. בשלב זה נראה ששוק העבודה אינו מגיב במובהק להעלאות הריבית, כמו גם קצב האינפלציה, אולם כלי הריבית משפיע על משתנים אלה בפיגור, ולפיכך קיים סיכון שעיקר ההשפעה עוד עתיד לבוא ושעוצמת הפגיעה בפעילות הכלכלית תהיה משמעותית. בנוסף, אינדיקטורים הנוטים להגיב מהר יותר, כגון פעילות ענפי הנדל"ן וההייטק כבר מראים סימני האטה וייתכן שהם מסמנים את כיוון הכלכלה כולה.

נוכח האמור לעיל, מתוך הבנה שישנה חשיבות מכרעת לעיגון ציפיות האינפלציה של השוק בטווח הארוך סביב מרכז יעד האינפלציה של בנק ישראל, על הממשלה להנהיג מדיניות פיסקלית אחראית אשר אינה באה בסתירה למדיניות המוניטרית. ככל שיאבד אמון השווקים ביכולתו של בנק ישראל להחזיר את האינפלציה אל מרכז טווח היעד, עלולה

הכלכלה הישראלית להיכנס לסחרור אינפלציוני. מן הצד האחר, יש להדגיש את חשיבות אומן הציבור ביכולתה של הממשלה לעמוד בלחצי הרחבת התקציב שעשויים להיווצר בעקבות האינפלציה ולשמור את התקציב מרוסן ואחראי.

סיכון נוסף, שהוא ייחודי לכלכלת ישראל, נוגע להליכי החקיקה המקודמים בימים אלה שעניינם שינויים במערכת המשפט הישראלית. חברות דירוג האשראי פרסמו התייחסויות לפיהן יישום מכלול הצעדים עלול להחליש את פרופיל האשראי של ישראל ובנוסף ישנן אינדיקציות ראשוניות להתפתחותו של סנטימנט שלילי בשווקים ביחס לשוק הישראלי. ככל שקידום הליכי החקיקה יוביל להורדת דירוג או לציפיות להורדתו וככל שיחריף הסנטימנט הכלכלי השלילי, הדבר עלול להוביל להשלכות שליליות משמעותיות על כלכלת ישראל. בין היתר צפויות השפעות שליליות על תנועות ההון הנכנס לישראל, על שערי החליפין והאינפלציה, על דירוג האשראי של המדינה ועל מחירי גיוס החוב של המדינה והמגזר העסקי.

בראייה ארוכת טווח ישראל עומדת בפני אתגרים משמעותיים לצד הזדמנויות חשובות. בצד האתגרים ניתן למנות בעיות גלובליות כגון הזדקנות האוכלוסיה והשלכות שינויי האקלים, כמו גם אתגרים ייחודיים וחריפים לא פחות כגון גידול האוכלוסייה, השינויים בהרכב הדמוגרפי והעומס על התשתיות. בצד ההזדמנויות עומדים לכלכלת ישראל יתרונותיה היחסיים בתחומי הטכנולוגיה והשינויים בהרכב שוק העבודה. על ישראל להשכיל להתמודד עם האתגרים ולנצל את ההזדמנויות, על ידי נקיטת מדיניות ממשלתית אקטיבית להאצת הצמיחה, לקידום הכלכלה ולשיפור רמת החיים.

ישנה חשיבות רבה לקידום צמיחה ושיפור ברמת החיים באופן בר-קיימא, תוך חתירה לשגשוג כלכלי ארוך טווח ושמירה על חוסנו של המשק הישראלי. בעת הנוכחית, שבה גוברים הסיכונים הכלכליים, מתחדדת החשיבות בהבטחת איתנות היסודות של המשק, ובעיקרם מדיניות פיסקלית אחראית שתאפשר למשק לצלוח אתגרים שעשויים לעמוד בפניו. לכן, וכמדי תקציב, משרד האוצר מוביל ומרכז תוכנית כלכלית מקיפה שמטרת העל שלה היא העלאת רמת החיים בישראל. התוכנית הכלכלית משקפת את מדיניותה הכלכלית של הממשלה הן בראי דרישות השעה והן בראי תהליכים ארוכי טווח.

צמיחה בת-קיימא מתרחשת באמצעות גידול מבני בכושר הייצור של המשק, הנובע משיפור בשלוש אבני היסוד של הכלכלה: תעסוקה והון אנושי - מיצוי הפוטנציאל בהיקף התעסוקה ושיפור איכותה; הגדלת ההון הפיזי והתשתיות - הן במגזר הפרטי והן במגזר הציבורי, באופן שיאפשר להגדיל ולייעל את הייצור; וקידום הפריון הכולל, המבטא את מכלול התנאים התורמים לצמיחה לאחר שמנכים את תרומת העובדים וההון, לרבות הרמה הטכנולוגית, הסביבה העסקית והמוסדות והשירותים הציבוריים.

תקציב המדינה והתוכנית הכלכלית לשנים 2023-2024 מושתתים אפוא על חיזוק אבני היסוד של הכלכלה לשם האצת הצמיחה, תוך שמירה על מדיניות פיסקלית אחראית אשר תתמוך בתוואי צמיחה ארוך-טווח.

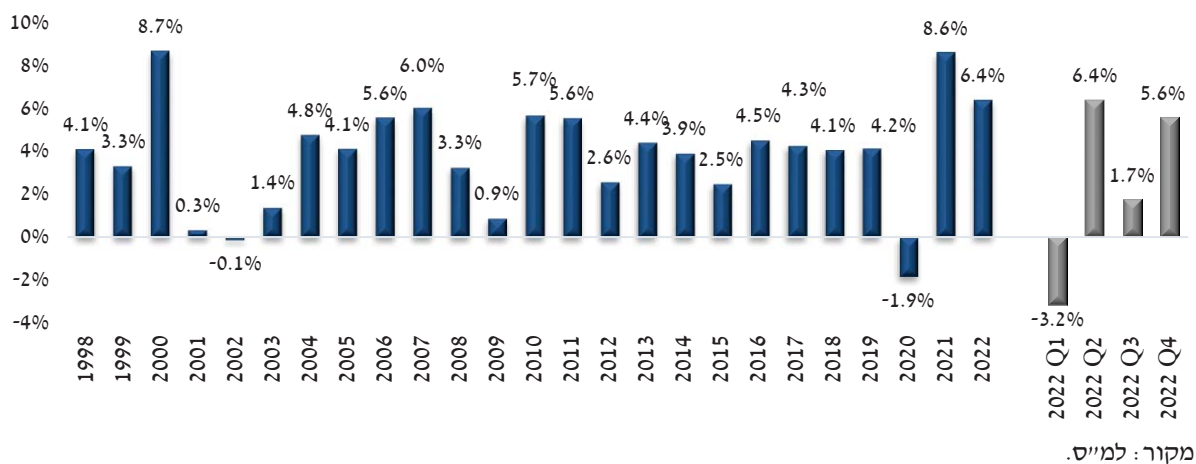
התפתחויות מקרו כלכליות

מגמות כלכליות בישראל ובעולם

שנת 2022 התאפיינה בהמשך התאוששות המשק לאחר משבר הקורונה עם צמיחה בשיעור של 6.4%, שיעור גבוה משמעותית מהתוצר הפוטנציאלי. זאת בהמשך למגמת הצמיחה הגבוהה מהשנה הקודמת. בשנת 2021 נרשמה צמיחה בשיעור של 8.6%, נתון ששיקף חזרה לפעילות כלכלית כמעט מלאה, לאחר צמיחה שלילית בשנת 2020. ברבעון הראשון של 2022 התכווץ התוצר הישראלי בשיעור שנתי של 3.2%. הירידה בתוצר נובעת בעיקרה מעלייה חדה ברבעון האחרון של 2021 (בשיעור שנתי) ומעידה על תיקון ולא על מגמה שלילית. ברבעון השני התוצר צמח בשיעור שנתי של 6.4% וברבעון השלישי התוצר צמח בשיעור שנתי של 1.7%. ברבעון הרביעי של 2022 התוצר צמח בשיעור שנתי של 5.6%.

תרשים 1: קצב הצמיחה בשנים 1998 עד 2022

(שינוי ביחס לשנה קודמת)



הצריכה הפרטית צמחה בקצב של 7.7% בשנת 2022. העלייה נזקפה בעיקר לצריכה השוטפת, ובפרט לרכיב השירותים שצמח בשיעור גבוה מתחילת השנה. הצריכה של מוצרים בני קיימא תרמה גם היא לצמיחת הצריכה הפרטית, והעלייה בסעיף זה נזקפת לזכות רכישות של כלי תחבורה. מנגד, רכישות של מוצרים בני קיימא למחצה התמתנו משמעותית, בניגוד לשנת 2021, שבה הן הובילו את הצמיחה של הצריכה הפרטית. במחצית השנייה של 2022 ניכרת התמתנות בצריכה הפרטית, לנוכח עליות המחירים לצד עליית הריבית.

ההשקעות בנכסים קבועים עלו באופן ניכר במהלך 2022 עם קצב צמיחה של 9.3%. העלייה נבעה בעיקר מהמשך גידול בענף הבנייה ובמיוחד בנייה למגורים, ובמקביל - מהעלייה בהשקעות בכלי תחבורה. בנוסף נרשמו עליות מתונות בהשקעות בציד, מכונות ובמוצרי קניין רוחני.

תרשים 2 – ייבוא ומסירות כלי רכב

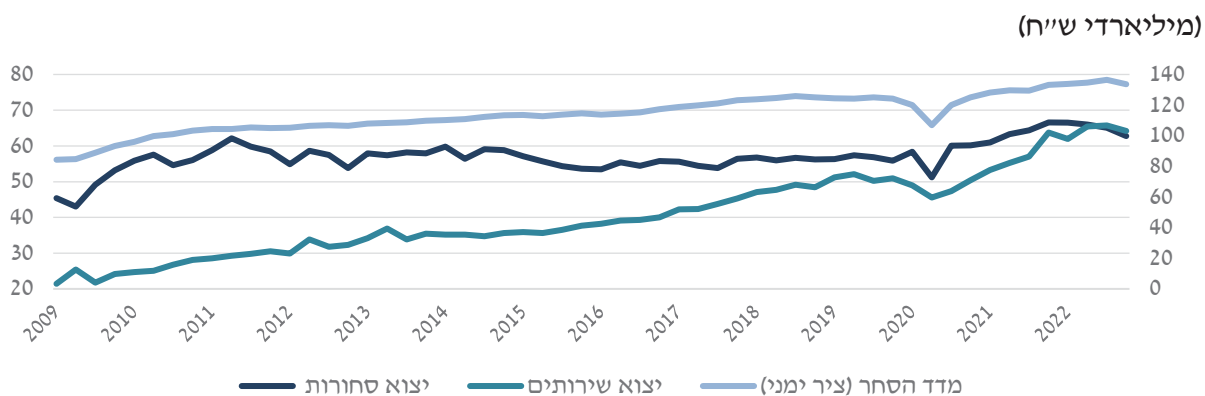
(ינואר 2018 עד דצמבר 2022)



מקור: רשות המסים, איגוד יבואני הרכב, עיבודי אגף הכלכלנית הראשית

ייצוא הסחורות והשירותים צמח בשיעור של 8.0% בהמשך למגמת הצמיחה בשנת 2022. את הצמיחה הוביל יצוא השירותים ובפרט ייצוא שירותים אחרים, אשר כולל את מגזר ההייטק. על אף שנרשמה התכווצות ברבעון הראשון של השנה, רמות הייצוא נותרו גבוהות, ואת הירידה ניתן לייחס לצמיחה הגבוהה במיוחד ברבעון האחרון בשנת 2021. ייצוא השירותים, שלראשונה עבר את ייצוא הסחורות, המשיך לצמוח בהובלת ייצוא ההייטק, אך החל מהרבעון השלישי של שנת 2022 ניכרת התמתנות ואף התכווצות ברבעון האחרון של השנה, כפי שגם ניתן לראות בהתמתנות בסך הגיוסים של קרנות הון סיכון ביחס לשנה הקודמת. ייצוא הסחורות צמח בקצב מתון, כאשר ברקע שיעורי האינפלציה הגבוהים בעולם ושינויי שער החליפין.

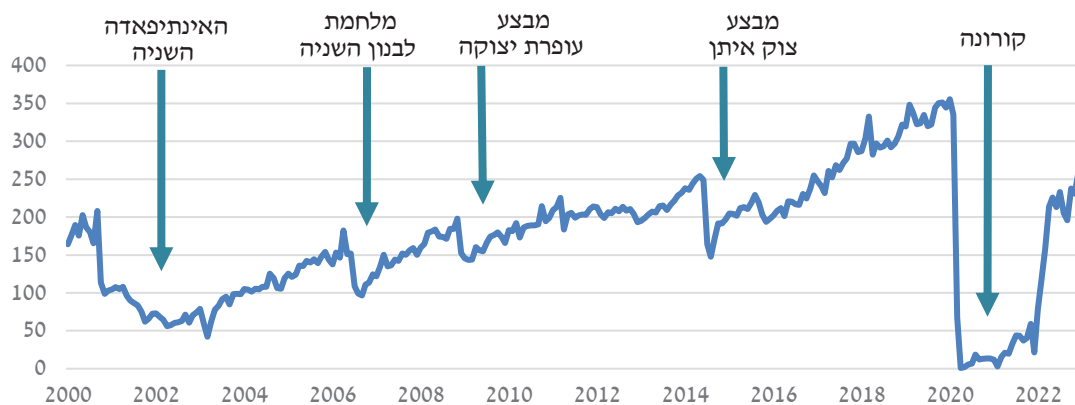
תרשים 3 – יצוא סחורות ושירותים



התיירות הזרה החלה להראות סימני התאוששות מתחילת 2022, לאחר שנפגעה באופן חסר תקדים בתקופת הקורונה (תרשים 4). התיירות הזרה היוותה טרם המשבר כ-11.3% מייצוא השירותים, וכ-5.5% מכלל הייצוא. מספר התיירים שנכנסו לישראל במהלך שנת 2022 עומד על כ-60% בהשוואה לשנת 2019. בחודשים אוקטובר עד דצמבר 2022 כבר עמד מספרם על כ-70% בהשוואה לתקופה המקבילה ב-2019.

תרשים 4 – כניסת תיירים לישראל

(אלפים, 2022-2000)



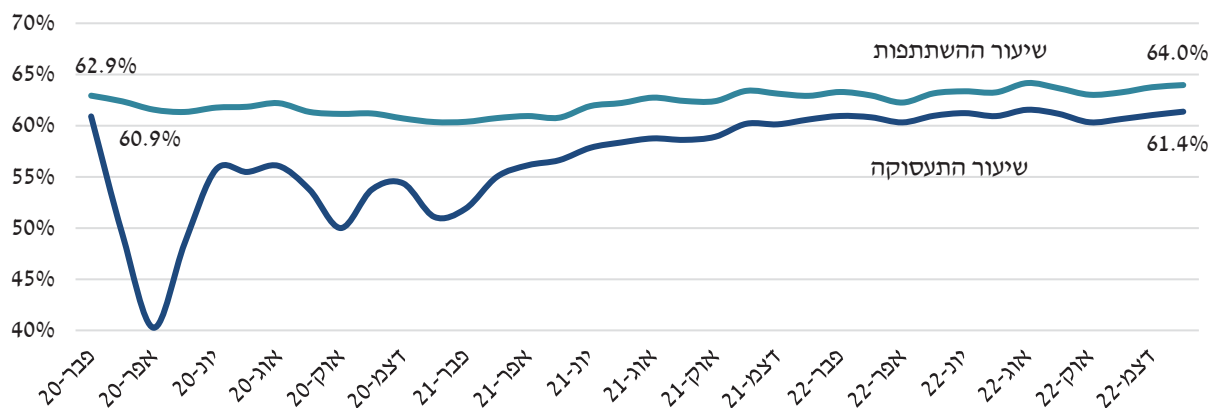
ייבוא הסחורות והשירותים המשיך את מגמת הצמיחה הגבוהה ברבעון הראשון של שנת 2022. למרות התמתנות ניכרת בשיערי הצמיחה החל מהרבעון השני, היקף ייבוא הסחורות והשירותים נותר גבוה לעומת תקופות מקבילות ב-2021. בשנת 2022 צמח היבוא בשיעור של 11.7%.

התפתחויות בשוק העבודה

לאחר שב-2021 נרשמה בשוק העבודה התאוששות ניכרת ממשבר הקורונה, ב-2022 נרשמה יציבות יחסית בשיעור התעסוקה ובשיעור ההשתתפות. כך, למרות ירידה מתונה ברבעון הרביעי של השנה, שיעור התעסוקה בדצמבר 2022, 61.0%, היה גבוה במעט מהרמה שנרשמה בתחילת השנה - 60.6%, כאשר הנתון עבור ינואר 2023 עמד על 64%. מגמות דומות נרשמו מבחינת שיעור ההשתתפות. בממוצע, שיעור התעסוקה בשנת 2022 עמד על 60.9%, נמוך במקצת משיעור התעסוקה בשנים שקדמו למשבר הקורונה (61.1% בממוצע בין 2015-2019).

תרשים 5 – שיעורי התעסוקה וההשתתפות

(בניכוי חל"ת), גילאי 15+ (פברואר 2020 – ינואר 2023)

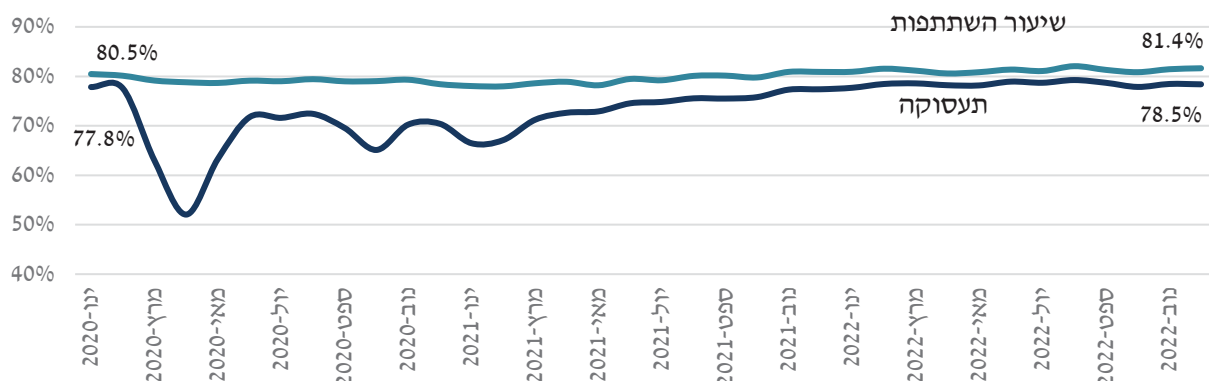


מקור: עיבוד של אגף הכלכלנית הראשית לנתוני סקרי כוח אדם של הלמ"ס, נתונים מקוריים (לא מנוכחי עונתיות)

גם בגילאי העבודה העיקריים נרשמו מגמות דומות, כאשר שיעורי התעסוקה וההשתתפות חזרו לרמה דומה לזו ששררה טרם משבר הקורונה.

תרשים 6 – שיעורי התעסוקה והשתתפות

(בניכוי חל"ת, גילאי 25-64 פברואר 2020 עד דצמבר 2022)



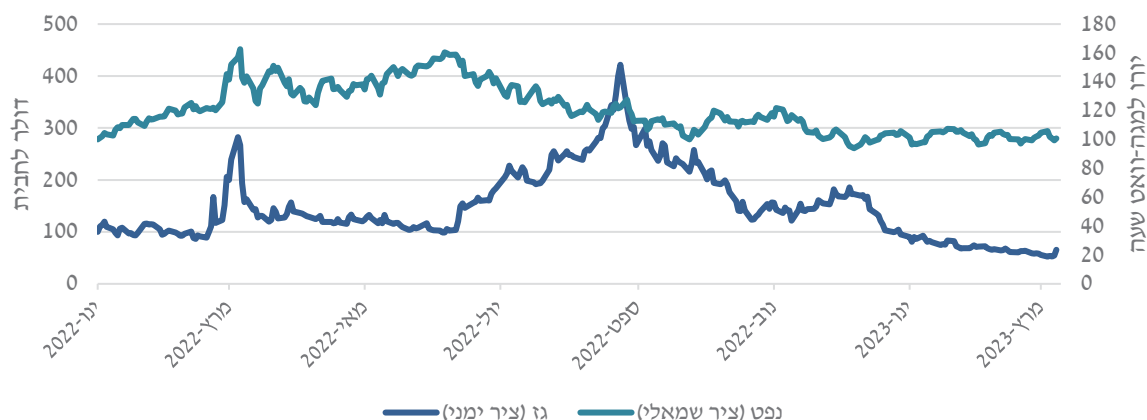
מקור: עיבוד של אגף הכלכלנית הראשית לנתוני סקרי כוח אדם של הלמ"ס, נתונים מקוריים (לא מנוכחי עונתיות)

אינפלציה

שיעורי האינפלציה במשק הישראלי הושפעו מצד אחד ממדיניות מוניטרית ופיסקלית מרחיבה שהונהגה בתקופת הקורונה והמריצה את הביקושים המקומיים, ומצד שני - מההתפתחויות העולמיות אשר השפיעו לשלילה על צד ההיצע. מדיניות "אפס סובלנות לקורונה" שהייתה נהוגה בסין גרמה לשיבושים משמעותיים בשרשראות האספקה העולמיות ולירידה בהיצע הסחורות. בנוסף לכך, המלחמה בין רוסיה לבין אוקראינה תרמה לעלייה במחירי האנרגיה ובפרט במחירי הגז במהלך השנה (תרשים 7), מה שהשפיע על עליית מחירי סחורות רבות נוספות. זאת, על אף שהאינפלציה בישראל לא הושפעה ישירות מהזינוק במחירי הגז, בשל מאגרי הגז ברשות המדינה ובעקבות הסכמים ארוכי הטווח עם החברות, שלא כמו מדינות העולם האחרות, ובפרט מדינות אירופה.

תרשים 7 – שינוי במחירי האנרגיה במהלך 2022

(ינואר 2022 עד מרץ 2023)



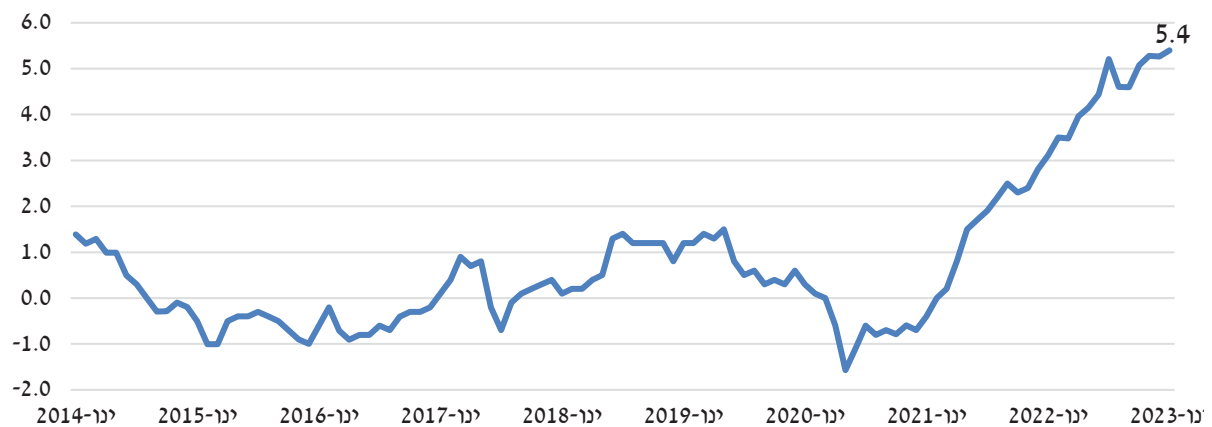
מקור: Investing.com

האינפלציה במשק עברה את הגבול העליון של טווח היעד כבר בתחילת שנת 2022 והגיעה לרמה של 5.3% בסוף השנה (דצמבר 2022 מול דצמבר 2021) ול-5.4% בינואר 2023, השיעור הגבוה ביותר מזה עשרים שנה, אך עדיין נמוך משמעותית מממוצע מדינות ה-OECD. מניתוח שנעשה באגף הכלכלנית הראשית, מדד הליבה¹ (מדד ללא אנרגיה ומזון) עלה בשנת 2022 בקצב של 5.1% ובממוצע שנתי ב-3.9%. כאשר מנתחים את התרומה למדד הכללי, עולה כי מדד הליבה תרם 4.1 נקודות האחוז ומדדי האנרגיה והמזון תרמו 0.6 נקודות האחוז כל אחד. את העליות במדד הליבה הובילו רכיבי הדיור (שעלה בשנת 2022 ב-6.3%) ורכיב התחבורה (ללא אנרגיה), שבתוכם רוב העלייה נזקפת למחירי ביטוח רכב ונסיעות לחו"ל. בתוך מדד האנרגיה, מחיר הדלק היה הגורם העיקרי לעליית המדד עד לחודש יולי. עם הפחתת הבלו והזינוק במחירי החשמל בחודש אוגוסט, מחיר החשמל הפך לגורם העיקרי לעליה במדד זה.

¹ מדד הליבה, האנרגיה והמזון חושבו על ידי האגף בהתאם להגדרות של ה-OECD עבור ישראל ובהתייעצות עם אנשי הלמ"ס. הנתונים אינם נתונים רשמיים של הלמ"ס.

תרשים 8 – מדד המחירים לצרכן

(שיעור השינוי ב-12 החודשים האחרונים)

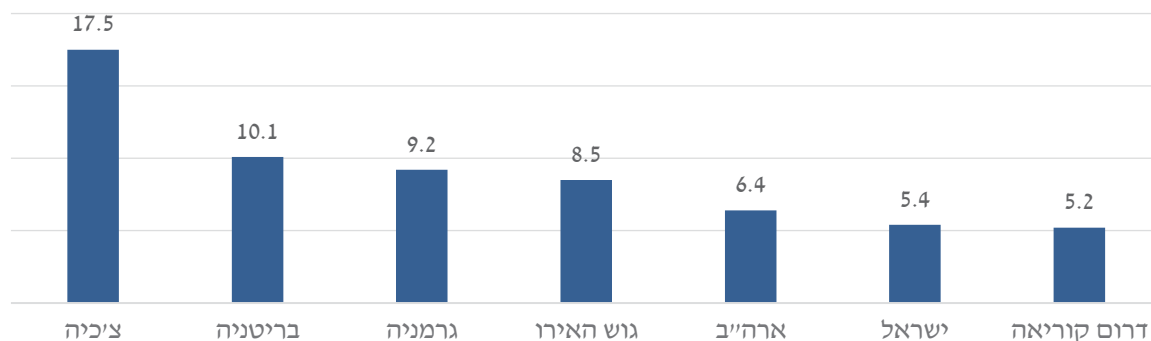


מקור: למ"ס

עליית המחירים לצד המצב היציב בשוק העבודה הובילו את בנק ישראל להעלות את הריבית. מאז אפריל 2022 בנק ישראל העלה את הריבית שעמדה על 0.1% ב-4.15 נקודות האחוז בשמונה פעימות, לרמה של 4.25%, נכון למועד כתיבת שורות אלו. מדינות שונות בעולם חוו תרחיש דומה לזה שבישראל ורמות אינפלציה גבוהות נצפו גם במדינות כמו ארה"ב (עלייה של 6.5% במדד המחירים לצרכן בשנת 2022 ושל 6.4% במדד ינואר 2023) ובריטניה (עלייה של 10.5% ב-12 החודשים האחרונים במדד המחירים בשנת 2022, הגבוה מזה 40 שנה, ו-10.1% במדד ינואר 2023).

תרשים 9 – אינפלציה במדינות נבחרות מהעולם

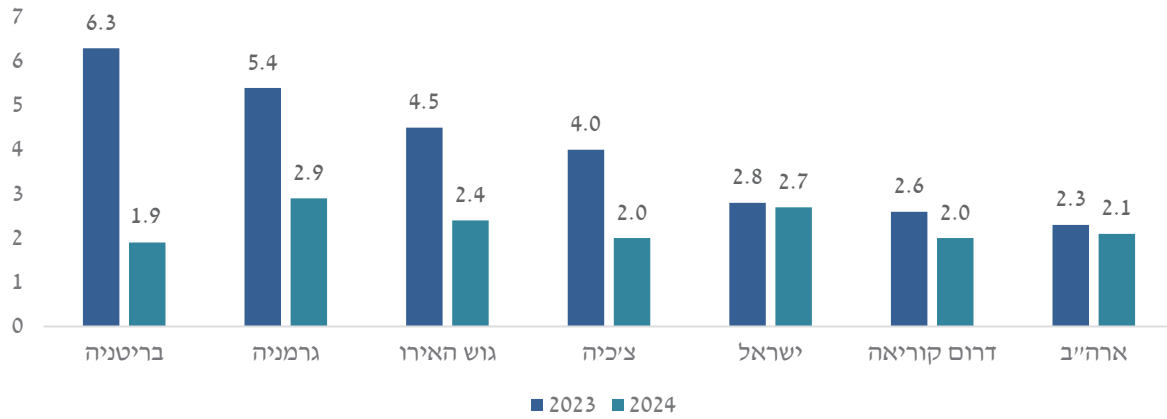
(שיעור השינוי ב-12 החודשים האחרונים)



מקור: אקונומיסט (מדד ינואר 2023)

תרשים 10 – תחזיות ה-IMF לאינפלציה בעולם לשנים 2023-2024

(סוף שנה, שיעור השינוי ב-12 החודשים האחרונים)



מקור: IMF WEO October 2022

עיקרי מדיניות התקציב והתכנית הכלכלית

המדיניות הפיסקלית

בדומה למרבית המדינות המפותחות התנהלותה התקציבית של הממשלה מונהגת בהתאם לכללים פיסקליים מעוגנים בחוק. חלוקת התקציב לרכיביו השונים נעשית על פי סדר העדיפויות הממשלתי ובהתחשב בהתחייבויות קיימות ובצרכים חדשים. במסגרת קביעת סדר העדיפויות הממשלתי מוקצה תקציב תוספתי לפעילויות שונות, ובהתאם – נדרשים צעדים שמטרתם לכנס את הגידול בהוצאה התקציבית למגבלת ההוצאה.

רקע

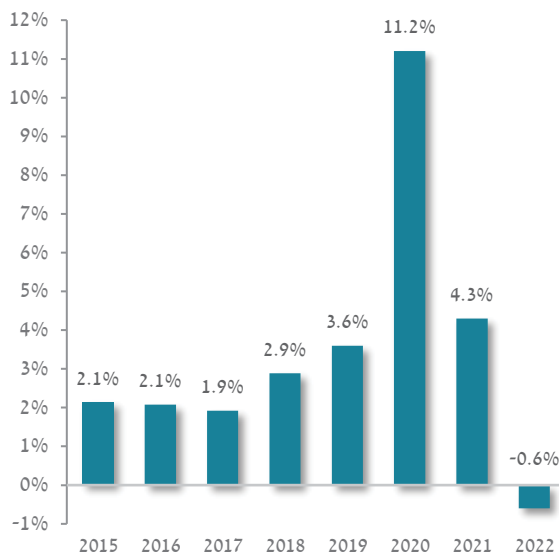
בשני העשורים האחרונים נרשם שיפור ניכר ביציבותה הפיסקלית של הממשלה אשר התבטא בירידה עקבית ביחס החוב לתוצר. המדיניות הכלכלית, שהונהגה החל מהשנים הראשונות של שנות האלפיים, של תקציב אחראי בהתאם לכללים פיסקליים מתאימים, לצד מתווה פוחת של יחס החוב לתוצר הייתה נקודת חוזק משמעותית לממשלה עם פרוץ מגפת הקורונה והמשבר הכלכלי העולמי שנגרם בעקבותיה. המדיניות הפיסקלית האחראית בה דבקו ממשלות ישראל היא שאפשרה לנקוט במדיניות האנטי-מחזורית בעת משבר הקורונה ולממש את מדיניות הסיוע לעסקים ולאזרחים ואת המענה הבריאותי לתחלואה. בשנת 2020, כתוצאה מהירידה החדה בהכנסות ובתוצר, ובשל ההרחבה הפיסקלית שנקטה הממשלה לשם התמודדות עם התפשטות מגפת הקורונה, עלה הגרעון לכ-11.2 אחוזי תוצר. המדיניות הפיסקלית המרחיבה היא שאפשרה את היציאה המהירה מן המשבר ואת הגאות בפעילות ובהכנסות בשנים 2021 ו-2022. אולם כעת, על הממשלה לקיים את החלק השני במדיניות האנטי-מחזורית ולרסן את ההוצאה, על אף הנתונים הכלכליים החיוביים ערב אישור חוקי התקציב לשנים 2023 ו-2024, זאת על מנת להגיע במוכנות פיסקלית למשברים העתידיים להתרחש.

קצב ההתאוששות של המשק הישראלי ממשבר הקורונה הפתיע לטובה והיה מהיר מן הצפוי. ההכנסות החריגות בשנים 2021 ו-2022 תרמו לירידה מואצת של הגרעון לרמה של 4.3% בשנת 2021 ולעודף של 0.6% בשנת 2022. אולם יש להדגיש כי אין לבסס מדיניות ארוכת טווח על סמך גידול זמני בהכנסות. לפי המחקר הכלכלי, ללא שינוי במדיניות המס צפויות הכנסות המדינה לרדת ולשוב לרמתן בהתאם למגמה ארוכת הטווח, ואין סיבה להניח שהסטייה מעל קו המגמה שנראתה בשנים 2021 ו-2022 תמשיך להתקיים בשנים הבאות. לפיכך, על הממשלה לנהוג באחריות יתרה נוכח סיכון תקציבי זה. החשיבות באחריות הפיסקלית מקבלת משנה תוקף בעת הזו המאופיינת בחוסר ודאות, בין היתר בשל האצת האינפלציה והעלאות הריבית במרבית כלכלות העולם.

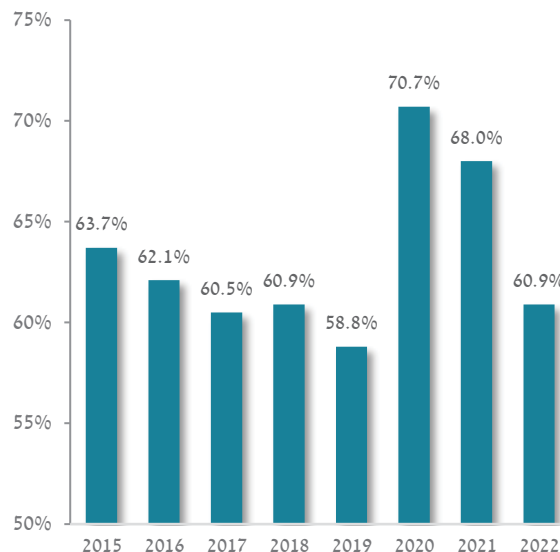
האחריות הפיסקלית מתבטאת בין היתר בהקפדה על כך שהמדיניות הפיסקלית לא תעמוד בסתירה למדיניות המוניטרית. על הממשלה לשמור על ריסון פיסקלי במקביל לצמצום המוניטרי שמנהיג בנק ישראל ולפעול בכיוון דומה על מנת למנוע ליבוי של האינפלציה ואובדן אמון של הציבור בהתנהלות הכלכלית של הממשלה.

נתונים פיסקליים עיקריים

הגירעון התקציבי בפועל (כשיעור מהתוצר)



החוב הציבורי (כשיעור מהתוצר)



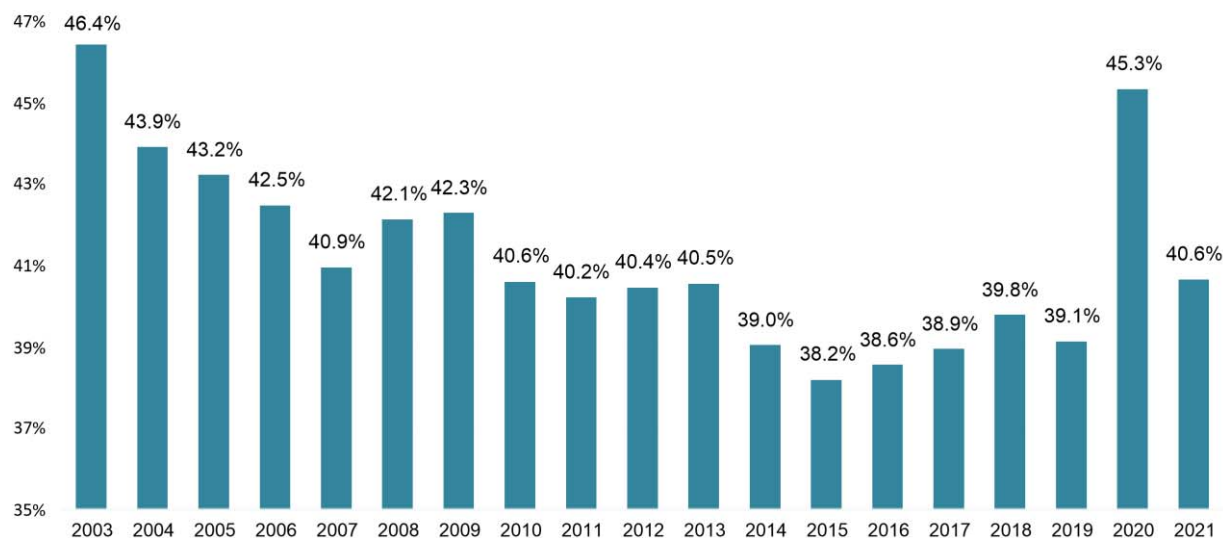
מקור: משרד האוצר, הלמ"ס

מגמות המדיניות התקציבית

בעשור הראשון לשנות האלפיים ירדה באופן משמעותי ההוצאה הציבורית כאחוז מהתוצר, כתוצאה מהצמיחה המואצת לאחר שנות האינתיפאדה ומשבר הדוט-קום, ובשל אימוץ מדיניות פיסקלית אחראית אשר הפחיתה את היקף ההוצאה הציבורית. מרמה של כ-51 אחוזים בשנת 2002 ירדה ההוצאה הציבורית כאחוז מהתוצר לכ-39 אחוזים בשנת 2014. בשנים 2014–2019 גדלה ההוצאה התקציבית בשיעור של כ-5.3 אחוזים בממוצע בכל שנה. קצב צמיחת התוצר הריאלי עמד על כ-3.9 אחוזים בתקופה זו, כך שההוצאה הציבורית כשיעור מהתוצר התייצבה ועמדה בשנת 2019 על כ-39 אחוזי תוצר. שנת 2020 הייתה שנה חריגה בהיקף ההוצאה הציבורית ובהרכבה, בשל משבר הקורונה הייחודי והעוצמתי שחל בה וגרם לגידול ניכר בהוצאה הציבורית. כתוצאה מההרחבה הפיסקלית עלה הגירעון לשיעור של 11.2 אחוזי תוצר, יחס החוב לתוצר עלה לכ-71 אחוזי תוצר, וההוצאה הציבורית כשיעור מהתוצר עלתה לכ-45 אחוזים, השיעור הגבוה ביותר מאז שנת 2003. אולם, ההתאוששות המהירה מהמשבר החזירה את ההוצאה הציבורית כאחוז מהתוצר לרמה דומה לזו שהייתה ערב המשבר.

ההוצאה הציבורית

(כאחוז מהתוצר)



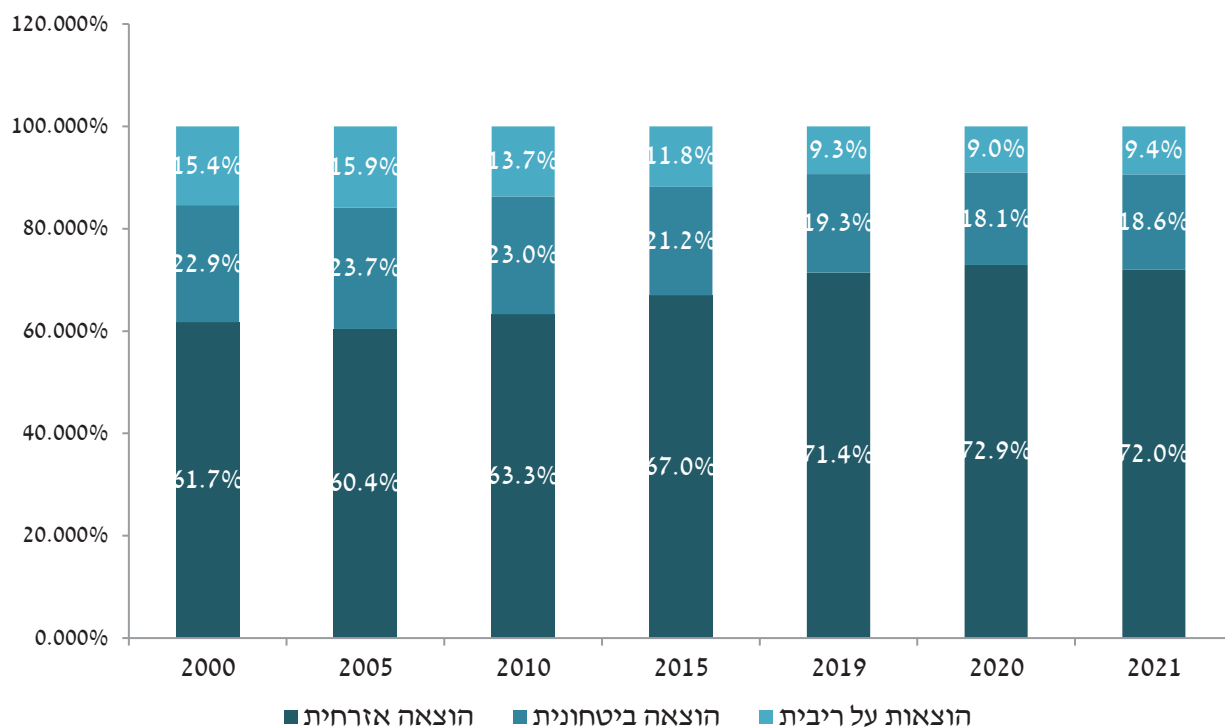
מקור: משרד האוצר, הלמ"ס

לצד ירידת יחס החוב לתוצר, אחד ההישגים הפיסקליים המשמעותיים הוא שחיקת הוצאות הריבית והביטחון כאחוז מתקציב המדינה. שחיקת הוצאות הריבית נתמכה על ידי שני פרמטרים עיקריים – ירידה בסביבת הריבית העולמית וירידה ביחס החוב לתוצר של ישראל. הריביות הנמוכות בעולם אפשרו את הוזלת עלויות גיוס החוב של המדינה והקטינו את תשלומי הריבית. לצד זאת, האחריות והמשמעת הפיסקלית שהורידו את יחס החוב לתוצר תרמו לשחיקת הוצאות הריבית בשני אופנים. בזכות הקטנת היקף החוב שעליו נדרשת הממשלה לשלם ריבית, ובזכות חיזוק אמון המשקיעים בכלכלה הישראלית שהוריד את פרמיית הסיכון על החוב הישראלי ביחס לעולם. השחיקה בהוצאות הביטחון כאחוז מהתקציב התאפשרה הודות להתייצבות המצב הביטחוני בעשור האחרון באופן יחסי. מגמת שחיקת תקציב ההוצאות הביטחוניות כאחוז מהתוצר נמשכה גם לאחר שנת 2019, וזאת על רקע הצמיחה הגבוהה ועל אף הגידולים המשמעותיים בתקציבי הביטחון.

בשנת 2010 היוו הוצאות הריבית כ-13.7% מתקציב המדינה, ועד שנת 2015 הן נשחקו לרמה של כ-11.8% מהתקציב. בשנת 2020 הגיעו הוצאות הריבית כאחוז מהתקציב לשפל של כ-9% ובשנת 2021 עלו מעט לרמה של כ-9.4%. הוצאות הביטחון כאחוז מהתקציב עמדו על כ-23.0%, כ-21.2%, כ-18.1% וכ-18.6% בהתאמה בשנים אלו. השמירה על מגמות אלה היא אתגר משמעותי העומד בפני הממשלה בתכנון התקציב לשנים 2023 ו-2024. על פי התחזיות המקרו-כלכליות הנוכחיות צפוי גידול בתשלומי הריבית בהתאם לתוואי החזר החוב, עליית התשואה על החוב הממשלתי, עליית מדד המחירים לצרכן ושינוי שער החליפין של השקל אל מול הדולר והיורו. אם לא תשכיל הממשלה לשמור על הישג זה של שיפור תמהיל ההוצאה, והוצאות הריבית והביטחון יעלו כאחוז מהתקציב, היא תיאלץ להעלות את שיעורי המס או לתעדף הוצאות אלה על פני הוצאות אזרחיות אחרות בתוך מסגרות התקציב הקיימות.

השיפור בתמהיל ההוצאה הממשלתית

(כאחוז מהתקציב)



מקור: הלמ"ס

לשם המחשה, כפי שניתן לראות בתרשים, בשנים 2000 עד 2021 גדלה ההוצאה האזורית על חשבון הוצאות הריבית והביטחון בכ-10.3 אחוזים מהתקציב. כך, משמעות שינוי תמהיל ההוצאה עבור תקציב המדינה לשנת 2024 היא פינוי של כ-53 מיליארד ש"ח להוצאה האזורית.

התפתחות רכיבי התקציב וההוצאה הציבורית לאורך זמן

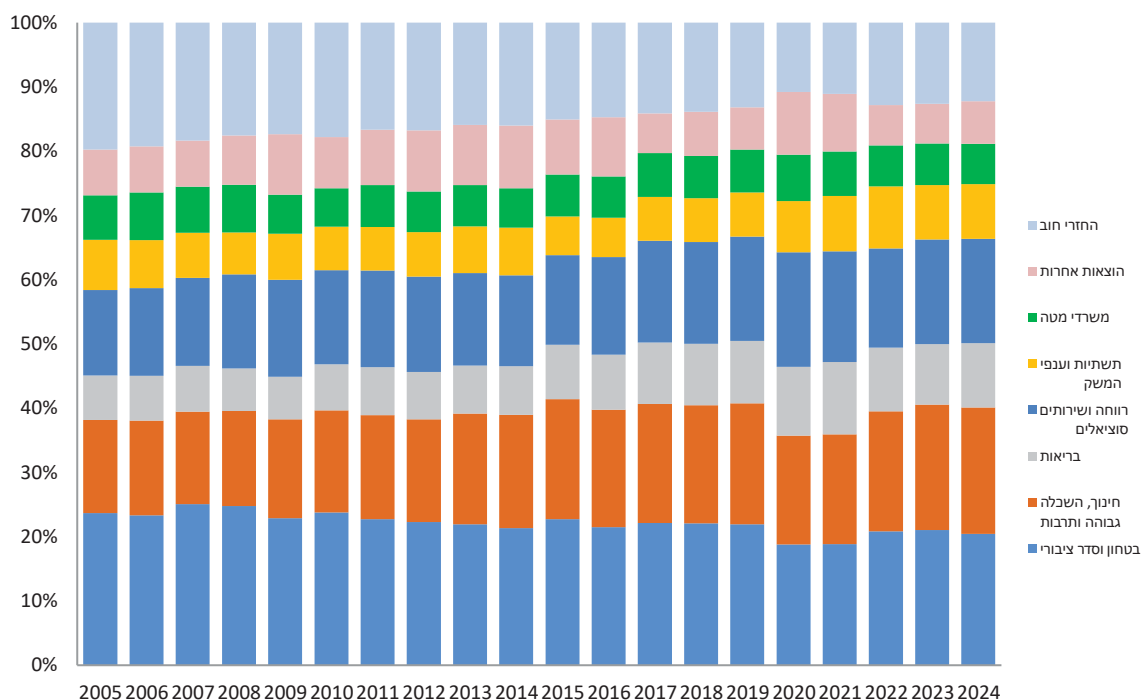
הירידה היחסית בתשלומי הריבית ובהוצאות הביטחון הביאה לפינוי מקורות משימושים שאינם מעודדי צמיחה לשימושים שתורמים לרווחת התושבים בתוך מסגרת התקציב, לצורך הרחבת שירותים ציבוריים חיוניים ומעודדי צמיחה.

ביחס להוצאה האזורית, הגידול ברכיב זה בהוצאה הציבורית, הן ביחס לסך ההוצאה הציבורית הן ביחס לתוצר, החל בשנת 2012. בשנים 1995–2005 עמד הממוצע הרב-שנתי של ההוצאה האזורית כשיעור מהתוצר על כ-33 אחוזים. בשל צעדים שנקטו במסגרת תוכנית ההתכנסות עקב המשבר הכלכלי שפקד את ישראל בשנים 2001–2003 הצטמצמה ההוצאה האזורית לכדי 30.1 אחוזים בלבד בשנת 2011. אירועי המחאה החברתית בשנה זו עשויים להסביר באופן חלקי את עצירת מגמת הירידה בהוצאה האזורית כאחוז מהתוצר. מאז ועד 2019 הוצאה זו עלתה

הדרגתית, והגיעה בשנת 2019 לכ-31.8 אחוזים. בשנת 2020 ובשנים שלאחר מכן חלה תנודתיות לא שגרתית במגמה בשל הוצאות הסיוע להתמודדות עם המשבר, כך שהשנים האחרונות אינן מייצגות את המגמה שתוארה. מבין רכיבי ההוצאה האזרחית, הגידולים המרכזיים חלו בהוצאות על פיתוח תשתיות, הרחבת ההוצאות בתחום הבריאות, גידול ההוצאה על חינוך והשכלה גבוהה וכן עלייה בהיקף ההוצאות בתחום הרווחה.

התפלגות תחומי ההוצאה המרכזיים מסך ההוצאה התקציבית, 2005–2024

(תקציב מקורי, מיליארדי ש"ח, מחירים שוטפים)



מקור: משרד האוצר

עקרונות המדיניות התקציבית

מסגרות התקציב נקבעות בהתאם לכללים הפיסקליים הקבועים בחוק. שני הכללים הקבועים בחוק הם: מגבלת הגידול בהוצאה הקובעת את סך ההוצאה התקציבית בכל שנה וכלל תקרת הגירעון הקובע מהו הגירעון התקציבי המירבי כאחוז מהתוצר המשמש לתכנון התקציב השנתי.

בעקבות קשיים בעמידה בשני הכללים הקבועים בחוק, תוקן חוק יסודות התקציב, שהחל משנת 2016 הוחל מנגנון חדש - ה"נומרטור", שאמור לסייע לממשלה בשמירה על הכללים בטווח הבינוני. זהו מנגנון רב-שנתי המגביל את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות תקציביות חדשות מחוץ לתהליך אישור התקציב ללא מציאת מקור מתאים. מנגנון ה"נומרטור" מחזק את השקיפות ואת יכולת השליטה בהתחייבויות לשנים עתידיות, וכפועל יוצא – את עמידות המסגרות התקציביות ואת היעדים הפיסקליים בטווח הבינוני.

כלל מגבלת הגידול בהוצאה – לאחר כחמש שנים שבהן הוחל כלל שקבע גידול ריאלי קבוע בהוצאה, לקראת תקציב המדינה לשנת 2009 נקבע כי מגבלת הגידול בהוצאה תתבסס על נוסחה המשקללת את ממוצע הצמיחה לאורך עשור ביחס שבין יחס החוב לתוצר בפועל לבין היעד של יחס החוב לתוצר לטווח הבינוני. לקראת תקציב 2015–2016 תוקן כלל מגבלת ההוצאה ונקבע כי הגידול המותר בהוצאה התקציבית יעמוד על ממוצע קצב גידול האוכלוסייה בשלוש השנים האחרונות בתוספת היחס שבין יעד החוב לתוצר לטווח הארוך של 50 אחוזים לבין יחס החוב לתוצר בפועל. כלל הוצאה זה הביא לכך שקצב הגידול הריאלי בהוצאה תוכנן לעמוד על כ-2.7 אחוזים בשנה. בפועל, בשל הצטברות התחייבויות עבר וההסכמים הקואליציוניים נוצר צורך להגדיל, אגב אישור תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018, את בסיס ההוצאה החל משנת 2017 ב-2 אחוזים מעבר לכלל, בשנת 2018 ב-0.4 אחוז ובשנת 2019 ב-2 אחוזים נוספים. בשנת 2019, נוכח רצון הממשלה להגדיל אף יותר את מסגרת ההוצאה, על מנת לממן הגדלה של הוצאות אזרחיות שונות, בדגש על הוצאות חברתיות, הוחלט להגדיל בצורה פרמנטית את היקף ההוצאה בכ-1 אחוז נוסף. בתכנון התקציב לשנים 2021 ו-2022, על מנת להתאים את הגידול בהוצאה לקצב האינפלציה שהיה צפוי לשנות התקציב במקום לקצב בשנים הקודמות, ובשל חוסר הודאות בנוגע לקצב ההתאוששות מהמשבר, הוחלט כהוראת שעה להצמיד את הרכיב הנומינלי למרכז יעד האינפלציה של בנק ישראל - 2 אחוזים. תיקון זה הוסיף להוצאה הממשלתית החל משנת 2022 ואילך כ-13.9 מיליארד ש"ח, שכן סכום זה נוסף לבסיס חישוב מגבלת ההוצאה לשנת 2023 וכן הלאה.

בתכנון התקציב לשנים 2023 ו-2024 נדרש תיקון נוסף בכלל הגבלת ההוצאה, משום שעל פי החוק המקורי שנת 2022, שאופיינה באינפלציה גבוהה, לא נלקחת בחשבון לצורך חישוב המקדם הנומינלי של מגבלת ההוצאה. מתוך הצורך להתאים את גובה הוצאות הממשלה לסביבת המחירים החדשה, הוחלט לקדם את ההוצאה המותרת לשנת 2023 בממוצע שיעורי האינפלציה השנתיים של שנת 2022, שעמד על 4.4 אחוזים. ההוצאה המותרת לשנת 2024 קודמה בממוצע שיעורי האינפלציה השנתיים הממוצעים של השנים 2021, 2022 ו-2023.

כלל תקרת הגירעון – בתכנון התקציב לשנים 2021 ו-2022, לאחר הגירעון החרגי של שנת 2020, נבנה מתווה התכנסות ליעד גירעון ארוך טווח. על מנת שההתכנסות לא תיעשה באופן מהיר מדי שעשוי להעיב על התאוששות המשק מהמשבר הכלכלי, נקבע מתווה התכנסות הדרגתי של הגרעון ליעד ארוך טווח של 1.5 אחוזי תוצר, שאליו יועד הגרעון להגיע בשנת 2026. הגירעונות המוגשים בהצעות התקציב לשנים 2023 ו-2024 עומדים על 0.9% ו-0.7% בהתאמה, נמוכים מהיעד ארוך הטווח. עם זאת, ישנם סיכונים משמעותיים לתחזית ההכנסות, ולפיכך יש לשמור על אחריות פיסקלית וריסון תקציבי כפי שתואר לעיל בפרק זה.

ההתכנסות למסגרות הפיסקליות

ההוצאה התקציבית לשנת הכספים 2023 לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על כ-484.8 מיליארד ש"ח. הגידול הנומינלי בהוצאה התקציבית לשנת 2023 עומד על כ-7.1 אחוזים ביחס לתקציב 2022.

גידול זה של כ-32.3 מיליארד ש"ח מורכב מתוספת ריאלית של כ-11.8 מיליארד ש"ח ביחס לתקציב 2022, ומהצמדת מחירים של כ-20.5 מיליארד ש"ח בגין עדכון התקציב למחירי 2023 תוך תיקון ההצמדה עבור שנת 2023 כמפורט לעיל.

ההוצאה התקציבית לשנת הכספים 2024 לחישוב מגבלת ההוצאה עומדת על כ-513.7 מיליארד ש"ח. הגידול הנומינלי בהוצאה התקציבית לשנת 2024 עומד על כ-6.0 אחוזים ביחס לתקציב 2023.

גידול זה של כ-28.9 מיליארד ש"ח מורכב מתוספת ריאלית של כ-12.6 מיליארד ש"ח ביחס לתקציב 2023, ומהצמדת מחירים של כ-16.3 מיליארד ש"ח בגין עדכון התקציב למחירי 2024 תוך תיקון ההצמדה לשנת 2024 כמפורט לעיל.

הגירעון החזוי לשנת הכספים 2023 יעמוד על כ-0.9 אחוזי תוצר, זאת בהנחת צמיחה ריאלית של 3.0 אחוזים בשנת 2023 (התוצר הנומינלי החזוי לשנת 2023 הוא כ-1,864.7 מיליארד ש"ח).

הגירעון החזוי לשנת הכספים 2024 יעמוד על כ-0.8 אחוזי תוצר, זאת בהנחת צמיחה ריאלית של 3.2 אחוזים בשנת 2024 (התוצר הנומינלי החזוי לשנת 2024 הוא כ-1,962.9 מיליארד ש"ח).

כחלק מהצעת התקציב, ועל מנת לעמוד במסגרת הפיסקלית, הממשלה נדרשת לבצע בשנות הכספים 2023 ו-2024 התאמות בצד ההוצאה, בהיקף של כ-3.9 ו-6.0 מיליארד ש"ח בהתאמה.

הצעדים המרכזיים המוצעים בצד ההוצאה הם: התייעלות רוחבית במשרדי הממשלה, השתתפות של קק"ל במימון פרויקטים בתקציב המדינה, שימוש ביתרות תזרימיות בכספי הקרן לשמירת הניקיון והארכת גביית דמי ביטוח לאומי.

להלן הגידולים הבולטים בתקציב המדינה לשנות הכספים 2023 ו-2024 אשר נקבעו בהתאם לסדרי העדיפויות של הממשלה והם כוללים:

תקציב	גידול בשנת 2024 לעומת 2022 (מיליארדי ש"ח)	גידול בשנת 2024 לעומת 2022 (גידול שנתי ממוצע באחוזים)
משרד החינוך	15.1	10.6
הביטוח הלאומי	11.4	10.9
משרד הבריאות	6.5	7.1
ריבית והחזרי חוב לביטוח לאומי	5.2	4.4
משרד הביטחון	4.8	3.9
המשרד לביטחון לאומי	2.4	5.7

על מנת לעמוד בסיכונים הפיסקליים הכרוכים בהגדלת ההוצאה, הממשלה קבעה כי ההפרשה לרזרבה לצורך התייקרויות תעמוד בשנים 2023 ו-2024 על 4 אחוזים מבסיס תקציבי משרדי הממשלה.

התוכנית הכלכלית: השינויים המבניים

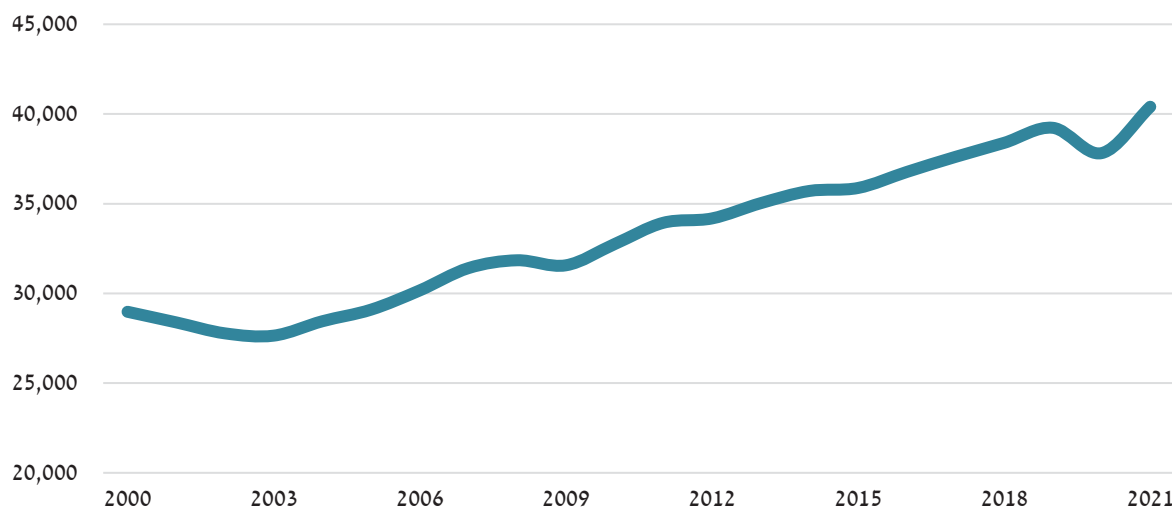
הקדמה

יעד המדיניות המרכזי של משרד האוצר הוא העלאת רמת החיים של אזרחי ישראל. התוכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024 נועדה לחזק את המשק הישראלי ולתת מענה לבעיות המבניות המשמעותיות המאפיינות אותו, לשם הגברת הצמיחה הכלכלית ולהעלאת רמת החיים באופן בר-קיימא.

שיפור ברמת החיים נבחן באמצעות מדדים שונים, ובעיקרם צמיחה בתוצר לנפש, הגדלת ההכנסה הפנויה, הגברת שוויון ההזדמנויות וירידה ביוקר המחיה. בשני העשורים האחרונים חוותה כלכלת ישראל צמיחה משמעותית. התוצר לנפש, המשמש מדד לרמת החיים החומרית במשק, עלה החל משנת 2000 ביותר מ-40% (במונחים ריאליים, מתוקנן לכוח הקניה). מגמה זו הובלה בעיקרה על ידי שינויים משמעותיים בתמריצים לתעסוקה ולפעילות עסקית שקודמו בראשית שנות ה-2000, במסגרת התוכנית שכונתה "מרווחה לתעסוקה". במרכז התוכנית עמדה הפחתה ניכרת של נטל המס על יחידים וחברות כדי לעודד תעסוקה ופעילות עסקית, וכן צמצום התמיכה הקצבתית, אשר יצרה תמריצים שליליים ליציאה לעבודה. מהלכים אלה הובילו לעלייה בשיעורי ההשתתפות בתעסוקה ולירידה באבטלה במרבית קבוצות האוכלוסייה. מגמת השילוב בתעסוקה תרמה בתורה להפחתה משמעותית ועקבית בהיקפי העוני ולירידה באי-השוויון הכלכלי.

תרשים 1: תוצר לנפש בישראל

(אלפי דולרים, מחירי 2015, PPP)



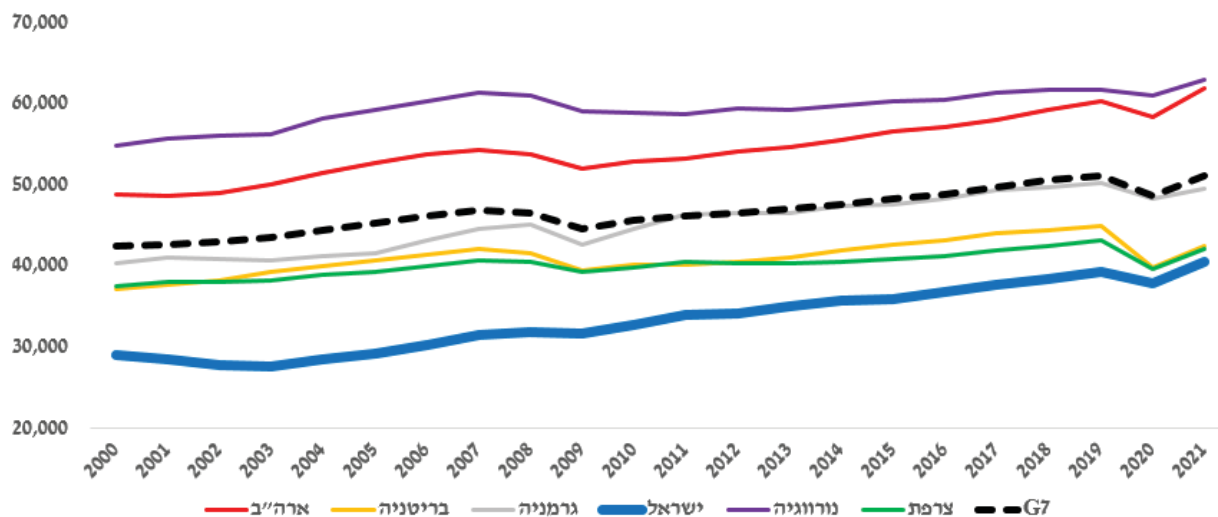
מקור: OECD, עיבוד: אגף תקציבים.

על אף השיפור הניכר בתוצאות הכלכליות בעשורים האחרונים, ישראל ממשיכה לפגור אחר המדינות המפותחות ברמת החיים. בעשור האחרון התוצר לנפש בישראל היה נמוך בכ-24% בממוצע ביחס לשבע הכלכלות המתועשות, ופריון העבודה (התוצר לשעת עבודה) היה נמוך בכ-32%. יתרה מכך, ישראל מאופיינת בגידול אוכלוסייה מהיר מאוד בהשוואה למדינות מפותחות אחרות, ועל מנת שתוכל לצמצם את הפער עליה לצמוח באופן מהיר יותר. בכדי שישראל

תוכל להשוות את רמת החיים בה למדינות המתקדמות על המשק לעלות מדרגה ולהאיץ את קצב הצמיחה הכלכלית באמצעות שינויים מבניים בכלכלה המקומית.

תרשים 2: תוצר לנפש בישראל לעומת ממוצע המדינות המתועשות (7G) ומדינות נבחרות

(אלפי דולרים, מחירים קבועים 2015, PPP)



מקור: OECD, עיבוד: אגף התקציבים.

על מנת לצמצם את הפערים, על ישראל להתמודד עם אתגרים רבים, חלקם גלובליים, כגון מגמת הזדקנות האוכלוסייה והשלכות השינויים האקלימיים, וחלקם חריפים במיוחד ואף ייחודיים לישראל כגון גידול האוכלוסייה המרחיק את הצפיפות והשינויים בהרכב הדמוגרפי. חלק מהתמורות הגלובליות מהוות הזדמנות, ומשרתות את יתרונותיה היחסיים של הכלכלה הישראלית, כמו התעצמות הטכנולוגיה והשינויים בהרכב שוק העבודה, ויש לנצלן כדי למנף את נקודות החוזק של המשק. אם לא נתמודד עם האתגרים ולא נשכיל לנצל את ההזדמנויות העומדות בפנינו, רמת החיים בישראל תיפגע בשל העומס הגובר על התשתיות והשירותים הציבוריים ובשל החרפת פערים כלכליים וחברתיים. הסיכונים מחייבים נקיטת מדיניות ממשלתית אקטיבית לקידום הכלכלה ולהאצת הצמיחה.

קיימת חשיבות רבה לקידום הצמיחה ולשיפור ברמת החיים באופן בר-קיימא, תוך חתירה לשגשוג כלכלי ארוך טווח ולשמירה על חוסנו של המשק הישראלי. לפי התיאוריה הכלכלית, צמיחה בת-קיימא מתרחשת באמצעות גידול מבני בכושר הייצור של המשק, הנובע משיפור בשלוש אבני היסוד של הכלכלה: תעסוקה והון אנושי – מיצוי הפוטנציאל בהיקף התעסוקה ושיפור איכותה; הגדלת ההון הפיזי והתשתיות הן במגזר הפרטי והן במגזר הציבורי, באופן שיאפשר להגדיל ולייעל את הייצור; וקידום הפריון הכולל, המבטא את מכלול התנאים התורמים לצמיחה לאחר שמנכים את תרומת העובדים וההון, לרבות הרמה הטכנולוגית, הסביבה העסקית והמוסדות והשירותים הציבוריים.

תקציב המדינה והתכנית הכלכלית לשנים 2023-2024 מושתתים אפוא על חיזוק אבני היסוד של הכלכלה לשם האצת הצמיחה, תוך שמירה על מדיניות פיסקלית אחראית אשר תתמוך בתוואי צמיחה ארוך טווח.

רכיבי התוכנית להאצת הצמיחה

התוכנית הכלכלית להאצת הצמיחה מתחלקת לשישה פרקים עיקריים: שילוב אוכלוסיות בתעסוקה, חיזוק ההון האנושי והמובילות הטכנולוגית; האצת פרויקטי תשתית לאומיים וטיפול בשוק הדיור; הגברת התחרות והפחתת הריכוזיות במשק; הפחתת הבירוקרטיה והרגולציה למגזר העסקי ולאזרח; ייעול המגזר הציבורי; ומלחמה בהון השחור.

שילוב אוכלוסיות בתעסוקה, חיזוק ההון האנושי והמובילות הטכנולוגית – פרק זה כולל תוכניות צופות פני עתיד, שנועדו להכין ולהתאים את כישורי העובדים הישראליים לשוק עבודה הולך ומתקדם, מתוך הבנה שהם יתרמו לצמיחת המשק ולשיפור רמת החיים בטווח הארוך. הפרק שם דגש על פיתוח השכלה ויכולות טכנולוגיות, הקניית מיומנויות דיגיטליות וחיזוק מעמדה של ישראל כמובילה בתחומים אלה.

האצת פרויקטי תשתית לאומיים וטיפול בשוק הדיור – הצעדים הכלולים בפרק זה נועדו להאיץ את פרויקטי התשתית בישראל באמצעות הסרת חסמים רגולטוריים ובירוקרטיים, שגוררים עיכובים משמעותיים לפיתוח תשתיות בעלות השפעה מכרעת על המשק, וכן צעדים לטיפול בבעיות המבניות המאפיינות את שוק הדיור.

הגברת התחרות והפחתת הריכוזיות במשק – אחד הגורמים המכבידים ביותר על יוקר המחיה בישראל הוא הריכוזיות והיעדר התחרות בשווקים שונים, דוגמת מזון, בנקאות וביטוח. פרק זה כולל צעדים שמטרתם להחליש את המוקדים הריכוזיים בשווקים אלה ולקדם את התחרותיות בהם על מנת להקל על יוקר המחיה.

הפחתת הבירוקרטיה והרגולציה למגזר העסקי ולאזרח – בירוקרטיה ורגולציה עודפת מכבידות על המגזר העסקי ויוצרות חוסר יעילות המביא להעלאת יוקר המחיה. הצעדים בפרק זה נועדו להסיר רגולציה עודפת הן עבור בעלי העסקים הן עבור כלל האזרחים.

ייעול המגזר הציבורי – פרק זה מכיל צעדים שנועדו לייעל את המגזר הציבורי, על מנת לשפר את השירותים עבור האזרחים ולמנוע חוסר יעילות בהוצאה הממשלתית המשולמת מכיסם.

מלחמה בהון השחור – תופעת ההון השחור מזינה ארגוני הפשיעה ומקלה על פעילותם, גורמת להעלמות מס, הונאות וגביית חסר ומביאה לחוסר יעילות משקית. הצעדים המוצגים בפרק יחזקו את יכולת המדינה להיאבק בפשיעה הכלכלית באמצעות הטלת מגבלות על פעילות במזומן ועל ידי הגברת האכיפה כנגד העלמות מס והונאות.

תוכניות הדגל

חוק תשתיות לאומיות - משכי הזמן להקמת תשתיות בישראל הם ארוכים בהשוואה לעולם ומובילים לנזק כלכלי משמעותי ולפגיעה בציבור. מטרתו של חוק תשתיות לאומיות היא להסיר את חסמי הבירוקרטיה והרגולציה המקשים על הקמת פרויקטי תשתית כדי לקצר את לוחות הזמנים, ובכך להביא להפחתת הגודש בכבישים, להבטחת אספקת חשמל, וכן לקידום פרויקטי אנרגיה מתחדשת ופרויקטי תשתית רבים נוספים. במסגרת החוק קיימים הסדרים המתייחסים לשלוש שכבות של מיזמי תשתית. מיזמי תשתית באופן רוחבי, מיזמי תשתית חיוניים, ומיזמי תשתית חיוניים מועדפים. השכבה הראשונה כוללת הסדרי רישום תשתיות, העתקת תשתיות, ייעול השימוש בקרקע ושימוש באנרגיה סולארית, תכנון ובנייה ועוד. השכבה השנייה כוללת קביעת SLA, קביעת עדיפות לנותני אישורים במענה למיזמי תשתית חיוניים וצעדים נוספים. השכבה השלישית כוללת מתן תיעודף למיזמי תשתיות חיוניים מועדפים והסדרים נוספים. במטרה לתכלול ולאפשר את הוצאת התוכנית המוצעת לפועל ואת המשך יישום הצעדים להסרת חסמים בהקמת תשתיות בישראל, יוקם מטה תשתיות לאומיות בהתאם למטה התשתיות שהוקם תחת הממשלה ה-35.

הקדמה להגדלת השקעה בתושב ולתמרוץ דיור - מבנה הארנונה הוא סיבה מרכזית לעליית מחירי הדיור ולפערים בין הרשויות המקומיות. הפער בין תעריף הארנונה למגורים לבין תעריף הארנונה העסקית מקשה על הממשלה ועל השלטון המקומי להגדיל את היצע הדיור בהתאם לצרכי המשק ומגדיל פערים כלכליים בין רשויות מקומיות. לצורך הגדלה משמעותית של היצע הדיור וצמצום פערים בין רשויות מקומיות וכן על מנת לסייע לרשויות מקומיות מוחלשות להגדיל את ההוצאה לתושב, ובדומה למנגנונים שישמו בהצלחה במדינות מפותחות נוספות, מוצע להקים קרן שבראשה יעמוד נציג השלטון המקומי. הקרן תקצה לרשויות מענקים שנתיים קבועים עבור כל היתר בנייה שיוציאו הרשויות, באופן שיאפשר להן לשפר את השירותים העירוניים לתושבים. הכנסות הקרן יגיעו מגידול בארנונה העסקית ברשויות המקומיות בשיעור מדורג בהתאם לאיתנותן הכלכלית ומתקציב מדינה משלים בשנים הראשונות. הצעד יגביר באופן משמעותי את התמריצים של הרשויות המקומיות להגדיל את היצע הדיור בתחומן, וכן יסייע בצמצום פערים כלכליים בין רשויות מקומיות עתירות ארנונה עסקית לבין רשויות מקומיות בעלות הכנסה נמוכה יותר.

הפחתת יוקר המחיה במוצרי מזון וטואלטיקה - מחירי המזון והפארמה בישראל גבוהים ב-37% בהשוואה לממוצע ה-OECD, כך שבכל שנה משק בית משלם עלות עודפת של 7,700 ש"ח. בעשורים האחרונים מחירי הפירות והירקות עלו בכ-100% ובכ-80% בהתאמה. בתקופה זו כמות הפירות והירקות המיוצרים בישראל לא גדלה בעקבות ניצול מלא של הקרקעות החקלאיות, בעוד שאוכלוסיית ישראל גדלה בכ-50%. כתוצאה מכך חלה ירידה בצריכת הפירות והירקות לנפש בשיעור של כ-25%. לצד זאת, הריכוזיות במקטע ספקי המזון גבוהה, נתח השוק של עשרת ספקי המזון הגדולים עומדת על 54%, בעוד שבעולם נתח השוק הוא כ-20%. כמו כן, המחירים בתחום התמרוקים בהשוואה לאלו בעולם גבוהים בעשרות עד מאות אחוזים. בעקבות זאת מוצע לקדם תוכנית לצמצום יוקר המחיה במוצרי מזון וטואלטיקה, אשר כוללת הסרת חסמים רגולטורים בתחום ייבוא הפירות והירקות ומזון מן החי לישראל, לוודא התאמת הרגולציה בתמרוקים לרגולציה האירופית ולקדם צעדים להפחתת הריכוזיות ולהגברת התחרות בתחום המזון והטואלטיקה.

צמצום תופעת כפל ביטוחי בריאות - אומדן עלות הכפל הביטוחי בתחום הבריאות של משק בית ממוצע בישראל עומד על כ-2,000 ש"ח בשנה. משמעות כפל זה היא שהאזרח משלם על מספר פוליסות אשר מציעות מוצרים חופפים (בהרבה מהמקרים ללא ידיעתו) ובעת קרות האירוע הביטוחי - מקבל תשלום רק ממקום אחד. העובדה שהאזרח 'משלם פעמיים' אך כאשר נזקק לניתוח מקבל תשלום 'רק פעם אחת' מביאה לכך ששיעור ההחזר (loss ratio) בתחום זה הוא הנמוך ביותר מכלל סוגי הפוליסות, ושיעור רווחי חברות הביטוח מפוליסות אלו בישראל חריג מאוד בהשוואה למדינות מקבילות בעולם (כ-16 אחוזי רווח בישראל לעומת כ-3-4 אחוזים מפוליסות מקבילות במדינות אחרות). כפתרון, מוצע להחיל חובה על חברות הביטוח לשלם במקרים בהם מבוטח שלה נזקק לניתוח, וזאת אף אם הוא מבצע את הניתוח באמצעות שירותי השב"ן של קופות החולים; זאת, במקביל להפחתת העלות של הפרמיות בשב"ן, במטרה לוודא שהכסף 'יחזור לאזרחים'.

עוסק זעיר: הקלה על הדרישות הבירוקרטיות - הרפורמה קובעת שורה של הקלות רגולטוריות לעוסקים שמחזורם העסקי לא עולה על התקרה של עוסק פטור (כ-100 אלף ש"ח בשנה). במקום הרגולציה הקיימת, עסקים אלו ידרשו רק לפתיחת תיק, תיאום מס ותשלום מס בסוף השנה. בנוסף, כתחליף להכרה בהוצאות בהתאם לכללים הקיימים, יותרו הוצאות בשיעור נורמטיבי של 20%, והכל באופן דיגיטלי. ההצעה צפויה לחסוך לעסקים באופן ישיר כ-1.3 מיליארד ש"ח שנה ומעל מיליון ימי עבודה של התעסקות בבירוקרטיה ומילוי דוחות.

תוכניות נוספות

שילוב אוכלוסיות בתעסוקה, חיזוק ההון האנושי והמובילות הטכנולוגית

- תוכנית לחיזוק ההשכלה הטכנולוגית
- שיפור המיומנויות לשוק העבודה בעידן הדיגיטלי
- האצת פרויקטי תשתית לאומיים וטיפול בשוק הדיור
- הבטחת צרכי משק החשמל
- הפחתת הרגולציה והסרת חסמים לפריסת רשת החלוקה ואסדרת שיווק הגז
- השלמת היערכות למערכת הסעת המונים
- רפורמה בוועדות המחוזיות וקיצור הליכי רישוי
- ייעול הליכי התחדשות עירונית
- חיזוק שוק השכירות למגורים
- צעדים כלכליים לשמירה על קצב התחלות הבנייה
- ייעול השימוש בקרקע

הגברת התחרות והפחתת הריכוזיות במשק

- הגברת התחרות במערכת הפיננסית
- ייעול התיווך בביטוח
- צמצום עיוותים של סוכני ביטוח

הפחתת הבירוקרטיה והרגולציה לעסק ולאזרח

- רפורמת רישוי ירוק
- הפחתת רגולציה עודפת בבריאות
- תלוש שכר דיגיטלי

ייעול המגזר הציבורי

- ייעול ושיפור מערכי האבטחה
- ייעול השירותים המשפטיים
- רפורמה בסיעוד

המלחמה בהון השחור

- צמצום השימוש במזומן
- צמצום השימוש בחשבונות פיקטיביות

הצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

מסגרות ההוצאה

הצעת תקציב המדינה ברוטו לשנות הכספים 2023 ו-2024, הכוללת את ההוצאה המותנית בהכנסה, מסתכמת בכ- 659.3 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ- 701.9 בשנת הכספים 2024.

ההוצאה התקציבית לחישוב מגבלת ההוצאה בשנות הכספים 2023 ו-2024 עומדת על כ-484.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-513.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

ההוצאה התקציבית לשנת הכספים 2023, כהגדרתה לחישוב מגבלת ההוצאה, גבוהה במונחים נומינליים בכ- 7.1 אחוזים מההוצאה התקציבית לחישוב מגבלת ההוצאה לשנת 2022. גידול זה בסך של כ-32.3 מיליארד ש"ח בהתאם לכלל ההוצאה, מורכב מתוספת של 11.8 מיליארד ש"ח כתוצאה מהרכיב הריאלי המושפע מגידול האוכלוסייה ומהפער בין יעד יחס החוב לתוצר בגובה 50 אחוזים לבין יחס החוב לתוצר כפי שפורסם רשמית עבור שנת 2021, בגובה 68.0 אחוזים. יתרת התוספת בהוצאה התקציבית, בסך של כ-20.5 מיליארד ש"ח, נובעת מקידום ההוצאה בממוצע שיעורי האינפלציה השנתיים בשנת 2022.

ההוצאה התקציבית לשנת הכספים 2024, כהגדרתה לחישוב מגבלת ההוצאה, גבוהה במונחים נומינליים בכ-6.0 אחוזים מההוצאה התקציבית לחישוב מגבלת ההוצאה לשנת 2023. גידול זה בסך של כ-28.9 מיליארד ש"ח בהתאם לכלל ההוצאה, מורכב מתוספת של 12.6 מיליארד ש"ח כתוצאה מהרכיב הריאלי המושפע מגידול האוכלוסייה ומהפער בין יעד יחס החוב לתוצר בגובה 50 אחוזים לבין יחס החוב לתוצר, כפי שפורסם רשמית עבור שנת 2022, בגובה 60.9 אחוזים. יתרת התוספת בהוצאה התקציבית, בסך של כ-16.3 מיליארד ש"ח, נובעת מקידום ההוצאה בממוצע שיעורי האינפלציה השנתיים הממוצעים בשנים 2021, 2022 ו-2023.

השינויים בהצעת התקציב

בהתאם למדיניות הממשלה למחויבויות הקיימות, עיקר הגידולים בתקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024 יהיו בחינוך, בבריאות, בביטחון ובביטחון הלאומי, בתשלומי הריבית ובביטוח הלאומי.

להלן עיקרי השינויים בהצעת התקציב לשנת הכספים 2024 בהשוואה לשנת 2022:

במונחי הוצאה נטו, הגידולים הבולטים בתקציב המדינה בשנת הכספים 2024 כוללים, בהשוואה לשנת 2022: גידול בתקציב משרד החינוך בהיקף של כ-15.1 מיליארד ש"ח (כ-7.6 מיליארד בממוצע לשנה); גידול בהקצבות לביטוח הלאומי בהיקף של כ-11.4 מיליארד ש"ח (כ-5.6 מיליארד בממוצע לשנה); גידול בתקציב משרד הבריאות בהיקף של כ-6.5 מיליארד ש"ח (כ-3.3 מיליארד בממוצע לשנה); גידול בתקציב משרד הביטחון בהיקף של כ-4.8 מיליארד ש"ח (כ-2.4 מיליארד בממוצע לשנה); גידול בתקציב תשלומי הגמלאות בהיקף של כ-2.8 מיליארד ש"ח (כ-1.2 מיליארד בממוצע לשנה); גידול בתקציב המשרד לביטחון לאומי בהיקף של כ-2.4 מיליארד ש"ח (כ-1.2 מיליארד בממוצע לשנה); וכן גידול בתקציב תשלומי הריבית בהיקף של כ-2.1 מיליארד ש"ח (כ-1.0 מיליארד בממוצע לשנה).

ההוצאה על צריכה אזרחית לשנת הכספים 2024 תגדל בכ-17.1 אחוזים בהשוואה לזו שבחוק התקציב לשנת 2022 (בכ-8.2 אחוזים בממוצע לשנה). גידול זה מוסבר בחלקו בגידולים הדמוגרפיים המצריכים תוספת תקציבית לשירותים ממשלתיים שונים ובראשם במערכות החינוך, הבריאות והרווחה. סיבה נוספת לגידול זה היא הסכמי השכר שנחתמו עם מגזרים שונים כגון המורים, וכן הסכמי השכר שסוכמו עם ההסתדרות הכללית.

תשלומי ההעברה והתמיכות יגדלו בשנת הכספים 2024 בשיעור של כ-15.9 אחוזים בהשוואה לאלו שבחוק התקציב לשנת הכספים 2022 (בכ-5.8 אחוזים בממוצע לשנה). הגידולים בתשלומי ההעברה והתמיכות נובעים מגידול

בהשתתפות האוצר בגביית דמי הביטוח הלאומי, מעיגון הוראות השעה בדבר כפל קצבאות עם אבטלה והפחתת הקיזוז להורים עצמאיים בגמלת הבטחת הכנסה כהוראות קבע, מגידול בתקצוב סל שירותי הבריאות כתוצאה מגידול במדדי היוקר וכן מגידול טבעי והעמקת הסבסוד בצהרונים במערכת החינוך.

הוצאות הצריכה הביטחונית לשנת הכספים 2024 תגדל בכ-11.8 אחוזים בהשוואה לאלו שבחוק התקציב לשנת 2022 (בכ-5.8 אחוזים בממוצע לשנה).

השקעות ומתן האשראי יקטנו בשנת הכספים 2024 בשיעור של כ-2.8 אחוזים בהשוואה לאלו שבחוק התקציב לשנת 2022 (בכ-1.4 אחוזים בממוצע לשנה). הירידה בתקציב ההשקעות בשנת 2024 נובעת מהאטה בקצבי הביצוע של פרויקטים בתחום התחבורה ביחס לתחזית לשנת 2022.

תשלומי הריבית יגדלו בשנת הכספים 2024 בשיעור של כ-4.9 אחוזים בהשוואה לאלו שבחוק התקציב לשנת 2022 (בכ-2.4 אחוזים בממוצע לשנה). תשלומי הריבית צפויים להוות כ-9.0 וכ-8.7 אחוזים מתקציבי המדינה בשנים 2023 ו-2024 בהתאמה, בהתאם למגמת שחיקת הוצאות הריבית כאחוז מהתקציב שתוארה בהרחבה בפרק עיקרי מדיניות התקציב.

תשלומי הקרן (החזרי קרן ההלוואות), למעט החזרי קרן למוסד לביטוח לאומי, יגדלו בשנת הכספים 2024 בכ-26.7 אחוזים בהשוואה לאלו שבחוק התקציב לשנת הכספים 2022 (בכ-12.6 אחוזים בממוצע לשנה). השינויים בתשלומי הקרן נובעים מהאצת האינפלציה, וכן בשל מבנה לוחות הסילוקין של החוב.

הקצאות בתקציב מהקרן לאזרחי ישראל בשנים 2023 ו-2024

הקרן לאזרחי ישראל

לאור תגליות הגז בים התיכון במים הטריטוריאליים של מדינת ישראל, נקבע כי יוטלו היטלים מיוחדים על רווחי חברות הגז והם יוקצו לקרן ממשלתית ייעודית, וזאת מהטעמים הכלכליים הבאים:

- מניעת נזקים כלכליים שעלולים להגרם כתוצאה מפיתוח שדות הגז: ייצוא גבוה של סקטור ראשוני שאינו עתיר עבודה עלול לפגוע בתחרותיות של מגזרים אחרים ובפרט מגזרי ייצוא אלטרנטיביים, זאת בשל ההשלכות בשוק המט"ח המובילות לייסוף המטבע המקומי. על מנת לצמצם את התופעה האמורה, הקרויה 'המחלה ההולנדית', יש למנוע ממלוא ההכנסות בגין ייצוא הגז להגדיל את הביקוש המצרפי במשק, בין על ידי חברות הגז עובדיהן ובעליהן, בין על ידי הציבור כפרטים, ובין בתצרוכת ציבורית.
 - הבטחת ההשלכות הכלכליות החיוביות לשיפור רווחת ציבור האזרחים: ההיטלים המיוחדים על רווחי חברות הגז הם רווחים של הציבור. לשם ניצול הרווחים הללו לשיפור רמת החיים של האזרח, תוך מניעת התפרצותה של המחלה ההולנדית, יש לוודא כי הכנסות אלו תומכות בתצרוכת ציבורית בת-קיימא שאינה מזיקה לתחרותיות המשק, אלא תומכת בהאצת צמיחתו. כמו כן, הקרן מאפשרת את החלקת התצרוכת הציבורית.
 - חלוקה בין דורית של רווחי הגז: מכיוון שהגז הוא משאב מתכלה, יש לוודא כי הרווחים הנובעים מניצולו לא מתקבלים על ידי דורות אחדים בלבד. על ידי ניהול הרווחים בקרן, השימוש ברווחים יעמוד לרשות דורות רבים ויתרום לצדק הבין דורי.
- בשנת 2014 נחקק חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, שמטרתו להקים קרן לניהול הכנסות המדינה מהיטל על רווחי גז ונפט. החוק קובע כי סכום הקצאה שנתי יוקצה למטרות חברתיות, כלכליות וחינוכיות במסגרת תקציב המדינה. גובה סכום ההקצאה נקבע כפונקציה של מכפלת שווי נכסי הקרן בתשואה רב שנתית ממוצעת, אולם בשנות פעילותה הראשונות של הקרן, סעיף 38(א) לחוק הקרן קובע כי שווי נכסי הקרן יוכפל ב-3.5%, כשיעור חלופי לתשואה רב שנתית ממוצעת. כך, סכום ההקצאה השנתי לשנת 2023 עומד על 40 מיליון ש"ח וסכום ההקצאה השנתי לשנת 2024 עומד על 70 מיליון ש"ח.

הצעת התקציב בנוגע לשימושים בסכום ההקצאה השנתי לשנים 2023 ו-2024

בתקציב 2023 ו-2024, יוקצו לראשונה סכומים מרווחי הקרן לאזרחי ישראל לתקציב המדינה. הצעת התקציב בנוגע להקצאת סכום ההקצאה השנתי לשנים 2023 ו-2024 כוללת שני נושאים:

- בינוי מוסדות לתנועות נוער;
- פרויקטי שיפוץ, בינוי, ופתרונות דיור בתחומי בריאות הנפש.

בינוי מוסדות לתנועות נוער

כחלק מהחינוך הבלתי פורמלי במערכת החינוך בישראל, תנועות הנוער הן ארגונים רבי-עוצמה אשר מחנכים למעורבות חברתית, והן מספקות כר נרחב להתנסות של בני נוער בעשייה מגוונת, המפגישה אותם עם התפיסות של התנועה, עם הקהילה שבה הם פועלים ועם חבריהם לתנועה.

בנוסף, התנועות פועלות לטיפול המיומנויות הרכות בקרב בני הנוער, ומציעות מענה משלים למענים הניתנים בחינוך הפורמלי. תנועות הנוער פועלות בצורות שונות בקרב כל חלקי האוכלוסייה בצורה המייצגת את הפסיפס החברתי-תרבותי במדינת ישראל, ועל כן השקעה בהן מתפרשת על פני ציבורים רבים. השימוש בסכומי הקרן לצורך בינוי הוא השקעה בתשתית אשר תשרת את הציבור לזמן רב, זאת במיוחד לאור הגידולים המבורכים במספר החניכים בתנועות הנוער בשנים האחרונות והצורך בשיפור ובהרחבת התשתיות הפיזיות שעומדות לרשות התנועות. האמור תואם את המאפיינים ואת הדרישות המהותיות להקצאת הסכום השנתי מהקרן לאזרחי ישראל. לצורך כך מוצע כי משרד החינוך יקדם ויתאים קול קורא לתנועות הנוער או לרשויות המקומיות על מנת שיגישו הצעות לבינוי מוסדות רלוונטיים. לנושא זה מוצע להקצות 40 מיליון ש"ח בשנת 2023 ו-35 מיליון ש"ח בשנת 2024.

- הפעילות היא פעילות חברתית שתשרת את המשך התרחבות פעילות תנועות הנוער ותביא לצמצום פערים חברתיים. בכך היא תאפשר הזדמנות ותנאים שווים לתלמידים ברשויות חלשות שאינן מצליחות להעמיד תשתיות פיזיות מתאימות עבור תנועות הנוער.
- הפעילות תאפשר תלמידים רבים יותר להשתלב במסגרת תנועות הנוער, ובכך לשפר את המיומנויות ואת היכולות שלהם לקראת השתלבות בשוק העבודה והאקדמיה.
- הפעילות עומדת בקנה אחד עם מדיניות משרד החינוך ועם מאמציו בשנים האחרונות לקידום ופיתוח החינוך הבלתי פורמלי בכלל ותנועות הנוער בפרט.
- הפעילות עומדת בהוראות סעיף 38(ה) לחוק הקרן בכך שאינה מחייבת הקצאה נוספת בשנים הבאות ואינה גוררת אפשרות לחיוב הממשלה בהוצאות נוספות כפועל יוצא מהפעילות או מאופן יישום ההקצאה.

פרויקטים לשיפוץ, לבינוי, ולפתרונות דיור בתחומי בריאות הנפש

על מנת לשפר את תנאי האשפוז בהתאם למסקנות דו"ח ועדת מלמד בנוגע למערכת האשפוז במרכזים לבריאות הנפש משנת 2022, ולמדיניות משרד הבריאות, יש צורך בין היתר בהשקעה בבינוי, בשיפוץ ובהרחבה של תשתיות במערך האשפוז לבריאות הנפש על מנת לייצר מחלקות אשפוז קטנות מהקיים כיום עם תנאי מלונאות גבוהים בהרבה אשר יתאימו לסטנדרט האשפוז הרצוי כיום הן במרחב האישי לכל מטופל, הן במספר המיטות בכל חדר נתון, הן במרחב הציבורי המשותף למטופלים ולאבזור הקיים בו לרווחת המטופלים.

יש לציין כי בניגוד למחלקות אשפוז כללי, בהן משך האשפוז הממוצע עומד על כ-3.5 ימים, במחלקות לבריאות הנפש משך האשפוז הממוצע עומד על 28 ימים ולפיכך קיים משנה חשיבות בשמירה על סטנדרט אשפוז גבוה במהלך תקופת האשפוז של המטופל. תשתיות האשפוז במערכת בריאות הנפש הינן תשתיות ציבוריות וחברתיות חשובות הנותנות מענה חיוני למתמודדי נפש מכלל שכבות האוכלוסייה בשעתם הקשה.

גם התשתיות העומדות לרשות מתמודדי נפש מחוץ למערך האשפוז בבתי החולים דורשות טיפול לאור החשיבות של תהליך השיקום וההשתלבות של מתמודדי נפש בחברה הכללית. לכן, מוצע לבחון גיבוש מתווה לסיוע בחלופות דיור קהילתיות עבור מתמודדי בריאות הנפש.

השקעה בתחום בריאות הנפש, ובפרט החשיבות בהשקעה בתשתיות אשפוז נאותות בתחום זה, תואמת את המאפיינים ואת הדרישות המהותיות להקצאת הסכום השנתי מהקרן לאזרחי ישראל. מוצע להקצות רכיב מתוך סכום ההקצאה השנתי בבינוי ובשיפוץ בתי החולים לבריאות הנפש הממשלתיים בביצוע ישיר של מנהל התכנון במשרד הבריאות וכן במבחני תמיכה לקופות החולים ולבתי חולים ציבוריים המפעילים מחלקות לבריאות הנפש. זאת, על מנת לשפץ מחלקות הפועלות בתחומם, בהתאם למיפוי הצרכים המקיף שבוצע בנושא על ידי משרד הבריאות אשר סקר את מצבן של מחלקות האשפוז לבריאות הנפש בהיבטי צפיפות המטופלים ורמת התשתיות הקיימות.

לנושא זה מוצע להקצות 35 מיליון ש"ח בשנת 2024.

- הפעילות היא פעילות חברתית אשר עתידה לשפר ולשדרג תשתיות ציבוריות לרווחת כלל רבדי החברה בישראל.
- יש בפעילות בכדי לשפר באופן משמעותי את תנאי המחיה של מטופלים במערך בריאות הנפש בעת אשפוזם, שעה שהם נזקקים לעזרה ולתנאי מחייה הולמים.
- הפעילות עומדת בקנה אחד עם מסקנות ועדות ציבוריות שמונו לבחינת התחום, וכן עם מדיניות הממשלה בנושא.
- בהתאם לסעיף 38(ב) לחוק הקרן, הפעילות היא פעילות חברתית. הפעילות אינה מחייבת הקצאה נוספת בשנים הבאות ואינה גוררת אפשרות לחיוב הממשלה בהוצאות נוספות כפועל יוצא מהפעילות או מאופן יישום ההקצאה, והכל בהתאם לסעיף 38(ה) לחוק הקרן.

המטרות החברתיות והחינוכיות הכלולות בהצעת הממשלה לשימוש בסכומי ההקצאה השנתיים לשנים 2023 ו-2024 אינן כוללת סכומים אשר מוקצים באופן ישיר למחקר ופיתוח, להשקעה באנרגיה מתחדשת ולעידוד תעסוקה בנגב.

תוכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2024 עד 2027

בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985 (להלן – החוק), על הממשלה להניח על שולחן הכנסת את תוכנית התקציב הרב-שנתית יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי. תוכנית תקציב רב-שנתית זו מתייחסת לשנים 2024 עד 2027. ביחס לתקציב לשנת 2023 מוצגים בתוכנית רב-שנתית זו שלוש שנות תקציב שהן 2024–2026, וביחס לשנת התקציב 2024 מוצגים בתוכנית זו שלוש שנות תקציב שהן 2025–2027.

בהתאם להוראות החוק, תוכנית התקציב התלת-שנתית (להלן – **הנומרטור**) כוללת, עבור כל אחת משנות התקציב הנכללות בה: תחזית צמיחה, סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה, תחזית הכנסות המדינה, תחזית הגירעון הכולל, מגבלת ההוצאה המותרת, סכום הגירעון המותר וכן את ההפרשים בין סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה למגבלת ההוצאה המותרת (להלן – **התאמות בצד ההוצאה**) ובין תחזית הגירעון הכולל וסכום הגירעון המותר (להלן – **התאמות בצד ההכנסה**). בנוסף, התוכנית כוללת פירוט על המגבלות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק המסגרות**), וכן את ההנחות העיקריות ששימשו לבניית אומדן הוצאות הממשלה ותחזית ההכנסות ממסים.

בהתאם לסעיף 40א לחוק, הממשלה לא תתמוך בחקיקה, לא תקדם הוראות מנהל, תקנות, חוזים או התחייבויות אחרות שבביצוען כרוכה הגדלה של ההוצאה הממשלתית או הפחתה של הכנסות המדינה אשר יביאו לחריגה מהמסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק המסגרות, אלא בביצוע פעולות מאזנות שישמשו מקור תקציבי. הוראה זו מקבלת תמיכה מקצועית בקרב המוסדות הכלכליים הבין-לאומיים, המציינים לחיוב את השפעתה על התחזקות יציבות הכלכלית של הממשלה בטווח הבינוני וכן את הגברת השקיפות התקציבית הנובעת מפרסום אומדני ההוצאות וההכנסות במתכונת רב-שנתית.

מגפת הקורונה שהחלה בשנת 2020 חוללה שינויים משמעותיים בכלכלה העולמית ובמשק הישראלי. לאחר מספר חודשים בהם צנחה הפעילות הכלכלית בשיעורים חדים, כאשר במקביל מספר הבלתי-מועסקים (לרבות בלתי מועסקים במודלים זמניים) עלה בחדות במהלך אביב 2020, בין היתר, בשל מגבלות מחמירות על פעילות כלכלית שגרתית, תנועת אזרחים ופתיחת בתי עסק, החלה תקופה שארכה כשנה בה הפעילות הכלכלית הייתה תנודתית בהתאם להיקף התחלואה ולחומרת המגבלות האמורות. תקופה זו לוותה בארץ ובמדינות מתקדמות נוספות במדיניות פיסקלית מרחיבה שאפשרה לממשלה להעניק רשת ביטחון כלכלית רחבה לציבור ולעסקים שנפגעו וכן להרחיב את המענה הבריאותי למגיפה. כתוצאה, בסוף שנת 2020 עלה הגירעון בחדות לשיעור של כ-11.2% ויחס החוב לתוצר זינק בכ-12 נקודות אחוז מכ-58.8% לכ-70.7%.

באביב של שנת 2021 החלה התאוששות כלכלית שצברה תאוצה וקירבה את חזרת המשק לתוואי הצמיחה ארוך הטווח שלו ביחס לשנת 2019. הצמיחה של הפעילות הכלכלית לוותה בירידה משמעותית בשיעור הבלתי מועסקים ובחזרה לשיעורי אבטלה נמוכים שאפיינו את המשק טרום הקורונה. במישור הפיסקלי הצמיחה המואצת וסיום תכניות הסיוע הכלכלי לאזרחים ולעסקים הובילו לשינוי במגמת הגידול ביחס החוב לתוצר, אשר עמד נכון לסוף 2021 על שיעור של כ-68%, ובגרעון שירד לשיעור של כ-4.3% אחוזי תוצר.

על רקע הגאות המחזורית בהכנסות המדינה בשנת 2022 בשל הצמיחה הגבוהה, ירד יחס החוב לתוצר לכ-60.9% והשנה הסתיימה בעודף תקציבי בשיעור של 0.6% אחוזי תוצר. אולם במהלך החציון השני של שנת 2022 ניכרו סימני האטה משמעותיים בהכנסות המדינה ממסים. כך, שיעור הגידול הנומינלי בהכנסות המדינה ממסים ברבעון הרביעי בשנת 2022 לעומת התקופה המקבילה בשנת 2021 נשחק לרמה של 2.6% בלבד, ואילו במונחים ריאליים מדובר בירידה של 3.1%. במגמה זו יש כדי להעיד כי חלק ניכר מגידול ההכנסות ממסים בשנים 2021 ו-2022 עלול להתברר

כגידול מחזורי זמני בלבד, וכי יש סיכון בהסתמכות על הכנסות אלו בעת גיבוש מדיניות פיסקלית בראייה לשנים הבאות. אמנם בתחזית ההכנסות לשנות התקציב נלקחה בחשבון ההנחה בדבר הגידול המחזורי והזמני בהכנסות המדינה בשנים אלו, אך עם זאת עדיין קיימים סיכונים משמעותיים לתחזית, כפי שיפורט במסמך זה בפרק הסיכונים לתחזית ההכנסות (פרק ד' בחלקו השני של המסמך).

ההרחבה הפיסקלית המשמעותית בתגובה להתפשטות מגפת הקורונה, ובפרט התמיכה הישירה במשקי הבית, בעצמאים ובעסקים הקטנים והבינוניים יצרו תנאים אינפלציוניים. עליית הצריכה הפרטית בעקבות צבירת חסכונות על ידי הציבור במהלך שנת 2020 והתאמה איטית של חוליות קריטיות בשרשרת הייצור להתפתחויות הכלכלה העולמית בעקבות התפשטות המגפה ותהליכי היציאה ממנה הביאו לשינוי מגמה חד בסביבת האינפלציה. בארה"ב ובאירופה האיץ קצב האינפלציה לרמותיו הגבוהות מזה 40 שנה. בישראל נרשם שיעור האינפלציה שהיה הגבוה ביותר מאז שנת 2008, אך נמוך יותר ממרבית מדינות העולם. ככלל, לאורך העשור האחרון הייתה האינפלציה בישראל נמוכה ביחס למוצע המדינות המפותחות, וכך גם בהאצה האחרונה, אך יש לציין כי אין זה מצב קבע וייתכן כי בשנת 2023 נראה היפוך ביחס לחלק מהמדינות. השינויים החדשים ברמות המחירים הביאו לשינויים במשטרי הריבית בכלכלה הגלובלית.

במטרה להתמודד עם ההאצה האינפלציונית ומחשש להתרחקות הציפיות מיעדי האינפלציה, החלו הבנקים המרכזיים בעולם בסדרה של העלאות ריבית חדות לצינון הביקושים המצרפיים. מדיניות מוניטרית מצמצמת זו צפויה להביא להאטה משמעותית בצמיחה הגלובלית ועשויה לגרור את הכלכלות המפותחות למיתון בשנת 2023, כאשר השאלה העיקרית בכלכלה הגלובלית היא באשר לעוצמת ההאטה, קרי האם רמות הצמיחה בעולם ירדו אך יוותרו חיוביות, או שמא נראה רמות צמיחה שליליות ומיתון משמעותי.

השינויים החדשים בסביבת הריבית משפיעים בהדרגה על מגזרים שונים בכלכלה; תחילה הגיבו השווקים הפיננסיים בירידות חדות, כאשר מדד ה-S&P 500 רשם ירידה של 19.4% במהלך שנת 2022. גם שוקי הנדל"ן ומגזר ההיטק, החשופים במיוחד לשינויים בריבית, הגיבו במהרה וסבלו מירידות חדות בהיקף ההשקעות ובסך העסקאות. במהלך שנת 2023 צפויה האטה זו לחלחל לכלל המשק באופן רחב, ולבוא לידי ביטוי בצינון הצריכה הפרטית ובהיחלשות שוק העבודה.

עד כה המשק המקומי הפגין עמידות בשרשרת האתגרים שפקדה את כלכלות העולם בשנים 2020 עד 2022, אולם שינוי הכיוון בכלכלה הגלובלית והסימנים להאטה במשק הישראלי עלול להעיב על קצב הצמיחה. נוכח חוסר הוודאות המשמעותי לגבי ההתפתחויות הכלכליות בשנים הבאות ומידת החשיפה של ישראל להתפתחויות אלו, החליטה הממשלה לנקוט במדיניות פיסקלית אחראית וזהירה בשנות התקציב 2023 ו-2024.

לנוחות הקוראים נתוני תוכנית התקציב הרב-שנתית מוצגים גם באתר משרד האוצר בלינק: <https://www.gov.il/he/departments/general/budget-plan-multi-years>

כלל הנתונים מוצגים במחירים שוטפים כל עוד לא צוין במפורש אחרת.

תוכנית התקציב הרב-שנתית לשנים 2024 עד 2027

יציבות פיסקלית ושמירה על אמינותה הפיסקלית של הממשלה הם תנאים הכרחיים ליציבותו הכלכלית של המשק וליכולתה של הממשלה להתמודד בהצלחה עם זעזועים כלכליים. כפי שניתן לראות גם בהתמודדות עם נגיף הקורונה, שמירה על אחריות פיסקלית בשני העשורים האחרונים ציידה את מדינת ישראל ביכולת להגיב למשבר בהצלחה, כאשר תנאי הפתיחה הטובים אפשרו להפעיל מדיניות אנטי-מחזורית בשעת המשבר, וכך לתמוך במשק, למתן את הפגיעה בו, ולאפשר התאוששות כלכלית מהירה. על מנת להבטיח את מוכנותה של מדינת ישראל לקראת האתגרים שעוד נכוונו למשק הישראלי בשנים הבאות ישנה חשיבות רבה במחויבות הממשלה למדיניות פיסקלית אחראית.

העדכונים המשמעותיים בתכנית הנוכחית ביחס לפרסום תכנית התקציב התלת-שנתית הקודמת קשורים בעיקר להמשך העלייה באינפלציה ביחס לחזוי בעת פרסום התכנית הקודמת וכן לעיכובים משמעותיים בקידום בביצוע פרויקטי תשתית בתחום התחבורה. גורם נוסף שמשפיע על תכנית התקציב התלת-שנתית באופן זמני הוא תקציב ההתאמות הכלול בהצעת חוק התקציב לשנת 2024, שיונח על שולחן הכנסת במועד מוקדם מאשר בשנה רגילה מאחר שהוא יונח יחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2023. התקציב ייועד לצורך איזון הפרש שבין תחזית מעודכנת של ההוצאה הממשלתית לשנת 2024 לסכום ההוצאה הממשלתית שייקבע בחוק התקציב לשנת 2024, או ההפרש שבין תחזית מעודכנת של הגירעון לשנת 2024 לסכום הגירעון המותר לשנת 2024, בהתאם לחוק המסגרות. תחזיות כאמור ייערכו בסמוך לסוף שנת 2023. תקציב ההתאמות נדרש משום שהתקציב עבור שנת 2024 מאושר זמן לא מבוטל מראש, ולכן קיים חוסר ודאות רב באשר למגמות מקרו-כלכליות והשלכותיהן הפיסקליות על שנת 2024. בפרט, ישנו חוסר ודאות בשל סיכונים לתחזית כמפורט מטה בפרק הסיכונים לתחזית ההכנסות.

תחזית ההוצאות, ההכנסות והגירעון לשנות התוכנית

(במיליארדי ש"ח)	2024	2025	2026	2027
סך מחויבויות הממשלה*	513.7	544.6	569.3	589.5
מגבלת ההוצאה המותרת על-פי חוק המסגרות	513.7	544.6	569.6	591.5
ההתאמות הנדרשות לצורך עמידה במגבלת ההוצאה	-----	-----	-----	-2.0
ההוצאה לחישוב הגירעון	513.0	543.8	568.5	588.7
תחזית הכנסות המדינה*	498.1	527.6	552.5	581.1
גירעון חזוי	14.9	16.2	16.0	7.6
גירעון מותר על-פי חוק המסגרות	44.2	36.3	32.7	34.6
גירעון חזוי באחוזי תוצר	0.8%	0.8%	0.7%	0.3%
גירעון מותר באחוזי תוצר	2.25%	1.75%	1.50%	1.50%

* תחזיות המקרו וההכנסות ששימשו להכנת לוח זה משקפות את תרחיש הבסיס

הוצאות הממשלה בשנים 2024 עד 2027 מביאות בחשבון את כלל ההוצאות שהממשלה מחויבת אליהן, בהן: הוצאות הנובעות מחקיקה, החלטות הממשלה, פסיקה של בתי משפט והסכמים המחייבים את המדינה. היקף הוצאות הממשלה בשנים 2024 עד 2027 הוא היקף המחויבויות הידועות במצב החקיקה הקיים נכון למועד פרסום זה, בהנחה שבמהלך שנות התקציב הרלוונטיות לא יבוצעו שינויי מדיניות יזומים או כתגובה לאירועים אקסוגניים, כל עוד לא נכתב אחרת במסמך.

על פי חוק המסגרות ולנוכח התחזיות המקרו-כלכליות הנוכחיות, הגידול השנתי הנומינלי הממוצע המותר בתקציב המדינה בין השנים 2024 עד 2027 יעמוד על סכום של כ-26.7 מיליארד ש"ח, כך שמגבלת ההוצאה המותרת צפויה לגדול מכ-513.7 מיליארד ש"ח בשנת 2024, לכ-544.6 מיליארד ש"ח בשנת 2025, לכ-569.6 מיליארד ש"ח בשנת 2026 ולכ-591.5 מיליארד ש"ח בשנת 2027. האמור לעיל הוא בהתאם לנוסחת מגבלת ההוצאה אשר עומדת במוצע בשנים 2024 עד 2027, על שיעור גידול נומינלי של כ-5.1% בשנה. מגבלת ההוצאה לשנים 2024 עד 2027 לאחר שינוי בחוק, גבוהה בפרסום הנוכחי לעומת הפרסום הקודם, וזאת בעקבות התבהרות נתונים מקרו-כלכליים ובראשם עליית האינפלציה לעומת התחזית בעת פרסום התכנית הקודמת, וכן לנוכח עדכון יחס החוב לתוצר לשנת 2022 אשר משפיע על הקידום הריאלי בנוסחת חישוב מגבלת ההוצאה.

ככל שייפתח פער פיסקלי בין סך מחויבויות הממשלה לסך ההוצאה המותרת על פי מגבלת ההוצאה, צעדי ההתכנסות האפשריים בצד ההוצאה הם הפחתה של הוצאות הממשלה בתחומים האזרחיים או הביטחוניים. בנוסף לכך, ככל שהגירעון בפועל יהיה נמוך יותר, כך נטל תשלומי הריבית בגין החזרי חוב בשנים הבאות יפחת באופן שייצור חיסכון

תקציבי. חסכון זה ימתן את הצורך לבצע הפחתות בתקציבים האזרחיים או הביטחוניים בשנים הבאות. יחד עם זאת, יש לציין כי בשלב זה צפוי בשנים הבאות גידול בתשלומי הריבית ביחס לשנים האחרונות, הנובע מהשפעות הקורונה והצורך לגייס חוב בהיקף גדול מהרגיל בכדי לאפשר את הוצאות התקציב והתכנויות הכלכליות להתמודדות עם הקורונה. כמו כן, תשלומי הריבית צפויים לגדול גם בשל השינוי בסביבת גיוס החוב בהתאם לעליות הריבית בעולם בשנה האחרונה.

הוצאות הממשלה בטווח הבינוני לפי אשכולות הוצאה

בחינת התפתחות הרכב ההוצאה על פני אשכולות הוצאה שונים מעלה כי כלל אשכולות ההוצאה עולים באופן נומינלי. אולם ישנם פערים בקצבי הגידול של האשכולות השונים כאשר אשכול השירותים החברתיים מאופיין בקצב הגידול המהיר ביותר עם גידול שנתי ממוצע של כ-8.7%.

2027	2026	2025	2024	(במיליארדי ש"ח)
589.5	569.3	544.6	513.7	סך הוצאות הממשלה
115.9	112.6	108.5	104.8	הביטחון והסדר הציבורי
278.9	266.7	251.3	235.0	השירותים החברתיים
55.9	53.8	53.0	43.5	תשתיות
28.1	27.9	26.8	26.1	משרדי המטה
43.7	42.6	40.2	41.7	ענפי המשק
66.9	65.6	64.9	62.7	החזרי חוב (ריבית וקרן בטל"א)
591.5	569.6	544.6	513.7	מגבלת ההוצאה המותרת על-פי חוק המסגרות

עיקרי השינויים בתוכנית התקציב הרב-שנתית

להלן השינויים בהוצאה הממשלתית בשנים 2024 עד 2025 ביחס לתוכנית התלת-שנתית לשנים 2023 עד 2025 שפורסמה באוגוסט 2022, כפי שהם באים לידי ביטוי בכל אחד מאשכולות התקציב השונים:

(במיליארדי ש"ח)	2024	2025
סך ההוצאה הממשלתית בפרסום הקודם (אוגוסט 2022)	506.6	534.7
הביטחון והסדר ציבורי	2.3	2.7
השירותים החברתיים*	4.9	5.8
התשתיות	-5.3	0.2
משרדי המטה	1.4	1.4
ענפי המשק*	3.7	-0.2
החזרי חוב	0.1	0.0
סך שינוי בין פרסומים הנובע משינוי בהיקף ההוצאות*	7.1	9.9
סך ההוצאה הממשלתית בפרסום הנוכחי (אוגוסט 2021)	513.7	544.6

* הבדלים בסכומים המצרפיים, ככל שישנם, נובעים מעיגול ספרות.

הסכם השכר עם הסתדרות המורים

לקראת פתיחת שנת הלימודים התשפ"ג, משרד האוצר, משרד החינוך והסתדרות המורים הגיעו להבנות בנוגע להסכמי שכר לשנים 2023 עד 2026, אשר עלותם הכוללת היא כ-4.5 מיליארד ש"ח בשנת 2023, 4.7 מיליארד ש"ח בשנת 2024, 4.8 מיליארד ש"ח בשנת 2025 ו-4.95 מיליארד ש"ח בשנים 2026 ואילך. בהתאם להחלטת הממשלה מסי 1907 מיום 27 באוקטובר 2022 (להלן – החלטה 1907), מימון עלויות העלאת שכר המורים נעשה באמצעות הפחתה רוחבית בתקציבי משרדי הממשלה, בשיעור של 6.5% בשנת 2023 ובשיעור נוסף של 0.2% בכל אחת מהשנים 2024 עד 2026. בשל גודלו, יש בצעד זה כדי להסביר חלק ניכר מהשינויים בין האשכולות השונים בתקציב.

הביטחון והסדר הציבורי

- קבוצת המשרדים העוסקים בביטחון ובסדר הציבורי כוללת את משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים וכן הוצאות ביטחוניות אחרות. בקבוצה זו לא נכללות ההוצאות התקציביות של פרויקטי מעבר והקמה של בסיסי צה"ל לנגב.
 - ההוצאה בחוק התקציב לשנת 2022 על אשכול הביטחון והסדר הציבורי עמדה על כ-94.3 מיליארד ש"ח המהווים כ-20.8% מסך ההוצאה לשנה זו.
 - על פי היקף מחויבויות הממשלה הנוכחי, בין השנים 2024 עד 2027 צפויה ההוצאה על הביטחון והסדר הציבורי לגדול בכ-11.1 מיליארד ש"ח, והיא תהווה כ-19.2% מסך ההוצאה בשנת 2027.
 - עוד נכללות בקבוצת משרדים זו העלויות הצפויות לגופים נוספים במערכת הביטחון.
- ביחס לפרסום הקודם ההוצאה הצפויה על תקציב כלל מערכת הביטחון עלתה בשנים 2024 עד 2025 בכ-2.5 מיליארד ש"ח בממוצע. השינויים העיקרי בקבוצת המשרדים הם:

- **תיעדופי התקציב שאושרו בממשלה** – בעת דיוני התקציב בממשלה הוחלט על תיעדוף משמעותי למספר תחומים. בין היתר, אושרה תוספת משמעותית לתקציב המשרד לביטחון לאומי.
- **השלכות החלטה 1907 למימון הסכם שכר המורים** – לצורך מימון עלויות הסכם השכר עם הסתדרות המורים בוצעה הפחתה רוחבית, כאמור לעיל.

השירותים החברתיים

- ההוצאה לשירותים החברתיים כוללת את הוצאות משרד החינוך, לרבות מערכת ההשכלה הגבוהה, משרד הבריאות (בתוספת השתתפות בסל בריאות), משרד הרווחה, המשרד לקליטת העלייה, משרדי המדע התרבות והספורט והרשות לזכויות ניצולי השואה.
- באשכול זה לא נכללות הוצאות בגין שירותים חברתיים של משרדים אחרים, כגון: משרד הבינוי והשיכון. כמו כן, החלק בהוצאות על שירותים חברתיים, הממומן באמצעות מיסים ייעודיים הנגבים ישירות מהציבור (מס בריאות וביטוח לאומי), אינו מופיע בתקציב המדינה, ולכן אינו נכלל באשכול זה.
- ההוצאה בחוק התקציב לשנת 2022 על אשכול השירותים החברתיים עמדה על כ-199.6 מיליארד ש"ח המהווים כ-44.0% מסך ההוצאה לשנה זו. על פי היקף מחויבויות הממשלה הנוכחי, בין השנים 2024 עד 2027 צפויה ההוצאה על שירותים החברתיים לגדול בכ-46.2 מיליארד ש"ח, והיא תהווה כ-46.2% מסך ההוצאה בשנת 2027. להלן ההנחות לגבי עיקרי השינויים הצפויים ברכיב הוצאה זה:

- **גידול טבעי במספר התלמידים במערכת החינוך** – הגידול בתקציב משרד החינוך נובע, בין היתר, ממענה לגידול במספר התלמידים בשנתון והצורך לספק שירות לכל תלמיד במערכת החינוך.
- **גידול במספר התלמידים בחינוך המיוחד** – בנוסף לעלויות הגידול הטבעי, הגידול בתקציב משרד החינוך נובע מהצורך במתן מענים מיוחדים לגידולים החדים במספר התלמידים הזכאים לשירותי חינוך מיוחדים, ביחס למספר שהונח בתחזית הקודמת.
- **בינוי כיתות לימוד במערכת החינוך** – כמענה להמשך הגידול הטבעי במערכת החינוך, במסגרת אישור חוקי תקציב המדינה לשנים 2021 ו-2022, הוחלט על גיבוש תכנית חומש חדשה לבינוי כיתות לימוד וגני ילדים חדשים בשנים 2022 עד 2026 בהיקף של 17,000 כיתות לימוד חדשות. הנתונים בתכנית התלת-שנתית משקפים הנחה כי היקף השתתפות מפעל הפיס במימון כיתות הלימוד יהיה בהתאם להיתר מפעל הפיס לשנים 2022 עד 2026 לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – היתר מפעל הפיס), כך שסך תקציב המדינה המוקצה לבינוי כיתות לימוד וגני ילדים הוא סך התקציב הנדרש לתכנית החומש בניכוי השתתפות מפעל הפיס.
- **חלוקת רווחי מפעל הפיס** – במסגרת היתר מפעל הפיס לשנים 2022 עד 2026 נקבע כי רווחי מפעל הפיס אשר מיועדים לבינוי מוסדות חינוך יועברו לתקציב המדינה במלואם. שיעור הרווחים המיועד למטרות חינוך עומד על 50% לאחר הקצאת הרווחים המיועדים למטרות תרבות ומלגות ולתמיכה ברשויות מוחלשות.
- **גידול בסל הבריאות** – במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק ביטוח בריאות ממלכתי), אזורי מדינת ישראל זכאים לקבל סל שירותי בריאות הממומן משלושה מקורות: תשלום מס בריאות, השלמת עלות הסל מתקציב המדינה והשתתפות עצמית נורמטיבית (6.45%). סל הבריאות מקודם לפי פרמטרים קבועים של מחירים, דמוגרפיה וטכנולוגיות ולפי תוספות שנקבעו בהחלטות הממשלה.

- **שירותים מכוח תוספת שלישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי** – במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי נקבעו מגוון שירותים המסופקים על ידי משרד הבריאות ובהם טיפולי שיקום וניידות, שיקום נכי נפש, גריאטריה ועוד. הצורך בשירותים אלו עולה עם הגידול הדמוגרפי.
- **גידול טבעי באוכלוסייה זכאית לשירותי רווחה מכוח חוק** – הגידול בתקציב משרד הרווחה נובע, בין היתר, מהצורך לתת מענה לגידול הטבעי במספר מקבלי השירותים.
- **השתתפות המדינה בגביית הביטוח הלאומי** – בשל השינויים במספר המועסקים במשק ובשכר הממוצע ולפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב] התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), משתנה סכום דמי הביטוח הלאומי שנגבה מהציבור. לפי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, אוצר המדינה משתתף בגביית הביטוח הלאומי. ביחס לפרסום הקודם ההוצאה הצפויה על תקציב השירותים החברתיים עלתה בכ-5.4 מיליארד ש"ח בממוצע בשנים 2024 עד 2025 לעומת התחזית הקודמת. עיקרי השינויים בקבוצת המשרדים הזו הם:
 - **תיעדופי התקציב שאושרו בממשלה** – בעת דיוני התקציב בממשלה הוחלט על תיעדוף משמעותי למספר תחומים. בין התוספות שאושרו ניתן למנות תוספות משמעותיות לחינוך החרדי ולתקציב הבריאות.
 - **עליה בתשלומי השכר במערכת החינוך** – הגידול בתקציב משרד החינוך נובע מעלייה בגובה השכר במערכת החינוך מתוקף הסכם שכר המורים עם הסתדרות המורים כפי שנחתם ביום 19 באוקטובר 2022.
 - **גידול במספר התלמידים בחינוך המיוחד** – הגידול בתקציב החינוך המיוחד נובע מהצורך במתן מענים מיוחדים לגידולים החדים במספר התלמידים הזכאים לשירותי חינוך מיוחדים. גידול זה נובע מהאצה מעבר לצפוי בהיקף האבחונים, וכפועל יוצא במספר התלמידים הזכאים לשירותי חינוך מיוחד.
 - **גל העלייה בשל מלחמת רוסיה-אוקראינה** – בעקבות אירועי הלחימה בין רוסיה לאוקראינה מספר העולים לישראל בשנת 2022 גדל באופן משמעותי, כשהגידול במספר העולים משפיע באופן ישיר על תשלומי סל הקליטה לפי חוק. זרם העולים ממדינות חבר העמים לשעבר צפוי להמשיך להיות גבוה יחסית כל זמן שנמשכת ואף מתעצמת הלחימה.
 - **סל הבריאות** – עלות סל הבריאות מקודמת כל שנה במדד יוקר בריאות, אשר מרכיביו מעוגנים בתוספת החמישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. כמו כן, הסל מקודם על פי התפתחויות דמוגרפיות בהתאם להחלטת ממשלה מס' 256 מיום 1 באוגוסט 2021 לעניין קידום דמוגרפי של סל הבריאות בהתאם לקצב גידול האוכלוסייה בפועל בשנה הקודמת ובתוספת 0.209%. מקורות המימון של הסל הינם גביית מס בריאות, השתתפויות עצמיות ותקבולים מחברות הביטוח, והיתרה ממומנת על ידי תקציב המדינה. עיקר העדכון כלפי מעלה נובע מעליית מדד יוקר הבריאות ביחס לצפוי על פי הפרסום הקודם, זאת, בין היתר, בשל האצת עליית מדד המחירים לצרכן ומדדים נוספים המרכיבים את מדד יוקר הבריאות מעבר לחזוי.

תשתיות

- המשרדים והרשויות הנכללים באשכול התשתיות הם: משרד האנרגיה והמים, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, הרשות הממשלתית למים ולביוב ומשרד הבינוי והשיכון.
- ההוצאה בחוק התקציב לשנת 2022 על אשכול התשתיות עמדה על כ-43.7 מיליארד ש"ח, המהווים כ-9.6% מסך ההוצאה.
- על פי היקף מחויבויות הממשלה הנוכחי, בין השנים 2024 עד 2027 צפויה ההוצאה על התשתיות לגדול בכ-13.4 מיליארד ש"ח, והיא תהווה כ-9.3% מסך ההוצאה בשנת 2027.

להלן ההנחות לגבי עיקרי השינויים הצפויים ברכיב הוצאה זה:

- **הגדלת נפח פרויקטי תחבורה** – בשנים הקרובות יגיעו לשיאם פרויקטים משמעותיים בתחום הרכבות הכבדות, הרכבות הקלות, האוטובוסים והכבישים. הפרויקטים המרכזיים הם: חשמול מסילות הרכבת הכבדה, רשת הרכבות הקלות בירושלים (ה-JNET) וגוש דן וחשמול תשתיות האוטובוסים. כמו כן, יגיעו לשיאם פרויקטי הרכבת הקלה הסגול והירוק בגוש דן. שנות התכנית התלת-שנתית הן השנים המרכזיות בהקמת פרויקטים אלו, ושינויי תזרים בשנים אלו משפיעים על התכנית התלת-שנתית.
- **שמירה על היקף אישור תוכניות רב-שנתיות** – על אף קצב הביצוע הגדל ובמטרה לשמור על מלאי פרויקטים עתידי זמין לביצוע, ימשיכו להיות מתוקצבות תוכניות רב-שנתיות בחברות הביצוע של משרד התחבורה, במטרה לשמור על יעדי משרד התחבורה ועל שירותי תחבורה נאותים.
- **גידול בתקציבי התכנון והפיתוח של משרד הבינוי והשיכון** – במסגרת מאמצי הממשלה להגדלת היצע הדיור, גדל המאמץ הממשלתי להרחבת המלאי התכנוני הזמין של תוכניות מגורים. בתוך כך, הרחיבה הממשלה את עבודת התכנון לתוכניות מגורים בקרקע פרטית ובקרקע פרטית מרובת בעלים, בדגש על יישובי המיעוטים. כמו כן הרחיבה את עבודתה לתוכניות להתחדשות העירונית בלב המרקם העירוני תוך חתימה על הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית עם 12 רשויות מקומיות. היקף הפעילות המסובסדת לפיתוח תשתיות ביישובי עדיפות לאומית גדל בהתאם להחלטות הממשלה בנושא ובעקבות הצלחת השיווקים הרבים באזורים אלו. בנוסף, בעקבות הארכת תוכנית השיווקים במחיר מופחת, גדל היקף סבסוד הפיתוח המוענק ביישובים שבהם ערך הקרקע אינו מאפשר מתן הנחה מספקת.
- **גידול בתקציב הסיוע של משרד הבינוי והשיכון** – חל גידול בתקציב הסיוע של המשרד במסגרת מאמצי הממשלה להגדלת היצע הדיור, ובמיוחד במסגרת תוכנית מחיר למשתכן ושיווקים במחיר מופחת שבהם ניתנים מענקי רכישה, וכן בשל הגידול בקצב מימוש הסיוע בשכר דירה, בהתאם לקצב גידול האוכלוסייה ולהגדלות שניתנו בסכומי המענקים.
- **מימון מבני ציבור** – ביום 7 ביוני 2022 אישרה מועצת מקרקעי ישראל החלטת מועצה אשר מוסיפה תקצוב של 30,000 ש"ח לכל יח"ד שתשווק, המיועדים לתמרוץ שיווקים והיתרי הבנייה תחת כותרת של מימון מבני ציבור. מאחר שתקצוב זה הוא לצורך תמרוץ שיווקים והיתרים אשר צריך שיהיה משוקף במסגרת תקציב המדינה כחלק מסדר העדיפויות הממשלתי, הוא אינו יכול להיכלל כחלק מהוצאות הפיתוח המועמסות על הקרקע, ולכן נדרש רישום ההוצאה כנגד היקף התמרוץ. לפיכך, הוצאות אלה כלולות בתחזית הרב-שנתית.
- **ביחס לפרסום הקודם ההוצאה הצפויה על תקציב התשתיות הצטמצמה בכ-2.6 מיליארד ש"ח בממוצע בשנים 2024 עד 2025 לעומת התחזית הקודמת.** השינוי העיקרי בקבוצת משרדים זו הוא:
- **עיכוב בקצב ביצוע פרויקטים בתחום התחבורה** – תזרים ההוצאה על פיתוח תשתיות בתחום התחבורה עודכן לעומת התחזית הקודמת בשל עיכובים בביצוע בפרויקטים שונים. ביניהם, עיכוב בביצוע פרויקטי קווי הרכבת הקלה הירוק והסגול בתל אביב, פרויקט קו הרכבת הקלה הכחול בירושלים ופרויקט "מהיר לעיר", המתעכבים בשל קשיים מול הרשויות המקומיות וקשיים בתיאום תשתיות, ופרויקט המסילה הרביעית ברכבת ישראל המתעכב בשל קשיים הנדסיים.

משרדי המטה

- קבוצת משרדי המטה כוללת את המשרדים האלה: משרד ראש הממשלה והמטה לביטחון לאומי, משרד האוצר, משרד המשפטים, משרד החוץ ומשרד הפנים ורשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי גבול. באשכול זה נכללות גם

הוצאות ממשל, כדוגמת: העברות לרשויות מקומיות, תקציב הכנסת, נשיא המדינה, משרד מבקר המדינה ומימון המפלגות.

- ההוצאה בחוק התקציב לשנת 2022 על אשכול משרדי המטה עמדה על כ-23.0 מיליארד ש"ח, המהווים כ-5.1% מסך ההוצאה בשנה זו.
 - על פי היקף מחויבויות הממשלה הנוכחי, במהלך השנים 2024 עד 2027 צפויה ההוצאה על משרדי המטה לעלות בכ-1.9 מיליארד ש"ח, והיא תהווה כ-4.7% מסך ההוצאה בשנת 2027.
- להלן ההנחות לגבי עיקרי השינויים הצפויים ברכיב הוצאה זה:

- **עדכוני תזרים בפרויקטים** – תזרימי פרויקטים משמעותיים בביצוע משרדי המטה הם גורם מהותי בהתפתחות היקף ההוצאה החזוי באשכול זה. בפרט פרויקטי מחשוב גדולים, לרבות תהליך הדיגיטציה הממשלתית וההגירה לענן, פרויקטים ברשות המסים וברשות האוכלוסין גורמים לתנודתיות מסוימת בתחזית ההוצאה.
- **שינויים בשערי מט"ח** – רכיב ההוצאה המושפע משינויים בשיעורי המט"ח משמעותי במיוחד בקבוצת משרדים זו ומסביר את התפתחות ההוצאה. מונח כי שיעורי המט"ח ישמרו בקרבת רמתם הממוצעת בתקופה האחרונה. ביחס לפרסום הקודם ההוצאה הצפויה על תקציב משרדי המטה עלתה במוצע בכ-1.4 מיליארד ש"ח בשנים 2024 עד 2025 ביחס לפרסום הקודם. עיקרי השינויים בקבוצת המשרדים הזו הם:
- **השלכות החלטה 1907 למימון הסכם שכר המורים** – לצורך מימון עלויות הסכם השכר עם הסתדרות המורים בוצעה הפחתה רוחבית, כאמור לעיל.

ענפי המשק והוצאות אחרות

- קבוצת המשרדים הנכללים בענפי המשק כוללת את משרד הכלכלה והתעשייה, משרד התיירות, משרד החקלאות, המשרד להגנת סביבה ומשרד התקשורת. כמו כן, הקבוצה כוללת את ההוצאה על גמלאות ופיצויים, לרבות התשלום לקרנות הפנסיה הוותיקות, הוצאות על רשויות פיקוח, רזרבה כללית וכן הוצאות אחרות.
 - ההוצאה בחוק התקציב לשנת 2022 על אשכול ענפי המשק עמדה על כ-34.2 מיליארד ש"ח, המהווים כ-7.6% מסך ההוצאה.
 - על פי היקף מחויבויות הממשלה הנוכחי, במהלך השנים 2024 עד 2027, צפויה ההוצאה על ענפי המשק והוצאות אחרות לגדול ב-6.8 מיליארד ש"ח, והיא תהווה כ-7.2% מסך ההוצאה בשנת 2027.
- להלן ההנחה לגבי עיקרי השינויים הצפויים ברכיב הוצאה זה:

- **הסדר תשלום לקרנות הפנסיה הוותיקות** – היקף ההוצאה החזוי להסדר התשלומים לקרנות הפנסיה הוותיקות הוא בהתאם ללוח סילוקין שנקבע לפי סעיף 78ד לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981. הסיוע האמור כולל תוספת של ריבית 4 אחוזים והצמדה למדד המחירים לצרכן מהמועד שבו חוקק ההסדר ועד למועד התשלום בפועל.

ביחס לפרסום הקודם ההוצאה הצפויה על ענפי המשק והוצאות אחרות גדלה במוצע בכ-1.7 מיליארד ש"ח בשנים 2025 עד 2026 ביחס לפרסום הקודם, השינויים העיקריים בקבוצת משרדים זאת הם:

- **הסכם הבראה בחברת דואר ישראל** – בעקבות הרעה במצבה הכספי של חברת דואר ישראל, אשר התבטא בהפסדים כספיים של מאות מיליוני ש"ח בשנה ובאתגרים תזרימיים משמעותיים, נחתם בחודש ספטמבר 2022 הסכם הבראה בין החברה לבין מדינת ישראל. במסגרת הסכם ההבראה נדרש סיוע כספי תזרימי גבוה ומתמשך.
- **תקציב התאמות לתקציב 2024** – לנוכח הנחת תקציב 2024 על שולחן הכנסת כ-9 חודשים לפני תחילת שנת הכספים, ובהתחשב בחוסר הוודאות לגבי התפתחות המשתנים המקרו-כלכליים ובפרט הפוטנציאל לירידה בגביית המסים בשל האטה בקצב הצמיחה וכן השלכותיה הפוטנציאליות של המשך עליית האינפלציה ביחס לתחזית, נכלל בתכנית התקציב לשנת 2024 תקציב התאמות. התקציב ייועד לצורך איזון הפרש שבין תחזית מעודכנת של ההוצאה הממשלתית לשנת 2024 לסכום ההוצאה הממשלתית שייקבע בחוק התקציב לשנת 2024, או ההפרש שבין תחזית מעודכנת של הגירעון לשנת 2024 לסכום הגירעון המותר לשנת 2024, בהתאם לחוק המסגרות. תחזיות כאמור ייערכו בסמוך לסוף שנת 2023. תקציב ההתאמות נכלל גם בתקציבים הקודמים שבהם הונח התקציב מוקדם מאוד ביחס לשנת הכספים כגון ב-2019, אולם כעת מוצע לתקן אותו בחוק.

החזרי חוב (ריבית וקרן הביטוח הלאומי)

- ההוצאה באשכול זה כוללת את ההוצאה בגין תשלומי ריבית וכן בגין קרן ביטוח לאומי.
 - ההוצאה בחוק התקציב לשנת 2022 על אשכול החזרי חוב (ריבית וקרן בטל"א) עמדה על כ-57.7 מיליארד ש"ח, המהווים כ-12.8% מסך ההוצאה.
 - על פי היקף מחויבויות הממשלה הנוכחי, בין השנים 2024 עד 2027 צפויה ההוצאה על החזרי חוב (ריבית וקרן בטל"א) לגדול בכ-4.2 מיליארד ש"ח, והיא תהווה כ-11.1% מסך ההוצאה בשנת 2027.
- להלן ההנחות לגבי עיקרי השינויים הצפויים ברכיב הוצאה זה :
- **גידול צפוי בתשלומי הריבית** - על פי התחזיות המקרו-כלכליות הנוכחיות צפוי גידול בתשלומי הריבית בהתאם לתוואי החזר החוב, לעליית התשואה על החוב הממשלתי, עליית מדד המחירים לצרכן ושינוי שער החליפין של השקל אל מול הדולר והאירו.
 - **גידול בלוח הסילוקין של החזר חוב המדינה למוסד לביטוח הלאומי** - על פי לוח הסילוקין הקיים, בשנים הבאות צפוי גידול נומינלי בהחזר החוב של המדינה למוסד לביטוח הלאומי.
- ביחס לפרסום הקודם ההוצאה הצפויה על תשלומי ריבית ועמלות ועל החזר חוב למוסד לביטוח הלאומי עלתה בממוצע בכ-0.1 מיליארד ש"ח בשנים 2024 עד 2025 ביחס לתחזית הקודמת.
- השינוי העיקרי ברכיב הוצאה זה הוא :

- השלכות עליית מדד המחירים לצרכן על החזר חוב המדינה למוסד לביטוח הלאומי – החזרי קרן החוב למוסד לביטוח הלאומי צמודים למדד המחירים לצרכן. בשל האצת האינפלציה מעבר לחזוי בשנת 2022 וכן בשל העלייה באינפלציה החזויה בשנים הבאות, עלה היקף החזרי הקרן למוסד לביטוח הלאומי באופן שמשקף את הגידול המצטבר במדד המחירים בין מועד ההפקדה של כספי הביטוח הלאומי למועד החזר הקרן.

הוצאות שלא נלקחו בחישוב היקף הוצאות הממשלה בשנים 2024 ואילך

- היקף הוצאות הממשלה המובא במסמך זה עבור השנים 2024 עד 2027 מייצג את היקף המחויבויות הידועות נכון למועד הפרסום. עקב הוראות סעיף 40 לחוק, חלות על הממשלה מגבלות על קבלת החלטות רב-שנתיות חדשות, שביצוען כרוך בחריגה מהמסגרות הפיסקליות התלת-שנתיות הקבועות בחוק המסגרות לתקופת תכנית התקציב

התלת-שנתית. מכיוון שכך, ישנן החלטות שהממשלה קיבלה שהן בעלות תוקף מחייב רק לשנות כספים שלגביהן קיים חוק תקציב מאושר. בהתאם לכך, לא נלקחות בחישוב זה הוצאות מסוימות אשר התקבלה לגביהן החלטה מינהלית בעלת תוקף עד סוף שנת 2023 בלבד. כמו כן, הוצאות בגין הוראות שעה או תכניות שהתקבלה לגביהן החלטה בתוקף עד שנה משנות התכנית הרב-שנתית, כלולות במסגרת התכנית רק עד שנת פקיעתן. עם זאת, החלטות ממשלה והוראות שעה בחקיקה ראשית ובחקיקת משנה שתקפות באופן רציף מלפני שנת 2015, אשר במהלכה עוגן מנגנון הנומרטור בסעיף 40א לחוק ומחודשות מעת לעת, נלקחו בחשבון כהחלטות שצפויות להתחדש אף אם מועד פקיעתן הוא באחת משנות התכנית התלת-שנתית.

- במסגרת התכנית הרב-שנתית נלקחו בחשבון התייקרויות בעלויות ההעסקה בתקופת התכנית, ובתוכם התייקרויות שכר במגזר הציבורי הנובעות מהסכם מסגרת שעקרונותיו סוכמו בין משרד האוצר להסתדרות העובדים הכללית בחודש מרץ 2023 ומהשלכותיו, והכל בהתחשב בסביבה המקרו-כלכלית ובמגבלות הממשלה.
- כמו כן, לא הובאו בחשבון במסגרת תכנית התקציב התלת-שנתית סכומים המיועדים עבור הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית והסכמים קואליציוניים מעבר לקבוע בהחלטת ממשלה מס' 241 מיום 23 בפברואר 2023.
- תשלומי הרטרו לגמלאי גופי הביטחון עקב הסכם המסגרת - הסכם המסגרת שנחתם בין המדינה להסתדרות בשנת 2016- ונכנס לתוקף בשנת 2019 כולל תשלום רכיב רטרו בגין ההסכם עבור עובדים שפרשו לגמלאות בין השנים 2013-2019. ככל שיתוקן חוק שירות הקבע בצבא ההגנה לישראל (גימלאות), התשמ"ה-1985 כך שיוטל על הממשלה לשלם תשלומי רטרו לפרשי מערכת הביטחון בשנים 2013-2019, הדבר יהווה תוספת להוצאות המחויבות של הממשלה לעומת התכנית התלת-שנתית לשנים 2024 עד 2027.
- עדכון תעריף ושיעור הסבסוד במעונות היום - מעונות הסמל הם מוצר מפקח והתעריף עבורם נקבע באמצעות וועדת המחירים הממשלתית. במהלך שנת 2022, התכנסה ועדת המחירים לביצוע בדיקת בסיס לתעריף מעונות היום. הוועדה הגישה את המלצותיה במהלך חודש אוגוסט 2022 לשרי האוצר והחינוך, אולם טרם ננקטה פעולה בנושא על ידי השרים.

נושאים אשר קיימת בגינם אי-וודאות בשנות תוכנית התקציב הרב-שנתית

- קיימת אי-וודאות משמעותית בנוגע להיקף ההוצאה הצפויה בסעיפי הוצאה הצמודים למדד המחירים לצרכן בעקבות עדכוני תחזיות האינפלציה כלפי מעלה לאורך שנת 2022. בכלל זה יש לציין את הוצאות הגמלאות והקצבאות הצמודות למדד המחירים לצרכן וכן את הוצאות הריבית על החוב הצמוד.
- הוצאות הריבית של הממשלה מושפעות באופן ישיר מסביבת הריבית בעולם ומתנאי הגיוס היחודיים לממשלת ישראל. התכנית הרב-שנתית נבנתה בהסתמך על סביבת הריבית הצפויה על פי התחזיות הנוכחיות, וכן על תנאי הגיוס הקיימים של ממשלת ישראל. שינוי גלובלי או מקומי הנוגע לגובה החזרי הריבית של הממשלה צפוי לייקר או להוזיל את תשלומי הריבית לעומת ההנחה המגולמת בתכנית הרב-שנתית.
- חלק ההוצאה הממשלתית הצמוד למט"ח ומושפע משערי החליפין עמד על כ-16 מיליארד ש"ח בתקציב לשנת 2022. התכנית הרב-שנתית נבנתה בהסתמך על שערי החליפין אשר היו קיימים בעת גיבוש התכנית. שינויים משמעותיים בשערי החליפין, הן מתנועות הנוגעות למגמות בין לאומיות הן למגמות מקומיות, יכולים להשפיע באופן ניכר על הוצאות הממשלה במסגרת התכנית הרב-שנתית. כך לדוגמה, ככל שהמטבע המקומי ייחלש צפויות הוצאות הממשלה לגדול, וכן להיפך.

- סיכונים תקציביים נוספים נוגעים לעתירות ולתהליכים משפטיים בערכאות השונות הנמצאים בשלבי הכרעה מתקדמים, שאם לא תתקבל בהם עמדת המדינה, הם עשויים לגרום לעלויות של מאות מיליוני ש"ח.

הגירעון ומימונו לשנת הכספים 2023 ו-2024

ההוצאות וההכנסות לחישוב הגירעון

ההוצאה התקציבית לחישוב הגירעון עומדת על כ- 484.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ- 513.0 בשנת הכספים 2024.

תחזית ההכנסות עומדת על כ- 467.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ- 498.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

פירוט תחזית הכנסות המדינה ממיסים ומהכנסות אחרות מופיע בפרק תחזית הכנסות המדינה ממסים לשנות הכספים 2023 ו-2024 בחוברת זו.

הגירעון בתקציב המדינה

הגירעון הכולל ללא אשראי בשנת הכספים 2023 צפוי להסתכם בכ- 16.9 מיליארדי ש"ח, שהם כ- 0.9 אחוזי תוצר, זאת בהתבסס על הנחת צמיחה של 3.0 אחוזי תוצר (התוצר החזוי לשנת 2023 הוא כ-1,864.7 מיליארדי ש"ח).

הגירעון הכולל (לרבות אשראי נטו) בשנת הכספים 2023 צפוי לעמוד על כ- 16.3 מיליארד ש"ח, שהם כ- 0.9 אחוזי תוצר.

הגירעון הכולל ללא אשראי בשנת הכספים 2024 צפוי להסתכם בכ- 14.9 מיליארדי ש"ח, שהם כ- 0.8 אחוזי תוצר, זאת בהתבסס על הנחת צמיחה של 3.2 אחוזי תוצר (התוצר החזוי לשנת 2024 הוא כ-1,962.9 מיליארדי ש"ח).

הגירעון הכולל (לרבות אשראי נטו) בשנת הכספים 2024 צפוי לעמוד על כ- 14.4 מיליארד ש"ח, שהם כ- 0.7 אחוזי תוצר.

מימון הגירעון הכולל בשנות הכספים 2023 ו-2024

(מיליארדי ש"ח)

סך המימון בהצעת התקציב לשנת 2024	סך המימון בהצעת התקציב לשנת 2023	
0.5	0.6	החזר אשראי (נטו)
3.6	5.8	הכנסות ממכירת קרקעות
-	-	הפרטות
-12.3	-13.2	הלוואות מחו"ל (נטו)
23.1	23.7	מלוות מהציבור (נטו)
14.9	16.9	סך הכול

הערה: סך המימון בפועל ישתנה בהתאם לשינויים ביתרת הקופה בבנק ישראל. תיתכן תחלופה בין הרכיבים השונים של מימון הגירעון.

חלק א:	גרעון	ביצוע התקציב לשנת 2021	חוק מקורי לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024
עודף (+) / גירעון (-) ללא אשראי עפ"י תקצוב		-69,157,100	-64,641,224	-16,884,647	-14,882,431
התאמות נדרשות לבסיס מזומן *		141,795			
		=====	=====	=====	=====
סך-הכול הכנסות ללא גביית קרן		412,263,369	396,853,000	467,173,850	498,120,554
		-----	-----	-----	-----
מסי הכנסה ורכוש		216,172,181	201,390,000	249,330,000	264,163,000
מכס ומע"מ ללא מע"מ ייבוא		160,221,864	162,760,000	179,441,000	193,584,000
ביטחוני					
אגרות		6,827,956	6,970,000	7,309,000	7,594,000
מע"מ ייבוא בטחוני		1,005,137	1,313,000	1,197,000	1,139,000
גביית חובות - ריבית		304,104	215,000	1,415,000	727,000
מלווה מהמוסד לביטוח לאומי		20,750,000	19,187,000	20,294,000	23,935,000
מענקים					
כל יתר ההכנסות		6,982,127	5,018,000	8,187,850	6,978,554
סך-הכול הוצאות ללא מתן אשראי		481,562,263	461,494,224	484,058,497	513,002,985
		-----	-----	-----	-----
משרדים מנהליים		61,445,318	66,186,903	71,202,166	74,038,775
משרדים חברתיים		228,836,980	202,829,045	223,101,187	239,818,900
משרדים כלכליים		42,205,284	46,061,590	43,191,439	46,027,651
ביטחון		73,991,114	73,281,142	79,829,157	81,813,457
הוצאות שונות		19,917,536	5,419,828	5,614,548	6,349,247
רזרבה כללית			10,000,000		2,054,955
ריבית + קרן לביטוח לאומי		55,166,031	57,715,716	61,120,000	62,900,000
אשראי נטו		732,734	463,986	606,090	506,085
		-----	-----	-----	-----

הצעת התקציב לשנת 2024	הצעת התקציב לשנת 2023	חוק מקורי לשנת 2022	ביצוע התקציב לשנת 2021	
715,915	715,910	961,014	644,094	מתן אשראי
1,222,000	1,322,000	1,425,000	1,376,828	החזרי אשראי
-14,376,346	-16,278,557	-64,177,238	-68,424,365	עודף (+) / גירעון (-) כולל אשראי
חלק ב: מימון **				
(12,282,155)	(13,197,079)	1,922,218	(4,499,147)	סך-הכול הלוואות מחו"ל - נטו
22,970,000	12,060,000	21,000,000	3,578,672	קבלת הלוואות
35,252,155	25,257,079	19,077,782	8,077,819	פרעון חובות
23,056,732	23,655,533	51,394,111	63,848,790	סך-הכול הלוואות מקומיות - נטו
127,754,836	124,359,587	142,751,093	161,260,975	קבלת הלוואות
104,698,104	100,704,054	91,356,982	97,412,186	פרעון חובות
3,601,769	5,820,103	860,901	13,584,442	סך-הכול הכנסות הון נטו
3,621,705	5,830,265	905,805	13,617,378	הפרטה
19,936	10,162	44,904	32,936	בניכוי: הוצאות הון

* התאמות נדרשות לצורך הצגת הגירעון הממשלתי על בסיס מזומן בהתאם לשינויים ביתרות המזומנים
בבנק ישראל.

** תיתכן חלופה בין מימון בחו"ל ומימון מקומי.

סקירת עיקרי ההוצאות והפעולות של משרדי הממשלה

הביטחון והסדר הציבורי

משרדי המטה

השירותים החברתיים

ענפי המשק

תשתיות

החזרי חוב

הוצאות אחרות

הביטחון והסדר הציבורי

קבוצת המשרדים העוסקים בביטחון ובסדר הציבורי כוללת את משרד הביטחון ואת המשרד לביטחון הפנים.

מאפייני התקציב

אחד מתחומי ההוצאה העיקריים בהצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024 הוא אשכול הביטחון והסדר הציבורי.

הצעת התקציב ברוטו של אשכול משרדי הביטחון והסדר הציבורי מסתכמת בכ-122.9 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023, מהם כ-102.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-20.9 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה, המושפעת בין השאר מהסיוע הביטחוני האמריקאי. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב ברוטו בכ-125.1, מהם כ-105.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-19.9 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

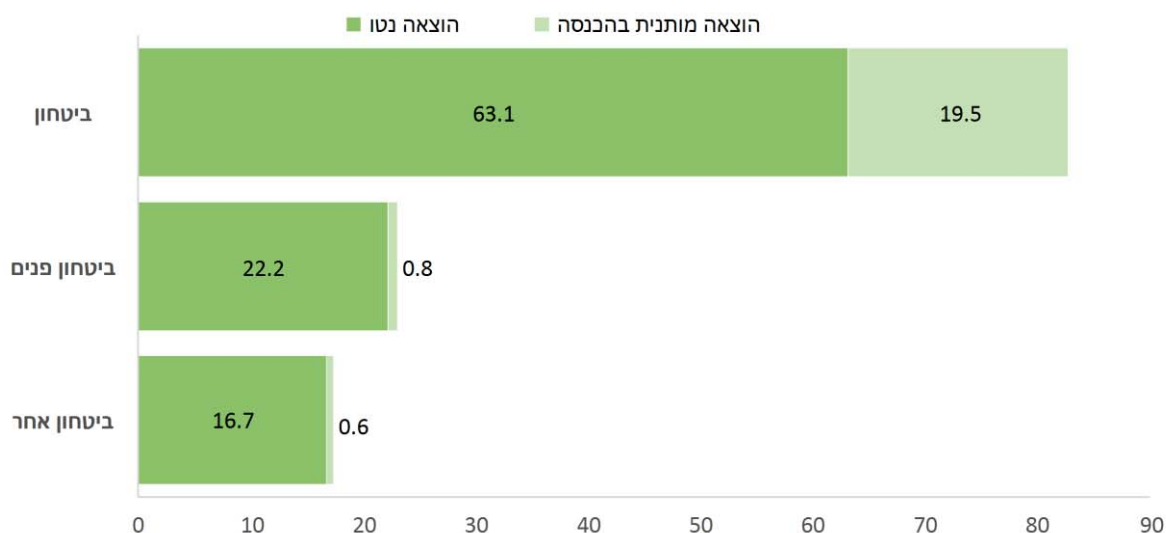
תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-52.0 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-43.8 בשנת הכספים 2024.

שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות בגין הביטחון והסדר הציבורי עומד על כ-23.0% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו (בניכוי החזר חוב קרן) בשנת הכספים 2023 וכ-22.3% בשנת הכספים 2024.

המשרדים העוסקים בביטחון ובסדר הציבורי מאופיינים בעתירות כוח אדם, לכן חלק ניכר מתקציב משרדים אלה מיועד למימון הוצאות שכר וגמלאות. בנוסף, חלק משמעותי מההוצאה מופנה לרכש, חלקה נכלל בהוצאה התקציבית נטו וחלקה מתבסס על סיוע חוץ.

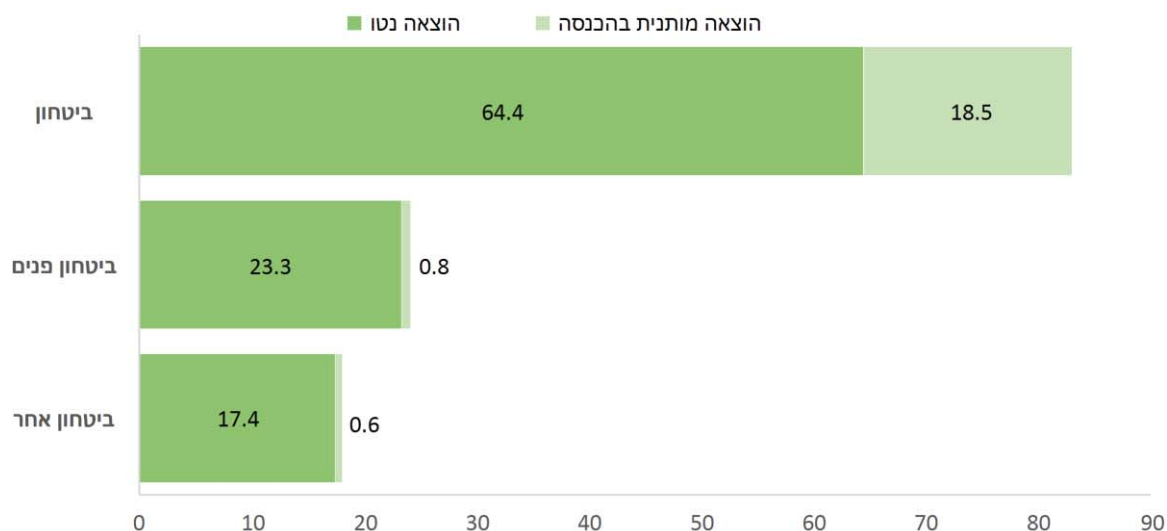
תקציב הביטחון והסדר הציבורי לשנת הכספים 2023

(במיליארדי ש"ח)



תקציב הביטחון והסדר הציבורי לשנת הכספים 2024

(במיליארדי ש"ח)



משרד הביטחון

הצעת התקציב של משרד הביטחון לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-82.6 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-63.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-19.5 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב ברוטו בכ-82.9 מיליארד ש"ח, מהם כ-64.4 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-18.5 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-45.6 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-37.3 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

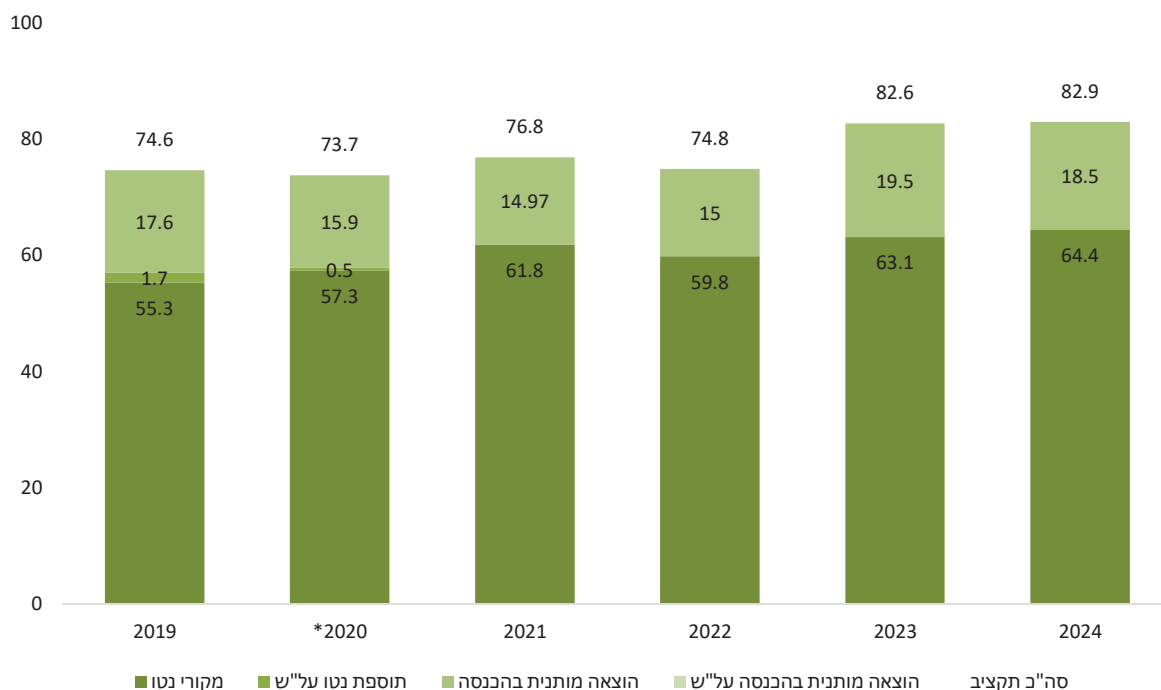
דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

במסגרת אישור תקציב המדינה, קבעה הממשלה כי בסיס תקציב הביטחון נטו יעמוד בשנת 2023 על 63.1 מיליארד ש"ח. סכום זה אינו כולל תוספת תקציב חד-פעמית עבור פרויקטים ייחודיים בסך 2.0 מיליארד ₪ בהתאם לביצוע וכן 1.5 מיליארד ₪ נוספים לתקציב השוטף המותנים בחלקם בעמידה ביעדי הסיכום.

להלן גרף המציג את התפתחות תקציב הביטחון משנת 2019 עד שנת 2024, בחלוקה לתקציב נטו ולתקציב הוצאה מותנית בהכנסה בעת אישור התקציב ובסיום השנה:

התפתחות תקציב הביטחון 2019-2024

(מיליארדי ש"ח, מחירים שוטפים)



באירועים חריגים ניתנות תוספות בגין עלויות לחימה. לדוגמה, בגין מלחמת לבנון השנייה בשנת 2006 שופתה מערכת הביטחון בסך של 8.2 מיליארד ש"ח למימון הוצאות הלחימה, בגין מבצע "עופרת יצוקה" בשנים 2008–2009 שופתה מערכת הביטחון בסכום של 2.45 מיליארד ש"ח ובגין הוצאות הלחימה של מבצע "צוק איתן" שופתה מערכת הביטחון בסכום של כ-7 מיליארד ש"ח (מתוכם 6.25 מיליארד ש"ח בתקציב הוצאה בשנת 2014). בשנת 2021 ניתנה תוספת חד-פעמית עבור החזר הוצאות הלחימה של מבצע "שומר חומות" בסך של 2.2 מיליארד ש"ח.

החל משנת 2017 כלל מענק הסיוע האמריקאי נרשם כהוצאה מותנית בהכנסה. חלק מהגידול בהוצאה המותנית בהכנסה ומהקיטון בתקציב נטו נובע מהעברת הסיוע האמריקאי הייעודי מתקציב נטו להוצאה המותנית בהכנסה (כפי שיפורט בהמשך).

עיקרי הסיכום התקציבי

לאחר תהליך ממושך בין משרד הביטחון למשרד האוצר, נחתם סיכום תקציבי לקראת אישור תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024. להלן עיקרי הסיכום:

תקציב: במסגרת ההסכמות נחתם תקציב רב-שנתי שמאפשר לצה"ל ודאות תקציבית לארבע עד חמש שנים. סיכום זה כולל תוספת תקציב משמעותית ביחס לשנים שעברו.

מודל שירות חובה מותאם: יקודם מודל שירות חובה חדש, במסגרתו, החל מיולי 2024, משך שירות החובה לגברים יעמוד על 32 חודשים, ושר הביטחון יהיה רשאי לקצר את משך השירות במערכים השונים בהתאם לצורכי צה"ל. לצד זאת ייקבע בחקיקת משנה כי משך שירות החובה הממוצע לגברים יעמוד על 28 חודשים בממוצע ולא יותר מ-28.5 חודשים. השירות הצבאי של חיילים המשרתים במערכים השונים, שצה"ל יחליט לשחררם לאחר 24 חודשי שירות ייחשב שירות צבאי מלא.

במערכים בהם נדרש לשרת יותר מ-24 חודשים, יעלה הגמול המשולם לחיילים באופן דיפרנציאלי, מעבר לדמי הקיום המשולמים כיום. כמו כן, תקודם החלטת ממשלה ותיקוני חקיקה ככל שיידרשו שעיקרם הוראות בעניין הוקרת המשרתים ומתן הטבות חברתיות וכלכליות ללוחמים ולחיילים נוספים אשר ישרתו יותר מ-24 חודשים.

הסכם שכר ייחודי: ייחתם הסכם שכר ייחודי בנוסף לתוספת השכר הצפויה להתקבל בעקבות ההסכם עם ההסתדרות.

מסלולי שירות ללא גישור: יוטמע בצה"ל מודל תגמול התנדבותי שאינו כולל פנסיית גישור. המודל יחל באופן ניסיוני ויוטמע באופן הדרגתי. מטרת המודל לאפשר לצה"ל לשמר כוח אדם מעולה עם העדפות תגמול מגוונות.

שקיפות: ימונה חשב שכר וגמלאות בצה"ל לאחר הקמת מנהלת תשלומי פרט שתהיה כפופה לחשב הכללי במשרד האוצר ולרמטכ"ל.

הסדרת תקנות הגישור: ייבחן מתווה שבמסגרתו יוסדרו הגדלות הרמטכ"ל, על פי החקיקה שעברה בקריאה ראשונה בכנסת ה-24 במקביל להקפאה חלקית למספר שנים של ההצמדה לגמלאי צה"ל. בנוסף ייבחן מתווה לפיו תשולם פנסיית הגישור עד גיל 60 ותובטח רשת ביטחון מסוימת לפורשי הגישור לכל החיים.

הבקרה על תקציב הביטחון

בחקק יסודות התקציב קיים פרק ייחודי העוסק בתקציב הביטחון (פרק ג', סעיפים 18 ו-19), אשר מבחין בין משרד הביטחון למשרדים אחרים וקובע כללים ייחודיים לגבי ניהול התקציב. בין היתר, משרד האוצר, על פי הצעת שר

הביטחון, מחויב בהודעה לכנסת רק בדיעבד על ביצוע שינויים תקציביים עד לסכום מסוים (באמצעות פניות רבעוניות). הדבר נובע מאופי הפעילות הייחודי של משרד הביטחון.

תהליכי הבקרה והשקיפות השתפרו והורחבו בשנים האחרונות הן ע"י גורמים שונים בממשלה – משרד האוצר, ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-הביטחוני), מבקר המדינה, המועצה לביטחון לאומי – הן ע"י הכנסת באמצעות ועדת חוץ וביטחון (וועדות המשנה שלה) והוועדה המשותפת לתקציב הביטחון. בכלל זה, נעשו מספר צעדים להגברת הפיקוח והשקיפות האזרחית על תקציב הביטחון במסגרת החלטות הממשלה והסיכומים בין משרד האוצר למשרד הביטחון: פרסום חלק מתקציב הביטחון הלא מסווג וקביעת כללים מגבילים על ניהולו, בקרה על תהליך קבלת החלטות בפרויקטים רב-שנתיים ונושאים נוספים.

החל משנת 2005, חשב משרד הביטחון וסגנו הם מינויים של החשב הכללי במשרד האוצר, והוא אף משמש כחבר הנהלה במשרד הביטחון. לחשב ולעובדיו גישה זהה למערכות המידע התקציביות, כפי שקיימת לעובדי אגף התקציבים במשרד הביטחון. יחד עם זאת, לחשב משרד הביטחון לא קיימת גישה או זכות חתימה בעניינים הנוגעים לתשלומי השכר והגמלאות בצה"ל, ואין ביכולתו לערוך בקרה שוטפת בנושאים אלו, בשונה מתחומי אחריותם של חשבי המשרדים ביתר משרדי הממשלה והגופים הביטחוניים. מצב זה צפוי להשתנות בעקבות סיכום התר"ש שאמור להכנס לתוקף בשנים הקרובות, על פי ההסכם ימונה מטעם החשב הכללי חשב שכר וגמלאות.

ביום 8 בינואר 2012 התקבלה החלטת ממשלה מס' 4088 המגדירה מהלכים לשיפור השקיפות והבקרה על תקציב הביטחון בתחום התקציב והשכר. בהמשך לכך הועמד לרשות משרד האוצר מסוף תקציב המאפשר צפייה ישירה בזמן אמת בתקציב משרד הביטחון. בנוסף, ביום 8 ביוני 2014 כינס מנכ"ל משרד רה"מ את צוות יישום נוהל שקיפות ובקרה. בישיבה הוחלט כי המידע המועבר לחשב הכללי, בהתאם לנהלים הקיימים, יועבר לאנשי אגף התקציבים במשרד האוצר המורשים לקבלו.

בסוף שנת 2014 עבר בכנסת תיקון לחוק יסודות התקציב המגביר את הבקרה על ביצוע שינויים תקציביים בתקציב הביטחון. התיקון לחוק מחיל, בין היתר, בקרה חדשה לפיה שינוי תקציבי העולה על 50 מיליון ש"ח או 50 אחוזים מהתוכנית המקורית מחייב אישור מראש של משרד האוצר והוועדה המשותפת לתקציב הביטחון. בנושאים לא מסווגים נדרש אישור מראש לשינוי תקציבי העולה על 5 מיליון ש"ח. החלטת ממשלה מס' 485 מיום 6 בספטמבר 2006 קבעה כי העברות של סכומים מעל 35 מיליון דולר יאושרו מראש אף הן על ידי הוועדה המשותפת.

כחלק מאימוץ הסיכום התקציבי והחלטת הממשלה לאימוצו, הוחלט כי תתאפשר למשרד האוצר גישה ישירה לכלל הנתונים במערכת התקציב של משרד הביטחון, ובכלל זה הצגת נתוני מערכת תקציב בזמן אמת, בהתאם לעקרונות שנקבעו בנוהל השקיפות הבין-משרדי מיום 20 באפריל 2016.

בהחלטת הממשלה מס' 233 מיום 2 באוגוסט 2021 (להלן – החלטה מס' 233), נקבעו צעדים שונים להגברת הפיקוח והבקרה על תקציב הביטחון. בין היתר נקבע כי משרד הביטחון יעביר למשרד האוצר דיווח עיתי בנוגע למלאים, תוכניות האימונים וסטטוס ביצוע של מיזמים ביטחוניים גדולים. עוד נקבע כי משרד הביטחון יעביר למשרד האוצר דיווח שוטף בדבר היקף מימוש תקני כוח האדם במשרד הביטחון, לרבות שיאי כוח אדם, שעות נוספות, תקני רכב ועוד.

ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי

בשנת 2003 הוקמה ועדה לעניין אישור תוכניות פיתוח והצטיידות של מערכת הביטחון (ועדת שרים להצטיידות), שמטרתה לאשר את תוכניות הפיתוח וההצטיידות של צה"ל במערכות נשק חדשות, מערכות לחימה וכו' או הגדלת

תוכניות כאמור. החלטת הממשלה מס' 4088 מיום 8 בינואר 2012 הרחיבה סמכויות אלו וקבעה סף תקציבי נמוך יותר לאישור מיזמים ביטחוניים בוועדה וכן הרחיבה את הבקרה הממשלתית על יישום וניהול מיזמים אלו. ביום ה-31 במאי 2015 במסגרת החלטת ממשלה מס' 41, שאישרה את מינוי ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי, החליטה הממשלה להעביר את סמכויות ועדת השרים להצטיידות לוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי. החלטה מס' 233 הפחיתה, פעם נוספת, את הסף התקציבי לאישור מיזמים ביטחוניים בוועדת השרים להצטיידות, ואף קבעה כי יוקם צוות בראשות המטה לביטחון לאומי, והוא יקבע תנאים ותבחינים נוספים להגדרתם של מיזמים אלו.

הסיוע האמריקאי

להבדיל מתקציביהם של משרדי הממשלה האחרים הממומנים על ידי מקורות המשק בלבד, תקציב הביטחון מורכב גם מכספי הסיוע האמריקאי.

בהתאם להסכם עם הממשל בארה"ב, הממשלה האמריקאית מעבירה לממשלת ישראל מידי שנה סיוע ביטחוני שהוא נדבך מרכזי בתקציב הביטחון. בעקבות פניית ממשלת ישראל ובהמשך להצגת הצרכים האסטרטגיים של מדינת ישראל, וכביטוי לקשר המיוחד בין ארה"ב לישראל, נחתם ב-16 באוגוסט 2007 מזכר הבנות בין ארה"ב לישראל ה-MOU (Memorandum of understanding) המשמש סיכום תקציבי רב-שנתי לשנים 2009-2018 ומשמעותו הגדלת היקף הסיוע האמריקאי מ-24 מיליארד דולר ל-30 מיליארד דולר בשנים 2009-2018. כמו כן, במסגרת ה-MOU סוכם כי היקף התקציב הניתן להמרה לשקלים יישמר ברמה קבועה של 26.3 אחוזים מהיקף הסיוע השנתי.

ככלל, השימושים במט"ח סיוע מיועדים לרכש פלטפורמות ואמצעי לחימה נוספים ולאחזקת אמצעי הלחימה הנרכשים בארה"ב. הרכש במט"ח סיוע כולל את הטמעתן של מערכות ישראליות, אשר מגבירות שיתוף פעולה תעשייתי עם חברות בארה"ב ומשמשות פתח לייצוא ביטחוני נרחב. נתח הסיוע האמריקאי אשר מומר לשקלים מושקע ברכש, בין היתר בתעשיות הישראליות, ובכך תורם לפיתוח התעשייה המקומית.

ב-15 בספטמבר 2019 נחתם הסכם סיוע חדש לשנים 2019-2028 בהיקף של 38 מיליארד דולר. בנוסף, בהסכם הסיוע החדש שונו כללי מימוש הסיוע שהיו נהוגים עד כה: הקטנה הדרגתית של נתח ההמרה לשקלים עד איפוסו המוחלט בשנת 2028 ואי-שימוש בכספי הסיוע לרכש תזקיקים.

תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה

מסגרת ההוצאה המותנית בהכנסה היא סך ההכנסות המיועדות למערכת הביטחון שמקורן אינו ישירות מאוצר המדינה. הכנסות אלו מתווספות לתקציב הביטחון הישיר במטבע מקומי, ומקורן בגורמים שונים, כגון: מכירת ציוד בארץ ובחו"ל, פרויקטים משותפים עם מדינות זרות, רשות מקרקעי ישראל, מכירת שירותים שונים ותוספת תקציב הסיוע האמריקאי בגין ההסכם הרב-שנתי לשנים 2022-2028. סך ההוצאה המותנית בהכנסה מסתכמת בכ- 82.6 מיליארד ש"ח בשנת 2023 ובכ- 82.9 מיליארד ש"ח בשנת 2024.

תקציב ההרשאה להתחייב

ההרשאה להתחייב משמשת ככלי ניהולי לבקרה על התקשרויות ארוכות טווח עם התעשיות הביטחוניות ועם ספקים אחרים של מערכת הביטחון בארץ ובחו"ל. סך ההרשאה להתחייב מסתכמת בכ- 45.6 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ- 37.3 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

מקורות נוספים

בנוסף למקורות שפורטו לעיל, עומדים לרשות המשרד נכסים אשר הוקצו למשרד הביטחון לצורך ביצוע משימותיו. ייעול השימוש במשאבים אלו, שהם בעלי ערך כלכלי, מאפשר הפניית מקורות לתקציב הביטחון יחד עם קידום פרויקטים ונושאים לתועלת המגזר האזרחי.

כוח האדם

לצד תרומתו לביטחון המדינה, לשירות החובה הארוך עלות משקית לא מבוטלת. חיילי החובה הם משאב יקר למשק בהיותם חלק מפוטנציאל כוח העבודה וההשכלה, ומשמעות השירות הצבאי היא דחיית מימושו. השפעות אלו נאמדו ע"י גורמים רבים, ביניהם אנשי אקדמיה, ועדת בן-בסט בשנת 2006 וועדה ציבורית בראשות ד"ר ליאורה מרידור 'הוועדה הציבורית לאומדן עלויות הביטחון' באמצע שנות התשעים. אומדן הפסד התוצר למשק כתוצאה משירות החובה, אשר מקורו בהשתלבות המאוחרת בשוק העבודה ובפער השכר הנצבר על פני מסלול הקריירה, מוערך בכ- 5.1 אחוזי תוצר (כ-80 מיליארדי ש"ח בשנת 2022).

קרקעות

מחנות צה"ל רבים, כגון: מחנה הקריה, מחנה תל השומר, צריפין, גלילות, השלישות הראשית, סירקין ועוד, ממוקמים במרכז הארץ ובאזורי הביקוש. שטחי מחנות אלו הם בעלי פוטנציאל להגדלת היצע הדיור ושטחי תעסוקה ומסחר. כפי שיפורט להלן, על מנת לפנות מחנות אלו, התקבלה החלטת ממשלה מס' 2392 ביום 4 בינואר 2015 ונחתם הסכם שוה"ם 3 ביום 11 במרץ 2015 בין משרד הביטחון, משרד האוצר, רמ"י ומשרד ראש הממשלה למימוש העתקת מחנות אלו, תוך מתן מענה לצורכי מערכת הביטחון. המהלך צפוי להוביל להקמה של כ-60 אלף יחידות דיור באזורי ביקוש. מעבר לכך, מטעמי ביטחון מוטלות מגבלות תכנון על כ-40 אחוזים נוספים מסך שטחי המדינה. לפי דו"ח מבקר המדינה בנושא משנת 2023, השטח הכולל של 25 מחנות צה"ל במרכז הארץ שיישארו לאחר מימוש תכנית שוה"ם 3 ומעבר צה"ל לנגב יעמוד על כ-60,000 דונם.

תדריס

מערכת הביטחון עושה שימוש נרחב בתדרי תקשורת לצרכיה השונים. בניגוד למצב בעבר, בו השימוש בתדרי תקשורת בתחום האזרחי לא היה רב, כיום ישנו ביקוש גבוה לשימוש בתדריס עבור מגוון תחומי התקשורת השונים. מצב זה גורם לכך שהתדריס אשר ברשות המערכת הצבאית הופכים להיות בעלי ערך כלכלי רב.

בעקבות כך, משרד הביטחון, משרד האוצר ומשרד התקשורת חתמו בשנים האחרונות על מספר הסכמים, במסגרתם מערכת הביטחון פינתה מספר תחומי תדריס וקיבלה שיפוי תקציבי בגין עלויות ההגירה לתדריס אחרים. התדריס שהתפנו הופנו לשימוש מערכות אזרחיות שונות, בעיקר בתחום התקשורת הסלולרית.

במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2021–2022 החליטה הממשלה כי מעתה ואילך תקבע חובת תשלום אגרה שנתית בעד הועדת תדריס רדיו והקצאתם לכוחות הביטחון בתחומי תדריס הרדיו שוועדת התדריס הועידה גם לשימוש אזרחי.

הוצאות הביטחון כשיעור מהתמ"ג

הוצאות הביטחון הגבוהות בישראל הן, בין היתר, פועל יוצא של האיומים הביטחוניים הניצבים בפניה. עקב כך, שיעור תקציב הביטחון מהתמ"ג גבוה בישראל מאשר במדינות אירופה וארה"ב, אולם הוא נמצא בתוואי יורד בשנים

האחרונות, כמו גם השיעור מההוצאה הממשלתית. עם זאת, לאור התוספת לתקציב הביטחון בשנים 2023 ו-2024, ייתכן שמגמת ירידה זו תיבלם. בשנת 2021 היו הוצאות הביטחון כ-4.8 אחוזי תוצר.

מלבד הוצאות הביטחון, כאמור לעיל, ישנן עלויות ביטחון נוספות למשק, כגון עלות החלופה של חיילי החובה (הפער בין מסלול 'השכר' בשירות החובה לבין השכר בשוק שחיילי שירות החובה היו משתכרים אלמלא היה שירות חובה) ושל אנשי המילואים, הזקיפה לביטחון בגין סיכון אישי, הוצאה לבניית מקלטים, עלות אחזקת מלאי חירום, והוצאות לביטחון במשרדי ממשלה אזרחיים כמו מימון בכוח הרב-לאומי בסיני ע"י משרד האוצר.

נושאים מרכזיים נוספים בתקציב הביטחון

כוח האדם בצה"ל

בצה"ל משרתים חיילי חובה, משרתי קבע, אזרחים עובדי צה"ל וחיילי מילואים. יתרונו של צה"ל נובע בין השאר ממרכיב כוח האדם האיכותי המשרת בו. כוח האדם בצה"ל הוא נדבך משמעותי בהוצאה התקציבית של מערכת הביטחון, ויותר מ-50 אחוזים מתקציב הביטחון מוקצה לתחומים אלו.

בשנים האחרונות השתנו, ועודם משתנים, מודלי השירות של האוכלוסיות השונות המרכיבות את כוח האדם במערכת הביטחון, לרבות: שינוי מודל שירות הקבע בהתאם לצרכיו הייחודיים של צה"ל; מעבר משרתי הקבע להסדר פנסיה צוברת; שינוי שיטת ההצמדה של קצבאות גמלאי צה"ל; הוספת מסלולי תגמול שאינם מזכים בפנסיה גישור; ושינוי מתודולוגית הצמדת השכר של משרתי צה"ל להסתדרות. שני המהלכים האחרונים צפויים להתרחש במסגרת הסיכום הנוכחי של התקציב הרב שנתי. מהלכים אלו עתידים להוביל לחיסכון בהוצאה התקציבית על השכר והגמלאות ולשמר כוח אדם איכותי בצבא הקבע.

מצבת משרתי הקבע קטנה עד לשנת 2006 אשר הייתה השנה האחרונה ביישום תוכנית "קלע". התוכנית כללה, בין השאר, צמצום בכוח אדם של אנשי קבע בגילאי הביניים, אנשי קבע שפרשו לגמלאות ואזרחים עובדי צה"ל. בשנת 2006 התרחשה מלחמת לבנון השנייה. בין שנת 2007 לשנת 2013 חלה עלייה בסך שיאי משרתי הקבע (ירידה בקבע מובהק ועליה בראשוני), כאשר במקביל הייתה ירידה במספר שיאי חיילי החובה וכמות ימי המילואים. בשנים 2016-2012 אישר המטכ"ל תוכנית ירידה של אלפי משרתי קבע ומאות אזרחים עובדי צה"ל, במטרה לפנות מקורות תקציבים לצורכי ההתעצמות של צה"ל. בהתאם לכך, החל משנת 2014 חלה ירידה בהיקף משרתי הקבע. במסגרת הסיכום התקציבי לתקציב הביטחון נקבעו שיאי כ"א לחומש הקרוב.

במסגרת מספר החלטות ממשלה לשיפור תנאי השכר של חיילי החובה, דמי הקיום לחיילי החובה עלו משנת 2015 עד שנת 2023 בשיעור של כ-145%, כך שהם עומדים היום על 3,276 ש"ח ללוחמי חוד, 2,647 ש"ח ללוחמים, 1,926 ש"ח לתומכי לחימה ו-1,327 ש"ח ליתר המשרתים.

מעבר צה"ל לנגב

העתקת יחידות אמ"ן ותקשוב לנגב

במטרה לפנות קרקעות במרכז הארץ לצורך בניית יחידות דיור באזורי הביקוש ולקדם את הפיתוח והצמיחה של הנגב באמצעות העברת משאבים ממשלתיים איכותיים לנגב ולאפשר שיפור משמעותי בתשתיות מערכת הביטחון, התקבלו בשנים האחרונות החלטות הממשלה הבאות: החלטת ממשלה מס' 4415 מיום 20 בנובמבר 2005 (תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב), החלטה ממשלה מס' 1529 מיום 1 באפריל 2007 (העברת אגד מחנות הדרכה לצומת הנגב),

החלטה מס' 3976 מיום 24 באוגוסט 2008 (ועדת היגוי עליונה להעתקת מחנות צה"ל לנגב), החלטה מס' 3161 מיום 17 באפריל 2011 (העתקת מחנות אמ"ן ותקשוב לנגב), החלטה מס' 546 מיום 14 ביולי 2013 (עדכון התוכנית הלאומית לפיתוח הנגב בעקבות יישום המהלך להעתקת מחנות צה"ל לנגב) והחלטה מס' 2392 מיום 4 בינואר 2015 (פינוי שטחי צה"ל מאזורי ביקוש והמשך מעבר אמ"ן ותקשוב לנגב).

לצורך יישום החלטה מס' 3161 יוקצו מקורות תקציביים בסך כולל של 19 מיליארד ש"ח (12 מיליארד ש"ח להעתקת אמ"ן ו-7 מיליארד ש"ח להעתקת תקשוב) ע"י הגורמים הממנים כמפורט להלן:

- משרד הביטחון – 4 מיליארד ש"ח
- משרד האוצר – 9 מיליארד ש"ח
- רשות מקרקעי ישראל – 6 מיליארד ש"ח

בהחלטת ממשלה מס' 2392, עודכן המתווה התקציבי להעברת מחנות אמ"ן ותקשוב לנגב לעומת המתווה המופיע בהחלטת ממשלה מס' 3161 מיום ה-17 באפריל 2011, והוטעו בנוסף עלויות מימון נוכח נקיטה במימון בשיטת (PFI) (Private Finance Initiative).

העתקת יחידות אמ"ן

עיקר הפרויקט הוא העתקת מרבית יחידות חיל המודיעין למתחם ליקית בסמוך לפארק התעשייה בעומר. מהלך העתקת הבסיסים משדרגת את התשתיות הצבאיות ביחידות אלה הן בתשתיות הבינוי הן בתשתיות הטכנולוגיות. המהלך אמור לתרום לפיתוח הנגב כזירה הטכנולוגית המובילה בישראל, לסיווגיה בין יחידות המודיעין השונות ולשיפור יכולות המודיעין של מדינת ישראל.

העתקת יחידות תקשוב

עיקר הפרויקט הוא העתקת מרבית היחידות הטכנולוגיות של אגף התקשוב ובית התוכנה של חיל האוויר למתחם הפארק הטכנולוגי בצמוד לאוניברסיטת בן-גוריון בבאר שבע. מהלך העתקת הבסיסים משדרג את התשתיות הצבאיות ביחידות אלה הן בתשתיות הבינוי הן בתשתיות הטכנולוגיות. כאמור, המהלך אמור לתרום לפיתוח הנגב ולהפיכתו לזירה טכנולוגית מובילה, לסיווגיה בין יחידות התקשוב השונות של היבשה והאוויר ולשיפור יכולות המחשוב והשליטה של צה"ל. המכרז לקריית התקשוב נמצא בעיצומו.

מהלך שוה"ם – פרויקט שיווק והעברת מחנות

שוה"ם 3

במסגרת החלטה מס' 3161 מיום 17 באפריל 2011 הוחלט על פינויים המלא של מחנות אמ"ן ותקשוב וכן של מחנות נוספים במרכז הארץ. לצורך פינוי הקרקעות במלואן באופן המאפשר שיווק, נדרש מהלך משלים להעתקת יחידות נוספות משטחי מחנות אלו. בהמשך לעבודת מטה ממושכת שבוצעה ע"י משרד הביטחון, משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה לבחינת פינוי כלל המחנות ממרכז הארץ ומאזורי הביקוש, בתאריך 4 בינואר 2015 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2392 לפינוי מחנות צה"ל מאזורי הביקוש והמשך מעבר אמ"ן ותקשוב לנגב. לצורך מימושה, ב-11 במרץ 2015 נחתם הסכם שוה"ם 3 בין רמ"י, משרד האוצר, מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומשהב"ט. למהלך זה יתרונות רבים למשק, שכן הוא מאפשר שיווק של כ-60,000 יחידות דיור באזורי ביקוש. המהלך כרוך בשיפור תשתיות, איחוד וייעול של בסיסים ובשינוי תפיסת ההפעלה בצה"ל.

להלן עיקרי החלטת הממשלה למימוש מהלך שוה"ם 3 :

מסגרת התקציב עבור העתקת המחנות עומדת על כ-14 מיליארד ש"ח; לצורך מימון חלק מהפרויקטים בשיטת PFI יועמדו כ-4 מיליארד ש"ח נוספים. עיקר המחנות שיפוננו : צריפין, תל השומר, שלישות ראשית רמת גן, סירקין, שדה דב, וטירה 148, לכל מחנה נקבע מועד לפינוי.

להלן עיקרי הפרויקטים למימוש מהלך שוה"ם 3 :

- אופק רחב – מחנה רב-זרועי באזור רמלה העתיד לאכלס בעיקר יחידות מזרוע היבשה, אגף כ"א ואגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה.
- מרכז הספקה אחוד – איחוד של 17 מרכזי הספקה הקיימים כיום לשלושה מרכזים אזוריים של אגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה (צפון – נטפים, מרכז – בית נבאללה, דרום – משמר הנגב).
- שדה דב – פינוי מחנה שדה דב לחצור.

ביום 9 בפברואר 2020 נחתם הסכם משלים לסיכומי שוה"ם 1–3, המעדכן את לוחות הזמנים של אבני הדרך שנותרו למימוש.

הקרון לקליטת חיילים משוחררים (סעיף 46)

הצעת תקציב הקרון לקליטת חיילים משוחררים במשרד הביטחון מסתכמת בכ-2.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-2.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

החוק לקליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (להלן: החוק) מקנה לחיילים משוחררים ולמי ששירת שירות לאומי או אזרחי זכויות שונות. מטרת החוק היא להעניק סיוע כספי לחיילי החובה המשוחררים ולמשרתי השירות האזרחי והלאומי בתחילת דרכם בחיים האזרחיים. החוק מיושם באמצעות הקרון לקליטת חיילים משוחררים (להלן – **הקרון**) הפועלת במשרד הביטחון ומשמשת מנגנון מבצע של החוק.

חיילים בשירות חובה (בצה"ל ובשאר מערכת הביטחון, לדוגמה במשטרה, במשמר הגבול ובשירות בתי הסוהר) ומשרתים בשירות אזרחי ולאומי זכאים לצבירה חודשית של כסף בגין חודשי השירות שבוצעו בפועל בהתאם לסוג השירות: לוחם, תומך לחימה או אחר. צבירה זו מחולקת לצבירה בגין מענק כספי וצבירה בגין קרן הפיקדון.

מענק כספי – מענק הניתן בעת השחרור. יצוין כי בינואר 2012 הוחלט על הכפלה של מענק השחרור במהלך שנפרס על פני חמש שנים (2012-2016).

קרן פיקדון – סכום כסף הנזקף לזכות החיילים ומיועד למטרות לימודים, הכשרה מקצועית, רכישת דירה, נישואין, לימודי נהיגה או פתיחת עסק. חייל משוחרר שלא מימש את מלוא קרן הפיקדון במהלך תקופת הזכאות, יקבל את כל יתרת הכסף שנצברה לזכותו לאחר חמש שנים ועד תום השנה השביעית לשחרור.

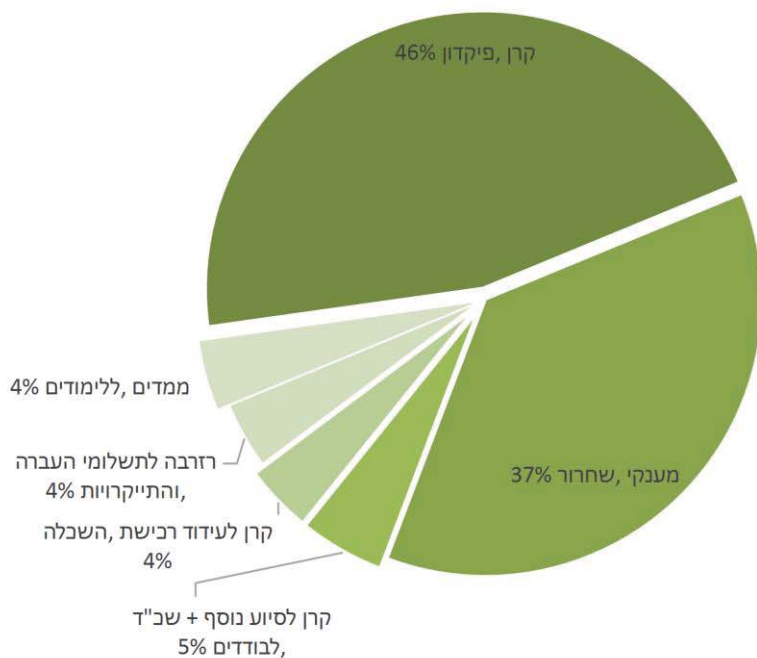
בנוסף לאמור לעיל, על פי חוק, הקרון לקליטת חיילים משוחררים מפעילה שתי קרנות נוספות:

הקרון לסיוע נוסף – קרן המעניקה לחיילים משוחררים הזקוקים לכך סיוע כלכלי מיוחד: מלגות לימודים ומלגות קיום לחיילים משוחררים הלומדים במכינות קדם-אקדמיות. הסיוע ניתן על פי אמות מידה חברתיות-כלכליות. הקרון גם מממנת מלגות לימודים לחיילים משוחררים הלומדים במכללות טכנולוגיות לתוכניות הנדסאים וטכנאים. סיוע זה מועבר, החל משנה"ל תשע"ד, ישירות מהקרון למוסדות הלימוד. כמו כן, הקרון מממנת קורסים ייעודיים של הכשרה מקצועית. בנוסף ניתן סיוע בשכ"ד לחיילים בודדים במהלך השנה הראשונה לאחר שחרורם.

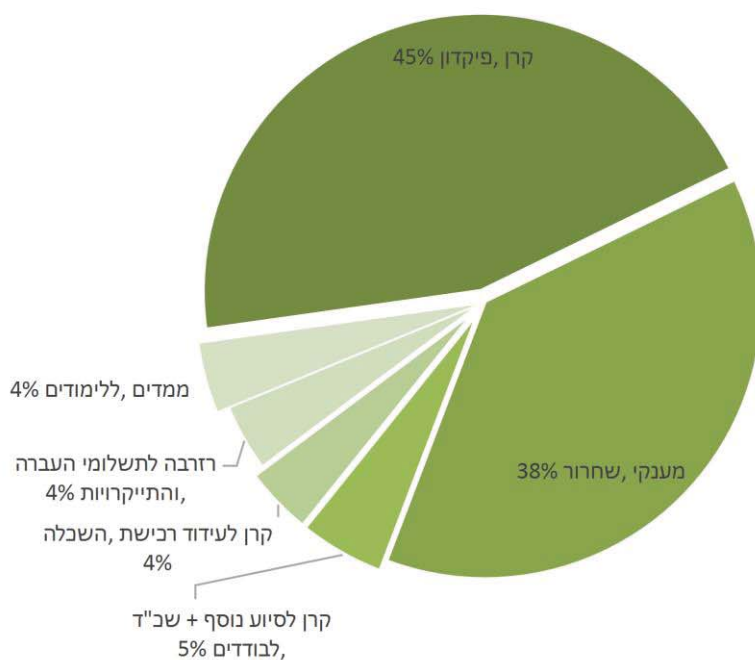
הקרון לעידוד השכלה גבוהה – קרן המממנת את שכר הלימוד בשנת הלימודים האקדמית הראשונה לחיילים משוחררים הלומדים בפרופריה ובירושלים או לחיילים מהפרופריה הלומדים במרכז (על פי קריטריונים שונים).

כ-90 אחוזים מתקציב הקרון מיועד לתשלומים השוטפים עבור מענקי השחרור והפיקדון המוענקים לזכאים על פי החוק, בהתחשב באופי ובאורך השירות, כפי שפורט לעיל, והיתרה ממנת את פעילות הקרון לסיוע נוסף ואת הקרון לעידוד השכלה גבוהה.

הרכב תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים, שנת 2023



הרכב תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים, שנת 2024



דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **סיוע בשכר דירה לחיילים משוחררים בודדים** – החל משנת 2017 ניתן סיוע בדיוור לחיילים בודדים בהיקף של עד 12 מיליון ש"ח במהלך השנה הראשונה לאחר שחרורם.
- **עיגון תכנית "ממדים ללימודים" בתקציב המדינה** – בשנת 2021 החליטה הממשלה לעגן את תוכנית "ממדים ללימודים" כחלק מתקציב המדינה. תוכנית זו פעלה החל משנת 2017 בהתבסס על כספי תרומות. במהלך שנת 2022 היקף הסיוע גדל, כך שבתקציב 2023-2024 מוענק סיוע בגובה של 75% משכר הלימוד לחיילים משוחררים לוחמים ולחיילים משוחררים מאוכלוסיות מיוחדות.

תיאום הפעולות בשטחים (סעיף 17)

הצעת תקציב תיאום הפעולות בשטחים לשנת הכספים 2023 (סעיף 17) מסתכמת בכ-411 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-133 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-278 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב ברוטו בכ-416 מיליון ש"ח, מהם כ-138 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-278 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

סעיף 17 כולל את תקציב תיאום פעולות הממשלה בשטחים, המפקדה, ביה"ס לתיאום וקישור, המנהל האזרחי ביו"ש, מפקדת תיאום וקישור חבל עזה והקרן לשיקום מחצבות באיו"ש. יחידות פעולות הממשלה בשטחים (להלן - המתפ"ש) אחראיות למימוש מדיניות הממשלה בשטחי יהודה ושומרון וברצועת עזה, וכן משמש סמכות אזרחית להתיישבות בתחומי התכנון והתשתיות באזור יהודה ושומרון.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

תוכניות העבודה העיקריות של תיאום פעולות הממשלה בשטחים בשנים 2023–2024:

- **הגברת האכיפה והפיקוח** – בשנים 2023–2024 בכוונת המתפ"ש להגביר את היקף הפיקוח והאכיפה על קרקעות בשטחי "C", ובכלל זה ביצוע הריסות של בנייה בלתי חוקית, פיקוח על בנייה וקרקעות, פיקוח על אדמות מדינה, פיקוח על אתרי כרייה וחציבה, פיקוח על גניבות מים ופיקוח על שמורות טבע ואתרים ארכיאולוגיים.
- **שיפור תשתיות במעברים** – שדרוג המעברים באיו"ש וביצוע פרויקטים לשיפור התנועה והגישה, שדרוג טכנולוגיות במעברים, פיתוח מעבר הסחורות ביו"ש וזאת על מנת לאפשר למעבר מהיר של סחורות. וזאת על מנת לשפר באופן ישיר את מתן השירות לתושב, זמני מעבר התושבים והסחורות תוך הוזלת העלויות ליצוא מהכלכלה הפלסטינית לישראלית.
- **פיתוח האזור עבור כלל אוכלוסיות האזור** – קידום מספר רב של פרויקטים לפיתוח האזור בתחומי האנרגיה, חקלאות, מים, איכות הסביבה, ייעור ובטיחות בדרכים. כל זאת כחלק משיפור מרקם ואיכות החיים של תושבי האזור ובהתאם לשמירה על היציבות הביטחונית והאזרחית באזור.
- **טרנספורמציה דיגיטלית ושיפור השירות** – ביצוע מגוון פרויקטים בתחום הדיגיטל לייעול תהליכי העבודה ושיפור השרות ובכלל זה: מעבר להנפקת כרטיסים חכמים ע"ב מכוונות, מעבר לקיוסקי תשלום בחלק מהתחומים, פיתוח ממשקים לשיפור השירות לתושב ובניית מערכת ממוכנת לתחום האכיפה והפיקוח.
- **שיפור הפיקוח והתמודדות עם מפגעי איכות הסביבה ופיתוח אתרי טבע ומורשת:**
 - ביצוע פרויקטים בתחום איכות הסביבה בעקבות ריבוי המפגעים החוזרים ונשנים בתחום זה, בדגש על אתרים לסילוק פסולת, מתקנים לטיהור שפכים ותחנות מעבר.
 - ביצוע פרויקטים לשדרוג ולשימור אתרי שמורות טבע וארכיאולוגיה באזור, לרבות חפירות הצלה, בדיקת תוכניות שימור אתרים ושדרוג אתרי שמורות טבע ומרכזי מבקרים.

תקציב הוצאות חירום אזרחיות (סעיף 16)

הצעת תקציב הוצאות החירום האזרחיות (סעיף 16) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-622 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-562 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-59.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב ברוטו בכ-608 מיליון ש"ח, מהם כ-548 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-59.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-360 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-529 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

שני הגופים המרכזיים במשרד הביטחון האמונים על נושאי העורף הם רשות החירום הלאומית ופיקוד העורף. רשות החירום הלאומית הוקמה כחלק מלקחי מלחמת לבנון השנייה בסוף שנת 2007 ושימשה כרשות בתוך משרד הביטחון. תפקידה הוא לעצב את המדיניות הלאומית להיערכות לאירועי חירום במרחב האזרחי ולשמש כגוף מטה מתאם לשר הביטחון למימוש אחריותו הכוללת לכלל מצבי החירום במרחב האזרחי.

פיקוד העורף מרכז את הסמכות והאחריות להכוונת המערכות הצבאיות והאזרחיות העוסקות בהתגוננות אזרחית (צה"ל, משטרת ישראל, מד"א, כבאות והצלה וכו') במסגרת מקצועית אחת. בשעת חירום אחראי פיקוד העורף לצמצום הפגיעה באוכלוסייה, לחזרה לשגרה בהקדם האפשרי ולהפעלת שאר גופי ההצלה תוך שחרור הפיקודים המרחביים שבצה"ל לנושאים המבצעיים בחזית. באירוע רב-נפגעים כדוגמת רעידת אדמה או דליפת חומר מסוכן, פיקוד העורף מסייע לכוחות ההצלה בהצלת חיים ובהשבת הסדר הציבורי על כנו.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2023

- **תוכנית מיגון האוכלוסייה ("סופת חול")** – בתוכנית זו מתוקצבת הפעילות להכנת ההתמודדות עם איומים בלתי קונבנציונליים. פעילות זו כוללת רכש של תרופות שיסייעו במתן מענה רפואי בעת מתקפה בלתי קונבנציונלית וכן שימור קווי הייצור של ערכות ומסכות המגן בארץ.
- **תוכנית הקמה ואחזקה של מרכיבי ביטחון והתגוננות אזרחית** – התוכנית כוללת אחזקה ופיתוח בתחום מרכיבי ביטחון ובתחום ההתגוננות האזרחית. בתחום מרכיבי הביטחון, התוכנית כוללת אחזקה ופיתוח של מרכיבי הביטחון המבוצעים ביישובי עוטף עזה, קו התפר של איו"ש (קו התפר המזרחי), קו העימות בצפון וכן באזורים שונים בארץ, בהתאם להחלטות ממשלה ולפי הערכות מצב מודיעיניות המתייחסות לאיומים השונים. בתחום ההתגוננות האזרחית, התוכנית כוללת ביצוע פעולות באחריות פיקוד העורף, כגון אחזקה ופיתוח של מערכות צפירה והתרעה, מתן מענה לצורכי מיגון ומקלוט והדרכה והסברה לאוכלוסייה.
- **תוכנית פרויקטי רשות החירום הלאומית** – התוכנית מיועדת לתקצוב הפרויקטים בתחום חיזוק העורף הלאומי והחוסן הלאומי המבוצעים באחריות רח"ל, כגון: סיוע במוכנות לאומית לחירום במשרדי הממשלה, הוועדה הבין-משרדית לרעידות אדמה, שדרוג והקמת מרכזי הפעלה ברשויות המקומיות והקמת המרכז לאיתנות ישראלית.
- **תוכנית מיגון** – תוכנית זו מיועדת לתקצוב פרויקטים למיגון מתקנים אסטרטגיים ותשתיות לאומיות וכן מיגון התחבורה הציבורית באזור יהודה ושומרון.

- **תוכנית מיגון הצפון** – תוכנית זו מיועדת לתקצוב פרויקטים לשיפור ההיערכות לחירום ביישובי הצפון, זאת בהתאם להחלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי מס' ב/302 מיום ה-16 ביולי 2018, שעיקרה "מוכנות העורף למצבי חירום".

המשרד לביטחון לאומי

הצעת התקציב של המשרד לביטחון לאומי לשנת הכספים 2023 (סעיף 07) מסתכמת בכ-22.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-22.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-812 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת ההוצאה ברוטו בכ-23.8 מיליארד ש"ח, מהם כ-23.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-812 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-3.0 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 וכ-3.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב הפיתוח של המשרד לביטחון לאומי לשנת הכספים 2023 (סעיף 52) מסתכמת בכ-195 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-180 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-15 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת ההוצאה ברוטו בכ-306 מיליון ש"ח, מהם כ-291 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-15 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-572 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-426 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

המשרד לביטחון לאומי הוא גוף מטה משולב האחראי לאכיפת החוק, לשמירה על הסדר הציבורי ולפעילות בתחומים השונים של ביטחון הפנים במדינת ישראל. המשרד פועל, בין היתר, באמצעות גופים אלה:

- **משטרת ישראל** – מופקדת על ביצוע התפקידים והמשימות בתחום ביטחון הפנים והביטחון האישי, על שמירת הסדר הציבורי ועל הלחימה בפשיעה, ופועלת על פי הסמכויות שהוענקו לכל שוטר בפקודת המשטרה (נוסח חדש), תשל"א-1971, בחוק המשטרה (דין משמעת, בירור קבילות שוטרים והוראות שונות), תשס"ה-2005 ובחוקים נוספים.
- **שירות בתי הסוהר** – ארגון כליאה לאומי האחראי לאחזקת אסירים ועצורים במשמורת על פי התנאים שנקבעו בחוק ואחראי לטיפול באסירים בתקופת שהותם בבית הסוהר, במגמה לסייע בשיקומם ובהשתלבותם בחברה בתום תקופת המאסר.
- **הרשות הלאומית לכבאות והצלה** – מופקדת על מניעה וכיבוי של דליקות, חילוץ והצלה, טיפול במפגעים והצלת חיי אדם.
- **הרשות להגנה על עדים** – הרשות מתמודדת עם תופעת האיומים על עדים ברמת סיכון גבוהה וכנגד הפגיעה בשלומם על ידי גורמים עבריינים.

כמו כן, המשרד לביטחון לאומי מפעיל, באמצעות הרשות לביטחון קהילתי, תוכניות שונות למניעת אלימות, להפחתת השימוש בסמים ובאלכוהול ולצמצום הפשיעה ואת אגף כלי ירייה האחראי ביו היתר על מתן רשיונות לנשיאת נשק.

תקציב משטרת ישראל – הצעת תקציב משטרת ישראל מסתכמת בכ-16.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-17.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024 (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח).

תקציב שירות בתי הסוהר – הצעת תקציב שירות בתי הסוהר מסתכמת בכ-4.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-4.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024 (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח).

תקציב הרשות הלאומית לכבאות והצלה – הצעת תקציב הרשות הלאומית לכבאות והצלה מסתכמת בכ-1.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-1.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024 (תקציב ברוטו).

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **הגברת הביטחון האישי** – נוכח תופעות העבריינות והפשיעה אשר מתרחבות ומעמיקות בקרב אוכלוסיות ומרחבים שלמים בישראל, יפעל המשרד לביטחון לאומי להגברת האכיפה כנגד גורמים עברייניים, תוך מיקוד מאמץ באזור הדרום ובערים המעורבות. בנוסף יפעל המשרד לביטחון לאומי לגיבוש מענה מערכתי כנגד ארגוני הפשיעה ואירועי העבריינות אשר פוגעות בחברה הערבית, וזאת במטרה להביא לעליה בתחושת הביטחון האישי של הציבור בישראל.
- **ייעול מערך הכליאה** – פסיקת בג"ץ בעניין שטח המחייה קבעה כי על המדינה להביא לכך ששטח המחייה המוקצה לכל אסיר ועצור יעמוד על 4.5 מטרים רבועים. במטרה לעמוד בקיעה זו של בית המשפט, גובשו תכניות לבניית מתקני הכליאה והרחבתם, לצד קידום של מהלכים לצמצום הביקוש למקומות כליאה, לרבות קידום של חלופות מאסר ומעצר. כמו כן, בימים אלה נערכת עבודת מטה ממשלתית לקראת הקמתו של אשכול כליאה חדשני במגידו, שיחליף מתקני כליאה מיושנים ולא יעילים ויהווה קפיצת מדרגה בניהול מערך הכליאה ובאיכותו.
- **ייעול ושיפור הרגולציה בתחום מערכי האבטחה וברשות הלאומית לכבאות והצלה** – מתוך מטרה להביא לצמצום הנטל הרגולטורי המוטל על בעלי עסקים וגורמים מפוקחים במשק, מובילים משרדי האוצר והמשרד לביטחון לאומי רפורמות לאימוץ סטנדרטים אחידים ושקופים בין כלל הגופים הציבוריים בתחום האבטחה בגופים ציבוריים ועסקיים. זאת לצד המשך הרפורמה לאיזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הלאומית לכבאות והצלה אשר במסגרתה יאומץ סטנדרט התקינה האמריקאי בתחום ההגנה מאש.

משרדי המטה

קבוצת משרדי המטה כוללת את המשרדים האלה: משרד ראש הממשלה והמטה לביטחון לאומי, משרד האוצר, משרד המשפטים, משרד החוץ, משרד הפנים, המשרד לשירותי דת ורשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול. בפרק זה נכללות גם הוצאות ממשל כדוגמת העברות לרשויות המקומיות; תקציב הכנסת, חברי הממשלה, נשיא המדינה ומשרד מבקר המדינה; ומימון המפלגות.

מאפייני התקציב

הצעת התקציב של אשכול משרדי המטה לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-28.5 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-25.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-3.0 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב ברוטו בכ-29.4 מיליארד ש"ח, מהם כ-26.2 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-3.2 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

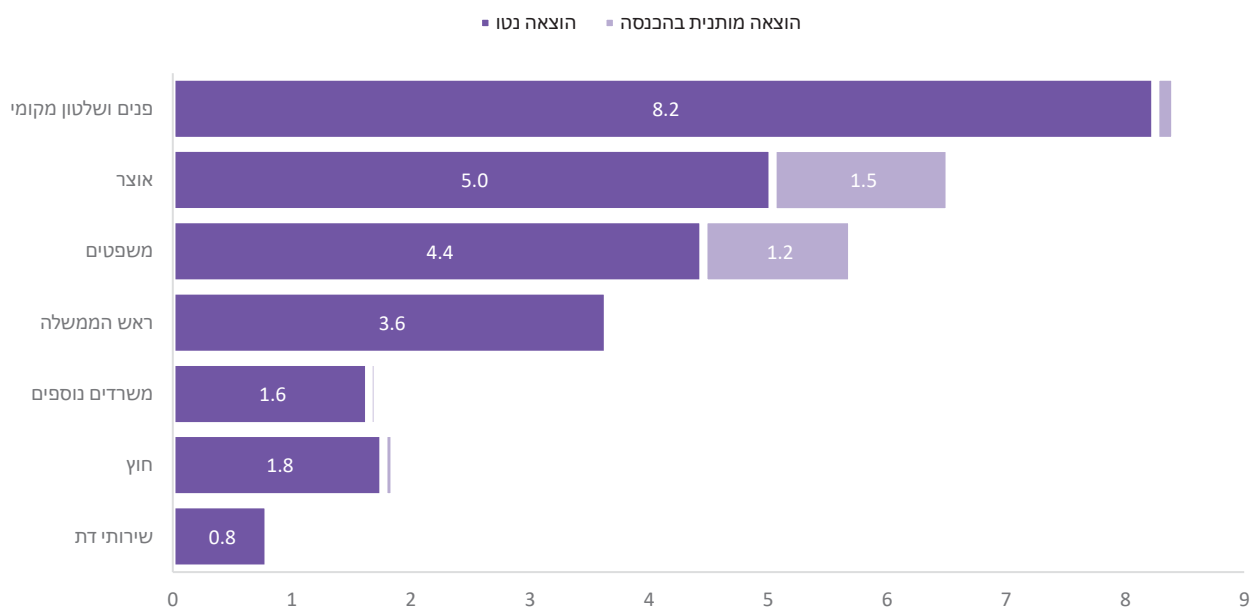
תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-10.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-6.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות משרדי המטה עומד על כ-5.4% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו (בניכוי החזר חוב קרן) בשנת הכספים 2023 וכ-5.2% בשנת הכספים בשנת 2024.

משרדי המטה משרתים קשת רחבה של פעילות מטה ממשלתית. הם מאופיינים בעתירות כוח אדם, ולכן חלק ניכר מהתקציב השוטף במשרדים אלה מיועד למימון הוצאות שכר, והיתרה – לתקציבי קניות ופיתוח, המיועדים בעיקר לתפעול המשרדים.

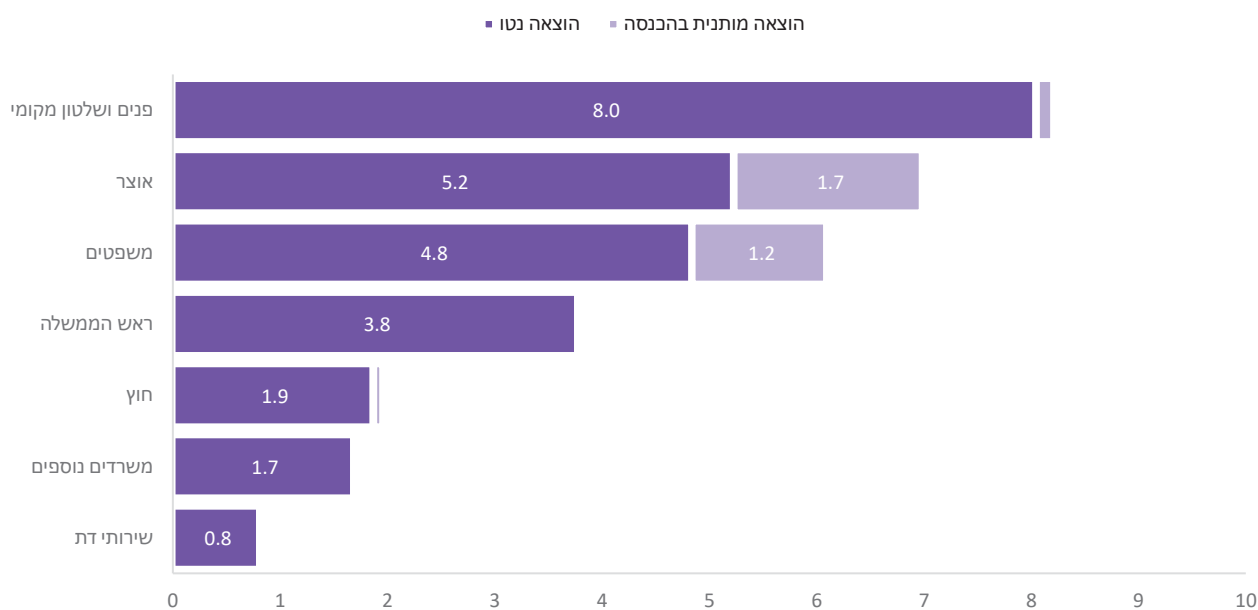
תקציב משרדי המטה לשנת הכספים 2023

(במחירים שוטפים, במיליארדי ש"ח)



תקציב משרדי המטה לשנת הכספים 2024

(במחירים שוטפים, במיליארדי ש"ח)



משרד ראש הממשלה

הצעת התקציב של משרד ראש הממשלה לשנת הכספים 2023 (סעיף 04) מסתכמת בכ-3.6 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-16 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-3.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-16 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-888 מיליון ש"ח בשנת 2023 וכ-816 מיליון ש"ח בשנת 2024.

הצעת תקציב המטה לביטחון לאומי (סעיף 10) מסתכמת בכ-49 מיליון ש"ח ברוטו לשנת הכספים 2023 וכ-52 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב המשרד לשירותי דת לשנת הכספים 2023 (סעיף 22) מסתכמת בכ-807 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-793 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-14 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-812 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-799 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-14 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-15 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 וכ-8 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

- משרד ראש הממשלה כולל את היחידות, הגופים והתחומים הכפופים ישירות לאחריות ראש הממשלה וגופים עצמאיים בקביעת תכניות העבודה שלהם ובניהול תקציבם. בנוסף, סעיף זה כולל תקציבים של משרדי ממשלה ויחידות נוספות שאינן תחת אחריות ראש הממשלה כמפורט להלן:
 - היחידות והגופים הכפופים ישירות לאחריות ראש הממשלה: יועצים לראש הממשלה; האגף לממשל וחברה; האגף לתכנון, תיאום ופנים; אגף הכלכלה והתשתיות; המועצה הלאומית לכלכלה; המועצות להנצחת נשיאים וראשי ממשלה ומרכזי ההנצחה למנחם בגין וליצחק רבין; מטה ההסברה הלאומי; מערך הגיוור ועוד.
 - היחידות והגופים הכפופים לראש הממשלה, והעצמאיים בקביעת תוכניות העבודה שלהם ובניהול תקציביהם: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; מערך הסייבר הלאומי; נציבות שירות המדינה.
 - משרדי ממשלה ויחידות נוספות שאינן תחת אחריות ראש הממשלה: המשרד לירושלים ומסורת; מערך הדיגיטלי הלאומי; משרד המורשת; משרד ההסברה; המשרד לעניינים אסטרטגיים; המשרד לשוויון חברתי; משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות; משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; המשרד לשיתוף פעולה אזורי; משרד המודיעין; משרד ההתיישבות ונתיב.
 - נוסף על יחידות אלו, המטה לביטחון לאומי כפוף למשרד ראש הממשלה, אך מתוקצב בסעיף תקציבי נפרד (סעיף 10). כמו כן, יחידות לשכת הפרסום הממשלתי והמדפיס הממשלתי אשר בעבר היו כפופות למשרד ראש הממשלה, מתוקצבות בסעיף תקציבי נפרד (סעיף 89) כמפעלים עסקיים.

- עד לשנת 2015, המשרד לשירותי דת היה מתוקצב כחלק מתקציב משרד ראש הממשלה. החל משנת 2016, המשרד מתוקצב כחלק מסעיף תקציבי נפרד (סעיף 22). תקציב זה כולל את המשרד ויחידות הסמך הכפופות לו: הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים.

נושאים מרכזיים בתקציב משרד ראש הממשלה לשנות הכספים 2023 ו-2024

משרד ראש הממשלה

- יצירת תשתיות לצמיחה כלכלית ארוכת טווח וחיזוק הקשרים הכלכליים בין ישראל ומדינות מפתח ושווקים מתפתחים.
- טיוב, תיאום ושיפור הרגולציה הממשלתית תוך הפחתת נטל הרגולטורי לעסקים ולאזרחים.
- קידום קבוצות חברתיות וחיזוק הפריפריה, בין היתר חיזוק הקשר בין צעירי העם היהודי בתפוצות למדינת ישראל וקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית.
- קידום מדיניות הממשלה בישראל ובעולם באמצעות כלי הסברה ותקשורת.
- הובלת מפקד האוכלוסין על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תוך שימוש בכלים דיגיטליים ומידע ממקורות מנהליים.

הרחבת פעילות מערך הדיגיטל הלאומי במשרד הכלכלה והתעשייה

- האצת השירותים הדיגיטליים לאזרחים ולעסקים תוך הנגשתם באזור האישי הממשלתי לאזרחים ולעסקים.
- קידום המעבר הממשלתי לענן הציבורי ושיפור יכולות הממשלה בתחום הדיגיטל ומערכות המידע.
- הגברת האוריינות הדיגיטלית בחברה הישראלית תוך דגש על אוכלוסיות בעלות מאפיינים ייחודיים.
- קידום תחומי רוחב הרלוונטיים ליכולות הביצוע של הממשלה בתחום, בין היתר רכש ממשלתי בתחומי הדיגיטל, הון אנושי דיגיטלי, הסרת חסמים משפטיים לדיגיטציה וקידום השימוש בנתונים במגזר הציבורי.
- קידום פלטפורמות רוחביות ויישומים להנגשת מידע ושירותים ממשלתיים לאזרחים ועסקים ולשיתוף מידע וידע בין משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

משרד האוצר

הצעת התקציב של משרד האוצר (סעיף 05) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-3.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.5 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-351 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-3.9 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-351 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

הצעת התקציב של מנהל הדיור הממשלתי (סעיף 51) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-2.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.5 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-1.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-3.0 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-1.4 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-8.0 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 וכ-4.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד האוצר מורכב משני גופים עיקריים, משרד ראשי ורשות המסים. המשרד הראשי אחראי למדיניות הכלכלית של הממשלה. יחידות המשרד העיקריות הן אגף התקציבים האחראי על גיבוש תקציב המדינה ועל קידום שינויים מבניים במגזר הציבורי ובכלל המשק; החשב הכללי המנהל את כספי המדינה ואת נכסיה; רשות החברות הממשלתיות המפקחת על החברות הממשלתיות; האגף לשכר ולהסכמי עבודה, המנהל משא ומתן עם ועדי העובדים ועם הארגונים המייצגים אותם ואחראי על הסכמי עבודה במשק; אגף הכלכלן הראשי, המגבש מדיניות בתחום הכנסות המדינה ומחקר כלכלי ויוצר קשרים בין-לאומיים כלכליים.

רשות המסים בישראל הינה הגוף הממונה על אכיפת חוקי המס וגביית המסים הישירים והעקיפים.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **אישור תקציב המדינה לשנים 2023-2024 וייעול הגבייה הממשלתית** – אישור תקציב המדינה לשנים 2023-2024 לטובת יישום תכניות העבודה של הממשלה ושמירה על התפתחותה ושגשוגה של הכלכלה הישראלית וחיזוק יציבותה ואיתנותה הפיננסית. כמו כן, קיימת חשיבות אסטרטגית לייעולם ושיפורם של מערך הגבייה הממשלתי ותהליכי העבודה במשרדי הממשלה הנוגעים לסגירת חובות. בכוונת המשרד לשפר הליכי גבייה באמצעות קידום מערכות מידע תומכות, לייעל את הממשקים בין הגופים הממשלתיים ולהגביר את תמריצי הגבייה, במטרה להאיץ את הגבייה הממשלתית.
- **קידום ההשקעה בפרויקטי תשתית מרכזיים** – במטרה להגדיל את היצע התשתיות במשק ולשפר את איכותן, יקדם המשרד פרויקטי תשתיות מרכזיים הנדרשים להמשך צמיחת המשק ולצמצום הפער במלאי התשתיות וכן יקדם את חוק תשתיות לאומיות במטרה להסיר חסמי בירוקרטיה ועודף רגולציה המקשים על הקמת פרויקטי תשתית ומקצרים את לוחות הזמנים לפעילותם. הפרויקט המרכזי הוא הקמת רשת קווי מטרופוליטן גוש דן, הפרויקט התחבורתי בעל ההיקף הגדול ביותר מבחינה תקציבית ומבחינה תחבורתית שנעשה עד היום בישראל. הפרויקט צפוי לסייע להאצת צמיחת המשק, להפחית את הגודש בכבישים ולספק מענה תחבורתי לכל תושבי המטרופולין.

- **מאבק ביוקר המחיה** – אישור נקודות זיכוי נוספות להורים, תכנית להוזלת החינוך בגילאי 2-3, הגדלת מענק העבודה, הפחתת עמלות בתחום הבנקאות, הוזלה במוצרי הביטוח, הוזלה במחיר חלקי חילוף לרכב ועוד. כמו כן, יבוצע ריכוז מאמץ לטובת הפחתת יוקר המחיה בתחום הדיור וזאת על ידי רפורמות במבנה הארנונה, בשוק השכירות ובוועדות המחוזיות לתכנון ובנייה, שבאמצעותן יגדל משמעותית היצע הדיור במשק, שיביא להקלה ביוקר המחיה בתחום הדיור.
- **הפחתת רגולציה והגברת התחרות במשק** – בסקרים רבים שנעשו בקרב המגזר העסקי עולה סוגיית הרגולציה בישראל כאחד הגורמים המשמעותיים לדחיית השקעות ולהכבדת הנטל על המגזר העסקי. על כן, במסגרת תכניות העבודה מקודמות הפחתת רגולציה בתחומים רבים, ביניהם תחום נותני שירותי התשלום, תחום הרוקחות ועוד. כמו גם צמצום בירוקרטיה משמעותי במנגנון תשלום המס למאות אלפי עסקים זעירים וכן הקלה על מנגנון הרישוי של מפעלים בתעשייה. בנוסף, מתוכננים צעדים נוספים רבים שמטרתם להגביר את רמת התחרות במשק, ביניהם ניתן למנות הגברת התחרות בשוק התשלומים ובענף התיווך לביטוח ולחיסכון פנסיוני על ידי פתיחתם לשחקנים נוספים.
- **צמצום ההון השחור בישראל** – "הון שחור" הוא כינוי לרווחים הנובעים מדיווחים כוזבים לרשויות המס, דוגמת חשבוניות פיקטיביות, או הכנסות שאינן מדווחות כלל ואינן נכללות בנתוני התוצר הלאומי. בכוונת המשרד להמשיך ולפעול לצמצום ההון השחור בישראל, וכן להעמיק את גביית המס ולהפחית את העלמת ההכנסות בידי עברייני מס, זאת באמצעות הרחבת המידע בידי רשויות האכיפה על פעולות שנעשות במערכת הפיננסית והגבלת החזקת מזומן בסכומים גבוהים. רשות המסים נמצאת בתהליך לניטור מוקדם של פעילות בחשבוניות פיקטיביות באמצעות מערכת מניעתית לשימוש בחשבונית מסוג זה. בנוסף, המשרד ימשיך ויגביר את האכיפה וההרתעה בנושא באמצעות ביצוע ביקורות מס תקופתיות, המבוססות על מודיעין טכנולוגי וסימנים מחשידיים.

משרד המשפטים

הצעת התקציב של משרד המשפטים (סעיף 08) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-5.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-4.4 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-1.2 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-6.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-4.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-1.2 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-365 מיליון ש"ח בשנת 2023 וכ-410 מיליון ש"ח בשנת 2024.

משרד המשפטים הוא גורם משמעותי בפעילות המשק במספר מישורים: מתן שירותים לאזרח, אכיפת החוק, ייעול הפעילות הממשלתית והסדרת הפעילות הכלכלית במשק. לשר המשפטים כפופים שלושה גופים: משרד המשפטים הראשי על יחידותיו (ביניהן הנהלת המשרד ואגפי המטה, היועצת המשפטית לממשלה, פרקליטות המדינה והאגף לסיוע משפטי), הנהלת בתי המשפט ורשות האכיפה והגבייה.

במסגרת הצעת התקציב לשנות הכספים 2023–2024 ניתן ביטוי להתמודדות של משרד המשפטים עם הגידול במספר המשימות ובאופיין. במקביל להגדלת המשאבים המוקצים למערכת, הושם דגש על ייעול ההליכים, על צמצום הנטל הברוקרטי ועל שיפור השירות הניתן לאזרח.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **הגברת היעילות של ההליך הפלילי** – בשנים האחרונות חלה עלייה במורכבות התיקים הפליליים, בין היתר כתוצאה מגידול בהיקף חומרי החקירה והראיות דיגיטליות. כפועל יוצא מכך יש צורך בהגברת יעילות ההליך הפלילי ובהגברת ההרתעה של מערכת אכיפת החוק, זאת תוך שמירה על זכויותיהם של כל הגורמים המעורבים בהליך – נפגעי העבירה והנאשמים בראשם. לפיכך, משרד המשפטים יקדם בשנים 2023–2024 מהלכים להגברת היעילות של ההליך הפלילי על ידי פעילות בשלושה צירים מרכזיים: העברת עבירות והליכים מהמישור הפלילי למישור המנהלי; קידום מסלולי אכיפה אלטרנטיבית (כמו הסדרים מותנים ופעילות של בתי משפט קהילתיים) ומסלולי ענישה אלטרנטיבית (חלופות מאסר, מסלולי שיקום); קידום דיגיטציה של חומרי חקירה ותהליך הטיפול באיסוף הראיות, עיבודן, העברתן לתביעה ולסגנווריה והגשתן לבית המשפט ("תיק פלילי דיגיטלי").
- **הקצאת משאבים ותשומות כוח אדם, לרבות שופטים ועוזרים משפטיים, על מנת לסייע בהתמודדות עם העומס המוטל על מערכת בתי המשפט.** זאת, לצד קידום מהלכים שנועדו לייעל את עבודת המערכת, לצמצם הליכים ובקשות סרק, לקצר את אורך חיי התיק ולהסיט ביקושים למנגנונים אלטרנטיביים ליישוב סכסוכים.
- **הטמעת טכנולוגיות מתקדמות במערכת המשפט** – הנהלת בתי המשפט תקדם שורה של פרויקטים שתכליתם הטמעת טכנולוגיות מתקדמות שיסייעו בניהול ההליך המשפטי ומתן מענה לצרכים של בתי המשפט. במסגרת זאת, ניתן למנות בין היתר את הרחבת פיילוט תיעוד דיונים שבמסגרתו מוקלטים ומתומללים דיונים בהליכים מסוימים, שדרוג של מערכת נט-המשפט, תיק פלילי דיגיטלי, אולם משפט דיגיטלי ועוד.
- **מחשוב** – הקצאת משאבים להמשך פיתוח, הטמעה ושיפורים במערכות מחשוב חדשות בגופים השונים, תוך שימת דגש על הרחבת הפעולות והנתונים, שהאזרח יכול לקבל עבורם מענה באופן מקוון.

משרד החוץ

הצעת התקציב של משרד החוץ (סעיף 09) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-1.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-69 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-1.9 מיליארד ש"ח, מהם כ-1.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-69 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-50 מיליון ש"ח בשנת 2023.

משרד החוץ מופקד על גיבוש מדיניות החוץ של ממשלת ישראל ועל ביצועה בקרב מדינות המקיימות יחסים דיפלומטיים עם מדינת ישראל. משרד החוץ מייצג את המדינה בפני ממשלות זרות, ארגון האומות המאוחדות וארגונים בין-לאומיים נוספים.

על המשרד מוטל להסביר את עמדותיה של מדינת ישראל ברחבי העולם; לקדם את הקשרים המדיניים, האסטרטגיים, הכלכליים והמסחריים ואת קשרי התרבות והמדע; להעביר סיוע חוץ; ולפתח מכלולים של שיתופי פעולה עם ארצות מתפתחות ומפותחות. המשרד מטפל בשמירת זכויותיהם של האזרחים הישראלים השוהים בחו"ל ומסייע להם באמצעות נציגויותיו בחו"ל.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- יישום החלטת ממשלה מס' 94 מיום 11 ביולי 2021 שעניינה "פתיחת נציגויות ישראל באיחוד האמירויות הערביות, בממלכת בחרין ובממלכת מרוקו".
- יישום החלטת ממשלה מס' 100 מיום 05 בפברואר 2023 שעניינה "שינוי שם משרד התפוצות ל"משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות"; העברת שטח פעולה ממשרד החוץ למשרד התפוצות והמאבק באנטישמיות ותיקון החלטות ממשלה".

משרד הפנים והרשויות המקומיות

הצעת התקציב של משרד הפנים (סעיף 06) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-904 מיליון ש"ח בהוצאה נטו. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-470 מיליון ש"ח נטו. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-85 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-13 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת התקציב לרשויות המקומיות (סעיף 18) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-6.5 מיליארד ש"ח נטו. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-6.8 מיליארד ש"ח נטו. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-648 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-683 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

חיזוק השלטון המקומי, הדמוקרטיה המקומית והגברת עצמאותו ואיתנותו הפיננסית של השלטון המקומי – משרד הפנים פועל לקיבוע המבנה הארגוני וסמכויות המחוזות, האשכולות והרשויות המקומיות; כמו כן, המשרד פועל לפיתוח ידע ולשיפור התשתיות הארגוניות ברשויות המקומיות, לצד קידום החדשנות, הדיגיטציה, הפיתוח הכלכלי והיזמות בשלטון המקומי. במסגרת חיזוק הדמוקרטיה המקומית, משרד הפנים נערך לתפעול הבחירות ברשויות המקומיות.

צמצום פערים בין רשויות מקומיות – המשרד פועל לייצר חלוקה צודקת של משאבים ולהגדיל את היקף משאבי הרשויות המקומיות, תוך שימת דגש על פיתוח כלכלי. בנוסף, המשרד פועל להרחיב את שיתופי הפעולה הקיימים בין הרשויות המקומיות ואת שיתופי הפעולה האזוריים בפרט לניצול היתרון לגודל.

הפחתת הנטל הברוקרטי וטיוב הרגולציה – משרד הפנים פועל לטיוב ולפישוט מערכת הארנונה והמיסוי בשלטון המקומי, לטיוב הליכי קביעת חוקי עזר בשלטון המקומי, להפחתת הנטל בתחום רישוי עסקים, לקיצור משך הזמן והתהליך הנדרשים לאישור פעולות לרשויות מקומיות ולשיפור השירות הממשלתי הניתן באמצעות הפחתה וטיוב של הברוקרטיה הנדרשת והרגולציה המוטלת על רשויות השלטון המקומי.

הגברת המוכנות וההיערכות לחירום ברשויות המקומיות – משרד הפנים פועל לשיפור המוכנות של המשרד עצמו ושל השלטון המקומי למצבי חירום, תוך הבטחת הרציפות התפקודית של הרשות המקומית במצבים מסוג זה. כמו כן, המשרד פועל לקידום מנגנונים להגברת החוסן הקיברנטי ברשויות המקומיות.

שיפור השירות המשרדי לרשויות המקומיות – משרד הפנים פועל ליעל תהליכים רגולטוריים ולהטמיע מערכות דיגיטליות שיטיבו את ממשקי העבודה המשרדיים ויקבעו שגרות עבודה וניהול לשם חיזוק תשתיות ארגוניות במשרד הפנים. זאת במטרה לשפר את קצב המענה ואת איכות השירות לרשויות המקומיות.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **הקן להגדלת השקעה בתושב ולתמרוץ הדיור –** מבנה הארנונה הוא הסיבה המרכזית לעליית מחירי הדיור ולפערים בין הרשויות המקומיות. הפער בין תעריף הארנונה למגורים לבין תעריף הארנונה העסקית מקשה על הממשלה ועל השלטון המקומי להגדיל את היצע הדיור בהתאם לצורכי המשק ומגדיל פערים כלכליים בין רשויות

מקומיות, זאת מכיוון שבדומה למדינות רבות בעולם, בין היתר בשל תופעת האגלומרציה, מרכזי העסקים המשמעותיים ביותר מרוכזים בגלעין המטרופולין. תהליכים אלו מובילים להעמקת הפערים בין ההכנסות של רשויות מקומיות. כך למשל, ההכנסה מארנונה עסקית לנפש ברשויות מסוימות גבוהה פי 30 מהארנונה העסקית לנפש ברשויות אחרות.

לצורך הגדלה משמעותית של היצע הדיור וצמצום פערים בין רשויות מקומיות, וכן על מנת לסייע לרשויות מקומיות מוחלשות להגדיל את ההוצאה לתושב, ובדומה למנגנונים שיושמו בהצלחה במדינות מפותחות נוספות, מוצע להקים קרן שבראשה יעמוד נציג השלטון המקומי. הקרן תקצה לרשויות מענקים שנתיים קבועים עבור כל היתר בנייה שיוציאו הרשויות, באופן שיאפשר להן לשפר את השירותים העירוניים לתושבים. הכנסות הקרן יגיעו מגידול בארנונה העסקית ברשויות המקומיות בשיעור מדורג בהתאם לאיתנותן הכלכלית ומתקציב מדינה משלים בשנים הראשונות. הצעד יגביר באופן משמעותי את התמריצים של הרשויות המקומיות להגדיל את היצע הדיור בתחומן וכן יסייע בצמצום פערים כלכליים בין רשויות מקומיות עתירות ארנונה עסקית לבין רשויות מקומיות בעלות הכנסה נמוכה יותר.

■ **חיזוק החוסן הכלכלי והעצמאות הכלכלית של הרשויות המקומיות** – משרד הפנים יפעל לחיזוק עצמאותן הכלכלית של הרשויות המקומיות ולהגברת המסוגלות של הרשויות לספק שירותים מוניציפליים ראויים לתושביהן ולעסקים הפועלים בתחומי השיפוט של כל רשות ורשות. בהתאם לעבודת המטה והדוח שפרסם משרד הפנים בשיתוף עם משרד רה"מ בשנת 2022, המשרד יפעל לצמצום את התלות של הרשויות המקומיות במעורבות המדינה, לשפר את השירותים הממשלתיים שניתנים מהמדינה לרשויות ולמצות את פוטנציאל ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות, בין היתר באמצעות חיזוק התאגידים העירוניים והחברות הכלכליות בפרט ובאמצעות פיתוח מתחמים מניבים ברשויות. לנוכח תהליכי הדיור המואץ והצפי לגידול משמעותי באוכלוסייה של רשויות מקומיות רבות, משרד הפנים יפעל לשימור החוסן הכלכלי של הרשויות ולשיפור כושר הנשיאה של הרשויות, כך שתוספות יחידות הדיור והאוכלוסייה בהתאם, לא יפגעו ברמת השירותים המסופקים לתושבי הרשות על ידי הרשות המקומית. משרד הפנים יפעל לפיתוח ארגוני ברשויות ולהשבחת ההון האנושי בהן, במטרה לשפר את יכולות הביצוע של הרשויות המקומיות.

■ **מינוף תקציבי הפיתוח של הרשויות המקומיות** – בהתאם לדוח מבקר המדינה בנושא הלוואות ומקורות אשראי של גופים שונים, שפורסם בנובמבר 2022, מנתונים שונים ומהשוואה בין-לאומית עולה כי הרשויות המקומיות בישראל אינן ממצות את פוטנציאל הפיתוח שלהן ובמיוחד את פוטנציאל פיתוח מנועי הצמיחה, שיאפשרו להן לשפר את השירותים ואת איכות החיים של התושבים. זאת בשל השמרנות של השלטון המרכזי והמקומי, חוסר מוטיבציה ועודף רגולציה, אשר יוצרים מערכת תמריצים המעודדת רשויות מקומיות להימנע מחוב וסיכון בתקציבי הפיתוח שלהן. מסגרת תמריצים כזו, פוגעת דווקא ביכולתן של הרשויות המקומיות הזקוקות ביותר למחוללי הכנסות נוספים ליזום פרויקטי פיתוח, בעוד שהרשויות החזקות יותר יכולות להרשות לעצמן להתמודד עם החסמים ולקחת סיכונים. במטרה לאפשר לרשויות מקומיות לפעול בעצמאות לפיתוח מקורות הכנסה, תקודם בשנות התקציב 2023 ו-2024 תכנית עבודה בשלושה צירים: ביזור סמכויות, הפחתת בירוקרטיה וצמצום רגולציה משמעותית לשלטון המקומי; צעדים לעידוד הרשויות לקדם פרויקטי פיתוח בתחומן; פיתוח יכולות ברשויות המקומיות וכלי מימון חדשניים המתאימים לפעילות הפיתוח.

רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול

הצעת התקציב של רשות האוכלוסין (סעיף 68) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-939 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-794 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-145 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-935 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-790 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-145 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-98 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-124 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

תעודות זהות ומסמכי נסיעה ביומטריים

בשנים 2023-2024 רשות האוכלוסין וההגירה תפעל להמשך יישום תכנית להנפקת מסמכים "חכמים" במסגרת פרויקט שדרוג מסמכי הנסיעה ותעודות הזהות. שדרוג זה כולל הכנסת אלמנטים ביומטריים לתעודות הזהות ומסמכי הנסיעה, כך שתופעות מרמה וזיוף המסמכים תצטמצמנה משמעותית. בנוסף, המשך עידוד מעבר אזרחי ישראל לתעודות זהות חכמה ומתן אפשרות להזדהות וחתימה דיגיטלית, ובכך לאפשר שימושים נרחבים לאזרח כגון הזדהות מרחוק באמצעות מערכות מחשב וקבלת מידע אישי, חתימה אלקטרונית שדינה כדין חתימה בכתב במקום בו נדרשת חתימה על פי חוק והפחתת הבירוקרטיה הממשלתית לאזרח.

במסגרת הצעת התקציב ניתן דגש מיוחד לשיפור היכולות הטכנולוגיות והתפעוליות בלשכות הרשות לטובת שיפור השירות בלשכות וקיצור התורים.

טיפול במסתננים ובנתינים זרים

במסגרת ההתמודדות של ממשלת ישראל עם תופעת שהייתם של זרים שלא כחוק בישראל בכלל, ועם תופעת ההסתננות לישראל בפרט, ניתן דגש בהצעת התקציב על הצורך בקיומה של אכיפה יעילה מול מעסיקי עובדים זרים שלא כחוק, לשם צמצום התמריץ הכלכלי שבשהייתם הלא חוקית של זרים בישראל והן מול השוהים עצמם לשם עידוד יציאתם מרצון. זאת, בין היתר באמצעות יישום חוק עובדים זרים ותקנות הפיקדון במספר ענפים, אשר יאפשרו את הפעלתו של מנגנון כלכלי המתמרץ יציאה מרצון וכן מוודא שמירה על זכויות העובדים.

שיפור השירות לציבור באמצעות טכנולוגיות מתקדמות

רשות האוכלוסין וההגירה פועלת לשיפור השירות לציבור ולהקלת הנטל הבירוקרטי על ידי רתימת אמצעים דיגיטליים ופלטפורמות טכנולוגיות מתקדמות ומתוך תפיסה של "דיגיטל תחילה".

מהלך זה הינו בהלימה להחלטות הממשלה בנושא קידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" (מס' 2097 מיום ה-10 לאוקטובר 2014 ו- מס' 2733 מיום ה-11 ליוני 2017), החלטה בדבר אישור המדיניות הלאומית להזדהות בטוחה (מס' 2960 מיום 6 לאוגוסט 2017) ובהתאם להחלטה בדבר שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור (מס' 1933 מיום 30 לאוגוסט 2016) והחלטה בנושא תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטת ממשלה מספר 260 מיום 26 ליולי 2020.

המהלך של פיתוח שירותים דיגיטליים לציבור כולל מגוון צעדים: החל מהנפקה של מסמכים דיגיטליים (תעודות, היתרים, רישיונות וכדומה), דרך שילוב דיגיטציה בתהליכים בירוקרטיים (כגון טפסים ותשלומים מקוונים) ועד לשינוי עומק של תהליכים בירוקרטיים לכדי מתן מענה רב ערוצי לאזרחים ותושבים, בדגש על ארגון השירותים באופן המותאם לצרכי הלקוח. השירותים יונגשו, בין היתר, באזור האישי הממשלתי ובאתר האינטרנט של הרשות.

הפעלת מערך ביקורת גבולות יעיל ומתקדם

רשות האוכלוסין וההגירה מקדמת את שיפור יכולת הבקרה על הנכנסים למדינת ישראל על ידי שימוש באמצעים וטכנולוגיות מתקדמים, במטרה למנוע את כניסתו של מי שאין מקום לאשר זאת ובתוך כך גם לשפר את השירות לעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים. שיפורים אלו יתאפשרו באמצעות יצירת תשתית מתקדמת לאיסוף מידע וניהולו לצורך זיהוי אמין, מדויק ומהיר של נתינים זרים, הבאים בשערי המדינה לקראת בואם ובמעבר הגבול בישראל. המהלכים המרכזיים הנכללים תחת נושא זה הינם: נטילת מידע ביומטרי מזרים, שמירתו במאגר ושימוש בו לצורך זיהוי וודאי של זרים; קבלת מידע מקדים על נוסע (Information API - Advanced Passenger) מחברות התעופה; פרויקט E-VISA (אשרה דיגיטלית), הכולל הגשת בקשה לכניסה לישראל באופן מקוון ובחינתה על בסיס מידע מוקדם.

זיהוי מוקדם של זרים המעוניינים לבוא בשעריה של המדינה ושיפור יכולת הזיהוי של הנכנסים לישראל ייעל באופן ניכר את עבודת ביקורת הגבולות ויצמצם את מספר הזרים הנכנסים למדינה למטרת השתקעות לא חוקית. כפועל יוצא מכך יושג חסכון בפעולות הכרוכות במניעת כניסה של זרים במעברי הגבול ובטיפול בשוהים לא חוקיים.

מימון מפלגות ותקציב הבחירות

הצעת התקציב למימון מפלגות ותקציב הבחירות (סעיף 14) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 262 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 212 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 50 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 238 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 213 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ- 25 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

מימון מפלגות שוטף לסיעות הכנסת ומימון מפלגות לבחירות

מימון מפלגות שוטף

חוק מימון מפלגות, תשל"ג 1973, קובע את הכללים למימון השוטף של הסיעות בכנסת שעיקריו כדלהלן:

- גובה יחידת המימון עומד על סך של 1,497.1 אלף ש"ח נכון לחודש ינואר 2023.
- גובה המימון החודשי השוטף לכל מפלגה הוא סכום המנדטים שבו זכתה המפלגה בבחירות לכנסת ועוד אחד (בגין הסיעה) כפול אחוזים מגובה יחידת המימון (בשנה – 6 אחוזים $12 \times 6 = 72$ אחוזים).

לשם המחשה, מימון מפלגות שנתי לסיעה בת עשרה חברי כנסת הוא 11,857 אלף ש"ח בהתאם לחישוב שלהלן:

11,857 =	72 אחוזים X	11 X	1,497.1
אלפי ש"ח	שיעור התשלום השנתי	10 חברי כנסת ועוד אחד בגין הסיעה	עלות יחידת מימון באלפי ש"ח

עד לשנת 2017 שיעור המימון החודשי השוטף עמד על 5 אחוזים. בשנת 2017 הועבר תיקון לחוק מימון המפלגות (תיקון מס' 35) שהגדיל את שיעור המימון החודשי ל-6 אחוזים. עלות שינוי זה נאמדת בכ- 30 מיליון ש"ח לשנה.

אשראי תקציבי למפלגות

בהתאם לתיקון לחוק מימון מפלגות, על משרד האוצר להעמיד אשראי תקציבי למפלגות בהיקף של עד מחצית מסכום מימון המפלגות לשלוש שנים.

מימון המפלגות לבחירות

במהלך שנת בחירות זכאית כל מפלגה למימון עבור הבחירות, מעבר למימון השוטף המפורט לעיל. ככלל, המימון לכל מפלגה הוא בגובה מכפלת יחידת המימון במספר המנדטים שבו זכתה המפלגה בבחירות ועוד יחידת מימון אחת (בגין הסיעה).

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת מוקמת עם כינוסה של כל כנסת חדשה ומכהנת עד להקמת ועדת בחירות חדשה, מיד לאחר כינונה של כנסת חדשה. בוועדה המרכזית לבחירות לכנסת חברים נציגים מכל הסיעות של הכנסת ובראשה עומד שופט בית המשפט העליון.

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת אחראית לתכנון, לארגון ולניהול הבחירות לכנסת עד לקביעת תוצאות הבחירות. תקציב ועדת הבחירות המרכזית לשנים 2023–2024 טרם אושר על ידי ועדת הכספים של הכנסת.

השירותים החברתיים

ההוצאה לשירותים החברתיים כוללת את הוצאות משרד החינוך, לרבות מערכת ההשכלה הגבוהה, משרד הבריאות (בתוספת ההשתתפות בסל הבריאות), משרד הרווחה, המשרד לקליטת העלייה, משרדי המדע התרבות והספורט, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והרשות לזכויות ניצולי השואה והיא כוללת את השתתפות משרד האוצר בתקציב המוסד לביטוח לאומי. בנוסף לכך, חלק משמעותי מההוצאה לשירותים החברתיים ממומנת באמצעות מס ייעודי הנגבה ישירות מהציבור, ולכן אינה מופיעה בתקציב המדינה. הוצאות אלה כוללות חלק מהוצאות המוסד לביטוח לאומי ואת הגבייה הישירה של מס הבריאות הממומנת חלק ניכר מעלות סל שירותי הבריאות.

מאפייני התקציב

הצעת התקציב של אשכול השירותים החברתיים לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-231.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-219.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-12.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-248.4 מיליארד ש"ח, מהם כ-235.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-12.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-9.7 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2023 ובכ-10.6 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2024.

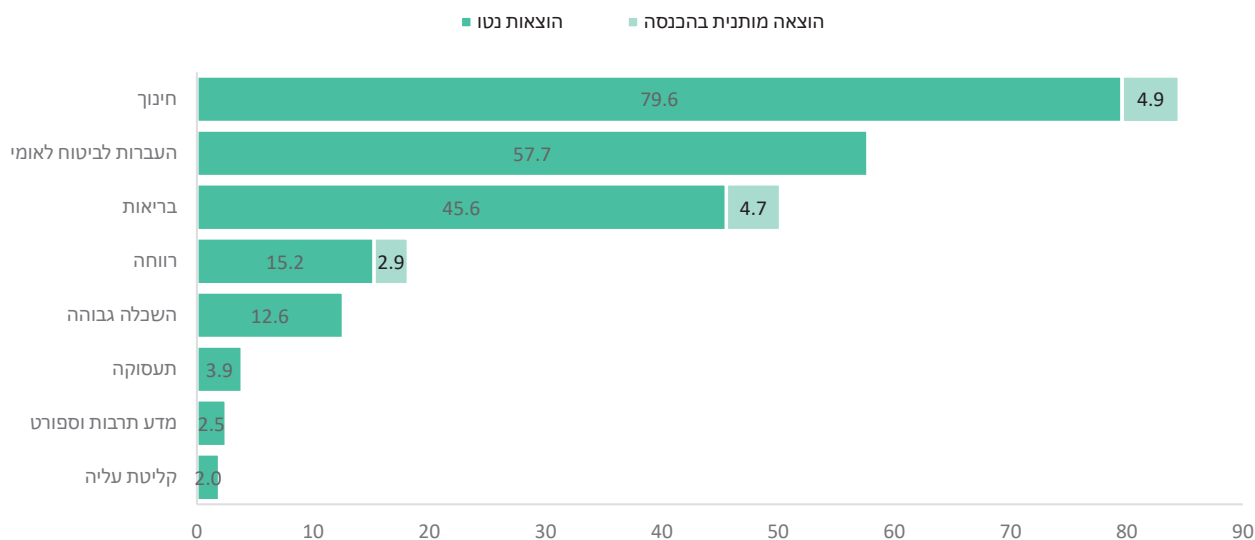
שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות השירותים החברתיים עומד על כ-43.4% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו (בניכוי החזר חוב קרן) בשנת 2023 ועל כ-44.2% בשנת 2024.

ההוצאה על השירותים החברתיים מושפעת במידה רבה מתהליכים דמוגרפיים וכן מסדרי העדיפויות של הממשלה הנקבעים בהתאם ליעדים חברתיים שונים. מרכיבי ההוצאה העיקריים הם הוצאות שכר ותשלומי העברה.

כלל ההוצאה הממשלתית לשירותים החברתיים, הכוללת את הוצאות המוסד לביטוח לאומי וסל הבריאות הממומנות גם באופן ישיר על ידי גבייה מהציבור, עתידה להסתכם בכ-366 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2023 ובכ-390 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2024.

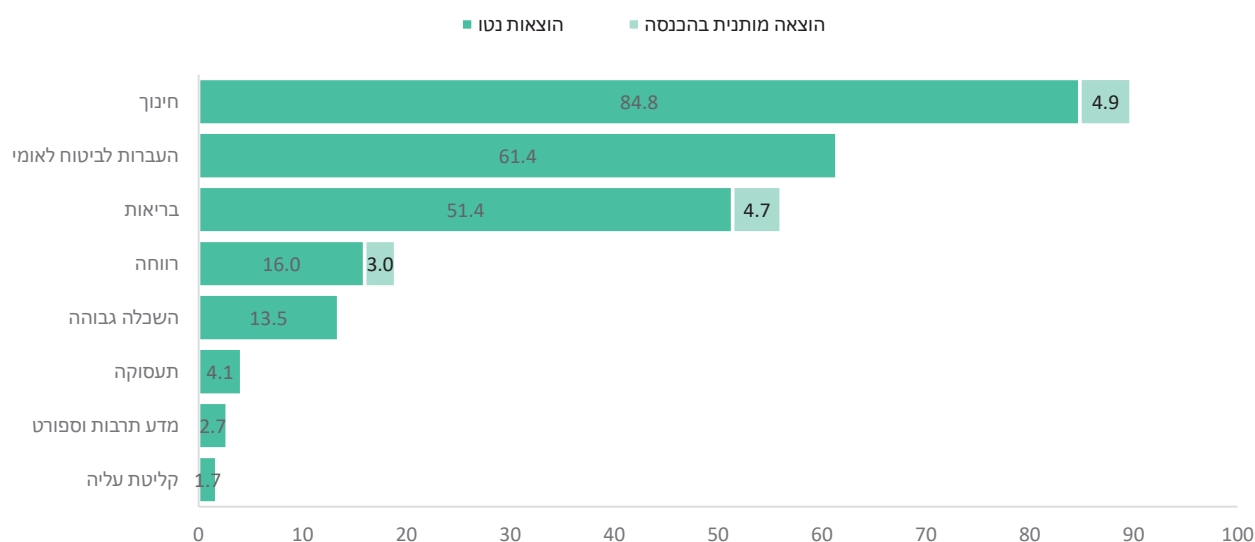
התפלגות תקציב השירותים החברתיים לשנת 2023

(מיליארדי ש"ח)



התפלגות תקציב השירותים החברתיים לשנת 2024

(מיליארדי ש"ח)



התוספות והשינויים העיקריים לשירותים החברתיים במסגרת התוכנית הכלכלית לשנות הכספים 2023 ו-2024

חינוך – למשרד החינוך ניתנה בשנת 2023 תוספת תקציבית של כ-10 מיליארד ש"ח ביחס לשנת 2022 ותוספת של כ-5.1 מיליארד ש"ח נוספים בשנת 2024. עיקר התוספת בשנים אלו ניתנה עבור יישום הסכם השכר עם הסתדרות המורים בסך של כ-4.5 מיליארד ש"ח וגידול טבעי במערכת החינוך בסך של כ-1.9 מיליארד ש"ח; תוכנית לצמצום פערים לימודיים וחברתיים בתחומי שפת אם ואנגלית של כ-300 מיליון ש"ח; הגדלת סבסוד צהרונים בגני הילדים ובכיתות א' וב' בהיקף של כ-180 מיליון ש"ח ועוד.

ההשכלה הגבוהה – הדגשים העיקריים לשנים 2023–2024 הם קידום המצוינות המדעית-מחקרית וחיזוק התחרותיות של האקדמיה הישראלית, הגדלת התשואה להשכלה גבוהה ושיפור המיומנויות של בוגרי המערכת האקדמית, קידום ושילוב אוכלוסיות בתת-ייצוג במערכת ההשכלה הגבוהה. עבור קידום המצוינות המדעית-מחקרית תורחב התמיכה בתשתיות מחקר, יוגדלו תקציבי קרנות המחקר התחרותיות, יורחבו שיתופי הפעולה הבין-לאומיים במחקר ויוגדל המשקל המושם על איכות המחקר ברכיב המחקר במודל התקצוב של ות"ת. עבור הגדלת התשואה להשכלה גבוהה יחזק הקשר בין תפוקות מערכת ההשכלה הגבוהה לבין צורכי המשק, וכן יושם דגש על שיפור המיומנויות הנרכשות במסגרת הלימודים האקדמיים. עבור שילוב אוכלוסיות בייצוג חסר במערכת ההשכלה הגבוהה, ות"ת תמשיך בהפעלת תוכניות הוליסטיות, הפוגשות את הסטודנט הפוטנציאלי טרם תחילת הלימודים האקדמיים ומלוות אותו במהלך התואר באמצעות מערך תגבור אקדמי ומתן מעטפת כלכלית וחברתית.

מערכת הבריאות – מערכת הבריאות – למערכת הבריאות ניתנו תוספות משמעותיות בגין גידול סל הבריאות בהתאם לחוק בריאות ממלכתי, גידול התקציב לבתי החולים הכלליים, והרחבת הכשרת כוח האדם במערכת הבריאות. זאת לצד תכניות מניעה נרחבות, השקעה בתשתיות ובהגנה בסייבר, וחיזוק מערך בריאות הנפש והמערך הגריאטרי.

תשלומי העברה ורווחה – במסגרת תקציב 2023–2024 הוחלט לעגן בבסיסו ארבע הוראות שעה כהוראות קבע בחוק הביטוח הלאומי ובחוק הבטחת הכנסה: מתן כפל קצבאות עם קצבת אבטלה, הפחתת הקיזוז בגמלת הבטחת הכנסה ומזונות לחד-הוריים, יצירת דיסריגארד להכנסות שאינן מעבודה בקצבת הנכות הכללית ומתן אפשרות לגמלת פשיטת רגל בהליכי חדלות פירעון. בנוסף, הוחלט על הגדלה חד-פעמית של מענק החימום לקשישים זכאי השלמת הכנסה וקשישים נכים בסך של 200 ש"ח, וכן על המשך גביית דמי ביטוח לאומי בשיעור של 0.1 אחוז להפנמת העלויות המשקיות של ענף נפגעי העבודה. לצד זאת, בתקציב 2023–2024 ניתנה למשרד הרווחה והביטחון החברתי תוספת תקציב משמעותית. התוספות המרכזיות עתידות לשמש עבור הגדלת כמות המכסות להשמות במסגרות חוץ-ביתיות ובמסגרות בקהילה לאנשים עם מוגבלויות, ולילדים ונוער בסיכון; הרחבה ושיפור איכות תוכניות בקהילה לטיפול בכל תחומי עיסוק המשרד; הגדלת מספר העובדות והעובדים הסוציאליים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות; והרחבת מערך הפיקוח לצורך שיפור יחס מבקר-מסגרות.

משרד העלייה והקליטה – עיקר תקציב המשרד בשנים 2023–2024 מיועד להמשך קליטת העלייה במסגרת מבצע "עולים הביתה": קליטת יהודי רוסיה ואוקראינה בעקבות אירועי המלחמה באוקראינה, הרחבת המענים הקיימים לעולים ופיתוח מענים חדשים, בדגש על לימודי עברית ופעילויות קהילתיות, וכן להרחבת תוכניות לעידוד העלייה לישראל.

הרשות לזכויות ניצולי השואה – הרשות לזכויות ניצולי השואה ממשיכה לפעול לשיפור רווחת ניצולי השואה באמצעות הרחבת המערך החברתי התומך ומערך מיצוי זכויות הניצולים. הרשות עוסקת בהרחבת פעילות תיאום הטיפול בשיתוף

קופות החולים, בהגדלת מערך המתנדבים להפגת בדידות, בהפעלת מועדונים לרבות הסעות אליהם ובמתן טיפולים נפשיים מתואמים לאוכלוסייה. הרשות מבצעת מיצוי זכויות אקטיבי באמצעות הגעה לבתי הניצולים ומפעילה מרכזי מיצוי זכויות ברשויות, וכן מערך ייעוץ וסיוע במיצוי זכויות במדינות זרות.

משד העבודה – במסגרת הצעת התקציב לשנים 2023–2024 הושם דגש על תוכניות אקטיביות לעידוד תעסוקה, במטרה לעמוד ביעדי התעסוקה ארוכי הטווח שהציבה הממשלה תוך מיקוד בעידוד איכות ושיעור התעסוקה של אוכלוסיות ייעודיות. זאת, בין היתר, באמצעות יישום הרפורמה במערך ההכשרה המקצועית, יישום הרפורמה במכללות הטכנולוגיות ויישום החלטות ממשלה נוספות הכוללות פיתוח כלכלי של החברה הערבית והגדלת התמיכה בנשים מבוגרות בעקבות העלאת גיל הפרישה לנשים.

ההתפתחות הצפויה במהלך שנות הכספים 2023 ו-2024

במסגרת הצעת התקציב לשנות הכספים 2023–2024 צפוי לחול גידול משמעותי בסך התקציב המוקצה לתקציב השירותים החברתיים והגדלת היקף שירותים אלו: סך התקציב המוקצה לתחומים אלו עתיד לגדול בכ-21.5 מיליארד ש"ח בשנת 2023, גידול של כ-10.2 אחוזים לעומת שנת התקציב 2022, ובכ-16.7 מיליארד ש"ח נוספים בשנת 2024, גידול של כ-7.2 אחוזים לעומת שנת תקציב 2023.

תקציב זה מיועד לשיפור רמת השירותים לכלל האוכלוסייה וכן להורדת יוקר המחיה, תוך מיקוד בסיוע לאוכלוסיות שאינן בגיל העבודה מחד גיסא ובעידוד תעסוקה לאוכלוסיות הנמצאות בגיל העבודה מאידך גיסא.

מרכיב משמעותי בתחום הרווחה הוא כניסה עתידית לתוקף של חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלויות בשנת 2024 אשר תוקצב בסך של 430 מיליון ש"ח. מטרתו של חוק זה היא להסדיר ולעגן את זכותם של הזכאים לקבל שירותי רווחה תוך תמיכה בזכותם לחיים עצמאיים ואוטונומיים והשתתפות שוויונית ופעילה בחברה ובקהילה.

בתחום הרווחה, תקציב 2023–2024 כולל תוספות משמעותיות בדגש על שיפור והרחבת תוכניות רווחה בקהילה והגדלת כמות המכסות במסגרות החוץ-ביתיות ובקהילה. לשם שיפור האפקטיביות ואיכות שירותי הרווחה, הוקצתה תוספת משמעותית של עובדות ועובדים סוציאליים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות ותוספות כ"א להרחבה משמעותית של מערך הפיקוח על מסגרות המשרד.

בתחום החינוך תינתן תוספת עבור שיפור שכר עובדי ההוראה בהתאם להסכמי השכר מול ארגוני העובדים, תוספת להגדלת היקף הבינוי של כיתות לימוד וגני ילדים, תוכנית לצמצום פערים לימודיים וחברתיים בדגש על חיזוק השליטה בשפת אם, ושיפור לימודי האנגלית כשפה דבורה מגיל גן, פיתוח מסלולי טכנולוגיה מתקדמים מגיל צעיר והכנת התלמידים למקצועות נדרשים במאה ה-21. מעבר לכך, יוגדל הסבסוד בתוכנית הצהרונים באשכולות 4 ו-5 במדדים חברתיים-כלכליים.

במטרה להעלות את שיעור התעסוקה ולשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק, הושם דגש על רפורמה במערך ההכשרה המקצועית, כך שההכשרות שבהן מעורבת המדינה יהיו בעלות תשואה גבוהה לפרט ויובילו להשמות איכותיות, בין היתר באמצעות הגברת שיתוף הפעולה עם המעסיקים. זאת, יחד עם המשך יישום הרפורמה במכללות הטכנולוגיות. בנוסף, ישנה פעילות אקטיבית בפריסה ארצית לשילוב בתעסוקה של אוכלוסיות ייעודיות המאופיינות בשיעורי השתתפות נמוכים בשוק העבודה. בין היתר מיושמת תוכנית לעידוד התעסוקה של האוכלוסייה הערבית, תוכניות לעידוד התעסוקה של האוכלוסייה החרדית ותוכנית לשילוב של אנשים בעלי מוגבלות בשוק התעסוקה.

בתחום הבריאות, מערך בריאות הנפש עבר ב-30 השנים האחרונות מספר רפורמות משמעותיות. האחרונה שבהן היא "הרפורמה הביטוחית" ב-2015, שהעבירה את האחריות הביטוחית על שירותי בריאות הנפש מהמדינה לקופות

החולים. לשם השלמת המהלך לחיזוק מערך בריאות הנפש בקהילה ושיפור הטיפול הניתן בבתי החולים הפסיכיאטריים, משרד הבריאות קיבל תוספת תקציב של 100 מיליון ש"ח להקמת מסגרות חדשות שימשו עבור חלופות לאשפוז הפסיכיאטרי, שיפור תשתיות בבתי החולים לשיפור תנאי האשפוז, ותגבור הכשרת פסיכותרפיסטים ופסיכיאטרים באזורי הפריפריה. בנוסף, ניתנה תוספת של 80 מיליון ש"ח להגדלת היקף הכשרות כוח האדם במערכת הבריאות ולחיזוק המקצועות השונים, ובכלל זה הרחבת והאצלת סמכויות ופיתוח מקצועות חדשים. משרד הבריאות יוציא לפועל תוכניות ארוכות טווח שמטרתן להגדיל את כוח האדם הרפואי, הסיעודי ובמקצועות הבריאות, על מנת לשפר את רצף הטיפול, לצמצם את שחיקת הצוותים וכדי לשמר את כוח האדם במערכת הציבורית לאורך שנים. צעדים אלה מבטאים את מדיניות הממשלה לעידוד תעסוקתו, לטיפול ביוקר המחייה ולשיפור רמת השירותים החברתיים הניתנים על ידי הממשלה.

המוסד לביטוח לאומי

ההקצאה למוסד לביטוח לאומי מתקציב המדינה מיועדת לנושאים אלה:

- השתתפות המדינה בגבייה לפי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) בסכום של כ-46.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובסכום של 49.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.
- תשלום קצבאות במימון המדינה והשתתפות במימון קצבאות לאוכלוסייה לא מבוטחת (ללא תשלומי מילואים) בסכום של כ-10.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובסכום של 11 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.
- העברות אחרות למוסד לביטוח לאומי, בעיקר לצורך מימון הוצאות מנהל, בסכום של כ-498 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ובסכום של 512 בשנת הכספים 2024.
- סך הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי יסתכמו בכ-57.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ובכ-61.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

השתתפות המדינה בתקבולי המוסד לביטוח לאומי

בהתאם לסעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, אוצר המדינה משתתף בתקציב המוסד בשיעור קבוע בגין הגבייה משכירים ומעצמאים, וכן בשיעור השתתפות נוסף המשתנה על פני השנים, בהתאם לשינויים במדיניות הגמלאות והגבייה של המוסד לביטוח לאומי.

אחוז השתתפות האוצר צפוי לעמוד על 58.82 אחוזים בשנת הכספים 2023 ועל 59.76 אחוזים בשנת הכספים 2024.

עיקרי השינויים בקצבאות המוסד לביטוח לאומי

עיגון הוראות שעה לעניין קצבאות הביטוח הלאומי כהוראות קבע:

- כפל קצבאות עם אבטלה - עיגון כהוראת קבע את הוראת השעה שהחלה בשנת 2020 בעקבות התפשטות נגיף הקורונה, שעניינה מתן האפשרות לכפל קצבאות לזכאים לדמי אבטלה. תיקון זה מגדיר את דמי האבטלה כהכנסה מעבודה עבור הזכאים לדמי אבטלה במקביל לקצבת אזרח ותיק ושארים, הבטחת הכנסה, מזונות ונכות כללית, ויאפשר למעשה לקבל את שתי הקצבאות במקביל.
- הפחתת שיעור הקיזוז לחד-הוריות בהבטחת הכנסה - עיגון כהוראת קבע את הוראת השעה שהחלה בשנת 2017, שעניינה הפחתת שיעור הקיזוז מהכנסות מעבודה לחד-הורית בקצבת הבטחת הכנסה ומזונות ל-25 אחוזים בטווח שבין דיסריגארד לבין 33.81 אחוזים מהשכר הממוצע במשק. זאת, תוך ניכוי התוספת בגין הפחתת שיעור הקיזוז ממענק העבודה לה היא זכאית מרשות המיסים.
- יצירת דיסריגארד לתוספת התלויים בגמלת נכות כללית - עיגון כהוראת קבע את הוראת השעה שהחלה בשנת 2022, שעניינה יצירת דיסריגארד להכנסות שאינן מעבודה בקצבת הנכות הכללית. ככלל, הכנסות שאינן מעבודה מקוזזות רק מתוספת התלויים בקצבת הנכות כללית (אינן פוגעות בקצבה הבסיסית). התיקון מייצר דיסריגארד לקיזוז בגובה של 11.57 אחוזים מהשכר הממוצע במשק, כלומר: זכאי לקצבת נכות כללית עם תוספת תלויים, אשר לו הכנסות שאינן מעבודה, הכנסות אלה יקוזזו לו מתוספת התלויים רק לאחר שניכוי מהן 1,373 ש"ח, נכון לשנת 2023.

■ זכאות לביטוח זכויות עובדים בהליכי חדלות פירעון - עיגון כהוראת קבע את הוראת השעה שעיקרה מתן גמלת פש"ר (פשיטת רגל) לעובדים בתאגיד אשר ניתן בעניינו צו לפתיחת הליכי חדלות פירעון למען שיקומו הכלכלי, אף אם לא הוחלט על פירוק התאגיד. לפיכך, עובדים בתאגיד אשר נכנסו להליך חדלות פירעון, הביטוח הלאומי יוכל לשלם את שכרם במהלך שיקומו הכלכלי של התאגיד ולגבות את התשלום מהמעסיק בתום השיקום, וזאת ללא צורך בהכרזה על פירוק התאגיד כפי שהיה בעבר.

הגדלת מענק חימום בשנת 2023 - הגדלה חד-פעמית בסך 200 ש"ח של מענק החימום לקשישים זכאי השלמת הכנסה והשלמה לנכות בעקבות עליית תעריף החשמל בתחילת שנת 2023. הגדלה זו ניתנת לאחר תשלום מקדמה באותו שיעור בחודש פברואר 2023 על חשבון המענק הניתן באוקטובר 2023, וכך למעשה באוקטובר 2023 ישולם לזכאים גובה המענק המלא.

הפנמת העלות המשקית של נפגעי עבודה – המשך גביית תוספת של 0.1 אחוז בדמי הביטוח ממעסיקים בעקבות הגידול בתשלומי גמלת נפגעי עבודה של הביטוח הלאומי, לצורך הפנמת העלויות המשקיות המשמעותיות של גידול זה.

משרד החינוך

הצעת התקציב של משרד החינוך (סעיף 20) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-81.4 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-77.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-3.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-86.5 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-82.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-3.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-1.9 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-1.9 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד החינוך (סעיף 60) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-3.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-1.3 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-3.2 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-1.3 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-3.5 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-4.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד החינוך אחראי להקניית ידע לילדים הזכאים לחינוך בהתאם לחוק לימוד חובה; לקידום המצוינות, לשיפור ההישגים ולרמת האיכות החינוכית, תוך צמצום פערים חברתיים; ליצירת מערכת חינוך יעילה שתשרת את צרכי התלמיד ואת צרכיה המשתנים של מדינת ישראל; ולקידום ערכים ציוניים, יהודיים, דמוקרטיים וחברתיים.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

צמצום פערים והגדלת שוויון ההזדמנויות

- הגדלת התקציב עבור מענים לתלמידים הזכאים לשירותי חינוך מיוחד, המשך הנגשת מערכת החינוך לתלמידים עם צרכים מיוחדים ושילוב תלמידים מהחינוך המיוחד בכיתות בחינוך הרגיל.
- התוכנית לצמצום פערים לימודיים וחברתיים, בדגש על השליטה בשפת אם, חיזוק לימודי האנגלית כשפה דבורה מגיל גן, פיתוח מסלולי טכנולוגיה מתקדמים מגיל צעיר והכנת התלמידים למקצועות נדרשים במאה ה-21.
- הגדלת סבסוד צהרונים "ניצנים" בגני הילדים ובכיתות א' ו-ב' באשכולות 4 ו-5 של המדד החברתי-כלכלי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בהיקף של 250 ש"ח לחודש לתלמיד.

תקציב בינוי כיתות לימוד וגני ילדים

- הגדלת מסגרת התקציב המיועד למימון בינוי כיתות לימוד וגני ילדים חדשים במטרה לספק מענה לגידולים הטבעיים, שינויים דמוגרפיים וכן מענה לגידול בבינוי יחידות הדיור ברחבי הארץ.

חינוך לגיל הרך

- כחלק מקבלת האחריות על החינוך בגילאי לידה עד שלוש, יורחבו תהליכי ההדרכה והפיקוח על מעונות היום ותורחב התשתית למערכי הפדגוגיה, הפיקוח והבקרה. כמו כן, המשרד יקדם תוכנית הוליסטית להרחבת המענים בדגש על תשתיות וחיזוק ההון האנושי.

ההשכלה הגבוהה

הצעת התקציב למערכת ההשכלה הגבוהה (סעיף 21) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-12.6 מיליארד ש"ח. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-13.5 מיליארד ש"ח.

מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל כוללת מוסדות המופרים על ידי המועצה להשכלה גבוהה, אשר הוסמכו על ידי להעניק תארים אקדמיים. המדינה משתתפת בתקציבם של מרבית המוסדות להשכלה גבוהה. המועצה להשכלה גבוהה היא תאגיד סטטוטורי שהוקם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, והיא המוסד הממלכתי לענייני השכלה גבוהה.

תקצוב מערכת ההשכלה הגבוהה נעשה באמצעות הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת) – גוף בלתי תלוי שהוקם על ידי המועצה להשכלה גבוהה ושהואצלו לו סמכויות המועצה בדבר מימון ההשכלה הגבוהה. יצוין כי ישנן מכללות אקדמיות לחינוך הנתמכות על ידי משרד החינוך, ויש מוסדות חוץ-תקציביים אשר אין בתקציבם השתתפות מתקציב המדינה.

נתונים כלליים

במערכת ההשכלה הגבוהה פעלו 59 מוסדות בשנת תשפ"ב (2022–2023). מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה הסתכם בשנת הלימודים תשפ"ב בכ-351.5 אלף סטודנטים (כולל מכללות אקדמיות לחינוך באחריות משרד החינוך ומוסדות חוץ-תקציביים), מתוכם כ-74 אחוזים למדו במוסדות המתוקצבים על ידי ות"ת (כולל האוניברסיטה הפתוחה). כ-71 אחוזים מהסטודנטים למדו לתואר ראשון, מתוכם כ-41 אחוזים באוניברסיטאות (כולל אוניברסיטת רייכמן).

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

בשנת תשפ"ב הסתיימה התוכנית הרב-שנתית של מערכת ההשכלה הגבוהה לשנים תשע"ז-תשפ"ב, ובשנת תשפ"ג החלה תוכנית רב-שנתית חדשה, אשר תיושם במסגרת שנות התקציב 2023–2024. הדגשים העיקריים לשנים 2023–2024 הם:

- קידום המצוינות המדעית-מחקרית במטרה לחזק את התחרותיות של האקדמיה הישראלית
- הגדלת התשואה להשכלה גבוהה ושיפור המיומנויות של בוגרי המערכת האקדמית
- קידום ושילוב אוכלוסיות בתת-ייצוג במערכת ההשכלה הגבוהה.

קידום המצוינות המדעית-מחקרית

ות"ת פועלת למען קידום המצוינות במחקר במערכת ההשכלה הגבוהה. דוחות שונים מלמדים כי דירוגה של ישראל במדדי פריון אקדמי שונים מצוי במגמת ירידה בהשוואה בין-לאומית בשנים האחרונות. חלקה של ישראל בפרסומים בעולם, מספר הפרסומים לנפש בישראל, מספר שיתופי הפעולה הבין-לאומיים ומספר הציטוטים של פרסומים ישראלים נשחק. לפיכך, בשנים 2023–2024 יושם דגש על השאת תפוקות המחקר של מוסדות וחוקרים ישראלים באמצעות עידוד וחיזוק המצוינות לאורך ולרוחב המערכת. זאת, בין היתר, באמצעות הרחבת התמיכה בתשתיות

מחקר, הגדלת תקציבי קרנות המחקר התחרותיות, הרחבת היקף שיתופי הפעולה הבין-לאומיים במחקר והגדלת המשקל המושם על איכות המחקר ברכיב המחקר במודל התקצוב של ות"ת.

הגדלת התשואה להשכלה גבוהה

אחת ממשימותיה העיקריות של מערכת ההשכלה הגבוהה היא הכשרת עתודת ההון האנושי למשק הישראלי. במערכת ההשכלה הגבוהה משתלבים כ-45 אחוזים משנתון. הפרמיה לתואר אקדמי היא חיובית ביחס לחלופות הכשרה אחרות, ועומדת על כ-23 אחוזים בממוצע ביחס לזכאים לבגרות בלבד. אולם, ישנה שונות גבוהה בפרמיה להשכלה של בוגרי המערכת. בעקבות זאת, אחד היעדים לשנים 2023–2024 הוא השאת התשואה להשכלה של כלל בוגרי המערכת. זאת, הן באמצעות הידוק הקשר בין תפוקות מערכת ההשכלה הגבוהה לבין צורכי המשק, על ידי עדכון התעריפים ברכיב ההוראה במודל התקצוב של ות"ת ותוכניות להגדלת מספרי הסטודנטים במקצועות נדרשים במשק, והן באמצעות שיפור המיומנויות הנרכשות במסגרת הלימודים האקדמיים, על ידי עידוד לימודי צבירה, הגברת השימוש באנגלית בהוראה האקדמית והפיכת הקמפוס לבין-לאומי ועוד.

קידום ושילוב אוכלוסיות בתת-ייצוג במערכת ההשכלה הגבוהה

מזה למעלה מעשור, ות"ת פועלת לשילוב אוכלוסיות המיוצגות בחסר במערכת ההשכלה הגבוהה. בעוד שבקרב יהודים לא-חרדים למעלה מ-55 אחוזים מהצעירים בגילאים רלוונטיים להשכלה גבוהה משתלבים בלימודים אקדמיים, בקרב יתר קבוצות האוכלוסייה שיעורי ההשתלבות נמוכים משמעותית. בהתאם, שיעורם של הסטודנטים הערבים מכלל הסטודנטים החדשים עמד על כ-18 אחוזים בשנת הלימודים תשפ"ב, ושיעורם של הסטודנטים החרדים עמד על כ-5 אחוזים. לאור הפרמיה החיובית להשכלה גבוהה, ות"ת שמה לה למטרה בשנים 2023–2024 להמשיך להגדיל את הייצוג של אוכלוסיות בייצוג חסר במערכת, בדגש על קידום השתלבותם בתעסוקה איכותית בתום הלימודים האקדמיים. זאת, באמצעות הפעלת תוכניות הוליסטיות, הפוגשות את הסטודנט הפוטנציאלי טרם תחילת הלימודים האקדמיים ומלוות אותו במהלך התואר באמצעות מערך תגבור אקדמי ומתן מעטפת כלכלית וחברתית.

הרווחה והשירותים החברתיים

הצעת התקציב של משרד הרווחה והשירותים החברתיים (סעיף 23) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-12.8 מיליארד ש"ח, מהם כ-9.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-2.9 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-13.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-10.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-2.9 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-150 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-186 בשנת הכספים 2024.

משרד הרווחה משמש חולייה מרכזית בהתוויית מדיניות הרווחה בישראל, והוא אחראי לקביעת סטנדרטים של שירותי הרווחה; להערכה ומחקר של השירותים החברתיים; ולתקצוב, פיקוח ובקרה של אספקת שירותי הרווחה ברשויות המקומיות, אשר באמצעותן מסופקים מרבית שירותי הרווחה.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- תוספת מכסות להשמה במוסדות חוץ-ביתיים ובמסגרות בקהילה לאנשים עם מוגבלויות ולילדים ונוער בסיכון.
- תוספת תקני עובדות סוציאליות ועובדים סוציאליים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות.
- הרחבת כ"א במערך הפיקוח והגדלת כמות הבקורות של חברות חיצוניות לצורך שיפור יחס מבקר-מסגרות.
- הרחבת ביזור הסמכויות לרשויות המקומיות להגברת אפקטיביות השירותים הניתנים.
- שיפור תנאי העסקתם של עובדים הנותנים שירות בשטח ושל עובדי מקצועות הבריאות המועסקים במסגרות המשרד, באמצעות תוספת נלוות שכר ותוספת תקציבית ייעודית.
- אימוץ רפורמה בהון האנושי ברכש, לרבות הגברת העבודה לפי המדריך לרכש חברתי.
- תוספת תקנים להרחבת תוכנית בתי המשפט הקהילתיים.

דגשים אלה, כמו כל שאר הפעולות, היעדים והתוכניות המוצגים בהצעת התקציב, יבוצעו כחלק מהתקציב ובהתאם למסגרת התקציבית שהוקצתה לשם כך למשרד הרווחה, כמפורט בכל אחד מסעיפיו.

משרד העבודה

הצעת התקציב של משרד העבודה (סעיף 36) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-3.9 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-38 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-4.2 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-4.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-38 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-1.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-1.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד העבודה מופקד על יישום מדיניות הממשלה לעידוד התעסוקה באמצעים תקציביים, מנהליים, אכיפתיים וחוקיקתיים לצורך מימוש יעדיה המרכזיים כמפורט להלן.

- הגדלת שיעורי התעסוקה וההשתתפות בכוח העבודה של כלל האוכלוסייה תוך התמקדות בהגדלת שיעורי התעסוקה של אוכלוסיות מעוטות השתתפות בשוק העבודה, כגון: גברים חרדים, נשים ערביות, אנשים עם מוגבלות ומקבלי הבטחת הכנסה. כמו כן, שימת דגש על עידוד יציאה לעבודה של הורים באמצעות מערך מעונות היום המסובסדים והשתתפות בהחזקת ילדיהם במערך.
- פיתוח מערכת חינוך והכשרה טכנולוגית מגוונת, המביאה לחיזוק ההון האנושי, הדרוש להצעת התעשייה והמשק קדימה.
- שותפות במדיניות בתחום העובדים הזרים, השוואת עלות העסקתם לזו של ישראלים ועידוד החלפתם בעובדים ישראלים.
- הסדרה ואכיפה של חוקי העבודה, הגנה על זכויות העובד ושמירה על בטיחותו ואכיפת חוקי העבודה בתחום העסקת עובדים זרים.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

משרד העבודה פועל לגיבוש וליישום של תוכניות לעידוד תעסוקה, במטרה לעמוד ביעדי התעסוקה ארוכי הטווח שנקבעו בהחלטת הממשלה מס' 198 מיום 1 באוגוסט 2021. לצורך כך, ובמטרה למצות את פוטנציאל הצמיחה של המשק, בהצעת התקציב והתוכנית הכלכלית לשנת 2023 יבוצעו הצעדים שלהלן ויופעלו תוכניות אלו:

שילוב המגזר הערבי בתעסוקה – יישום החלטת ממשלה מס' 292 מיום 1 באוגוסט 2021 בנושא פיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2021–2026. בהתאם להחלטה זו, יוקצה סך של 26.5 מיליארד ש"ח לשנים 2021–2026 לשם קידום צעדי מדיניות לשינוי מנגנוני ההקצאה במשק במספר רב של תחומים, ביניהם התחבורה הציבורית, החינוך, הדיור והתעשייה. לשם קידום צעדים אלו יוקצו משאבים ייעודיים לנושא. בתחום התעסוקה יבוצעו פעולות ישירות לעידוד התעסוקה במגזר הערבי, לרבות הפעלה והרחבה של הפעילות ב-23 מרכזי הכוון ייעודיים הפועלים בפריסה ארצית, הגדלת היצע ההכשרה המקצועית למגזר הערבי, לימודי השפה העברית וסיוע בהשמה בחברות טכנולוגיות.

העלאת גיל פרישה לנשים – יישום החלטת ממשלה מס' 197 מיום 1 באוגוסט 2021, בנושא צמצום פערים מגדריים בשוק העבודה והתאמת גיל הפרישה מעבודה לעלייה בתוחלת החיים. בהתאם להחלטה זו יוקצה סך של 325 מיליון

ש"ח לשנים 2021–2022 ליישום תוכנית ייעודית להכשרה מקצועית ולהשמה לאוכלוסייה המבוגרת בגילאי 60 ומעלה, במיוחד נשים. התוכנית תכלול הכשרות ייעודיות, כלי ליווי והשמה, עידוד יזמות, מלגות ועוד.

עידוד תעסוקת אנשים עם מוגבלויות – שילוב של אנשים עם מוגבלות בעבודה, תוך שימת דגש על מיצוי יכולותיהם האישיות והעלאת רמת חייהם, שכר עבודתם ותנאי עבודתם. המטה מספק שירותים על פי חוק וכן מפתח ומפעיל תוכניות שונות תוך בחינת מאפייני השוק והמעסיקים כמו גם צורכי אוכלוסייה זו. בנוסף, אסדרה של נהלים ותהליכים בקשר שבין עובד למעסיקים מסוגים שונים החל מעבודה מול האוכלוסייה, השלטון המקומי ועוד.

עידוד תעסוקת חרדים – המשך הפעלת התוכניות ב-12 מרכזי הכוון ייעודיים, קידום תוכנית להכשרות, עידוד יזמות ועסקים קטנים ושילוב עובדים חרדים בענף ההיי-טק. בנוסף, עידוד לימודי הנדסאות בסמינרים לנשים חרדיות ועידוד שילוב גברים חרדים בלימודי הנדסאות במקביל ללימודים בישיבה. לצד זאת, משאבים נוספים מוקצים למגוון כלים ניסיוניים שיביאו להמשך הגידול בתעסוקה ובשכר של האוכלוסייה החרדית.

הכשרה מקצועית – יישום תוכנית לייעול ולהרחבת מערכת ההכשרה המקצועית. במסגרת זאת פותחו מנגנוני הכשרות חדשים תוך התאמת תוכני הלימוד והיקף ההכשרות לצורכי המשק. פעילות האגף ובוגריו יימדדו על פי "מצפן המקצועות" שישקף את נתוני התשואה, השכר ואופק ההתפתחות בכל מקצוע. באמצעות כלי זה ניתן יהיה לבחון הכרה במקצועות עם תשואה נמוכה ולהקצות את המשאבים להכשרות שיטיבו עם הפרט ועם המשק בכלל. התוכנית צפויה להגדיל את מספר המועסקים במשק ולתת מענה לצורכי המעסיקים ולדורשי העבודה לאחר משבר הקורונה. בנוסף, התוכנית עתידה לסייע להגדלת הפרייה, ובהתאם לכך – להגדלת שכרם של העובדים.

הכשרת נוער – האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם שמשרד העבודה מתקצב, מפקח ומנחה גופים המפעילים בתי ספר לנוער. החוקים העיקריים המנחים את המשרד בפעילותו במערכת הנוער הם חוק החניכות, התשי"ג-1953 וחוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953 (להלן: "חוק עבודת הנוער"). הלימודים בבתי הספר מאפשרים לרכוש מקצוע, לצד לימודי ליבה במסגרת "השיטה הדואלית" המשלבת לימודים עיוניים ומעשיים בבית הספר וימי עבודה מעשית בשכר. בשנים האחרונות מוביל האגף להכשרה מקצועית רפורמה רחבה שמטרתה לקדם את המוביליות החברתית-כלכלית של נערים ונערות דרך השתלבות במסגרת השכלה גבוהה ו/או תעסוקה משמעותית; ליצור מערכת חינוכית איכותית שאותה מובילים מורים ומנהלים מומחים בתחומם ומלווה האגף להכשרה מקצועית; ולהעניק תעודת סיום שוות ערך המאשרת לימודי המשך ו/או תעסוקה משמעותית.

מה"ט, המכון הטכנולוגי להכשרת הנדסאים – תהליך ההכשרה של הנדסאים נעשה באמצעות מכללות טכנולוגיות ובתי ספר להנדסאים מוסמכים הפועלים ברחבי הארץ. כיום פועלות בפיקוח מה"ט כ-74 מכללות ושלוחות (מתוכם 9 מכללות מוכרות אך לא מתוקצבות וכ-35 סמינרים ומכללות במגזר החרדי) בהן לומדים כ-35,000 סטודנטים במגוון מגמות לימוד, ביניהן חשמל, מכונאות, תוכנה, אלקטרוניקה, תעשייה וניהול, הנדסה אזרחית, אדריכלות ועוד. ניתנת תמיכה בלימודי הנדסאות לגברים חרדים הלומדים במכללות להנדסאים וטכנאים. עבור נשים חרדיות מופעלת באמצעות משרד החינוך ומה"ט תוכנית "הכשרה חלופית", המאפשרת לימודי הנדסאות בסמינרים כחלופה ללימודי הוראה. בנוסף, מתקיים פרויקט תמיכה בהנדסאים בדואים – הפעלת תוכנית אשב"ל הכוללת מימון מלא של לימודי הנדסאים וליווי צמוד עד לדיפלום והשמה.

אגף בכיר לעידוד תעסוקת הורים – אגף בכיר לעידוד תעסוקת הורים פועל מתוקף חוק הפיקוח על מעונות (תשכ"ה 1965) ומטרתו לקבוע מדיניות להפעלת משפחתונים והצהרונים. האגף פועל לקידום תחום התעסוקה מתוך הבנה כי המעון, המשפחתון והצהרון משמשים אמצעי חשוב לפתרון תעסוקתי, שכן הם מאפשרים לאימהות לילדים בגיל הרך להשתלב בהכשרה מקצועית ובשוק העבודה, לצד דאגה לשלומם, בטיחותם והתפתחותם התקינה של הילדים

המשולבים במסגרות המוכרות. האגף פועל להסרת חסמים ולמתן פתרונות לשילוב הילדים במסגרות המוכרות, בין היתר על ידי הגדלת היצע מסגרות אלו ועל ידי סבסוד שהות הילדים בהן. גובה הסבסוד נקבע בהתאם למבחני תמיכה, אשר מבטאים את הצורך בעידוד האימהות בשוק העבודה, ובצמצום אי-השוויון. האגף מפעיל מערך פיקוח ובקרה על המשפחתונים, פועל לקידומה של חקיקה בתחום ודואג להכשרה מקצועית של הצוות החינוכי-טיפול במסגרות המוכרות.

אכיפת חוקי עבודה – אכיפה באמצעות יחידות הרגולציה האמונות על הסדרה ואכיפה של חוקי העבודה; הגנה על זכויות העובד ושמירה על בטיחותו; ואכיפת חוקי העבודה בתחום העסקת עובדים זרים.

משרד הבריאות

הצעת התקציב של משרד הבריאות (סעיף 24) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-49.2 מיליארד ש"ח מהם כ-44.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-4.5 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-55.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-50.5 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-4.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-917 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-916 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד הבריאות (סעיף 67) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-1.0 מיליארד ש"ח, מהם כ-933 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ-115 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-962 מיליון ש"ח, מהם כ-858 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-104 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-942.2 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-1.3 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב בתי החולים הממשלתיים הכלליים (סעיף 94) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-12.4 מיליארד ש"ח. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-12.4 מיליארד ש"ח. הצעת תקציב בתי החולים הממשלתיים לבריאות הנפש (סעיף 93) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-1.4 מיליארד ש"ח. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-1.4 מיליארד ש"ח.

משרד הבריאות מופקד על התכנון, הפיקוח, הרישוי והתיאום במערכת הבריאות. הוא מתפקד כספק משמעותי של שירותי בריאות במערכת, ובמספר תחומים משמש כמבטח. המשרד מפעיל באופן ישיר מיטות אשפוז בבתי החולים הכלליים ובבתי החולים הפסיכיאטריים והגריראטריים והוא אחראי לאספקתם או מפעיל באופן ישיר את תחום האשפוז הסיעודי וחלק ממערכת השירותים הרפואיים המונעים – הקהילתיים והסביבתיים, לרבות תחנות טיפת חלב, שירותי בריאות התלמיד, פיקוח על המזון וכדומה.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

חיזוק רפואת הקהילה

מערכת הבריאות מושתתת על רפואת קהילה איתנה המספקת את מרבית שירותי הבריאות, לצד בתי החולים המספקים את השירות הרפואי במקרים אקוטיים. עיקר פעילות המניעה והטיפול נמצא בקהילה – ארבע קופות החולים האחראיות למתן ביטוח בריאות אוניברסלי לכלל תושבי ישראל. על מנת להקל על העומסים בבתי החולים ולחזק את השירות בקהילה, המשרד פועל לשיפור זמינות השירותים. לצד זאת המשרד פועל לחיזוק שירותי הבריאות בקהילה שקופות החולים מספקות למבוטחים, בין היתר במניעת הידרדרות תפקודית בגיל השלישי, בשירותים אמבולטוריים בבריאות הנפש, בהתמודדות עם התמכרויות ובמכשירי שיקום וניידות. כמו כן, הוגדל התקציב העומד לרשות ועדת סל הבריאות להוספת טכנולוגיות ושירותים חדשים לציבור.

התאמת כוח האדם וההון האנושי להתפתחות צורכי הבריאות בישראל

משרד הבריאות רואה בהון האנושי את עמוד התווך של מערכת הבריאות, אשר שואבת את עוצמתה מאנשי המקצוע המועסקים בה: רופאות ורופאים, אחיות ואחים, אנשי מקצועות הבריאות, אנשי המשק והמנהל, עובדי המעבדות והמטה. לנוכח גידול האוכלוסייה והזדקנותה, משרד הבריאות פועל יחד עם משרדי ממשלה נוספים להגדלת היקף ההכשרות ולחיזוק המקצועות השונים, ובכלל זה הרחבת והאצלת סמכויות ופיתוח מקצועות חדשים. המשרד מוציא לפועל תוכניות ארוכות טווח שמטרתן להגדיל את כוח האדם הרפואי, הסיעודי ובמקצועות הבריאות, על מנת לשפר את רצף הטיפול, לצמצם את שחיקת הצוותים וכדי לשמר את כוח האדם במערכת הציבורית לאורך שנים. בין התוכניות להשגת היעד: הגדלת מספר הלומדים באקדמיה במקצועות השונים והרחבת ההכשרה המעשית לקהילה וכן התאמת אופי העבודה במקצועות השונים לצורכי כוח האדם.

חיזוק מערך השירותים הגריאטריים ומניעת הידרדרות

אל מול הזדקנות האוכלוסייה והגידול בתוחלת החיים, משרד הבריאות פועל לחיזוק שירותי הבריאות הניתנים לאוכלוסיית הגיל השלישי בכל הרצף התפקודי – משירותי מניעת הידרדרות בקהילה, דרך אשפוז כללי או גריאטרי פעיל, ועד לאשפוז סיעודי ממושך. בשירותי הקהילה המשרד פועל לחיזוק פעילות קופות החולים בקרב מבוטחים מבוגרים ברמת תפקוד גבוהה למניעת הידרדרות תפקודית ומתן שירותים בבית המטופל. באשפוז הגריאטרי האקוטי, המשרד פועל לשיפור זמינות השירותים ולשיפור הרצף למול מסגרות אחרות. באשפוז הסיעודי ההמשכי בו משרד הבריאות מתפקד גם כמבטח, מתוכננת רפורמה בהגדרת השירות הניתן במוסדות האשפוז ההמשכי תוך הקלת הנטל הרגולטורי על המוסדות ושיפור השירות הניתן למאושפזים במוסדות אלה.

חיזוק מערך בריאות הנפש

המשרד פועל להעברת מרכז הכובד של הטיפול לקהילה; להוספת מסגרות חדשות שישמשו חלופות לאשפוז הפסיכיאטרי; לתמרוץ קופות החולים להרחבת שירותים על הרצף שבין טיפול מרפאתי לאשפוז (כמו בתים מאזנים וצוותי משבר); לחיזוק מערך הטיפול בהתמכרויות ולתגבור, בדגש על אוכלוסיית האשפוז הממושך; לשיפור תשתיות בבתי החולים, לשם שיפור תנאי האשפוז; ולתגבור הכשרת פסיכותרפיסטים ופסיכיאטרים באזורי פריפריה, בדגש על מטפלים דוברי ערבית, אמהרית ושפות נוספות.

חדשנות וסייבר

משרד הבריאות פועל להתאמת מערכת הבריאות למהפכה הדיגיטלית ולהתפתחויות הטכנולוגיות. במישור אחד, המשרד פועל להטמעת שימוש בכלים טכנולוגיים ודיגיטליים למציאת פתרונות שימושיים ויעילים לבעיות אדמיניסטרטיביות, קליניות וניהוליות פשוטות ומורכבות כאחד, אשר טומנות הזדמנות משמעותית למקסום יכולות המערכת. במישור שני, המשרד נערך לאיומים טכנולוגיים חדשים ומשתנים כל העת, בדגש על אירועי סייבר. במישור שלישי, המשרד יפעל לתחילת מימוש מסקנות ועדת "חדשנות בבריאות" משנת 2022, אשר מונתה ע"י שר הבריאות לגיבוש תוכנית רב-שנתית לפיתוח ענף ה-Health Tech והפיכת מערכת הבריאות הישראלית למובילה עולמית בפיתוח ובשימוש בטכנולוגיות חדשניות שישפרו את איכות ויעילות שירותי הבריאות.

משרד העלייה והקליטה

הצעת התקציב של משרד העלייה והקליטה (סעיף 30) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-2.0 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-2.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-6 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-1.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-6 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-675 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-659 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **מבצע "עולים הביתה"** - מיד עם פרוץ המלחמה בין רוסיה לאוקראינה בחודש פברואר 2022, החל גל עלייה מאסיבי ממדינות אלה, אשר הסתכם בסוף שנת 2022 ביותר מ-75 אלף עולים, מספר אשר לא נראה כמותו מעל שני עשורים. מעבר למספרם, עולים אלה, אשר כמעט כולם הגיעו ללא כל הכנה לעלייה, ובחלקם הגדול מבלי שניתנה להם אפשרות עלייה עוד ממדינות מוצאם, הציבו את המשרד מול אתגרים חדשים שנדרש לתת להם מענה. כעת, המשרד נדרש לשלב הבא של קליטת העלייה, הכולל מגוון פעילויות בתחומי התעסוקה, החינוך והחברה לצורך קליטתם המיטבית של העולים בחברה הישראלית.
- **עידוד עלייה** - לצד הגידול במספר העולים מרוסיה ומאוקראינה בעקבות הלחימה, נרשמה בשנת 2022 ירידה בהיקף העלייה ממדינות המערב. למצב הזה מספר סיבות, חלקן מקומיות וחלקן גלובליות. לפיכך, המשרד נערך לבחון את נסיבות הירידה במספר העולים ממדינות המערב, ולצד תגבור המאמצים לעידוד העלייה, הוא נערך להתאים את המענים הניתנים לעולה בארץ, כדי להקל על קליטתו ולצמצם את חוסר הוודאות ואת החששות המלווים תהליך של שינוי מקום החיים.
- **לימוד השפה העברית** - אחד היסודות החשובים ביותר לקליטה מוצלחת הוא לימוד השפה העברית. שליטה בשפה פותחת בפני העולים אפשרויות לקליטה תעסוקתית טובה יותר ולקליטה חברתית. המסלול המובנה הוא לימוד באולפנים המוסדיים, המופעלים על ידי משרד החינוך. לצד זה, התחיל המשרד לפני מספר שנים להפעיל אולפנים פרטיים, גמישים יותר ובקבוצות קטנות יותר, אך שתי האפשרויות האלה אינן מספיקות בשל השינויים בדרישות העולים ולנוכח העומסים שנוצרו על המערכת. על כן, בכוונת המשרד להוביל חשיבה מעמיקה של נושא לימוד העברית, הן בהיבטים הפדגוגיים והן בהיבטים התפעוליים, כדי לייצר מנעד רחב יותר של אפשרויות לימוד השפה שיתאימו לצרכים של כל עולה ועולה.

הרשות לזכויות ניצולי השואה

הצעת התקציב של הרשות לזכויות ניצולי השואה (סעיף 25) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-5.4 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-5.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-66 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-5.2 מיליארד ש"ח, מהם כ-5.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-66 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

הרשות לזכויות ניצולי השואה פועלת מכוח חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954, חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957 וחוק ההטבות לניצולי השואה הנזקקים התשס"ז-2007 ותיקונו בשנת 2014.

בשנת 2023 עומד מספר הזכאים הכולל לתגמולים, למענקים ולהטבות מהרשות לזכויות ניצולי השואה על כ-168 אלף איש, מתוכם כ-41,800 איש לפי חוק נכי רדיפות הנאצים; כ-1,300 איש לפי חוק נכי המלחמה בנאצים; כ-76,600 לפי חוק הטבות לניצולי שואה; כ-2,800 לפי חוק הפיצויים הפדרלי הגרמני (BEG) כמו כן כ-45,500 איש זכאים לסיוע לפי החלטות מנהליות שקיבל שר האוצר.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- הרחבת המערך החברתי התומך באמצעות הרחבת פעילות תיאום טיפול, הגדלת מספר ביקורי בית להפגת בדידות והפעלת הסעות למועדונים חברתיים.
- פיתוח מערך מיצוי הזכויות של ניצולי השואה באמצעות הפעלת מרכז מידע טלפוני, הגעת מתנדבים לבתי ניצולים הזקוקים לכך, הפעלת מרכזי מידע ברשויות המקומיות ומערך לייעוץ ועזרה במיצוי זכויות במדינות זרות.

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה

הצעת התקציב של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה (ללא תקציב המטה המשותף למשרד המדע ומשרד התרבות והספורט) מסתכמת בכ-358 מיליון ש"ח במזומן ובכ-174 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לשנת הכספים 2023. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-368 מיליון ש"ח במזומן ובכ-172 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב.

משרד המדע והטכנולוגיה הוא גורם מרכזי בקידום ויישום מדיניות המחקר והפיתוח בישראל. המשרד פועל לקידום מחקר יישומי; להאצת תחומי עדיפות טכנולוגיים-מדעיים לאומיים; לביסוס קשרי המדע הבין-לאומיים ולמינוף היתרונות היחסיים של ישראל; לחיזוק מעמדה של ישראל בתחומי החלל האזרחי בתעשייה באקדמיה ובחברה; לקידום המדע לקהילה ולהגדלת עתודות ההון האנושי המדעי.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2023

תפקידי משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה:

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה אמון על קידום המחקר היישומי במוסדות ומכוני המחקר בישראל, ביסוס קשריה המדעיים הבין-לאומיים של ישראל, בניית עתודת ההון האנושי המדעי של ישראל וכן מינוף יכולותיה של ישראל בתחום החלל לכדי יישומים אזרחיים.

לאור זאת, המטרות המרכזיות של המשרד הן:

- הגדלת היקף המחקר היישומי המבוצע באקדמיה הישראלית ובגופי מחקר ישראלים;
- צירה ומינוף של קשרים בינלאומיים לקידום מדינת ישראל כמובילה בתחומי מדע וטכנולוגיה נבחרים;
- פיתוח מקורות הון אנושי חדשים, באופן שיגוון את ההון האנושי המדע-טכנולוגי של ישראל;
- חיזוק יתרונותיה היחסיים של ישראל בתחום החלל.

תחומי הפעילות העיקריים של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה לשנים 2023–2024

- **קידום המחקר היישומי** – המשרד יפעל לקידום המחקר היישומי המבוצע בישראל ככלל, ובמוסדות המחקר בפרט, תוך דגש על מחקר איכותי ברמה עולמית. זאת באמצעות מימון מחקר יחידני דרך קרן מי"ה, יישום שיתופי פעולה בילטרליים בתחומי מחקר נבחרים וכן באמצעות השקת תכנית משותפת עם הועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה למימון מחקר להוכחות היתכנות.
- **תכנית בינה מלאכותית ומדעי הנתונים** – במסגרת פעילותו בפורום תל"מ (תשתיות לאומיות למחקר), המאגד את גופי המו"פ הממשלתיים, ואשר מקדם תכנית בינה מלאכותית ומדעי הנתונים, יפעל משרד המדע לעידוד הטמעה של יישומים ופתרונות מבוססי בינה מלאכותית במגזר הציבורי האזרחי. כמו כן, יפעל המשרד יצירת מוקד ידע לרגולטורים המבקשים להתמודד עם טכנולוגיות בינה מלאכותית.
- **יישום המלצות הועדה הבינמשרדית בנושא הון אנושי להייטק** – בהמשך להמלצות הועדה הבין-משרדית, אשר רוכזה על-ידי משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, המשרד יפעיל מגוון תכנית במסגרת החינוך הפורמלי (בשיתוף פעולה עם משרד החינוך) והא-פורמלי, להגדלת וגיוון מספר המסיימים בגרות 'טק' ככלל, לשיפור רמת האנגלית הדבורה של צעירי ישראל, ולעידוד נשים לפנייה לתחומים טכנולוגיים.

משרד התרבות והספורט

הצעת תקציב משרד התרבות והספורט (ללא תקציב המטה המשותף עם משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-1.95 מיליארד ש"ח, מהם כ-1.94 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-8.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-2.12 מיליארד ש"ח, מהם כ-2.12 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-8.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-380 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2023 ועל כ-380 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב המטה המשותף למשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ולמשרד התרבות והספורט לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-141.1 מיליון ש"ח, מהם כ-19.2 מיליון ש"ח הם תקציב מרכז ההסברה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת תקציב המטה המשותף בכ-143.0 מיליון ש"ח, מהם כ-19.2 מיליון ש"ח הם תקציב מרכז ההסברה.

משרד התרבות והספורט פועל לקביעת מדיניות ולקידום, חיזוק והקמת תשתית בשני התחומים העיקריים שבסמכותו: התרבות והספורט. בתחום התרבות – המשרד תומך במוסדות תרבות ואומנות, במפעלים ובאירועי תרבות, ביוצרים ובמבצעים המהווים את התשתית לחיי התרבות, לאיגודים, להתאחדויות ולכלל גופי התרבות. בתחום הספורט – המשרד תומך באיגודים, באגודות ובגופי הרוחב בתחום הספורט ההישגי והתחרותי, פועל לפיתוח תרבות הספורט בקהילה (ספורט עממי) ולקידום נשים בספורט, וכן מוביל תוכנית לאומית לבינוי ולשדרוג מתקני ספורט ברחבי הארץ.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

תחום התרבות

- **מימוש תרבות כזכות לכל אזרח** – משרד התרבות והספורט פועל להגדלת ההיצע התרבותי והנגשתה של התרבות לכל, לחיזוק ולעידוד היצירה התרבותית תוך מתן ביטוי למגוון הקולות והאוכלוסיות בחברה, ולמיצוב התרבות ככלי להעצמת המכנה הזהותי וההיסטורי המשותף של אזרחיות ואזרחי מדינת ישראל. במסגרת התפיסה לפיה תרבות היא זכות לכל אזרח, המשרד שם דגש על הפריפריה החברתית והגיאוגרפית.
- **מיצוב מנהל התרבות כגוף המוביל את תחום התרבות בישראל** – מינהל התרבות הוא בעל תפקיד מרכזי בפיתוח ובתחזוקת תחום התרבות, ופועל לממש את תפקידו על ידי יצירת תשתית לבניית אסטרטגית לתרבות בישראל 2030, ובפרט פיתוח קשרי תרבות בינלאומיים. כמו כן מינהל התרבות שם לו למטרה לשפר את השירותים למוסדות התרבות בצמצום הבירוקרטיה, במעבר לשירותים דיגיטליים, וביעול ופישוט מבחני התמיכות.

■ התוכנית האסטרטגית בתחום התרבות מתמקדת בארבעה תחומים אלה:

- קידומן של פעולות תרבות וחינוך לתרבות לצורך הרחבתה של החשיפה, העיסוק וההתמחות של ילדים, נוער וצעירים בתחומי התרבות באמצעות שת"פ עם גופים ומשרדי ממשלה רלוונטיים;
- מתן ביטוי לנרטיבים השונים בחברה הישראלית באמצעות מנגנוני תמיכה ותמרוץ ייעודיים לאוכלוסיות בעלות ייחוד תרבותי;
- ייעול מנגנון חלוקת התמיכות וקידום תמיכה תלת שנתית לגופי הליבה המקצועית;
- מיסוד התרבות הדיגיטלית כתחום תוכן במשרד, תוך עידוד יצירה וצריכה של תרבות במרחב הדיגיטלי.

תחום הספורט

- הנגשת תרבות הספורט לכול, בדגש על הפריפריה החברתית והגיאוגרפית ועל קידום נשים בספורט – כחלק מהתוכנית האסטרטגית לספורט בישראל שגיבש משרד התרבות והספורט, יוגדל מספר העוסקים בספורט ובפעילות גופנית בקהילה תוך הקפדה על שוויון הזדמנויות בספורט ותקצוב דיפרנציאלי המהווה יעד מרכזי. המשרד מקדם במיוחד מדיניות המעודדת ראייה מגדרית בספורט ושם לו ליעד להגדיל את מספר הילדות, הנערות והנשים המשתתפות ועוסקות באימון ובספורט.
- פיתוח התשתיות האנושיות והפיזיות בספורט – עולם ספורט פעיל ומפותח נשען על תשתיות איכותיות, הן במובן הפיזי בדמות מתקני ספורט מתקדמים הן במובן ההון האנושי בדמות צוותי מעטפת מקצועיים ובראשם המאמנים. כחלק מפיתוח מתקני הספורט, המשרד פועל לייעול הקצאת התקציבים המיועדים לפיתוח ולהקמת מתקנים לתכנית חדשה שתסייע לרשויות המקומיות בתכנון המתקנים ובנייתם.
- התוכנית האסטרטגית בתחום הספורט מתמקדת בארבעה תחומים:
 - הרחבת התמיכה בספורטאי העילית ובענפי הספורט המועדפים לטובת הגדלת ההישגים בזירה הבין-לאומית;
 - יצירת תשתית חזקה של מועדוני ספורט ברחבי הארץ תוך שיתוף פעולה הדוק עם מערכת החינוך והרשויות;
 - פיתוח תשתיות פיזיות חדשות בספורט במענה לצרכים של הרשויות המקומיות וגופי הספורט בדגש על פריפריה;
 - קידום ופיתוח המאמן/ת כגורם משפיע על ההתפתחות האישית והספורטיבית של הילדים ובני-הנוער.

ענפי המשק

קבוצת ההוצאות המשויות לענפי המשק כוללת את ההוצאות בגין כלכלה ותעשייה, תיירות, חקלאות, הגנת הסביבה ותקשורת.

מאפייני התקציב

הצעת התקציב של אשכול ענפי המשק לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-8.0 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-5.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-2.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-8.2 מיליארד ש"ח, מהם כ-6.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-2.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-5.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-4.6 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

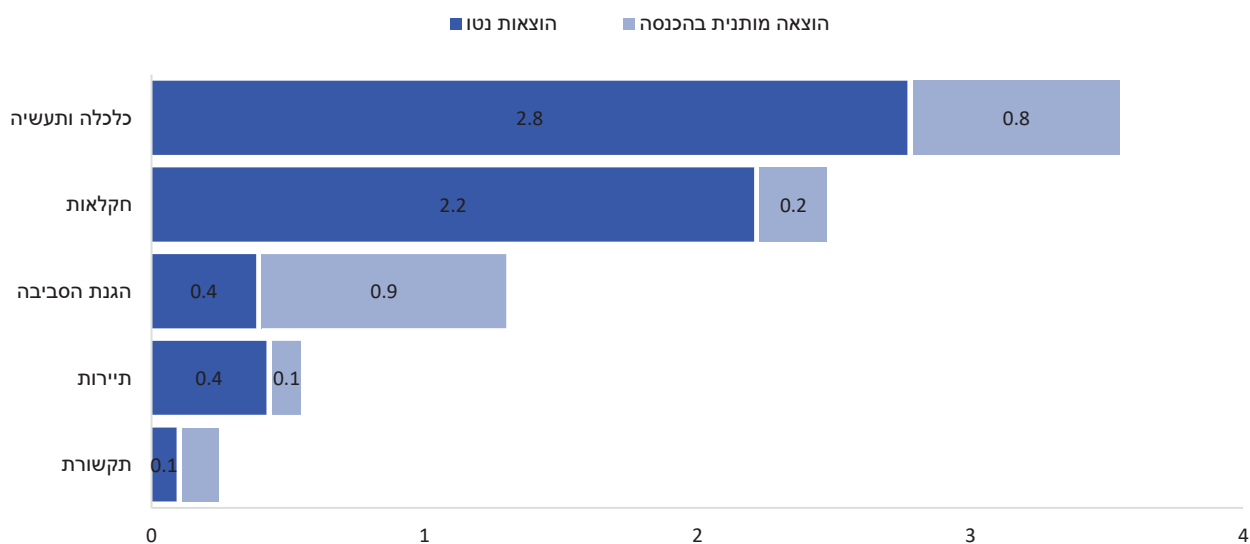
שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות ענפי המשק עומד על כ-1.5% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו (בניכוי החזר חוב קרן) בשנת הכספים 2023 ועל כ-1.5% בשנת הכספים בשנת 2024.

התמיכה לענפי המשק נועדה לעודד צמיחה בת-קיימא בענפי המשק השונים באמצעות ייזום וקידום רפורמות מבניות וענפיות, הסרת חסמים מנהליים ופתיחת "צווארי בקבוק", שתכליתם לשפר את כושר התחרות של המשק הישראלי באמצעות ניהול תקציב התמיכות למגזר העסקי, שנועד בעיקרו לפתור כשלי שוק שהסקטור העסקי מתמודד עימם. בנוסף, חלק מהמשרדים שדרכם מתבצעת התמיכה לענפי המשק פועלים גם כרגולטור, שתפקידו, בין השאר, להבטיח תחרות ענפית.

במסגרת הצעת התקציב לשנות הכספים 2023–2024 החליטה הממשלה, בין היתר, לשים דגש על שינויים מבניים להסרת חסמי סחר בייבוא, הגדלת הפריזון וכושר התחרות של התעשייה הישראלית, הפחתת הנטל הרגולטורי, עידוד עסקים קטנים ובינוניים וקידום הייצוא והקשרים הכלכליים של מדינת ישראל. כמו כן, הממשלה החליטה להמשיך לפעול להגברת התחרות בענף התקשורת ועוד.

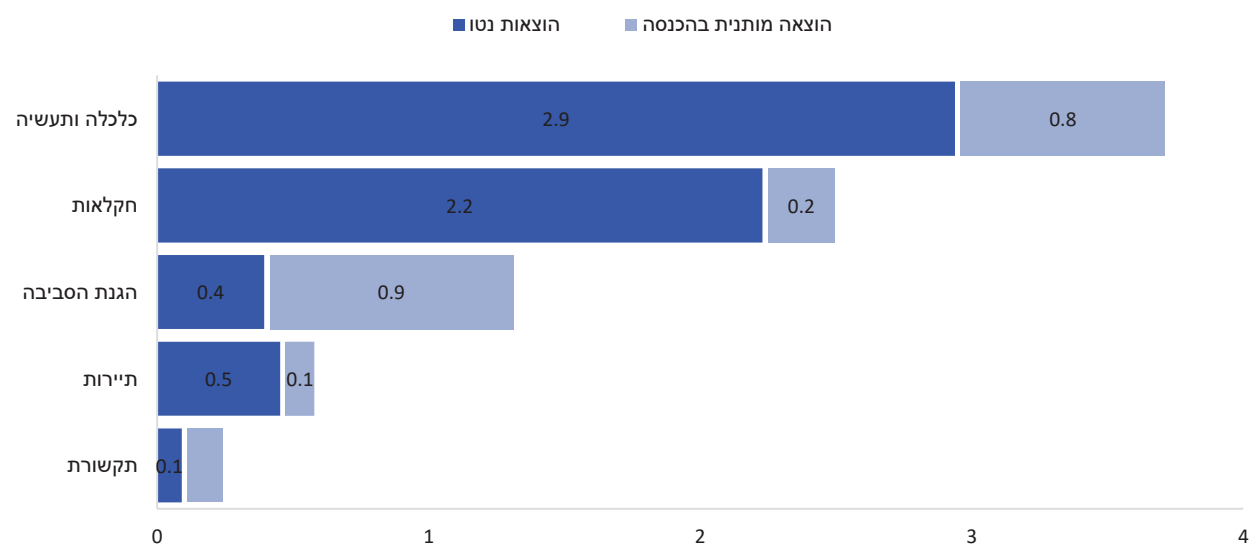
תקציב ענפי המשק לשנת הכספים 2023

(מיליארדי ש"ח)



תקציב ענפי המשק לשנת הכספים 2024

(מיליארדי ש"ח)



ענפי המסחר והתעשייה

בשנים 2021–2022 צמח המגזר העסקי והתאושש ממשבר הקורונה תוך חזרה לפעילות סדירה, זאת לצד התאוששות הביקושים מהציבור והגברת הוודאות. בשנת 2022 צמח המגזר העסקי ב-7.8 אחוזים באופן ריאלי, זאת ביחס לצמיחה ריאלית כוללת במשק של 6.4 אחוזים. לצד זאת היו גם עליות משמעותיות בייבוא ובייצוא של 11.7 אחוזים ו-8 אחוזים בהתאמה. כמו כן, המגזר העסקי נהנה מעלייה של 7.7 אחוזים בצריכה הפרטית.

ענף התעשייה בשנים אלו צמח אף יותר מהצמיחה במגזר העסקי וגדל ב-9.1 אחוזים, לעומת זאת ענפי המסחר הסיטונאי והקמעונאי צמחו ב-4.4 אחוזים בלבד. בשנים הקרובות צפוי המגזר העסקי להתמודד עם השפעות האינפלציה והריבית הנלווית לה. לצד זאת, פעולות הממשלה להפחתה ולטיוב הנטל הרגולטורי וכן לפתיחת המשק לייבוא צפיות לעודד את צמיחת המגזר העסקי ואת שיפור הסביבה העסקית, לצד עלייה בפריז.

עיקר מאמצי הממשלה בתחומים אלו צפוי להתמקד בהתאמת הרגולציה הישראלית לרגולציה המקובלת במדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים, במטרה לשפר את הסביבה העסקית ולחזק את כושר התחרות של המגזר העסקי בישראל ואת יכולתו להתמודד באופן שווה עם מקביליו במדינות אחרות. לצד זאת, התאמת הרגולציה צפויה לקדם את פתיחת המשק לייבוא באופן שיגביר את התחרות ויפחית את יוקר המחיה.

ענף התיירות

תיירות חוץ

בשנת 2019 התיירות העולמית המשיכה את מגמת הצמיחה העקבית. על פי נתוני ארגון התיירות העולמי (UNWTO) מספר נסיעות התיירות העולמית הסתכם בכ-1.46 מיליארד נסיעות תיירות, עלייה של כ-3.7 אחוזים ביחס לשנת 2018. היקף ההכנסות העולמי מתיירות נאמד בכ-1.5 טריליון דולר שהם כ-7 אחוזים מהייצוא העולמי של סחורות ושירותים. שנת 2020 החלה עם מגמת העלייה, אולם בחודש מרץ, עם פרוץ משבר הקורונה, מדינות רבות בעולם סגרו את שעריהן בפני תיירים. חברות התעופה, בתי המלון ושירותי התיירות השונים שחררו את מרבית עובדיהם (חל"ת או פיטורין) וגרמו להשבתה מלאה או חלקית של חלקים משמעותיים בתעשייה, לרבות סגירת השמיים לתיירות נכנסת או יוצאת מצד מדינות רבות. שנת 2020 הסתיימה בירידה של כ-74 אחוזים בהשוואה לשנת 2019 (כ-380 מיליון נסיעות תיירות בלבד) וירידה של כ-1.3 טריליון דולר בסך כל ההכנסות מתיירות.

בשנת 2019 נרשמו 4.55 מיליון כניסות תיירים ששהו לפחות לילה אחד בישראל. מדובר בעלייה של כ-10 אחוזים בהשוואה לשנת 2018. בנוסף נכנסו לישראל 353 אלף מבקרי יום. מאז שנת 2017 חלה עלייה רציפה ומשמעותית במספר כניסות התיירים לישראל וכך גם ההכנסות מתיירות נכנסת. שנת 2020 הייתה כאמור שנת משבר בתיירות העולמית ובישראל נסגרו השמיים החל מחודש מרץ ונמנעה כניסה של תיירים לישראל. מספר כניסות התיירים בשנה זו הסתכם בכ-800 אלף בלבד, ירידה של למעלה מ-80 אחוזים.

בהתאם לסקר תיירות נכנסת לשנת 2019, כ-29 אחוזים מהתיירים הצהירו שביקרו בישראל למטרת ביקור קרובים וידידים, 25 אחוזים ציינו שמטרתם תיור וטיול, 19 אחוזים הגיעו למטרת צליינות, 14 אחוזים ציינו שמטרתם ביקורם היא בילוי והנאה, 8 אחוזים מהתיירים הגיעו למטרת עסקים וכ-4 אחוזים הגיעו לישראל למטרות אחרות (לימודים ומחקר, תיירות רפואיות, כנסים ועוד). בהתייחסות למאפייני הפלחים, ראוי לציין את פלח ביקורי חברים וקרובים המשמש עוגן מסוים המצליח לשמור על יציבות גם בעיתות משברים ביטחוניים, זאת לעומת הפלחים האחרים אשר

מרביתם מגיבים בהימנעות מביקור בזמנים כאלו. כמו כן, ראוי לציין את הפלחים בילוי והנאה ועסקים ושליחויות, שהם מוקד התעניינות של משרד התיירות, בשל העובדה שאוכלוסיית מבקרים זו מתאפיינת בהוצאה גבוהה למבקר.

בראשית שנת 2022 קצב כניסת התיירים היה איטי מאוד עקב מגבלות הכניסה. עם ביטול מגבלות הכניסה לישראל במהלך מאי 2022 החלה התיירות הנכנסת להתאושש בקצב מהיר. יחד עם זאת, קצב ההתאוששות טרם הדביק את קצב כניסות התיירים בשנת 2019. שנת 2022 הסתכמה בכניסתם של כ-2.67 מיליון תיירים, עלייה משמעותית לעומת נתון שנת 2021 שעמד על 397 אלף תיירים בלבד. היקף ההכנסות מתיירות נכנסת נאמד ב-13.5 מיליארד שקל, לא כולל הוצאות תיירים על טיסות בחברות ישראליות, לעומת כ-23 מיליארד שקל בשנת 2019. יצוין כי קצב ההתאוששות של התיירות הנכנסת בשנת 2022 בהשוואה לזה בשנת 2019 עמד על כ-60 אחוזים והיה נמוך מממוצע קצב ההתאוששות העולמי העומד על כ-65 אחוזים. יחד עם זאת, לאור נתוני ינואר-פברואר 2023, בהם קצב ההתאוששות הגיע ליותר מ-90 אחוזים ביחס לשנת 2019, משרד התיירות צופה חזרה לקצב של כ-4.55 מיליון במהלך השנים 2023–2024. על קצב התאוששות הענף משפיעים בין היתר הפגיעה בכניסות מרוסיה ואוקראינה, השלכות האינפלציה העולמית ומיתון אפשרי בכלכלה הגלובלית). העלאת הריביות ברחבי העולם ובישראל גם היא צפויה להשפיע על ההשקעות בתיירות מצד המגזר העסקי.

תיירות פנים

העלייה ברמת החיים ובהכנסה בעולם, במקביל לגידול בפנאי, מתבטאת בפיתוח תרבות הפנאי, הבילוי והתיור, ומביאה לעלייה בהיקף צריכת שירותי התיירות. אומדן ההוצאות של תיירות הפנים בשנת 2019 עמד על כ-13 מיליארד ש"ח (לא כולל תיירות חד-יומית).

בישראל, הגידול בתיירות הפנים על פני השנים יציב. חלקו נובע מהמגמות שצוינו לעיל וחלקו נובע מהגידול הטבעי באוכלוסייה. תיירות הפנים משמשת מעין "רשת ביטחון" עבור בתי המלון בישראל. גם בעיתות משבר ביטחוני, כאשר התיירות מחו"ל נמצאת בירידה, ניתן לראות כי הישראלים ממשיכים לנפוש בישראל. בכך הם מאפשרים למלונות לצלוח תקופות מעין אלו. אפקט זה נתן את אותותיו גם בשנים 2020–2021 כאשר תיירות החוץ הצטמצמה בעקבות משבר הקורונה.

בשנת 2022 נרשמו מעל 20 מיליון לינות ישראלים במגוון מתקני האכסון בישראל לסוגיהם. מדובר במספר שיא הגבוה מהיקף הלינות בשנת 2019 טרם הקורונה (שבה נרשמו כ-18.4 מיליון לינות ישראלים). כפועל יוצא מהגידול המשמעותי בלינות הישראלים, גדלה ההכנסה מתיירות פנים בהיקף משמעותי – ההכנסות בשנת 2022 הגיעו ליותר מ-17 מיליארד שקל בהשוואה לכ-12.7 מיליארד שקל בשנת 2019. לתיירות הפנים צפוי להיות תפקיד חשוב ביותר בשנים הקרובות כמקור ביקוש שיוכל לגשר במידת מה על שינויים בביקוש מצד התיירות הנכנסת.

ענף החקלאות

החקלאות הישראלית נמצאת בתהליך פיתוח מתמיד. עם השנים, טכנולוגיות גידול חדישות ושיטות גידול משוכללות תרמו לעלייה בכמות התוצרת ובמגוון הגידולים החקלאיים. עם זאת, כמו במרבית המדינות המפותחות, החקלאות הפכה מענף מוביל במשק בשנותיה הראשונות של המדינה, לענף קטן יחסית, המהווה כ-1.3 אחוז מתוצר המדינה כיום. בענף החקלאות מועסקים כ-38,000 עובדים, מתוכם כ-10,000 עצמאיים, כ-3,000 חברי קיבוצים, וכ-25,000 שכירים. כמו כן, קיימת מכסה של כ-25,700 עובדים זרים, וכ-20,000 עובדים פלסטינים קבועים וזמניים לענף החקלאות.

החקלאות מייצרת מזון טרי המשמש לצריכת האוכלוסייה המקומית והרשות הפלסטינית וכן לייצוא. הייצור החקלאי בישראל סובל מקיפאון ואף מירידה הן בערך התפוקה החקלאית הן בכמות הייצור החקלאי. בעשור הראשון של המאה ה-21 זינק ערך התפוקה החקלאית מ-18.6 מיליארד ש"ח בשנת 2000 לכ-29 מיליארד ש"ח בשנת 2009, לעומת עלייה לכ-30 מיליארד ש"ח בלבד עשור לאחר מכן. בצד כמויות התפוקה החקלאית הצמחית, שיעור התפוקה המצטבר עמד על כ-4.3 מיליון טון בשנת 2000, והגיע לשיא של 5.5 מיליון טון בשנת 2014. מנקודת השיא חלה ירידה מתמשכת בהיקף הייצור לכמות של כ-4.7 מיליון טון בלבד בשנת 2018. לצד הקיטון בהיקף התוצרת החקלאית בשנים האחרונות, אוכלוסיית ישראל גדלה בעשור האחרון בשיעור של כ-20 אחוזים. שילוב של הירידה בהיצע התוצרת החקלאית והעלייה הדמוגרפית יוצרים פער הולך וגדל בין היצע המזון הטרי בישראל לצרכים. פערים אלו באים לידי ביטוי בירידה של כ-25 אחוזים בצריכת פירות וירקות לנפש וזינוק של 80 עד 100 אחוזים במחירי הירקות והפירות במהלך שני העשורים האחרונים. פערים אלו מחייבים שינוי מדיניות חד, על מנת לבלום את עליית המחירים ואת הפגיעה בהיצע של המזון הטרי לאזרחי ישראל.

לנוכח המגמות המתוארות, הממשלה מקדמת מספר שינויים מבניים בענף החקלאות, הבאים לידי ביטוי בהצעת התקציב. במסגרת חוק ההסדרים קבעה הממשלה הפחתה מדורגת של המכס על תוצרת צמחית בהליך מדורג שיתפרס על פני שנים. לצד פעולות אלו יוקצו תקציבים לתמיכה ישירה בחקלאות, אשר יינתנו לכל דונם מעובד, ולהשקעות בפיתוח ובחדשנות. כמו כן, תגדל מכסת העובדים הזרים לחקלאות, יורחבו הטבות המס לעוסקים בחקלאות דרך חוק עידוד השקעות הון בחקלאות ויפחתו מכסים על תשומות כדי להוזיל עלויות לחקלאים. שינויים אלו צפויים להביא להפחתה ניכרת במחירי הפירות והירקות תוך הגדלת המגוון והזמינות בכל עונות השנה, ובייחוד לאוכלוסיות החלשות בישראל.

הליך פיתוח וקידום הרפורמות כלל סקירה של המלצות ה-OECD לשיטות התמיכה בחקלאות, בחינה מדוקדקת של רוחניות רשתות השיווק וכן הליך היועצות פנים-ממשלתי מתמשך. במסגרת זו נסקרו עבודות ועדת המחירים הבין-משרדית המשותפת למשרדי האוצר והחקלאות וכן עמדת הממונה על התחרות, לפיהן לא ניתן לשייך את ההתייקרות במחירי התוצרת החקלאית לרשתות השיווק. בכוונת הממשלה להמשיך לבחון את המקטע הקמעונאי בשנים הקרובות. בנוסף, בשנים האחרונות נפתחו מספר ענפים לייבוא בפטור ממכס או במכס מופחת, פתיחה אשר הביאה לתוצאות הצפויות של הגדלת המגוון, פתרון המחסור והוזלת המחיר לצרכן. כך עולה מסקירת נתוני הצריכה והמחירים של מוצרי חלב ושל הדגים הקפואים בשנים אלו. הרפורמות בחקלאות צפויות להביא לתוצאות דומות גם בענף הצומח.

ענף התקשורת

הכנסות ענף התקשורת האלקטרונית בשנת 2021 הגיעו לכ-16.8 מיליארד ש"ח (בניכוי תשלומי קישוריות), עלייה של כ-1.9 אחוזים משנת 2020, בעיקר בזכות עלייה בהכנסות משירותי נדידת נתונים בשל פתיחת השמיים לאחר משבר הקורונה והגידול בהכנסות ממגזר התמסורת לאור התרחבות פריסת הסיבים האופטיים. עם זאת, בראייה רב-שנתית הכנסות הענף ירדו במצטבר בכ-8.5 אחוזים ביחס לשנת 2018, בעיקר עקב התגברות התחרות בתחומי התקשורת השונים. להתפתחות שוק התקשורת ישנה השפעה גדולה על התפתחות המשק. תשתית תקשורת מתקדמת ושירותי תקשורת מגוונים בפריסה גיאוגרפית רחבה הם תנאי חשוב להבטחת המשך הצמיחה, לשיפור כושר התחרות של המשק הישראלי ולשיפור השירותים הניתנים במשק.

ההתקדמות הטכנולוגית המהירה בשני העשורים האחרונים הביאה לשינוי מהותי באופיו של ענף התקשורת בישראל ובעולם. במשך שנים רבות נחשב הענף לכזה שמתקיים בו מונופול טבעי. עלויות ההשקעה הנדרשות להקמת רשת

תקשורת והיתרונות המשמעותיים לגודל, המאפיינים את הפעילות בענף, מנעו את קיומה של תחרות אפקטיבית בתחום אספקת שירותי תקשורת לציבור. לנוכח מאפיינים אלה, סופקו שירותי התקשורת במרבית מדינות העולם על ידי משרד ממשלתי או על ידי מונופול ארצי בבעלות ממשלתית מלאה. מתחילת שנות השמונים של המאה הקודמת הביאו השינויים הטכנולוגיים לירידה מהירה בהיקף ההשקעה הנדרשת להקמת רשת תקשורת ולירידה בעלויות התפעול השוטפות. תמורות אלו מאפשרות כיום לספק שורה רחבה של שירותי תקשורת במסגרות שוק תחרותיות.

בשנים האחרונות ניתן להצביע על שורה נוספת של שיפורים טכנולוגיים בענף: פיתוחים טכנולוגיים אלחוטיים, שימוש בטכנולוגיות ספרותיות מבוססות סיבים אופטיים בקרבה לבית המנוי (FTTx), שילוב של חומרה ותוכנה ברמה גבוהה וגידול משמעותי ברוחב הפס הנייח והנייד כאחד. שינויים אלו הפכו את מקטע ההפצה, קרי רשת התקשורת, לשירות הניתן לאספקה על ידי מספר גורמים במקביל ואפשרו לספק, בצד שירותי התקשורת המסורתיים, מגוון רחב של שירותים מודרניים המותאמים לצרכים הייחודיים של כל לקוח. כמו כן, הענף מתאפיין בשנים האחרונות בהתלכדות של טכנולוגיות (Convergence), תשתיות ושירותים, המטשטשת את קווי התיחום המסורתיים בין תקשורת, מחשוב ושידור. תהליך התלכדות הטכנולוגיות השפיע באופן משמעותי על מבנה שוק התקשורת, כך שנוצרו ארבע קבוצות תקשורת מרכזיות המספקות שירותים במרבית התחומים הקיימים בשוק: סלולר, טלפוניה ניידת, תשתית אינטרנט, ISP ושירותי בינ"ל וטלוויזיה רב-ערוצית. תהליך הליברליזציה וקידום התחרות בענף התקשורת טומן בחובו תועלות רבות למשק, להלן העיקריות שבהן: הגדלת החופש לצרכן לבחור בין ספקים, וכתוצאה מכך ירידה במחירי השירותים לצרכן; הרחבת מגוון השירותים הזמינים תוך החדרה מואצת של טכנולוגיות מתקדמות; תמריץ להגדלת ההשקעות ולשיפור השירות לצרכן; שיפור כושר התחרות של המשק כתוצאה מזמינות שירותי תקשורת מתקדמים ומתמיכה בצמיחת התוצר הלאומי; והרחבת אפשרויות הצריכה והמסחר במשק.

תוצאות התחרות בתחומי התקשורת השונים הדגימו באופן מובהק את יתרונותיה של התחרות ככלי להשגת יעדי הממשלה בתחום. לפיכך, יש להוסיף לפעול להחדרתה, להרחבתה ולביסוסה של התחרות בכל תחומי התקשורת, תוך חיזוק מעמדו של הצרכן, בין היתר באמצעות הסרת חסמי מעבר בין ספקים והגברת השקיפות והמידע אודות השירותים המסופקים לו. בהקשר זה יודגש כי משרד התקשורת משמש רגולטור ממשלתי על שוק פרטי, על כן תקציבו מופנה בראש ובראשונה לעלויות שכר, תפעול ומחשוב, המאפשרים למשרד לפקח באופן יעיל על השוק הפרטי מבלי להכניס תקציבי מדינה לשוק.

הגנת הסביבה

המשרד להגנת הסביבה פועל בשלוש רמות: ארצית, מחוזית ומקומית. ברמה הארצית המשרד נושא באחריות לקביעה ולהתוויה של מדיניות סביבתית כוללת וכן מקדם הליכי תקינה בתחום. ברמה המחוזית המשרד פועל באמצעות שישה מחוזות אשר אחראים ליישום המדיניות המוטווית על ידי המטה, בכפוף למאפיינים ולצרכים הסביבתיים הייחודיים של היישובים שבתחום אחריותו. במסגרת המקומית המשרד תומך בכ-50 יחידות סביבתיות שהוקמו בערים ובאיגודי ערים, לרבות במגזרי המיעוטים.

במסגרת הצעת התקציב לשנים 2023–2024 תתמקד פעילות המשרד במספר נושאים: ניהול פסולת ומעבר לכלכלת פסולת מעגלית, קידום רפורמה ברישוי ובפיקוח הסביבתי על המגזר העסקי, מאבק במשבר האקלים, הגנה על הטבע הישראלי וקידום עירוניות בת-קיימא

משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות

הצעת התקציב של משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות (סעיף 38) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-3.3 מיליארד ש"ח, מהם כ-2.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-605 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-3.5 מיליארד ש"ח, מהם כ-2.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-605 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-2.7 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2023 וכ-2.5 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד הכלכלה והתעשייה (סעיף 76) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-201 מיליון ש"ח, מהם כ-50 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-150 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-194 מיליון ש"ח, מהם כ-44 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-150 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-407 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-398 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד הכלכלה והתעשייה מופקד על עידוד ענפי התעשייה והמסחר, לרבות עסקים קטנים ובינוניים וקידום סחר החוץ, וכן יישום מדיניות הממשלה להפחתת יוקר המחיה ולהגברת התחרות במשק. רשות החדשנות מופקדת על קידום המחקר והפיתוח ועל הובלת החדשנות הטכנולוגית. משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות פועלים באמצעים תקציביים, מנהליים, אכיפתיים ותחקיקתיים לצורך מימוש יעדיהם המרכזיים כמפורט להלן.

יעדי משרד הכלכלה והתעשייה

- פיתוח מנועי צמיחה כלכליים אזוריים.
- הפחתת יוקר המחיה והגברת התחרות במשק הישראלי.
- שיפור הסביבה העסקית וטיוב הרגולציה.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

בשנים האחרונות הממשלה ביצעה צעדים רבים להגברת התחרות ולהסרת חסמי סחר וכן להגברת הפיריון וכושר התחרות של התעשייה הישראלית. להלן הנושאים העיקריים עליהם יושם דגש בתוכנית העבודה ובתקציב לשנים 2023 ו-2024:

- הפחתת הנטל הרגולטורי על המגזר העסקי

הרגולציה העודפת מהווה בעיית היסוד למשק הישראלי אשר משפיעה על הפיריון ועל רמת התחרותיות של המגזר העסקי בישראל. לאחר שנים של צמיחה משמעותית בין השנים 2003 ל-2010 בהן פערי התוצר לנפש והפיריון בין ישראל למדינות ה-OECD הצטמצמו, בעשור האחרון נשמר פער יציב והוא התרחב מעט ביחס למדינות ההשוואה המקובלות. אחת הסיבות לכך היא הרגולציה העודפת והלא מיטבית.

על פי הערכות שונות, פוטנציאל ההשפעה הכללית של שיפור הרגולציה בישראל על התוצר עומד על כ-58–100 מיליארד שקלים. ה-OECD העריך כי שיפור הרגולציה בישראל אפילו רק לממוצע ה-OECD יעלה את התוצר לנפש ב-3.75 אחוזים תוך חמש שנים וב-5.75 אחוזים בתוך עשור (כ-75 מיליארד ש"ח). תמונה דומה עולה ממדדים בין-לאומיים שונים, המצביעים על כך שישראל מצויה מאחור בהשוואה למדינות המתקדמות באיכות המערכת הרגולטורית שלה.

לרגולציה תפקיד חיוני בקידום ובהגנה על אינטרסים ציבוריים, אך רגולציה לא מיטבית עלולה להיות לא אפקטיבית בהגנה על אינטרסים אלו, ואף לגרום להשלכות לא רצויות, כגון הצטברות של נטל רגולטורי עודף המטיל עלויות על המשק, פגיעה בעסקים קטנים ובינוניים המתקשים לפלס את דרכם בסבך הרגולציה וכן חוסר ודאות וחוסר יציבות לעסקים ולממשלה. זאת, לצד פגיעה באינטרסים ציבוריים נוספים, כגון פגיעה בתחרות, הגברת הריכוזיות במשק על ידי חסמי סחר רגולטוריים וחסמים להקמת עסקים חדשים. השלכות אלו בתורן גורמות פגיעה בהשקעות במשק ובפיריון המיתרגמת לפגיעה בצמיחה. כל זאת, לצד עלייה ביוקר המחיה. בהתאם לכך, בשנות התקציב יושם דגש על הפחתת הנטל הרגולטורי העודף על המגזר העסקי.

■ פתיחת המשק לייבוא והפחתת יוקר המחיה

המשק הישראלי מאופיין ברמת ריכוזיות גבוהה, אשר מהווה את אחד הגורמים המרכזיים לכך שרמת המחירים של מרבית מוצרי הצריכה בישראל גבוהה מממוצע ה-OECD ב-27 אחוזים. לצד בעיית יוקר המחיה, ישראל סובלת מרמת פיריון נמוכה בהשוואה בין-לאומית. כך, פער הפיריון בין ישראל ל-OECD אינו מצטמצם לאורך השנים. בעיות הפיריון ויוקר המחיה מושפעים מאוד מהיקף הייבוא למדינה. ממבט על משקל הסחר הבין-לאומי של ישראל במונחי תוצר, ניתן לראות שמאז שנת 2005 הייבוא והייצוא חוו ירידה משמעותית במונחי תוצר. משקל הייבוא בתוצר ירד מ-45 אחוזים ל-27 אחוזים בלבד. כאשר בוחנים את רמת הייבוא במונחי תוצר בהשוואה בין-לאומית, ניתן לראות כי היקף הייבוא של ישראל הוא מהנמוכים בקרב מדינות ה-OECD. הייבוא מושפע מחסמי רגולציה רבים: דרישות ייחודיות שסוטות מהסטנדרט הבין-לאומי, משטר אכיפה הדורש בדיקות ואישורים מוקדמים וחסמים לייבוא מקביל. חסמים אלו באים לידי ביטוי גם בתחום התקינה הרשמית עליו אמון המשרד. בשנות התקציב יושם דגש על התאמת הרגולציה לרגולציה האירופית לצורך הקלת הייבוא לישראל.

יעדי רשות החדשנות

רשות החדשנות אמונה על קידום חדשנות, יזמות וטכנולוגיות פורצות דרך כמנוף לצמיחה כלכלית מכלילה ובת קיימא. מטרתה של הרשות היא לחזק את תחרותיות Hub החדשנות הישראלית כמוקד עולמי של חדשנות טכנולוגית. עיקרי יעדיה של רשות החדשנות לשנים 2023–2027 הם:

- פיתוח ידע ותשתיות מאפשרות, כדי להאיץ חדשנות ולהיערך לגלי הטכנולוגיה הבאים.
- השקעה ומעורבות ישירה בקידום חדשנות טכנולוגית "פורצת-דרך" – כזו שמכוונת לבעיות קשות ומתאימה פחות למשקיעים פרטיים.
- הרחבת ההובלה בעולם היזמות וההזנק והאצת הצמיחה של מערכות אקוסיסטם מתהוות.
- רתימת גופים (לרוב ציבוריים) סביב פתרונות מערכתיים לאתגרי ה-Hub כשהשוק אינו מספק מענה.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

קצב השינויים המהיר בתעשייה עתירת הידע הגלובלית יחד עם התחרות העזה בין חברות הטכנולוגיה בעולם וההשקעה הגוברת של מדינות אחרות בחדשנות טכנולוגית, מציבים אתגרים מרובים ומצריכים מעורבות חכמה ויעילה של הממשלה, על מנת לתמוך בהמשך הצמיחה המהירה של קטר ההיי-טק ולשמר את היתרון היחסי של מדינת ישראל.

אתגרי ענף ההיי-טק כוללים, בין היתר: סביבה גלובלית היפר-תחרותית; תעשייה מתוחכמת המשתנה בקצב מהיר ביותר; תלות בשוקי יעד חיצוניים, לרבות בעבור מקורות מימון; והצורך בכוח אדם מיומן. למול אתגרים אלה פועלת רשות החדשנות, באמצעות ארבע חטיבות הביצוע שלה: חטיבת תשתיות טכנולוגיות, חטיבת הזנק, חטיבת הצמיחה והחטיבה הבין-לאומית.

■ מיקוד בתחומים טכנולוגיים עתירי סיכון

בישראל תעשיית ההיי-טק ענפה, ובה ריבוי משקיעים פרטיים ישראלים וזרים המבצעים השקעות הוניות בחברות הזנק. אולם, למעלה מ-50 אחוזים מסך ההשקעות הפרטיות שבוצעו במיזמים טכנולוגיים מתרכזים בשלושה תחומים עיקריים: סייבר, תוכנה ארגונית ופינטק. דגש מרכזי לשנים 2023 ו-2024 הוא מיקוד כלי התמיכה של רשות החדשנות בתחומים טכנולוגיים עתירי סיכון, בעבור גיוון תעשיית החדשנות הישראלית וקידום וקטורי צמיחה חדשים לקטר של המשק הישראלי.

■ פיתוח תשתיות טכנולוגיות מתקדמות

דגש נוסף לשנים 2023 ו-2024 הוא פיתוח וחיזוק תשתיות לפעילות מו"פ ולעידוד שיתופי פעולה בין שחקנים שונים ליצירתו של ידע חדש. במסגרת זאת, ובמסגרת שותפותה בפורום תל"מ (תשתיות לאומיות למחקר), רשות החדשנות תפעל למימוש תוכניות תל"מ בבינה מלאכותית ובמדעי הנתונים וב-Bio-Convergence, בהן יושם דגש על הקמת תשתיות מו"פ לשימוש התעשייה והאקדמיה.

משרד התיירות

הצעת התקציב של משרד התיירות (סעיף 37) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-202 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-198 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-4 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-195 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-191 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-4 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-20 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-10 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד התיירות (סעיף 78) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-326 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-225 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-101 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-364 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-263 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-101 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-356 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-343 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2023

- **קידום פרויקטים תיירותיים משמעותיים בתחום פיתוח תשתיות תיירותיות ציבוריות** – המשרד יתמקד ויקצה את עיקר תקציבו לפרויקטים גדולים ומשמעותיים, מחוללי שינוי ובעלי תפיסה אזורית רחבה. המשרד מעוניין לתמוך בפרויקט מלא ולא במקטעים לאורך מספר שנים. בנוסף בכוונת המשרד להגביר את המעקב והבקרה על פרויקטים מאושרים.
 - **הגדלה וגיוון של היצע האכסון המלונאי** - ענף המלונאות הינו עתיר הון שהיקף ההשקעות השנתיות בו מסתכמות בכ- 1.5 מיליארד ₪. יכולתה של מדינת ישראל להוות מוקד משיכה לתיירים בעולם תלויה, בין היתר, בערך התמורה לכסף שמקבל התייר. כחלק ממאמצי משרד התיירות להגדיל את התמורה לכסף, פועל המשרד להגדיל את התחרות והגיוון בענף האכסון המלונאי בישראל. תכנית העבודה לשנת 2023 מבקשת להמשיך ולהגדיל את מספר התחלות הבנייה של חדרי מלון, תוך קביעת קריטריונים שיסייעו להגביר את התחרות וגיוון המוצרים בענף. בשנת 2023 מינהל כלכלה והשקעות במשרד התיירות מתכנן לפעול לעידוד כניסתן של רשתות ניהול מלונאיות לשוק בישראל ולקדם פעילות של רשתות זרות שעד היום לא פעלו בישראל לרבות בתחום ה-LWCOST. עוד מתכנן משרד התיירות לפרסם נוהל תמיכות חדש שיסייע להגדיל את היצע האכסון המלונאי ברמת ה-LWCOST.
 - **הגברת אפקטיביות והתאמת אסטרטגיית השיווק לאירועים גלובליים לצד הגברת הפרטת חלק מהפעילות** – סיום משבר הקורונה והרצון לחזור ולהגדיל את מספר התיירים המבקרים בארץ מחייב את מנהל השיווק בביצוע פעולות משמעותיות בשווקי היעד העיקריים. מינהל השיווק נוקט בפעילות שימור ולביסוסה מחדש של רשת ההפצה של המוצר התיירותי בחו"ל במקביל לביצוע פעולות פרסום משמעותיות.
- בשנת 2023 המשרד יגדיל את השימוש בתוכן שיווקי ובמשפיעני רשת על פני פרסום יזום מצדנו. בתחום תיירות הפנים המשרד ינסה לתת מענה לסוגיות של ירידה בתנועה בשל עונתיות ופיזור גיאוגרפי. בנוסף, בשנת 2023

יושם דגש על מדידת האפקטיביות של כל פעולות השיווק וקביעת KPI לכל פעולה ופעולה. השיטה באמצעותה חותם המשרד על הסכמי שיווק תשונה ויוצע לסיטונאי התיירות לחתום הסכמים על פי מספר התיירים שהם מביאים ארצה.

המשרד יבצע שורה של מחקרים למדידת האפקטיביות של הקמפיינים הפרסומים במקביל למחקרים למדידת עוצמת המותג התיירותי הישראלי. בשנת 2023 ימשיך מנהל השיווק בפיתוח וקידום מותגי תיירות שונים ובכלל זה מותג היין והקולינריה, מותג הנגב, מותג הגליל ועוד. בשנת 2023 המשרד יחל להשתמש בחברות חיצוניות למשרד לשם ביצוע פעולות אירוח. בדרך זו יכול המשרד להגדיל את כמות אנשי התקשורת שיתארחו בארץ מבלי שיידרש להגדיל את מצבת כ"א של אגף האירוח.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

הצעת התקציב של משרד החקלאות ופיתוח הכפר (סעיף 33) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 2.5 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 2.2 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 246 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 2.5 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 2.2 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ- 246 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 1.1 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ- 756 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר אחראי מטעם הממשלה לחקלאות ולמרחב הכפרי בישראל. בין פעילויות העיקריות של המשרד ניתן למנות: הקצאת תמיכות במגוון נושאים, כגון: סובסידיות לפי חוק הגליל, שימור הקרקע, קידום הייצוא, הדברה, סבסוד פרמיות ביטוח חקלאי; קידום רפורמות וחקיקה; תכנון והמלצה על הקצאות גורמי ייצור חקלאיים המצויים במחסור, כגון: קרקע, מים ועובדים זרים ופלסטינים; תכנון פרוגרמות להתיישבות המתוכננת ופרויקטים חקלאיים במסגרת ההתיישבות הקיימת; יישום הסכמי הסחר של ישראל; מתן שירותים ופיקוח בתחומי הווטרינריה והגנת הצומח; מתן שירותי הדרכה ופיתוח מקצועי; וקידום המחקר החקלאי בישראל הן באמצעות המדען הראשי הן באמצעות מנהל המחקר החקלאי.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

■ שינוי במדיניות הממשלה בתמיכות בחקלאות בענפי החי ובענפי הצומח

התמיכות בחקלאות נחלקות לשני סוגים עיקריים: תמיכות ישירות בחקלאים, בעיקר באמצעות תמיכה תקציבית, ותמיכות עקיפות באמצעות מכסות ומכסי מגן שיש להם פוטנציאל גבוה של עיוות השווקים. ארגון הסחר העולמי וארגון ה-OECD ממליצים על תמהיל תמיכות המורכב בעיקר מתמיכות ישירות, במיוחד תמיכות שאינן תלויות בכמות הייצור, וצמצום תמיכות עקיפות מעוותות. בענפי החי, הממשלה מעורבת בקביעת מכסות ייצור בענפי החלב וההטלה ופיקוח על מחיר מינימום למגדל בענף חלב הבקר, זאת בנוסף למכסי מגן על מוצרים שונים. למעורבות זו עלות המשולמת בדרך כלל על ידי ציבור הצרכנים, בעיקר דרך מחירי התוצרת החקלאית.

לאור האמור, משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר הסכימו על מעבר מתמיכה עקיפה לתמיכה ישירה במסגרת מהלך כולל בענף החקלאות, תוך ניסיון להימנע מתמיכות בעלות פוטנציאל לייצור עיוות בשוק. בנוסף לתמיכה ישירה, שאינה מעוותת את שיקולי היצרן, יבטיח המשרד הקצאת מקורות יעילה ברמת החקלאי והמשק, ואף יגרום לכך שהתמיכה תגיע במלואה לחקלאי. מעבר לתמיכות ישירות, יאפשר למדינה שקיפות ובהירות בנוגע לגובה התמיכה המושקעת בכל ענף ויסייע בהפחתת המחירים לצרכנים.

■ פתיחת ענף הצומח לתחרות בין-לאומית ומעבר לתמיכות ישירות

בשנים האחרונות החליטה הממשלה על מעבר לתמיכה ישירה במגדלים, במקביל להפחתת מכסים בענפי הבשר והדגים שהביאו תועלת משקית ניכרת. עם אישור חוק התקציב, תצא לפועל תוכנית חמש-שנתית להפחתה בשלבים של ההגנות המכסיות על פירות וירקות, ובמקביל יוענקו תמיכות ישירות לחקלאים. צעד נוסף לפתיחת המשק לתחרות נוגע להפחתת חסמי ייבוא לפירות וירקות (הגנת הצומח). כיום חסם הייבוא המרכזי לפירות וירקות הוא קבלת רישיון ייבוא דרך השירותים להגנת הצומח במשרד החקלאות, כך שלרוב הפירות אין אישור לייבוא אפילו ממדינה אחת בעולם. חסם זה אינו מאפשר למשק המקומי להתחרות עם שאר המדינות בעולם ומונע ירידת מחירים לצרכן דרך ייבוא ממדינות עם יתרון יחסי בגידול מוצרים אלו. כך למשל, פירות עונתיים כגון אבוקדו, אפרסק, מנגו, משמש וכו' אינם ניתנים לייבוא, ולכן אינם זמינים מחוץ לעונה של הגידול המקומי. במסגרת חוק ההסדרים הוחלט לשנות את מדיניות הגנת הצומח בתחום פירות וירקות טריים, כך שיהיה ניתן לייבא פירות וירקות טריים ממספר רב של מדינות.

■ התייעלות בענף ההטלה

מחיריהם של מוצרי הביצים גבוהים בישראל לעומת ממוצע המחירים במדינות ה-OECD. בעקבות זאת, בשנת 2022 נחתם סיכום בין-משרדי הכולל מתווה לרפורמה בענף ההטלה, אשר יביא להתייעלות משמעותית בענף זה ולהוזלת המחירים, לצד שמירה על ייצור מקומי יעיל. במסגרת זו יופחת המכס על ייבוא ביצים ויינתנו מענקי השקעות לחקלאים, על מנת לשדרג את הלולים וכן להקים לולים חדשים ויעילים. שינויים אלה צפויים להוביל להוזלה במחירי הביצים. הרפורמה בענף ההטלה תוביל להפחתת מחיר מוצרי הביצים באמצעות חשיפה לתחרות עולמית, בניית לולים בהתאם לתקנות צער בעלי חיים ללולים ללא כלובים. כמו כן, יינתנו תמריצים להוצאת הלולים ממרכזי היישובים על מנת לאפשר פיתוח כלכלי של אזורי הספר, בהם נמצאים מרבית המגדלים. כחלק מהרפורמה התכנן בענף ההטלה יופסק בשנת 2032, עם אופציה להארכה עד לשנת 2035, כל זאת בכפוף להתקנת תקנות פיצויים.

■ הגדלת הפריון וחדשנות בחקלאות

חקלאות ישראל הציגה צמיחה מרשימה בתוצר החקלאי החל מראשיתה של המדינה. אולם, בעשור האחרון היא חווה קיפאון מתמשך ואיננה צומחת. כך למשל, ערך הייצור החקלאי בעשור הראשון של שנות ה-2000 עלה בכ-60 אחוזים, בעוד שהחל משנת 2009 הוא נשאר יציב למדי. הפריון הכולל בחקלאות (TFP) מראה גם הוא ירידה בעשור האחרון, אחרי עלייה מתמדת בעשורים קודמים. פריון העבודה של ישראל ושל ממוצע מדינות האיחוד האירופי היה ברמה דומה עד שנת 2012, אולם החל משנה זו פריון העבודה בחקלאות ישראל נמצא במגמת ירידה לעומת מגמת עלייה בממוצע מדינות האיחוד האירופי. גילם הממוצע של החקלאים עלה וכיום הוא נושק ל-60. לנוכח מגמות אלו, מתוכננת במסגרת הרפורמה השקעה מאסיבית בחדשנות, בתשתיות ובמחקר ופיתוח בתקווה שיביאו להעלאת הפריון. כמו כן, הרפורמה תביא להתייעלות הענפים ולחיזוק החקלאות, כך שהיא תהפוך למשגשגת ולרווחית ותצמיח דור המשך.

משרד התקשורת

הצעת התקציב של משרד התקשורת (סעיף 39) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 225 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 93 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 132 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 223 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 91 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ- 132 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 4.8 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 וכ- 4.8 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד התקשורת משמש כגוף האחראי לאסדרת ענף התקשורת האלקטרונית והדואר ולפיקוח על הגופים הפועלים בו. המשרד אחראי ליישום מדיניות הממשלה בנושא התקשורת ולקביעת הכללים שבמסגרתם פועלים הגופים בענף, על תחומיו השונים. מאחר שבאופיו המשרד הוא משרד מטה, משמש רוב תקציבו למימון הוצאות השכר של העובדים, להוצאות תפעול שוטפות, לרכישת שירותי ייעוץ, לעריכת מחקרים וסקרים ולרכישת ציוד לצורך פעילות הפיקוח והאכיפה של המשרד.

תקציבו של משרד התקשורת מיועד לאסדרת תחום התקשורת, וההשקעות בענף נעשות על ידי חברות פרטיות. עיקר תקציבו של משרד התקשורת מיועד להעסקת העובדים העוסקים בפעילותו השוטפת של המשרד – פיקוח ובקרה על הפעילות בתחום וכן ליישום השינויים המבניים המרכזיים המפורטים להלן. גם תקציב הקניות של המשרד מיועד לפעילותו השוטפת וכן להעסקת יועצים לצורך יישום המדיניות כאמור להלן.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

התחום הנייח

במהלך השנים 2023 ו-2024 משרד התקשורת יפעל להגברת התחרות בתחום הנייח באמצעות הצעדים המרכזיים האלה:

- **תמחור מבוסס עלויות של תעריפי השוק הסיטונאי על גבי תשתית מתקדמת של סיבים אופטיים ברשת בזק** – השנה צפוי המשרד להשלים את עבודת התמחור המבוססת על מודל עלויות עדכני, וזו תאפשר קביעת תעריפים עדכניים לשימוש ברשת הסיבים של בזק באמצעות השוק הסיטונאי. מהלך זה צפוי להגביר את רמת התחרות על גבי השוק הסיטונאי ברשת המתקדמת ולעודד את המשך פרישת תשתיות הפס הרחב בישראל בהתבסס על דוקטרינת "סולם ההשקעות". במקביל ימשיך המשרד לעקוב אחר יישום רפורמת השוק הסיטונאי כחלק ממדיניותו להגברת רמת התחרות בשוק הנייח והאצת פיתוח תשתיות פס רחב מתקדמות בישראל.
- **המשך יישום מדיניות לפרישת תשתיות אולטרה רחבות פס בישראל** – מתוך הבנה של היעדר היתכנות כלכלית לפרישת רשת מתקדמת (לרוב סיבים אופטיים) באזורים מסוימים בארץ, גובש מתווה הסיבים שעבר בחקיקה בדצמבר 2020. מטרת המתווה היא להבטיח כי בכל אזור בארץ יהיה לפחות בעל רישיון אחד המחויב בפרישת רשת מתקדמת ומחויב באספקת שירותי סיטונאי על גבי רשת זו. במסגרת המתווה חברת בזק הודיעה על פרישת רשת מתקדמת לכ- 85% ממשקי הבית בישראל. במקביל הוטלה חובת תשלומים על השחקנים הרלוונטיים בשוק התקשורת ל"קרן תמרוץ" שמטרתה להשתתף במימון פרישת רשת מתקדמת באזורים בהם בחרה בזק שלא לפרוש. הסדר זה יביא לפרישה רחבת-היקף של סיבים אופטיים הן באזורי הביקוש והן באזורי התמרוץ. בשנים 2021 ו-2022 התקיימו שני המכרזים הראשונים של מתווה הסיבים אשר הבטיחו חובות פרישה לכ- 99.5%

ממשקי הבית בישראל. בשנים 2023 ו-2024 המשרד צפוי לפקח על יישום חובות הפריסה בהתאם למתווה ולקבוע מדיניות באשר לפריסת יתרת משקי הבית.

■ **בחנית כללי האסדרה והתחרות במגזר העסקי** – בשנתיים הקרובות צפוי המשרד לקדם מהלכים להגברת רמת התחרות באספקת שירותי תקשורת לעסקים בינוניים וגדולים. תמונת נתחי השוק בתחום התמסורת ותקשורת הנתונים מעלה כי בזק היא הקבוצה הדומיננטית בשוק זה, בפער מהשחקנים האחרים. שוק הלקוחות העסקיים הבינוניים גדולים מתאפיין ביתרון משמעותי לגודל, ובחסמי כניסה והתרחבות משמעותיים המגבילים גם שחקנים שפועלים בו שנים רבות. חסמים אלו נובעים בין היתר מהצורך לספק שירותי תקשורת תוך זמן קצר ובאמינות גבוהה למספר רב של נקודות במיקומים גאוגרפים שונים. לעובדה זו השלכות רבות הן על רמת השירותים וגובה המחירים המוצעים לצרכן התקשורת העסקי (ובכלל כך על האפשרויות העומדות בפניו בבואו לשפר את תנאי התקשרותו עם הספק), והן על כושר התחרות של עסקים ישראלים.

התחום הנייד (סלולרי)

במהלך השנים 2023 ו-2024 משרד התקשורת יפעל במספר דרכים ליצירת תשתית לפיתוח טכנולוגי בענף, וכפועל יוצא מכך – להבאת מגוון שירותים חדשים ומתקדמים לצרכנים:

■ **רשתות דור 5 ציבוריות ופרטיות** – בשנת 2022 פורסם מכרז תדירים בתחום 26 גה"ץ ובשנת 2023 הוא עתיד להתנהל. כתוצאה מהקצאת התדירים החדשים תתאפשר אספקת שירותי רט"ן רחבי סרט בדור החמישי. לצד זאת המשרד יאפשר לשחקנים חדשים לפעול בשוק בתצורה של רשתות לא-ציבוריות באזורים מתוחמים. בנוסף, ימשיך המשרד לעקוב אחר קצב פרישת תדרי 3.5 גה"ץ אשר הוקצו בשנת 2020 בתום הליך מכרזי, ומשמשים את הדור החמישי.

■ **הרחבת הפיקוח על פרישת רשתות דור 4** – בפברואר 2021 המשרד נתן הוראה להפעלת אבן דרך ד' הקבועה ברישיונות הכלליים של חברות הרט"ן. כתוצאה מכך, חובת הכיסוי בדור 4 תורחב כך שבפברואר 2023 תחול חובת כיסוי על 90% משטח המדינה, ובפברואר 2025 תגדל החובה ל-95%. צעד זה יביא לאספקת שירותי רט"ן ברשת מתקדמת בכל רחבי הארץ, ולצמצום הפער בכיסוי סלולרי בין האזורים המרוחקים לאזורים האורבניים. המשרד צפוי בשנים 2023 ו-2024 להגביר את הפיקוח על יישום חובות הפרישה הקבועות ברישיון חברות הסלולר. במקביל יפעל המשרד להשקפת נתוני איכות הרשתות הסלולריות על מנת להגביר את המודעות הצרכנית לאיכות השירות באופן שיגביר את התחרות הטכנולוגית בין החברות.

■ **סגירת רשתות מטכנולוגיות ישנות** – ביוני 2021 החליט המשרד על החלת מתווה מדורג לסגירת טכנולוגיות דור 2 ו-3, לפיו השירות בטכנולוגיות אלה ייפסק בסוף שנת 2025, זאת על מנת להפנות את המשאב המוגבל של תדרי הרדיו לביסוס טכנולוגיות דור 4 ו-5. המהלך יקדם את תשתיות התקשורת הניידות בישראל, נוכח הצורך במתן מענה לצרכים הגדלים של תשתיות התקשורת הסלולרית והביקוש הגובר לתקשורת נתונים בפס רחב.

■ **הסדרת תחום התדירים בגיגה הרץ הראשון** – הסדרת תדרי הגיגה הרץ הראשון בהתאם להועדה האזורית המתאימה למדינת ישראל. לשם כך נדרש מחברות פרטיות לפנות את הספקטרום שאינו תואם את ההועדה, וכן פינוי של תדירים שהוקצו לכוחות הבטחון בתחום הגיגה הרץ הראשון לטובת שימושים אזרחיים, בדומה למגמות בעולם.

- **ייעול השימוש בספקטרום** – תדרי הרדיו הם משאב לאומי מוגבל. לצורך ניהול המשאב בצורה יעילה לטובת הצרכים של המגזר האזרחי וכוחות הביטחון, ולצורך מניעת שיבושים והפרעות פועלת ועדת התדרים שתפקידה להועיד תחומי תדרים לשימושים השונים, ולהקצות את התדרים למשתמשים השונים. על מנת להגדיל את יעילות השימוש בספקטרום התדרים, מוצע במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2023–2024 לתקן את פקודת הטלגרף באופן שיאפשר סחר משני בתדרים בין משתמשים בהתאם ליעילות הכלכלית שיראו המשתמשים.

הקמת מסד נתונים משרדי

בשנים 2023–2024 ימשיך המשרד לקדם את פרויקט הקמת מסד הנתונים המשרדי אשר עתיד להכיל מסד נתונים מכרזי, מערכת GIS ובה נתונים אודות תשתיות התקשורת הקיימות והנפרשות במדינת ישראל, לצד נתונים סטטיסטיים אודות מנויים. נתונים אלו יסייעו בגיבוש מדיניות המשרד בתחום פרישת תשתיות תקשורת ומתן שירותי תקשורת ללקוחות וכן יסייעו בעיצוב כלי פיקוח ואכיפה מתאימים. כמו כן, המשרד מתכוון להנגיש מידע רלוונטי לציבור, על מנת להגביר את השקיפות ולספק לציבור כלים לבחירה מושכלת של ספקי תקשורת.

הגדלת התחרות בשוק השידורים

שוק הטלוויזיה הרב-ערוצית בישראל היה באופן מסורתי שוק ריכוזי בו פעלו שתי שחקניות דומיננטיות – HOT ו-Yes. בשנים האחרונות הולכת ומתפתחת תחרות מצד סלקום ופרטנר, שמציעות שידורי טלוויזיה על גבי תשתיות אינטרנט וספקי תוכן בין-לאומיים כדוגמת נטפליקס. בשנים האחרונות צברו סלקום ופרטנר נתח שוק של כ-25 אחוזים מהמנויים ושל כ-15 אחוזים מההכנסות. התחרות המתפתחת הובילה לירידת מחירי חבילות הטלוויזיה הממוצעים ולהשקת מותגים מוזלים המשדרים ע"ג האינטרנט (Next מבית HOT ו-STING מבית Yes). בשנים הקרובות צפויה להימשך מגמת התעצמות של התחרות, שתאפשר צמצום משמעותי של הנטל הרגולטורי הרב בתחום השידורים.

שירותי דואר ובנק הדואר

משרד התקשורת, כרגולטור המפקח על שוק הדואר ובנק הדואר, יפעל בשנים 2023–2024 ליישום הרפורמה בשוק הדואר ושיפור השירות לציבור. כמו כן, המשרד מקדם בתחום סמכותו את הליך הפרטת מלוא אחזקות המדינה בחברת הדואר שצפויה להוביל, יחד עם התאמות ועדכון האסדרה, להתייעלות החברה ולשיפור שירותי הדואר לצד פיקוח על פתיחה מלא של שוק הדואר לתחרות.

המשרד להגנת הסביבה

הצעת התקציב של המשרד להגנת הסביבה (סעיף 26) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 1.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 384 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 896 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 1.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 395 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ- 896 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 646 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ- 637 בשנת הכספים 2024.

המשרד להגנת הסביבה פועל בשלוש רמות: ארצית, מחוזית ומקומית. ברמה הארצית המשרד נושא באחריות לקביעה ולהתוויה של מדיניות סביבתית כוללת וכן מקדם הליכי תקינה בתחום. ברמה המחוזית המשרד פועל באמצעות שישה מחוזות, לפי חלוקה גיאוגרפית המקבילה למחוזות משרד הפנים. כל אחד מהמחוזות אחראי ליישום המדיניות המותווית על ידי המטה, בכפוף למאפיינים ולצרכים הסביבתיים הייחודיים של היישובים שבתחום אחריותו. במסגרת המקומית המשרד תומך בכ- 50 יחידות סביבתיות שהוקמו בערים ובאיגודי ערים, לרבות במגזרי המיעוטים. הפעילות ביחידות הסביבתיות מקשרת בין יעדי המדיניות הסביבתית-לאומית לבין פעולות היומיום בשטח ברמה המקומית. היחידות הסביבתיות מוציאות לפועל את המדיניות הסביבתית ברמה המקומית ומשמשות גוף נוסף המייעץ לרשות המקומית בנושאי הגנת הסביבה.

גופי הסמך שבאחריות השרה להגנת הסביבה הם: רשות הטבע והגנים; החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ; רשות נחל הירקון; רשות נחל הקישון; חברת פארק אריאל שרון בע"מ; רשות פארק נחל באר שבע וחברת המצוק החופי בע"מ.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

■ **ניהול פסולת ומעבר לכלכלה מעגלית** – אסטרטגיית הפסולת של המשרד להגנת הסביבה מציבה יעדים שאפתניים למחזור הפסולת ולהפחתת ההטמנה ומתווה את הדרך להשיג יעדים אלו. החזון העומד בבסיס האסטרטגיה הוא הפיכת כלכלת ישראל עד שנת 2050 לכלכלה מליניארית – הצורכת משאבים בהיקף גדול ומזהמת – לכלכלה מעגלית, השואפת למינימום פסולת ולהתייעלות מקסימלית בשימוש במשאבים. זאת, במטרה להפחית את ייצור הפסולת, להפוך אותה למשאב ולצמצם את ההשפעות הסביבתיות השליליות לאורך כל שרשרת הטיפול בפסולת. לצורך מימוש האסטרטגיה תגובש תוכנית פעולה ליישום; תקודם חקיקה רלוונטית, לרבות הסדרת הטיפול בפסולת בנייה; תקודם הקמת מתקני טיפול בפסולת; והמשרד יוביל צעדים נוספים שיאפשרו את ההגעה ליעדי הטמנה ומחזור.

■ **חוסן אקלימי ומעבר לכלכלה מאופסת פליטות** – שינויי האקלים מהווים סיכון משמעותי לכלכלה ולחברה. לשינויי האקלים צפויות להיות השפעות רחבות ומתמשכות בעולם כולו, ובפרט באזורנו, הנחשב לרגיש במיוחד. לצורך התמודדות עם שינויי האקלים, נדרש אימוץ של מגוון רחב של כלי מדיניות ורפורמות במשקי האנרגיה, התחבורה, התעשייה והחקלאות תוך שמירה על המערכות האקולוגיות. זאת, על מנת למתן את שינויי האקלים על ידי הפחתת פליטות גזי החממה הגורמות להם ולהיערך להשפעתם. המשרד מקדם את יישום הצעדים הנדרשים על מנת שישאל תעמוד ביעדי הפחתת פליטות גזי החממה המעודכנים שהיא

התחייבה עליהם במסגרת אמנת האקלים. בנוסף, המשרד מוביל את מנהלת ההיערכות לשינויי אקלים ומקדם את היערכות כלל הממשלה להשפעות הנובעות משינויי האקלים.

■ **אסדרה חכמה – רפורמה ברישוי ובפיקוח הסביבתי** – המשרד להגנת הסביבה אמון על רישוי ופיקוח בתחומים סביבתיים רבים – אוויר, מים, קרקע, חומרים מסוכנים, שפכים ועוד. כיום, תהליכי הרישוי של המשרד נעשים באמצעות היתרים מרובים, ללא הגדרת זמני מענה לפניות המפוקחים ובעזרת ממשקים דיגיטליים חסרים. על מנת לתת מענה לסוגיות אלו המשרד מקדם בימים אלו רפורמה מקיפה ברישוי ובפיקוח הסביבתי לתעשייה אשר תאחד את עיקר ההיתרים הסביבתיים להיתר משולב, תקצר זמני מענה לפניות התעשייה ותגדיל ודאות רגולטורית למפוקחים, תוך עמידה בסטנדרטים סביבתיים של האיחוד האירופי והמלצות ארגון ה-OECD. על מנת להבטיח רגולציה יעילה ואפקטיבית, המשרד יקים סביבה דיגיטלית מתקדמת, הכוללת מגוון מערכות ממוחשבות לשיפור כלל הממשקים של המשרד עם הגופים המפוקחים, תוך הפחתת נטל בירוקרטי ושיפור יכולות הרישוי והפיקוח.

■ **עירוניות בת קיימא** – ישראל היא מדינה קטנה ואחת המדינות הצפופות בעולם המערבי. כ-93 אחוזים מאוכלוסיית ישראל גרה ביישובים המוגדרים יישובים עירוניים. פיתוח עירוני נכון תורם לפעילות הכלכלית של הערים ולחוסן ומצמצם השקעות ציבוריות עודפות, בשל קיומן של תשתיות מרוכזות. ההתרכזות בערים אף מפחיתה את הפגיעה בשטחים פתוחים, דבר המועיל הן להגשתם לציבור, הן לקיומן של המערכות הטבעיות הן להשארת קרקע לפיתוח לדורות הבאים. משבר הקורונה חידד את החשיבות של שמירה על הניקיון והטבע גם במרחב הבנוי והעירוני ואת כמיהתם של התושבים לאתרי הטבע, לשטחים הפתוחים ולמרחב איכותי נקי וירוק במרחק הליכה מהבית. על מנת לשפר את איכות הסביבה והחיים עבור האוכלוסייה במרחב העירוני, המשרד פועל להפחתת זיהום אוויר מתחבורה, להפחתת מפגעי רעש, לשמירה על הטבע העירוני לרווחת הציבור, לקידום בנייה ירוקה מתקדמת ועוד.

■ **הגנה על הטבע הישראלי** – ישראל התברכה בטבע עשיר וייחודי ובמגוון רב של מערכות אקולוגיות, ויש לה תרומה והשפעה על המגוון הביולוגי העולמי למרות שטחה הקטן. למערכות טבעיות יש תרומה חשובה מאוד למיתון משבר האקלים ולשיפור החוסן להתמודדות עם השפעות המשבר. המערכות הטבעיות נתונות ללחצים הולכים וגוברים ונמצאות בסכנה, בעיקר כתוצאה מהרס ומקיטוע של בתי גידול וחדירה של מינים פולשים. המשרד להגנת הסביבה פועל לשימור ולשיקום המערכות הטבעיות בישראל באמצעות שיקום נחלים, שמירה על שטחים פתוחים, הנגשת הטבע והשטחים הפתוחים לציבור ושימור והגנה על הסביבה הימית והחופית בישראל.

תשתיות

המשרדים העוסקים בפיתוח תשתיות הם: משרד האנרגיה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, הרשות הממשלתית למים וביוז ומשרד הבינוי והשיכון. חלק ניכר מן התקציב מוקדש לפעולות פיתוח ולתמיכות.

מאפייני התקציב

הצעת התקציב של אשכול התשתיות לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-48.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-41.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-7.7 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-52.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-43.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-8.4 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-95.3 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-71.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות התשתיות מסך ההוצאה התקציבית ברוטו (בניכוי החזר חוב קרן) עומד על כ-9.2% בשנת הכספים 2023 ועל כ-9.3% בשנת הכספים 2024.

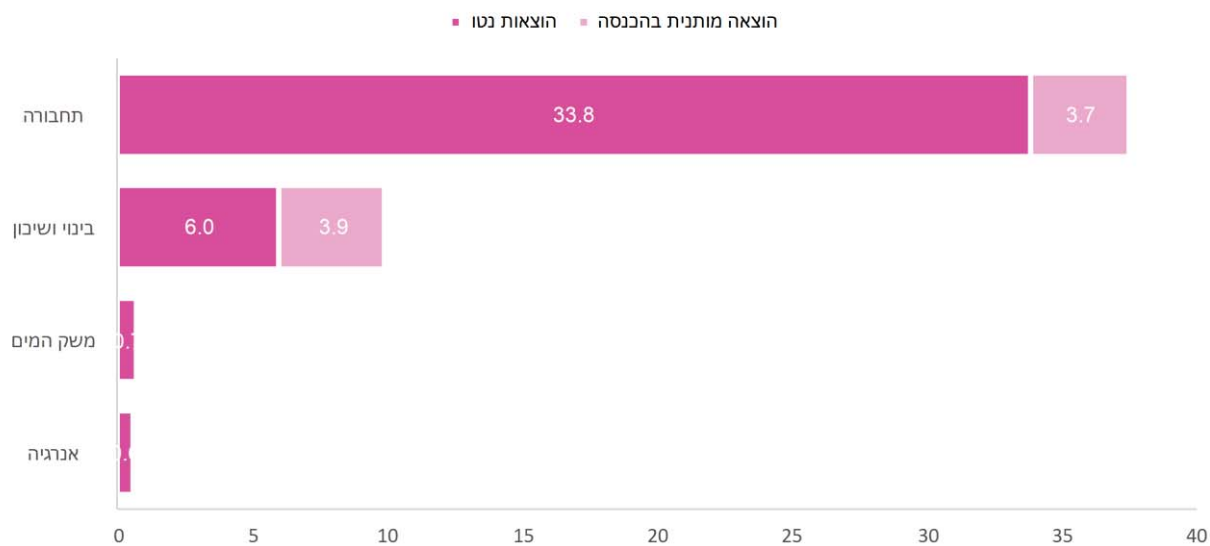
ההשקעה בתשתיות היא האמצעי המרכזי לקידום המשק הישראלי לשם מיצוי פוטנציאל הצמיחה הגלום בו. היערכותם של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד האנרגיה, משרד הבינוי והשיכון ורשות המים להשגת היעדים הכלכליים של הממשלה בענפים שבתחום אחריותם, נעשית בעיקר באמצעות השקעות תשתית המבוצעות ישירות מתקציב המדינה ובאמצעות רפורמות מבניות ופיתוח הרגולציה. תכליתן של אלו לייעל את דרכי הפעולה בענף וליצור כללי משחק חדשים בהסרת מגבלות מנהליות שונות ובשחרור "צווארי בקבוק".

בכל הקשור להשקעות המדינה בתשתיות, הצעת התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024 מתאפיינת בהשקעות בהיקף ניכר בתחבורה; בהמשך הסיוע למימון מפעלי ביוז ברשויות המקומיות; בהמשך הסיוע להשקעות של החברות למים ולביוז, שיוקמו על ידי הרשויות המקומיות; בהמשך הטיפול בתכנון בכלל ובתכנון לבנייה למגורים בפרט; ובפיתוח תשתיות של אתרים לבנייה למגורים.

למותר לציין כי ההשקעות בתשתית מבוצעות גם בידי גופים שאינם נכללים בתקציב המדינה, כגון: חברת החשמל לישראל, יצרני חשמל פרטיים, חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ (לשעבר רשות הנמלים), רשות שדות התעופה, חברת מקורות, תאגידי המים והביוז ועוד. בשנות הכספים 2023 ו-2024 צפוי המשך גידול בכלל ההשקעות במשק על ידי גופים אלה, לעומת ההשקעות בשנים עברו.

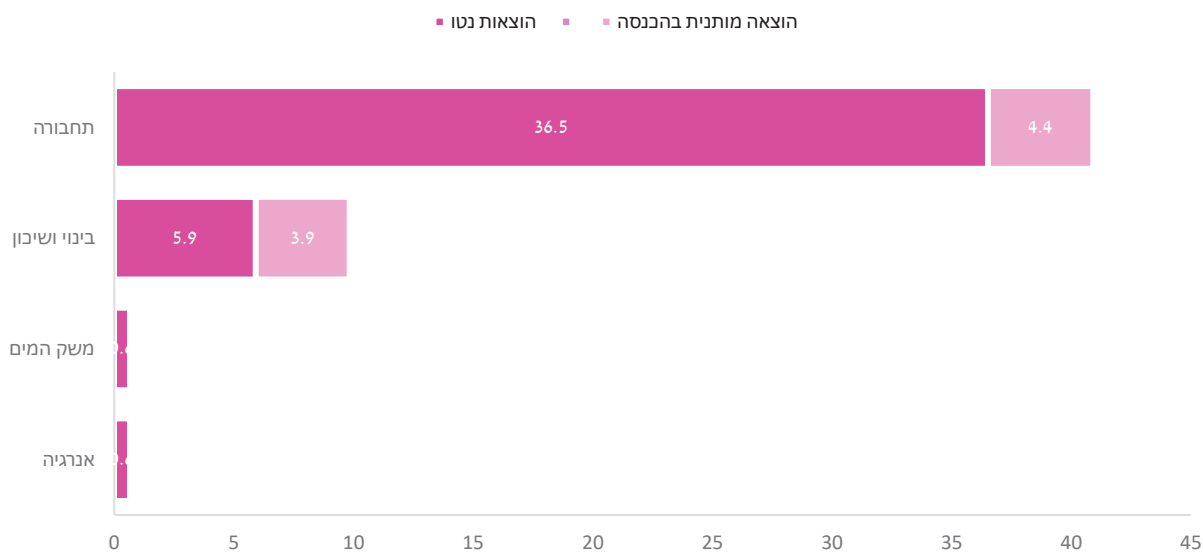
תקציב התשתיות לשנת הכספים 2023

(מיליארדי ש"ח)



תקציב התשתיות לשנת הכספים 2024

(מיליארדי ש"ח)



משרד האנרגיה

הצעת התקציב של משרד האנרגיה (סעיף 34) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 599 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 586 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 13 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 657 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 645 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ- 13 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 332 מיליון ש"ח לשנת הכספים 2023 ועל כ- 1.1 מיליארד ש"ח לשנת הכספים 2024.

משרד האנרגיה מופקד, בין היתר, על תכנונה ועל ביצועה של המדיניות הלאומית בתחום האנרגיה ותשתית משאבי הטבע במדינת ישראל. הפעילות הממשלתית בתחום זה מתבטאת בתכנון התפתחותו של משק האנרגיה, בקביעת מדיניות ויישומה במשק הישראלי, בהסדרת המבנה הענפי של התחומים השונים של משק האנרגיה הישראלי, בפקוח על משק הדלק, משק הגז הטבעי, משק המים ומשק החשמל, בהסדרת חיפושי הנפט והגז, בייעול השימוש באנרגיה, בפיתוח מקורות אנרגיה חלופיים ובהכנת משק האנרגיה לשעת חירום. כמו כן, המשרד עורך מחקרים מקיפים בתחום מדעי האדמה ומפתח תשתיות של מידע טכנולוגי, מדעי וכלכלי לשימוש מגזרי המשק השונים.

המשרד שם דגש בשנים האחרונות על מעבר לאנרגיה נקייה, קידום והסרת חסמים מאנרגיות מתחדשות ועל התייעלות באנרגיה בתעשייה בשלטון המקומי ובמגזר הביתי. עיקר מקורות האנרגיה של מדינת ישראל מסופקים באמצעות תזקי נפט, במיוחד בתחבורה, ובאמצעות גז טבעי, בעיקר בתעשייה ובחשמל. פחם עדיין משמש לייצור חשמל, אך משרד האנרגיה פועל לצמצום השימוש בו עד כדי הפסקתו הצפויה בשנת 2026. מקור משמעותי נוסף הוא אנרגיה מתחדשת, אשר קידומה כמקור אנרגיה משמעותי הוא אתגר שהמשרד פועל לעמוד בו.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

- **משק החשמל**
- **הבטחת אספקת צורכי החשמל של המשק הישראלי** – אנרגיה בכלל וחשמל בפרט היא תנאי הכרחי לפעילות כלכלית ולחיים בכבוד בחברה מפותחת, לפיכך, תפקידו העיקרי של משרד האנרגיה היא להבטיח אספקת אנרגיה למשק. מדינת ישראל מתאפיינת בגידול אוכלוסיה גבוה ובעלייה בתוצר הלאומי. בנוסף, המדינה מתאפיינת בעוור גבוה יחסית, אשר מביא לריכוז אוכלוסיה רבה באזור גוש דן וירושלים. בהתאם להערכות בעל רישיון ניהול המערכת, קיים חשש משמעותי לפגיעה באמינות אספקת החשמל במשק לקראת סוף העשור הנוכחי, בדגש על אזור גוש דן, וזאת בשל קשיים באישור תכניות לתחנות הכח הנדרשות על מנת לתת מענה לגידול בביקושים ובשל קשיים בקידום הולכת החשמל הנדרשת להובלת האנרגיה לאזור הצריכה.
- לפיכך הממשלה החליטה לקדם הקמת יכולת יצור ואת ההולכה הנדרשת במסגרת סדרת החלטות ממשלה: במסגרת החלטת ממשלה 465 מיום 25 באוקטובר 2020 הוחלט כי יש לאשר לפחות 4 תכניות לתחנות אשר יאפשרו להקים 4,000 מגה וואט, וזאת עד ה-31 ביולי 2023 לכל המאוחר, וכן הוחלט על הקמת ועדת מכרזים להקמת תחנות כח; במסגרת החלטת ממשלה 211 מיום 1 באוגוסט 2021 הוחלט על קידום תוכנית חלופית לאספקת חשמל לגוש דן, לפיה תקודם תשתית הולכת חשמל לגוש דן חלף הקמת יחידות ייצור חדשות בתחנת

הכוח רדינג, ותקודם בנוסף תוכנית להקמת ייצור מבוזר במרחב גוש דן, על-מנת לצמצם את הצורך בהולכת אנרגיה לתוך גוש דן מבחוץ.

משרד האנרגיה פועל בהתאם למטרות המשרד וחוק המשק החשמל ובהמשך להחלטות הממשלה, על מנת לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו ולתת מענה לצרכי משק החשמל באמצעות הקמת יחידות יצור, קידום ייצור מבוזר והקמת קווי הולכה בהקדם האפשרי.

■ **אנרגיה מתחדשת** – במסגרת החלטת הממשלה 465 מאוקטובר 2020 הוחלט על הגדלת יעדי ייצור החשמל מאנרגיה מתחדשת, כך שיעמוד על 20 אחוזים בשנת 2025 ו-30 אחוזים בשנת 2030. בנוסף לכך, בהחלטה 171 מיולי 2021, הוסכם על הפחתה של 27 אחוזים בפליטות גזי חממה עד 2030 ביחס לשנת 2015, וכן נקבע יעד הפחתה ייעודי למשק החשמל בדמות הפחתה של כ-30 אחוזים בפליטות גזי חממה עד שנת 2030 ביחס לשנת 2015. על שרת האנרגיה הוטל לקבוע יעדים בתחום. בהתאם לכך, המשרד פועל לעדכון ולהתוויית מדיניות בתחום שילוב אנרגיות מתחדשות במשק החשמל הישראלי. בנוסף לכך, המשרד מבצע פעילות שוטפת עם הסקטור הפרטי, גורמי ממשל וגופים ציבוריים למימוש היעדים בתחום האנרגיות המתחדשות, בדגש על בחינת חסמים ושחרורם, עידוד וסיוע לפרויקטים להקמת מערכות כוח באנרגיות מתחדשות (סולרי, רוח וביו-גז/ביו-מסה) ברשת ההולכה והחלוקה ולהקמת אגירה.

במהלך השנתיים הקרובות יערך שינוי משמעותי באסדרות רשות החשמל להקמת מתקני ייצור אנרגיה, ובפרט אנרגיה מתחדשת, כאשר הרשות החליטה על שינוי האסדרה אשר תחול על היצרנים כך שהם יוכלו למכור אנרגיה בשוק החופשי למספקי חשמל, זאת לעומת המצב עד לאחרונה בו רשות החשמל פרסמה הליכים תחרותיים להקמת מתקנים סולריים ואגירה ואסדרות שאינן תחרותיות למתקנים אחרים, כמו רוח וביו-גז. בנוסף, המשרד עוסק בריכוז ונסיון לפתור חסמים בפיתוח אנרגיות מתחדשות, בין השאר באמצעות פתיחת אפשרות ליבא אנרגיה מתחדשת ממדינות שכנות, יצירת רגולציה שתאפשר הקמת מתקנים אגרו-וולטאיים בהיקף נרחב, ובחינת האפשרות להקים אנרגיה מתחדשת בים. הצעדים מוטמעים בתוכנית העבודה השנתית, בתכנית הכלכלית ובתקציב המשרד.

■ **התייעלות באנרגיה (אנרגיה מקיימת)** – המשרד משלב בתכניתו לשנות התקציב המשך קידום הרפורמה ביבוא מוצרי חשמל, אשר הביאה לצמצום משמעותי בנטל על יבואנים תוך שמירה על סטנדרט גבוה; כמו כן, בעקבות החלטת ממשלה 254 מיום 1 באוגוסט 2021, המשרד, בשיתוף פעולה עם משרד האוצר, משרד ראש הממשלה והמשרד להגנת הסביבה, צפוי להוציא לפועל החלטת הממשלה בנוגע להתייעלות במשרדי הממשלה באמצעות הקמת פרויקטים להתייעלות באנרגיה ולייצור אנרגיה בנכסי הממשלה, והנאה ארוכת טווח מההכנסות או הירידה בהוצאות.

■ **פריסת עמדות טעינה לרכבים חשמליים** – השימוש בכלי רכב חשמליים טומן בחובו תועלות משקיות שעיקרן צמצום זיהום האוויר והפחתת התלות בנפט במגזר התחבורה. מדינת ישראל מפגרת אחר מדינות מפותחות ומתפתחות באחוז הרכבים החשמליים מתוך הרכבים החדשים שנמכרים. אחד החסמים להחזרה משמעותית של רכבים חשמליים הוא היעדר תשתית טעינה זמינה עבור הצרכן. במסגרת תכנית העבודה לשנים 2023-2024 המשרד, כפי שנקבע בהחלטת ממשלה 181 מיום 24 בפברואר 2023, המשרד יקדם בתיאום עם אגף התקציבים תכנית לפריסת עמדות טעינה במרחב הציבורי.

■ **המשך הרפורמה בחשמל** – במהלך שלוש השנים שחלפו עד כה ברפורמה בחשמל, נמכרו שלוש מתוך חמש התחנות; פעילות תפ"ט, המחלקה לסטטיסטיקה ויחידת ניהול המערכת יצאה מחברת החשמל לחברת ניהול המערכת; הושבו נכסים לרשות מקרקעי ישראל במסגרת הסדר הנכסים, מקטע האספקה נפתח לתחרות, לרבות לשוק הביתי, והחברה החלה להקים את היחידות החדשות באתר אורות רבין. לצד ההישגים של הרפורמה עד

כה, ישנם מספר צעדים שטרם הגיעו למימוש: תחנת הכוח רדינג, אשר הייתה צריכה להימכר לפי המתווה המקורי ב-3 ביוני 2021, היא בעלת חוסר ודאות לגבי משך המשך השימוש במתחם לצורך אספקת חשמל.

■ משק הגז הטבעי

■ **תמיכה ברשת חלוקת הגז הטבעי** – משק הגז הטבעי התפתח בצורה משמעותית בשנים האחרונות. הגז הטבעי הפך להיות הדלק הדומיננטי במשק החשמל וכן בתעשייה הכבדה במשק. עם זאת, חדירת הגז הטבעי לתעשייה הבינונית והקטנה ולצרכנים אחרים כגון צרכנים מוסדיים (בתי חולים, שדות תעופה ועוד), נעשתה בצורה מוגבלת מאוד. כך למשל, עד סוף שנת 2022 נפרסו כ-630 ק"מ של צנרת במקטע החלוקה, הנמוכה מהתכנון המקורי. העיכוב נובע מגורמים שונים. לאור התועלות המשקיות הגדולות ממעבר לגז טבעי אשר טומנות בחובן תועלות סביבתיות, כלכליות ואנרגטיות, מוצע במסגרת תקציב המדינה לשנים 2023-2024 להקצות סך של 330 מלש"ח לסיוע לפריסת קווי חלוקת גז, תקציב שהוצאתו תתפרס על-פני מספר שנים. במסגרת זאת, יוקצה תקציב לשם האצת פריסת הרשת כמפורט:

מענקים להסבת מפעלים לגז טבעי – כאמור לעיל, וכדי לעודד מפעלים נוספים להתחבר לגז טבעי יוקצו 30 מיליון ש"ח נוספים להסבת מפעלים, כך שחלף שימוש בדלקים מזהמים יוסבו אלה לשימוש בגז טבעי. מהלך זה בנוסף למהלך התמיכה המצוין לעיל יאפשרו את האצת פריסת קווי חלוקת הגז הטבעי ברחבי הארץ ויאפשרו לצרכנים נוספים להתחבר לרשת החלוקה.

פיתוח רשת חלוקת הגז הטבעי – כדי לאפשר את האצת הרשת יועמדו תקציבים בהתאם מודל שיקבע על ידי המדינה אשר יביא לחיבור מפעלים לגז טבעי.

■ **רגולציה בתחום חיפוש הגז הטבעי** – החל משנת 2017 המדינה פרסמה ארבעה הליכים תחרותיים להענקת רישיונות חדשים לחיפוש גז ונפט, הראשון היה בשנת 2017, ובו הוענקו שישה רישיונות חיפוש חדשים. חמישה מהם הוענקו לחברת אנרגיאן היוונית ורישיון אחד לקבוצת חברות הודיות. ההליך השני פורסם בשנת 2018, ובו הוענקו 12 רישיונות חיפוש חדשים. שמונה מהם לקבוצת חברות שכללה חברות בריטיות ואת שותפות רציו הישראלית וארבעה רישיונות לקבוצה שכללה את חברת אנרגיאן ואת שותפות הזדמנות ישראלית. הליך תחרותי שלישי פורסם בשנת 2020 והוא כולל רישיון אחד, טרם הוכרז על זוכים. ההליך הרביעי יצא בשנת 2022 טרם הסתיים שלב הגשת ההצעות. בנוסף, בשנת 2022 בוצעו מספר קידוחים במסגרת רישיונות שניתנו לחברת אנרגיאן כחלק מההליך התחרותי הראשון, בקידוחים אלו נמצא גז טבעי בהיקף משוער של עשרות BCM.

■ **פיתוח מאגרים קיימים** – כיום במשק הגז הטבעי ישנם שלושה מאגרים פעילים מאגר תמר, מאגר לווינת ומאגר כריש ותנן אשר מספקים את הגז הטבעי למשק הישראלי ולמדינות השכנות בהסכמים ארוכי טווח. תוכנית הפיתוח של מאגר לווינת אושרה ביוני 2016, ותחילת הזרמה מהמאגר הייתה בדצמבר 2019. תוכנית הפיתוח של מאגרים כריש ותנן אושרה באוגוסט 2017. תחילת הרצה היתה באמצע הרבעון הרביעי של שנת 2022.

■ **ייעוץ הנדסי** – קבלת פתרונות הנדסיים לתכנון ולביצוע פעולות המתבצעות במהלך חיפוש והפקת נפט וגז טבעי, כגון, תכנון הדסי של קידוח, תקלות בקידוחים, בחינת תוכניות קידוח ותוכניות נטישת קידוחים, פיקוח על אסדות קידוח ועוד.

■ **הקמת מערכת מידע ממוחשבת** – המשרד התקשר עם חברה בין-לאומית לצורך הקמת מערכת מידע מסודרת לניהול משק חיפושי הנפט והגז. מאגר המידע נועד לספק מידע על מאגרים ומאפשר בקרה על איכות

הנתונים המתקבלים מהזכיינים. זאת, לאור התפתחות משק הגז הטבעי בישראל, ובשל הצורך הדחוף בניהול מקצועי יותר של מגוון הנתונים והמידע הקשורים לתחום חיפושי הנפט והגז, במיוחד בעקבות התגליות בים. כיום מידע זה נמצא באתרים שונים ואינו מנוהל בצורה מרכזית.

■ משק הדלק

■ **הקמת מתקן לאחסון גפ"ם** – גפ"ם הוא תוצר זיקוק של נפט, אשר משמש בעיקר לבישול והסקה ביתית, ולצורכי חום תעשייתיים. המחסור באתרי אחסון לגפ"ם נובע מכך שבעונות ביקושי השיא, נפח האחסון במדינה מסוגל לספק גפ"ם למספר מועט של ימים. לפיכך, מנהל הדלק בשיתוף עם יחידת התכנון הפיזי של משרד האנרגיה ומנהל התכנון, יזם מהלכים לאיתור ולתכנון אתרים לאחסון פוטנציאלי של גפ"ם בכמויות שתספקנה בשלב הראשון ל-30 ימי צריכה לפחות. הנושא קודם במסגרת תמ"א 32 ד' ו-ה'. המנהל מתכנן לצאת למכרז בשנת 2023 או 2024 להקמת אחד או יותר מהאתרים שאושרו במסגרת תמ"א זו.

■ **תחנות תדלוק ב-CNG** – במהלך שנת 2023, מיועד לצאת קול קורא אשר מטרתו לעודד ולתמרץ תחנות תדלוק בגז טבעי דחוס (CNG) ולעודד רכישת משאיות המונעות בגז טבעי דחוס. זאת במטרה להפחית את פליטת המזהמים ואת הרעש הנובע משימוש במשאיות המופעלות בסולר במיוחד בריכוזי אוכלוסין. על מנת לעודד את המעבר לשימוש בגז טבעי בתחבורה, הקול הקורא יאפשר ליזמים המעוניינים להקים תחנה כזו הן מענק הקמה והן רשת ביטחון.

■ תכנון וסטטוטוריקה

■ **תכנית להקמה של קווי חשמל בהסטה מתוואי קו קיים והקמת קווים מוטמנים** – בהתאם להחלטת ממשלה 175 מיום 24 בפברואר 2023, תוקן חוק משק החשמל כך שיאפשר להוציא הרשאות להקמת קווי החשמל אשר מהווים סטייה מקו קיים וכן קווים תת קרקעיים, מכח תכנית מתאר אשר לא כוללת תשריט. במסגרת אותה החלטה הוטל על המשרד לקדם תכנון של התמ"א האמורה, וזאת כדי לאפשר פיתוח של הרשת בזמן הנדרש במקרים בהם התוואי כבר קיים וההשפעה הסביבתית נמוכה.

■ **אגרו וולטאי** – המשרד מקדם תמ"א מפורטת למתקני חלוף המשלבים ייצור אנרגיה סולרית וחקלאות (אגרו-וולטאי) באתרי המחקר של משרד החקלאות ובאתרים נוספים שהוצעו על ידי יזמים כחלק מקול קורא של משרד האנרגיה ומשרד החקלאות שפורסם בנושא. אישור התמ"א צפוי להסתיים במהלך שנת 2022. בנוסף, במסגרת החלטת ממשלה 208 הוטל על המשרד לקדם תמ"א שתאפשר הוצאת היתרים להקמת מתקנים אגרו-וולטאים בשטחים חקלאיים. המשרד עומד בראש ועדת עורכים המכינה את התמ"א.

■ **אגירה** – המשרד מקדם תמ"א להקמת מתקני אגירת אנרגיה אשר תאפשר להקים מתקנים בהליך של היתר, ותקבע כללים לקידום תוכניות לאגירת אנרגיה. תהליך העבודה על התמ"א צפוי להסתיים במהלך שנת 2023.

■ **תכניות מפורטות לאנרגיה מתחדשת** – כחלק מתוכנית מתאר ארצית 41 לתשתיות אנרגיה, נשמרו שטחים לצורך הקמת מתקנים סולריים. המשרד מקדם תכנון מפורט של חלק מהפוליגונים שאושרו.

■ **תכנון קווים משולבים לתשתיות** – המשרד מקדם ומתכנן פרוזדורים משולבים לתשתיות השונות אשר תחת סמכותו.

■ המדען הראשי

- **מענקי מחקר ופיתוח** – החל משנת 2008, משרד האנרגיה מעמיד תקציבים למענקים בתחומי האנרגיה ומדעי האדמה. המענקים מתחלקים לשלושה תחומים: מענקי מו"פ אקדמיים-יישומיים; מענקים לבדיקת היתכנות מדעית-טכנולוגית; מענקים עבור מתקני חלוץ והדגמה.
- **תוכנית המלגות** – תוכנית לתמיכה בסטודנטים מצטיינים בתואר ראשון במוסדות אקדמיים בישראל עד לימודי פוסט-דוקטורט בחו"ל, המתמקצעים בלימודיהם האקדמיים בתחומים הנחוצים למשק האנרגיה.
- **תוכנית מכון האנרגיה** – תוכנית משותפת להקמת מכון אנרגיה לאומי בשיתוף אקדמיה וגופי מחקר, במטרה לקדם חדשנות ופתוח טכנולוגי בתחום האנרגיה.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

הצעת התקציב של משרד התחבורה (סעיף 40) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 763 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-540 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ-222 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-779 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-557 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-222 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-106 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-123 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

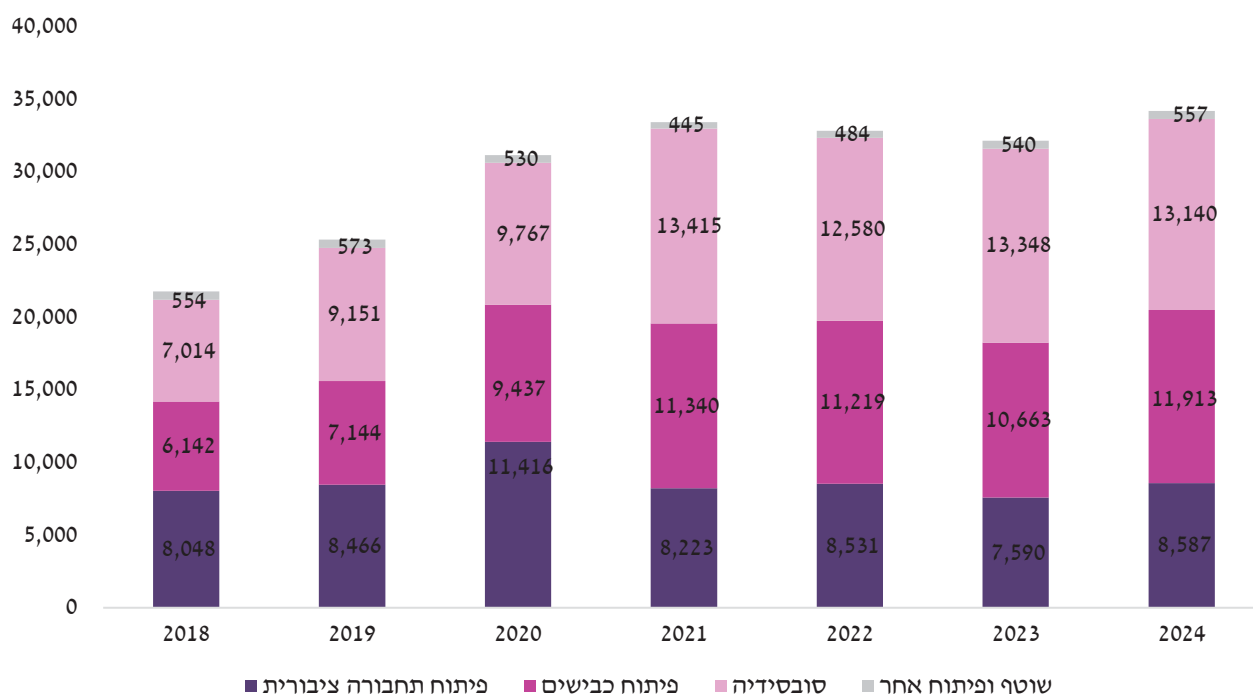
הצעת תקציב הפיתוח של משרד התחבורה (סעיף 79) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-36.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-33.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-3.4 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-40.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-36.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-4.2 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-82.2 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-60.4 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

משרד התחבורה אחראי לפיתוח ולהסדרה של מערכות התחבורה היבשתית, האווירית והימית בישראל. מערכת התחבורה היא תשתית משקית, אשר נועדה לאפשר קישור בין מוקדי הפעילות השונים במדינה ומחוץ לה. השקעה בפיתוח תשתית מודרנית ויעילה נודעת בהשפעתה על שיעור הצמיחה ארוכת הטווח של המשק, והיא אמצעי מרכזי להשגת יעדיה של המדיניות הכלכלית. שיפור תשתיות התחבורה תורם למשק באמצעות שיפור הבטיחות של משתמשי הדרך, הגברת הנגישות של האוכלוסייה כולה למרכזים המטרופוליניים, הגדלת הזדמנויות התעסוקה, הצריכה והפנאי והפחתת הגודש בדרכים. ההשקעות בתחבורה הן בסיס לקידום הפיתוח הכלכלי של המשק כולו ומאפשרות את התפתחותם של ענפים אחרים, ביניהם ענף הדיור. יעילות ההשקעות בתחבורה נבחנת במידת תרומתן ליעדים הלאומיים ובהתאמתן לצורכי המשק ולצורכי תושבי המדינה.

השוואה בין-לאומית של מדדים לאיכות התחבורה הציבורית מצביעה על פער מהותי בין תשתית התחבורה הציבורית בישראל לזו שבמדינות המפותחות בעולם. פער זה מתבטא בשימוש מועט יחסית בתחבורה הציבורית, בשל כדאיות נמוכה לפרט בהשוואה לשימוש ברכב הפרטי. כך, יחס הפיצול בישראל (שיעור הנסיעות בתחבורה ציבורית מתוך הנסיעות הממונעות) נמוך בהשוואה עולמית. בעוד שבמטרופולינים תל אביב, ירושלים וחיפה יחס הפיצול עומד על 11 אחוזים, 20 אחוזים ו-15 אחוזים בהתאמה, מטרופולינים מפותחים שונים בעולם מציגים יחס פיצול של כ-40 אחוזים. מצב זה מוביל לעלייה בגודש הדרכים, לזיהום אוויר, לגידול במספר תאונות הדרכים ולאובדן שעות עבודה רבות של אזרחי ישראל. המשך המגמה הקיימת, במקביל לגידול מתמיד במספר הרכבים החדשים בכל שנה, עלול להגדיל את הגודש בקטעי הדרכים המרכזיות בשעות השיא. בהיעדר פעילות ממשלתית רחבה לטיפול בבעיה, האובדן הכלכלי עלול להגיע לכ-40 מיליארד ש"ח בשנת 2040. כדי למנוע משבר תחבורתי זה, נדרשת השקעה משמעותית בפיתוח מערכות הסעת המונים במטרופולינים יחד עם ניהול הביקוש לנסיעה ברכב הפרטי.

תקציב התחבורה על פני השנים

(מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים)



* הנתונים עבור השנים 2018–2021 הם נתוני ביצוע בפועל ברוטו, הנתונים עבור השנים 2022–2024 על פי חוק/הצעות התקציב לשנים אלו.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

במסגרת התקציב הנוכחי יוקצו תקציבים משמעותיים לפיתוח תשתית תחבורה ציבורית בדגש על הקמת מערכות הסעת המונים בשלושת המטרופולינים הגדולים. בין הפרויקטים המבוצעים ניתן למנות את קווי הרכבת הקלה – הסגול והירוק בתל אביב, שהיקפם התקציבי נאמד בכ-29 מיליארד ש"ח; קווי הרכבת הקלה – הירוק והכחול בירושלים, שהיקפם התקציבי נאמד בכ-25 מיליארד ש"ח; וקו הרכבת הקלה נצרת-חיפה בהיקף של כ-7.6 מיליארד ש"ח. לצד אלו מוקמים קווי רכבת כבדה – המסילה המזרחית בהיקף של כ-9.7 מיליארד ש"ח; המסילה הרביעית באילון בהיקף של 4.9 מיליארד ש"ח; וחשמול המסילות בהיקף של 4.7 מיליארד ש"ח. נוסף לכך יחל קידומו של השלב הבא במערכת הסעת המונים במטרופולין דן – תכנון וקידום מערכת מטר.

מעבר לגידול בתקציבי התחבורה הציבורית המתוארים, ניתנה עדיפות לתחבורה הציבורית גם בתקציב פיתוח הכבישים. בתוך הבין-עירוני, תוכנית החומש של חברת נתיבי ישראל נבנתה בהתאם לתוכנית האסטרטגית לדרכים ומתוך ההכרה בחשיבותם של נתיבי תחבורה ציבורית בכבישים בעלי עומסי תנועה גבוהים, אשר יאפשרו קיצור משמעותי של זמני הנסיעה בתחבורה הציבורית ושירות טוב יותר למשתמשים בה. בתוך העירוני, יקודם פיתוחם של

נתיבי תחבורה ציבורית, מסופי אוטובוסים ושבילי אופניים במסגרת תוכנית המאייץ. בנוסף, על מנת למקד מאמץ לשיפור הבטיחות בדרכים, בשנת 2023 יתחיל מימושה של "תוכנית האשכולות" על ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.

במקביל, על מנת לשפר את שירות התחבורה הציבורית, נכללו בתקציב הנוכחי תוספות שירות שיגדילו את תדירות האוטובוסים ויוסיפו קווי שירות חדשים. שיפורים אלו יביאו לחיבור מיטבי של המרכז והפריפריה, ויחד עם השיפור בתשתיות יסייעו במעבר לשימוש בתחבורה הציבורית על פני הרכב הפרטי ולהפחתת הגודש בדרכים. כמו כן, על מנת לשפר את חווית השירות לנוסע ישודרגו מבני התחנה וסביבתה ויוגש המידע לנוסע באמצעות שילוט אלקטרוני בזמן אמת.

התוכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024

לצד הגידול הצפוי בהשקעה בתשתית התחבורה הציבורית, אשר השפעתה צפויה רק בעוד מספר שנים, התוכנית הכלכלית לשנות הכספים 2023 ו-2024 כוללת צעדים לקידום ולפיתוח התחבורה הציבורית בישראל בטווח הקצר והבינוני:

■ תוכנית להוזלת יוקר המחיה בתחום חלקי החילוף לרכבים

בשנים האחרונות נערכו מספר בדיקות בענף התחבורה שהצביעו על כשלי שוק בתחום תחזוקת הרכבים, הכוללים ייבוא ואספקת חלפים, פעילות המוסכים ושירותי השמאים. מחקר אשר נערך על-ידי רשות התחרות הצביע על כך שבפני צרכן הרוכש חלקי חילוף לרכב שבבעלותו עומד היצע מצומצם של חלפים ועל כן הוא נאלץ לרוב לרכוש את חלקי החילוף שמשווק יבואן הרכב עצמו או לרכוש חלקי חילוף המשווקים על ידי גורם אחר במחירים גבוהים. מלבד זאת, הצרכנים אינם מודעים לעלות התחזוקה וחלקי החילוף של הרכבים השונים בשעת קניית הרכב, ולכן הם מתקשים לכלול שיקולים אלו בהליך הבחירה. פערי מידע אלו יוצרים כשל שוק המאפשר מחירי חלקי חילוף גבוהים – בעת הצורך בתיקון הרכב, היצע האפשרויות מוגבל, ובעת קניית הרכב, עלויות אלו אינן ידועות לצרכן.

צמצום פערי המידע והגברת מודעות הצרכן בנושא יאפשרו לו לקבל החלטה מושכלת על בסיס נתונים מלאים יותר בעת קניית הרכב, כך שהוא ישקלל את עלויות התחזוקה יחד עם עלות רכישת הרכב. תהליכים אלו צפויים להגביר את התחרות בין יבואני הרכבים גם בשוקי ההמשך – שיווק ומכירת חלפים ומתן שירותים.

במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024 נכללו שני צעדים להוזלת יוקר המחיה בתחום זה: ראשית, נקבע כי משרד התחבורה יפרסם מדד תחזוקת כלי רכב, על מנת לשקף לציבור הנהגים את עלויות התחזוקה כבר בשעת הקנייה. המדד יתבסס על נתוני אמת של עלות תחזוקת הרכבים, הן מבחינת מחיר החלפים והן מבחינת תמחילם, וכן יתבסס על נתונים נוספים, דוגמת עלות הטיפולים המבוצעים בפועל במוסכים. בנוסף, על מנת שמדד זה יהיה אפקטיבי ואכן יהווה שיקול של צרכני הרכבים כבר במעמד רכישת הרכב, על המדד להתפרסם באופן קבוע באתר משרד התחבורה, והפנייה אליו תיעשה בכל פרסומת לרכב של יבואני הרכב. פרסום המדד והנגשתו לציבור הרחב יסייעו להגברת התחרות בתחום בכלל ולהפחתת מחירי החלפים בפרט.

צעד נוסף במסגרת התוכנית הכלכלית נועד לטפל ביוקר המחיה בתחום הוצאות הביטוח, זאת באמצעות תיקון כשלים בשוק חלפי הרכב והוזלת עלות התיקונים. כיום, שמאי הרכב מחויבים, בהתאם להוראת משרד התחבורה, לקבוע שומה לפי מחיר מחירון שנקבע על ידי יבואני הרכב, וחברות הביטוח מחויבות בתשלום שנקבע על ידי השמאי ללא יכולת פיקוח מצד חברות הביטוח. מחירי המחירון אינם משקפים את העלות הריאלית של החלפים, ובמקרים רבים המחיר שבו מוכר היבואן את החלפים למוסך נמוך בעשרות אחוזים ממחיר המחירון. כתוצאה מכך, גדלה עלות

תיקון רכב במסגרת תביעה וקיימים רכבים תקינים המושבתים שלא לצורך, עלויות שבסופו של דבר מושתות על הציבור בדמות ייקור מחיר הביטוח.

על מנת לתת מענה לסוגיה זו, ישנו מנגנון שבמסגרתו חברות הביטוח מתקשרות בחוזה עם מוסכים, כך שמחיר התיקון במוסכים אלו נקבע מראש. חוזה זה משקף בצורה מדויקת יותר את העלות הריאלית של החלפים ושל התיקון מאשר המחיר שנקבע במחירון על ידי היבואן. בשאר התיקונים שאינם מבוצעים במסגרת חוזים אלו, התשלום מבוסס עדיין על מחירון היבואנים ולא על מחירי שוק החלפים, כך שהתביעה הממוצעת גבוהה בכ-50 אחוזים מתביעה שמתקנת במסגרת חוזה בין חברת הביטוח והמוסך. מקרים אלו נפוצים במיוחד בתביעות צד ג', שכן בעל הרכב הניזוק אדיש לתשלום שייגבה בגין תיקון הרכב וחסר תמריץ להוזיל את עלות התיקון, שכן התשלום מתקבל בכל מקרה מחברת הביטוח. מנתונים המדווחים לרשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון עולה כי נכון לשנת 2021, מתוך סך הרכבים המתוקנים אגב תביעות ביטוח, 63 אחוזים מהרכבים תוקנו שלא במסגרת מוסכים שהתקשרו עם חברת ביטוח ופועלים במנגנון המייקר את תביעת הביטוח ואת מחיר הביטוח.

על מנת לשקף את העלות הריאלית של חלקי החילוף והתיקון, שרת התחבורה והבטיחות בדרכים תקבע תקנות בהן יוגדר כי מחירי החלפים בשומת רכב יציגו מחיר ריאלי של החלפים. מחיר זה יתבסס על המחיר הצפוי בין קונה מרצון למוכר מרצון, אותו ניתן לאמוד באמצעות ההתקשרויות החוזיות בין חברת ביטוח למוסך שהתקשר עימה בהסכם או בין חברת ביטוח לספק חלפים. התבססות על מחירים ריאליים ולא על מחירי מחירון תביא לכך שעלות התיקונים במסגרת תביעות תרד משמעותית, וכתוצאה מכך גם עלויות הביטוח לנהגים.

חוק תשתיות לאומיות

כיום, קיים פער נרחב במלאי התשתיות הקיים בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD. הרחבת מלאי התשתיות היא צעד הכרחי לשמירה על השירות הניתן לאזרחי ישראל ואף לשיפורו בתחומים כמו אספקת חשמל ומים ושירותי תחבורה. בנוסף, מחקרים רבים מעידים על הקשר בין רמת התשתיות לרמת הפריון במשק. לאור זאת, מדינת ישראל פועלת להקמת מיזמי תשתית לאומיים שיאפשרו את השגת מטרות אלו.

הקמת מיזמי תשתית נתקלת בחסמים רבים אשר מקשים ומעכבים את השלמתם וממילא פוגעים ברמת השירות הניתן לאזרחי ישראל. בין החסמים המקשים על הקמת פרויקטי תשתית נכללים ריבוי גופים הרלוונטיים למיזם תשתית, ריבוי הרגולטורים המעורבים בתכנון ובהקמת המיזם ופערים במידע בנוגע למיקום התשתיות כיום.

מטרתו של חוק תשתיות לאומיות היא להסיר חסמים שיאפשרו הקמת מיזמי תשתיות קריטיים במהירות וביעילות. התוכנית תצמצם את המטרדים הנלווים להקמת מיזמי התשתית, תאפשר את אספקת השירות בצורה מהירה יותר ותוזיל את עלויות הקמתם. החוק נוגע במספר רב של שלבים בחיי הקמת מיזם תשתית, החל מהתכנון הסטטוטורי, עבור בתהליך תיאום התשתיות וכלה באישורים הנדרשים להשלמת ביצוע העבודות. כמו כן, החוק כולל הסדרים הנוגעים לסיווגים שונים של מיזמי תשתית: הסדרים הנוגעים לכלל מיזמי התשתית, הסדרים הנוגעים באופן ספציפי למיזמים בתחום מסוים, הסדרים הנוגעים למיזמי תשתית אשר הוגדרו כחיוניים והסדרים הנוגעים למיזמי תשתית חיוניים מועדפים – עשרה מיזמי תשתית אותם הגדירה הממשלה כמיזמי התשתית החיוניים ביותר.

משרד הבינוי והשיכון

הצעת התקציב של משרד השיכון (סעיף 29) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 345 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 321 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 23 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 337 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 314 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ- 23 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

הצעת התקציב של מענקי בינוי במשרד השיכון (סעיף 42) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 3.4 מיליארד ש"ח נטו. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 3.4 מיליארד ש"ח נטו.

הצעת התקציב של המרכז למיפוי ישראל (סעיף 43) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 134 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 120 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 14 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 134 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 120 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ- 14 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 12 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ- 11 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד הבינוי והשיכון (סעיף 70) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 6.0 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 2.2 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 3.9 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ- 5.9 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 2.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ- 3.9 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 10.7 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ- 8.8 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

מחירי הדיור מושפעים מתנודות בהיצע ובביקושים, ולכן משרד הבינוי והשיכון פועל בשני מישורים על מנת לרסן את רמת המחירים:

היצע – חלק מרכזי בפעילות המשרד מכוון לתכנון ולפיתוח קרקע לצורך שיווקה לבנייה למגורים, במטרה ליצור תנאים להרחבת היצע הדיור בדרך שתאפשר מתן מענה לביקוש. הפעילות כוללת עשייה במגוון רחב של מרכיבים בשרשרת הייצור של דירה: איתור קרקע, תכנונה ושיווקה; עידוד עיבוי הבנייה במרכזי הערים תוך ניצול מערכת התשתית הקיימת; שדרוג התשתיות הקיימות; ורישום הזכויות במקרקעין. לכל אחד מהמרכיבים השפעה על היקף הפעילות בענף.

ביקוש – חלק מרכזי נוסף בפעילות המשרד מכוון למתן סיוע בדיור לזכאים ומתמקד בשלושה מסלולים עיקריים: מתן משכנתאות מסובסדות, השתתפות בתשלומי שכר דירה והקצאת פתרונות דיור בשיכון הציבורי.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2023

■ הרחבת היצע הדיור

משרד הבינוי והשיכון יוזם פעילות תכנון, פיתוח ושיווק קרקע בהתחייבויות חדשות בהיקף של כ-6 מיליארד ש"ח בשנה, באתרים שונים הפרוסים ברחבי הארץ. הגידול בהיקף התקצוב לפעולות המשרד בשנים האחרונות נובע מהרחבת פעולות התכנון והפיתוח של המשרד, במסגרת מאמצי הממשלה הכוללים להרחבת היצע הדיור. כמו כן, פעולות הממשלה להרחבת היצע הדיור הביאו גם לגידול ניכר בהיקף סבסוד הפיתוח הניתן מכוח החלטת ממשלה ליישובים באיזורי עדיפות לאומית. בשנים האחרונות הוסט חלק ניכר מביצוע עבודות התכנון והפיתוח בבנייה החדשה מהתקשרות להפעלה ישירה לביצוע באמצעות חברות מנהלות, חברות מתכננות ורשויות מקומיות באתרים שבאחריות המשרד.

■ תוכניות לשיווק קרקע במחיר מופחת

במקביל לצעדים המקודמים לצורך הגדלת ההיצע, הממשלה מיישמת את תוכנית "מחיר מטר" לשיווק קרקע עבור דירות במחיר מופחת. במסגרת זו פועלים רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון לשיווק קרקע בהנחה ממחיר הדירה הסופי. באזורים בפריפריה, שבהם ערך הקרקע נמוך והנחה במחיר הקרקע לא תוביל להנחה במחיר הדירה, ניתנים במקביל, בהתאם להחלטות הממשלה בנושא, מענקים לרוכשי הדירות לצד מענק לסבסוד הוצאות הפיתוח של הקרקע, בסך כולל של 70 עד 90 אלף ש"ח, כתלות במחיר הקרקע. לצורך מימון המענקים והעמקת הסבסוד, הן של תוכנית "מחיר מטר" והן של תוכניות קודמות ("מחיר למשתכן" ו"מחיר מופחת"), הוקצה במסגרת תקציב המדינה לשנים 2022-2023 תקציב בהיקף של כ-500 מיליון ש"ח בכל אחת מהשנים, בהתאם להצלחת שיווקי עבר ולצפי שיווקים בפועל במסגרת התוכנית.

■ דיור ציבורי – רכש דירות חדשות

החל מינואר 2014 ועד פברואר 2023 יושמה מכירת דירות הדיור הציבורי בהתאם לחוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה) ובמסגרתו נמכרות דירות הדיור הציבורי לדיירים המתגוררים בהן בהנחות המגיעות עד לכ-90% ממחיר הדירה. בהתאם לחוק, כלל ההכנסות המתקבלות ממכירות דירות אלו משמשות לרכישת דירות חדשות למאגר הדיור הציבורי. יישום החוק גרם לצמצום משמעותי במלאי הדיור הציבורי וכך גם להגדלת רשימת הממתנינים לדיור ציבורי ומשך הזמן להמתנה עד לקבלת דירה. לאור צמצום מלאי דירות הדיור הציבורי בשנים האחרונות, המשרד יפעל להגדלת היצע יחידות הדיור בשנים הקרובות באמצעות רכש דירות וכן להגדלת מלאי הדירות לקשישים בבתי גיל זהב.

■ סיוע בדיור ושכירות משנה

במהלך השנים האחרונות חל גידול במספר הפונים לקבלת הסיוע בשכר דירה. עקב הגידול שחל בתחום, ניתנה תוספת תקציבית מתאימה כך שתקציב הבסיס יעמוד על סך של כ-2.2 מיליארד ש"ח בכל שנה.

■ קידום פיתוח ביישובי המיעוטים

במסגרת יישום החלטות הממשלה לעניין ביישובי המיעוטים, פעל המשרד לקידום תכנון ופיתוח שכונות חדשות, הקמת מוסדות ציבור וסבסוד פיתוח ביישובים אלו. תוכניות החומש הביאו עד כה לקידום תוכניות דיור בהיקפים נרחבים ביישובי המיעוטים ובשנים 2023-2024 יפעל המשרד למימוש תוכניות דיור אלה.

משק המים

הצעת התקציב של הרשות הממשלתית למים וביוב (סעיף 41) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-115 מיליון ש"ח נטו. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-114 מיליון ש"ח נטו.

הצעת תקציב הפיתוח של מפעלי מים (סעיף 73) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-705 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-605 מיליון ש"ח נטו וכ-100 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-627 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-527 מיליון ש"ח נטו וכ-100 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-2.0 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-737 מיליון ש"ח בשנת הכספים 2024.

הרשות הממשלתית למים ולביוב הוקמה ביום 1 בינואר 2007 על בסיס נציבות המים. הרעיון שעמד בבסיס הקמת הרשות הוא איגוד כלל סמכויות הממשלה בתחומי המים והביוב במסגרת רשות אחת, במטרה ליצור גוף מקצועי-ממשלתי, בעל ראייה כוללת של צורכי משק המים והביוב. מתוך תפיסה זו, באוקטובר 2009 צורפו גם מנהל המים והממונה על התאגידים והמנהל לפיתוח תשתיות ביוב לרשות המים, על סמכויותיהן החוקיות. במועד זה לא בוצע בפועל מיזוג ושילוב, כי אם איחוד גופים תחת קורת גג אחת. כמו כן, לא מומשו יכולות ומנגנוני הניהול שנדרש כי ייבנו כחלק מהשינוי מנציבות לרשות. לפיכך נוצר פער בין תפקידי הרשות במבנה החדש והכלים והיכולות למימוש התפקידים באופן יעיל. בעקבות האמור לעיל, בוצעה עבודה רחבת היקף שכללה גיבוש חלופה למבנה ארגוני מתאים, הסדרה של תפיסת הניהול וההפעלה, תרבות ותהליכי עבודה. המבנה הארגוני החדש צפוי לתת מענה לבעיות השורש שזוהו ולאפשר התמודדות טובה עם אתגרי ניהול משק המים והביוב. יישומו של המבנה הארגוני החדש החל בשנת 2018 והוא הושלם במהלך שנת 2020.

החלטת ממשלה מס' 1661 מיום 13 במאי 2007 קבעה כי יש לבצע העברה הדרגתית של היחידות הארציות של משרדי הממשלה לתחום המוניציפלי של העיר ירושלים, במטרה לחזק ולבסס את מעמדה של העיר ירושלים כעוגן שלטוני, כלכלי ועסקי, כאמור בחוק יסוד ירושלים. בהתאם לכך הוחלט על העברתה של הרשות הממשלתית למים ולביוב מתל אביב לירושלים. מהלך זה יושם במחצית שנת 2019.

הרשות הממשלתית כפופה למועצת רשות המים המורכבת מנציגי משרדי הממשלה הרלוונטיים ומנציגי ציבור על פי חלוקה זו: מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב (יו"ר); מנכ"ל משרד החקלאות; מנכ"ל משרד האנרגיה; מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה; מנכ"ל משרד הפנים; הממונה על התקציבים במשרד האוצר; שני נציגי ציבור. מנכ"לים רשאים למנות במקומם את אחד מסמנכ"לי המשרד.

להלן עיקרי התפקידים של הרשות הממשלתית למים ולביוב:

- ביצוע מדיניות הממשלה בנושאי משק המים ;
- תכנון משק המים – תכנון ארוך טווח ברמת המפעל הארצי, האזורי והמקומי, תוך הבטחת אספקת מים סדירה ואמינה לצורכי הסקטור הביתי באיכות ובכמות הנדרשים ;
- ניהול פיתוח משק המים ומקורותיו – גיבוש מדיניות וניהול תקציב הפיתוח והקצאתו ;
- רגולציה במשק המים – קביעת תעריפי מים, עלויות הולכה והפקת מים של כלל המפיקים הפרטיים לכל השימושים וקביעת אמות מידה לשירות על ידי ספקי ומפיקי המים. קביעת רישיונות לקדיחה, לציוד קידוחים, להקמת מתקנים לתפיסה, להטיה או לשאיבה של מים עליים, להקמת מתקנים לטיהור שפכים ולסילוקם ולהקמת מתקנים להחדרת מים לקרקע וכן מתקני התפלה ;
- ייזום הקמת מתקני התפלת מי ים ומים מליחים ופיקוח שוטף על תפעולם – שיריון סטטוטורי לשטח למתקני התפלה, בניית המכרז ומערכות הרגולציה הנדרשות לבחירת המתפיל, תכנון והקמת המתקן וכן מעקב ובקרה אחר התחזוקה והתפעול השוטפים של המתקנים. כמו כן, ייצוג המדינה בבורריות בנושאים שונים מול מתקני ההתפלה ;
- סיוע למפעלי מים נחותים – מתן מענקי סיוע לפיתוח וקידום מפעלי השבת קולחין ומים נחותים לחקלאות ולשימושים אחרים. כמו כן, מתן סיוע להגדלת היצע המים הטבעיים על ידי הכרה בעלות צומתי מיהול ומתקנים לסילוק המזהמים ממים מופקים (טיוב בארות) ;
- קיצוב והקצאות מים – קביעת ההקצאות למטרות הצריכה השונות, למקורות המים השונים ולאילויות המים השונות בהתאם להחלטות מועצת רשות המים, לאפשרויות האספקה של ספקי המים השונים ולאפשרויות ההפקה, ובהתאם למצב ההידרולוגי ;
- מדיניות איכות המים – גיבוש מדיניות בדבר איכות המים לסוגיהם ומניעת זיהום מקורות מים, בתיאום עם משרדי הבריאות והגנת הסביבה ;
- אישור נתוני צריכה ותחזיות צריכה – אישור צריכה קיימת וצפויה למטרות הצריכה השונות, על פי איכויות המים השונות, על פי חתכים שונים (לדוגמה, מפעלי מקורות, אזורים גיאוגרפיים וכו'), בהתאם לצורך ולאופקי זמן שונים ומעקב אחרי הנתונים לצורך תכנון משק המים ;
- שימור מקורות המים – באחריות משותפת של השירות ההידרולוגי ואגף בכיר איכות מים, ניטור מקורות מים, פיקוח ומניעת זיהום מקורות מים. שיקום מקורות מים וניהול אינטגרטיבי של הניטור בכנרת ובאגן ההיקוות שלה ;
- ניהול ויישום הסכמי המים עם ממלכת ירדן ועם הרשות הפלשתינאית – רשות המים מופקדת על יישום הסכמי המים שנחתמו עם השכנים, מנהלת ועדות משותפות למעקב אחר היישום ופותרת בעיות באספקה ובטיפול בשפכים.
- מטלות נוספות – קידום החיסכון במים במגזרים השונים וניהול פרסומים בנושאי מים.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

■ סיוע בהקמת מערכות ביוב

- הסיוע להקמת תשתיות ביוב לתאגידים ולמועצות אזוריות ניתן באמצעות אגף ביוב והשבה באישור ועדת השקעות בין-משרדית. האגף פועל לייזום, להנחיה, לליווי ולסיוע בהקמת מערכות ביוב – הכוללות תשתיות להולכה ולטיפול בשפכים, כגון מכוני טיהור, מערכות אזוריות ומערכות פנימיות – באופן שיאפשר תשתיות ביוב נאותות לכלל התושבים בישראל וכדי להביא את הטיפול בשפכים עד לרמת התקן הנדרשת. פיתוח משק הביוב הארצי הוא חלק מתפעול כלל משק המים והוא משלב שיקולים של יעילות כלכלית, הבאים לידי ביטוי בצמצום ובאיחוד מתקני טיפול בשפכים, זאת כדי למזער שימוש בקרקע ולמצות יתרונות לגודל. פיתוח המשק משלב גם שיקולים הידרולוגיים, תברואיים, וסביבתיים, כדי לנצל את המים להשקיה חקלאית או לגינון עירוני כתחליף לשימוש במים שפירים.
- עיקר הפעילות במהלך שנת התקציב 2022 תתמקד בהמשך התמיכה לתאגידי מים וביוב לצורך הקמת תשתיות ביוב המשרתות יישובים בדירוג סוציו-אקונומי 1-4. נוסף על כך ניתנת תמיכה חלקית למועצות אזוריות לצורך הקמת תשתיות ביוב בתחומן, בדגש על תשתיות המוקמות ביישובים או במועצות אזוריות בדירוג סוציו-אקונומי 1-4. בנוסף, בשנים האחרונות הושם דגש על פרויקטי ביוב שהם חסם לשיווק יחידות דיור, ואלה יוסיפו לעמוד בעדיפות גבוהה גם בשנים הקרובות.
- בהצעת התקציב לשנים 2023 ו-2024 עתידה לקום קרן ייעודית להקמת מתקנים לטיהור שפכים. הקרן תספק הון עצמי הנדרש בעבור גיוס החוב להקמת מתקני הטיהור, ותהווה צעד משלים לאסופת צעדים אשר נעשית בתחום הקמת המט"שים, שמטרתם להסיר את הסיכונים הפיננסיים הניצבים בפני מקימי המתקנים.

■ ייעול משק המים העירוני והמרחב הכפרי

- משק המים והביוב העירוני כולל פעילות כלכלית ואספקת שירותים בהיקף שנתי של למעלה מ-5 מיליארד ש"ח. בהתאם להוראות חוק תאגידי מים וביוב, הרשויות המקומיות, להבדיל ממועצות אזוריות, מחויבות לנהל את משק המים והביוב בתחומן באמצעות תאגיד מים וביוב. חובה זו חלה החל מחודש יולי 2007. נכון לשנת 2023 קיימים 56 תאגידי מים וביוב המספקים שירותים לכשבעה מיליון תושבים. בנוסף, ישנן 23 רשויות מקומיות שלא מילאו את הוראות החוק וטרם העבירו את ניהול משק המים והביוב בתחומן לידי תאגיד מים וביוב.
- הפעילות במהלך שנות התקציב 2023 ו-2024 תתמקד בהמשך תמיכה בצירוף רשויות לתאגידי מים לצורך שיפור ושדרוג התשתיות ולהעלאת רמת השירות לצרכנים, בדגש על רשויות בדירוג סוציו-אקונומי נמוך.
- במהלך השנים 2023 ו-2024 ימשיך מהלך שיפור רמת השירות הניתנת לצרכן במרחב הכפרי (יישובים במועצות אזוריות), ובמסגרת זו – אסדרת כללי אמות מידה לשירות והשקעה בהקמה ובשדרוג של תשתיות ביישובים, בדגש על אלו בדירוג סוציו-אקונומי נמוך. במסגרת כללי האסדרה מוצעות מספר חלופות לספקיות המים, במטרה לייצר רמת תשתיות ושירותים התואמים את אלו הניתנים במרחב העירוני.

■ מפעלי השבת מי קולחים ומים נחותים

- השקיה חקלאית במי קולחים מהווה שימוש יעיל במשאב המים וכוללת תועלות חיצוניות שונות כמו צמצום מטרדי בריאות וסביבה, הוזלת עלות הטיפול בשפכים והגדלת היצע המים לחקלאות באיכות גבוהה ובמחיר נמוך יחסית לתעריף המים השפירים. בשל עלות ההקמה הגבוהה של מפעל השבת מי הקולחים וכחלק מהתמודדות עם המחסור במים שפירים ומתוך כוונה לעודד השקית גידולים במי קולחים, מועמד סיוע ממשלתי להקמת מפעלים להשבת קולחים באמצעות מענקי השקעות בהיקף של כ-60 אחוזים מהיקף ההשקעה. עיקר ההשקעה מתמקד בהקמת מאגרי קולחים, המאפשרים שמירה על המים המגיעים ממתקני הטיפול בשפכים בהיקף יחסית קבוע על פני השנה ושימוש במים בעונות האביב והקיץ, בהן עיקר ההשקיה נדרשת. בשנת 2023 יסתיים הסיכום שנחתם ב-2016 לקראת העברת תיקון 27 לחוק המים, התשי"ט-1959. לכן, המשך אופן והיקף התמיכה במפעלי הקולחים ייבחנו במהלך שנת 2023.

רשות מקרקעי ישראל

הצעת התקציב של רשות מקרקעי ישראל (סעיף 98) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ- 24.2 מיליארד ש"ח. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-19.9 מיליארד ש"ח. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-12.5 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2023 ועל כ-12.5 מיליארד ש"ח בשנת הכספים 2024.

תקציב רשות מקרקעי ישראל הוא תקציב של מפעל עסקי כהגדרתו בסעיף 8 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, דהיינו תקציב שבו סך ההוצאה אינו יכול לעלות על סך התקבולים לאותה שנת הכספים.

הצעת תקציב ההוצאות נטו של רשות מקרקעי ישראל (ללא העברות לבעלים) מסתכמת בכ-15.23 מיליארד ש"ח בשנת 2023, מזה כ-562 מיליון ש"ח מיועדים להוצאות שכר, מנהל, מחשוב ואמרכלות. בנוסף, הצעת התקציב כוללת כ-4.53 מיליארד ש"ח להנחות בקרקע. יתר ההוצאה מיועדת למימון הוצאות תכנון, פיתוח, פינויים כלכליים, מימון רשות הבדואים, פדיון זכויות בקרקע, שמירה על הקרקע וכיו"ב.

הצעת תקציב ההוצאות נטו של רשות מקרקעי ישראל (ללא העברות לבעלים) מסתכמת בכ-13.97 מיליארד ש"ח בשנת 2024, מזה כ-570 מיליון ש"ח מיועדים להוצאות שכר, מנהל, מחשוב ואמרכלות. בנוסף, הצעת התקציב כוללת כ-3.75 מיליארד ש"ח להנחות בקרקע. יתר ההוצאה מיועדת למימון הוצאות תכנון, פיתוח, פינויים כלכליים, מימון רשות הבדואים, פדיון זכויות בקרקע, שמירה על הקרקע וכיו"ב.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

■ יישום וביצוע הסכמים אסטרטגיים

בשנים האחרונות חתמה רשות מקרקעי ישראל על מספר הסכמים אסטרטגיים לפינוי של נכסים ומטרדים שונים, על מנת לאפשר פיתוח של יחידות דיור ושטחי מסחר ותעסוקה על קרקעותיהם. במסגרת הסכמים אלה ובהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 531 לעניין "פינוי כלכלי", רשות מקרקעי ישראל מעמידה מימון להענקת מבנים ולפינוי הקרקעות המשולם מתוך הכנסותיה מאותן קרקעות. הסכמים אלה מאפשרים לרשות להגדיל את מלאי הקרקעות הזמינות לשיווק בשנים הבאות ולייעל את השימוש בקרקע באזורי הביקוש.

כמו כן, במהלך השנים 2023-2024 תוכנית העבודה כוללת קידום של מספר מתחמים באמצעות הסכמים אסטרטגיים נוספים לצורך פינוי קרקעות לבנייה באזורי ביקוש, להסרת חסמים לפיתוח תשתיות ולהתאמת הפיתוח בקרקע לתכנון, ובכלל זה, הסכם שוה"ם 4 עם משרד הביטחון, הסכם עם חברת אלתי"א והסכם עם משרד הבריאות.

■ תוכנית לדיור במחיר מטר

ביום 7 במרץ 2022 התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל לתיקון פרק 4.7 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל "מכרז לדיור במחיר מטר", אשר החליפה את תוכנית דיור במחיר מופחת שהייתה קיימת החל מיוני 2020 ועד למרץ 2022.

לפי תוכנית זו, בשנים 2022-2023, שיווק מכרזים בבנייה רוויה ייעשה במסגרת "מכרז לדיור במחיר מטר". עד ליום 31 בדצמבר 2022 שווקו בשיטה זו כ-46,246 יחידות דיור במכרזים שונים ברחבי הארץ, אשר במסגרתם נחתמו עסקאות עם יזמים בהיקף של כ-29,146 יחידות דיור.

■ הסכמי גג

החל משנת 2013 עיקר שיווקי הקרקעות לבנייה למגורים מבוצעים במסגרת של הסכמי גג. בהתאם להחלטת ממשלה מספר 768 (דר/29) מיום 9 באוקטובר 2013, אשר מוארכת מעת לעת, נקבע כי רשויות שבהן קיימת יתרה לשיווק של למעלה מ-5,000 יחידות דיור וקצב השיווק שלהן יעמוד על כ-2,000 יחידות דיור בשנה, יוכלו לחתום על הסכם-גג עם המדינה. ההסכם יכלול מענה מקיף לצורכי הפיתוח של הרשות, ובכלל זה תשתיות-על בתחום התחבורה, מוסדות חינוך ומוסדות ציבור מסוגים שונים. הרשות המקומית מצידה מתחייבת להנפיק היתרי בנייה בתוך 90 ימים ממועד הגשת הבקשה על ידי היזם. במשך השנים קיבלה הממשלה החלטות שונות אשר האריכו את תקופת השיווקים במסגרת הסכם-גג.

עד כה נחתמו הסכמי גג עם 40 רשויות מקומיות – קריית גת, מודיעין-מכבים-רעות, באר שבע, ראש העין, קריית ביאליק, ראשון לציון, רמלה, אור יהודה, אילת, טירת הכרמל, דימונה, לוד, נהריה, אלעד, ירושלים, יהוד-מונוסון, קריית אתא, אשקלון, נתניה, בית שמש, הרצליה, יבנה, עפולה, אופקים, באר יעקב, עכו, אשדוד, מגדל העמק, נתיבות, שדרות, חיפה, רמת גן, אום אל פאחם, טבריה, רחובות, רכסים, ערד, בני ע"ש, נוף הגליל ותל אביב בהיקף כולל של כ-520 אלף יחידות דיור.

■ תיקוני חקיקה והחלטות מועצה להאצת שוק הדיור

לצורך הסרת חסמי פיתוח להגדלת היצע הדיור באופן שיאפשר שיווק של עשרות אלפי יחידות דיור מדי שנה בהתאם לצורכי המשק, הממשלה תנקוט בשנים הקרובות צעדים שונים, לרבות תיקוני חקיקה, להסרת חסמים לפיתוח יחידות דיור. הצעדים המקודמים במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2023-2024, כוללים פריסת תשלומים לרמ"י, משלושה חודשים לשנתיים, עבור זכייה במכרזי קרקע בפריפריה, לצורך הקלה במימון רכישת הקרקע על ידי היזמים בשל עליית הריבית במשק. לצד זאת, יזמים שלא יעמדו במועדי בנייה מינימליים כפי שהתחייבו ישלמו תוספת תשלום לרשות מקרקעי ישראל עבור איחורים בגמר הבנייה. בנוסף, ייקבעו תקנות למניעת ריכוזיות כך שאף יזם לא יחזיק יותר מ-20% משכונת מגורים שמשווקת על ידי הרשות, הן במכרז והן בפטור ממכרז. כמו כן, מקודמים צעדים לטובת ייעול מערך השמירה על מקרקעי ישראל והתמודדות עם פלישות בלתי חוקיות לקרקע. לצד זאת, יוקם צוות לבחינת ייעול השימוש בקרקע בישובים חקלאיים הנמצאים במרכז הארץ ובסמיכות למערכות תחבורה עתירות נוסעים. כמו כן, לצורך תכלול עבודת משרדי הממשלה השונים האמונים על תחום הפיתוח והדיור, קיימת ועדת מנכ"לים בין-משרדית להסרת חסמי פיתוח בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה. הוועדה דנה בחסמי פיתוח שונים ובדרכים להסרתם, ותדווח לוועדת השרים לענייני דיור ותחבורה על התקדמות עבודתה.

תשלום החובות

הצעת תקציב תשלום החובות בשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-187.1 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-143.4 מיליארד ש"ח לפירעון הקרן וכ-43.7 מיליארד ש"ח לתשלומי הריבית. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-202.9 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-158.2 מיליארד ש"ח לפירעון קרן וכ-44.6 מיליארד ש"ח לתשלומי הריבית.

דגשים לשנות הכספים 2023 ו-2024

פירעון חובות הפנים

בשנת 2024 תוקצב סכום בהיקף של כ-161.2 מיליארד ש"ח לפירעון חובות הפנים, מזה כ-123.0 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-38.2 מיליארד ש"ח לתשלומי ריבית.

עיקר התשלום לפירעון חובות הפנים מתחלק לפירעון של איגרות חוב סחירות (המוחזקות בידי הציבור, לדוגמה קופות הגמל, קרנות הפנסיה, חברות הביטוח, קרנות ההשתלמות, הבנקים, חברות ואנשים פרטיים); פירעון של איגרות חוב לא סחירות (איגרות חוב מיועדות שהונפקו לקרנות הפנסיה מכוח חוק, הבטחת השלמת תשואה מובטחת המוקצית לקרנות הפנסיה מכוח חוק ואיגרות חוב המונפקות לחברות הביטוח ולקופות גמל מתוקף ההסכמים היסטוריים שנחתמו עמך); וכן פירעון איגרות חוב שהונפקו למוסד לביטוח לאומי. התקציב המתוכנן עבור פירעון איגרות חוב למוסד לביטוח לאומי הוא בהיקף של כ-26.7 מיליארד ש"ח בשנת 2024. ללא התשלומים למוסד לביטוח לאומי, סכום התקציב המתוכנן לפירעון חובות הפנים ללא אלו המיועדים לשירות החוב לביטוח הלאומי צפוי לעמוד בשנת 2024 על כ-104.7 מיליארד ש"ח בגין הקרן וכ-29.8 מיליארד ש"ח בגין הריבית.

פירעון חובות חו"ל

החזר החובות בחו"ל בשנת 2024 צפוי להסתכם בכ-41.6 מיליארד ש"ח, מזה כ-35.3 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-6.4 מיליארד ש"ח לתשלומי ריבית.

התשלומים לחו"ל הקשורים לחוב הממשלתי כוללים פירעונות של איגרות חוב הנקובות במטבע חוץ וכן תשלומי ריבית עבור איגרות חוב אלו. חוב זה מורכב משלושה מקורות עיקריים:

- מלווה העצמאות והפיתוח – גיוס הון לא סחיר בחו"ל, בעיקר ממשקיעים פרטיים באמצעות ארגון הבונדס.
- איגרות חוב שהונפקו על ידי ממשלת ישראל בערבות ממשלת ארצות הברית. חוב ממקור זה הונפק בשנות ה-90 וכן בתחילת שנות ה-2000. אף על פי שקיים הסכם המאפשר לממשלת ישראל להנפיק איגרות חוב בערבות ממשלת ארה"ב, לא נעשה שימוש במכשיר זה מאז 2004. בנוסף, לא צפויה הנפקה באפיק זה בעתיד הנראה לעין.
- איגרות חוב סחירות המונפקות בשווקים הבין-לאומיים – בשנת 1995 החלה ממשלת ישראל בגיוסים עצמיים של איגרות חוב סחירות בשווקים הבין-לאומיים. הנפקות אלו נעשות בעיקר בשני מטבעות – דולר ארצות הברית ואירו. בנוסף לשני המטבעות הללו ממשלת ישראל הנפיקה גם במטבע היין היפני.

סבסוד איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח

החל מיום 1 באוקטובר 2022 מנגנון הבטחת תשואה החליף את הנפקת אגרות חוב מסוג "ערד", בהתאם לתיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (להלן – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים), במסגרת

פרק ג' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2021 ו-2022), התשפ"א-2021. איגרות חוב מסוג "ערד" הן איגרות חוב ממשלתיות צמודות למדד לטווח של 15 שנה המשלמות קופון חצי שנתי של 2.4 אחוזים (או 4.86 אחוזים שנתי). המנגנון החדש קובע כי במקום שקרנות הפנסיה יחויבו להשקיע חלק מתיק הנכסים שלהן באג"ח מסוג "ערד", הן ישקיעו כספים אלה בשוק ההון וישיאו בגינם תשואה. על כספים אלו תעניק המדינה הבטחת תשואה שנתית בשיעור של 5.15 אחוזים צמודה למדד. ההתחשבנות עם המדינה תיעשה לאחר חמש שנים מיום ההקצאה. המנגנון החדש צפוי להקטין את ההוצאה הממשלתית הנובעת מהנפקת אג"ח מסוג "ערד", שכן המדינה תשלם רק את הפער בין התשואה המובטחת לבין התשואות ששיאו קרנות הפנסיה.

כאמור, ההתחשבנות עם קרנות הפנסיה מתבצעת אחת לחמש שנים לכל הקצאה. על מנת שקף את ההוצאה הצפויה בתקציב באופן שנתי ולהחליק את ההוצאה בתקציב בין השנים, מתבצעת הפרשה בשיעור שנקבע בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מסך הבטחת תשואה שהוקצה לקרנות הפנסיה.

תקציב הגמלאות והפיצויים

הצעת תקציב הגמלאות והפיצויים (סעיף 12) לשנת הכספים 2023 מסתכמת בכ-22.9 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-21.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-1.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. לשנת הכספים 2024 מסתכמת הצעת התקציב בכ-23.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-23.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-785 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

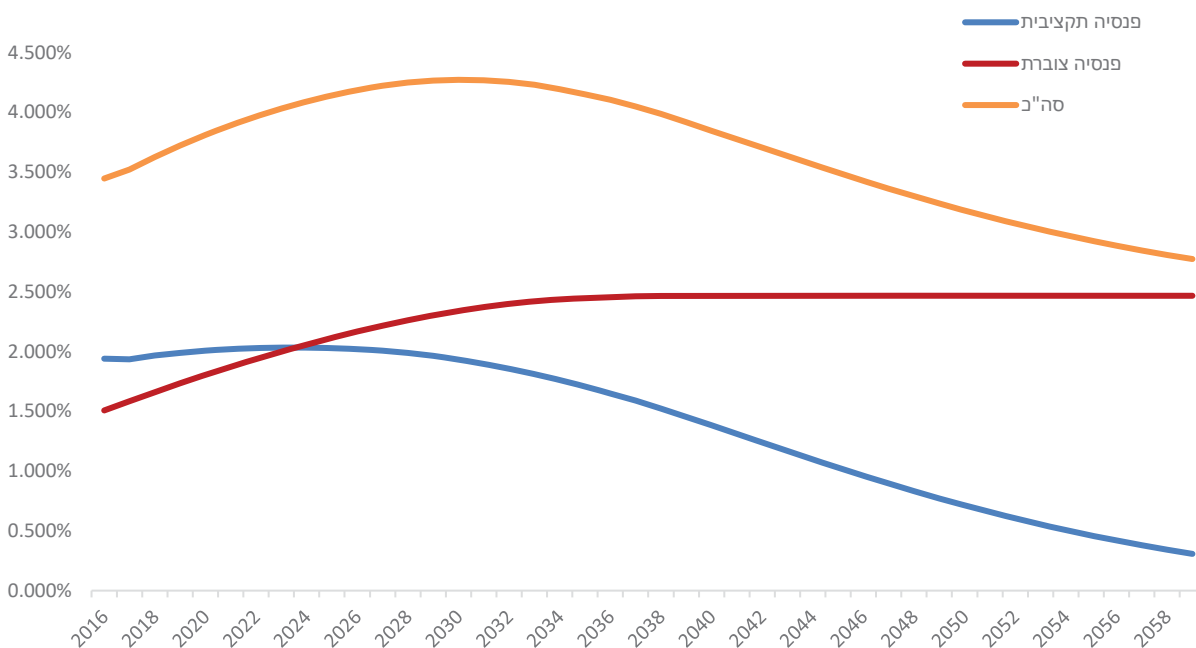
סך תשלומי הגמלאות לשנת הכספים 2023, כולל תשלומי גמלאות בגין שוטרים, סוהרים, משרתי קבע ועובדי מערכת הביטחון, יעמוד על 36 מיליארד ש"ח, מהם כ-35 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכמיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

החבות האקטוארית החשבונאית של המדינה שבגין הגמלאים ועובדי המדינה הפעילים, לרבות משרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי הוראה, עמדה בסוף שנת 2021 על כ-1,014 מיליארד ש"ח בערך הנוכחי.

התרשימים שלהלן מדגימים את תזרים התשלומים הצפוי בגין גמלאי שירות המדינה ובגין גמלאים ועובדי מדינה פעילים בפנסיה תקציבית וכן בפנסיה צוברת.

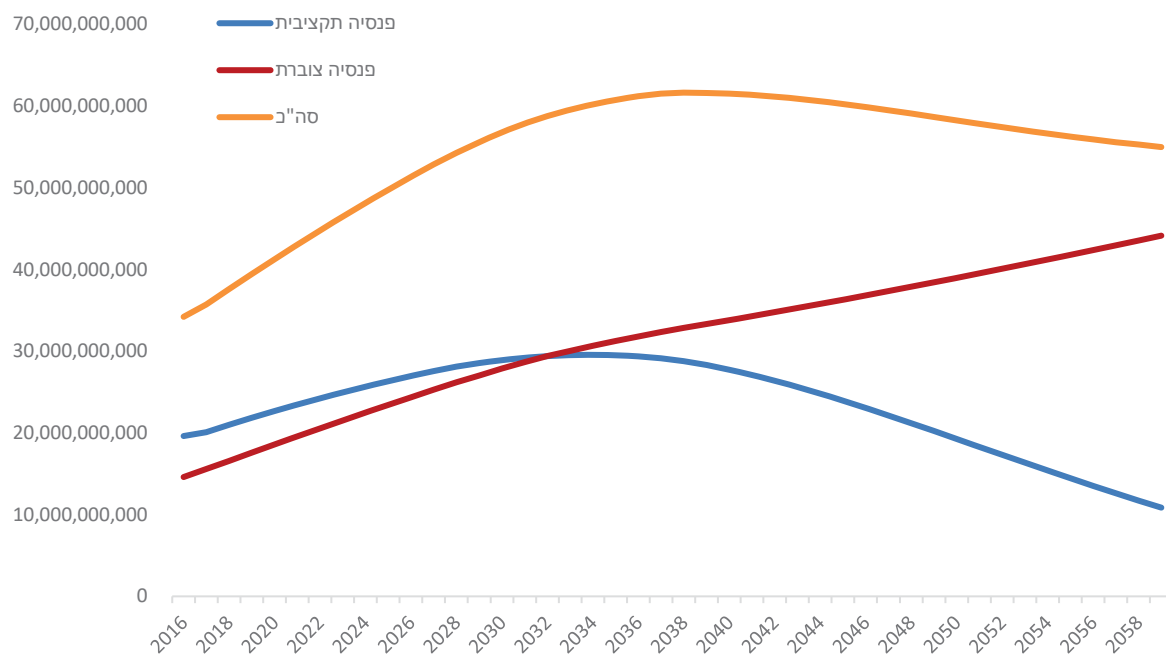
תשלומי הפנסיה הצפויים לעובדי המדינה

(אחוזים מהתוצר)



תשלומי הפנסיה הצפויים לעובדי המדינה

(ש"ח, מחירים קבועים)

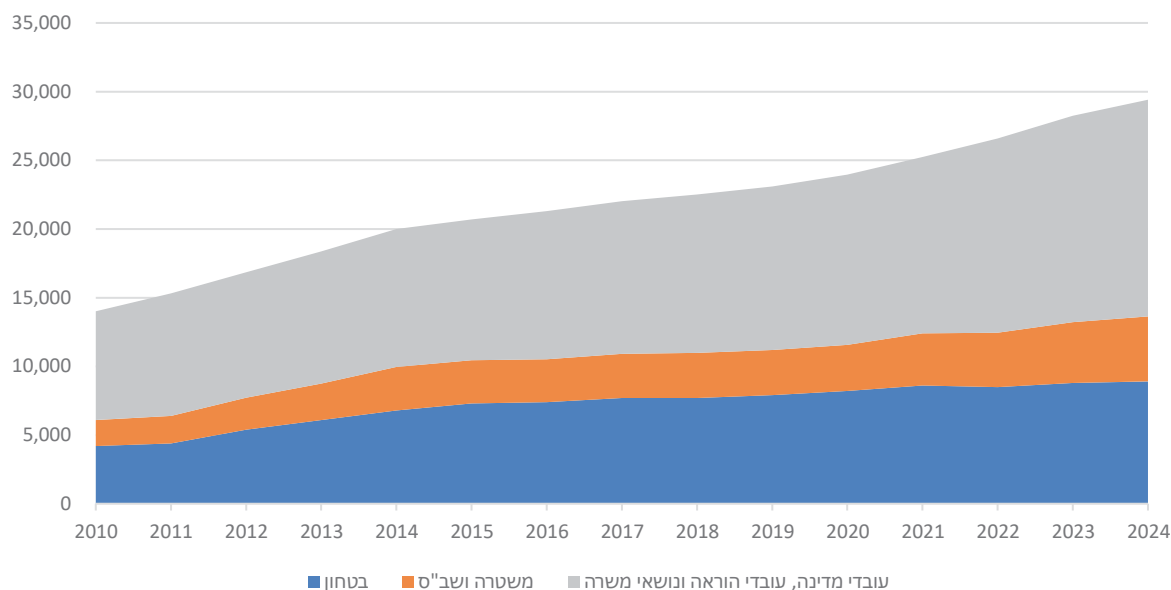


מקור: משרד האוצר.

בנוסף, התרשים שלהלן מדגים את התפתחות תקציב הגמלאות הרב-שנתי בתשלומי הגמלאות בשנים האחרונות:

התפתחות תקציב הגמלאות

(מיליוני ש"ח)



מקור: משרד האוצר.

תשלומי הגמלאות בסעיף 12

בסעיף זה מתוקצבים תשלומי הקצבאות בהסדרי הפנסיה התקציבית המשולמים מאוצר המדינה בהתאם להוראות הדין ולהסדרים עם תאגידים שהוקמו בחוק ועם חברות ממשלתיות. בדיקת הזכאות ואישור גובה הגמלה נעשים על ידי מנהלת הגמלאות באגף החשב הכללי.

החל משנת 2005 מתוקצבים בסעיף הגמלאות, מלבד תשלומי הפנסיה התקציבית גם הנושאים האלה: סיוע ממשלתי לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר לפי פרק ז'1 לחוק הפיקוח על השירותים הפיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן "חוק הביטוח"); מימון התחייבות המדינה בגין אי-העלאת גיל הפרישה לנשים; וסיוע ממשלתי לקרנות הפנסיה הוותיקות שאינן נמנות על קרנות הפנסיה שבהסדר, בשל הקטנת היקף אגרות החוב המיועדות.

מספר מקבלי הגמלאות ממנהלת הגמלאות (גמלאים ושארים)**בשנים 2011-2022 ללא מערכת הביטחון, שוטרים וסוהרים**

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
88,385	91,133	93,282	96,046	97,518	100,940	103,056	105,267	108,895	111,288	113,559	115,843

מהנתונים שלעיל ניתן לראות גידול שנתי ממוצע של כ-2,500 גמלאים ושארים. יצוין כי גמלאי שירות המדינה פורשים הן מתוקף הגעה לגיל פרישה הן מתוקף פרישה מוקדמת, כפי שהיא מתאפשרת על ידי חוק שירות המדינה גמלאות. לעובדי ההוראה מותרת מידי שנה מכסת פרישה מוקדמת. פורשים אלה, הנמנים על האוכלוסייה שלעיל, מגדילים את מספר הפורשים מעבר לפורשים בפרישה טבעית. גורם נוסף התורם להגדלת פרישות עובדים הוא תוכניות פרישה (ממוקדות ורוחביות). הגידול השנתי הממוצע צפוי להישאר על כנו בשנים הקרובות ולהגיע לשיא במחצית העשור הבא. בהתאמה, בשנת 2040 לערך צפויה להגיע לשיא הוצאת המדינה על פנסיות.

המעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת

בחודש מארס 1999 נחתם הסכם בין הממשלה, הרשויות המקומיות, האוניברסיטאות ותאגידים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה. לפי ההסכם, עובדים חדשים בשירות הממשלתי והציבורי יבוטחו בפנסיה צוברת במקום בפנסיה התקציבית שהייתה נהוגה עד אז. בחודש יולי 2001 נחתם הסכם בין הסתדרות העובדים הכללית החדשה לבין מרכז השלטון המקומי ושלוש הערים הגדולות. ההסכם קבע כי החל מיום 1 בנובמבר 2001 עובדים חדשים ברשויות המקומיות יבוטחו בפנסיה צוברת. בחוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 2002 תוקן חוק הגמלאות, ובעקבות זאת ניתן יהיה ליישם את ההסכם שנחתם במארס 1999 גם לגבי עובדי המדינה. יישום ההסכם החל ביום 1 באפריל 2004.

במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 1999 תוקן חוק הגמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון. לפי תיקון החוק, בוטלה הזכאות לגמלאות מאוצר המדינה של נשיא המדינה, חברי כנסת, שרים, שופטים, דיינים, קאדים, רבנים ראשיים, מבקר המדינה ונגיד בנק ישראל ומשנהו, שהחלו בכהונתם לאחר יום 15 במאי 1998. על פי תיקון החוק, זכויותיהם לגמלאות יבוטחו במסגרת קרן פנסיה או קופת גמל לפי בחירתם.

ביום 15 בספטמבר 2003 החליטה הממשלה כי חיילים אשר התחייבו לשירות הקבע החל מיום 1 בינואר 2004, ייקלטו למסלול של פנסיה צוברת, החלטה שנקבעה כחוק בחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004.

הצמדת גמלאות הפנסיה התקציבית למדד המחירים לצרכן

ביום 14 ביולי 2009 התקבל בכנסת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009–2010, התשס"ט–2009. פרק ח' לחוק האמור כולל תיקוני חקיקה לחוק הגמלאות. עיקרו של הפרק הוא שינוי שיטת עדכון המשכורת הקובעת, כך שהיא תעודכן אחת לשנה בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. כמו כן, בסעיף 9א לחוק הגמלאות נקבעו מספר תוספות לקצבה והן תשולמנה באופן שפורט באותו סעיף.

תיקון דומה הוחל במהלך שנת 2012 על גמלאי צבא הקבע במסגרת תיקון מס' 27 לחוק צבא הקבע (גמלאות) התשמ"ה-1985 התשע"ב-2012; על גמלאי המשטרה במסגרת תיקון מס' 52 לחוק שירות המדינה (גמלאות) התש"ל-1970; ועל גמלאי שירותי הביטחון בשנת 2015.

הסיוע לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר

לנוכח הגירעונות האקטואריים בקרנות הפנסיה הוותיקות הגירעוניות החליטה הממשלה ביום 25 במארס 2003 על גיבוש תוכנית הבראה לקרנות הגירעוניות, שבמסגרתה יינתן סיוע ממשלתי בהיקפים כספיים חסרי תקדים.

ביום 29 במאי 2003 חוקקה הכנסת את פרק ז' לחוק הביטוח במסגרת התוכנית להבראת קרנות הפנסיה הוותיקות הגירעוניות. התוכנית נועדה, כאמור, לטפל בגירעון האקטוארי של קרנות הפנסיה, כדי להביאן לאיזון אקטוארי באמצעות שינויים בזכויות ובחובות העמיתים ובמתן סיוע ממשלתי בסך של 78.3 מיליארד ש"ח במחירי ינואר 2003. סכום הסיוע הממשלתי צמוד למדד ונושא ריבית שנתית ריאלית של 4 אחוזים, והוא שקול לסיוע של 227 מיליארד ש"ח במחירי דצמבר 2022. בשנים 2023 ו-2024 צפוי הסיוע הישיר לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר לעמוד על סך של כ-5.4 ו-5.7 מיליארד ש"ח בהתאמה.

הסדר קרנות הפנסיה החזיר את הוודאות לעמיתי קרנות הפנסיה, הבטיח התנהלות ראויה בקרנות ושיקם את האמון במערכת החיסכון הפנסיוני בישראל.

הסיוע לקרנות הפנסיה המאוזנות בגין ביטול אג"ח מיועדות ומעבר למנגנון הבטחת השלמת תשואה

במקביל להסדר קרנות הפנסיה, נעשה שינוי בהיקף אגרות החוב המיועדות המונפקות לקרנות ובסוג האג"ח המיועדות לכלל קרנות הפנסיה הוותיקות (הגירעוניות והמאוזנות), מאג"ח מיועדות מסוג "מירון" לאג"ח מיועדות מסוג "ערד".

מתוך מטרה לסייע לקרנות הפנסיה הוותיקות המאוזנות ובעקבות הפחתת שיעור התשואה על אגרות החוב המיועדות המונפקות, משרד האוצר מעביר לקרנות אלה סיוע בגובה הפער שבין התשואה הריאלית האפקטיבית של אגרות חוב מיועדות מסוג "מירון" לבין שיעור תשואה של 4 אחוזים על הנכסים החופשיים. כמו כן הוא מעניק סיוע בצורה של השלמת התשואה על אג"ח מסוג "ערד" לתשואת אג"ח מסוג "מירון".

בנוסף, ביום 1 באוקטובר 2022 נכנס לתוקף חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנים 2021–2022 התשפ"א–2021, שקבע כי מנגנון איגרות החוב המיועדות לקרנות הפנסיה החדשות ולקרנות הפנסיה הוותיקות יוחלף במנגנון חדש של הבטחה להשלמת תשואה.

כחלק מההיערכות לכניסת החוק לתוקף, ביום 17 ביולי 2022 שר האוצר תיקן את נוהל הסיוע המועבר לקרנות הפנסיה המאוזנות, כך שנוסף על הסיוע המועבר לקרנות המאוזנות בגין צמצום היקף האג"ח המיועד ומעבר לאג"ח מסוג "מירון", יועבר לקרנות גם סיוע בשל נכסי הקרן שניתנת בשלהם הבטחת תשואה בגובה ההפרש שבין התשואה הריאלית האפקטיבית של איגרות חוב מיועדות מסוג "מירון" לבין שיעור תשואה של 5 אחוזים (הפרש זה עומד על 0.57 האחוז).

הכנסות המדינה

תחזית ההתפתחויות המקרו-כלכליות והכנסות המדינה
בשנות הכספים 2023 ו-2024

תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2023 ו-2024

חלק ד – תחזית ההתפתחויות המקרו-כלכליות והכנסות המדינה ממיסים ומהכנסות אחרות בשנים 2023 ו-2024

עיקרים

התחזית המוצגת בפרק זה הוצגה לממשלה בישיבתה ביום 23 לפברואר 2023, במסגרת ישיבה זאת נמסר לשרים כי תימסר הודעה לממשלה בדבר עדכון התחזית לאחר אישור צעדי המדיניות. כמו כן, צוין בפני השרים בממשלה שישנם סיכונים משמעותיים לתחזית המוצגת במסמך זה (רובם כלפי מטה כמתואר בפרק ד'). במידה וסיכונים אלה יתממשו תעודכן בהתאם תחזית הצמיחה ותחזית ההכנסות במידת הצורך. הסיכונים כוללים הן שינויים גלובליים אודות הצמיחה העולמית, התפתחויות בסביבת האינפלציה והריביות והתפתחויות במוסדות הפיננסים בעולם שעלולים להתרחש לאחר עריכת תחזית זאת. בסיכונים המקומיים מופיעה הרפורמה המשפטית כמסכנת כלפי מטה באופן משמעותי את תחזיות הצמיחה ותחזית ההכנסות. כמו כן, ישנם סיכונים גיאופוליטיים ועוד המפורטים כולם בפרק ד' במסמך זה.

חלק זה מפרט את תחזיות אגף הכלכלנית הראשית לצמיחת התוצר בישראל ורכיביו, המחירים והצפי להכנסות המדינה, המשמשות בבניית התקציב לשנים 2023-2024. קצב הצמיחה החזוי לשנים 2023-2024 עומד על 3.0% ו-3.2% בהתאמה, מתחת לקצב הצמיחה הפוטנציאלי ארוך הטווח. יצוין כי התחזיות המוצגות מבוססות על הנחות תרחיש שבו תהיה התמתנות בכלכלה הגלובלית, אך לא כניסה למשבר כלכלי ופיננסי, והעדר זעזועים במשק הישראלי. לתרחיש זה סיכונים המפורטים בפרק ד' במסמך זה. בתרחיש זה, ריבית בנק ישראל תעלה מעבר לרמתה הנוכחית. שוקי ההון יצמחו בקצב מתון.

הצריכה הפרטית, אשר היוותה אחד ממנועי הצמיחה העיקריים בשנים האחרונות, צפויה להתמתן, וזאת על רקע התפרצות האינפלציה, מדיניות מוניטרית מרסנת והשלכותיה. הצריכה הציבורית צפויה לצמוח בקצב מהיר יותר מזה של שנת 2022, וזאת על רקע תקציב המדינה אשר צפוי להיכנס לתוקף במהלך השנה. הן ייצוא הסחורות והן ייצוא השירותים צפויים להתמתן בתקופת התחזית. העלאות ריבית על ידי הבנקים המרכזיים בארץ ובעולם גורמים להשקעות הצפויות לצמוח בקצב מתון יותר.

בשנת 2022 הסתכמו הכנסות המדינה ממיסים ואגרות ב-436.1 מיליארדי ש"ח, עליה ריאלית של 8.9% לעומת שנת 2021. עיקר הגידול בהכנסות נרשם במהלך המחצית הראשונה של השנה, בהמשך לעלייה החדה בגבייה במחצית השנייה של שנת 2021. במהלך המחצית השנייה של 2022 חלה התמתנות בגידול בהכנסות, אשר צפויה להימשך לתוך שנת 2023. היקף גביית המסים צפוי לצמוח בשנת 2023 בקצב נומינלי של 0.3%, שפירושו ירידה ריאלית של 3.5%. עם זאת, כאשר בוחנים את המגמה הרב-שנתית התחזית עודנה מצויה מעל לקו המגמה. כלומר, התחזית אינה מניחה נסיגה בהכנסות עד למגמה הרב-שנתית במהלך השנים הקרובות. התחזית עבור שנת 2024 משקפת חזרה לעלייה ריאלית של 3.4% בהכנסות וגמישות גבוהה מיחידתית ביחס לתוצר. יצוין כי לתרחיש תחזית ההכנסות לשנים 2024-2023 סיכונים המפורטים בפרק ד' במסמך זה.

ההכנסות האחרות בשנת 2022 עברו את התחזית, וזאת בשל גבייה גבוהה של המוסד לביטוח לאומי. בעקבות עדכון קצבאות בהתאם לשכר הממוצע (שהוקפא מ-2020) צפוי קיטון בהכנסות האחרות ב-2023. בשנת 2024 ההכנסות האחרות צפויות לחזור למגמה.

גורמי סיכון בתקופת התחזית (רובם כלפי מטה) מחייבים בחינת סיכונים העלולים להוביל לסטייה מהתחזית ומפורטים בפרק ד' בהמשך מסמך זה.

רקע

חלק זה מפרט את תחזיות אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר למשתנים מקרו-כלכליים, כגון: צמיחת התוצר, שוק העבודה, השינוי במחירים, הכנסות המדינה ממיסים וההכנסות האחרות, המשמשות לבניית התקציב לשנים 2023 ו-2024. החלק מכיל חמישה פרקים: פרק א' מתאר בקצרה את המתודולוגיה לבניית התחזיות ובוחר את התחזיות שעמדו בבסיס התקציב לשנים 2021-2022 בהשוואה להתפתחויות בפועל; פרק ב' מציג את ההנחות המרכזיות לתחזיות המקרו-כלכליות העומדות בבסיס התקציב לשנים 2023-2024; פרק ג' מציג את התחזיות המקרו-כלכליות; פרק ד' מפרט את הסיכונים לתחזיות; פרק ה' מציג את התחזיות להכנסות המדינה לשנים 2023-2024.

המתודולוגיה לבניית התחזיות והשוואה של התחזיות בבסיס התקציב לשנת 2021-2022 להתפתחויות בפועל ולתחזיות עדכניות

לצורך בניית התחזיות, אגף הכלכלנית הראשית פיתח ארבעה מודלים אקונומטריים, כדלהלן:

- מודל חיזוי למדד המחירים לצרכן
- מודל חיזוי לתוצר, רכיביו ומצרפי שוק העבודה
- מודל לחיזוי הכנסות הממשלה ממיסים ואגרות
- מודל לחיזוי הכנסות אחרות של הממשלה

המודלים משתמשים בבסיס נתונים משותף, ומניחים הנחות דומות לגבי משתנים אקסוגניים. התחזיות המתקבלות ממודלים (1) ו-(2) משמשות לחיזוי ההכנסות ממיסים ואגרות ולחיזוי ההכנסות האחרות, תוך ביצוע התאמות במקרים של שינויים משמעותיים במצב הביטחוני, אירועים כלכליים שאינם נכללים במודל החיזוי, שינויי חקיקה שמשפיעים על הפעילות הכלכלית וכו'.

בהתאם לנוהל הכנת התחזיות, נערכה התייעצות עם נציגים מבנק ישראל והאגפים הרלוונטיים במשרד האוצר. כמו כן, התקיימה התייעצות עם גופים פיננסיים מהמגזר הפרטי במסגרת פרויקט "תחזית הקונצנזוס". התייעצויות אלו הן חלק מבני ומסייעות להתמודד עם אי-הוודאות הנגזרת מאופק החיזוי הארוך.

לוח 1 משווה בין התחזיות שעמדו בבסיס התקציב לשנים 2021-2022, לבין הנתונים בפועל בשנת 2021 ונתונים בפועל לשנת 2022. התחזיות לתקציב 2021-2022 הוכנו ביולי 2021. יש לציין כי באוגוסט 2021 בוצע על ידי הלמ"ס עדכון מתודולוגי אשר שינה מהותית את נתוני החשבונות הלאומיים, כולל נתונים היסטוריים. בנוסף לכך, בסוף 2021 התחילו לעלות שיעורי האינפלציה, בקצב גבוה משמעותית מהצפוי, מה שהוביל גם לפער בין מחירי התוצר החזויים לאלו שנרשמו בפועל.

תהליך הכנת התקציב מחייב גיבוש תחזיות מקרו-כלכליות וצפי להכנסות המדינה כבר בשלב מוקדם, אולם יכולת העדכון של התחזית לאינדיקטורים המרכזיים במהלך חודשי העבודה על התקציב היא מוגבלת. התחזית אשר מוצגת בחלק זה ומשמשת לקביעת מסגרות התקציב נערכה ביולי 2021.

לוח 1: התממשות תחזיות התקציב לשנים 2021-2022

(תחזית תקציב מקורית ביחס להתפתחויות בפועל או תחזיות מעודכנות)

2022		2021		
בפועל	תחזית התקציב	בפועל	תחזית התקציב	
6.4	4.7	8.6	5.1	צמיחה (באחוזים)
4.6	1.4	2.1	1.2	השינוי במחירי התוצר (באחוזים)
1,756	1,564	1,578	1,474	תוצר נומינלי (מיליארדי ש"ח)
4.4	1.5	1.5	1.4	מדד מחירים לצרכן (ממוצע שנתי, באחוזים)
4,124	3,875	*3,829	*3,783	מועסקים (באלפים)
436.1	371.1	383.5	361.4	גביית מיסים (במיליארדי ש"ח)
32.4	25.7	29.0	25.6	הכנסות אחרות (במיליארדי ש"ח)

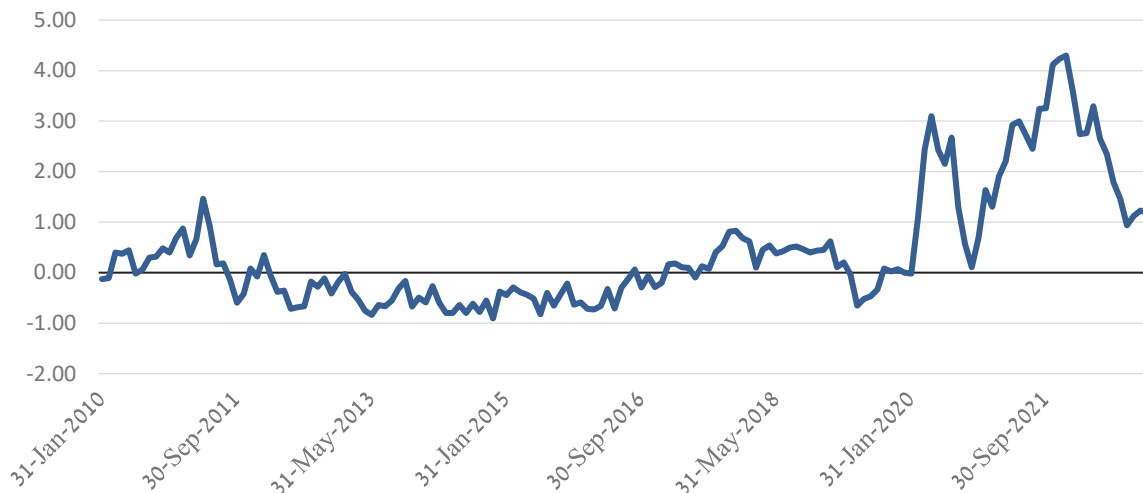
*בניכוי עובדים שהוצאו לחל"ת במהלך משבר הקורונה

הנחות המודלים ונושאים רלוונטיים לתחזית**התחזיות לכלכלה הגלובלית**

בעקבות מגפת הקורונה, הכלכלה העולמית חוותה בשנת 2020 את ההתכווצות החדה ביותר מזה מספר עשורים. לאחר צמיחה שנתית ממוצעת של 3.5% בעשור שלפני המגפה, הכלכלה העולמית התכווצה ב-3.0% בשנת 2020 בעקבות התפשטות המהירה של הנגיף והמגבלות שנועדו להאט את קצב ההדבקה. בשנת 2021, השתפרה באופן ניכר הסביבה המקרו-כלכלית הודות להתחסנות נרחבת בחלק מהמדינות שאפשרה פתיחה מחדשת של הפעילות העסקית. הפתיחה המחודשת השפיעה באופן חיובי על הסחר העולמי ועל שוקי ההון, לצד המשך מדיניות כלכלית מרחיבה שתרמה לגידול בהכנסה הפרטית ובביטחון הצרכנים והמשקיעים, בפרט בארה"ב. כל אלה תרמו לצמיחה עולמית של כ-5.9 אחוזים בשנת 2021.

הצמיחה העולמית הצפויה בשנת 2022 עודכנה על ידי קרן המטבע הבינלאומית כלפי מעלה ונאמדת בכ-3.4%, בהובלת המדינות המתפתחות. הפגיעה בצמיחה ב-2022 נובעת מקצבי אינפלציה גבוהים ברוב מדינות העולם שגררו עליות ריבית תלולות. האינפלציה נבעה ברובה מעלייה חדה בביקושים, כחלק מחזרה לשגרה אחרי מגפת הקורונה ובהמשך ישיר להתאוששות ב-2021, לצד פגיעה בהיצע, שנבעה ברובה מבעיות בשרשראות האספקה, כפי שניתן לראות בתרשים 2.11. גורם נוסף שתורם ללחצים האינפלציוניים הוא המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, שפגעה בהיצע החיטה (אוקראינה היא אחת מיצואניות החיטה הגדולות בעולם) ובגז הטבעי (כתוצאה מסנקציות שהוטלו על רוסיה). הקטנת היצע הגז הטבעי של רוסיה הובילה למשבר האנרגיה הגדול ביותר בעולם מאז 1970. כפי שהוזכר לעיל, קצבי האינפלציה הגבוהים הורגשו במדינות רבות, וארה"ב ובריטניה הגיעו לשיא של 40 שנה בעלייה במדד המחירים לצרכן במהלך 2022. בעקבות קצבי האינפלציה הגבוהים החלו בנקים מרכזיים בעולם להעלות את הריבית, דבר שפגע בצמיחה הכלכלית של מדינות רבות.

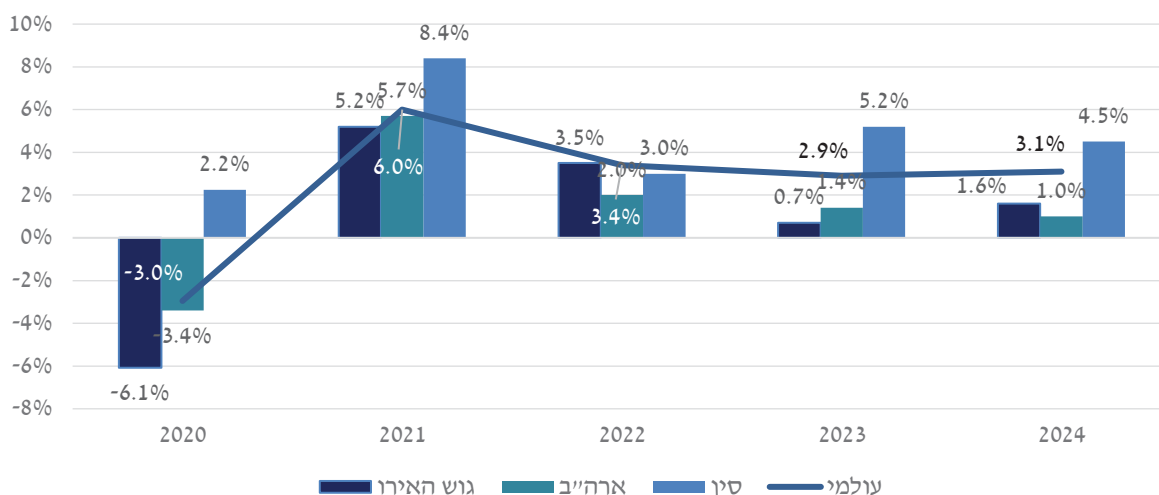
תרשים 1: מדד GSCPI למדידת הפרעות בשרשראות האספקה העולמיות



בהתאם לירידות באינפלציה במדינות המתפתחות בסוף 2022, התחזיות של גופי מחקר בין לאומיים קובעות כי הבנקים המרכזיים יצליחו להוריד את האינפלציה ובסוף שנת 2023 קצבי האינפלציה יחזרו לתחומי היעד. בהתאם לכך תחזית הצמיחה העולמית של קרן המטבע הבינלאומית לשנת 2023 עומדת על 2.9 אחוזים.

תרשים 2: תחזיות הצמיחה בעולם לשנים 2021-2024

(אחוז שינוי בתוצר לעומת שנה קודמת)



מקור: IMF, ינואר 2023 ועיבודי אגף הכלכלנית הראשית

התחזיות המקרו כלכליות של אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר

התחזית המוצגת בפרק זה הוצגה לממשלה בישיבתה ביום 23 לפברואר 2023, במסגרת ישיבה זאת נמסר לשרים כי תימסר הודעה לממשלה בדבר עדכון התחזית לאחר אישור צעדי המדיניות. כמו כן, צוין בפני השרים בממשלה שישנם סיכונים משמעותיים לתחזית המוצגת במסמך זה (רובם כלפי מטה כמתואר בפרק ד'). במידה וסיכונים אלה יתממשו תעודכן בהתאם תחזית הצמיחה ותחזית ההכנסות במידת הצורך. הסיכונים כוללים הן שינויים גלובליים אודות הצמיחה העולמית, התפתחויות בסביבת האינפלציה והריביות והתפתחויות במוסדות הפיננסים בעולם שעלולים להתרחש לאחר עריכת תחזית זאת. בסיכונים המקומיים מופיעה הרפורמה המשפטית כמסכנת כלפי מטה באופן משמעותי את תחזיות הצמיחה ותחזית ההכנסות. כמו כן, ישנם סיכונים גיאופוליטיים ועוד המפורטים כולם בפרק ד' במסמך זה.

קצב הצמיחה החזוי לשנים 2023-2024 עומד על 3.0% ו-3.2% בהתאמה, מתחת לקצב הצמיחה הפוטנציאלי ארוך הטווח. יצוין כי התחזיות המוצגות מבוססות על הנחות תרחיש שבו תהיה התמתנות בכלכלה הגלובלית, אך לא כניסה למשבר כלכלי, והעדר זעזועים במשק הישראלי. בתרחיש זה, ריבית בנק ישראל תעלה ביחס לרמתה הנוכחית. שוקי ההון יצמחו בקצב מתון. ישנם גורמי סיכון לתחזית המחייבים ניתוח סיכונים והשלכותיהם על תחזית הצמיחה וההכנסות, והם מוצגים בפרק ד' להלן.

מבחינת הרכב הצמיחה, הצריכה הפרטית, אשר הייתה אחד ממנועי הצמיחה העיקריים בשנים האחרונות, צפויה להתמתן (3.2% ב-2023 ו-3.4% ב-2024), וזאת על רקע התפרצות האינפלציה, המדיניות המוניטרית המרסנת והשלכותיה.

הצריכה הציבורית צפויה לצמוח בקצב מהיר יותר מזה של שנת 2022, ואף לרשום האצה בקצב הצמיחה במהלך טווח התחזית, זאת, בין היתר, על רקע תחילת כהונתה של הממשלה החדשה ותקציב המדינה אשר צפוי להיכנס לתוקף באמצע 2023.

ייצוא הסחורות צפוי להתמתן לקצב צמיחה של 3.5 אחוזים עד 2024, לאחר שיעורי גידול גבוהים בשנתיים האחרונות. ייצוא השירותים (שרכיב משמעותי בו הוא ייצוא ענפי ההיי-טק) צפוי להתמתן גם הוא בתקופת התחזית. לאחר צמיחה מהירה מאוד ברכיב ההשקעה בנכסים קבועים בשנים 2021–2022, בתקופת התחזית צפויות ההשקעות לצמוח בקצב מתון יותר, על רקע העלאות הריביות בארץ ובעולם.

תחזית האינפלציה מניחה התכנסות הדרגתית של מדד המחירים לצרכן לטווח היעד. להערכתנו, רמות האינפלציה צפויות לחזור לטווח היעד ברבעון הרביעי של 2023, כאשר התחזית מניחה שריבית בנק ישראל תעלה מעבר לרמתה הנוכחית.

האוכלוסייה צפויה לגדול בהתאם לתחזית העדכנית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לגבי שוקי ההון, המודל מניח קצב גידול מתון ביחס לנתון הזמין האחרון. חשוב להדגיש כי מכיוון ששוקי ההון נמצאים כעת בחוסר ודאות גבוה ישנו סיכון שנוסף לתחזית בגין התנהגות שוקי ההון.

כאמור, שוק העבודה נמצא במצב של תעסוקה מלאה, ומצרפי שוק העבודה צפויים לשקף את המשך המגמה. התחזית לוקחת בחשבון את העלייה הצפויה בשכר המינימום והשפעת הסכמי השכר במגזר הציבורי, כפי שהערכנו אותן לצרכי התחזית. ככל שהעלויות תהיינה מעבר להערכות שנלקחו בחשבון ישנו סיכון לתחזית.

לוח 2: שיעורי הצמיחה של התוצר הריאלי ומרכיביו

שיעורי צמיחה ריאליים

2024	2023	2022	2021	2020	ממוצע 2019–2010	קצב הצמיחה של:
תחזית*	תחזית*	בפועל	בפועל	בפועל	בפועל	
3.2%	3.0%	6.4%	8.6%	-1.9%	4.2%	תמ"ג
3.4%	3.2%	7.7%	11.1%	-7.9%	4.0%	צריכה פרטית
3.9%	2.1%	0.6%	4.2%	2.8%	3.4%	צריכה ציבורית
4.2%	5.1%	12.6%	12.6%	1.2%	7.1%	השקעה גולמית
4.4%	5.4%	9.3%	11.7%	-3.9%	5.5%	השקעה בנכסים קבועים
4.4%	4.2%	8.0%	14.6%	-2.7%	4.3%	ייצוא
3.5%	5.7%	4.6%	7.5%	3.9%	2.7%	יצוא סחורות ללא יהלומים
5.6%	2.7%	13.0%	19.2%	-7.3%	8.3%	ייצוא שירותים
5.8%	5.6%	11.7%	20.6%	-8.1%	5.6%	ייבוא
3.2%	4.6%	7.8%	10.3%	-2.4%	4.7%	התוצר העסקי

* התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.
 ** נכון לשיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023

לוח 3: תחזית מדד המחירים, 2021 עד 2024

2024	2023	2022	2021	שינוי במדד
תחזית*	תחזית*	בפועל	בפועל	
2.8	3.9	4.4	1.5	ממוצע לעומת ממוצע השנה הקודמת

* התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.
 ** נכון לשיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023

לוח 4: תחזיות שוק העבודה, 2021 עד 2024

2024	2023	2022	2021	
תחזית*	תחזית*	בפועל/תחזית	בפועל	
4360.4	4190.6	4124	3829	מספר המועסקים (אלפים)
4.0	1.7	7.7	7.4	שינוי שנתי (באחוזים)
5.0	4.5	3.9	7.8	שיעור האבטלה (באחוזים)
64.4	64.0	63.4	61.8	שיעור ההשתתפות (באחוזים)

* התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.
 ** נכון לשיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023

לוח 5: התוצר הריאלי והתוצר הנומינלי, 2021 עד 2024

2024	2023	2022	2021	
תחזית*	תחזית*	בפועל	בפועל	
5.2	6.1	11.5	10.9	שיעור השינוי בתמ"ג הנומינלי (באחוזים)
1,958.2	1859.3	1759.8	1578.0	התמ"ג במחירים שוטפים (מיליארדי ש"ח)
3.2	3.0	6.5	8.6	שיעור השינוי בתמ"ג הריאלי (באחוזים)

* התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.
 ** נכון לשיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023

להלן תחזית הצמיחה העדכנית של אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר לשנים 2023 ו-2024, בהשוואה לתחזית הצמיחה של בנק ישראל, של קרן המטבע הבינלאומית ושל ארגון ה-OECD:

לוח 6: תחזיות הצמיחה של משרד האוצר עבור ישראל בהשוואה לגופים מובילים אחרים

2024	2023	
3.2	3.0	משרד האוצר (ינואר 2023)
3.5	2.8	בנק ישראל (ינואר 2023)
-	3.0	קרן המטבע (אוקטובר 2022)
3.4	2.8	OECD (נובמבר 2022)

* נכון לשיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023

סיכונים לתחזית אגף הכלכלנית הראשית

התחזית נערכה באמצעות מודלים כלכליים מתקדמים ובהתאם לנתונים שהיו זמינים בעת גיבושה. עם זאת, ישנם תרחישים המתייחסים לגורמי חוסר ודאות שאינם מגולמים בתחזית הבסיס ואשר עשויים להשפיע עליה אם יתממשו. בתקופת עריכת התחזית מרבית הסיכונים הם סיכונים כלפי מטה, העלולים להפחית את התחזית.

(1) סיכונים לתחזית כלפי מטה

- **מלחמת אוקראינה-רוסיה ומשבר האנרגיה באירופה** – המלחמה בין אוקראינה ורוסיה גרמה לתנודתיות רבה בשוק האנרגיה והסחורות. רוסיה היא אחת מיצואניות הגז והנפט המשמעותיות ביותר בשוק העולמי. עם פרוץ המשבר בין המדינות עלו מחירי האנרגיה. מאז הם הספיקו לרדת, אולם עליית הביקושים לאנרגיה מכיוון סין על רקע יציאת כלכלתה ממשבר הקורונה או חורף קשה באירופה בתחילת 2024, יכולים לגרום שוב לזינוק במחירי האנרגיה ולהחרפת האינפלציה. כמו כן, במידה והסיטואציה הגיאופוליטית תדרדר לכדי מאבק נרחב יותר, עלולות להיות לכך השפעות שליליות נרחבות על הכלכלה העולמית ובכלל זאת גם על כלכלת ישראל. מנגד, נציין כי הקונפליקט עשוי לייצר צמיחה בייצוא הביטחוני הישראלי.
- **עלייה באינפלציה ומיתון עולמי** – במהלך 2022 חוותה הכלכלה העולמית אינפלציה אשר גררה העלאות ריבית. בחודשים האחרונים ניכרים בחלק מהמדינות סימני התמתנות ראשונים בעלויות המחירים, אולם עדיין אין להוציא מכלל חשבון התחדשות של הלחצים האינפלציוניים עם התאוששות כלכלות העולם. אלה עשויים להביא להמשך הידוק המדיניות המוניטרית, ובעקבותיה להאטה בכלכלה העולמית. נוסף על כך, בתקופה האחרונה ישנם אירועים במשק הפיננסי שיש לעקוב אחר התפתחותם לרבות קריסת SVB, Signature bank, ירידת מחירי המניות של Credit Suisse.
- **השפעות כלכליות של הרפורמה במערכת המשפט** – במועד כתיבת מסמך זה, מתקיימים בכנסת הליכים לתיקוני חקיקה מהותיים הנוגעים למערכת המשפט וטרם הושלמה החקיקה בגינם. ככל שהרפורמה המשפטית תיתפס על ידי השוק כפוגעת בחוזק ובעצמאות מוסדות המדינה ובפרט במערכת המשפט ובאיזונים ובלמים בין הרשויות, ומגבירה את חוסר הוודאות, הדבר צפוי לפגוע משמעותית בצמיחה ובפעילות הכלכלית במשק, ובפרט בהשקעות הזרות. יתרה מכך, במחקרים בספרות הכלכלית נמצא קשר חיובי, מובהק ובקנה מידה משמעותי בין חוזק ועצמאות מוסדות המדינה והאיזונים והבלמים לצמיחה הכלכלית, להיקף ההשקעות הפרטיות, ובפרט להיקף ההשקעות הזרות הישירות ועוד. כמו כן, חברות דירוג האשראי התייחסו להשפעה השלילית שיכולה להיות לרפורמה המשפטית על פרופיל האשראי של מדינת ישראל. אם הפרופיל ייפגע, צפויה השפעה בין היתר הן על עלויות גיוס החוב של המדינה והן על עלויות המימון של הסקטור הפרטי, דבר שצפוי לפגוע בצמיחה. יצוין כי ההשפעות השליליות המשמעותיות על הצמיחה קצרות הטווח וארוכות הטווח עלולות להתפתח באופן שאינו לינארי.

- **אירועים גיאופוליטיים** – אירועים גיאופוליטיים עלולים להיות בעלי השפעה משמעותית על כלכלת ישראל, והם מוסיפים מרכיב של אי-וודאות לתחזית. הניסיון מראה כי אירועים גיאופוליטיים אשר נמשכים לפרק זמן קצר ותחום ודומים באופיים לאלו שהתרחשו בשנים האחרונות, אינם משפיעים באופן מקרו-כלכלי על התחזית. עם זאת, אירועים גיאופוליטיים מתמשכים או כאלו החורגים ממה שהיה נהוג בשנים האחרונות עלולים לפגוע בפעילות הכלכלית, בין היתר לנוכח ירידה בהשקעות ושיבוש שגרת הפעילות במשק.
- **ירידות בשוק ההון הגלובלי והאטה בענפי ההיי-טק** – בעקבות העלאות הריבית בעולם והשפעותיה על שוקי ההון, קיים חשש כי היקף ההשקעות הבין-לאומיות יקטן ובכלל זה גם השקעות בישראל, כולל בענפי ההיי-טק. כלכלת ישראל מושפעת באופן משמעותי מייצוא השירותים ומהמשך צמיחתו של סקטור ההיי-טק. המגמות העולמיות השפיעו בשנה האחרונה לרעה על היקף ההשקעות הבין-לאומיות בישראל, ובכך האטו את צמיחת ההיי-טק. סביבת הריבית הגבוהה בעולם עלולה להביא להימשכות מגמה זו גם בשנת 2023 מעבר לצפוי בתרחיש הבסיס בתחזית, ובכך להשפיע לרעה על הצמיחה בארץ. הצטמצמות היקף ההשקעות הבין-לאומיות בישראל עלולה לגרום לפיחות בערכו של השקל, אשר בתורו יכול להקשות על ריסון האינפלציה. ההתפתחות בשוק הפיננסי הגלובלי לרבות קריסת SVB, Signature ומניית Credit Suisse, עלולות להשפיע על הצמיחה העולמית, שוק ההון העולמי ועל ענפי ההיי-טק.
- **משבר האקלים** – אסונות טבעיים אשר מסכנים את כל הכלכלות ובין היתר את זו של ישראל – מצב החירום האקלימי ממשיך להיות איום כבד על הכלכלה העולמית (כפי שבא לידי ביטוי בריבוי אסונות הטבע שהתרחשו בשנת 2022) ובכלל זה על כלכלת ישראל. סיכון זה מתווסף לסיכונים נוספים בהגברת הלחץ על שרשרת האספקה העולמית וכן מוסיף אי-וודאות בתחזית.
- **מחזור העסקים** – שנת 2020 התאפיינה בהפסד משמעותי של תוצר לעומת התוצר הפוטנציאלי, בעקבות המגבלות הרבות וחוסר הוודאות ששרר בעולם בכלל ובישראל בפרט, והדבר בא לידי ביטוי בהכנסות המדינה ממיסים בשנה זו. בשנת 2021 הייתה עלייה משמעותית בתוצר, בין היתר בעקבות הסרת המגבלות וחזרת הפעילות העסקית, אך הצמיחה בפועל עלתה הרבה מעבר לתוצר הפוטנציאלי טרום הקורונה, ויחד איתה עלו גם הכנסות המדינה ממיסים. מגמה זו המשיכה לאורך 2022. נראה כי פער התוצר החיובי עתיד להיסגר ולהפוך לשלילי, אך ישנו קושי רב להעריך באיזה היקף, עיתוי ולאורך איזה פרק זמן. בנוסף, התחזית לשנת 2024 גובשה כשנה מראש, בתקופה המתאפיינת באי-וודאות גבוהה.

(2) סיכונים לתחזית כלפי מעלה

- **שיפור במצב הקורונה בעולם ובסחר העולמי** – הסחר העולמי חווה שיבושים רבים במהלך משבר הקורונה וכן בתהליך היציאה ממנו. עצירת הביקושים, כתוצאה ממדיניות ההכלה במדינות רבות בעולם, גרמה הפסדים וצמצום הייצור. הזינוק בעקבות שחרור הביקושים הכבושים לא נענה בעלייה בהיצע, באופן שגרם לשיבושים רבים בשרשראות האספקה הגלובליות. שינוי במדיניות "אפס סובלנות לקורונה" בסין באופן מהיר מהצפוי בתחזיות העולמיות האחרונות שפורסמו, יכול להביא לשיפור בשרשראות האספקה ולמתן את הלחצים האינפלציוניים הגלובליים. עלייה בזמינות החיסונים במדינות מתפתחות עשויה להפיג את מרבית החששות מהתפרצות מחודשת של וריאנטים חדשים, ובכך להביא לצמיחה עולמית מואצת.
- **התאוששות מהירה בכלכלת ארצות הברית** – כלכלת ארה"ב צפויה לצמוח בשיעורים מתונים של 1.4 אחוזים בשנת 2023, ו-1.0 אחוז בשנת 2024. נתוני התעסוקה המעודדים במדינה, לצד הירידה באינפלציה, עשויים לבשר על התאוששות קרבה בכלכלתה ועל צמיחה גבוהה מהתחזיות. התאוששות מהירה של כלכלת

ארה"ב יכולה להשפיע לטובה על המשק הישראלי דרך עלייה בביקושים לייצוא הישראלי, עלייה בהשקעות וצמיחה במגזר ההייטק.

- **הסכמי נורמליזציה** – בשנים האחרונות נחתמו מספר הסכמים חדשים עם כמה ממדינות המפרץ ועם מרוקו, והכלכלה הישראלית החלה ליהנות מפירותיהם. הסכמי נורמליזציה נוספים עם מדינות שאין להן יחסים רשמיים עם ישראל יכולים לפתוח שווקים חדשים לייצוא הישראלי, לעודד תיירות, להגביר את ההשקעות ולשפר את הסנטימנט בשווקים.

תחזיות אגף הכלכלנית הראשית להכנסות המדינה לשנים 2023-2024

מגמות בהכנסות המדינה לשנת 2022

בשנת 2022 הסתכמו הכנסות המדינה ממיסים ואגרות ב-436.1 מיליארדי ש"ח, עלייה ריאלית של 8.9 אחוזים לעומת שנת 2021. ההכנסות ממיסים ישירים עלו ב-13.1 אחוזים, ואילו ההכנסות ממיסים עקיפים עלו בשיעור מתון יותר של 3.4 אחוזים. לשם השוואה, בשנת 2021 עלו ההכנסות ממיסים הישירים ב-27.2 אחוזים (עלייה ריאלית בהשוואה לשנת 2020), ואילו ההכנסות ממיסים עקיפים עלו בשיעור של 15.6 אחוזים. ואולם, עליות אלה נרשמו בהשוואה לשנת 2020, שנת השיא של מגפת הקורונה, שבה נרשמה ירידה בהכנסות ממיסים. בהשוואה רב-שנתית, ההכנסות ממיסים בשנת 2022 היו גבוהות ושיקפו גידול חד לעומת שנת 2021.

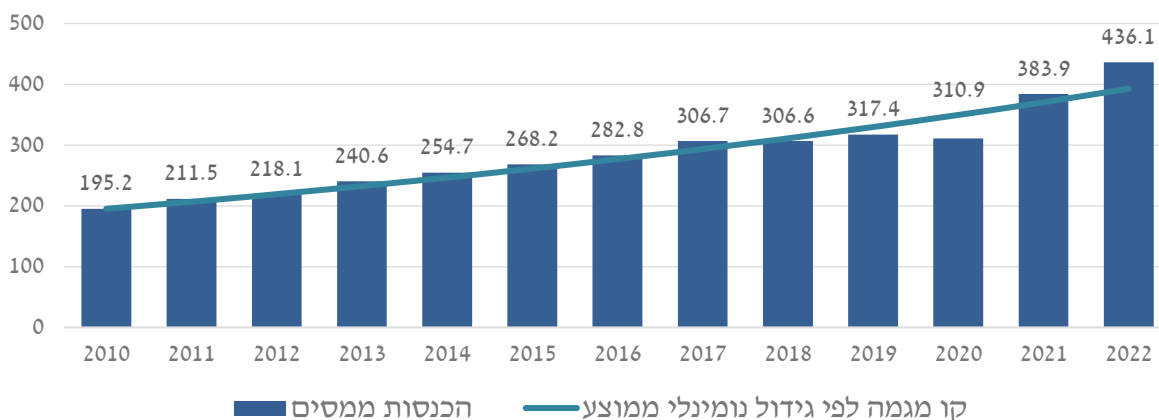
לוח 1: הכנסות ממיסים ואגרות בשנים 2021-2022

שיעור שינוי ריאלי		סך תקבולים (מיליארדי ש"ח)			
ממוצע 2010-2019	2022	2021	2022	2021	
6.0%	13.2%	27.1%	254.9	215.7	מיסים ישירים
4.0%	3.5%	15.5%	173.9	160.9	מיסים עקיפים
2.5%	1.6%	6.3%	7.3	6.9	אגרות
4.9%	8.9%	21.5%	436.1	383.5	סה"כ

במגמה רב שנתית, בהשוואה לגידול הממוצע בהכנסות, אובדן ההכנסות בשנת 2020 פוצה במלואו בתחילת שנת 2022, כאשר ההכנסות שנתקבלו בהמשך השנה היו חריגות בהיקפן.

תרשים 1: הכנסות המדינה ממסים בשנים 2020 עד 2022

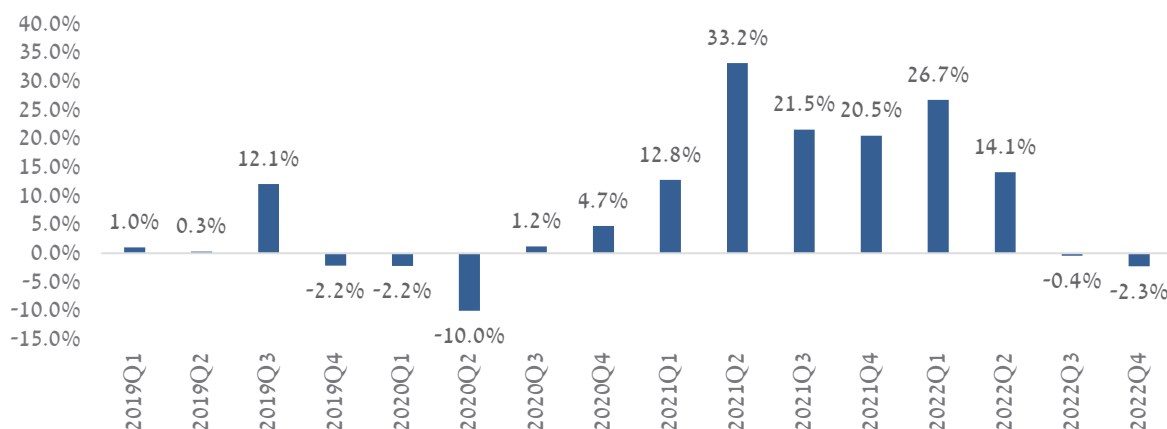
(מיליארדי ש"ח)



ניתן לייחס את הגידול החד בהכנסות ממסים החל מאפריל 2021 לשחרור ביקושים כבושים מתקופת הקורונה, גאות בענף הנדל"ן וגאות בענף ההייטק. מגמה זו המשיכה ביתר שאת ברבעון הראשון של שנת 2022, אולם הלכה ונחלשה בהמשך השנה, כאשר ברבעונים השלישי והרביעי נרשמה ירידה ריאלית בהשוואה למקביליהם משנת 2021 (לאחר תיקון הנוגע לעיתוי החגים בשנים אלה). הביקושים הכבושים מוצו, ולצד העלייה באינפלציה נרשמה התמתנות בצריכה הפרטית. עליית הריבית הביאה לירידה חדה במספר עסקאות הנדל"ן, ובעקבותיה לירידה במיסי מקרקעין. מאז חודש נובמבר 2021 חלו ירידות בשוקי ההון, וההכנסות שמקורן בהנפקות, אקזיטים ומימושי אופציות התמתנו.

תרשים 2: הכנסות המדינה ממסים בשנים 2019 עד 2022

(שיעור שינוי ריאלי, לעומת הרבעון המקביל אשתקד, בניכוי התאמות)

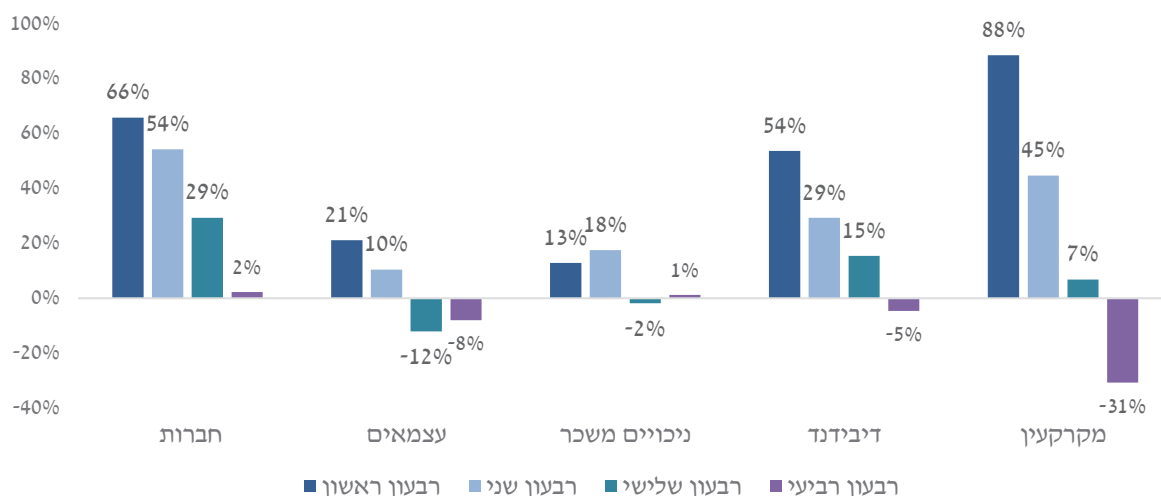


מקור: נתוני החשב הכללי, עיבודי אגף הכלכלנית הראשית

בסעיף המיסים הישירים, מגמת הגידול המרשים בגבייה במחצית השנייה של שנת 2021 נמשכה לתוך המחצית הראשונה של השנה. אולם, אחרי רבעון ראשון חריג נרשמה התמתנות בשיעורי הגידול במרבית הסעיפים ובעקבותיה ירידה ריאלית. מסתמן כי הגאות בענף הנדל"ן שהובילה לעלייה החדה בהכנסות ממסי המקרקעין הגיעה לקיצה, אולם ההכנסות עדיין גבוהות בהרבה בהשוואה לתקופה המקבילה ב-2019, כך שקיים חוסר ודאות לגבי עיתוי עצירת הירידה וחזרת מגמת העלייה המתונה שאפיינה את השנים שקדמו למשבר הקורונה.

תרשים 3: הכנסות המדינה ממסים ישירים, 2022

(שיעור שינוי ריאלי, לעומת 2021)

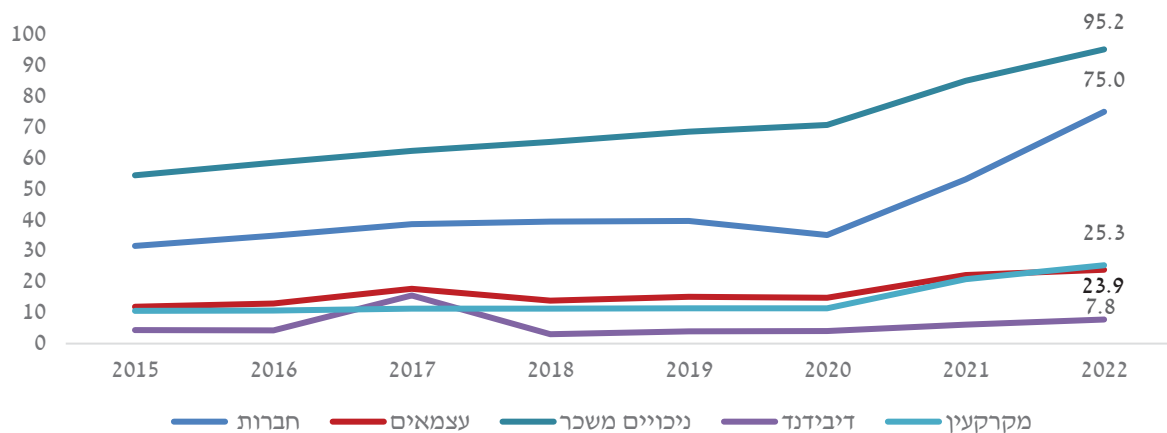


מקור: רשות המסים, עיבודי אגף הכלכלנית הראשית

מרבית הירידה בהכנסות ממסים ישירים בשנת 2020 נבעה מסעיף מס החברות, שירד ריאלית ב-11.0 אחוזים בשנה זו, שבה חברות רבות דחו את תשלומי המס שלהן. ההתאוששות הכלכלית ממשבר הקורונה הביאה לעלייה מצטברת של 101.8 אחוזים תוך שנתיים בסעיף זה בין השנים 2020 ו-2022, מגמה שאינה צפויה להימשך באותה העוצמה בשנים הקרובות.

תרשים 4: הכנסות המדינה ממיסים ישירים, 2022

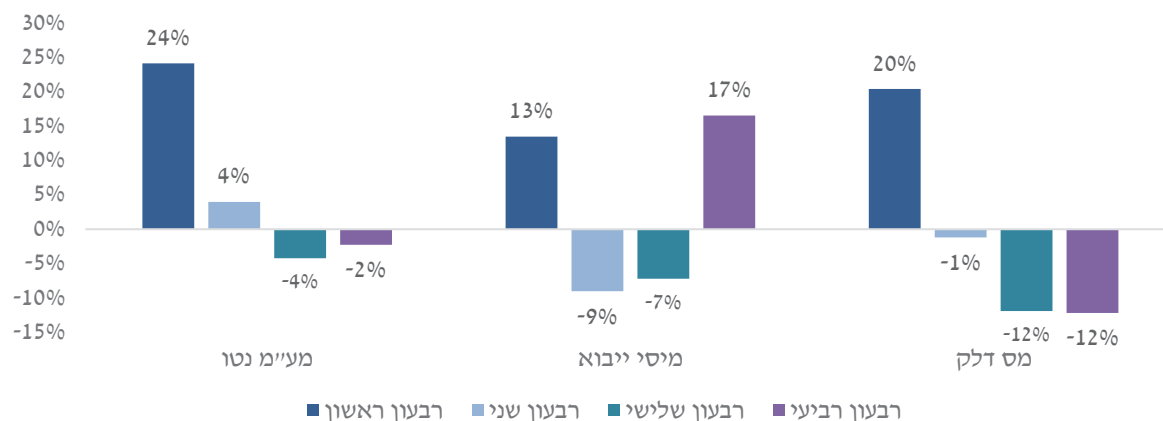
(מיליארדי ש"ח)



בסעיף המיסים העקיפים בשנת 2022 נרשמו עליות בכל הרכיבים ברבעון הראשון של השנה, אולם כבר ברבעון השני מגמה זו החלה להתמתן ואף להתהפך. בהכנסות ממע"מ, על רקע התמתנות הצריכה הפרטית, חלה האטה בגידול הריאלי ברבעון השני בהשוואה לרבעון המקביל ב-2021, ואחריה ירידה ברבעונים השלישי והרביעי בהשוואה למקביליהם בשנה הקודמת. גם במיסי הייבוא נרשמה עלייה ברבעון הראשון ואחריה ירידות ריאליות בהשוואה לרבעונים המקבילים, אולם ברבעון האחרון נרשמה עלייה על רקע הקדמת ייבוא כלי רכב לקראת עליית המס על כלי רכב חשמליים והיברידיים פלאג-אין בינואר 2023. גם במס הדלק נרשמה עלייה ברבעון הראשון ואחריה ירידות, אולם אלה מיוחסות להפחתת שיעור מס הבלו החל מאפריל 2022, אשר אלמלא חלה היו נרשמות עליות גם ברבעונים אלה בהשוואה למקביליהם בשנת 2021.

תרשים 5: הכנסות המדינה ממסים עקיפים, 2022

(שיעור שינוי ריאלי, לעומת 2021)



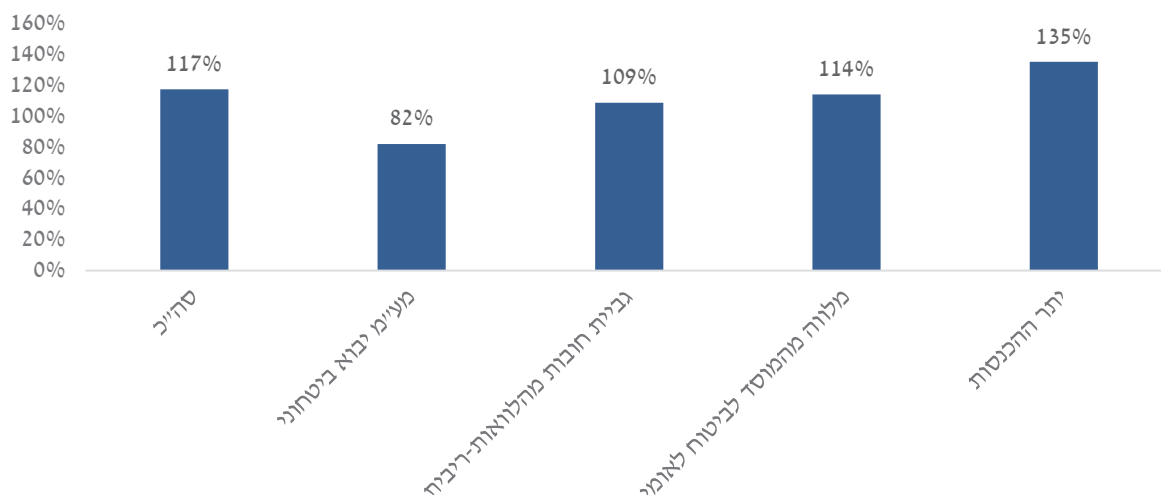
מקור: רשות המסים, עיבודי אגף הכלכלנית הראשית

ההכנסות האחרות כוללות בעיקר את השקעות המוסד לביטוח לאומי, מע"מ ייבוא ביטחוני, דיבידנדים מחברות ממשלתיות, תמלוגים מאוצרות טבע ועוד. כפי שמוצג בתרשים להלן, ההכנסות ב-2022 היו גבוהות בכ-5 מיליארד ש"ח ביחס לתחזית (גידול של כ-18 אחוזים), נתון חריג בהשוואה לשנים קודמות.

עיקר העודף בהכנסות מקורו בביצוע גבוה מהחזוי בסעיף הכנסות המוסד לביטוח לאומי (כ-3 מיליארד ש"ח) ובסעיף "יתר ההכנסות האחרות" (כ-2 מיליארד ש"ח). הראשון נבע מתחזיות שוק העבודה שהיו נמוכות מהנתונים בפועל, ובעיקר ממספר השכירים שעלה על הצפוי (גידול צפוי של כ-10.5% לעומת 2.5% בתחזית). השני נבע מהכנסות לא צפויות מתמלוגים ממפעילי תחבורה (שהתחילו להיכנס ב-2021 וזלגו ל-2022) ומהכנסות גבוהות מהמועצה להסדר ההימורים בספורט ומרמ"י. שינויים אלו הובילו, בין היתר, לעדכון בסיס תחזית התקציב המובאת בחלק זה.

תרשים 6: אחוז הגבייה בשנת 2022

(שיעור מתוך תחזית נומרטור יוני 2022)



לוח 2: היקף הכנסות אחרות שנת 2022, מיליארדי ש"ח

סה"כ	יתר ההכנסות	מע"מ יבוא בטחוני	גביית חובות	מלווה מהמוסד לביטוח לאומי	היקף הגבייה
32.4	8.7	1.1	0.3	22.4	

עדכון תחזית ההכנסות של אגף הכלכלנית הראשית לשנים 2023-2027

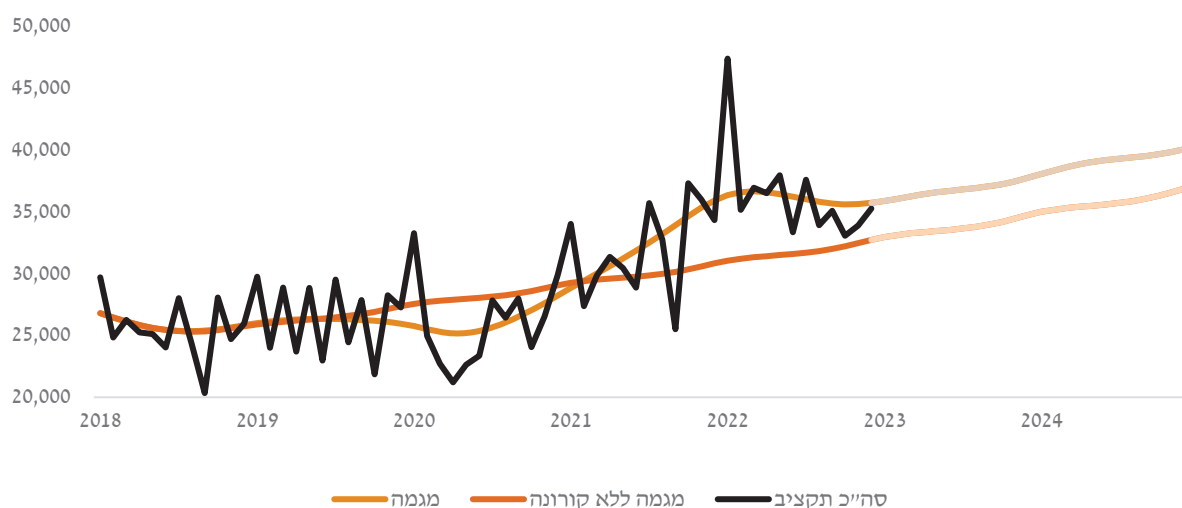
תחזית ההכנסות ממסים ואגרות לשנת 2022 אשר פורסמה במסמך הנומרטור באוגוסט 2022 עמדה על 429.0 מיליארד ש"ח. שנת 2022 הסתיימה עם גביית מסים של 436.1 מיליארד ש"ח, 7.1 מיליארד ש"ח מעל לתחזית. קצב הגידול בהכנסות הלך ופחת במהלך השנה, עד שלקראת סופה נרשמו ירידות ריאליות בגבייה בהשוואה לחודשים המקבילים ב-2021, בעיקר עקב היחלשות הצריכה הפרטית, התפוגגות השפעת עליית מס הרכישה בנדל"ן והתקררות מגזר ההייטק כפי שהשתקפה בירידות בשוקי ההון, בירידה בפעילות קרנות הון סיכון בישראל ובפיטורים בענף בעולם.

התחזית עבור שנת 2023 שפורסמה בנומרטור עמדה על 447.0 מיליארד ש"ח. בעקבות העדכון כלפי מטה של תחזית הצמיחה, מגמות ההאטה בגבייה בסוף שנת 2022 ומנגד נתוני הגבייה בשנה זו, שעלו על התחזית, עודכנה תחזית ההכנסות לשנת 2023 וכעת היא עומדת על 437.3 מיליארד ש"ח. בהשוואה לשנת 2022, מדובר על עלייה נומינלית בשיעור נמוך של 0.3%, שפירושה ירידה ריאלית של 3.5% לפי תחזית האינפלציה העדכנית. עם זאת, כאשר בוחנים את המגמה הרב-שנתית התחזית עודנה מצויה מעל לקו המגמה. כלומר, התחזית אינה מניחה נסיגה בהכנסות עד למגמה הרב-שנתית במהלך השנים הקרובות.

תחזית ההכנסות ממיסים ואגרות לשנת 2024 עומדת על 464.8 מיליארד ש"ח, בהשוואה ל-475.1 ש"ח בתחזית הנומרטור. העדכון כלפי מטה משקף את הירידה בתחזית עבור 2023, שהיא הבסיס לתחזית עבור השנה העוקבת, את הירידה בתחזית הצמיחה, וכן שינויי חקיקה. התחזית בשנה זו משקפת חזרה לעלייה ריאלית (3.4%) בהכנסות וגמישות גבוהה מיחידתית מול התוצר.

תרשים 7: הכנסות המדינה ממיסים

(נתונים חודשיים וקו מגמה, 2018 עד 2024, מיליוני ש"ח)



בתרשים 7 מופיעים נתוני גביית המסים החודשיים בין ינואר 2018 לדצמבר 2022, קו המגמה שלהם, קו המגמה הרב שנתי של הכנסות המדינה, והתחזית עד סוף 2024 של מגמת הכנסות ממיסים בהתאם לתחזית וכן של קו המגמה. קו המגמה מתאר תרחיש שבו לא חל משבר הקורונה, בהתבסס על נתוני 2019 וממוצע הגידול הנומינלי בין השנים 2010-2019. ניתן לראות כי על אף שלפי התחזית תחול ירידה ריאלית בגבייה בשנת 2023, תקבולי המס החזויים עודם גבוהים בהשוואה רב שנתית, הן בשנת 2023 הן בשנת 2024.

תחזית ההכנסות האחרות לשנת 2023 עומדת על 31.1 מיליארד ש"ח, קיטון של כ-4 אחוזים ביחס להיקף ההכנסות בשנת 2022. הירידה בהיקף ההכנסות האחרות נובעת במידה רבה מכך שרכיבי ההכנסות וההוצאות של המוסד לביטוח לאומי מושפעות מהשכר הממוצע במשק שאמור להתעדכן השנה (לאחר קיפאון של כשנתיים) ולעלות בכ-13.5 אחוזים. שינוי זה צפוי לגרום לירידה בהכנסות המוסד לביטוח לאומי, שכן מדרגת הגבייה תעלה, והוא צפוי לגרום לעלייה בהוצאות, שכן קצבאות רבות, במיוחד קצבת הנכות, האחראית לכ-22 אחוזים מהוצאות ב-2021, צמודות לרכיב זה. ביתר רכיבי ההכנסות האחרות צפויה יציבות יחסית – ההכנסות החד-פעמיות הגדולות צפויות להיות תשלום דיבידנדים שאושר ב-2022 וצפוי להיכנס במהלך 2023. התחזית לסך ההכנסות האחרות בשנת 2023 עודכנה כלפי מעלה מאז הפרסום הקודם (כ-1.4 מיליארד ש"ח ביחס לתחזית אוגוסט 2022), בעיקר בסעיף הכנסות מדיבידנדים. מקורו של העדכון בדיבידנדים בסך 1.4 מיליארד ש"ח שמתוכם נכנסו רק 85 מיליון ש"ח ב-2022, והשאר צפויים להתקבל במהלך 2023. לגבי ההכנסות האחרות, חשוב להדגיש כי התחזית לטווח הבינוני-ארוך בסעיף זה

טומנת בחובה הנחות לגבי ההתפתחויות העתידיות בתחומים שבהם ישנה רמה גבוהה של אי-וודאות, דוגמת ההשפעה של שינוי מדיניות רשות החברות הממשלתיות לגבי חלוקת דיבידנדים.

תחזית ההכנסות האחרות לשנת 2024 מהווה קידום טבעי לשנת 2023. מקור העדכון מהתחזית הקודמת מגיע מהביטוח הלאומי אשר צפוי להמשיך לגדול באופן טבעי בין 2023 ל-2024.

לוח 3: תחזית ההכנסות לשנים 2023 ו-2024*

(מיליארדי ש"ח)

2024		2023		2022			
תחזית פרסום נוכחי**	תחזית יוני 2022	תחזית פרסום נוכחי**	תחזית יוני 2022	בפועל	תחזית יוני 2022	תחזית התקציב	
265.3		251.1	254.2	254.6	247.3	201.2	מיסים ישירים
192.4		179.4	185.4	174.1	174.3	162.9	מיסים עקיפים
7.6		7.3	7.4	7.3	7.4	7.0	אגרות
465.3	475.1	437.8	447.0	436.1	429.0	371.1	סך ההכנסות ממיסים
32.8	30.7	31.1	29.7	32.4	27.6	25.7	הכנסות אחרות (במיליארדי ש"ח)
498.1	505.8	468.9	476.7	468.5	456.6	396.9	סך ההכנסות

* התחזית כוללת הנחה לפיה אותם שינויי החקיקה המופיעים בלוח 8 שטרם חוקקו, יחוקקו, ואינה כוללת את יישום צעדי המדיניות המופיעים בלוח 9 להלן.

** התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.

*** התחזית נכונה למועד ישיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023.

עדכון תחזית מקרו כלכלית

לוח 4: רכיבי תוצר

ממוצע 2016- 2019	2020	2021	2022	2023		2024	
				תחזית יוני	פרסום נוכחי*	פרסום נוכחי*	
צמיחה	-1.9%	8.6%	6.4%	3.5%	3.0%	3.0%	
צריכה פרטית	-7.9%	11.1%	7.7%	3.6%	3.2%	3.4%	
צריכה ציבורית	2.8%	4.2%	0.6%	3.7%	2.1%	3.9%	
השקעה גולמית מקומית	1.2%	12.6%	12.6%	3.3%	5.1%	4.2%	
השקעה בנכסים קבועים	-3.9%	11.7%	9.3%	3.9%	5.4%	4.4%	
ייצוא	-2.7%	14.6%	8.0%	3.5%	4.2%	4.4%	
ייבוא	-8.1%	20.6%	11.7%	3.8%	5.6%	5.8%	

* התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.
 ** התחזית נכונה למועד ישיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023.

לוח 5: תוצר ומדדים רלוונטיים

2026	2025	2024	2023	2022	2021	2020	ממוצע - 2016-2019	
3.7%	3.7%	3.2%	3.0%	6.4%	8.6%	-1.9%	4.3%	צמיחה ריאלית תוצר נומינלי (מיליארדי ש"ח)
2,183.2	2,072.2	1,962.9	1,864.7	1,756.0	1,578.0	1,422.6	1,328.4	צמיחה לנפש

*התחזית נכונה למועד ישיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023.

לוח 6: אינפלציה ומחירי תוצר

2026	2025	2024	2023	2022	2021	2020	ממוצע - 2016-2019	
2.1	2.3	2.8	3.9	4.4	1.5	-0.6	0.3	אינפלציה (ממוצע שנתי)
		2.7	2.8	5.3	2.8	-0.7	0.4	אינפלציה (סוף שנה)
1.6	1.8	2.0	3.1	4.6	2.1	1.0	0.7	שינוי במחירי תוצר

*התחזית נכונה למועד ישיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023.

לוח 7: עדכון תחזית הכנסות*

2027	2026	2025	2024	2023	2022	
פרסום נוכחי**	פרסום נוכחי**	פרסום נוכחי**	נומרטור יוני	פרסום נוכחי**	נומרטור יוני	נומרטור יוני
544.7	517.8	492.7	501.4	465.3	475.1	437.8
35.3	33.3	33.7	32.4	32.8	30.7	31.1
580.0	551.1	526.4	533.8	498.1	505.8	468.9

*התחזית כוללת הנחה לפיה אותם שינויי החקיקה המופיעים בלוח 8 שטרם חוקקו, יחוקקו, ואינה כוללת את יישום צעדי המדיניות המופיעים בלוח 9 להלן.

** התחזית נערכה בינואר 2023 על ידי אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר

***התחזית נכונה למועד ישיבת הממשלה מיום 23 בפברואר 2023.

לוח 8: השפעת שינויי חקיקה על הגבייה - כל שנה לעומת קודמתה (במיליוני ש"ח)

	2027	2026	2025	2024	2023	
	30	-700	2,100	1,870	-1,810	סה"כ
א.	50	-700	-760	790	-1,230	מיסים ישירים
1	60	60	60	60	60	מס שבח על דירה נוספת (השפעת השינוי מ-2014)
2					100	השפעת ביטול היטל מעסיקים על גביית מס הכנסה
3			90			הרחבת הטבות לעכו וליושבים אחרים (הוראת שעה עד 2024)
4				-110	-100	השפעת ביטול הסדר הסולר על מס חברות
5		-800	-300	1,000	1,180	כפל פחת בכל הענפי המשק בתקופת ספטמבר 2020-יוני 2021
6				-200	-2,450	רווחים כלואים
7		50	100	80	100	צמצום השימוש במזומן ל-6000 ש"ח לעסקה החל מאוגוסט 2022 + קנסות
8				-30		עולים חדשים - תוספת נ"ז והארכת תקופת ההטבות
9					-80	השפעת הפחתת הבלו על סולר על תשלום מס הכנסה
10					-10	הכרה בהפסד הון בשל השקעה בחברת מו"פ (סעיף 92א לפמ"ה) + החרגת בעל שליטה בחברות מו"פ מהגדרת "בעל שליטה" לעניין סעיף 102 לפקודה
11	-10	-10	-10	-10	-30	חוק תעשיות עתירות ידע

2027	2026	2025	2024	2023		
		-700			העלאת שיעור הקצבה הפטורה מ-52% ל-67%	12
-20	0	2,860	1,070	-580	מיסים עקיפים	ב.
			540	520	צמצום הסדר סולר בתחבורה	1
			480	240	צמצום הדרגתי של הטבות לכלי רכב פלאג אין וחשמלי	2
	-170				מס קנייה על רכב יוקרה (הוראת שעה עד סוף 2025)	3
				30	מכס - שמיטה (הפחתת מכסים בספטמבר 2021- דצמבר 2022)	4
			-30	-300	ביטול מיסוי כלי פלסטיק חד-פעמיים	5
			-220	-680	ביטול מיסוי משקאות ממותקים (בהתאם לצפי)	6
				-20	מכס - הסכם חלב (כולל מכסות פטורות בגבינות)	7
				-200	מכס - הסכם עם דרום קוראיה	8
-20	-50	-50	-50	-70	מכס - חקלאות פירות וירקות	9
				-10	מכס - בשר	10
				-100	מכס - דגים	11
				-10	מכס - שמן זית	12
				-40	מכס - רהיטים	13
				-500	מכס - תעשייה (לא כולל מוזגנים)	14
				-50	מכס - מוצרי חקלאות וחלקי חילוף משומשים לרכב	15

2027	2026	2025	2024	2023		
					הפחתת מס על פחם מ-105	
			520	-50	ש"ח לטון ל-1 ש"ח לטון מ-	16
					10.04.2022 ועד סוף 2023	
		1,830	-170	100	הפחתת הבלו על הבנוין (עד סוף 2024)	17
					הפחתת הבלו על הסולר ב-	
				560	0.43 ש"ח לליטר במאי-יוני	18
					והוארך עד דצמ' 2022	
	220	1,080			מס גודש	19
			10		אגרות	ג.
			10		פיצוי על טעות בעדכון אגרות רכב בשנת 2021	1

שינויי חקיקה מתוכננים והכנסות נוספות בשנים 2023-2024 ובטווח התכנית התלת-שנתית

במסגרת הצעות התקציב לשנים 2023 ו-2024 שהוצעו לממשלה נכללים צעדים המשפיעים על היקף ההכנסות הצפוי. האומדן להיקף השינויים הנובעים מיישום הצעדים הוכן על ידי גורמים שונים במשרד האוצר וביחידות הסמך. להלן פירוט הצעדים ותרומתם להכנסות המדינה לשנים 2023-2024, וכן תחזית להשפעות הצעדים האמורים על היקף ההכנסות הצפוי בשנות התכנית התלת-שנתית 2025-2027. הודעה בעניין תימסר לממשלה והתוכנית המעודכנת תוגש לכנסת ביחד עם הצעת התקציב לשנים 2023 ו-2024.

לוח 9: צעדים בתחום הכנסות המדינה

(השפעה לעומת 2022 במיליארדי ש"ח)

הצעה	2023	2024	2025	2026	2027
ממסים - שיפור תחולה וייעול הטבות תזקיק שעווי	0.05	0.22	0.22	0.22	0.22
מס רכישה - דירת מעטפת	0.01	0.02	0.02	0.02	0.02
קיצור תקופת דירה בהמתנה מ-24 חודשים ל-12 חודשים			0.04	0.04	0.04
הקלה על בניה על קרקע פרטית בגין החלק מהשבח בשיעור מס שולי	-0.09	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03
ביטול חישוב לינארי מוטב על דירה שהייתה קרקע					0.18
דלקנים - מניעת הונאות בתחום הדלק	0.07	0.4	0.4	0.4	0.4
ייעול הגבייה הממשלתית	0.01	0.08	0.04	0.08	0.08
מע"מ - מודל הקצאת חשבונות	0.5	1.0	1.0	1.0	1.0
גביית מע"מ על יבוא שירותים דיגיטליים	0.35	0.5	0.5	0.5	0.5
הון שחור - דיווח ומגבלה על החזקת מזומנים	0.03	0.10	0.06	0.10	0.10
שכ"ד - חובת דיווח	-0.02	0.18	0.08	0.28	0.28
דיווח מוסדות פיננסיים	0.25	0.8	0.5	0.8	0.8
תשלום שומה לפני ערעור (30% מסכום המס השנוי במחלוקת)	1.0	0.4	0.7	0.0	0.0
תיקון סעיף 47א - 52% ניכוי דמי הביטוח הלאומי בניכוי החזרים	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07
קריפטו - חובת דיווח על אחזקה מעל 200,000	0.13	0.13	0.13	0.09	-0.05
תוספת נקודת זיכוי אחת להורים לילדים	-1.73	-2.5	-2.5	-2.5	-2.5
סה"כ	-1.67	0.04	1.23	1.37	1.11

תחזית ההכנסות לשנת 2023 הכוללת יישום צעדי מדיניות מסתכמת ב-467.2 מיליארד ש"ח, מתוכם 436.1 מיליארד ש"ח הכנסות ממסים ואגרות ו-31.1 מיליארד ש"ח הכנסות אחרות. תחזית ההכנסות לשנת 2024 הכוללת יישום צעדי מדיניות מסתכמת ב-498.1 מיליארד ש"ח, מתוכם 465.3 מיליארד ש"ח הכנסות ממסים ואגרות ו-32.8 מיליארד ש"ח הכנסות אחרות. חשוב לציין כי הגבייה העתידית תהיה תלויה באופן היישום של צעדי המדיניות שצוינו לעיל.

תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2023 ו-2024

הטבות המס לשנת 2023 יסתכמו על פי התחזית, בכ-83.6 מיליארד ש"ח, שהם כ-19 אחוזים מהכנסות המדינה ממיסים או כ-4.5 אחוזי תוצר. מתוך סכום זה יסתכמו ההטבות במס הכנסה ובמיסי נדל"ן בכ-68.5 מיליארד ש"ח, ההטבות במיסים עקיפים בכ-14.2 מיליארד ש"ח וההטבות באגרות בכ-0.9 מיליארד ש"ח.

הטבות המס לשנת 2024 יסתכמו על פי התחזית, בכ-84.9 מיליארד ש"ח, שהם כ-18 אחוזים מהכנסות המדינה ממיסים או כ-4.3 אחוזי תוצר. מתוך סכום זה יסתכמו ההטבות במס הכנסה ובמיסי נדל"ן בכ-72.1 מיליארד ש"ח, ההטבות במיסים עקיפים יסתכמו בכ-11.8 מיליארד ש"ח וההטבות באגרות – בכ-0.9 מיליארד ש"ח.

סכומים אלה כוללים הטבות במס הממשלתי בלבד ואינם כוללים הטבות בדמי הביטוח הלאומי, במס בריאות ובארנונה של הרשויות המקומיות. הטבות אלו עשויות להיות משמעותיות. לדוגמה, בנוסף להטבה במס הכנסה על ההפקדה ועל התשואה, המפקידים בקרנות השתלמות ייהנו בשנת 2023 מהטבה של כ-2.9 מיליארד ש"ח בדמי הביטוח הלאומי ובמס בריאות, ואילו המפקידים בקופות גמל, בקרנות פנסיה ובביטוחי חיים ייהנו מהטבה של כ-5.9 מיליארד ש"ח בדמי הביטוח הלאומי ובמס בריאות. כמו כן, הרשויות המקומיות יעניקו הקלות של כ-6.9 מיליארד ש"ח בארנונה, כך שסך הטבות המס בממשלה הרחבה שעלה בידינו לכמת, יסתכם בשנת 2023, על פי התחזית, בכ-100 מיליארד ש"ח. על זה יש להוסיף מספר הטבות שעלותן לא ידועה (לדוגמה: הפטור ממס הכנסה למלכ"רים או הפטור הניתן לעולים חדשים ולתושבים חוזרים על ההכנסות מחו"ל).

ישנן שלוש שיטות עיקריות לאמוד את הטבות המס. הראשונה, שיטת הפסד ההכנסות שמודדת את הירידה בגבייה בהנחה שהתנהגות משלם המיסים אינה מושפעת מעצם קיומה של הטבת המס. השנייה, השיטה של ההוצאה האקוויולנטית המודדת את עלות מתן אותה הטבה כספית באמצעות הוצאה ישירה, מתוך אותה הנחה שההוצאה אינה משנה התנהגות. השלישית, שיטת תוספת הגבייה, המודדת את הגידול הצפוי בהכנסות כתוצאה מביטול ההטבה. שיטה זו, בניגוד לשתי השיטות הקודמות, מתחשבת בשינוי בהתנהגות הציבור.

החשוב כאן הוא על פי שיטת הפסד ההכנסות, ולכן יש לצפות שביטול הטבה כלשהי יניב תוספת הכנסות נמוכה מאומדן ההטבה, כתוצאה משינוי התנהגות.

יש לציין שתחזית הטבות המס לשנים 2023–2024 לוקחת בחשבון את השינויים בחוק שנכנסו לתוקף בשנים האחרונות, כדלהלן:

- עד לשנת 2016, הטבת המס לחיסכון פנסיוני חושבה על ידנו רק על רכיב התגמולים. על רכיב הפיצויים לא חושבה הטבת מס, כיוון שהיה בכוחו של המעסיק למשוך או לעקל כספים אלה לטובתו. בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), נקבע שרכיב הפיצויים יהיה שייך לעובד, בדומה לרכיב התגמולים. לכן, החל משנת 2017, שונה חישוב הטבת המס לחיסכון פנסיוני והיא תכלול גם את ההטבה בגין רכיב הפיצויים. שינוי שיטת החישוב מגדיל את הטבות המס בכ-5.5 מיליארד ש"ח. כמו כן, על פי אותו חוק, הפטור ממס על הפקדת המעביד לרכיב הפיצויים, שלא היה מוגבל בתקרה עד שנת 2016, הוגבל, החל משנת 2017, עד לתקרה שנתית של 32,000 ש"ח.
- חוק עידוד השקעות תוקן כדי לעודד פעילות מבוססת קניין רוחני בארץ. החל משנת 2017, מוטל מס חברות של 7.5 אחוזים באזור פיתוח א' או של 12 אחוזים בשאר האזורים (ובמקרים מסוימים אף 6 אחוזים), על מפעל טכנולוגי, ומס של 4 אחוזים על חלוקת דיבידנד, שמקורו במפעל טכנולוגי, לחברה בחו"ל. כמו כן, הופחת שיעור המס על הכנסה מועדפת ממפעל באזור פיתוח א' מ-9 אחוזים ל-7.5 אחוזים. עלות השינויים נאמדת בכ-0.5 מיליארד ש"ח.
- שיעור המס על הכנסות מהגרלות והימורים הועלה החל בשנת 2017 מ-30 ל-35 אחוזים ותקרת הפטור הוקטנה החל משנת 2019 מכ-50,000 ש"ח לכ-30,000 ש"ח.
- החל משנת 2017, אדם שסיים לימודי מקצוע בהיקף העולה על 1,700 שעות, זכאי לנקודת זיכוי אחת, במקום חצי נקודת זיכוי עד כה.
- בשנת 2017, הועלה הזיכוי בגין ילדים עד גיל 5, הן לאב והן לאם.
- בשנת 2022, נוספה נקודת זיכוי אחת בגין ילדים בני 6–12, הן לאב והן לאם. ההטבה ניתנה תחילה לשנה אחת, אך הוארכה לשנת 2023 והחישוב כאן מניח שתוארך אף לשנת 2024.

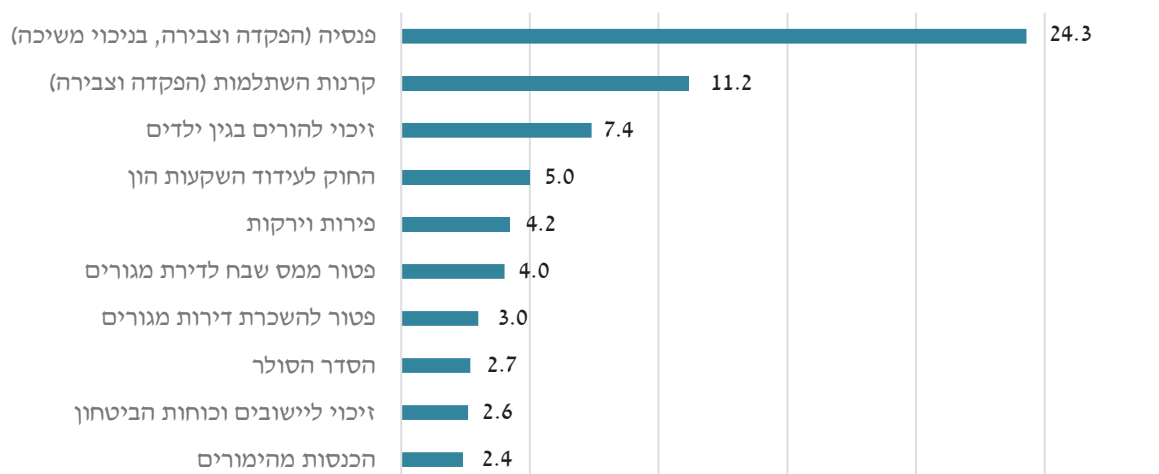
בנוסף, תחזית הטבות המס לשנים 2023–2024 לוקח בחשבון את החלטות הממשלה, על אף שטרם אושרו על ידי הכנסת, כדלהלן:

- יבוטל הפטור ממע"מ על שירותי תיירות (הונח שהביטול יחול משנת 2024).
- תתווסף בשנת 2024 נקודת זיכוי אחת בגין ילדים בני 13–18, הן לאב והן לאם.
- תבוטל החל משנת 2024 ההצמדה של תקרת הפטור להכנסה משכר דירה.
- יאושר חוק תעשיות עתירות ידע בתחולה משנת 2023.

על פי תחזית לשנת 2023, ישנן כעשר הטבות עם עלות גבוהה מ-2.4 מיליארד ש"ח כל אחת, ובסה"כ עלות של 65.2 מיליארד ש"ח (ראה תרשים ד-1). עשרהטבות אלו מהוות כ-78 אחוזים מכלל עלות הטבות המס.

תרשים 1: עשר הטבות המס עם העלות הגבוהה ביותר

(מיליארדי ש"ח, בשנת 2023)



מקור: אגף הכלכלן הראשי.

הערה לתרשים: הטבות במס הממשלתי בלבד. לא כולל הטבות בדמי הביטוח הלאומי, במס בריאות ובארנונה.

החישוב שלעיל אינו מביא בחשבון ארבעה גורמים:

- השפעות צולבות של ביטול הטבה מסוימת על עלות הטבות אחרות. עלות כל הטבה נאמדה באופן בלתי תלוי מההטבות האחרות, דהיינו בהנחה ששאר סעיפי החוק נשארים ללא שינוי. במס פרוגרסיבי, ביטול שתי הטבות בנפרד אינו דומה לביטולן יחד. נניח לדוגמה שלאדם יש הכנסה ברוטו של 11,000 ש"ח ושני ניכויים של 1,000 ש"ח כל אחד. נניח גם שמוטל מס של 10 אחוזים עד 10,000 ש"ח ושל 20 אחוזים מעל סכום זה. עלות כל הטבה בנפרד מסתכמת ב-200 ש"ח, בעוד ששתי ההטבות ביחד עולות 300 ש"ח. כתוצאה מכך יש האוסרים סכימה של הטבות מס, אך למרות זאת אנו מציגים סיכום של הטבות, עם הסייג שיש לראות בו אינדיקציה בלבד.
 - שינויים אפשריים בהתנהגותם הכלכלית של משלמי המס, כתגובה לביטול ההטבות. לא נלקח בחשבון, לדוגמה, קיטון אפשרי בצריכת פירות וירקות כתוצאה מהטלת מע"מ.
 - עלות אכיפת הגבייה. כמו כן, לא נלקחה בחשבון השפעת ביטול הטבה כלשהי על עלות האכיפה.
 - השפעת ביטול ההטבות על חלוקת נטל המס.
- למרות הסייגים, החישוב מדגים עד כמה מקיפות הטבות המס, ומה גדול מרחב הפעולה שהיה מתאפשר מביטולן.

טיב אומדני הטבות המס והשוואה לשנים קודמות

אומדני הטבות המס סובלים מאי-וודאות גדולה, שכן בהיעדר בסיס נתונים מפורט ועדכני על ניצול הטבות המס, האומדנים מחושבים על פי נתונים חלקיים ובפיגור של מספר שנים אשר מקודמים לערכי שנת התחזית, בהנחה שאין שינויי התנהגות. הנחה זו סבירה בסביבה מקרו-כלכלית ומיסויית יציבה. אולם, בגלל מחזורי העסקים, וביתר שאת בעת משבר הקורונה, ובגלל השינויים המשמעותיים שמערכת המס עברה החל משנת 2003 (הרפורמה במיסוי שוק ההון והשינויים במיסוי קופות הגמל ובחוק לעידוד השקעות הון), יש לשער שהנחה זו לא מתקיימת במלואה.

נוסף על כך, מדי פעם מתרחב הכיסוי של תקציב הטבות המס. לדוגמה, לפני שבע שנים נוסף לפרק הטבות המס אומדן לפטור ממע"מ לרכישות מחו"ל דרך האינטרנט וכן ההטבה בגין שיעורי מס קנייה מופחתים על רכבים היברידיים וחשמליים, ובשנת 2021 נוסף אומדן לחניה חינם במקום העבודה.

כמו כן, לעתים רחוקות, משתנה המתודולוגיה לאמידת העלות של הטבות מס מסוימות. לדוגמה, עד שנת 2012 הוחלט ש"התקן" שלעומתו תחושב ההטבה בהכנסות מהון הוא שיעור המס השולי של מקבל ההכנסה. לחילופין היה אפשר להתייחס למערכת המס הישראלית כמערכת דואלית המטילה שיעורי מס פרוגרסיביים על ההכנסות מעבודה ושיעורי מס מוגבלים על הכנסות מהון בלי לראות בהם הטבה. משנת 2013 ההטבות על הכנסות מהון (כולל שבח מנכסי נדל"ן) מחושבות לעומת שיעור המס של 25 אחוזים.

לסיכום, כל אלה מונעים השוואה פשוטית של אומדני הטבות המס בין השנים.

ההטבות כהוצאות תקציביות

הטבות המס, או בשמן האחר "הוצאות המס" (Tax Expenditures), מוגדרות כהפסד הכנסות, הנובע מפטורים או מהנחות במיסים, הניתנים לקבוצות שונות של אזרחים או לסוגים שונים של פעילות כלכלית. להלן סיווג של הטבות המס:

סיווג הטבות מס

סוג ההטבה	הגדרה	דוגמאות
פטור	ההכנסה או העסקה פטורה מכל מס	פטור ממע"מ על צריכת פירות וירקות טריים
ניכוי	הפחתה של הוצאה פרטית או של חיסכון מההכנסה החייבת	ניכוי של הפרשה לקופת גמל
זיכוי	הפחתה של המס	זיכוי בגין תרומה למוסד ציבורי
שיעור מס מופחת	מס מופחת על ההכנסה או על העסקה	מס חברות על מפעלים מאושרים
הקדמת ניכוי הוצאה או דחיית חיובה של הכנסה	ניכוי הוצאה לפני מועד חיוב ההכנסה או דחיית חיובה של הכנסה למרות שהופקה	פחת מואץ הגבוה משיעור הפחת הכלכלי או חיוב במס של אופציות לעובדים במועד המימוש ולא במועד ההקצאה

המושג "הוצאות מס" פותח בסוף שנות ה-60 של המאה הקודמת במשרד האוצר האמריקני על ידי פרופ' Stanley Surrey, ומשנת 1974 חייב הקונגרס לכלול דיווח על הטבות המס בתקציב הממשל הפדרלי. רוב מדינות OECD מפרסמות תקציב הוצאות מס וכך גם מרבית המדינות ואף חלק מהערים שבארה"ב. בישראל, החל משנת 1986, מצורף דיווח דומה לתקציב המדינה (על פי סעיף 2(ב)(2) לחוק יסודות התקציב - 1985).

פירוט הדיווח אודות הטבות מס שונה ממדינה למדינה, אולם השאיפה היא שדוח כזה יכלול, ככל שהמידע קיים, את הפרטים האלה:

- רשימה של הטבות מס.
- עלות של כל הטבה.
- הנהנים מההטבה (לפי עשירוני הכנסות או כל משתנה רלוונטי אחר – מין, מעמד בעבודה, אזור גיאוגרפי וכדומה).
- מטרת ההטבה והאם היא משיגה את יעדה ("מועילות").
- האם השגת היעד היא בעלות אופטימלית ("יעילות").
- האם שלטונות המס דואגים שלא ייעשה שימוש לרעה בהטבה (ביקורת זכאות).
- האם שלטונות המס דואגים שלא יעשה שימוש לרעה בהטבה (ביקורת זכאות).

הקלות במס נועדו להשיג יעדים כלכליים או חברתיים. לעיתים ההקלה נועדה לעקוף קושי מנהלי, לדוגמה דחיית מיסוי רווחי הון למועד המימוש בגלל הקושי לאמוד רווחים אלה בעת הצבירה. הקלה במס אפשר לתת בין בדרך של צמצום בסיס המס ובין בהפחתת שיעורו. אף בדחיית תשלום המס גלומה הטבה השווה לקבלת הלוואה ללא ריבית.

הגדרת הטבת המס נעשית על פי חמשת המאפיינים האלה ("התקן") :

- בסיס המס – לדוגמה בסיס מס הכנסה הוא ההכנסה החייבת, ולכן ההכרה בהוצאות עסקיות הכרוכות בייצור ההכנסה אינה הטבת מס. כמו כן, הגדלת שיעורי הפחת עקב שינוי טכנולוגי לא תיחשב כהטבה, אך הגדלה לשם עידוד השקעות תיכלל ברשימת ההטבות. דוגמה נוספת היא הזיכוי לתושב (דהיינו 2.25% נקודות הזיכוי הניתנות לכל נישום והקובעות את סף המס), בהנחה שהוא שווה ערך לשיעור מס תחילי של 0.0 לעומת זאת, זיכוי לנשים או לעולים חדשים ייחשב להטבת מס.
 - שיעור המס – שיעור המס התקני לעומתו מחושבת ההטבה משתנה מהטבה להטבה, כדלהלן :
 - הטבות לחברות בחוק עידוד השקעות הון חושבו לעומת שיעור מס חברות בגובה 23 אחוזים החל משנת 2018.
 - הטבות במס הכנסה ליחידים, פרט להכנסה משוק ההון, לזכויות בהגרלות והימורים ולהכנסה משכר דירה (ראה בסעיפים הבאים) חושבו לעומת שיעורי המס על הכנסות מעבודה.
 - הטבות להכנסה משוק ההון : עד שנת 2012, הטבת המס חושבה לעומת שיעור המס השולי של מקבל ההכנסה. משנת 2013 אנו רואים את מערכת המס הישראלית כמערכת דואלית המטילה שיעורי מס פרוגרסיביים על ההכנסות מעבודה ושיעורי מס מוגבלים על הכנסות מהון בלי לראות בהם הטבה. לכן, מתקציב לשנים 2013–2014 ההטבה בגין הפטור על התשואה בקרנות השתלמות או בקופות פנסיה או הניכוי מההכנסה מריבית לקשישים ולבעלי הכנסות נמוכות מחושבים לעומת שיעור מס "תקני" של 25 אחוזים. יש לציין שאין בעולם גישה אחידה לגבי שיעור המס התקני, דבר המגביל כאמור כל השוואה בין-לאומית.
 - הטבה להכנסה משכר דירה חושבה לעומת שיעור מס של 10 אחוזים על ההכנסה ברוטו.
 - הטבה להכנסה מהגרלות והימורים חושבה לעומת שיעור המס הרגיל על הכנסות אלה – 35 אחוזים על ההכנסה ברוטו, החל משנת 2017.
 - הטבות להכנסות משבח מקרקעין חושבו לעומת שיעור מס שבח תקני של 25 אחוזים.
 - הטבות במס קנייה חושבו לעומת שיעור מס תקני על אותו מוצר – לדוגמה ההטבה הגלומה בהסדר הסולר חושבה לעומת בלו של כ-3 ש"ח לליטר סולר.
 - הטבות במע"מ חושבו לעומת שיעור מע"מ של 17 אחוזים.
 - הגדרת החייבים במס.
 - הגדרת הגבולות הגיאוגרפיים – לדוגמה, בשיטת מס טריטוריאלית אין הפטור על הכנסות מחו"ל נחשב כהטבה.
 - מנהל המס – הכוונה כאן היא להוראות שונות בחוק, כגון קביעת מועד הגשת דוחות או גובה הקנסות במקרה של איחור בתשלום המס.
- לאחר קביעת התקן, כל סטייה ממנו תיחשב כהטבת מס. אולם ההגדרה בעייתית, שכן לא תמיד ברור מהו התקן שלעומתו יש לחשב את ההטבה. לדוגמה : על ייצוא סחורות חל מע"מ בשיעור 0.0 אם בסיס המס הוא הערך המוסף, אזי יש לראות בזה הטבה, אך אם המע"מ הוא מס על הצריכה המקומית, אין לכלול את שיעור 0 על ייצוא סחורות ברשימת הטבות המס. לפיכך, יש להתייחס להיקף הטבות המס המדווח כאן בכפוף לקביעת התקן בכל מס ומס. אין זה מן הנמנע, שחוקר אחר היה מגיע להיקף שונה ולהרכב שונה. חשוב להדגיש שלהחלטה הטכנית לכלול סעיף ברשימת ההטבות אין השלכה על ההחלטה הערכית האם ההטבה רצויה.

לא רק הגדרת ההטבות נתונה לוויכוח, גם פימיתן בעייתית. השיטה שנבחרה כאן לבניית אומדן הטבות המס מניחה שההטבה הנידונה היא היחידה שקיימת – ללא חישוב ההשלכות ההדדיות שבין הטבות המס למיניהן, ומבלי להביא בחשבון את השינוי האפשרי בהתנהגות הכלכלית במקרה של ביטול ההטבה. שינוי בסעיף מסוים אינו חייב, אפוא, לגרום לשינוי באותו ערך בהכנסות המדינה. נקודה זו תקפה עוד יותר בצירוף של כמה סעיפים. לחלופין, היה אפשר לבחור בשיטה של הפסד הגבייה (לאחר שנלקחו בחשבון שינויי התנהגות) או בשיטה של ההוצאה האקוויולנטית (ההוצאה התקציבית שהייתה מביאה לאותו שינוי בהכנסה הפנויה של הנהנה).

רמת הפירוט של הנתונים תלויה במידע שהצטבר במנהל הכנסות המדינה. סעיפים מסוימים מפורטים, בעוד שבסעיפים אחרים האומדנים כלליים. עקב קשיים בחיזוי מידת המיצוי של הטבות המס, האומדנים מבוססים על נתונים לא מעודכנים, לעתים עד כדי פיגור של חמש שנים, המקודמים לערכים (בדרך כלל תוצר או משתנה רלוונטי אחר) של השנים 2023–2024.

היתרונות והחסרונות של הטבות מס ככלי מדיניות

כאשר מתגלה כשל שוק המצדיק התערבות ממשלתית שתטיב עם אוכלוסייה מסוימת או עם פעילות כלשהי, נשאלת השאלה באיזו דרך יש לבחור כדי להעניק את ההטבה – הטבת מס או הוצאה ישירה. ראשית עולה הטענה שלהטבות מס יתרון על פני הוצאות תקציביות, בכך שביכולתו של מנגנון המס לחלק את ההטבות לאוכלוסייה רחבה ובעלות נמוכה. אולם, נראה שטיעון זה לא תמיד עומד במבחן המציאות. מחד, מנגנון של חלוקת תשלומי ההעברה עשוי להיות לא פחות יעיל (למשל חלוקת קצבאות ילדים על-ידי המוסד לביטוח לאומי), ומאידך – חלוקה דרך מנגנון המס עלולה לצרוך משאבים יקרים לבקרת הזכאות לאותה הטבה, מה עוד שמיומנות שלטונית המס היא בגביית מיסים ולא בהכוונת פעילות כלכלית. מימוש הטבות מס מטיל נטל גם על מבקשי ההטבות, הנדרשים להוכיח את זכאותם וככל שאי-הוודאות המשפטית גדלה, עולה העלות למשק.

עוד יתרון (מנקודת ראותם של הנהנים) היא שתוחלת החיים של הטבות המס ארוכה למדי. גם הטבה זמנית, כגון הזיכוי לעבודה במשמרות שהונהגה בשנת 1986 לשנה אחת בלבד, זוכה להארכה מידי שנה בשנה. ניתן לשער שהוצאה תקציבית חלופית לא הייתה מאריכה ימים כמותה. בשל כך ברור למה הנהנה מהטבת מס לא יתנדב לוותר עליה גם בתמורה למענק תקציבי שווה ערך.

בצד החסרונות, נשמעת לעתים הטענה שהנהנים העיקריים מהטבות המס הן השכבות המבוססות. לדוגמה, הקלה במס הכנסה מפלה לרעה את בעלי ההכנסות הנמוכות הנמצאים מתחת לסף המס.

חיסרון נוסף הוא שימוש בהטבת מס כדי לעקוף את מגבלת ההוצאה הקבועה בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית.

אולם, החיסרון הגדול של הטבות המס נובע מהיעדר דיון ציבורי אודות התועלת שבהן, ומכך שמרביתן אינן זוכות לאישור תקופתי, להבדיל מתקציב ההוצאות של הממשלה, המאושר בחוק הכנסת מידי שנה. לרבים נדמה שניתן להשיג באמצעותן "יש מאין", כיוון שעלותן אינה ידועה לכול.

כדי להגביר את הבקרה על הטבות המס, יש המציעים לקבוע תאריך תפוגה לכל הטבה, כך שהיא תתבטל כעבור זמן מה, אלא אם כן המחוקק ידון בה מחדש ויחליט להאריכה.

הפחתת מיסים לכלל עדיפה על הטבות ייחודיות

הטבת מס מיטיבה אומנם עם מקבליה, אך היא מעבירה את נטל תשלום המס אל שאר האוכלוסייה ובכך מַרְעָה את מצבה. הטבות מס משנות את חלוקת הנטל, אך תוך כדי כך מסבכות את חוקי המס, מעודדות התחמקות והימנעות מתשלום מס אמת, פוגעות ברווחת כלל הציבור והמשק ומסתירות את ההיקף האמיתי של מעורבות הממשלה במשק.

השינויים ברשימת הטבות המס בשנים האחרונות

- בשנת 2002 התקבל חוק לתיקון מקיף לפקודת מס הכנסה ('הרפורמה') אשר כלל הפחתה הדרגתית בשיעורי המס על עבודה, יחד עם צמצום של הטבות המס הניתנות להכנסות מהון ומעבר משיטת מס טריטוריאלית לשיטת מס פרסונלית. בנוסף לרפורמה, בשנת 2002 הוטל מס חלקי על שווי ההטבה הגלומה בשימוש פרטי בטלפונים סלולריים, ובשנת 2003 צומצם הזיכוי ממס לתושבי אזורי פיתוח; בוטל הזיכוי לנכים זמניים ובגין הורים נטולי יכולת; הוטל מס על זכויות בהימורים, בהגרלות ובפרסים; וצומצמו ההטבות במיסוי העקיף לעולים ולתושבים חוזרים. בשנת 2005 החל מהלך הדרגתי לצמצום ההטבה במס שבח על נכסים היסטוריים, ובשנת 2008 – לצמצום ההטבה לבעלי רכב צמוד.
- הצעת התקציב לשנים 2013-2014 כללה, כאמור, ביטול או צמצום הטבות מס בהיקף כולל נטו של כ-1.6 מיליארד ש"ח בשנת 2014 (וסכום כפול מזה, בהבשלה מלאה), אך הכנסת אישרה צמצום הטבות בהיקף צנוע של כ-0.4 מיליארד ש"ח בשנת 2014 (סכום שיעלה ל-1.4 מיליארד ש"ח בהבשלה מלאה).
- בשנת 2016 תקרת השכר, שבגינו הפקדת המעביד לפנסיה פטורה, הוקטנה מפי ארבעה לפעמיים וחצי השכר הממוצע.
- בשנת 2017 הוגבל הפטור להפקדות מעביד לפיצויים בתקרה של 32,000 ש"ח לשנה.
- בשנת 2018 החל תהליך, שיבוא לסיומו בשנת 2026, לביטול ההחזר החלקי של המס על סולר לתחבורה ("הסדר הסולר").
- בשנת 2020 החל תהליך, שיבוא לסיומו בשנת 2025, לביטול הטבות במס קנייה על כלי רכב היברידיים, פלאג-אין וחשמליים.
- כמו כן, תקרת הפטור ממס על הגרלות והימורים צומצמה ב-2019 מכ-50,000 ש"ח לכ-30,000 ש"ח.
- בהצעת התקציב לשנים 2023–2024, שטרם אושרה על ידי הכנסת, מוצע לבטל את הפטור ממע"מ על שירותי תיירות (הונח לצורך החישוב שהביטול יחול משנת 2024) ולהקפיא את תקרת הפטור על הכנסות משכר דירה.

הניסיון הבין-לאומי והניסיון הישראלי מלמדים שקשה לבצע ביטול הטבות ולהתמיד בו, כיוון שקבוצות לחץ העוללות להפסיד ממהלך זה חזקות דיין כדי לצמצם את ההפסד ואף להחזיר לעצמן את ההטבה שאבדה. לעומת זאת, לכלל הציבור הנפגע מההטבות המסוימות אין בדרך כלל שדולה או אמצעי לחץ.

בהקשר זה יש להזכיר שבמהלך שנת 2005 הורחבה רשימת היישובים הזכאים להטבות גיאוגרפיות; ניתן פחת מואץ של 100 אחוזים להשקעות בענפי התעשייה, החקלאות והתיירות בתקופה שבין יולי 2005 עד דצמבר 2006; החל משנת 2006 נקבע הסדר מיסוי מיוחד ביחס לחברות החזקה ישראליות שישקיעו בחברות זרות ('פטור השתתפות'), לפיו משקיעי חוץ יהיו פטורים ממס על רווחי הון גם מחוץ לבורסה; ניתנת נקודת זיכוי אחת במשך שלוש שנים למקבלי תואר ראשון או תעודת הוראה ושנתיים נוספות למקבלי תואר שני; בשנת 2007 הוכפלה תקרת הזיכוי לתרומות מ-2

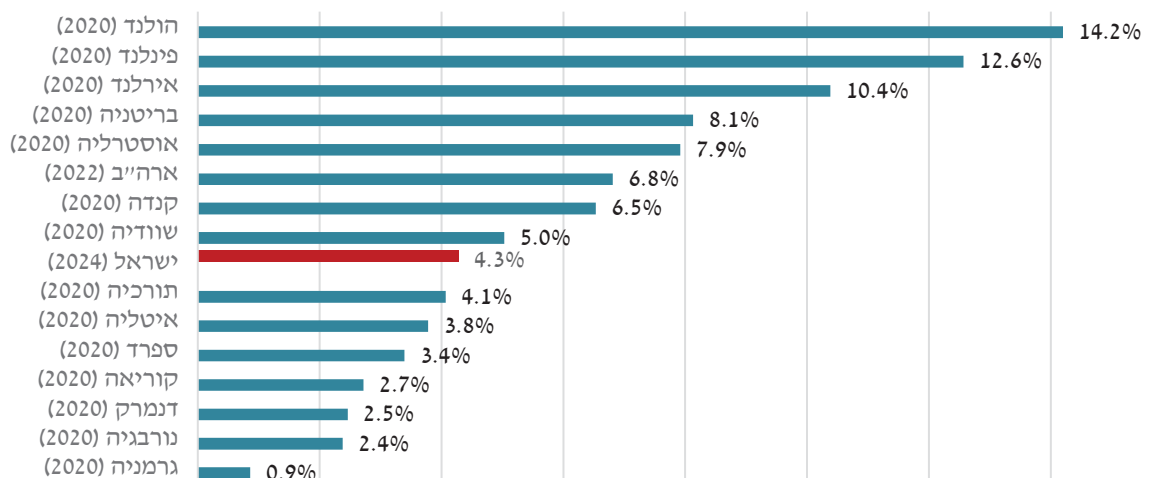
מיליוני ש"ח ל-4 מיליון ש"ח והוארכה תקופת הזכאות לזיכוי לחיילים משוחררים מ-24 חודשים ל-36 חודשים; בשנת 2008 שוב הועלו שיעורי הפחת על השקעות בענפי התעשייה, החקלאות והתיירות בתקופה שבין יוני 2008 עד מאי 2009, ובשנים 2009 ו-2012 שוב הועלתה תקרת הזיכוי לתרומות ל-7.5 מיליון ש"ח ול-9.0 מיליון ש"ח, בהתאמה. בשנת 2012 נקבע שאימהות עובדות ייהנו מנקודת זיכוי נוספת בגין כל אחד מילדיהן עד גיל 5, וניתן לראשונה זיכוי לאבות לפעוטות. כמו כן, הוחלט להגדיל את חלק הפטור בפנסיה מ-35 אחוזים בשנת 2011, ל-42 אחוזים בשנת 2012 ועד ל-52 אחוזים בשנת 2020. על פי המתווה המקורי צפויה העלאת חלק הפטור ל-67 אחוזים החל משנת 2025, אולם בהצעת התקציב לשנים 2023–2024, שטרם אושרה על ידי הכנסת, מוצע לא לממש העלאה זו. בשנת 2016 הורחבה רשימת יישובי הפריפריה שתושביהם זכאים לזיכוי ממס הכנסה ובשנת 2017, כאמור, גדלה ההטבה למפעלים מועדפים באזור פיתוח א' ולחברות טכנולוגיות בעלות קניין רוחני, על פי חוק עידוד השקעות הון. כמו כן, החל משנת 2017, הוגדל הזיכוי לכל אחד מההורים ל-2.5 נקודות זיכוי בגין כל ילד עד גיל 5, בשנת 2022 התווספה נקודת זיכוי אחר לכל אחד מההורים בגין ילדים בני 6–12 ובשנת 2024 תתווסף נקודת זיכוי אחת לכל אחד מההורים בגין ילדים בני 13–18.

השוואה בין-לאומית

ההשוואה הבין-לאומית מוגבלת, כיוון שמתודולוגיית חישוב ההטבות שונה ממדינה למדינה. יחד עם זאת, ניתן להתרשם מתרשים 2 שהיקף הטבות המס בישראל, כ-4.3 אחוזי תוצר בשנת 2024, אינו חריג בהשוואה למדינות אחרות בעולם. בקצה התחתון נמצאת גרמניה עם היקף הטבות מס של כ-0.9 אחוזי תמ"ג ובקצה העליון נמצאת הולנד עם היקף הטבות מס של כ-14.2 אחוזי תמ"ג, אך כאמור אלה אומדנים שהתקבלו על פי מתודולוגיות שונות ומתייחסים לתקופות שונות.

תרשים 2: היקף הטבות המס במדינות נבחרות

(אחוזי תוצר)



מקור: הערכות של מדינות OECD, הבנק העולמי ואגף הכלכלן הראשי.

התפלגות הטבות על פי מגדר ורמת הכנסה

בשנת 2014 המליצה "הוועדה לבחינת מגדרית של תקציב המדינה" על חובת ניתוח מגדרי של הוצאות והכנסות המדינה, כולל הטבות המס. בהחלטה מס' 2084, מאוקטובר 2014, הממשלה אימצה את המלצות הוועדה.

הניתוח המגדרי, על פי טבעו, אפשרי לגבי הטבות הניתנות ליחידים. לא ניתן לחלק על פי מגדר הטבות מס לחברות, למלכ"רים או לארגונים. כמו כן, הטבות במיסים עקיפים, כגון הפטור ממע"מ על פירות וירקות, ניתנות ליחידת צריכה שהיא משק הבית, בלי הבחנה בין בני משק הבית. גם חלק מההטבות הניתנות ליחידים לא ניתן לחלק על פי מפתח מגדרי, מפאת מגבלות הנתונים. לבסוף, גם עבור הטבות שניתן לחלק על פי מפתח מגדרי, החלוקה כאן מניחה הנחה קיצונית שהרווחה של כל אחד מבני הזוג תלויה רק בהכנסתו ושני הזוג לא מתחלקים במשאבים.

הניתוח המגדרי כולל עשר הטבות מס: חצי נקודת זיכוי לנשים (אשר בהגדרה נהנות ממנו רק נשים), הזיכוי להורים בגין ילדים, הפטורים לקרנות השתלמות, לנכים, לקצבאות ילדים ולקצבאות זקנה, הזיכוי למתגוררים באזורי פיתוח, לחד-הוריים, לעובדי משמרות והזיכוי להורה שילדו נטול יכולת. כדי להעשיר את הניתוח המגדרי, הוא מוצג בלוח להלן בשילוב עם רמת ההכנסה, דהיינו כל הטבה מוצגת על פי מגדר ועשירוני הכנסה.

מהלוח עולה שחלקן של הנשים בהטבות, פרט לפטור על קצבאות ילדים, נע בין 12 אחוזים (לגבי הפטור לנכים) ל-79 אחוזים (לגבי הזיכוי לחד-הוריים). חלקן הנמוך מאוד של הנשים בפטור על קצבאות ילדים – 5 אחוזים, נובע מההנחה שלולא הפטור הקצבה הייתה מתחייבת במס בידי ההורה בעל ההכנסה הגבוהה יותר, דהיינו במרבית המקרים בידי האב. כמובן, הנשים הן הנהנות הבלעדיות של תוספת חצי נקודת זיכוי לנשים.

יש לציין שהזיכוי להורים בגין ילדים, שניתן עד שנת 2011 רק לנשים (למעט הזיכוי שניתן לגברים במשפחות חד-הוריות), התרחב לראשונה בשנת 2012 לגברים שהם אבות לילדים עד גיל 3, בשנת 2017 לגברים שהם אבות לילדים עד גיל 5, בשנת 2022 לאבות לילדים בני 6 עד 12 ובשנת 2024, על פי הצעת התקציב לשנים 2023–2024, גם לאבות

לילדים בני 13 עד 18, כך שחלקן של הנשים בהטבה זו ירד מכמעט 100 אחוזים עד שנת 2011 ל-44 אחוזים בשנת 2023, ול-42 אחוזים בשנת 2024.

עוד עולה מהלוח שחלקן של הנשים בעשירון העליון נמוך יותר מחלקן בסך ההטבות – לדוגמה בשנת 2023 נשים זוכות ל-28 אחוזים מהזיכוי להורים בגין ילדים בעשירון העליון, בעוד שחלקן בכלל הטבה זו עומד, כאמור, על 42 אחוזים. כמן כן, נשים זוכות ל-25 אחוזים מההטבה לקרנות השתלמות בעשירון העליון, בעוד שחלקן בכלל הטבה זו עומד על 38 אחוזים.

חשוב לציין שאין בנתונים אלה הוכחה להפליה לרעה של אוכלוסיית הנשים בקבלת ההטבה. לגבי חצי נקודת הזיכוי ישנה אפילו הפליה לטובת הנשים, בעוד שלגבי ההטבות האחרות, החוק אינו מבדיל בין נשים לגברים. נראה, שמשקלן הנמוך של נשים בקבלת הטבות המס הוא תוצאה משולבת של שיעור השתתפות נמוך יותר בשוק העבודה (כולל מיעוט שעות העבודה) ושל שכר נמוך יותר, לעומת השתתפות גבוהה יותר ושכר גבוה יותר של גברים.

התפלגות עלות הטבות מס נבחרות בשנת 2023, על פי מגדר ועשירוני הכנסה*

(במיליוני ש"ח) **

עשירונים	חצי נקודת זיכוי לנשים	זיכוי להורים בגין ילדים			הפקדות לקרנות השתלמות			פטור ממס לנכים		
		סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים
1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-
4	130	130	100	30	20	10	10	10	-	-
5	170	500	250	260	50	20	30	10	-	-
6	200	1,060	490	570	130	50	80	10	10	-
7	230	1,730	820	910	290	120	170	30	30	10
8	240	2,150	1,120	1,030	800	380	430	70	60	10
9	240	2,190	1,280	910	1,600	890	700	150	120	30
10	150	1,830	1,280	540	2,360	1,780	580	1,430	1,270	160
סה"כ	1,370	9,600	5,350	4,250	5,240	3,240	2,000	1,700	1,490	210

עשירונים	פטור ממס לקצבאות ילדים			פטור ממס לקצבאות זקנה			זיכוי לתושבי אזורי פיתוח		
	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים
1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	-	-	-	20	10	-	-	-	-
3	10	10	-	80	40	40	-	-	-
4	20	20	-	120	60	60	10	10	-
5	20	20	-	160	80	80	40	40	20
6	50	50	-	210	110	100	100	100	50
7	90	80	10	210	120	90	220	220	110
8	200	180	20	240	150	90	410	410	190
9	300	280	20	230	160	80	590	590	260
10	420	410	20	300	230	60	500	500	100
סה"כ	1,100	1,040	60	1,580	970	610	2,600	1,870	730

המקור: אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר

עשירונים	זיכוי לחד הורי			זיכוי לעובדי משמרות			זיכוי להורה שילדו נטול יכולת		
	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים
1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	10	-	-	10	10	-	-	-	-
6	30	-	20	40	30	10	10	10	-
7	50	10	40	70	60	10	10	10	-
8	60	10	50	10	10	-	30	20	10
9	60	10	50	-	-	-	40	30	10
10	50	10	30	-	-	-	50	40	10
סה"כ	240	50	190	140	120	20	150	120	30

המקור: אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר

* עשירונים, על פי ההכנסה החייבת במס בכלל האוכלוסייה; ** מעוגל ל-10 מיליון ש"ח, כך שיתכן שהסך הכל שונה מסכום הרכיבים.

תחזית ההטבות במיסים ישירים

בשנות הכספים 2023–2024 יסתכמו ההטבות במס הכנסה ובמיסי נדל"ן ב-68.5 מיליארד ש"ח וב-72.1 מיליארד ש"ח בהתאמה, לפי הפירוט שלהלן:

2024		2023		
במיליארדי ש"ח	באחוזים מסה"כ	במיליארדי ש"ח	באחוזים מסה"כ	
5.2	7	5.1	7	השקעות הון ותעשייה
32.8	45	31.8	46	חיסכון ושוק ההון
9.1	13	8.7	13	רווחה ופריפריה
13.3	18	11.3	16	תחום המשפחה
1.8	3	1.7	2	טובות הנאה
4.2	6	4.2	6	מסי נדל"ן
5.7	8	5.7	8	הטבות שונות
72.1	100	68.5	100	סך הכול מיסים ישירים

הטבות להשקעות הון ותעשייה

החוק לעידוד השקעות הון – אומדן הטבת המס מתבסס על ההפרש בין שיעור המס החל על ההכנסה המוטבת לשיעור מס חברות סטנדרטי (23 אחוזים בשנים 2023–2024). בשנת 2017 חוק עידוד השקעות הון תוקן כדי לעודד פעילות מבוססת קניין רוחני בארץ. הוטל מס חברות של 12 אחוזים, ובמקרים מסוימים – של 6 אחוזים, על מפעל טכנולוגי ומס של 4 אחוזים על חלוקת דיבידנד, שמקורו במפעל טכנולוגי, לחברה בחו"ל. כמו כן, הופחת שיעור המס על הכנסה מועדפת ממפעל באזור פיתוח א' מ-9 ל-7.5 אחוזים. עלות השינויים נאמדת בכ-0.5 מיליארד ש"ח. בשנת 2023, יסתכמו ההטבות, על פי התחזית, ב-5.0 מיליארד ש"ח. יש לציין שהחישוב אינו לוקח בחשבון את השפעת ההטבה על ההתנהלות הכלכלית של החברות, כך שיש לצפות שביטול ההטבה יניב תוספת הכנסות נמוכה מאומדן ההטבה. הטבת מס לפי חוק עידוד השקעות הון היא ריכוזית ומושפעת מתנודתיות בהיקף הפעילות המוטבת של חברות בודדות. מסיבה זו, תחזית עלות ההטבה לשנים 2023–2024 סובלת מאי-וודאות רבה.

חוק תעשיות עתירות ידע – על פי ההצעה שטרם אושרה בכנסת, החוק מציע מספר הטבות, כדלהלן:

- ליחיד – השקעה בחברת מו"פ תוכר בזיכוי לתקופה של שלוש שנים כאשר סכום ההשקעה מוכפל בשיעור רווח ההון ושיעור מס היסף (ככל שיש מס יסף) החלים על המשקיע.
- שחלוף לחברות – יחיד שמכר מניות של חברת מו"פ ברווח הון, ניתן יהיה לדחות את תשלום מס רווח ההון אם נרכשה חברת מו"פ חליפית. הדחייה תהיה באמצעות הקטנת העלות של החברה הנרכשת בגובה רווח ההון. יש לציין שאין כפל הטבה, דהיינו יחיד לא יוכל לקבל זיכוי בגין השקעה בחברת מו"פ וגם שחלוף.

- חברה ישראלית (שהיא חברה מועדפת בעלת מפעל טכנולוגי) שרוכשת 80 אחוזים מחברה מזכה, בישראל או בחו"ל, תוכל לנכות את העלות נטו כהוצאה לתקופה של חמש שנים מיום השגת השליטה (המחיר המקורי של החברה הנרכשת יופחת בגובה הניכוי שנוצל).
 - אפס אחוז ניכוי מס במקור מריבית – חברה מוטבת בעלת מפעל טכנולוגי שיש לה לפחות 5 אחוזים בעלי מניות ישראלים לא תנכה במקור תשלום ריבית למוסד פיננסי בחו"ל על הלואה של למעלה מ-10 מיליון ש"ח.
 - הארכה של ס' 92 לפקודה המאפשר ניכוי על השקעה בחברת מו"פ שנסחרת בבורסה – סכום עד 5 מיליון שהושקע בחברת מו"פ נסחרת יוכר כהפסד הון בשנת הרכישה ושנים שלאחר מכן, עד לסוף תקופת ההטבה (שלוש שנים מיום ביצוע ההשקעה).
- מחקר ופיתוח, והשתתפות בחיפוי נפט והפקת סרטים** – הוצאות למטרות אלה מותרות בניכוי שוטף, אף שלמעשה אינן הוצאות שוטפות. אין אומדן להטבה זו.

זיכוי לעובדי משמרות – עובד במשמרת שנייה או שלישית בתעשייה זכאי לזיכוי מס בשיעור של 15 אחוזים מהכנסתו, שנבעה מעבודה במשמרות, עד למקסימום של 960 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2022). החל מיולי 1990 לא ניתן זיכוי להכנסה ממשמרות, שהיקפה, בצירוף להכנסה הרגילה, עולה על 11,520 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2022).

החוק לעידוד התעשייה (מיסים) – החוק מאפשר לחברות תעשייתיות לנכות פחת בגין נכסי קניין רוחני והוצאות הנפקה ולהגיש דוחות מאוחדים לצורכי מס. אין אומדן כמותי להטבות אלו.

פחת מואץ – אין בנמצא אומדן כולל של עלות ההטבה הנובעת משיעורי פחת העולים על שיעורי הפחת הכלכלי. ההשקעות במכונות וציוד בין ספטמבר 2020 ליוני 2021 נהנו מכפל פחת. משמעות כפל הפחת היא הקדמת ההכרה בהוצאה וחיסכון במס של כ-2 מיליארד ש"ח בשנים 2020–2022, על חשבון שנים מאוחרות יותר. עלות ההטבה היא לכן עלות ההלוואה ללא ריבית לכ-3 שנים.

פטור השתתפות – בשנת 2005 נקבע הסדר מיוחד לחברות החזקה ישראליות שישקיעו בחברות זרות. מטרת ההסדר היא לאפשר הקמה בישראל של מרכזי ניהול בין-לאומיים של תושבי חוץ. חברה שתעמוד במספר תנאים תיהנה מפטור ממס על דיבידנד שהיא תקבל מהחברה המוחזקת הזרה ומפטור ממס רווחי הון במכירת מניות של אותה חברה. אין אומדן להטבה זו.

הטבות לחיסכון ולשוק ההון

קופות הגמל הן מכשיר חיסכון לטווח ארוך. חיסכון זה זוכה להקלות מס הן בשלב ההפקדה, הן בשלב הצבירה והן בשלב המשיכה. הטבות המס ניתנות בצורת זיכוי או ניכוי לגבי תשלומי העובד השכיר או העצמאי, ואילו תשלומי המעביד מהווים הוצאה מוכרת למעביד, אך הם אינם הכנסה חייבת בידי העובד. כיום, הפקדת המעביד לפנסיה פטורה עד תקרת שכר של פעמיים וחצי מהשכר הממוצע, ואילו הפקדה על שכר העולה על תקרה זו נחשבת כהכנסת עבודה החייבת במס הכנסה, בדמי הביטוח הלאומי ובמס בריאות. לעומת זאת, עד שנת 2016, הפקדת המעביד לפיצויים הייתה כולה פטורה בידי העובד. החל משנת 2017 הפטור על הפקדה זו מוגבל ל-39,300 ש"ח לשנה (נכון לשנת 2023).

חישוב ההטבה במס הממשלתי בעת ההפקדה – כיוון שאין בידנו מידע מלא על פעילות של כל עובד ועובד בחשבון קופות הגמל שלו, אין באפשרותנו לחשב במדויק את הטבות המס בגין הפעילות בקופות גמל. החישוב של הטבות המס להפקדות בקופות גמל המובא להלן הוא לכן קירוב ויש להתייחס אליו בהתאם. יש לציין שהטבות המס לקרנות השתלמות מוצגות בסעיף נפרד. החישוב מבוסס על מודל המס של מנהל הכנסות המדינה, המתאר את התפלגות

הכנסות במשק. על פי אותו מודל מתברר שההכנסה שממנה מפקיד המעביד לפנסיה מהווה, בממוצע, כ-65 אחוזים מההכנסה ברוטו. החישוב מניח עוד שעל ההכנסה הלא מבוססת מופקדות הפקדות עצמאיות חלקיות. על פי חישוב זה, סך ההטבות, כולל ההטבות בגין רכיב הפיצויים, יסתכם בשנת 2023 בכ-25.5 מיליארד ש"ח, מזה כ-5.9 מיליארד ש"ח הטבות בדמי הביטוח הלאומי (כולל חלקו של המעביד) ובמס בריאות, כך שההטבות במס הכנסה יסתכמו בכ-19.6 מיליארד ש"ח.

חישוב ההטבה בעת הצבירה – הונח שהיתרה בקופות הפנסיה ובביטוחי חיים צוברת תשואה שנתית ראלית נטו של 3.5 אחוזים הפטורה ממס של 25 אחוזים.

ניכוי המס בעת המשיכה – כנגד ההטבות בעת ההפקדה והצבירה, הקצבה, בניכוי 52 אחוזים מתקרת הקצבה המזכה של 9,120 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2023) למי שהגיע לגיל פרישה, חייבת במס בעת המשיכה, על פי שיעור המס השולי. שיעור הניכוי היה 35 אחוזים עד שנת 2011, והוא עלה בהדרגה עד ל-52 אחוזים בשנת 2020. על פי המתווה המקורי, צפויה העלאת החלק הפטור ל-67 אחוזים החל משנת 2025 ואולם בהצעת התקציב לשנים 2023–2024, שטרם אושרה על ידי הכנסת, מוצע להשאיר את חלק הפטור ללא שינוי. כיוון שחלק מהפנסיה פטורה וכיוון שעל מקבלי הפנסיה חל מס שולי נמוך מהמס החל על האוכלוסייה העובדת, שיעור המס הממוצע על הכנסות מפנסיה נמוך במיוחד.

קרנות השתלמות – הפרשת המעביד לקרן השתלמות, בשיעור שאינו עולה על 7.5 אחוזים (או 8.4 אחוזים לעובדי הוראה) מהמשכורת הקובעת (דהיינו – הכנסת עבודה למעט החזר הוצאות ושכר שעות נוספות), פטורה ממס הכנסה (לפי ס' 3(ה) לפקודת מס הכנסה), מדמי הביטוח הלאומי בידי העובד והמעביד וממס בריאות, עד למשכורת מרבית של 15,712 ש"ח (נכון לשנת 2023). תקרת ההטבה צמודה לפעמיים תקרת השכר לצורכי תשלום תוספת יוקר. כדי ליזכות בהטבה זו, חייב העובד בהפקדה (מהנטו, דהיינו ללא הטבת מס) השווה לשליש מהפקדת המעביד. פרט להטבת מס במועד ההפקדה, הריבית והרווחים הנובעים מההפקדות עד התקרה (כולל הפקדת העובד) פטורים ממס (ובלבד שנמשכו במועדים הקבועים בסעיף 9(א16)). החל משנת 2003 רווחים שנצברו על הפקדות שעולות על תקרת ההטבה ושבוצעו החל מהמועד האמור, חייבים בשיעור של 25 אחוזים (15 אחוזים עד 2005 ו-20 אחוזים עד 2011). רווחים בגין הכספים שמקורם בהפקדות לפני 1 בינואר 2003 (כולל חלק ההפקדות העולות על תקרת ההטבה) פטורים ממס.

בשנת 2023, העלות המצטברת של הטבת המס לקרנות השתלמות תעמוד על 10.3 מיליארד ש"ח, לפי הפירוט שלהלן; בעת ההפקדה: על פי התחזית לשנת 2023, תסתכם ההטבה בכ-8.1 מיליארד ש"ח – 5.2 מיליארד ש"ח במס הכנסה ו-2.9 מיליארד ש"ח בביטוח לאומי (כולל חלק המעסיק) ובמס בריאות. בעת הצבירה: עלות אי-הטלת מס של 25 אחוזים על התשואה הראלית תסתכם בכ-2.2 מיליארד ש"ח.

הכנסות מריבית

החל משנת 2012 מוטל מס בשיעור של 25 אחוזים על הריבית הראלית באפיקי חיסכון צמודים ומס בשיעור של 15 אחוזים על הריבית הנומינלית באפיקים לא צמודים.

בסעיף זה ההטבה נאמדת לעומת שיעור המס המוגבל של 25 אחוזים על הרכיב הראלי והיא כוללת את הניכויים או את הפטורים האלה:

- ניכוי לבעלי הכנסות נמוכות – יחיד שהכנסתו והכנסת בן זוגו בשנת 2023 לא עלתה על 67,560 ש"ח, זכאי לניכוי בסך של 10,560 ש"ח מהכנסתו החייבת מריבית.
- ניכוי לקשישים – יחיד שבשנת המס 2023 הגיעו הוא או בן זוגו לגיל פרישה, ובשנת 2003 מלאו לאחד מהם 55 שנים, זכאי לניכוי בסך של 14,520 ש"ח מהכנסתו מריבית. יחיד שבשנת המס הגיעו הוא ובן זוגו לגיל פרישה, ובשנת 2003 מלאו להם 55 שנים, זכאי לניכוי בסך של 17,560 ש"ח מהכנסתו מריבית.
- פטור לנכים – פטור עד 326,280 ש"ח (נכון לשנת 2023) לנכה ועיוור המקבלים ריבית שמקורה בכספי ביטוח בשל פגיעת גוף.

יש לציין שהאומדן בסעיף זה לא כולל את הפטור על הריבית על פיקדונות במט"ח של עולים חדשים.

חלוקת אופציות לעובדים

על פי סעיף 102 לפקודת מס הכנסה, ניתן לדחות את מועד אירוע המס לאחר מתן האופציות לעובד. במסלול הרגיל, העובד ישלם אז מס על פי שיעור המס השולי וההכנסה תיחשב כהוצאה המותרת בניכוי בידי המעביד. ואולם, קיים גם "מסלול רווח הון" שבו העובד משלם מס בשיעור 25 אחוזים, אך המעביד אינו רשאי לנכות את ההוצאה לצורכי מס. אין אומדן להטבה זו.

רווחה ופיזור אוכלוסייה

פטור ממס הכנסה למלכ"ר – מלכ"רים פטורים ממס על הכנסותיהם שלא מעסק. אין נתונים על היקף ההטבה.

פטור על קצבאות משרד הביטחון – פטור על תגמולים ישירים, הניתנים מטעם אגף השיקום במשרד הביטחון למשפחות שכולות, לאלמנות ולנכים (למעט רכב, דיור ושיקום).

פטור לקצבאות הביטוח הלאומי

קצבאות ילדים – הפטור חושב בהנחה שכל הקצבה תמוסך בידי ההורה עם ההכנסה הגבוהה יותר.

קצבאות זקנה ושאיירים – קצבאות זקנה ושאיירים אינן חייבות במס.

קצבאות אחרות – פטור על קצבאות בגין נכות כללית, פעולות איבה, ניידות ומענק לידה. לעומת זאת, דמי אבטלה, דמי פגיעה בעבודה, דמי לידה ותשלומים למשרתים במילואים חייבים במס.

זיכוי לעולים חדשים – עולים חדשים שעלו עד שנת 2021 זכאים ל-3 נקודות זיכוי נוספות ב-18 החודשים הראשונים לעלייתם ארצה, ל-2 נקודות זיכוי בשנה שלאחר מכן ולנקודת זיכוי אחת בשנה שלאחריה. למי שעלה לישראל החל מ-1.1.2022 הוגדלו נקודות הזיכוי והוארכה תקופת הזכאות בשנה נוספת. אומדן העלות המוצג כאן מתייחס להטבה זו בלבד ולא לפטור על הכנסות מחו"ל (ראה להלן).

פטור לעולים חדשים ולתושבים חוזרים על ההכנסות מחו"ל – נוסף על הזיכוי לעיל, עולים ותושבים חוזרים זכאים לשורה של הקלות שאין לגביהן אומדן עלות: פטור לעשר שנים על כלל ההכנסות שמקורן בחו"ל של עולה חדש או תושב חוזר ותיק; פטור לחמש שנים על הכנסות פסיביות שמקורן בנכסים בחו"ל שנרכשו לפני חזרתו לארץ של תושב חוזר; פטור לעשרים שנה על הכנסות מריבית מפקדון במט"ח בבנק ישראלי לעולה חדש ופטור כאמור לחמש שנים לתושב חוזר; פטור על פנסיות מחו"ל בתנאים מסוימים.

החזקת קרוב במוסד – זיכוי בגין הוצאות בשל אחזקת קרוב במוסד, בשיעור של 35 אחוזים מההוצאה העולה על 12.5 אחוזים מההכנסה החייבת. לדוגמה, אדם שילם סכום של 100,000 ש"ח עבור החזקת קרוב במוסד והכנסתו החייבת באותה שנה הייתה 300,000 ש"ח, ייהנה מזיכוי של 21,875 ש"ח, על פי החישוב הזה: $21,875 = 35\% * (100,000 - 300,000 * 12.5\%)$.

הורה שילדו נטול יכולת – נישום המטפל בילד נטול יכולת זכאי ל-2 נקודות זיכוי בתנאי שלא ביקש זיכוי בשל הוצאות רפואיות בגין אותו נטול יכולת.

תרומות – 35 אחוזים זיכוי ליחיד מסכום התרומה (לגבי חברות שיעור הזיכוי היה 35 אחוזים עד שנת 2005 ומשנת 2006 הזיכוי הוא כשיעור מס חברות בשנת מתן התרומה), עד לתקרה של 30 אחוזים מההכנסה החייבת או עד ל-480,000 ש"ח לשנה (נכון לשנת 2000), הנמוך מבין שניהם. בשנת 2001 הועלתה (רטרואקטיבית משנת 2000) התקרה ל-2 מיליון ש"ח וניתנה אפשרות לפרוס תרומות העולות על תקרה זו לשלוש שנים קדימה. מאז הועלתה התקרה והיא עומדת על כ-9.5 מיליון ש"ח בשנת 2022.

עיוורים ונכים – פטור על הכנסה מיגיעה אישית של עיוורים ונכים עד 51,100 ש"ח לחודש, או על הכנסות אחרות עד 6,610 ש"ח לחודש (נכון לשנת 2023).

זיכוי ליישובים ולכוחות הביטחון – ההנחה ממס ניתנת למתגוררים ביישובי פיתוח, שהוגדרו לצורך זה. הזיכוי הוא בשיעורים של 7 עד 20 אחוזים בהגבלה של תקרה. רשימת היישובים הזכאים צומצמה החל מיולי 2003, אך משנת 2005 היא הורחבה, והיא הורחבה שוב באופן משמעותי ברפורמה שנכנסה לתוקף בשנת 2016. ההטבה בסעיף זה כוללת הטבה לתושבי אילת וכן הזיכוי של 5 אחוזים (עד תקרה) מהמשכורת המיוחדת בגין תוספת רמת פעילות אי של כוחות הביטחון.

מעבידים באילת – כדי להוזיל את עלות העבודה באילת, ניתן למעסיקים זיכוי בשיעור של 20 אחוזים מההכנסה החייבת של עובדיהם, עד לתקרת המס שנופה משכר עובדים אלה. החל משנת 2003, הטבה זו אינה ניתנת בשל העסקת קרוב או בעל שליטה בחברה המעבידה. החל משנת 2006 הוגבל הזיכוי למס הכנסה שנוכה מכל עובד בנפרד.

הטבות למשפחה

משפחות חד-הוריות וגרושים – נקודת זיכוי אחת ניתנת לראש משפחה חד-הורית (נוסף לנקודת זיכוי אחת בגין כל ילד) ולגרוש המשתתף בכלכלת ילדיו הנמצאים אצל בן הזוג הקודם.

נשים – נשים, בחישוב נפרד, זכאיות לחצי נקודת זיכוי נוספת; נשים בחישוב מאוחד זכאיות לאותה הטבה, בתנאי שהן "בן הזוג הרשום".

ילדים להורים עובדים – אישה עובדת, בחישוב נפרד, הייתה זכאית עד ליולי 1990 לנקודת זיכוי אחת בשל כל אחד מילדיה, שלא מלאו לו עדיין 18 שנה. מאז יולי 1990 ועד שנת המס 1995, ניתנה נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד אי-זוגי בלבד, בעוד שאם או אב חד-הוריים המשיכו ליהנות מנקודת זיכוי מלאה עבור כל ילד. החל משנת המס 1996 שוב

נתנה לכל אישה, בחישוב שומה נפרד, נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד, למעט ילדים בשנת הולדתם הראשונה ובשנה שמלאו להם 18, אשר בגינם ניתנת חצי נקודה זיכוי בלבד. זוג, בחישוב שומה מאוחד, זכאי לרבע נקודת זיכוי בשל ילדיו שלא מלאו להם 18 שנה. החל משנת 2012, אימהות לילדים עד גיל 5 נהנות מנקודת זיכוי נוספת, כדי להתחשב בהוצאות ההשגחה, ולראשונה, אבות לפעוטות עד גיל 3, נהנים אף הם נקודות זיכוי נוספות בגין ילדיהם. בשנת 2017, הורחב שוב הזיכוי והורים, הן גברים והן נשים, זכאים ל-2.5 נקודות זיכוי בגין כל ילד עד גיל 5. בשנת 2022 התווספה נקודת זיכוי נוספת לכל הורה בגין כל ילד בגיל 6 עד 12 ובשנת 2024, על פי הצעת התקציב לשנים 2023-2024, תתווסף נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד בגיל 13 עד 18.

בן זוג שאינו עובד – אדם שכלכלת בן זוגו מוטלת עליו והנישום או בן זוגו הם נכים או הגיעו לגיל פרישה, זכאי לנקודת זיכוי אחת.

משלמי מזונות – על פי ס' 40(ב)(2) לפקודת מס הכנסה, הורים גרושים המשלמים מזונות לילדיהם זכאים לנקודת זיכוי אחת או לחלק ממנה לפי חלקם בהוצאות הכלכלה של ילדיהם.

הטבות שונות במס הכנסה

הכנסות מהימורים, הגרלות ופרסים – כל זכייה העולה על 30,000 ש"ח חויבה ב-35 אחוזי מס, זכייה שאינה עולה לכדי 30,000 ש"ח פטורה ממס.

שכר דירה – שכר דירה מהשכרת דירת מגורים פטור ממס עד לסכום חודשי של 5,470 ש"ח. מעל לסכום זה פוחת הפטור שקל כנגד שקל. לדוגמה, על הכנסה של 6,470 ש"ח ייתן פטור רק עד 4,470 ש"ח. על פי הצעת התקציב לשנים 2023-2024 תקרת הפטור לא תעודכן עוד החל משנת 2024. כמו כן, על פי הצעת התקציב, כל בעל הכנסה משכר דירה יחויב בדיווח שנתי.

עידוד בניית דירות להשכרה – עסק שיש בבעלותו בניין שבנייתו הסתיימה בשנת 2007 ואילך ואשר 50 אחוזים מדירותיו מושכרות למגורים במשך חמש שנים לפחות מתוך שבע השנים הראשונות לתום הבנייה תמורת דמי שכירות העומדים במגבלות מסוימות, זכאי לשיעור פחת של 20 אחוזים על הבניין ולשיעורי מס על הכנסה חייבת או שבח ריאלי של 11 אחוזים במקרה של חברה ושל 20 אחוזים במקרה של יחיד.

חיילים משוחררים – חיילים ומתנדבים בשירות לאומי ששירתו 23 חודשים לפחות זכאים לשתי נקודות זיכוי נוספות לתקופה של שלוש שנים מיום שחרורם. מי ששירת בין 12 ל-23 חודשים זכאי לנקודת זיכוי אחת.

סטודנטים – החל משנת 2005 ניתנת חצי נקודת זיכוי במשך שלוש שנים למקבלי תואר B.A. או תעודת הוראה (לרבות לימודי מקצוע בהיקף של 1,700 שעות אקדמיות) ולמשך שנתיים נוספות למקבלי תואר M.A., אשר סיימו את לימודיהם בשנת 2005 ואילך. החל משנת 2008 הוכפלה ההטבה למקבלי תואר B.A. ותעודת הוראה, אשר סיימו את לימודיהם בשנת 2007 ואילך, לנקודת זיכוי שלמה. על פי הצעת התקציב לשנים 2013-2014, הציעה הממשלה לבטל הטבה זו החל משנת 2014, אך על פי הנוסח שאושר בכנסת הוחלט שההטבה תינתן לשנה אחת בלבד.

ספורטאים ועיתונאים זרים – אלה זכאים לנכות מהכנסתם החייבת את דמי השכירות ואת הוצאות האירוח ששילמו בישראל. על הכנסתם לאחר ניכויים אלה, עליהם לשלם מס בשיעור של 25 אחוזים בלבד. לגבי ספורטאים, הטבות אלה חלות על הכנסה מעיסוק בספורט במשך 48 חודשים, ואילו לגבי עיתונאים ההטבות חלות על הכנסה מעבודה עיתונאית במשך 36 חודשים. על פי הצעת התקציב לשנת 2015 שהוגשה באוקטובר 2014, הציעה הממשלה לבטל הטבה זו החל משנת 2015, אך ההצעה לא אושרה.

קרנות וגופים מוטבים

קרן קיסריה אדמונד בנימין דה רוטשילד – הקרן, המפתחת את אדמות קיסריה, פטורה ממס הכנסה וממס שבח בתוקף הסכם משנת 1962 עם שר האוצר.

האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים – על פי סעיף 8 לחוק באותו שם, האקדמיה פטורה מכל מס.

קרן וולף – על פי סעיף 4 לחוק באותו שם, הקרן פטורה מכל מס.

קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל – הקרן פטורה ממס שבח, ממס רכישה וממס מעסיקים. שתי קרנות דו-לאומיות ארה"ב-ישראל נוספות (למו"פ תעשייתי ולמו"פ חקלאי) נהנות מאותן ההטבות.

המרכז הישראלי לקידום תרבות האדם – זהו מכון וון ליר, שחוק משנת 1958 קבע לגביו שנכסיו ועסקאותיו יהיו פטורים מכל מס, אגרה וארנונה.

יש גופים נוספים הנהנים אף הם מהטבות מס, וביניהם מרכזי הנצחה לזכרם של יצחק רבין ומנחם בגין, מוסדות להנצחת דוד בן גוריון ויד יצחק בן צבי.

חברת קו צינור הנפט אילת-אשקלון (קצא"א) – החברה מפעילה קו צינורות להעברת נפט גולמי מנמל אילת למזח באשקלון. על פי "חוק זיכיון נפט" משנת 1968, החברה פטורה מכל מס, מכס, אגרות או ארנונה.

הסוכנות היהודית – על פי ס' 11 לאמנה משנת 1979 בין ממשלת ישראל לסוכנות היהודית לארץ ישראל, הסוכנות ושאר מוסדותיה פטורים מכל מס ממשלתי.

קרן חינוך ארה"ב – ישראל – ההסכם לשילובה של ישראל בתוכנית פולברייט לחילופי סטודנטים ומרצים מצטיינים נחתם על ידי שתי המדינות בשנת 1956. במסגרת ההסכם הוקמה קרן החינוך ארצות הברית-ישראל (USIEF). חוק שהתקבל ב-2017 נתן תוקף חוקי להסכם. החוק פוטר את הקרן ממס עקיף ואת עובדיה ומקבלי מענקים מטעם הקרן ממס הכנסה.

הקרן הדו-לאומית למחקר ולפיתוח תעשייתיים

קרן גרמניה-ישראל למחקר ולפיתוח מדעי

קרן המדע הדו-לאומית

טובות הנאה (Fringe Benefits)

טובות הנאה הן תמורות לא כספיות שמעסיק מעניק לעובדיו, כגון העמדת דירת מגורים, רכב צמוד או הלוואה בריבית מסובסדת. פטור או מיסוי חלקי של טובות הנאה ייחשבו כהטבת מס.

רכב צמוד – לבעלי כלי רכב צמודים נזקפת הכנסה חודשים של 2.48% מעלות הרכב בגין טובת ההנאה אולם בעלי רכב חשמלי נהנים מניכוי של 1,200 ש"ח לחודש מסכום זקיפת ההכנסה.

חניה במקום העבודה – עובד שמעסיקו העמיד לרשותו מקום חניה אינו חייב בתשלום מס בגין הטבה זו.

הטבות במיסוי נדל"ן

הטבות במס רכישה – מס רכישה מופחת לנכה, נפגע, בן משפחה של נסֶפֶה, עולה חדש (עד תקרה שנקבעה). גם במכירה ללא תמורה, מיחיד לקרובו, ניתנת הנחה של שני שלישים לעומת השיעור הרגיל. לנוכח הרחבת מדרגות מס הרכישה החל משנת 2007, הטבות אלו זניחות.

הטבות במס שבח

מס שבח לדירות מגורים – לפי נוסח חוק מס שבח עד שנת 2013, רשאי היה בעל דירת מגורים אחת למכור אותה אחת ל-18 חודשים בפטור מלא ממס שבח. מי שברשותו יותר מדירת מגורים אחת, היה רשאי למכור, בפטור ממס, דירת מגורים אחת, פעם בארבע שנים. החל משנת 2014 בוטל הפטור (וחויב השבח שיצמח החל משנה זו) לגבי בעלי דירה נוספת, והפטור לדירה יחידה הוגבל לערך דירה של 4.8 מיליון ש"ח.

מס שבח לנכסים היסטוריים – על פי ס' 48א(ד)(1) לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), נכסים שנרכשו עד 1960 חייבים בעת מכירתם במס שבח מוגבל, בין 12 אחוזים ל-24 אחוזים בלבד. החל משנת 2005 צומצמה הטבה זו בהדרגה לגבי חברות ולגבי יחידים שקיבלו את הזכות במקרקעין בפירוק חברה. לגבי יחידים ואחרים (כגון אגודות שיתופיות) צומצמה ההטבה החל משנת 2011 עד שבוטלה לגמרי בשנת 2015.

הטבות נוספות במס נדל"ן – קיימות הטבות מס נוספות (לדוגמה לקרנות ריט, שהן קרנות סחירות המשקיעות בנדל"ן מניב באמצעות הבורסה, לפרויקטים של פינוי-בינוי או לפרויקטים לחיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה) אך אין לגביהן אומדני עלות.

תחזית ההטבות במיסים עקיפים

בשנים 2023 ו-2024, יסתכמו ההטבות במסים עקיפים ב-14.2 מיליארד ש"ח וב-11.8 מיליארד ש"ח, בהתאמה. כ-54% מההטבות בשנת 2023 יהיו במע"מ.

עלות ההטבות במסים עקיפים תקטן בשנת 2024 לעומת שנת 2023 עקב ביטול הפטור ממע"מ על שירותי תיירות, לפי הצעת התקציב לשנים 2023-2024, צמצום בהסדר הסולר והעלאת שיעור מס קנייה על כלי רכב חשמליים.

מכס ומס קנייה

סולר – על פי הסדר הסולר, מפעלים תעשייתיים, מובילים והתחבורה הציבורית נהנים מהחזר חלקי של המס על סולר. על פי המתווה שאושר ב-2018, ההטבה למובילים תקטן בהדרגה עד לביטולה ב-2026.

עולים חדשים – עד לשנת 2004 עולה חדש שילם מס מופחת בשיעור של 25 אחוזים בתוספת מע"מ בעת רכישת רכב בנפח מנוע של עד 1750 סמ"ק ו-50 אחוזים בתוספת מע"מ בעת רכישת רכב בנפח מנוע גדול יותר (זאת בהשוואה לשיעור המס הכללי של 95 אחוזים עד 109 אחוזים). החל משנת 2005 שיעור המס הוא 50 אחוזים בתוספת מע"מ, ללא הבדל נפח מנוע. כמו כן בוטל, החל משנת 2005, הפטור ממע"מ שניתן לעולים ולתושבים חוזרים בעת רכישת רהיטים שיוצרו בישראל.

תושבים חוזרים – תושבים חוזרים ששהו מעל לשש שנים בחו"ל זוכים להטבות במכס ובמס קנייה.

תיירים – ישראלים מעל גיל שנתיים החוזרים מחו"ל, פטורים ממכס וממס קנייה על סחורה שהביאו עימם לצריכה עצמית, בשווי של עד 200 דולר. בנוסף לכך, נכנס מעל לגיל 18 זכאי לייבא כמות מוגבלת של אלכוהול וסיגריות. עיקר ההטבה הוא בגין ייבוא סיגריות. החל מאפריל 2013 צומצם ייבוא הסיגריות בפטור משתי חבילות לחבילה אחת.

אביזרי בטיחות לרכב – מערכת הזיכויים בגין אביזרי בטיחות עברה רפורמה מקיפה באוגוסט 2013, ונכנסו טכנולוגיות חדשות לרשימת המערכות שבגינן ניתנת הטבה במס קנייה.

מס קניה מופחת על כלי רכבים פלאג-אין וחשמליים – בשנת 2023, על כלי רכב עם מנוע בעירה פנימית וכלי רכב היברידיים חל שיעור מס של 83% בניכוי זיכוי ירוק של עד כ-18,000 ש"ח. לעומתם, על כלי רכב פלאג-אין וחשמליים חלים שיעורי מס מופחתים של 55% ו-20%, וההטבה גם היא מוגבלת בסכום של 30,000 ש"ח ו-60,000 ש"ח, בהתאמה. בשנת 2024 ההטבה לרכב פלאג-אין תבוטל ושיעור המס שיוטל על כלי רכב חשמלי יעלה ל-35%.

מוניות – על כלי רכב המשמשים כמוניות חל מס קנייה מוגבל של 8 אחוזים.

פטורים מותנים – ניתנים במכס ובמס קנייה במקרים כגון פטור למוסדות להשכלה גבוהה על ייבוא חומר מדעי וחינוכי, פטורים על פי אמנות בין-לאומיות או פטור למוסדות בריאות.

מע"מ

שם המס – מס ערך מוסף, עלול להטעות. מע"מ אינו מס על ערך מוסף, אלא מס על הצריכה המקומית, ולכן הטלת שיעור אפס על הייצוא או הפטור על הצריכה של ישראלים בחו"ל (ייבוא שירותי תיירות) אינה נחשבת הטבות מס. לעומת זאת, שיעור מס אפס על מתן שירותי תיירות בישראל לתושבי חוץ, שהוא ייצוא שייחודו הוא שהוא ניתן בארץ, נחשב כהטבת מס. הטבות המס בתחום המע"מ כוללות, בנוסף למע"מ בשיעור אפס על הצריכה של תיירים זרים בבתי מלון (וכן על רכישת שירותים ומוצרים נוספים על-ידי תיירים זרים) גם מע"מ בשיעור אפס על צריכת פירות וירקות טריים, הפטור ממע"מ על הצריכה באזור אילת (פרט לצריכת מוצרים בני קיימא וסיגריות) וכן הפטור על רכישות עד 75 דולר מאתרי אינטרנט בחו"ל.

אומדן הטבת המס מחושב לעומת שיעור המע"מ הסטנדרטי – 17 אחוזים.

תחזית הטבת המס באגרות

שימוש בתדירים על יד מערכת הביטחון – החל משנת 1994 מוטלת אגרה על המשתמשים האזרחיים בתדירים לשידור, ובשנת 1995 הורחבה תחולתה לחברות הטלוויזיה בכבלים. מערכת הביטחון (כולל המשטרה), המשתמשת העיקרית בתדירים, ממשיכה ליהנות מפטור.

רישוי רכב נכים – משרד התחבורה מעניק הנחות באגרת רכב לכ-150,000 נכים.

רישוי רכב ורישיון נהיגה למשרתי במילואים – משרתי מילואים נהנים אף הם, במגבלות, מהנחה באגרת רישוי רכב ובאגרת רישיון נהיגה.

תחזית הטבות המס לשנות הכספים 2023 ו-2024

(מיליוני ש"ח)

נושא	סכום בשנת 2023	סכום בשנת 2024
סך הכל	83,650	84,850
חלק ראשון: מסים ישירים	68,540	72,090
א. הטבות לגורמי ייצור	5,140	5,150
1. החוק לעידוד השקעות הון	5,000	5,000
2. חוק תעשיות עתירות ידע	60	70
3. מחקר ופיתוח, חיפושי נפט וסרטים	..	..
4. זיכוי לעובדי משמרות	140	150
5. החוק לעידוד התעשייה	..	..
6. פחת מואץ	..	..
7. פטור השתתפות	..	..
ב. הטבות לחיסכון ולשוק ההון	31,800	32,760
1. פנסיה (הפקדה וצבירה, בניכוי משיכה)	24,300	25,000
- הטבות בעת ההפקדה	19,600	20,200
- הטבות בצבירה	11,700	12,100
- בניכוי מיסוי בעת המשיכה	-7,000	-7,300
2. קרנות השתלמות (הפקדה וצבירה)	7,400	7,660
- הטבות בעת ההפקדה	5,240	5,430
- הטבות בצבירה	2,160	2,230
3. הכנסה מריבית	100	100
4. מיסוי אופציות לעובדים במסלול הוני	..	..
ג. רווחה ופריפריה	8,720	9,110
1. פטור ממס הכנסה למלכ"ר	..	..
2. פטור לקצבאות משרד הביטחון	710	730
3. פטור לקצבאות הביטוח הלאומי	2,780	2,910
- קצבאות ילדים	1,100	1,150
- קצבאות זקנה ושארם	1,580	1,660
- קצבאות אחרות	100	100
4. זיכוי לעולים חדשים	80	110
5. פטור לעולים חדשים ולתושבים חוזרים על הכנסות מחו"ל	..	..

נושא	סכום בשנת 2023	סכום בשנת 2024
6. זיכוי בשל החזקת קרוב במוסד	40	40
7. זיכוי להורה שילדו נטול יכולת	150	160
8. זיכוי בשל תרומות	580	600
9. זיכוי לישובים וכוחות הביטחון	2,600	2,700
10. הטבות לעיוורים ולנכים	1,700	1,780
11. זיכוי למעבידים באילת	80	80
ד. הטבות למשפחה (פרט לפטור על קצבאות ילדים)	11,270	13,330
1. זיכוי למשפחות חד-הוריות	240	250
2. חצי נקודת זיכוי לנשים	1,370	1,420
3. זיכוי להורים בגין ילדים	9,600	11,600
4. זיכוי בגין בן זוג לא עובד	30	30
5. זיכוי למשלמי מזונות	30	30
ה. הטבות שונות במס הכנסה	5,740	5,700
1. הכנסות מהימורים	2,400	2,460
2. פטור להשכרת דירות מגורים	3,000	2,900
3. עידוד בניית דירות להשכרה	80	80
4. חיילים משוחררים	190	190
5. סטודנטים	60	60
6. ספורטאים זרים	10	10
ו. קרנות וגופים מוטבים	..	..
1. קרן קיסריה	..	..
2. האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים	..	..
3. קרן וולף	..	..
4. קרן המדע הדו-לאומית של ארה"ב וישראל	..	..
5. המרכז הישראלי לקידום תרבות האדם (מכוון ליר)	..	..
6. חברת קו צינור אילת-אשקלון (קצא"א)	..	..
7. הסוכנות היהודית	..	..
ז. טובות הנאה (Fringe Benefits)	1,670	1,840
1. רכב צמוד חשמלי	120	240
2. חניה במקום העבודה	1,550	1,600
ח. הטבות במיסי נדל"ן	4,200	4,200
1. הנחות במס רכישה	..	..

נושא	סכום בשנת 2023	סכום בשנת 2024
2. פטור ממס שבח לדירת מגורים	4,200	4,200
חלק שני : מסים עקיפים	14,150	11,760
א. מכס ומס קניה	6,450	5,510
1. הסדר הסולר	2,680	2,280
2. עולים חדשים	60	60
3. תושבים חוזרים	10	10
4. תיירים ישראלים	700	740
5. אביזרי בטיחות לרכב	500	520
6. מס קניה מופחת על רכבים היברידיים, פלאג-אין וחשמליים	2,200	1,600
7. מס מוגבל למוניות	270	270
8. פטורים מותנים	30	30
ב. מע"מ	7,700	6,250
1. פירות וירקות	4,020	4,180
2. שירותי תיירות	1,800	..
3. חוק אילת	900	940
4. רכישות מאתרי אינטרנט בחו"ל	980	1,130
חלק שלישי : אגרות	960	1,000
1. שימוש בתדירים על יד מערכת הביטחון	640	660
2. רישוי רכב נכים	310	330
3. רישוי רכב ורישיון נהיגה למשרתי במילואים	10	10
2. רישוי רכב נכים		300
3. רישוי רכב ורישיון נהיגה למשרתי במילואים		10

מקור: אגף הכלכלן הראשי.

לגבי הטבות בהן רשום '...' - המשמעות היא שבסיס הנתונים לא מאפשר לאמוד את עלות ההטבה.

עקרונות חוק התקציב

מסמכי חוק התקציב

הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

מחירי התקציב

לוחות התקציב

עקרונות חוק התקציב

חוק התקציב השנתי מוגש בהתאם להוראות "חוק יסוד: משק המדינה", שלפיהן ייקבע תקציב המדינה בחוק ויכלול את ההוצאות הצפויות והמתוכננות של הממשלה. חוקי תקציב המדינה לשנת הכספים 2023 ולשנת הכספים 2024 מוגשים זה לצד זה.

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב) הוא שהניח את היסודות לחוקי התקציב השנתיים, כדלקמן:

- הפרטים והמבנה של חוק התקציב השנתי.
 - סמכויות הממשלה לשנות במהלך השנה את התקציב ואת התחומים שבהם היא נדרשת לקבל את אישור הכנסת או את אישורה של ועדת הכספים של הכנסת.
 - דרכי השימוש ברזרבות.
 - עדיפות חוק התקציב על חוקים אחרים ודרכי אכיפתו.
 - מגבלות האשראי על הרשויות המקומיות ועל הגופים המתוקצבים
 - הוראות מיוחדות לגבי הגופים המתוקצבים.
- בהתאם לאמור בחוק היסוד ובחוק יסודות התקציב, מוצעים חוקי התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024, הקובעים את ההוצאה המרבית שהממשלה מורשית להוציא בכל אחת משנות הכספים האמורות ואת חלוקתה לסעיפי התקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, כמפורט בתוספת הראשונה לחוק.
- בנוסף לכך נקבעו בחוק גם סכומים מרביים להוצאה מותנית בהכנסה, להרשאה להתחייב ולשיא כוח האדם. גם אלה מוגדרים ברמת סעיפים, תחומי פעולה ותכניות, והם מפורטים בתוספת הראשונה לחוק.
- בתוספת השנייה לחוק קבועים סעיפי התקציב של המפעלים העסקיים.
- שר האוצר, כממונה על ביצוע התקציב, מוסמך להתקין תקנות והוראות מנהל לביצועו.

חוק ההרשאה

חוק התקציב בישראל הוא חוק הרשאה, המתיר לממשלה להוציא בשנת הכספים לכל היותר את הסכומים הנקובים בו, אך אינו מחייב אותה לעשות כן. הרשאה זו מתייחסת להוצאה, להוצאה מותנית בהכנסה, להרשאה להתחייב ולשיא כוח האדם.

הוצאה

תקציב ההוצאה לשנה מסוימת מתיר לממשלה להוציא באותה השנה סכום שחלוקתו מופיעה בטור הראשון של התוספת הראשונה לחוק. הממשלה רשאית, באישור ועדת הכספים של הכנסת, להעביר סכומים בין סעיפי התקציב השונים.

הוצאה מותנית בהכנסה

הרשאה נוספת המותנית בקבלת הכנסות מגורמים חוץ-ממשלתיים. חלוקת הוצאה זו מופיעה בטור השני של התוספת הראשונה.

הרשאה להתחייב

בנוסף למגבלה על ההוצאה בפועל, החוק מגביל התחייבויות באמצעות הרשאה להתחייב. הרשאה זו, המופיעה בטור השלישי של התוספת הראשונה, מציינת את הסכום המרבי שהממשלה רשאית להתחייב עליו באותה התכנית במהלך שנת הכספים, גם אם יתבצע התשלום בשנים הבאות. הסדר זה מאפשר לממשלה לפעול במסגרת תכניות רב-שנתיות בפקוח תקציבי נאות.

לגבי התכניות בתקציב הרגיל, שבהן לא נקוב סכום הרשאה להתחייב אלא סכום הוצאה ו/או הוצאה מותנית בהכנסה, ניתן להתחייב בגובה הסכומים האלה אם ההוצאה תיעשה במרוצת אותה שנת הכספים או בשנת הכספים שלאחריה.

שיא כוח האדם

מספר שיא כוח האדם המרבי שהממשלה רשאית למלא בשנה מסוימת מופיע בטור הרביעי של התוספת הראשונה.

בסיס ההוצאה בתקציב

בסיס מזומנים

חוק התקציב מושתת על בסיס מזומנים. כהוצאה תקציבית נחשב תשלום במזומן או זיכוי של החשב הכללי.

בסיס ביצוע

כדי לאפשר למפעלים העסקיים, המוכרים מוצרים ושירותים לציבור, לנהל מערכת חשבונאות קרובה ככל האפשר לזו של גוף מסחרי, הושתת התקציב שלהם על אותו בסיס ביצוע. כלומר, ההוצאה של מפעלים עסקיים אלה נחשבת בתור שכזו כאשר בוצעה העבודה או משנתקבל השירות או הנכס, בין אם בוצע התשלום ובין אם נדחה למועד מאוחר יותר. על אותו הבסיס מוגדרת גם ההכנסה של המפעלים העסקיים.

רזרבות

בתוספת הראשונה קיימת הרזרבה הכללית. כמו כן קיימות בתקציב רזרבות מיועדות בתקציבי המשרדים השונים. החוק מקנה לשר האוצר סמכות לקבוע, באישור ועדת הכספים של הכנסת, את המטרות ואת היעדים להוצאת סכומי הרזרבות.

שימוש בעודפי השנה הקודמת

כספים שלא הוצאו בשנה מסוימת ניתנים לניצול בשנה שלאחריה, בתנאי שנותר עודף בסעיף ההוצאה הראשי. שר האוצר מוסמך לאשר עודפים לניצול, לאחר מתן הודעה על כך לוועדת הכספים של הכנסת. הסכום המותר לשימוש יתווסף לסכומים המאושרים בתקציב השנה השוטפת.

שינויים בחוק התקציב במהלך שנת הכספים

חוק יסודות התקציב מאפשר ביצוע שינויים במהלך השנה. כל שינוי בתכנית טעון הודעה לוועדת הכספים של הכנסת. שינויים בשיעורים העולים על השיעורים הנקובים בחוק מחייבים את אישורה המוקדם של הוועדה.

דוח תקבולים, הוצאות ומילוי משרות

על שר האוצר להגיש לכנסת דוח על התקבולים, על ההוצאות ועל מילוי המשרות בתקציב, לכל תוספותיו וחלקיו, תוך שישה חודשים מתום שנת הכספים. בנוסף לכך, על השר להגיש לוועדת הכספים של הכנסת, בסוף כל רבעון, אומדן של ביצוע הגירעון ומימונו, המבוסס על נתוני קופה.

ביצוע התקציב

התקנת תקנות והאצלת סמכויות

שר האוצר ממונה על ביצוע 'חוק יסודות התקציב' ו'חוק התקציב'. הוא רשאי להתקין תקנות, לרבות פירוט נוסף של תכניות וכן להאציל את סמכויותיו לפי 'חוק יסודות התקציב', לרבות הסמכות להתקין תקנות ביצוע, כולל סדרי ניהול כספים וחשבונות.

פיקוח על הביצוע מבחינת חוקיות ההוצאה

הסמכות לפקח על ביצוע התקציב מבחינת חוקיות ההוצאה, העמידה במסגרת התקציב המאושר והתקנת התקנות בדבר סדרי ניהול כספים וחשבונות, מואצלות כל שנה לחשב הכללי. החשב הכללי פועל באמצעות חשבי המשרדים הצמודים למשרדים השונים והם אחראים ישירות בפניו וכפופים לו מבחינה ארגונית. חתימת חשב המשרד היא תנאי הכרחי למתן תוקף לכל התחייבות או הוצאה של הממשלה.

ביצוע תקציב לגבי תאגידים

סעיפי חוק התקציב המתייחסים לגופים המתוקצבים, לרשויות המקומיות ולגופים הנתמכים, מקנים סמכויות ביצוע לשר האוצר, ובנוסף אליו – גם לשרים הנוגעים בדבר (השרים הממונים).

ביקורת חיצונית על ביצוע התקציב

ביקורת חיצונית על ביצוע 'חוק התקציב' נתונה בידי מבקר המדינה, המגיש את הדין וחשבון השנתי שלו לכנסת. ההערות וההמלצות של מבקר המדינה הנוגעות לחוק התקציב ולביצועו, לדין וחשבון על התקבולים ועל הוצאות המדינה ולמאזן התחייבויותיה וזכויותיה של המדינה, נידונות בוועדה לענייני ביקורת המדינה. מסקנות הוועדה מובאות לאישור הכנסת.

מסמכי חוק התקציב

הצעת חוק התקציב השנתי מפרטת את סך ההוצאה השנתית שמותר לממשלה להוציא בכל אחת משנות הכספים. בנוסף לכך מפורטים בהצעה תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה, ההרשאה להתחייב, שיא כוח האדם ותקציבי המפעלים העסקיים.

להצעת חוק התקציב מצורפות שתי תוספות:

התוספת הראשונה

פירוט תקציב ההוצאות

בתוספת הראשונה מפורטים תקציב ההוצאה, ההוצאה המותנית בהכנסה, ההרשאה להתחייב ושיא כוח האדם של הממשלה. בפירוט תקציב ההוצאות, מורכבת התוספת הראשונה משני חלקים:

חלק א: התקציב הרגיל

תקציב זה מסווג לפי תחומי משרדי המטה, הביטחון והסדר ציבורי, השירותים החברתיים, תשתיות, ענפי המשק, הוצאות אחרות ותשלומי ריבית.

חלק ב: תקציב פיתוח וחשבון הון

חלק זה כולל השקעות ישירות של הממשלה בתחומים שונים, מתן אשראי ותשלומי קרן.

התקציב לחישוב מגבלת ההוצאה

בהתאם לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, תשנ"ב-1992, התקציב לחישוב ההוצאה הממשלתית המותרת הוא תקציב ההוצאה (ללא הוצאה המותנית בהכנסה) בחלק א ובחלק ב כאמור, בניכוי תשלום חובות למעט תשלום חובות לביטוח הלאומי.

תחזית התקבולים והמלוות

תחזית ההכנסות מחולקת גם היא לשני חלקים:

חלק א: תקבולים שוטפים

חלק זה כולל את המסים על הכנסה ורכוש, מסים על הוצאה, אגרות בעד שירותים, ריבית ורווחים, תמלוגים ותקבולים שונים.

חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון

חלק זה כולל את החזרי ההשקעות של הממשלה ופירעון ההלוואות שהיא נתנה, הפרשות לפנסיה ולפיצויים, הכנסות הון, מלוות שקיבלה הממשלה בארץ ומלוות ומענקים שקיבלה מחו"ל.

תחזית הטבות המס

בתחזית זו מפורטים הסכומים שלא ייגבו בשל הטבות מס, לפי חלוקה להטבות במסים ישירים, הטבות במסים עקיפים והטבות באגרות.

התוספת השנייה

תוספת זו כוללת את פירוט התקבולים, ההוצאות, ההרשאה להתחייב ושיא כוח האדם של המפעלים העסקיים של הממשלה. התוספת השנייה מורכבת משני חלקים :

תחזית תקבולים של המפעלים העסקיים

חלק זה כולל את תקבולי המפעלים העסקיים (כמו לשכת הפרסום הממשלתית ומנהל מקרקעי ישראל). התקבולים המופיעים כאן נחשבים כתקבולי המדינה, אך הם אינם כלולים באומדן התקבולים והמלוות בתוספת הראשונה.

תחזית ההוצאות של המפעלים העסקיים

חלק זה כולל את אומדני ההוצאות של המפעלים העסקיים.

הצעות חוק התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024

התשפ"ג 2023

הצעת חוק התקציב לשנות הכספים 2023, התשפ"ג-2023

פרק א': פרשנות

הגדרות

1. (א) בחוק זה -

"חוק יסודות התקציב" - חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985²;

"סעיף תקציב" - סעיף בתוספת הראשונה או בתוספת השנייה הקובע את ההוצאות של משרד ממשלתי, של רשות ציבורית או של גוף ציבורי או של נושא בעל היקף או חשיבות המצדיקים את קביעתו בסעיף נפרד, המחולק לתחומי פעולה לפי הצורך;

"שנת הכספים 2023" - התקופה המתחילה ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023) ומסתיימת ביום י"ט בטבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023);

"תחום פעולה" - חלק של סעיף תקציב המוקצה לעניין מסוים, המחולק לתכניות לפי הצורך;

"תכנית" - חלק של תחום פעולה המוקצה לעניין מסוים.

(ב) לכל מונח אחר בחוק זה תהיה המשמעות הנובעת לו בחוק יסודות התקציב.

פרק ב': התקציב לשנות הכספים 2023

תקציב ההוצאה

2.

(א) הממשלה רשאית להוציא בשנת הכספים 2023 סכום של 610,745,702,000 שקלים חדשים (להלן - תקציב ההוצאה לשנת 2023), המורכב מתקציב רגיל בסך 423,685,627,000 שקלים חדשים ומתקציב פיתוח וחשבון הון בסך 187,060,075,000 שקלים חדשים.

לשנת הכספים

2023

(ב) חלוקת תקציב ההוצאה לשנת 2023 לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת הראשונה, בטור שכותרתו "הוצאה".

² ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשפ"ב 722.

- תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת הכספים 2023
3. (א) נוסף על תקציב ההוצאה לשנת 2023, רשאת הממשלה להוציא בשנת הכספים 2023, כהוצאה מותנית בהכנסה כמשמעותה בסעיף 5(א) ו-(ב) לחוק יסודות התקציב (להלן - תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת 2023), סכום של 48,595,487,000 שקלים חדשים, המורכב מתקציב רגיל בסך 37,254,354,000 שקלים חדשים ומתקציב פיתוח וחשבון הון בסך 11,341,133,000 שקלים חדשים.
- (ב) חלוקת תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת 2023 לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת הראשונה, בטור שכותרתו "הוצאה מותנית בהכנסה".
- הרשאה להתחייב לשנת הכספים 2023
4. הממשלה רשאית להתחייב בשנת הכספים 2023, בגבולות הסכומים הנקובים בתוספת הראשונה ביחס לכל סעיף תקציב, תכנית ותחום פעולה, בטור שכותרתו "הרשאה להתחייב".
- שיא כוח אדם לשנת הכספים 2023
5. (א) הממשלה רשאית, בשנת הכספים 2023, למלא משרות עד לשיא כוח אדם של 97,880 משרות.
- (ב) חלוקת שיא כוח האדם האמור בסעיף קטן (א) לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת הראשונה, בטור שכותרתו "שיא כוח אדם" ובטור שכותרתו "משרות עב"צ (עבודה בלתי צמיתה)".
- מפעלים עסקיים - תקציב, הרשאה להתחייב, שיא כוח אדם ותחזית תקבולים לשנת הכספים 2023
6. (א) נוסף על תקציב ההוצאה לשנת 2023 ועל תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת 2023, רשאת הממשלה להוציא בשנת הכספים 2023 במסגרת תקציב מפעלים עסקיים סכום של 38,807,691,000 שקלים חדשים; חלוקת הסכום האמור לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת השנייה, בטור שכותרתו "הוצאה".
- (ב) נוסף על ההרשאה להתחייב כאמור בסעיף 4, רשאת הממשלה בשנת הכספים 2023 להתחייב במסגרת תקציב מפעלים עסקיים, בגבולות הסכומים הנקובים בתוספת השנייה ביחס לכל סעיף תקציב, תחום פעולה ותכנית, בטור שכותרתו "הרשאה להתחייב".

(ג) נוסף על מספר המשרות שהממשלה רשאית למלא בשנת הכספים 2023 לפי סעיף 5(א), רשאית הממשלה בשנת הכספים 2023 למלא משרות במפעלים עסקיים עד לשיא כוח אדם של 36,394 משרות; חלוקת שיא כוח האדם האמור לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת השנייה, בטור שכותרתו "שיא כוח אדם" ובטור שכותרתו "משרות עב"צ (עבודה בלתי צמיתה)".

(ד) תחזית התקבולים לכיסוי תקציב המפעלים העסקיים בשנת הכספים 2023, היא כמפורט בתוספת השנייה.

פרק ג': הוראות שונות

- | | | |
|----|------------------|---|
| 7. | תחולת חוק יסודות | אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות חוק יסודות התקציב, וכל שינוי בסכומים הנקובים בחוק זה ובאופן חלוקתם ייעשה בהתאם להוראות החוק האמור. |
| 8. | תחילה | תחילתו של חוק זה ביום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023). |
| 9. | פרסום | חוק זה יפורסם ברשומות בתוך שלושה חודשים מיום קבלתו. |

הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2024, התשפ"ג-2023**פרק א': פרשנות****הגדרות****1. (א) בחוק זה -**

"חוק יסודות התקציב" - חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985³;

"סעיף תקציב" - סעיף בתוספת הראשונה או בתוספת השנייה הקובע את ההוצאות של משרד ממשלתי, של רשות ציבורית או של גוף ציבורי או של נושא בעל היקף או חשיבות המצדיקים את קביעתו בסעיף נפרד, המחולק לתחומי פעולה לפי הצורך;

"שנת הכספים 2024" - התקופה המתחילה ביום כי בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) ומסתיימת ביום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024);

"תחום פעולה" - חלק של סעיף תקציב המוקצה לעניין מסוים, המחולק לתכניות לפי הצורך;

"תכנית" - חלק של תחום פעולה המוקצה לעניין מסוים.

(ב) לכל מונח אחר בחוק זה תהיה המשמעות הנובעת לו בחוק יסודות התקציב.

פרק ב': התקציב לשנת הכספים 2024**תקציב ההוצאה****2.**

(א) הממשלה רשאית להוציא בשנת הכספים 2024 סכום של 653,689,095,000 שקלים חדשים (להלן - תקציב ההוצאה לשנת 2024), המורכב מתקציב רגיל בסך 448,960,898,000 שקלים חדשים ומתקציב פיתוח וחשבון הון בסך 204,728,197,000 שקלים חדשים.

(ב) חלוקת תקציב ההוצאה לשנת 2024 לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת הראשונה, בטור שכותרתו "הוצאה".

תקציב ההוצאה**3.**

(א) נוסף על תקציב ההוצאה לשנת 2024, רשאית הממשלה להוציא בשנת הכספים 2024, כהוצאה מותנית בהכנסה כמשמעותה בסעיף 5(א) ו-(ב) לחוק יסודות התקציב (להלן - תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת 2024), סכום של 48,176,049,000 שקלים חדשים, המורכב מתקציב רגיל בסך 35,999,365,000 שקלים חדשים ומתקציב פיתוח וחשבון הון בסך 12,176,684,000 שקלים חדשים.

³ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשפ"ב, עמ' 722.

(ב) חלוקת תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת 2024 לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת הראשונה, בטור שכותרתו "הוצאה מותנית בהכנסה".

4. הרשאה להתחייב
לשנת הכספים
2024
הממשלה רשאית להתחייב בשנת הכספים 2024, בגבולות הסכומים הנקובים בתוספת הראשונה ביחס לכל סעיף תקציב, תכנית ותחום פעולה, בטור שכותרתו "הרשאה להתחייב".

5. שיא כוח אדם
לשנת הכספים
2024
(א) הממשלה רשאית, בשנת הכספים 2024, למלא משרות עד לשיא כוח אדם של 99,647 משרות.

(ב) חלוקת שיא כוח האדם האמור בסעיף קטן (א) לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת הראשונה, בטור שכותרתו "שיא כוח אדם" ובטור שכותרתו "משרות עב"צ (עבודה בלתי צמיתה)".

6. מפעלים עסקיים -
תקציב, הרשאה
להתחייב, שיא כוח
אדם ותחזית
תקבולים לשנת
הכספים 2024
(א) נוסף על תקציב ההוצאה לשנת 2024 ועל תקציב ההוצאה המותנית בהכנסה לשנת 2024, רשאית הממשלה להוציא בשנת הכספים 2024 במסגרת תקציב מפעלים עסקיים סכום של 34,476,374,000 שקלים חדשים; חלוקת הסכום האמור לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת השנייה, בטור שכותרתו "הוצאה".

(ב) נוסף על ההרשאה להתחייב כאמור בסעיף 4, רשאית הממשלה בשנת הכספים 2024 להתחייב במסגרת תקציב מפעלים עסקיים, בגבולות הסכומים הנקובים בתוספת השנייה ביחס לכל סעיף תקציב, תחום פעולה ותכנית, בטור שכותרתו "הרשאה להתחייב".

(ג) נוסף על מספר המשרות שהממשלה רשאית למלא בשנת הכספים 2024 לפי סעיף 5(א), רשאית הממשלה בשנת הכספים 2024 למלא משרות במפעלים עסקיים עד לשיא כוח אדם של 36,379 משרות; חלוקת שיא כוח האדם האמור לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות, תהיה כמפורט בתוספת השנייה, בטור שכותרתו "שיא כוח אדם" ובטור שכותרתו "משרות עב"צ (עבודה בלתי צמיתה)".

(ד) תחזית התקבולים לכיסוי תקציב המפעלים העסקיים בשנת הכספים 2024, היא כמפורט בתוספת השנייה.

פרק ג': הוראות שונות

- תחולת חוק יסודות 7.7. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות חוק יסודות התקציב, וכל שינוי בתקציב בסכומים הנקובים בחוק זה ובאופן חלוקתם ייעשה בהתאם להוראות החוק האמור.
- תחילה 8.8. תחילתו של חוק זה ביום כ' בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2024), בכפוף להוראות סעיף 1א3(א)(5)⁴ לחוק-יסוד : משק המדינה⁵.
- פרסום 9.9. חוק זה יפורסם ברשומות בתוך שלושה חודשים מיום קבלתו.

⁴ סעיף 1א3(א)(5) לחוק-יסוד : משק המדינה כנוסחו המוצע בתזכיר שהופץ ביום 27.2.23 באתר החקיקה הממשלתי, ולכשיתקבל בכנסת

⁵ ס"ח התשל"ה, עמ' 206 ; התשפ"א 368

מחירי התקציב

הסכומים בחוק ובלוחות התקציב נקובים באלפי שקלים. הנתונים לגבי הצעות התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024 הם במחירים של ממוצעים משוערים לתקופה ינואר–דצמבר 2023 ו-2024 בהתאמה. הנתונים המתייחסים לשנות הכספים 2021 ו-2022 נקובים במחירי התקציב המקורי לשנים אלו.

מקדמי המעבר לשנות הכספים 2021 עד 2024 ממוצע לעומת ממוצע

(באחוזים)

2024	2023	2022	2021	
0.0	0.0	0.0	0.0	קניות
2.8	2.8	0.8	0.8	השכר הממשלתי
0.0	4.3	0.0	-5.7	מטבע חוץ (דולר)
0.0	-9.9	0.0	0.0	מטבע חוץ (אירו)

מקור: משרד האוצר

מקדמי התקציב מקדמים את רמת המחירים, שעל בסיסה נבנה תקציב השנה השוטפת, לרמה הממוצעת החזויה בכל אחת משנות התקציב הבאות. משום כך אין לראות במקדמי המעבר המופיעים בלוח דלעיל תחזיות לשינוי מחירים בשנים הבאות.

משרדי הממשלה יתייחסו לתקציב במחירים נומינליים ויתכננו את הוצאותיהם בהתאם לתקציב.

לוחות התקציב

סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2023

סך תקני כוח אדם	שיא כוח אדם עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות		
134,274	4,096	130,178.5	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	
97,880	4,096	93,784.5	סך-הכול משרדי הממשלה
-----	-----	-----	
79		78.5	01 נשיא המדינה ולשכתו
914	68	846	02 הכנסת
2,738	630	2,108.5	04 משרד ראש הממשלה
7,576		7,576	05 משרד האוצר
759	38	721.5	06 משרד הפנים
44,321	1,214	43,106.5	07 המשרד לביטחון לאומי
9,881	796	9,085	08 משרד המשפטים
1,123	29	1,093.5	09 משרד החוץ
84		84	10 המטה לביטחון לאומי
604		604	11 מבקר המדינה
33		33	14 בחירות ומימון מפלגות
2,264	73	2,191	15 משרד הביטחון
39		38.5	16 הוצאות חירום אזרחיות
335		335	17 תיאום הפעולות בשטחים
285		285	משרד המדע, החדשנות והטכנולוגיה, משרד התרבות והספורט
2,595		2,594.5	20 משרד החינוך
544	25	519	22 המשרד לשירותי דת
3,590	20	3,570	23 משרד הרווחה
8,352	791	7,561	24 משרד הבריאות
114		114	25 הרשות לזכויות ניצולי השואה
577		576.5	26 המשרד להגנת הסביבה
550		550	29 משרד הבינוי
480	22	457.5	30 המשרד לקליטת העלייה

שיא כוח אדם עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות		סך תקני כוח אדם		
31	הוצאות ביטחוניות שונות	51	51	
33	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	1,455	216	1,671
34	משרד האנרגיה והמים	359.5		360
36	תעסוקה	1,425.5		1,426
37	משרד התיירות	172		172
38	כלכלה ותעשיה	640.5		641
39	משרד התקשורת	167.5	3	171
40	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	917.5		918
41	הרשות הממשלתית למים וביוב	202	5	207
43	המרכז למיפוי ישראל	219		219
54	רשויות הפיקוח	1,114	0	1,114
68	רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבולות	2,111.5		2,112
47	רזרבה כללית	821	167	988
סך-הכול מפעלים עסקיים		36,394		36,394
89	מפעלי משרד רה"מ והאוצר	130		130
93	בתי חולים לבריאות הנפש	4,721		4,721
94	בתי חולים ממשלתיים	30,757		30,757
95	נמל חדרה	7		7
98	רשות מקרקעי ישראל	779		779

לוחות התקציב

סך תקני כוח אדם לשנת הכספים 2024

שיא כוח אדם עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות	סך תקני כוח אדם		
131,953	136,027		
=====	=====		
95,574	99,647		
-----	-----		
01	נשיא המדינה ולשכתו	76.5	77
02	הכנסת	846	914
04	משרד ראש הממשלה	2,133.5	2,751
05	משרד האוצר	7,501	7,501
06	משרד הפנים	750	756
07	המשרד לביטחון לאומי	44,637.5	45,852
08	משרד המשפטים	9,368	10,184
09	משרד החוץ	1,096.5	1,125
10	המטה לביטחון לאומי	83	83
11	מבקר המדינה	604	604
14	בחירות ומימון מפלגות	33	33
15	משרד הביטחון	2,182	2,255
16	הוצאות חירום אזרחיות	37.5	38
17	תיאום הפעולות בשטחים	329	329
19	משרד המדע, החדשנות והטכנולוגיה, משרד התרבות והספורט	280	280
20	משרד החינוך	2,632.5	2,633
22	המשרד לשירותי דת	523.5	549
23	משרד הרווחה	3,637	3,657
24	משרד הבריאות	7,506	8,297
25	הרשות לזכויות ניצולי השואה	113	113
26	המשרד להגנת הסביבה	570.5	571
29	משרד הבינוי	548	548
30	המשרד לקליטת העלייה	462.5	485

שיא כוח אדם עבודה בלתי צמיתה במונחי משרות			סך תקני כוח אדם
31	הוצאות ביטחוניות שונות	45	45
33	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	1,427	1,643
34	משרד האנרגיה והמים	363.5	364
36	תעסוקה	1,410	1,410
37	משרד התיירות	168	168
38	כלכלה ותעשיה	634.5	635
39	משרד התקשורת	168.5	172
40	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	920.5	921
41	הרשות הממשלתית למים וביוב	205	210
43	המרכז למיפוי ישראל	215.5	216
54	רשויות הפיקוח	1,131.5	1,132
68	רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבולות	2,097.5	2,098
47	רזרבה כללית	837	1,006
סך-הכול מפעלים עסקיים			36,380
			1
			36,379
89	מפעלי משרד רה"מ והאוצר	129	130
93	בתי חולים לבריאות הנפש	4,721	4,721
94	בתי חולים ממשלתיים	30,757	30,757
95	נמל חדרה	7	7
98	רשות מקרקעי ישראל	765	765

תקציב ההוצאות ברוטו לשנות הכספים 2021-2024

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2024	הצעת התקציב לשנת 2023	חוק מקורי לשנת 2022	ביצוע התקציב לשנת 2021	
701,865,144	659,341,189	614,261,288	620,164,380	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====	=====
484,960,263	460,939,981	432,522,346	452,785,222	חלק א: תקציב רגיל
216,904,881	198,401,208	181,738,942	167,379,158	חלק ב: תקציב הפיתוח וחשבון הון
484,960,263	460,939,981	432,522,346	452,785,222	חלק א: תקציב רגיל
-----	-----	-----	-----	-----
26,403,728	25,884,829	23,847,474	24,348,842	משרדי המטה
=====	=====	=====	=====	=====
66,085	65,676	61,739	64,854	01 נשיא המדינה ולשכתו
978,278	953,305	927,776	695,849	02 הכנסת *
3,728,541	3,611,435	3,107,310	2,545,468	04 משרד ראש הממשלה
3,934,535	3,835,215	3,611,957	3,451,379	05 משרד האוצר
470,028	903,562	284,918	338,049	06 משרד הפנים
6,064,052	5,673,914	5,336,790	4,981,087	08 משרד המשפטים
1,928,225	1,829,793	1,837,001	1,591,354	09 משרד החוץ
51,510	48,603	49,674	41,337	10 המטה לביטחון לאומי
421,068	409,000	408,988	344,061	11 מבקר המדינה **
237,693	261,697	154,952	836,095	14 בחירות ומימון מפלגות
6,775,857	6,546,231	6,308,070	7,939,958	18 הרשויות המקומיות
812,381	807,028	776,013	782,201	22 המשרד לשירותי דת
935,475	939,370	982,286	737,151	68 רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבולות
124,752,916	122,720,848	110,179,246	104,741,756	הביטחון והסדר הציבורי
=====	=====	=====	=====	=====
23,827,798	22,791,230	21,337,459	19,854,867	07 המשרד לביטחון לאומי
82,944,592	82,586,215	74,685,323	72,007,575	15 משרד הביטחון
607,820	621,690	813,611	694,132	16 הוצאות חירום אזרחיות
415,892	411,254	341,656	343,652	17 תיאום הפעולות בשטחים
14,359,197	13,740,289	10,529,251	9,082,930	31 הוצאות ביטחוניות שונות
147,927	147,927	147,927	145,886	35 הוועדה לאנרגיה אטומית
2,449,690	2,422,243	2,324,019	2,612,715	46 חוק חייילים משוחררים
244,249,290	227,534,501	206,964,489	231,944,125	השירותים החברתיים
=====	=====	=====	=====	=====

ביצוע התקציב לשנת 2021	חוק מקורי לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024		
2,631,941	2,663,615	2,594,472	2,808,265	19	משרד החדשנות המדע והטכנולוגיה, משרד התרבות והספורט
69,204,107	70,875,002	81,388,251	86,549,587	20	משרד החינוך
12,856,376	12,266,981	12,593,397	13,475,990	21	ההשכלה הגבוהה
11,504,384	12,531,393	12,799,776	13,744,555	23	משרד הרווחה והשירותים החברתיים
58,213,258	48,382,726	49,163,404	55,093,637	24	משרד הבריאות
5,489,254	5,210,146	5,359,783	5,197,113	25	הרשות לזכויות ניצולי
66,916,782	49,997,530	57,733,399	61,446,529	27	הביטוח הלאומי
1,517,668	1,601,293	1,963,445	1,753,346	30	המשרד לקליטת העלייה
3,610,356	3,435,803	3,938,574	4,180,268	36	תעסוקה
4,729,496	5,340,719	5,350,555	5,464,194		תשתיות
305,296	275,342	344,734	337,488	29	משרד הבינוי
569,542	598,966	598,596	657,460	34	משרד האנרגיה והמים
649,817	771,551	762,658	779,377	40	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
86,762	119,200	114,767	113,887	41	הרשות הממשלתית למים וביוב
3,019,375	3,444,696	3,395,366	3,442,343	42	מענקי בינוי ושיכון
98,704	130,964	134,434	133,639	43	המרכז למיפוי ישראל
7,454,354	7,471,365	7,486,779	7,684,535		ענפי משק
717,430	1,306,004	1,279,775	1,291,225	26	המשרד להגנת הסביבה
1,854,904	2,204,415	2,454,835	2,475,591	33	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
419,425	228,722	201,815	195,372	37	משרד התיירות
4,342,834	3,414,938	3,325,218	3,499,205	38	כלכלה ותעשייה
119,762	317,286	225,136	223,142	39	משרד התקשורת
38,690,211	36,212,567	28,275,048	31,802,956		הוצאות אחרות
19,485,257	21,087,623	22,923,693	23,842,185	12	גמלאות ופיצויים
17,973,954	2,712,381	2,865,068	3,447,549	13	הוצאות שונות
	10,000,000			47	זרבה כללית
1,231,000	2,412,563	2,486,287	2,458,267	54	רשויות הפיקוח

ביצוע התקציב לשנת 2021	חוק מקורי לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024	
40,876,439	42,506,486	43,687,421	44,602,644	החזרי חוב
=====	=====	=====	=====	
40,876,439	42,506,486	43,687,421	44,602,644	תשלום ריבית ועמלות 45
167,379,158	181,738,942	198,401,208	216,904,881	חלק ב: תקציב הפיתוח וחשבון הון
=====	=====	=====	=====	
47,599,561	56,094,948	55,007,496	58,657,266	תקציב הפיתוח
=====	=====	=====	=====	
1,909,875	3,443,697	2,658,414	3,021,979	משרדי המטה
=====	=====	=====	=====	
1,909,875	3,443,697	2,658,414	3,021,979	הדיוור הממשלתי 51
239,692	503,759	194,699	306,197	בטחון וסדר ציבורי
=====	=====	=====	=====	
239,692	503,759	194,699	306,197	המשטרה ובתי הסוהר 52
3,935,924	3,595,791	4,168,638	4,148,527	השירותים החברתיים
=====	=====	=====	=====	
3,103,778	2,698,058	3,121,404	3,186,207	חינוך 60
832,145	897,733	1,047,234	962,320	בריאות 67
38,295,671	43,908,776	43,457,753	46,631,243	תשתיות
=====	=====	=====	=====	
4,530,053	5,410,466	6,023,349	5,892,152	שיכון 70
652,516	763,454	705,096	626,593	מפעלי מים 73
33,113,101	37,734,856	36,729,308	40,112,498	פיתוח התחבורה 79
439,338	667,826	526,393	557,946	ענפי משק
=====	=====	=====	=====	
132,182	296,824	200,586	194,337	תעשייה 76
307,156	371,002	325,807	363,609	פיתוח התיירות 78
2,779,062	3,975,099	4,001,599	3,991,374	הוצאות אחרות
=====	=====	=====	=====	
2,779,062	3,975,099	4,001,599	3,991,374	הוצאות פיתוח אחרות 83
119,779,597	125,643,994	143,393,712	158,247,615	החזר חובות
=====	=====	=====	=====	
119,779,597	125,643,994	143,393,712	158,247,615	תשלום חובות 84

* הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.

** תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד: מבקר המדינה.

תקציב ההוצאות נטו לשנות הכספים 2021-2024

(באלפי ש"ח)

ביצוע התקציב לשנת 2021	ביצוע התקציב לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024	
587,729,298	572,934,906	610,745,702	653,689,095	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====	
427,047,661	401,140,610	423,685,627	448,960,898	חלק א: תקציב רגיל
160,681,637	171,794,296	187,060,075	204,728,197	חלק ב: תקציב הפיתוח וחשבון הון
427,047,661	401,140,610	423,685,627	448,960,898	חלק א: תקציב רגיל
=====	=====	=====	=====	
22,510,122	22,193,597	24,012,479	24,546,178	משרדי המטה
=====	=====	=====	=====	
63,620	59,910	63,847	64,256	01 נשיא המדינה ולשכתו
695,849	927,776	953,305	978,278	02 הכנסות *
2,537,446	3,091,740	3,595,865	3,712,971	04 משרד ראש הממשלה
2,858,364	3,275,972	3,484,230	3,583,550	05 משרד האוצר
338,048	284,918	903,562	470,028	06 משרד הפנים
3,844,648	4,233,479	4,448,103	4,828,041	08 משרד המשפטים
1,555,248	1,758,817	1,760,609	1,859,041	09 משרד החוץ
41,337	49,674	48,603	51,510	10 המטה לביטחון לאומי
344,061	408,988	409,000	421,068	11 מבקר המדינה **
836,095	154,952	211,697	212,693	14 בחירות ומימון מפלגות
7,934,072	6,308,070	6,546,231	6,775,857	18 הרשויות המקומיות
772,619	762,478	793,493	798,846	22 המשרד לשירותי דת
688,715	876,823	793,934	790,039	68 רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבולות
93,320,323	93,869,544	101,808,271	104,829,139	הביטחון והסדר הציבורי
=====	=====	=====	=====	
19,329,209	20,588,402	21,979,114	23,015,682	07 המשרד לביטחון לאומי
61,515,346	59,685,323	63,101,415	64,448,592	15 משרד הביטחון
647,544	754,092	562,171	548,301	16 הוצאות חירום אזרחיות
146,649	118,530	133,112	137,750	17 תיאום הפעולות בשטחים
8,922,974	10,251,251	13,462,289	14,081,197	31 הוצאות ביטחוניות שונות
145,886	147,927	147,927	147,927	35 הוועדה לאנרגיה אטומית
2,612,715	2,324,019	2,422,243	2,449,690	46 חוק חייילים משוחררים
222,239,680	196,572,704	216,353,631	233,005,420	השירותים החברתיים

הצעת התקציב לשנת 2024	הצעת התקציב לשנת 2023	ביצוע התקציב לשנת 2022	ביצוע התקציב לשנת 2021		
=====	=====	=====	=====	=====	
2,749,765	2,535,972	2,591,565	2,620,396	משרד החדשנות המדע והטכנולוגיה, משרד התרבות והספורט	19
82,937,392	77,776,056	67,812,807	66,380,500	משרד החינוך	20
13,475,990	12,593,397	12,266,981	12,856,376	ההשכלה הגבוהה	21
10,836,310	9,939,531	9,738,609	8,970,924	משרד הרווחה והשירותים החברתיים	23
50,539,488	44,624,255	44,023,751	53,966,237	משרד הבריאות	24
5,130,623	5,293,293	5,143,656	5,436,079	הרשות לזכויות ניצולי השואה	25
61,446,529	57,733,399	49,997,530	66,916,782	הביטוח הלאומי	27
1,747,346	1,957,445	1,600,293	1,516,081	המשרד לקליטת העלייה	30
4,141,977	3,900,283	3,397,512	3,576,306	תעסוקה	36
5,191,549	5,077,910	5,065,715	4,490,163	תשתיות	
=====	=====	=====	=====	=====	
313,995	321,241	256,349	287,274	משרד הבינוי	29
644,687	585,823	586,193	565,536	משרד האנרגיה והמים	34
556,998	540,279	549,172	445,357	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	40
113,887	114,767	119,200	86,594	הרשות הממשלתית למים וביוב	41
3,442,343	3,395,366	3,444,696	3,019,375	מענקי בינוי ושיכון	42
119,639	120,434	110,105	86,027	המרכז למיפוי ישראל	43
5,802,095	5,604,339	5,542,854	5,943,112	ענפי משק	
=====	=====	=====	=====	=====	
395,475	384,025	428,523	35,464	המשרד להגנת הסביבה	26
2,230,003	2,209,247	1,958,827	1,589,506	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	33
191,090	197,533	222,600	418,535	משרד התיירות	37
2,894,654	2,720,667	2,847,887	3,811,861	כלכלה ותעשייה	38
90,873	92,867	85,017	87,747	משרד התקשורת	39
30,983,873	27,141,576	35,389,710	37,667,821	הוצאות אחרות	
=====	=====	=====	=====	=====	
23,056,988	21,824,107	20,298,652	18,522,184	גמלאות ופיצויים	12
3,447,549	2,865,068	2,712,381	17,973,954	הוצאות שונות	13
		10,000,000		רזרבה כללית	47

ביצוע התקציב לשנת 2021	ביצוע התקציב לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024	
1,171,684	2,378,677	2,452,401	2,424,381	54 רשויות הפיקוח
40,876,439	42,506,486	43,687,421	44,602,644	החזרי חוב
=====	=====	=====	=====	
40,876,439	42,506,486	43,687,421	44,602,644	45 תשלום ריבית ועמלות
160,681,637	171,794,296	187,060,075	204,728,197	חלק ב: תקציב הפיתוח וחשבון הון
=====	=====	=====	=====	
40,902,040	46,150,302	43,666,363	46,480,582	תקציב הפיתוח
=====	=====	=====	=====	
702,112	795,372	1,544,736	1,633,752	משרדי המטה
=====	=====	=====	=====	
702,112	795,372	1,544,736	1,633,752	51 דיור ממשלתי
237,283	478,759	179,671	291,169	בטחון וסדר ציבורי
=====	=====	=====	=====	
237,283	478,759	179,671	291,169	52 המשטרה ובתי הסוהר
3,055,940	2,996,661	2,768,402	2,747,289	השירותים החברתיים
=====	=====	=====	=====	
2,277,778	2,198,058	1,835,884	1,888,837	60 חינוך
778,161	798,603	932,518	858,452	67 בריאות
34,484,790	38,599,915	36,058,892	38,502,382	תשתיות
=====	=====	=====	=====	
854,330	1,742,699	2,155,582	2,024,385	70 שיכון
652,516	763,454	605,096	526,593	73 מפעלי מים
32,977,945	36,093,762	33,298,214	35,951,404	79 פיתוח התחבורה
371,016	446,696	275,263	306,816	ענפי משק
=====	=====	=====	=====	
84,102	176,556	50,318	44,069	76 תעשייה
286,914	270,140	224,945	262,747	78 פיתוח התיירות
2,050,899	2,832,899	2,839,399	2,999,174	הוצאות אחרות
=====	=====	=====	=====	
2,050,899	2,832,899	2,839,399	2,999,174	83 הוצאות פיתוח אחרות
119,779,597	125,643,994	143,393,712	158,247,615	החזר חובות

הצעת התקציב לשנת 2024	הצעת התקציב לשנת 2023	ביצוע התקציב לשנת 2022	ביצוע התקציב לשנת 2021		
=====	=====	=====	=====	=====	
158,247,615	143,393,712	125,643,994	119,779,597	תשלום חובות	84

* הצעת התקציב השנתי של הכנסת מוגשת לאישור ועדת הכנסת על ידי יו"ר הכנסת, ומהווה חלק מחוק התקציב.

** תקציב משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת ומהווה חלק מחוק התקציב. פירוט של תקציב זה מתפרסם בנפרד לפי חוק יסוד: מבקר המדינה.

תשלום חובות קרן לשנות הכספים 2021-2024

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2024	הצעת התקציב לשנת 2023	ביצוע התקציב לשנת 2022	ביצוע התקציב לשנת 2021	
158,247,615	143,393,712	125,643,994	119,779,597	* סך הכול-כללי
=====	=====	=====	=====	=====
122,995,460	118,136,633	106,566,212	111,701,778	מלוות פנים
-----	-----	-----	-----	-----
18,297,356	17,432,579	15,209,230	14,289,592	המוסד לביטוח לאומי
104,698,104	100,704,054	91,356,982	97,412,186	מלוות באמצעות מינהל מלוות המדינה
35,252,155	25,257,079	19,077,782	8,077,819	מלוות חוץ
-----	-----	-----	-----	-----

* כולל פירעון קרן לביטוח הלאומי

תשלום חובות ריבית (ברוטו) לשנות הכספים 2021-2024

(באלפי ש"ח)

הצעת התקציב לשנת 2024	הצעת התקציב לשנת 2023	ביצוע התקציב לשנת 2022	ביצוע התקציב לשנת 2021	
44,602,644	43,687,421	42,506,486	40,876,439	סך הכול-כללי
=====	=====	=====	=====	=====
38,242,920	36,986,857	35,508,188	33,856,641	מלוות פנים
-----	-----	-----	-----	-----
6,359,724	6,700,564	6,998,298	7,019,797	מלוות חוץ
-----	-----	-----	-----	-----

תחזית התקבולים והמלוות לשנות הכספים 2021-2024

(באלפי ש"ח)

ביצוע התקציב לשנת 2021	ביצוע התקציב לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024	
592,097,222	562,934,898	610,745,702	653,689,095	סך-הכול כללי
=====	=====	=====	=====	
412,263,369	396,853,000	467,173,850	498,120,554	הכנסות לחשבון הגירעון
383,222,001	371,120,000	436,080,000	465,341,000	הכנסות ממיסים
29,041,368	25,733,000	31,093,850	32,779,554	הכנסות אחרות
179,833,853	166,081,898	143,571,852	155,568,541	הכנסות למימון
390,921,724	391,153,102	468,828,373	498,161,102	חלק א: תקבולים שוטפים
201,175,498	171,781,796	141,917,329	155,527,993	חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון
390,921,724	391,153,102	468,828,373	498,161,102	חלק א: תקבולים שוטפים
=====	=====	=====	=====	
384,227,137	372,433,000	437,277,000	466,480,000	מיסים ותשלומי חובה
216,172,181	201,390,000	249,330,000	264,163,000	מיסי הכנסה ורכוש
183,537,891	167,297,000	216,199,000	232,734,000	001 מס הכנסה
14,515,534	17,305,000	15,947,000	16,786,000	002 מע"מ על מלכ"רים ומוסדות פיננסיים
8,140,361	6,883,000	7,931,000	7,231,000	003 מס שבח
9,481,585	9,205,000	9,177,000	7,337,000	004 מס רכישה
20,423		17000	17000	005 מס מכירה ומס רכוש
476,387	700,000	59,000	62,000	007 מס מעסיקים
168,054,956	171,043,000	187,947,000	202,317,000	מסי הוצאה
3,684,824	2,800,000	3,074,000	3,297,000	011 מכס והיטל על הייבוא
118,475,566	120,383,000	133,507,000	143,887,000	012 מע"מ, כולל מע"מ על ייבוא ביטחוני
20,304,058	22,200,000	24,374,000	26,140,000	013 מס קנייה
496,000		462000	462000	015 בלו טבק
18,266,552	18,690,000	19,221,000	20,904,000	018 בלו דלק

ביצוע התקציב לשנת 2021	ביצוע התקציב לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024		
				מס בולים	020
5,094,388	5,200,000	6,184,000	6,382,000	אגרות כלי רכב	024
1,733,568	1,770,000	1,125,000	1,212,000	אגרות ורשיונות אחרים	025
427,730	365,000	1,915,000	1,127,000	ריבית ורווחים	
10,372		1,200,000	1,200,000	ריבית במט"ח	034
417,358	365,000	715,000	587,000	ריבית בשקלים	035
3,213,696	3,965,597	4,319,000	3,231,000	תמלוגים	
1,452,128	550,000	456,000	456,000	תמלוגים ממפעלים עסקיים	042
1,475,222	1,689,597	2,163,000	2,255,000	תמלוגים מאוצרות טבע	043
117,981	960,000	300,000	300,000	תמלוגים מחברות ממשלתיות	044
168,364	766,000	1,400,000	220,000	דיבידנדים מחברות ממשלתיות	045
3,053,161	599,703	2,746,000	2,723,000	תקבולים שונים	
90,217				החזר על חשבון תקציב שנים קודמות	046
2,060,043	349,703	2,195,000	2,195,000	הכנסות משירותים שונים	047
283,439	250,000	269,000	270,000	דמי שימוש בנכסים ממשלתיים	050
619,462		282,000	282,000	הכנסה מיועדת מעל האומדן	048
				רווחי בנק ישראל שמומשו	049
	13,789,802	22,571,373	24,600,102	העברה מחלק ב	
201,175,498	171,781,796	141,917,329	155,527,993	חלק ב: תקבולים ממלוות וחשבון הון	
1,966,828	1,725,000	1,944,850	1,846,554	החזר השקעות והלוואות הממשלה	
1,358,018	1,400,000	1,300,000	1,200,000	גביית קרן בשקלים	051
18,810	25,000	22,000	22,000	גביית קרן במט"ח	053
590,000	300,000	622,850	624,554	הכנסות ממכירת קרקעות מדינה	076
1,644	2,700			הפרשות לפנסיה ולפיצויים	

ביצוע התקציב לשנת 2021	ביצוע התקציב לשנת 2022	הצעת התקציב לשנת 2023	הצעת התקציב לשנת 2024	
469	1,000			071 הפרשות יחידות משקיות
				072 הפרשות מפעלים עסקיים
1,175	1700			073 הפרשות לפנסיה-חברות
13,617,378	905,805	5,830,265	3,621,705	הכנסות הון
13,617,378	905,805	5,830,265	3,621,705	075 הפרטה
182,010,975	161,938,093	144,653,587	151,689,836	מלוות בארץ
20,750,000	19,187,000	20,294,000	23,935,000	081 מלווה מהמוסד לביטוח לאומי
161,260,975	142,751,093	124,359,587	127,754,836	082 הכנסה מאמיסיות והפקדות
3,578,672	21,000,000	12,060,000	22,970,000	מלוות ומענקים מחו"ל
3,578,672	6,000,000	4,860,000	4,970,000	900 מלווה עצמאות ופיתוח
				901 בניכוי: הוצאות הפצה
				מלוות ומענקים מארה"ב:
				902 - ביטחון
				904 - סיוע אזרחי
	15,000,000	7,200,000	7,200,000	907 - מלוות אחרים
				908 הלוואות בנקאיות
	-13,789,802	-22,571,373	-24,600,102	העברה לחלק א