

# מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים

## הממונה על התקציבים

ט"ו באב התשפ"ד  
19 באוגוסט 2024  
תק. 463-2024

אל:  
שריה דמסקי  
ראש מטה שר האוצר

הנדון: מקורות לנושא הפיננסיים  
סימוכין: מכתבך מיום 16 באוגוסט 2024

במכתב שבסימוכין ביקשת את התייחסותנו לסיכום דיון בנושא הנחיית שר האוצר לקדם בצורה מהירה חקיקת תקציב נוסף לשנת 2024, לצורך מימון המשך פיננסי האוכלוסייה עד לסוף השנה. כפי שיפורט במכתב זה, קידום פתיחת מסגרת התקציב לשנת 2024 עלולה לשרר חוסר אחריות פיסקלית לשווקים. כמו כן, עולות מספר שאלות וסוגיות להכרעה באשר לאמור במכתבך כפי שיפורט מטה.

### פתיחת מסגרת התקציב באופן שאיננו הכרחי גוררת סיכונים רבים

תיקון חוק התקציב תוך כדי שנת התקציב הוא צעד חריג ביותר, אשר ניתן להצדיקו כאשר התיקון משמש לתקצוב צורך הכרחי, שלא תוקצב במסגרת התקציב ושלא ניתן למצוא לו מקור בתוך המסגרת הקיימת בשל היקפו המשמעותי, תוך תיחום תוספת ההוצאה עבור צורך זה בלבד. מדובר בכלי המשמש כמוצא אחרון, וחשוב לשמור עליו ככזה. שימוש בכלי זה כפתרון מזדמן מאיין את מסגרות התקציב המאושרות עבור כל שנת כספים, ובכך פוגע קשות באמון השווקים בממשלה.

בתקופת מלחמה, בה הממשלה נאלצת להרחיב את הוצאותיה בצורה ניכרת, מתחדד ההכרח לשמור על אמון השווקים ולהימנע מצעדים אשר מעמידים בספק את נכונותה ויכולתה של הממשלה לבצע צעדים מרסנים נדרשים, ולממש את מחויבותיה הפיסקליות, לרבות עמידה במגבלות התקציב. על נקודה זו עמד גם נגיד בנק ישראל, הפרופסור אמיר ירון, במכתבו לראש הממשלה אתמול.

באופן קונקרטי, לשיטתנו מסגרת התקציב הנוכחית לשנת 2024 הינה מסגרת תקציב מתאימה לצרכי שנת התקציב בכפוף לחוסר הוודאות השורר ביחס לשתי סוגיות מרכזיות – פתיחת חזית צפונית ומועד קבלת הסיוע האמריקאי.

באשר לפיננסיים, בהתאם למכתבך הממשלה מעוניינת להמשיך במדיניות הפיננסיים עד לסוף השנה, ועל כן יש לאתר מקור תקציבי למימוןם. ואולם, כפי שהוצג בדיונים בנושא, קיימות מספר אפשרויות למימון צורך זה באמצעות תיעדוף שימושים בתוך מסגרת התקציב הקיימת. המלצתנו המקצועית עדיין עומדת בעינה, והיא שאין צורך לפרוץ את מסגרת התקציב, ויש לתת מענה לסוגיה בתוך המסגרת הקיימת. זאת, כיוון שמדובר בתוספת עלות שאינה מצדיקה את הפגיעה באמון השווקים בממשלה הכרוכה בפריצת מסגרת התקציב.

ר'ה' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 5317111 - 02 פקס': 5695338 - 02

שער הממשלה: [www.gov.il](http://www.gov.il)



אוצר ברשת: [www.mof.gov.il](http://www.mof.gov.il)

באשר לסיוע האמריקאי, נכון לעת הזו, אושרה העברת הסיוע לישראל על ידי הקונגרס, אך עדיין שוררת אי ודאות לגבי מועד ואופן השימוש בכספי הסיוע. לכן, כפי שכבר ציינו מספר פעמים בעבר, יש לפעול לטובת השלמת הליך העברת הסיוע כך שניתן יהיה לעשות בו שימוש במסגרת שנת התקציב הנוכחית. אנו סבורים כי על שר האוצר לקדם פניה דחופה לגורמים האמונים על המגעים עם הממשל האמריקאי בנושא בכדי לאפשר שימוש בכספי הסיוע עוד השנה, כפי שתוכנן. ככל והסיוע לא יתקבל בשנת 2024 במלואו, נביא בפני השר את המלצתנו, בהתאם לנסיבות באותה העת.

בכל אופן, בנקודת הזמן הנוכחית מוטב להסיט תקציבים לצורך מימון המשך הפינויים בחודשים הקרובים. ככל שיתברר כי נוכח מועד הגעת הסיוע אין מנוס מפתחת התקציב לשנת 2024, לא נקלע לפתיחה כפולה של התקציב בטווח זמנים קצר. בנוסף, כפי שהוסבר לשר האוצר, מובן כי מבחינת אמון השווקים, ככל שאכן יש כוונה לפתוח את תקציב 2024, קיימת עדיפות לקדם זאת במקביל לקידום חוק תקציב אחראי לשנת 2025, אשר כפי שציינת במכתבך, הממשלה מעוניינת לאשר עוד השנה.

**בנוסף לאמור לעיל, ביישום ההחלטה על פתיחת התקציב, הכרחי להקפיד על עקרונות של צמצום הצרכים שיתוקצבו במסגרתה, על ריסון גובה התוספת, וכן על ליווי המהלך בצעדי התאמה.**

כאמור, פתיחת תקציב במהלך השנה היא צעד חריג, שיש לשמור למצבי קיצון. גם כאשר נעשה שימוש בכלי זה, עליו להיות מבוקר, על מנת לצמצם את הפגיעה באמון השווקים בממשלה. בהתאם, יש להגדיל את מסגרת התקציב במינימום הנדרש, עבור שימוש אחד או מספר מצומצם של שימושים על מנת למנוע הכללה בלתי מבוקרת של צעדי מדיניות לא מתוקצבים. בנוסף, על הגדלת התקציב להיות מלווה בצעדי התאמה לריסון הגרעון לצורך העברת מסר פיסקלי אחראי ביחס לכוונות הממשלה.

תוספת התקציב צריכה לשמש עבור מימון צרכים הכרחיים להמשך המלחמה בלבד. במכתבך, ציינת כי השר מבקש לקדם תוספת תקציב עבור המשך תכנית המעטפת למשרתי המילואים עד לסוף השנה. ואולם, כבר כעת התכנית מתוקצבת עד לסוף השנה. ככל שיש רצון להרחיב את המעטפת הקיימת, הדרך הראויה לעשות זאת היא באמצעות תיעדוף של צרכים במסגרות התקציב הקיימות. כמו כן, ככל שאכן מדובר בתכנית חדשה, ראוי להתריע כי הכללת תוספת תקציב עבור צעד זה בתקציב הנוסף מגדילה באופן ניכר את החשש כי תוספת התקציב תורחב באופן בלתי מבוקר לצורך תקצוב דרישות נוספות. בנוסף, לפי הבנות עם משרד הביטחון בנושא, כלל הצרכים הקיימים במסגרת המעטפת לחיילי המילואים לשנת 2024 ימומנו מהתקציב שאושר למשרד. מכל מקום, נבקש לקיים דיון ברכיב תקציבי זה.

עקרון נוסף כאמור לפתיחת תקציב הוא ליווי המהלך בצעדי התאמה, שימתנו את הפגיעה באמון השווקים. בדיונים קודמים בנושא הצגנו בפניך צעדי התאמה, ובראשם צעדי הקפאות, שניתן ליישם רק עד לסוף השנה. צעדים אלה פשוטים לקידום באופן יחסי, ולכן אי קידומם יחד עם פתיחת התקציב משרד מסר של חוסר נכונות להעבירם כלל ומגביר את הפגיעה באמון בממשלה.



### השלכות פתיחת התקציב לשנת 2024 על התקציב לשנת 2025

מבחינה טכנית פתיחת התקציב מצריכה עבודה רבה. משמעות ההכרעה על פתיחת תקציב שנת 2024 כעת, ללא קידום במקביל של תקציב שנת 2025 פוגעת באפשרות העברת תקציב 2025 לפני סוף השנה. לו פתיחת תקציב שנת 2024 הייתה מקודמת במקביל לתקציב לשנת 2025 ומועברת ביחד איתו, ניתן היה לבחון פתרונות תקציביים נוספים ובכך לצמצם את פריצת התקציב בשנת 2024 או למנוע אותה. פרקטיקה זו, ביחד עם חבילת צעדי התכנסות משמעותית היו מפחיתות משמעותית את הפגיעה באמון השווקים.

#### סוגיות נוספות

1. **מימון ביניים** – עד שיאושר התקציב הנוסף לשנת 2024, יש צורך במקור תקציבי אחר למימון המשך הפיננסיים מעבר לתאריך 31 באוגוסט. מכיוון שלאישור התקציב הנוסף לשנת 2024 דרוש זמן, המלצתנו היא להחליט על מקור זמני בסך 1.1 מיליארד ש"ח למימון הארכת מדיניות הפיננסיים בחודשים ספטמבר ואוקטובר. לצורך כך ניתן לבצע את הצעדים אשר הוצעו בשיחותינו הקודמות בנושא, או לחלופין לקדם קיצוץ רוחבי במתכונת בה מומנו הפיננסיים בחודשים יולי ואוגוסט.
2. **מסגרת התקציב הנוסף** – עלות הפיננסיים החודשית היא כ-550 מיליוני ש"ח, ולכן העלות הכוללת עבור חודשים ספטמבר עד דצמבר היא כ-2.2 מיליארדי ש"ח. העלות עבור החזר הקיצוץ הרוחבי שנעשה לצורך מימון הארכת הפיננסיים בחודשים יולי – אוגוסט היא כ-525 מיליוני ש"ח. מכאן שלצורך תקצוב המשך הפיננסיים עד לסוף שנת 2024 והחזר הקיצוץ הרוחבי נדרש מקור של כ-2.7 מיליארד ש"ח, ולא 4.4 מיליארד ש"ח כפי שצינת במכתבך.

#### לוחות זמנים לקידום התקציב הנוסף לשנת 2024

במכתבך, שנשלח ביום שישי האחרון התבקשנו להכין את כל המסמכים הרלוונטיים לצורך קידום התקציב הנוסף עד ליום שלישי 20 לאוגוסט. אנו נפעל במרץ על מנת להכין את הנדרש בהקדם האפשרי, אך היקף העבודה הנחוץ להכנת התקציב הנוסף יקשה על עמידה בלוח הזמנים. יתרה מכך, ישנן סוגיות פתוחות המצריכות ליבון כמפורט לעיל.

בברכה,  
יוגב גורדון

העתק:

מר בצלאל סמוטריץ' - שר האוצר, משרד האוצר  
 שלומי הייזלר - מנכ"ל משרד האוצר  
 ד"ר שמואל אברמזון - הכלכלן הראשי ממונה על הכנסות המדינה  
 יהלי רוטנברג - החשב הכללי, משרד האוצר  
 מר שי אהרונוביץ - מנהל רשות המיסים

