



משרד האוצר

הצעת תקציב המדינה לשנים 2024-2023

פברואר 2023

שבת התשפ"ג

5	.....	עדכון מיסוי תחליפי דלק
		הארכת גביית דמי ביטוח לאומי לענף נפגעי עבודה ובחינת שינויים מערכתיים לצמצום תאונות
7	.....	העבודה במשק
10	.....	עדכון קצבאות גימלאי שירות הקבע בדירוג המחקר הביטחוני
12	.....	מיסוי החזר מס מביטוח לאומי
14	.....	עצירת הגידול בהטבת המס במשיכת קצבה פנסיונית בשנת 2025
16	.....	היטל מימון פיתוח על מקרקעי קק"ל
18	.....	הקרן לשמירת הניקיון
19	.....	מסגרות התקציב לשנת הכספים 2023 ואילך
21	.....	הצעת תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024
27	.....	תערוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2023 ו-2024
30	.....	עדכון תכנית התקציב לשנים 2024 עד 2027
31	.....	יישום החלטות והקמת ועדת שרים
32	.....	יישום הסכמים קואליציוניים
34	.....	הקצאת סכום ההקצאה השנתי מהקרן לאזרחי ישראל לשנים 2023 ו-2024

ערכון מיסוי תחליפי דלק

מתליטים

בהמשך להחלטה מס' 260 מיום 1 באוגוסט 2021 בנושא "הפנמת עלויות סביבתיות ומיסוי ירוק", ובמטרה לצמצם ככל הניתן את השימוש בממסים ובשמני סיכה כתחליף לסולר לבעירה או למהילה עם סולר ובנוזל ולאפשר שימושים תעשייתיים מסוימים—

1. להטיל על שר האוצר לתקן את צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין, התשע"ז-2017 (להלן- **צו התעריף**), ואת צו הבלו על דלק (הטלת בלו), התשס"ד-2004, כך שיוטלו מס קנייה ובלו על תזקיך שעווני בגובה המס הקיים על תחליפי דלק.
2. להטיל על שר האוצר לתקן את צו התעריף ואת צו הבלו על דלק (פטור והישבון), התשס"ה-2005, כך ש:
 - א. תורחב רשימת התעשיות הזכאיות לפטור מותנה ממס קנייה או מבלו למפעלי תעשייה המשתמשים בתחליפי דלק כחומר זינה בתהליך הייצור.
 - ב. תורחב רשימת התעשיות הזכאיות לפטור מותנה ממס קנייה או מבלו למפעלי תעשייה המשתמשים בשמן סיכה או בתכשיר סיכה הבא במגע ישיר עם חומר הגלם בתהליך הייצור.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

בהמשך להחלטה מס' 260 מיום 1 באוגוסט 2021 בנושא "הפנמת עלויות סביבתיות ומיסוי ירוק", ביום 1 בינואר 2022 נכנסו לתוקף בלו ומס קנייה על תחליפי דלק, שמני סיכה ותכשירי סיכה. עם כניסת המס לתוקף, נכנס לתוקף גם מנגנון של פטור מותנה לשימושים תעשייתיים שונים. על מנת להמשיך ולצמצם ככל הניתן את השימוש בממסים ובשמני סיכה כתחליף לסולר לבעירה או למהילה עם סולר ובנוזל ולאפשר שימושים תעשייתיים מסוימים, יש צורך בביצוע מספר תיקונים במתווה המיסוי הקיים.

לסעיף 1

מאז כניסת המיסוי לתוקף ישנה מגמת עלייה בביבוא של תזקיך שעווני. חומר זה מתאים לשמש כדלק לכלי רכב כבדים ולצמ"ה או כחומר בעירה, בפני עצמו או בתוך תערובת עם סולר או דלק אחר, וכיום לא חל עליו בלו בייצור המקומי או מס קנייה ביבוא. בהתאם, מוצע להטיל על שר האוצר לתקן את צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין, התשע"ז-2017 (להלן- **צו התעריף**), ואת צו הבלו על דלק (הטלת בלו), התשס"ד-2004, כך שיוטלו מס קנייה ובלו על תזקיך שעווני בגובה המס הקיים על תחליפי דלק, כלומר 4,208.59 שקלים חדשים לטון.

לסעיף 2

מנגנוני הפטור הקיימים מבלו וממס קנייה על תחליפי דלק כוללים רשימה של תעשיות הזכאיות לפטור למפעלי תעשייה, המשתמשים בתחליפי דלק כחומר זינה בתהליך הייצור וכן רשימת תעשיות הזכאיות לפטור המשתמשות בתכשיר סיכה או בשמן סיכה הבא במגע ישיר עם חומר הגלם בתהליך הייצור. על מנת להקל על התעשייה הישראלית העושה שימוש כאמור בתחליפי דלק או שמנים, מוצע להטיל על שר האוצר לתקן את צו התעריף ואת צו הבלו על דלק (פטור והישבון), התשס"ה-2005, כך שרשימות התעשיות הזכאיות לפטור כאמור יורחבו.

תקציב

צפויה תוספת הכנסות של 43 מיליון ש"ח בשנת 2023.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 260 מיום 1 באוגוסט 2021.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יזום ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים
2023 ו-2024.

הארכת גביית דמי ביטוח לאומי לענף נפגעי עבודה ובחינת שינויים מערכתיים לצמצום תאונות העבודה במשק

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 3382 מיום 11 בינואר 2018, לאור הגידול בהוצאה התקציבית על קצבת נפגעי עבודה בביטוח הלאומי בשנים האחרונות ועל מנת להביא לצמצום תאונות העבודה בישראל, לבצע את הצעדים הבאים:

1. לתקן את חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), כדלקמן:

א. לבטל את הוראות סעיף 149א לחוק הביטוח הלאומי שעניינן קביעת תשלום דמי ביטוח לאומי בדין עובד בהתאם למידת הסיכון להתרחשות תאונת עבודה אצל מעסיקו של העובד, אך להותיר על כנה את ההוראה לגביית דמי ביטוח לאומי של מעסיק עבור עובדיו בשיעור יחסי מהכנסתו של העובד, וזאת בנוסף על דמי הביטוח הרגילים בהתאם לחוק הביטוח הלאומי בעד כל עובד, ולקבוע כי סעיף זה יהיה הוראת קבע ולא הוראת שעה.

ב. לאור הגידול הצפוי בהוצאה תקציבית עבור קצבת נפגעי תאונות עבודה, לקבוע כי שיעור תוספת דמי הביטוח למעסיק עבור עובדיו האמורים בסעיף קטן (א) לעיל בשיעורים המפורטים מהכנסתו החודשית של העובד:

(1) החל משנת 2024 – 0.1%;

(2) החל משנת 2028 – 0.15%;

(3) החל משנת 2032 – 0.2%.

ג. לתקן את סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, שעניינו הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי, כך שהחל משנת 2024 תופחת ההקצבה האמורה בהתאם לתיקון חוק הביטוח הלאומי בסעיפים קטנים (א) ו-(ב).

2. במטרה להגביר את בטיחות העובדים באמצעות חובת הדיווח של המעסיק על תאונות עבודה, להנחות את שר העבודה לתקן את פקודת התאונות ומחלות משלח יד (הודעה) 1945 (להלן – פקודת התאונות), ובהתאמה את תקנות התאונות ומחלות משלוח יד (הודעה על מקרים מסוכנים במקומות עבודה), התשי"א-1951, ולקבוע בהם כי הודעה של מעסיק על תאונת עבודה או מקרה אירוע מסוכן תהיה על גבי טופס מקוון, בתוך זמן מוגדר שייקבע בפקודת התאונות. הטופס המקוון יכלול, בין היתר, פרטים בדבר הפעולות שנקט מעסיק לשם מניעה והיטות תאונת עבודה או המקרה המסוכן, מספר שעות העבודה של סך העובדים בעסק נכון ליום תאונת העבודה או המקרה המסוכן ופרטי קשר וזיהוי. בנוסף, להטיל על שר העבודה לעדכן את רשימת המקרים המחייבים בחובת דיווח לשם הגברת בטיחות העובדים.

3. להקים צוות בין-משרדי, בראשות המנהלת הכללית של המוסד לביטוח הלאומי, ובהשתתפות נציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי, משרד העבודה ומשרד המשפטים (להלן – הצוות), שיפעל באופן הבא:

א. הצוות ישמע נציגים מגופים נוספים בהתאם לצורך.

ב. הצוות יבחן סוגיות שונות בנושא צמצום תאונות עבודה, גמלת נפגעי עבודה וכל זאת בשם לב לבחינת מגמות לאורך זמן ובהשוואה בינלאומית, ותוך בחינה של אלה:

(1) השינויים, הרפוסים והסיבות למגמות בגמלת נפגעי עבודה לאורך השנים;

(2) מנגנוני תמרוץ להפחתת הסיכון בעבודה;

(3) שיפור ממשקי העבודה מול המעסיקים בגמלת נפגעי עבודה;

(4) תחום המידע והסנכרון בין הגופים הציבוריים העוסקים בנושא.

ג. במסגרת הצוות יוקם תת-צוות בראשות המנהלת הכללית של משרד העבודה, שיכלול את חברי הצוות, וידון בנושאים הבאים:

(1) המבנה הארגוני המיטבי לניהול, אכיפה ומניעה של פגיעות עבודה, לרבות הקשור

לניהול, אכיפה ומניעה שבאחריות גורמים חוץ ממשלתיים ובכלל זה רשויות מקומיות;

(2) קידום חקיקת הבטיחות בעבודה בשם לב לניהול הסיכונים של המעסיק.

ד. הצוות יגיש המלצותיו לשר העבודה ולשר האוצר תוך שנה ממועד ההחלטה.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

על פי נתוני הביטוח הלאומי, כ-74,000 עובדים נפגעים בשנה בממוצע בתאונות עבודה ומוכרים כנפגעי עבודה על ידי הביטוח הלאומי. בשנים 2019 עד 2021, כ-1.5% מהמועסקים במשק נפגעו מדי שנה בתאונת עבודה שרווחה לביטוח הלאומי. כ-21 אלף נפגעי עבודה מידי שנה מצטרפים למעגל מקבלי קצבת נכות או קבלת מענק חד פעמי בגין תאונת העבודה. בשנים האחרונות כ-50 עובדים נהרגים מידי שנה בתאונות עבודה, כאשר כמחצית מההרוגים הם מענף הבניין.

נושא תאונות העבודה בישראל נדון בהרחבה בוועדה הציבורית לקידום הבטיחות בעבודה והבריאות התעסוקתית במדינת ישראל (ועדת אדם) ובדוח מבקר המדינה מספר 66ג, ומהם עלה כי למעסיקים במשק לא קיימים תמריצים כלכליים חזקים להגברת הבטיחות בעבודה.

כמו כן, בחינת ההוצאה בגין גמלאות הנכות שמקורה בנפגעי עבודה (הן בגין פגיעות חדשות והן בגין החמרה של פגיעות ישנות), מראה כי חל גידול ממוצע בהוצאה האמורה של כ-7% בשנה בין השנים 2012 עד 2022, למעט בשנת 2020 עם פרוץ מגפת הקורונה, אז עמד הגידול על 12.8%, עקב שינוי במדיניות מתן הזכאות לקצבה. כך, בשנת 2012 ההוצאה בגין גמלת נכות מעבודה, עמדה על כ-2.6 מיליארד ש"ח, ובשנת 2022 עמדה על כ-5.5 מיליארד ש"ח; ובצירוף תשלומי (דמי פגיעה) בסך של 6.8 מיליארד ש"ח. כך, רק עבור שנת 2023, המשך מגמה זהה יוביל לגידול של 7% נוספים וישית עלות של כ-380 מיליון ש"ח נוספים.

ככדי להתמודד עם תופעה זו, הממשלה קבעה במסגרת החלטה מס' 3382 מיום 11 בינואר 2018 לתקן את חוק הביטוח הלאומי כך שמעסיק במשק ישלם עבור עובד, בנוסף לתשלום דמי הביטוח הלאומי הרגילים, גם תשלום בגין הסיכון לתאונות עבודה, באופן דיפרנציאלי, אשר עומד לכל הפחות על 0.1% מהכנסתו של העובד, בהתאם לרמת הסיכון ולהיקף הפגיעות בעבודה אצל המעסיק בעבר. החוק תוקן בהתאם בהוראת שעה, שנכנסה לתוקף בשנת 2018 וצפויה לפקוע בסוף שנת 2023, כך שצפויה הפסקת התשלום האמור בסך של 0.1% משכרו של העובד, כאשר במקביל הגידול השנתי בסך תשלומי הגמלה צפוי להמשיך ולגדול.

ניסיונות לשיקוף עלויות הפגיעה באמצעות גבייה דיפרנציאלית בהתאם לרמת הסיכון ולהיקף הפגיעות אצל המעסיק בעבר לא צלחו מטעמים שונים, מהותיים ותפעוליים. משכך, מכוח התיקון האמור לחוק הביטוח הלאומי, נעשתה גבייה מינימלית מכלל המעסיקים במשק בשיעור המינימלי של 0.1%, ולא מעבר לכך. יצוין להשלמת התמונה כי קיימת סמכות בחוק הביטוח הלאומי להפחית בתקנות את השיעור המינימלי האמור אף מתחת ל-0.1%, לאחר בחינה של רמת סיכון אצל מעסיק מסוג מסוים. עם זאת, סמכות זו לא הופעלה, בין היתר לאור הקשיים האמורים.

כעת, מוצע לבטל את מנגנון התשלום הדיפרנציאלי בהתאם לרמת הסיכון מחד, ולהגדיל בהתאם את דמי הביטוח המשולמים בגין כל עובד, כך שסך הגבייה הכוללת לא תשתנה ותהפוך לקבועה. זאת, מכיוון שעדיין קיימת הצדקה לגביית דמי הביטוח הלאומי בשיעור הקיים, וזאת בשל הצורך להפנמת העלויות המשקיות בגין תשלומי גמלאות בשל תאונות עבודה. לכן, מוצע לבטל את הוראת השעה ולקבוע את חובת התשלום הנוסף בשיעור 0.1% כהוראת קבע, באופן שישקף נכונה את העלויות למעסיקים ובמקביל יבטיח את האיתנות הפיננסית עבור תשלום גמלה זו. בהמשך לכך, לאור הגידול בהוצאה הנובעת מהקצבה לאורך השנים, ולאור הגידול העתירי הצפוי בה, מוצע להגדיל את הגבייה בשנים הבאות.

בהתאמה, מוצע לתקן את סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, שעניינו הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי, כך שהחל משנת 2024 תקטן ההקצאה האמורה בסך ההכנסות הצפוי למוסד לביטוח לאומי בעקבות תיקון החוק המוצע בהחלטה זו. זאת מכיוון שנוסחו הנוכחי של סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי מניח שבשנת 2024 תפקע הוראת השעה של סעיף 149א לחוק הביטוח הלאומי באופן שיביא להפחתה בדמי הביטוח המשולמים למוסד לביטוח לאומי. בהתאם למוצע כאן, דמי הביטוח האמורים לא יופחתו בשנת 2024, ולכן לא נדרש שיפוי מאוצר המדינה בגין הפסקתם.

בהמשך לנושא זה, חקיקת הבטיחות והבריאות בעבודה קובעת כי יש להעביר דיווח למפקח עבודה איזורי על כל היעדרות מהעבודה שעולה על 3 ימים, באם נגרמה בשל תאונה במהלך העבודה. הדיווחים

המועברים כיום אל המינהל, נעשים באופן ידני או על טפסים שלא ניתן לקודד ולנתח ברמה הנדרשת, ומשכך לא מתאפשר לעשות שימוש במידע רב שיכל לשמש לניתוח דפוסי תאונות, טיוב ומיקוד של פעולות התערבות ממשלתיות מסוגים שונים לצמצום נגע תאונות העבודה.

יתרה מכך, הדיווח כפי שמוגדר כיום, נעשה על ידי המעסיק הישיר של העובד. שוק התעסוקה ממשיך לשנות את פניו כל העת, וככל שמתגברת תופעת ההעסקה הלא ישירה, קיים קושי לקשר בין מקום פגיעת העובד לבין המפעל בו הוא הועסק, וזאת על מנת לקבל תמונה אודות מצב הבטיחות באותו מפעל.

על כן, מוצע בהיבט זה לתקן את הדין הרלוונטי כך שיחייב שדיווח ייעשה אך ורק על גבי טופס מקוון שניתן יהיה לאחר מכן לקודד את המידע הנמסר בו ולנתחו. כמו כן, על מנת לאמוד את רמת הסיכון של עסק ומקום עבודה, מוצע להוסיף גם חובת דיווח בטופס זה, גם על מספר המועסקים בעסק בו מועסק העובד, כמו גם במקום העבודה בו נפגע בפועל. כך, תוכל המדינה לאמוד את רמת הסיכון במקום העבודה כיחס לשעות העבודה המושקעות בו, ובכך לייצר דיפרנציאליות בהיבטי פיקוח, אכיפה ואסדרה בכללותה.

עוד מוצע להקים צוות בהשתתפות הגורמים הרלוונטיים מהמוסד לביטוח לאומי וממשרדי הממשלה השונים, שמטרתו לבחון אספקטים שונים הנובעים מתשלום גמלה בשל תאונות עבודה, לרבות מערך התמריצים, השינויים בהיקפה, ועוד כמפורט בהחלטה, לטובת קידום מהלכים למניעת וצמצום תאונות עבודה, טיוב העבודה הממשלתית בנושא, ושיפור ממשקי העברת המידע בין הגופים השונים. הצוות יגיש המלצותיו לשר העבודה ולשר האוצר בתוך שנה ממועד קבלת החלטה זו.

תקציב

פעולה זו צפויה להוביל להתייעלות בתקציב הוצאה בהיקף של כ-600 מיליון ש"ח בשנה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטה מס' 3382 מיום 11 בינואר 2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

עדכון קצבאות גימלאי שירות הקבע בדירוג המחקר הביטחוני

מחליטים

לחקן את סעיף 6 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985, כך שייקבע בו שיעור ניכוי מפורש ביחס לגמלאי שירות הקבע בדירוג המחקר הביטחוני, כך שעדכוני הגמלה בהם הם זוכו מכת הצמדתם לשכר המשרתים הפעילים בשנים 2009 עד 2012 ינוכו מתוך עדכוני המרד שבוצעו בגמלתם ביחס לשנים אלו.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה
תיקון 27 לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק שירות הקבע**), נכנס לתוקפו ביום 1 ביוני 2012. במסגרת התיקון האמור נקבע כי המשכורת הקובעת של הגמלאי, המהווה בסיס לחישוב קצבת הפרישה, תעודכן אחת לשנה בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן, חלף מנגנון עדכון הקצבה שהיה קיים טרם התיקון לפיו המשכורת הקובעת עורכנה בהתאם לשינויים במשכורת הקובעת של משרת קבע פעיל באותה דרגה.

זאת, בדומה למנגנון שנקבע במסגרת תיקון מס' 50 לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן - **חוק הגימלאות**), תוך התחשבות במאפייני שירות הקבע הייחודיים ובשוני במודעי שינוי שיטת ההצמדה.

בעוד שתיקון מס' 50 לחוק הגימלאות החל בסמוך למועד חקיקתו, בעניין תיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע נקבע הסדר בדבר ביצוע תשלומים ביחס לתקופה שקדמה למועד חקיקתו – משנת 2009 ואילך (באופן היוצר הקבלה מסוימת בין מועד שינוי שיטת הצמדת הגמלאות ביחס לגמלאי שירות המדינה, בתיקון מס' 50, לבין מועד תחילת שינוי שיטת הצמדת הגמלאות ביחס לגמלאי שירות הקבע, בתיקון 27). מתן תשלומים בהתאם לשיעור עליית המרד למפרע, משנת 2009, הצריך קביעת הסדר ביחס לגמלאים שקיבלו תוספות שכר על בסיס שכר משרתי הקבע הפעילים בין השנים 2009 עד 2012. על כן, נקבע בתיקון מס' 27 לחוק שירות הקבע הסדר לפיו תשולם תוספת בשל המרד לשנים 2009 עד 2011 ומהתוספות האמורות יקוזזו תוספות שכר ששולמו לגמלאים בשל הסכמי שכר, ואשר לא שולמו לגמלאי שירות המדינה בשל שינוי שיטת ההצמדה אשר יושמה בעניינם עוד בשנת 2009. היעדר הקיזוז כאמור היה מוביל לכך שקצבתו של גמלאי תעודכן בשל אותה תקופה לפי שתי השיטות.

בהתאם להחלטת הממשלה ש/40 בדבר שכר אנשי הקבע בצבא הגנה לישראל מיום 11 בפברואר 1979, ולאופן בו נוהגת המדינה בפועל מאז ניתנה החלטה זו, שינויים בשכר העובדים בשירות המדינה בדירוג האחד ובדירוגים המקצועיים מיושמים בהתאמה על משרתי הקבע.

ביום 25 בספטמבר 2011 נחתם הסכם קיבוצי מיוחד בין המוסדות להשכלה גבוהה לבין ארגוני הסגל האקדמי הבכיר במוסדות להשכלה גבוהה (להלן - **ההסכם הקיבוצי**), שבו הוסכם, בין היתר, על עדכון טבלאות השכר של חברי הסגל האקדמי הבכיר. בעת עריכת תיקון מס' 27 לחוק הגימלאות, בשנת 2012, תפסת המדינה, כאמור, הייתה כי עדכון טבלאות השכר לעובדים בדירוג מחקר בשירות המדינה יבוצע רק לאחר חתימה על הסכם קיבוצי בין המדינה לבין ארגון סגל המחקר הביטחוני אשר ייקבע עדכון כאמור. כפועל יוצא עמדת המדינה הייתה כי במועד התיקון ועד לחתימה על הסכם קיבוצי כאמור, עדכון טבלאות השכר לא מיושם גם על משרתי קבע בדירוג המחקר. לעמדת המדינה בעת עריכת תיקון 27, עדכון טבלאות השכר של משרתי הקבע בדירוג המחקר בהתאמה לעדכון טבלאות השכר של חברי הסגל הבכיר באוניברסיטאות צריך היה לבוא אגב "הסכם קיבוצי שהמדינה צד לו ונכרת לאחר מועד המעבר", זאת בהתאם לסעיף קטן (4) שבהגדרת "המשכורת הקובעת" שבסעיף 5 לחוק הגמלאות. משכך, העדכון לא יבוא בחשבון לעניין המשכורת הקובעת אלא אם כן קבע שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, אחרת, בצו.

ביום 13 במאי 2014 דחה בית הדין הארצי לעבודה במסגרת עס"ק 12-12-38740 את עמדת המדינה וקבע כי היה על המדינה לעדכן את טבלאות השכר של העובדים בשירות המדינה בדירוג המחקר הביטחוני

באופן אוטומטי במועדים ובשיעורים בהם עודכנו טבלאות השכר של חברי הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטאות, וזאת מבלי שייתתם הסכם קיבוצי שייקבע את העדכון האמור. בעקבות פסק הדין ובהתאם לאמור בו, בשנת 2014 עודכנו טבלאות השכר של העובדים בשירות המדינה בדירוג המחקר הביטחוני וזאת למפרע החל מיום 1 בינואר 2011. כפועל יוצא מהשינוי האמור בשכר עובדי המדינה בדירוג המחקר הביטחוני, בהתאמה, עודכנו גם טבלאות השכר של משרתי הקבע הפעילים בדירוג המחקר.

לאור עמדת המדינה כאמור בעת עריכת תיקון מס' 27 לחוק הגמלאות, לא נכללה בו הוראה המתייחסת לאופן הקיזוז שבין עדכוני המדרד לבין התשלומים שנובעים מעדכון טבלאות השכר כמפורט לעיל ביחס לגמלאי שירות הקבע בדירוג המחקר – וממילא לא נקבע שיעור הקיזוז הנדרש בגין עליית המדרד, כפי שנעשה ביחס לתוספות השכר שנובעות מהסכמים קיבוציים שהמדינה צד להם ששולמו לגמלאי שירות הקבע בין השנים 2009 עד 2012.

יצוין כי ביום 23 בינואר 2023 ניתנה החלטה של ועדת הערעור הפועלת מכוח חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], תשמ"ה-1985, (ו"ע (גמלאות) 4-21 יעקב שחר ואח' נ' הממונה על תשלום גמלאות), במסגרתו נקבע לראשונה כי פרשנות המדינה לסעיפים 5 ו-6א' לחוק המפורטת לעיל אינה מקובלת, וכי יש לעדכן את גמלאותיהם של הגמלאים בדירוג המחקר הבטחוני גם לפי מנגנון הצמדה לשכר משרתים פעילים וגם לפי העליות במדרד, ביחס לשנים 2009 עד 2012. בכוונת המדינה להגיש ערעור על ההחלטה האמורה.

במקביל, לנוכח כל האמור, וכיוון שההסדר הממצה והשלם שנערך בחקיקה, על מלוא השיקולים שביסודו, לא כלל התייחסות לשיעור העדכון הנובע מעדכון טבלאות השכר כמפורט לעיל, ובשים לב לתכליות שעמדו בדבר מניעת כפל עדכון גמלה כמפורט לעיל, מוצע להשלים תיקון חקיקה הדומה להסדרים שנקבעו בתיקון מס' 27 בנוגע לתוספות שכר אשר נבעו מהסכמי שכר מקבילים אשר המדינה צד להם על מנת לשלם לגמלאי צה"ל את התוספות בגין ההסכם הקיבוצי כאמור. תיקון זה נדרש לצורך הבהרה כי גמלאי צה"ל בדירוג המחקר הביטחוני יהיו זכאים לתוספות בדומה ליתר הדירוגים, תוך מתן מענה ללקונה הקיימת כיום בחוק ועיגון המנגנון הכלכלי הנכון והמתאים לביצוע תשלום תוספות המדרד.

מועד תחילתו של התיקון יהיה במועד תחילתו של תיקון מס' 27, ביום 1 ביוני 2012.

תקציב

השינוי הנ"ל צפוי להביא לחיסכון חד פעמי של 200 מיליוני ש"ח בגין השנים 2009 עד 2012, וחיסכון בבסיס תקציב משרד הביטחון בהיקף של כ-5 מיליוני ש"ח בשנה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

מיסוי החזר מס מביטוח לאומי

מחליטים

לחקן את סעיף 47א(א) לפקודת מס הכנסה, כך שיקבע כי –

1. סכום הניכוי לפי אותו סעיף שיהיה זכאי לו הנישום יהיה סכום דמי ביטוח לאומי ששילם בשנת המס בהפחתת סכום החזר של דמי ביטוח לאומי שקיבל באותה שנה.
2. אם בשנה מסוימת החזר שהתקבל מביטוח לאומי גבוה מדמי הביטוח שמשלם הנישום באותה שנה, יראו 52% מהסכום שבו עולה סכום החזר על סכום דמי הביטוח ששילם כחלק מהכנסתו של הנישום בשנת המס שבה קיבל את החזר.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

עובדים עצמאיים ועובדים שאין להם מעסיק שמשלם עבורם דמי ביטוח לאומי לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**), נדרשים לשלם דמי ביטוח לאומי מדי שנה בהתאם למנגנון הקבוע בחוק הביטוח הלאומי, כאשר התשלום השנתי מהווה מקדמה על חשבון סכום דמי הביטוח הסופי. סכום דמי הביטוח הסופי שחייב בו הנישום מתברר רק לאחר תום שנת המס שבה שולמה המקדמה כאמור (להלן – **שנת הניכוי**), לעיתים, מתברר שהמקדמה ששולמה בגין דמי הביטוח שולמה בחסר או ביתר. אם שולמה בחסר, על המבוטח לשלם למוסד לביטוח לאומי את סכום ההפרש, ואם שולמה ביתר, על המוסד לביטוח לאומי להשיב למבוטח את סכום ההפרש (להלן – **החזר**). בהתאם, השנה שבה משולם החזר לנישום היא שנת מס מאוחרת לשנת המס שבה הוא שילם את דמי הביטוח (להלן – **שנת החזר**).

סעיף 47א לפקודת מס הכנסה (להלן – **הפקודה**), מתיר לעובדים החייבים בדמי ביטוח לנכות מהכנסתם החייבת 52% מדמי הביטוח ששילמו, ובכך להקטין את חבות המס שלהם באותה שנה.

בשל האפשרות לקבל החזר מביטוח לאומי על תשלום ביתר, כפי שתואר לעיל, ייתכן מצב עניינים שבו נישום משלם מקדמה על חשבון דמי הביטוח, ומנכה בשנת מס נתונה 52% מהמקדמה ששולמה בהתאם לסעיף 47א לפקודה; אלא שלאחר שנסתיימה שנת המס ונערכה לו שומה, מתברר שהוא שילם מקדמה ביתר והוא זכאי לחזר, כך שלמעשה ניכה בשנת הניכוי סכומים גבוהים מאלו שחויב בהם בפועל כדמי ביטוח לאומי בשל אותה שנה.

עד לאחריה, במצב דברים כזה, לפי הפרקטיקה הנוהגת, בהתקבל החזר, הסכומים שהתקבלו הקטינו את הניכוי לפי סעיף 47א לפקודה שהנישום היה זכאי לו בשנה שבה התקבל החזר, בסכום החזר שהתקבל. כך, הנישום היה יכול לנכות רק את הסכום ששילם בפועל לביטוח לאומי – היינו: סכום דמי הביטוח שהיה חייב בתשלומם באותה שנה, בהפחתת סכום החזר שהיה זכאי לקבל באותה שנה. אם החזר שהיה זכאי לו הנישום היה גבוה יותר מסכום דמי הביטוח שהיה חייב לשלם באותה שנה, הופעל מנגנון שלפיו ראו ב-52% מהסכום שקיבל הנישום כהכנסה לכל דבר ועניין בשנת החזר, וחלק זה מהחזר היה מחויב במס ככל הכנסה אחרת של הנישום באותה שנה.

עם זאת, ביום 1 במאי 2022 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין עע"מ 624/20 תובענה ייצוגית **מנחם קירשבלום נגד מדינת ישראל- רשות המסים** (פורסם בנבו) (להלן – **פסק הדין בעניין קירשבלום**). בית המשפט קבע, שעל אף שהפרקטיקה הנוהגת ראויה מבחינת מדיניות מס, ומגשימה את התכליות העומדות בבסיס הפקודה היא אינה מתיישבת עם אופן הניסוח של סעיף 47א לפקודה. על כן, פסק בית המשפט, שגביית המס על ידי רשות המסים בהתאם לפרקטיקה הנוהגת נעשתה בחוסר סמכות, וכי לפי הדין קבלת החזר איננו מהווה הכנסה בידי הנישום בשנת המס שבה התקבל, ואיננו מקטין בדעיבור את הניכוי שקיבל הנישום בשנת הניכוי.

על מנת לאפשר גביית מס אמת ובצדק האופקי, ועל מנת למנוע מצב שבו נישומים יזכו, שלא כדין, לניכוי הוצאה ביתר ולמיסוי בחסר, מוצע לתקן את הפקודה כך שהחל מהחזר שהתקבל בשנת התחילה, תחול הפרקטיקה שהייתה נוהגת לפני פסק הדין בעניין קירשבלום, כפי שפורט לעיל. פרקטיקה זו, אשר גם

לפי פסק הדין היא הדין הרצוי, מאפשרת תיקון של העיוות המיסויי שנוצר במצב עניינים שבו בדיעבד נישום קיבל ניכוי בלתי מוצדק, וזאת באופן יעיל, פשוט ושיוצר וודאות.

בהתאם לאמור, מוצע לתקן את סעיף 47א(א) לפקודה, כך שיקבע שסכום הניכוי שיהיה זכאי לו הנישום יהיה סכום דמי ביטוח לאומי ששילם בשנת המס בהפחתת סכום ההחזר של דמי ביטוח לאומי שקיבל באותה שנה. בנוסף, מוצע להוסיף את סעיף קטן 47א(ה) אשר יקבע כי אם בשנה מסוימת ההחזר שהתקבל מביטוח לאומי גבוה מדמי הביטוח שמשלם הנישום באותה שנה, יראו 52% מהסכום שבו עולה סכום ההחזר על סכום דמי הביטוח ששילם כחלק מהכנסתו של הנישום בשנת המס שבה קיבל את ההחזר. בכך, תתוקן הפחתת המס הבלתי מוצדקת של הנישום, והסכום אשר ניכה מהכנסתו למרות שבדיעבד לא שולם על ידו, ייכלל במסגרת ההכנסה החייבת של הנישום ויחויב במס.

תקציב

פעולה זו צפויה להוביל להגדלת הכנסות המדינה בהיקף של כ-30 מיליון ש"ח בשנה, החל משנת התחילה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת תווית הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

עצירת הגידול בהטבת המס במשיכת קצבה פנסיונית בשנת 2025

מחליטים

כחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנים 2025 עד 2027, ובמטרה לצמצם הקצאות רגרסיביות כך שחלוקת משאבי המדינה תהיה שוויונית יותר, לתקן את סעיף 9א לפקודת מס הכנסה כך ששיעור הפטור ממס על קצבה מזכה, אשר עומד בשנת 2020 עד 2024 על 52% יחול גם בשנת 2025 ואילך.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

הטבות מס לחיסכון פנסיוני ניתנות בשלושה מועדים שונים: הטבת מס בשלב ההפקדה לחיסכון הפנסיוני, הטבת מס על רווחי ההון בשלב ניהול הכספים (צבירה) והטבת מס בשלב המשיכה של קצבה פנסיונית.

בשלב ההפקדה ניתנות הטבות מס בדרך של דחיית אירוע המס ביחס להפקדות המעסיק, עד לתקרות המנויות בסעיף 3(ה) לפקודת מס הכנסה לגבי רכיב התגמולים הקצבתיים ו-3(ה)1(א)-1(ב) לגבי רכיב הפיצויים. בנוסף, ישנה הטבה בדרך של זיכוי מס ביחס להפקדות העובד וזאת עד לתקרה כמפורט בסעיף 45א לפקודת מס הכנסה. בנוסף לכך, בשנות הצבירה, החיסכון הפנסיוני פטור ממס רווחי הון באופן מלא.

במועד משיכת הכספים יש להבחין בין שלושה רבדים כמפורט להלן:

1. קצבה מזכה או היוון קצבה - חלק הקצבה שנובע מתשלומים שנהנו מפטור ממס בשלב ההפקדה חייב במס במעמד המשיכה ("קצבה מזכה"). יחד עם זאת, סעיף 9א(ב) לפקודת מס הכנסה קובע כי הקצבה המזכה תהנה מהטבת מס בדרך פטור ממס בהתאם לכללים שנקבעו לכך.
2. קצבה הנובעת מתשלומים שחויבו במס במועד ההפקדה (להלן – **תשלומים פטורים**) – פטורה מס. יצוין שגם הרווחים על הפקדות כאמור ככל וימשכו בדרך של קצבה פטורים ממס.
3. היוון תשלומים פטורים – ההפקדות שחויבו במס ניתנות למשיכה בסכום חד פעמי והרווחים שנצברו ינוכה מס בשיעור 15%.

עד שנת 2012, הטבת המס במשיכת קצבה פנסיונית עמדה על 35% מהקצבה המזכה, עד לסכום התקרה של הקצבה המזכה הקבוע בסעיף 9א(א) לפקודת מס הכנסה. המשמעות של פטור זה היא כי הסכום המחושב כמכפלה של שיעור ההטבה בתקרת הקצבה המזכה, לא ייחשב כחלק מהכנסתו של הגמלאי לעניין הכנסתו החייבת במס.

החל משנת 2012 הוחל מתווה עולה של שיעורי הפטור, כך ששיעור הפטור גדל בהדרגה מ-35% עד לשיעור של 67% בשנת 2025, באופן הבא:

- (1) לגבי שנות המס 2012 עד 2015 – 43.5%;
- (2) לגבי שנות המס 2016 עד 2019 – 49%;
- (3) לגבי שנות המס 2020 עד 2024 – 52%;
- (4) לגבי שנות המס 2025 ואילך – 67%.

נכון לשנת 2023, תקרת הקצבה המזכה עומדת על סכום של 9,120 ש"ח. לפי תקרה זו, סך ההטבה עומד כיום על 4,742 וצפוי לגדול ל-6,110 החל משנת 2025. בהתאם להחלטה זו, סף המס לפנסיונר הזכאי לפטור בהתאם לסעיף 9א לפקודה במלואו, שממנו מתחיל תשלום המס, בשקלול נקודות הזיכוי ממס להן זכאי כל אזרח בישראל, יעלה עם השלמת המתווה מ-10,030 ש"ח לגבר ו-11,398 ש"ח לאישה, כפי שהמצב כיום, ל-11,205 ש"ח ו-12,573 ש"ח בהתאמה. בנוסף, כאשר מביאים בחשבון את קצבת הזקנה המשולמת מהמוסד לביטוח לאומי, אשר גם היא פטורה ממס, סף המס הצפוי הינו כ-13,698 ש"ח לגבר ו-14,873 ש"ח לאישה. משמעות הדבר היא שהכנסה בגובה זה של גבר ואישה בתקופת הגמלאות לא

תמוסה כלל. מעל הכנסה זו יופעלו מדרגות מס הכנסה רגילות, המתחילות בשיעור מס בגובה 10%. לאור האמור, פטור זה הוא רגריסיבי ומשרת למעשה רק את בעלי קצבאות הפנסיה הגבוהות.

יתרה מזאת, מאחר שנכון להיום כמעט ואין פנסיונרים בקרנות הפנסיה החדשות אשר קצבתם גבוהה מספיק בכדי ליהנות מפטור זה, נהנים ממנו כמעט באופן בלעדי פנסיונרים שהיו מבוטחים בפנסיה תקציבית או בהסדרי הפנסיה של הקרנות הוותיקות. הטבה זו מתוספת להטבות שונות אשר מהן נהנים בעלי הסדרי פנסיה מסוג זה, על פני בעלי הסדרי הפנסיה החדשה. מצב זה לא צפוי להשתנות בעשור הקרוב.

לאור האמור ולשם התכנסות למסגרות הפיסקליות בשנות התכנית התלת-שנתית 2025 עד 2027, מוצע לקבוע כי שיעור הפטור בשנים 2020 עד 2024 (52%) יחול גם בשנת 2025 ואילך, ולא יעלה לפי המתווה ההדרגתי הקבוע בפקודת מס הכנסה.

חקציב

קבלת הצעה זו צפויה להגדיל את הכנסות המדינה בסך של כ-700 מיליון ש"ח בשנה החל משנת 2025.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

היטל מימון פיתוח על מקרקעי קק"ל

מחליטים

1. כחלק מצערי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנים 2023 ואילך ונוכח השקעות המדינה, בין היתר, בתשתיות על בהיקפים של מיליארדי ש"ח בשנה, אשר משביחות את המקרקעין בבעלות קרן קיימת לישראל, לבצע תיקוני חקיקה בהתאם לעקרונות אלה:
 - א. על אף האמור בחוק מעמדן של ההסדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי"ג-1952, קרן קיימת לישראל תשלם למדינה היטל מימון פיתוח בשיעור של 30% מהכנסותיה ממקרקעי קרן קיימת לישראל בכל שנה (להלן – היטל מימון פיתוח).
 - ב. היטל מימון פיתוח ישמש למימון הסרת חסמים בתחום הדיור, ובכלל זה, כיתות לימוד, ניקון, ביוב ופרויקטי תחבורה והסעת המונים, אשר תוקצבו בחוק התקציב השנתי.
 - ג. היטל מימון פיתוח ינוכה מהכנסות מקרקעי הקרן הקיימת לישראל אשר מועברות אליה על ידי רשות מקרקעי ישראל.
 - ד. תקציבי המשרדים הרלוונטיים יופחתו בכל שנה בגובה תחזית היטל מימון הפיתוח שעתיד להתקבל מקרן קיימת לישראל בעד אותה שנה.
2. לעניין החלטה זו – "הכנסות מקרקעי הקרן הקיימת לישראל" – הכנסות הקרן הקיימת לישראל הרשומות בתקציב המדינה בסעיף תקציבי רשות מקרקעי ישראל.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לקרן קיימת לישראל (להלן – קק"ל) בעלות על שטח קרקע של כ-2.3 מיליון דונם בתחומי מדינת ישראל המהווים כ-11% מהקרקעות במדינה. בניכוי מחוז דרום, אשר מהווה 60% משטח המדינה, שיעור הבעלות של קק"ל בשטח המדינה עומד על כ-22% (1.9 מיליון דונם). באמנה שנחתמה בשנת 1961 בין הממשלה לקק"ל נקבע כי ניהול מקרקעי קק"ל יהיה בידי מינהל מקרקעי ישראל (כיום רשות מקרקעי ישראל), כנאמן עבור קק"ל. כמו כן, בחוק יסוד: מקרקעי ישראל, הוגדרו מקרקעי קרן קיימת לישראל כמקרקעי ישראל.

במסגרת ניהול הקרקעות המשותף מעבירה רשות מקרקעי ישראל לקק"ל מדי שנה את הכספים שהתקבלו בעד שיווקי קרקעות קק"ל (בניכוי השתתפות בהוצאות שוטפות והוצאות אחרות) (להלן – הכנסות ממקרקעי קרן קיימת לישראל). בשנים האחרונות, הועברו מיליארדי ש"ח לקופת הקרן קיימת לישראל כהכנסות ממקרקעי קרן קיימת לישראל, כמפורט להלן:

1. בשנת 2015 – 1.4 מיליארד ש"ח;
2. בשנת 2016 – 1.3 מיליארד ש"ח;
3. בשנת 2017 – 2.7 מיליארד ש"ח;
4. בשנת 2018 – 1.6 מיליארד ש"ח;
5. בשנת 2019 – 1.5 מיליארד ש"ח;
6. בשנת 2020 – 2.0 מיליארד ש"ח;
7. בשנת 2021 – 5.4 מיליארד ש"ח;
8. בשנת 2022 – 6.4 מיליארד ש"ח.

עד לשנת 2018 הייתה קרן קיימת לישראל פטורה מכל מס ממשלתי מכוח חוק מעמדן של ההסדרות הציונית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי"ג-1952, והאמנה בין המדינה להסדרות הציונית. בשנת 2018 התקבל חוק קרן קיימת לישראל (תחולת דיני המס והוראת שעה), התשע"ח-2018 שביטל את הפטור ממיסוי ממשלתי שחל על קרן קיימת לישראל.

בסעיף 21 לתוספת השלישית בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נקבע כי על מקרקעי ישראל לא תחול חובת תשלום היטל השבחה הקבועה בחוק התכנון והבניה אלא הוראות ההסכם שבין המדינה לרשויות המקומיות. בשנת 2012, נחתם הסכם בין הרשויות המקומיות למדינת ישראל שתיקן הסכם

קודם בעניין זה, ובמסגרתו נקבע כי במקרקעי ישראל יחול חלף היטל השבחה בשיעור של 12% מתקבול המדינה עבור שיוק מקרקעי ישראל.

הסיבה לקביעת הסדר חלף היטל ההשבחה נעוצה, בין היתר, בכך שהמדינה משקיעה מתקציבה בתחומי הרשויות המקומיות, מיליארדי ש"ח מדי שנה בפרויקטים מתחומים שונים, ובכלל זה תחבורה והסעת המונים, תשתיות על, שירותים עירוניים ומוסדות חינוך. משכך, אין הצדקה שהמדינה תחוב בהיטל השבחה מלא כפי שמחויב בעלים פרטיים במקרקעין שבתחומי הרשות המקומית.

הסדר חלף היטל השבחה חל גם על קרן קיימת לישראל מאחר שקרקעותיה מוגדרות כמקרקעי ישראל, וזאת על אף שהרציונל העומד בבסיס הסדר החלף אינו מתקיים בה אלא רק במדינה מכיוון שהיא אינה משתפת במימון התשתיות השונות כדבר שבחובה.

לשם הסדרת השתתפות קרן קיימת לישראל במימון פרויקטי תחבורה והסעות המונים ומבלי לגרוע מהסכם חלף היטל ההשבחה, מוצע לקבוע היטל מימון פיתוח שיחול על קרן קיימת לישראל ויעמוד על 30% מההכנסות ממקרקעי קרן קיימת לישראל. כספי ההיטל ישמשו למימון תשתיות תחבורה והסעת המונים שתוקצבו בחוק התקציב השנתי.

יובהר כי בהתאם לעמדת גורמי המקצוע במשרד האוצר, גם לאחר הטלת היטל מימון הפיתוח עדיין תיחנה קק"ל מהסדר מיטיב ביחס למקרקעיה אל מול מקרקעין פרטיים עליהם חלה חובת תשלום היטל השבחה.

תקציב

כמפורט בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 372 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה הסדרת התקציב המועבר מקרן קיימת לישראל לטובת פיתוח ודירור;

החלטה מס' 563 מיום 11 באוקטובר 2015 שעניינה מתווה להסדר עם קרן קיימת לישראל;

החלטה מס' 1879 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה הסדרת התקציב המועבר מקרן קיימת לישראל לטובת פיתוח ודירור.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

הקרן לשמירת הניקיון

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 285 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה "הקרן לשמירת הניקיון" (להלן – החלטה 285), לתקן את החלטה 285 כך שבסעיפים 1 ו-2 להחלטה האמורה במקום "2022" יופיע "עד 2024".

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ביום 1 באוגוסט 2021 התקבלה החלטת ממשלה מס' 285, לפיה הקרן לשמירת הניקיון תעביר סך של 600 מיליון ש"ח מיתרת המזומנים שבחשבון היטל ההטמנה בקרן לשמירת הניקיון לשימוש משרדי הממשלה בשנת 2022. מכיוון שהחלטה זו לא בוצעה בשנת 2022, מוצע להנחות את שר האוצר לבצע את ההעברה עד שנת 2024.

תקציב

כמפורט בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 285 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה הקרן לשמירת הניקיון.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

מסגרות התקציב לשנת הכספים 2023 ואילך

מחליטים

- לתקן את סעיף 6א(ב) לחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק המסגרות**), כך שבמקום ההצמדה למדד האמורה בו, יבוא:
- בשנת 2023 - סכום ההוצאה הממשלתית יהיה צמוד למוצע שיעורי השינוי של מדד המחירים לצרכן בשנת 2022 שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;
 - בשנת 2024 - סכום ההוצאה הממשלתית יהיה צמוד למוצע שיעורי השינוי של מדד המחירים לצרכן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשלוש השנים שקדמו לאותה שנת תקציב;
 - בשנים 2025, 2026 ו-2027 סכום ההוצאה הממשלתית יהיה צמוד למוצע שיעורי השינוי של מדד המחירים לצרכן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשלוש השנים שקדמו לשנה הקודמת לאותה שנת תקציב, בניכוי שיעור ההקדמה; לעניין זה – **"שיעור ההקדמה"** - ההפרש בין ממוצע שיעור השינוי במדד המחירים לצרכן שפירסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנת 2022 לבין ממוצע שיעורי השינוי של מדד המחירים לצרכן שפירסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשלוש השנים שקדמו לשנה הקודמת לשנת 2023, כשהוא מחולק בשלוש.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק המסגרות**), חוקק בשנת 1992 על מנת לאפשר לממשלה לבנות את תקציב המדינה תוך שמירה על אחריות פיסקלית, ולשם יצירת מסגרת פיסקלית יציבה ואמינה שתאפשר למשק להתמודד בהצלחה עם זעזועים כלכליים בטווח הבינוני והארוך. חוק זה קובע תקרת גרעון כאחוז מהתוצר, אשר מהווה מגבלה אפקטיבית על תקציב המדינה בעת בנייתו בהתייחס להכנסות החזויות. בתחילת שנות ה-2000 נוספה לתקרת הגרעון מגבלת ההוצאה – מגבלה נוספת המגדירה את שיעור הגידול המקסימלי המותר בתקציב המדינה בניכוי החזר חובות (למעט החזר חובות לביטוח לאומי) (להלן – **ההוצאה לחישוב מגבלת ההוצאה**) משנת כספים מסוימת לשנת הכספים שאחריה.

מגבלת ההוצאה עברה מספר שינויים והתאמות בשנים מאז שנחקקה, לרבות בשנים האחרונות. על פי הנוסח האחרון שעודכן, היקף הגידול השנתי הריאלי המקסימלי המותר בחוק נקבע על פי נוסחה המשקללת את ממוצע גידול האוכלוסייה בשלוש השנים הקודמות בתוספת היחס בין 50% (יעד החוב תוצר הרצוי לטווח הארוך) ויחס החוב תוצר השנתי האחרון שפורסם רשמית. הקשחת המגבלות האפקטיביות על תקציב המדינה בשל הוספת מגבלת ההוצאה הביאה להתנהלות ממשלתית שכללה קבלת החלטות רבות בעלות משמעות תקציבית במהלך שנת התקציב, באופן שהעמיס התחייבויות רבות על התקציבים לשנים הבאות. לאור זאת, תוקן בשנת 2015 חוק יסודות התקציב, התשס"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), שבמסגרתו נקבעו הוראות לעניין ה"נומרטור" (ראו בנפרד). תיקון זה נועד להגביל את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות חדשות הכרוכות בהוצאה תקציבית ללא מציאת מקור תקציבי לכך. השימוש בנומרטור החל משנת 2016 גרם לצמצום ההתחייבויות התקציביות שלקחה הממשלה על עצמה מעבר למסגרות התקציב, ותרם ליכולת לעמוד במגבלות התקציביות.

יצוין כי קביעת מגבלות פיסקליות נהוגה ברוב המדינות המפותחות בעולם. לעמידה במגבלות אלו ישנה חשיבות מכרעת בשמירה על אמינותה הפיסקלית של הממשלה, והן הוכיחו את עצמן בשנים שלאחר חקיקת מגבלת ההוצאה (עד 2008, השנה שבה פרץ המשבר הפיננסי העולמי), שבהן התחזקה מאוד היציבות והאמינות הפיסקלית של ישראל ובכך היא תמכה בצמיחה גבוהה ובישיפור עקבי בשוק העבודה. במסגרת תהליך חקיקת תקציב 2021 ותקציב 2022 בוצעו מספר תיקונים ושינויים למגבלות הפיסקליות. ראשית, תוואי הגרעון עודכן והותרה תקרת גרעון נוספת לגרעון בשקלול ההוצאה המיוערת להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. שנית, הוסדרו קופסאות הקורונה לשנים 2021 ו-2022 כאמצעות התרת הגדלת סכום ההוצאה הממשלתית המותרת עבור הוצאות הנובעות במישרין מהתמודדות עם המגיפה. שלישית, אופן ההצמדה של סכום ההוצאה הממשלתית המותרת שונה עבור השנים 2021 ו-2022 כך שנקבע על אמצע טווח יעד האינפלציה לפיו בנק ישראל מנהל את המדיניות המוניטרית. כעת, לאור העלייה הניכרת ברמת המחירים בשל האצת האינפלציה בשנת 2022 לעומת השנים שקדמו

לה מחד, ולאור התגברות הסיכונים המקרו כלכליים הגלובליים מאידך, לרבות האצת האינפלציה, עליית סביבת הריבית והרעת התנאים בשוקי ההון, מוצע לבצע תיקון נוסף במסגרת הפיסקליות, על מנת שלא תאלץ הממשלה לצמצם משמעותית את גידול ההוצאה המותר.

מגבלת ההוצאה מורכבת מרכיב ריאלי המשקף את גידול הוצאות הממשלה הקשור בין היתר בגידול הדמוגרפי הגבוה של אוכלוסיית ישראל מחד, ואת יחס החוב תוצר הארוך טווח מאידך, באופן שמאפשר התכנסות הדרגתית ליעד יחס החוב תוצר הארוך טווח. לצד הרכיב הריאלי מגבלת ההוצאה כוללת גם רכיב נומינלי אשר נועד להביא לידי ביטוי שינויים ברמת המחירים ואת השפעותיהם על גובה ההוצאה הממשלתית. הרכיב הנומינלי מחושב כממוצע מדד המחירים לצרכן כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, על פי הנתונים השנתיים עבור שלוש שנים.

לאור האמור, מוצע להגדיל את סכום ההוצאה הממשלתית המותרת באופן שמשקף את האצת האינפלציה החריגה על ידי שינוי אופן ההצמדה למדד המחירים לצרכן לצורך חישוב סכום ההוצאה הממשלתית בשנים הקרובות כך שבשנת 2023 תעמוד ההצמדה על ממוצע מדד המחירים לצרכן בשנת 2022, בשנת 2024 תעמוד ההצמדה על ממוצע מדד המחירים לצרכן בשלוש השנים שקדמו לשנת התקציב ובשנים 2025 עד 2027 תנוכה מחישוב המקדם הנומינלי התוספת החריגה הנובעת מהקדמת ההצמדה למדד המחירים לצרכן לשנת 2022 כך שהשפעתה תבוא לידי ביטוי במלואה בשנת 2023, זאת על מנת שלא תקודם מגבלת ההוצאה פעמיים במדד המחירים לצרכן לשנת 2022.

תקציב

כמפורט בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 410 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה מסגרות התקציב לשנת הכספים 2015 ואילך ;
 החלטה מס' 1863 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה מסגרות תקציב לשנת הכספים 2017 ו-2018 ;
 החלטה מס' 3408 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה מסגרות התקציב לשנת הכספים 2019 ואילך ;
 החלטה מס' 277 מיום 1 באוגוסט 2021 שעניינה מסגרות התקציב לשנות הכספים 2021 ו-2022.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת הזוהר הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

הצעת תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024

מחליטים

1. להעמיד את תקציב המדינה נטו, כולל תשלום החזר חובות, לשנות הכספים 2023 ו-2024 על סך של 608,699,097 אלפי ש"ח ו-645,773,129 אלפי ש"ח בהתאמה (לפני ההתאמות המובאות להחלטת הממשלה בחוברת הצעת התקציב לשנים 2023-2024), בהתאם לבסיס התקציב המפורט בנספח א' המצורף.
2. בהמשך להחלטה מס' 157 מיום 25 במרץ 2003, לקבוע כי תימשך ההקפאה הנומינלית של תקציב המדינה בשנת 2023 ואילך.
3. להסמיך את שר האוצר, על דעת הממשלה -
 - א. להגיש לכנסת את הצעת חוק התקציב לשנת 2023 ואת הצעת החוק לשנת 2024.
 - ב. להתאים את תקציבי המשרדים, על פי החלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנים 2023 ו-2024.
 - ג. לקבוע את חלוקת סעיפי התקציב לתחומי פעולה ולתכניות, לרבות סכומי זרובה לכל משרד, במסגרת הסכום הכולל שנקבע בסעיף של אותו משרד.
 - ד. לקבוע את סכום ההוצאה המותנית בהכנסה וחלוקתו לסעיפי התקציב.
 - ה. לעדכן את סכומי ההרשאה להתחייב בסעיפי התקציב בהתאם לצורך.
 - ו. לקבוע את חלוקת שיא כח אדם בסעיפי התקציב בהתאם לבסיסי שיא כח אדם לשנים 2023 ו-2024 המפורטים בנספח ב' המצורף, ולקבוע את חלוקתם בין תכניות התקציב השונות.
 - ז. לאשר שינויים טכניים בתקציב ובחוק התקציב.
 - ח. להסמיך את שר האוצר להגיש לוועדת הכספים של הכנסת את דו"ח ההפרשים ואת התכנית המאזנת לשנת 2024 כהגדרתם בחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985, לא יאוחר מיום 16 בנובמבר 2023.
4. לקבוע כי גובה הרזרבה להתייקרויות יעמוד על 3% בשנת הכספים 2023, ועל 3% בשנת הכספים 2024, ולהטיל על שר האוצר להתאים לכך את סעיפי התקציב, תחומי הפעולה ותכניות התקציב.
5. להטיל על שר האוצר להגיש לכנסת את הצעות חוק התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024 לא יאוחר מיום 23 במרץ 2023.
6. לקבוע כי בתקציב המדינה לשנת 2024 ייכלל -
 - א. תקציב התאמות בסך של 3,596,172 אלפי ש"ח;
 - ב. התקציב ייועד לצורך איזון הפרש שבין תחזית מעודכנת של ההוצאה הממשלתית לשנת 2024 לסכום ההוצאה הממשלתית שייקבע בחוק התקציב לשנת 2024, או הפרש שבין תחזית מעודכנת של הגירעון לשנת 2024 לסכום הגירעון המותר לשנת 2024, בהתאם לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992. תחזיות כאמור ייערכו בסמוך לסוף שנת 2023.
7. להטיל על שר האוצר להפיץ תזכיר לתיקוני חקיקה, שיכלול, בין היתר, הוראות לצורך קביעת תקציב התאמות כאמור בסעיף 6 והדרכים לשימוש בו.

נספח א': הצעת תקציב לשנת 2023

סעיף	שם סעיף	סך ההוצאה לשנת 2023	הרשאה להתחייב לשנת 2023
	סך הכל	608,699,097	118,975,208
01	נשיא המדינה ולשכתו	60,367	0
02	הכנסת	949,218	0
04	משרד ראש הממשלה	2,637,020	468,220
05	משרד האוצר	3,440,403	51,600
06	משרד הפנים	886,909	25,306
07	משרד לביטחון פנים	21,388,673	2,976,865
08	משרד המשפטים	4,271,609	225,000
09	משרד החוץ	1,563,000	0
10	מטה לביטחון לאומי	45,966	0
11	מבקר המדינה	409,000	0
12	גמלאות ופיצויים	21,383,225	0
13	הוצאות שונות	2,892,817	0

סעיף	שם סעיף	סך ההוצאה לשנת 2023	הרשאה להתחייב לשנת 2023
14	בחירות ומימון מפלגות	408,754	0
15	משרד הבטחון	60,097,197	20,000,000
16	הוצאות חירום אזרחיות	458,619	100,000
17	תאום הפעולות בשטחים	115,078	0
18	רשויות מקומיות	6,304,102	585,641
19	מדע, תרבות וספורט	2,551,313	571,279
20	משרד החינוך	74,775,402	1,894,979
21	השכלה גבוהה	12,636,180	0
22	המשרד לשירותי דת	712,854	8,700
23	משרד הרווחה	9,943,291	133,725
24	משרד הבריאות	45,708,691	918,000
25	הרשות לניצולי שואה	5,280,427	0
26	המשרד להגנת הסביבה	408,682	555,000
27	הקצבות לביטוח לאומי	58,121,159	0
29	משרד הבינוי והשיכון	325,722	0
30	המשרד לקליטת העלייה	1,822,509	693,064
31	הוצאות ביטחוניות שונות	12,993,433	2,517,000
33	משרד החקלאות	2,244,115	1,104,053
34	משרד האנרגיה	592,210	104,050
35	הוועדה לאנרגיה אטומית	147,927	0
36	תעסוקה	3,703,806	794,346
37	משרד התיירות	183,250	0
38	כלכלה ותעשייה	2,646,734	2,600,046
39	משרד התקשורת	80,897	0
40	משרד התחבורה	512,809	99,211
41	רשות ממשלתית למים וביוב	106,168	0
42	מענקי בינוי ושיכון	3,518,165	0
43	המרכז למיפוי ישראל	106,863	0
45	תשלום ריבית ועמלות	43,866,120	0
46	חוק חיילים משוחררים	2,496,798	0
51	דיור ממשלתי	2,705,468	3,543,502
52	המשטרה ובתי הסוהר	513,656	579,367
54	רשויות פיקוח	2,443,634	724,841
60	חינוך	3,371,324	2,659,126
67	בריאות	949,516	804,207
68	רשות האוכלוסין	799,662	0
70	שיכון	2,884,729	9,159,135
73	מפעלי מים	729,847	714,385
76	תעשייה	100,409	294,587
78	תיירות	253,885	346,810
79	תחבורה	34,376,529	62,803,913
83	הוצאות פיתוח אחרות	3,313,297	919,250
84	תשלום חובות	143,459,659	0

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת 2023 (אלפי ש"ח)			קוד סעיף
הרשאה להתחייב	הוצאה / הכנסה	שם סעיף	
12,450,000	38,533,269	סה"כ הוצאות והכנסות	
0	684,527	מפעלי משרד ראש הממשלה	89
0	1,372,396	בתי חולים פסיכיאטרים	93
0	12,227,818	בתי חולים ממשלתיים	94
0	31,994	נמל חדרה	95
12,450,000	24,216,534	רשות מקרקעי ישראל	98

נספח ב' : הצעת תקציב לשנת 2024

סעיף	שם סעיף	סך ההוצאה לשנת 2024	הרשאה להתחייב לשנת 2024
	סך הכל	645,773,129	110,938,610
01	נשיא המדינה ולשכתו	60,638	0
02	הכנסת	971,163	0
04	משרד ראש הממשלה	2,607,825	468,487
05	משרד האוצר	3,568,447	0
06	משרד הפנים	440,117	14,418
07	משרד לביטחון פנים	21,494,991	2,985,736
08	משרד המשפטים	4,516,155	225,000
09	משרד החוץ	1,584,820	0
10	מטה לביטחון לאומי	46,408	0
11	מבקר המדינה	418,217	0
12	גמלאות ופיצויים	23,222,249	0
13	הוצאות שונות	2,793,035	0
14	בחירות ומימון מפלגות	187,701	0
15	משרד הבטחון	61,067,372	26,549,000
16	הוצאות חירום אזרחיות	468,124	100,000
17	תאום הפעולות בשטחים	115,078	0
18	רשויות מקומיות	6,186,099	570,090
19	מדע, תרבות וספורט	2,728,114	471,909
20	משרד החינוך	78,507,655	1,894,979
21	השכלה גבוהה	13,534,459	0
22	המשרד לשירותי דת	710,494	8,700
23	משרד הרווחה	10,662,228	133,833
24	משרד הבריאות	48,860,584	918,000
25	הרשות לניצולי שואה	5,183,141	0
26	המשרד להגנת הסביבה	425,052	555,000
27	הקצבות לביטוח לאומי	63,050,968	0
29	משרד הבינוי והשיכון	321,098	0
30	המשרד לקליטת העליה	1,548,760	695,887
31	הוצאות ביטחוניות שונות	13,600,230	2,677,000
33	משרד החקלאות	2,300,568	812,337
34	משרד האנרגיה	596,709	104,050
35	הוועדה לאנרגיה אטומית	147,927	0
36	תעסוקה	3,813,377	832,980
37	משרד התיירות	182,050	0
38	כלכלה ותעשייה	2,880,721	2,605,118
39	משרד התקשורת	80,336	0
40	משרד התחבורה	517,590	99,515
41	רשות ממשלתית למים וביוב	106,821	0
42	מענקי בינוי ושיכון	3,636,901	0
43	המרכז למיפוי ישראל	107,611	0
45	תשלום ריבית ועמלות	44,760,269	0
46	חוק חיילים משוחררים	2,497,700	0
47	רורבה כללית	3,596,172	0
51	דיוור ממשלתי	1,956,742	3,265,852
52	המשטרה ובתי הסוהר	522,090	549,039
54	רשויות פיקוח	2,792,648	704,787
60	חינוך	3,082,669	3,262,332
67	בריאות	892,448	1,191,006
68	רשות האוכלוסין	810,160	0
70	שיכון	3,130,080	8,468,635
73	מפעלי מים	666,095	700,098
76	תעשייה	99,251	294,587
78	תיירות	301,329	345,490
79	תחבורה	36,282,405	48,501,745
83	הוצאות פיתוח אחרות	2,839,924	933,000

הרשאה להתחייב לשנת 2024	סך ההוצאה לשנת 2024	שם סעיף	סעיף
0	158,291,314	תשלום חובות	84

הצעת תקציב המפעלים העסקיים לשנת 2024 (אלפי ש"ח)			
קוד סעיף	שם סעיף	הוצאה / הכנסה	הרשאה להתחייב
	סה"כ הוצאות והכנסות	34,190,193	12,450,000
89	מפעלי משרד ראש הממשלה	684,527	0
93	בתי חולים פסיכיאטרים	1,372,396	0
94	בתי חולים ממשלתיים	12,227,818	0
95	נמל חדרה	28,994	0
98	רשות מקרקעי ישראל	19,876,458	12,450,000

נספח ג': שיא תקני כוח אדם לשנים 2023 ו-2024

שם סעיף	שיא תקני כוח אדם לשנת 2023	שיא תקני כוח אדם לשנת 2024	סעיף תקציבי
נשיא המדינה ולשכתו	80	79	01
הכנסת	846	846	02
משרד ראש הממשלה	1,816	1,790	04
משרד האוצר	7,625	7,600	05
משרד הפנים	708	705	06
משרד לביטחון פנים	42,083	42,583	07
משרד המשפטים	9,009	9,031	08
משרד החוץ	1,101	1,087	09
מטה לביטחון לאומי	75	74	10
מבקר המדינה	604	604	11
בחירות ומימון מפלגות	33	33	14
משרד הבטחון	2,160	2,141	15
הוצאות חירום אזרחיות	39	39	16
תאום הפעולות בשטחים	354	353	17
מדע, תרבות וספורט	268	265	19
משרד החינוך	2,537	2,532	20
המשרד לשירותי דת	502	500	22
משרד הרווחה	3,527	3,516	23
משרד הבריאות	7,609	7,600	24
הרשות לניצולי שואה	106	106	25
המשרד להגנת הסביבה	577	571	26
משרד הבינוי והשיכון	556	550	29
המשרד לקליטת העלייה	453	448	30
הוצאות ביטחוניות שונות	72	71	31
משרד החקלאות	1,453	1,440	33
משרד האנרגיה	342	342	34
תעסוקה	1,415	1,405	36

172	174	משרד התיירות	37
614	621	כלכלה והעשייה	38
159	160	משרד התקשורת	39
926	927	משרד התחבורה	40
192	194	רשות ממשלתית למים וביוב	41
217	218	המרכז למיפוי ישראל	43
1,062	1,071	רשויות פיקוח	54
2,122	2,126	רשות האוכלוסין	68
123	124	מפעלי משרד ראש הממשלה	89
4,371	4,371	בתי חולים פסיכיאטרים	93
31,107	31,107	בתי חולים ממשלתיים	94
7	7	נמל חדרה	95
782	788	רשות מקרקעי ישראל	98

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה
 חוק התקציב קובע את סכומי ההוצאה המותרים בשנת כספים פלונית. בהתאם, הצעת חוק התקציב לשנים 2023 ו-2024 קובעות את סכום ההוצאה הממשלתית המותרת ואת היקף כח האדם המקסימלי המותר על ידי המשרדים, זאת בחלוקה לסעיפים תקציביים ראשיים.

סעיף 1

סכום ההוצאה המותרת לרבות החזר חובות יעמוד על סך של 608,699,097 אלפי ש"ח בשנת 2023 ו-645,773,129 אלפי ש"ח בשנת 2024.

סעיף 2

ביום 25 במרץ 2003 התקבלה החלטת הממשלה להקפאה נומינלית של תקציב המדינה לשנים 2004 עד 2006, ולפיה גובה תקציב המדינה בכל אחת מהשנים האמורות יהיה בגובה התקציב בשנת הכספים 2003, בכפוף לשינויים ריאליים מחויבים לצורך יישום חקיקה, החלטות ממשלה, החזר חובות, עמידה הסכמים והתקשרויות מחייבות. מאז מעת לעת האריכה הממשלה את משך ההקפאה הנומינלית. מוצע לקבוע כי תימשך ההקפאה הנומינלית של תקציב המדינה בשנים 2023 ו-2024.

סעיף 3

מוצע להסמיך את שר האוצר להגיש את הצעת התקציב לשנים 2023 ו-2024 לכנסת ולבצע בה את התיקונים הנדרשים לשם כך, לרבות פריטתה לתחומי פעולה, תכניות, רזרבות, הוצאה מותנית בהכנסה, הרשאה להתחייב, שיאי כח אדם ועוד, וכן להתאימה בהתאם להחלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת דיוני התקציב ולבצע בה שינויים טכניים.

סעיף 4

מתוך סכומי ההוצאה המותרים בכל סעיף תקציבי האמורים בנספח א' להחלטה זו, מוצע בהצעות התקציב לשנים 2023 ו-2024 להפריש שיעור שלא יפחת מ-3% בכל שנה לרזרבה להתייקרויות שנועדה לשמש כעתודה למתן מענה לעליית מחירים בהוצאות מחויבות או אירועים בלתי צפויים אחרים.

סעיף 5

מוצע להנחות את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת את חוקי התקציב לשנים 2023 ו-2024 עד יום 23 במרץ 2023.

סעיפים 6-7

מוצע לקבוע בתקציב המדינה לשנת 2024 תקציב התאמות על סך של 3,596,172 אלפי ש"ח בשנת 2024,

שהם 0.7% מסכום ההוצאה הממשלתית המותרת לשנת 2024. מוצע כי 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 הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992. תחזיות כאמור ייערכו בסמוך לסוף שנת 2023.

כמו כן, מוצע להטיל על שר האוצר להפיץ תזכיר לתיקוני חקיקה, שיכלול, בין היתר, הוראות לצורך קביעת תקציב התאמות כאמור והדרכים ליישומן.

תקציב

כמפורט בהחלטה ובנספח א'.

השפעה על מצבת כח אדם

כמפורט בנספח ב'.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2085 מיום 7 באוקטובר 2014, שעניינה הצעת תקציב המדינה לשנת 2015 ;
 החלטה מס' 407 מיום 5 באוגוסט 2015, שעניינה הצעת תקציב המדינה לשנים 2015 ו-2016 ;
 החלטה מס' 1883 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה הצעת תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 ;
 החלטה מס' 3410 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה הצעת תקציב המדינה לשנת 2019 ;
 החלטה מס' 278 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה הצעת תקציב המדינה לשנים 2021 ו-2022.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת תווית הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

תערוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2023 ו-2024

מחליטים

- לצורך עמידה במסגרת התקציב לשנים 2023 ו-2024 ובמסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק המסגרות), ובהוראות סעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), לקבוע כדלקמן:
1. לבצע שינויים בסדרי העדיפויות שבתקציב המדינה ולהפחית את בסיס תקציבי משרדי הממשלה כדלקמן:
 - א. בשנת הכספים 2023 בשיעור של _____, כמפורט בנספח א', ובהתאם לכך, להפחית את בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה לכל הפחות בשיעור האמור;
 - ב. בשנת הכספים 2024 בשיעור של _____, כמפורט בנספח א', ובהתאם לכך, להפחית את בסיס ההרשאה להתחייב של משרדי הממשלה לכל הפחות בשיעור האמור;
 - ג. להנחות את שר האוצר, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 13 לחוק יסודות התקציב, להתיר לשימוש בשנת 2023, סך שלא יעלה על _____ מהסכומים העודפים שנותרו בסעיפי התקציב בחוק התקציב לשנת 2022, ולהתיר לשימוש בשנת 2024, וסך של _____ מהסכומים העודפים שיוותרו, ככל שיוותרו, בסעיפי התקציב בחוק התקציב לשנת 2023, ולהעביר, בהתאם לסעיפים 11 ו-12 לחוק יסודות התקציב, שיעור של _____ בכל שנה, לטובת מימוש החלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024, ובמסגרת הדיונים לאישור תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024.
 2. במידה שצעדים שנכללו בהחלטות הממשלה במסגרת אישור תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024 לא יאשרו על ידי הכנסת עד ליום אישור חוקי התקציב לשנים האמורות בקריאה שנייה ושלישית, כך שהדבר יוביל להגדלה של ההוצאה הממשלתית או הקטנה של הכנסות המדינה באותן השנים, להטיל על שר האוצר להגדיל את השיעורים האמורים בסעיף 1, בהתאמה.
 3. ההפחתה האמורה בסעיף 1 להחלטה זו תבוצע על אף האמור בהחלטות ממשלה קודמות והחלטות ממשלה שיתקבלו במסגרת דיוני התקציב לשנים 2023 ו-2024, ולפיכך תחול גם על תקציבים שהוצעו ליישום החלטות כאמור.
 4. על אף האמור, לא יבוצעו הפחתות בתקנות שעניינן ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או שיעורי התקציב שיש להקצות לשם יישומה, בתקנות שנועדו למילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה (לרבות הסכמי שכר והסכמים אחרים ולמעט התחייבות להוציא הוצאה לפי תעריפים הקבועים בחוק) ובתקנות אשר ההפחתה מהם תוביל להריגה תקציבית באותה תקנה.
 5. מבין התקנות שנותרו אשר ניתן לבצע הפחתה כאמור, תבוצע הפחתה בשיעור זהה מכל אחת מהתקנות כך שסך ההפחתה תגיע לסכום הכולל של ההפחתה כפי שנקבעה ביחס לכל משרד כמפורט בנספח א'.
 6. על אף האמור בסעיף 5, רשאים משרד ממשלתי ואגף התקציבים במשרד האוצר להסכים ביניהם על שיעור הפחתה שונה לכל תקנה ותקנה אשר בתחום סמכותו של אותו משרד, ובלבד שהסך הכולל של סכום ההפחתה המשרדי לא ישתנה מהאמור בנספח א'.
 7. להטיל על שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ועל שר האוצר להורות למוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותם לפי סעיף 24(א) בחוק יסודות התקציב, להפחית בכל אחת משנות הכספים 2023 ו-2024 סך של 5.8 מיליון ש"ח מבסיס התקציב המינהלי של המוסד לביטוח לאומי.
 8. להטיל על שר האוצר לפנות ליושב ראש הכנסת ולמבקר המדינה בבקשה לפעול לצמצום הוצאות פעילותם בבסיס התקציב של שנות הכספים 2023 ו-2024, וזאת בהתייחס לשיעור ההפחתה האמור בסעיף 1 לעיל, ולהפחית את תקציב הכנסת ותקציב משרד מבקר המדינה בשנות הכספים 2023 ו-2024 בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידם כאמור.

נספח א' – סכומי ההתייעלות הנדרשים, בסיס תקציבי משרדי הממשלה:

שם סעיף	שווי 1% הפחתה (אלפי ש"ח)	סעיף תקציבי
נשיא המדינה ולשכתו	188	01
משרד ראש הממשלה	19,200	04
משרד האוצר	7,512	05
משרד הפנים	862	06
המשרד לבטחון הפנים	40,690	07
משרד המשפטים	4,825	08
משרד החוץ	5,964	09
מטה לביטחון לאומי	124	10
גמלאות ופיצויים	196	12
הוצאות שונות	1,598	13
משרד הביטחון	190,000	15
הוצאות חירום אורחיות	5,894	16
תאום הפעולות בשטחים	291	17
רשויות מקומיות	13,457	18
מדע תרבות וספורט	10,124	19
משרד החינוך	37,336	20
השכלה גבוהה	30,655	21
המשרד לשירותי דת	3,356	22
משרד הרווחה	26,851	23
משרד הבריאות	18,459	24
הרשות לניצולי שואה	772	25
המשרד להגנת הסביבה	2,342	26
משרד הבינוי ושיכון	897	29
המשרד לקליטת העלייה	9,528	30
הוצאות ביטחוניות שונות	35,000	31
משרד החקלאות	11,346	33
משרד האנרגיה	4,323	34
תעסוקה	23,261	36
משרד התיירות	1,422	37
כלכלה ותעשייה	19,724	38
משרד התקשורת	282	39
משרד התחבורה	2,257	40
רשות ממשלחית למים וביוב	399	41
מענקי בינוי ושיכון	6,393	42
המרכז למיפוי ישראל	433	43
דירור ממשלתי	1,474	51
המשטרה ובתי הסוהר	3,629	52
רשויות פיקוח	19,303	54
חינוך	19,181	60
בריאות	5,666	67
רשות האוכלוסין	4,152	68
שיכון	14,853	70
מפעלי מים	4,917	73
תעשייה	1,697	76
תיירות	2,549	78
תחבורה	68,826	79
הוצאות פיתוח אחרות	15,430	83

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

החלטה זאת מובאת לאישור הממשלה כחלק מאישור תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024, זאת נוכח הפערים בין היקף מחויבויות הממשלה למגבלת ההוצאה המחושבת על פי חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – החוק). בנוסף לאמור, ההחלטה תסייע לממשלה לעמוד בסך מחויבויותיה לשנות הכספים 2023 ו-2024. יציבות פיסקלית היא תנאי הכרחי לצמיחת המשק ולשמירה על גמישות הפעולה שלו במקרה של זעזועים כלכליים. לשמירה על המסגרות הפיסקליות השפעה חיובית על אמון הגופים הבינלאומיים, חברות הדירוג והמשקיעים, במדיניותה הכלכלית של ממשלת ישראל וביציבות המשק.

מוצע להפחית את בסיס הוצאות משרדי הממשלה בשיעור של _____ מבסיס התקציב של משרדי הממשלה בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024, וכן מוצע לקבוע כי מהסכומים העודפים בשנים 2022 ו-2023 שיתחרו לשימוש בשנים 2023 ו-2024 יופחתו בשיעורים של _____ בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024. פעולות אלו נועדו לעמידה במסגרות הפיסקליות לשנים 2023 ו-2024 ולחזוק היציבות הפיסקלית.

תקציב

כמפורט בהחלטה ובנספחים א'

השפעה על מצבת כח אדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 379 מיום 5 באוגוסט 2015, שעניינה תערוף הוצאות הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2015-2016;

החלטה מס' 717 מיום 15 בנובמבר 2015, שעניינה התכנסות תקציב 2016 למסגרות הפיסקליות; החלטה מס' 1874 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה תערוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2017-2018 ועמידה בסך מחויבויות הממשלה לשנת 2016;

החלטה מס' 2177 מיום 18 בדצמבר 2016, שעניינה שמירה על מסגרות פיסקליות לשנים 2017-2018 ויישום הסכמים קואליציוניים;

החלטה מס' 3409 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה תערוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנת 2019 ועמידה בסך מחויבויות הממשלה לשנת 2018.

החלטה מס' 279 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה תערוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנים 2021 ו-2022.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

ערכון תכנית התקציב לשנים 2024 עד 2027

מחליטים

1. לאשר את תכנית התקציב הרב-שנתית כמשמעותה בסעיף 3א לחוק-יסוד: משק המדינה (להלן – **תכנית התקציב הרב-שנתית**), הכלולה בתכנית התקציב התלת-שנתית לשנים 2024 עד 2026 אשר תונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2023 האמורה בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **תכנית התקציב התלת-שנתית**), ולאשר את תכנית התקציב התלת-שנתית לשנים 2025 עד 2027 אשר תונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב לשנת 2024, בהתאם למפורט מטה.
2. להסמיך את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת את תכנית התקציב הרב-שנתית ואת תכניות התקציב התלת-שנתיות המאוחדות, האמורות בסעיף 1 להחלטה זו, ביחד עם הצעות חוק התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024, לאחר שתותאמה להחלטות הממשלה ולהשלכותיהן על התקציב לשנים 2024 עד 2027.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב התשמ"ה-1985 (להלן – **החוק**), יחד עם הצעת חוק התקציב, תונח על שולחן הכנסת תכנית התקציב תלת שנתית לשלוש השנים שלאחר שנת התקציב. בהתאם להוראות החוק, תכנית התקציב התלת שנתית כוללת, עבור כל אחת משנות התקציב הנכללות בה: תחזית צמיחה, סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה, תחזית הכנסות המדינה, תחזית הגרעון הכולל, מגבלת ההוצאה המותרת, סכום הגרעון המותר וכן את ההפרשים בין סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה למגבלת ההוצאה המותרת ובין תחזית הגרעון הכולל וסכום הגרעון המותר. בנוסף, כוללת התכנית פירוט על המגבלות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית התשנ"ב-1992 וכן את ההנחות העיקריות ששימשו לבניית אומדן הוצאות הממשלה ותחזית ההכנסות ממסים. התכנית התלת-שנתית מהווה רכיב משמעותי ממערכת הכללים הפיסקליים ותורמת ליציבות פיסקלית ולשמירה על אמינותה הפיסקלית של הממשלה, שבתורם מהווים תנאים הכרחיים ליציבות 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 הרחיבה את מרחב התמרון הפיסקלי להגיב למשבר במהירות ובצורה איכותית, כאשר תנאי הפתיחה הטובים אפשרו להפעיל מדיניות אנטי מחזורית בשעת המשבר, וכך לתמוך במשק ולמתן את הפגיעה בו. החלטה זו מאשרת את התכנית הרב שנתית והתכניות התלת שנתיות לשנים 2024 עד 2026, ו-2025 עד 2027 שאוחדו יחד, ומסמיכה את שר האוצר להניח על שולחן הכנסת יחד עם הצעות התקציב לשנים 2023 ו-2024 בהתאמה, לאחר התאמת התכניות להחלטות הממשלה ולהשלכותיהן על התקציב. בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק, הממשלה לא תקבל החלטות, לא תגיש הצעות חוק או תתמוך בהן, ושריה לא יתקינו תקנות, יקבעו הוראות מינהל או יתמו על תווים המביאים לגידול ההפרשים האמורים בפסקאות (7) ו-(8) לסעיף 40א(א), ללא נקיטת פעולה מאזנת כהגדרתה בחוק.

תקציב

אין.

השפעה על מצבת כח אדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 280 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה עדכון תכנית התקציב לשנים 2022 עד 2025 ("נומרטור").

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

יישום החלטות והקמת ועדת שרים

מחליטים

1. שר האוצר יכין ויגיש לוועדת שרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שהתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024 והצעת תקציב המדינה לשנים אלו (להלן – **ועדת השרים**) בראשות שר המשפטים ובהשתתפות שר האוצר, שר הבל"מ, שר השיכון, שר החינוך, השר במשרד החינוך, שר הכלכלה, ושר התפוצות הצעת חוק שבה יקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום ההחלטות שנתקבלו כאמור וכן הצעות חוק נוספות הנחוצות ליישום החלטות שנתקבלו ושלא ייכללו בחוק האמור. הצעות החוק כאמור יופצו להערות המשרדים זמן סביר מראש.
2. להסמך את ועדת השרים לאשר, על דעת הממשלה, את נוסח הצעות החוק כאמור שיוגשו לכנסת יחד עם הצעות חוקי התקציב לשנות הכספים 2023 ו-2024.
3. ההחלטות הנוגעות לעובדים יתבצעו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. החלטות הנוגעות למשרתי קבע בצה"ל תתבצענה בהתאם לעקרונות העומדים בבסיס האמור בסעיף 4 להלן.
4. ההחלטות הנוגעות למשרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי שב"כ והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ייושמו בסיכומים בין-משרדיים בין משרד האוצר לבין הנהלת הגוף הרלוונטי. שר האוצר יהיה מוסמך לבצע את ההתאמות הדרושות. מחלוקות משפטיות יובאו להכרעת היועצת המשפטית לממשלה.
5. אם יובאו לפני ועדת השרים המיוחדת הערות משפטיות, שלדעת הוועדה אינן מאפשרות יישום של החלטה מההחלטות שנתקבלו, תובא אותה החלטה לדיון מתורש בממשלה.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

על מנת לקדם את יישום כלל החלטות הממשלה שהתקבלו במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024 ובמסגרת הצעת התקציב לשנים 2023 ו-2024, מוצע להקים ועדת שרים (להלן – **ועדת השרים**), ולהטיל על שר האוצר להכין ולהגיש לוועדת השרים הצעת חוק שבה יקבעו תיקוני החקיקה הנדרשים ליישום החלטות הממשלה האמורות, והצעות חוק נוספות שנועדו לאותה מטרה שלא יכללו בחוק האמור. מוצע כי ועדת השרים תוסמך לאשר את הצעות החוק האמורות, זאת בשים לב לכך ששר האוצר יהיה מוסמך לבצע התאמות נדרשות לפי החלטות הנוגעות לעובדים ולמשרתי קבע, שוטרים, סוהרים ועובדי שב"כ והמוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים. כמו כן מוצע כי במידה ולדעת ועדת השרים לא ניתן ליישם החלטה מההחלטות שהתקבלו במסגרות האמורות בשל הערות משפטיות, תובא אותה החלטה לדיון מחודש בממשלה.

תקציב

אין.

השפעה על מצבת כח אדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 408 מיום 5 באוגוסט 2015, שעניינה יישום החלטות והקמת ועדת שרים;
 החלטה מס' 1909 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה יישום החלטות והקמת ועדת שרים;
 החלטה מס' 3411 מיום 11 בינואר 2019, שעניינה יישום החלטות והקמת ועדת שרים;
 החלטה מס' 281 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה יישום החלטות והקמת ועדת שרים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת הוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

יישום הסכמים קואליציוניים

מחליטים

....

תנאי ליישום החלטה זו, הוא קבלת חוות דעת מקצועית של המשרד וחוות דעת משפטית של המשרד הרלוונטי בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.801. בהתאם לכך, הסכמים אשר יוקצו ליישום הסכמים קואליציוניים בתקציב לשנים 2023 ו-2024 כאמור בהחלטה זו, יתוקצבו בנפרד במסגרת התקציב וזאת בתכניות הרזרבה של משרדי הממשלה השונים שאליהם הם מיועדים, והעברתם לתקנות הייעודיות של אותם סכומים תותנה, כאמור, בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. יובהר כי תקציבים אלה יתוקצבו בתקנות המקבילות לתקנות קיימות בחוק התקציב לשנת הכספים 2022 בהתאמות הנדרשות הנובעות משינויים במבנה התקציב, וכי לא יפתחו תקנות חדשות לשם תקצובם ובכפוף לשני אלה:

1. הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.
2. תקציב אשר ימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לצורך הגברת השקיפות בהליך הקצאת התקציבים המוקצים מתוקף הסכמים קואליציוניים, ובהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.801 מתודש מרץ 2015 (להלן – הנחיית היועץ) בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, מוצע לקבוע כי סכומים אשר יוקצו לצורך יישום הסכמים קואליציוניים יוקצו בתכניות הרזרבה של המשרדים. העברת התקציבים מתכנית הרזרבה לתקנות ייעודיות לאותם תקציבים תותנה בבדיקה מקצועית של המשרד ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי, המאשרת את העברת התקציבים לתקנות הייעודיות.

בניגוד להחלטות ממשלה אחרות אשר מתקבלות לאחר התייחסות של גורמי המקצוע והיועצים המשפטיים של המשרדים הרלוונטיים, מפאת אופיה, מועברת החלטה זו לעיון המשרדים רק לאחר קבלתה, ולכן קבלת חוות הדעת המקצועית והמשפטית הוא תנאי לקיום ההחלטה.

אין בעצם שילוב התקצוב בתחומי התכניות השונות כדי לגרוע מכך שהביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים, על פי הכללים המחייבים בכל משרד, ובכפוף לכל דין. בנוסף, תקציב אשר ימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.

בהתאם להנחיית היועץ, סכומים אלה כפופים לבדיקות פרטניות ומיועדים לפעילויות קיימות ולא ניתן יהיה לפתוח בגינת תקנות חדשות. עוד יובהר כי כל האמור בהנחיית היועץ יחול על הקצאת הכספים כאמור.

תקציב
אין.

השפעה על מצבת כח אדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 2177 מיום 18 בדצמבר 2016, שעניינה שמירה על מסגרות פיסקליות לשנים 2017-2018 ויישום הסכמים קואליציוניים;
החלטה מס' 3393 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה יישום הסכמים קואליציוניים לשנת 2019;
החלטה מס' 3394 מיום 11 בינואר 2018, שעניינה יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2020 ואילך;
החלטה מס' 366 מיום 9 בספטמבר 2020, שעניינה יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית לשנת הכספים 2020;
החלטה מס' 289 מיום 1 באוגוסט 2021, שעניינה יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2021 ואילך.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של המשרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

הקצאת סכום ההקצאה השנתי מהקרן לאזורחי ישראל לשנים 2023 ו-2024

מחליטים

- להנחות את שר האוצר לכלול בהצעות חוקי התקציב לשנים 2023 ו-2024 שיונחו על שולחן הכנסת, את הצעת הממשלה להקצאה של סכום ההקצאה השנתי כהגדרתו בסעיף 38 לחוק קרן לאזורחי ישראל, התשע"ד-2014, (להלן – חוק הקרן) כמפורט בנספח א'.
- להטיל על הממונה על התקציבים, להציג לפני הוועדה לפיקוח על הקרן לאזורחי ישראל של הכנסת את הייעוד הפרטני של התקציב המוקצה לכל אחד מהייעודים כאמור בנספח א'.

נספח א' – הצעת הממשלה לשימוש בסכום ההקצאה השנתי לשנים 2023 ו-2024:

מטרה	שיקולים	משרד ואופן יישום	סכום בשנת 2023 (מיליוני ש"ח)	סכום בשנת 2024 (מיליוני ש"ח)
בינוי מוסדות לתנועות נוער	תנועות הנוער, כחלק מהחינוך הבלתי פורמלי מטפחות מיזמוניות רכות בקרב בני נוער, ומהוות השלמה למענים הניתנים במסגרת החינוך הפורמלי. תנועות הנוער פועלות בצורות שונות בקרב כל חלקי האוכלוסייה, ועל כן השקעה בהן מתפרשת על פני ציבורים רבים. בפרט, שימוש בסכומי הקרן לטובת בינוי מהווה השקעה בתשתית אשר מתקיימת לזמן רב. האמור תואם את המאפיינים והדרישות המהותיות להקצאת הסכום השנתי מהקרן לאזורחי ישראל. בהתאם לסעיף 38(ב) לחוק הקרן, הפעילות הינה פעילות חברתית וחינוכית. הפעילות אינה מחייבת הקצאה נוספת בשנים הבאות ואינה גוררת אפשרות לחיוב הממשלה הוצאות נוספות כפועל יוצא מהפעילות או מאופן יישום ההקצאה, והכל בהתאם לסעיף 38(ה) לחוק הקרן.	משרד החינוך – קול קורא	40	35
פרויקטי שיפור, בינוי ופתרונות דיוור בתחומי בריאות הנפש	בהתאם לדו"ח ועדת מלמד ולמדיניות משרד הבריאות ולנוכח מצב התשתיות שאינו הולם את סטנדרט האישפוז הרצוי, יש צורך בהשקעה בתחום בריאות הנפש. ובפרט, השקעה בבינוי והרחבת תשתיות ציבוריות וחברתיות. השקעה בתחום בריאות הנפש והחשיבות שיש להשקעה זו במיוחד באמצעות השקעה בתשתיות בתחום זה תואמת את המאפיינים והדרישות המהותיות להקצאת הסכום השנתי מהקרן לאזורחי ישראל. בהתאם לסעיף 38(ב) לחוק הקרן, הפעילות הינה פעילות חברתית. הפעילות אינה מחייבת הקצאה נוספת בשנים הבאות ואינה גוררת אפשרות לחיוב הממשלה הוצאות נוספות כפועל יוצא מהפעילות או מאופן יישום ההקצאה, והכל בהתאם לסעיף 38(ה) לחוק הקרן.	משרד הרווחה, משרד הבריאות וקופות החולים – פרויקטי בינוי בביצוע ישיר ובמבחני תמיכה		35

דברי הסבר

רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

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

- מניעת נזקים כלכליים שעלולים להגרם כתוצאה מפיתוח שדות הגז: ייצוא גבוה של סקטור ראשוני שאינו עתיד 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 יצוא הגו להגדיל את הביקוש המצרפי במשק, בין על ידי חברות הגו עובדיהן ובעליהן, בין על ידי הציבור כפרטים, ובין בתצרוכת ציבורית.

2. הבטחת ההשלכות הכלכליות החיוביות לטובת שיפור רווחת ציבור האזרחים: ההיטלים המיוחדים על רווחי חברות הגו מהווים 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 ברת קיימא שאינה מזיקה לתחרותיות המשק, אלא תומכת בהאצת צמיחתו. כמו כן, הקרן מאפשרת החלקת תצרוכת ציבורית.

בשנת 2014 נחקק חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, שמטרתו הקמת 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 קובע סעיף 38(א) לחוק הקרן 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.

סעיף 1

בהתאם לסעיף 38(ה) לחוק הקרן, הצעת הממשלה לשימושים בסכום ההקצאה השנתי (להלן – הצעת הממשלה) יכולה לכלול גם הקצאות לשימושים שביצועם מתפרס על מספר שנים, ובלבד שעלות ההקצאה מתוקצבת במלואה במסגרת הצעת הממשלה כך שאינה נסמכת על סכומי הקצאה שנתית משוערים בשנים הבאות. לכן, במסגרת הצעת הממשלה לא מובאים שימושים שיש בהם כדי לחייב את הממשלה להוצאה נוספת מעבר לסכומים הקבועים המיועדים לכל שימוש על פי נספח א'. אופן התקצוב של השימושים האמורים בנספח א' יעשה בשים לב למאפייני ההוצאה של כל שימוש, ועל פי מבנה התקציב הקיים כך שהתקציב המיועד לכל שימוש יתקצב בתכנית התקציב הרלוונטית ביותר בתקציב 2022.

בהתאם לכך, מוצע להטיל על שר האוצר לכלול את הצעת הממשלה האמורה בנספח א' ולהגישה לכנסת יחד עם חוקי התקציב ולשלב בהצעות חוק התקציב לשנים 2023 ו-2024.

סעיף 2

כמו כן, מוצע כי הממונה על התקציבים יציג בפני ועדת הכספים של הכנסת את הייעודים הפרטניים של הסכומים המפורטים בנספח א'.

תקציב

כמפורט בהחלטה ובנספח א'.

השפעה על מצבת כח אדם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2023 ו-2024.

