

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

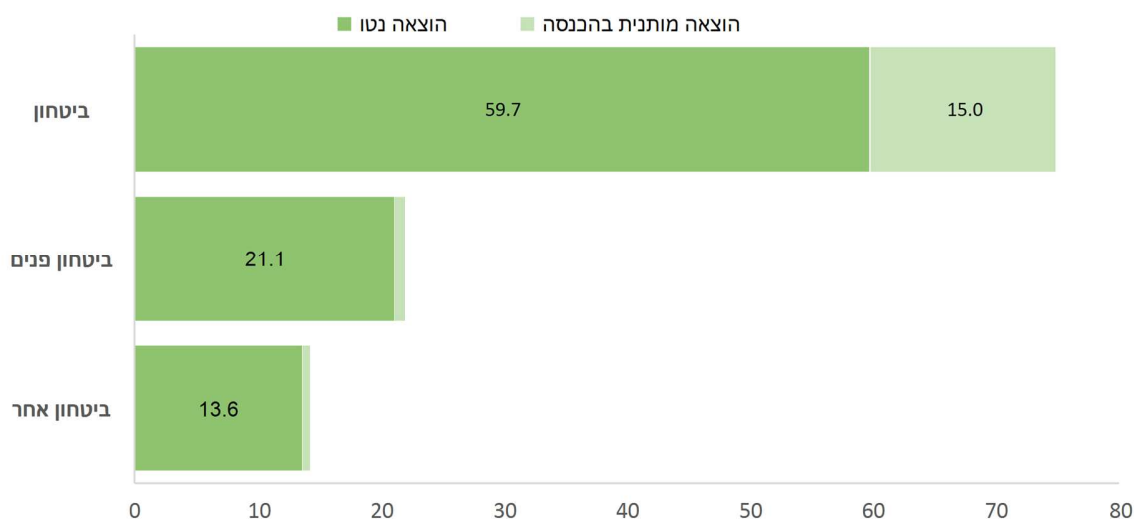
אחד מתחומי ההוצאה העיקריים בהצעת התקציב לשנת הכספים 2022 הוא אשכול הביטחון והסדר הציבורי. הצעת התקציב של אשכול משרדי הביטחון והסדר הציבורי לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-110.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-94.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-16.3 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה, המושפעת בין השאר מהסיוע הביטחוני האמריקאי. תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-49.3 מיליארד ש"ח.

שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות בגין הביטחון והסדר הציבורי עומד על כ-22.4% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו בשנת 2022 (בניכוי החזר חוב קרן).

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 לשנות הכספים 2022

(במיליארדי ש"ח)



משרד הביטחון

הצעת התקציב של משרד הביטחון לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-74.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-59.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-15.0 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-42.9 מיליארד ש"ח.

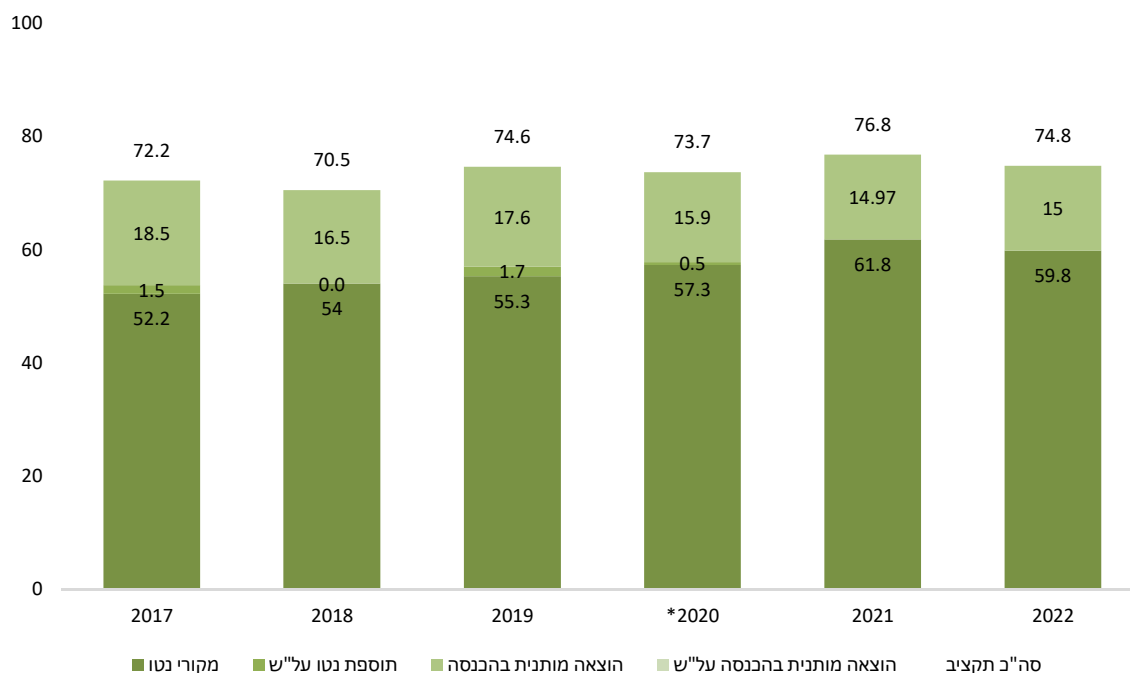
דגשים לשנת הכספים 2022

במסגרת אישור תקציב המדינה, קבעה הממשלה כי בסיס תקציב הביטחון נטו יעמוד בשנת 2022 על 55.5 מיליארד ש"ח. סכום זה אינו כולל תוספת תקציב חד-פעמית עבור פרויקטים ייחודיים בסך 2.0 מיליארד ש"ח, וכן הוצאות חד-פעמיות עבור סיוע לנכי צה"ל.

להלן גרף המציג את התפתחות תקציב הביטחון משנת 2017 עד שנת 2022, בחלוקה לתקציב נטו ולתקציב הוצאה מותנית בהכנסה בעת אישור התקציב ובסיום השנה:

התפתחות תקציב הביטחון 2022-2017

(מיליארדי ש"ח, מחירים שוטפים)



*ע"פ התוכנית המפורטת שאושרה בספטמבר 2020.

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 מיליארדי 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 והקיטון בתקציב נטו נובע מהעברת הסיוע האמריקאי הייעודי מתקציב נטו להוצאה המותנית בהכנסה (כפי שיפורט בהמשך).

הבקרה על תקציב הביטחון

בחוק 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.

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. בשיבה 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 2019.

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. כמפורט בטבלה שלהלן:

תקציב מקורי 2022	מיליוני דולר	מיליוני ש"ח
מקורות המשק - שקלים		59,833
סה"כ תקציב נטו**		59,833
סה"כ הוצאה מותנית בהכנסה		15,000
מתוכה:		
סיוע אמריקאי MOU - רכש בארה"ב	2,515	8,300
סיוע אמריקאי MOU - המרה לשקלים	785	2,590
פרוייקטים משותפים		1,800
הכנסות אחרות		2,310
סה"כ תקציב ברוטו		74,833

* ההמרה ממט"ח למטבע מקומי נעשתה על פי שער"ח תקציבי של 3.3 ש"ח לדולר בשנת 2022

** המע"מ בגין הסיוע האמריקאי נכלל בתקציב נטו, ועומד על 17% בשנת 2022.

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 2009-2021 ומשמעותו הגדלת היקף הסיוע האמריקאי מ-24 מיליארד דולר ל-30 מיליארד דולר בשנים 2009-2021. 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 2022–2028 בהיקף של 38 מיליארד דולר. שנת 2022 היא השנה הראשונה להסכם זה. 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 ובמט"ח, 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. בשנת 2022 מסתכמת סך ההוצאה המותנית בהכנסה בכ- 74.7 מיליארד ש"ח.

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. הצעת תקציב ההרשאה להתחייב לביצוע לשנת הכספים 2022 עומדת על 42.9 מיליארד ש"ח.

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-71 מיליארדי ש"ח בשנת 2019).

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. דוח מבקר המדינה בנושא משנת 2010 הצביע על ההיקף הנרחב של המגבלות ועל העלות המשקית הנובעת מכך. בסיכום התקציבי לתקציב הביטחון הוחלט על בחינת הנושא במסגרת צוות בין-משרדי לבחינת שימוש במשאבים לאומיים, לרבות שימוש בקרקעות ותכנון.

תדריס

מערכת הביטחון עושה שימוש נרחב בתדרי תקשורת לצורכיה 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. כמו כן תבוצע בחינה משותפת של משרדי האוצר והביטחון על מנגנון תשלום בגין ביטול הקצאה של תדריס רדיו, ככל שיש בתדר המפונה תועלת משקית מהקצאתו לשימוש אזרחי, והכול בכפוף לסעיף 40א בחוק יסודות התקציב.

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 2021 ו-2022, ייתכן שמגמת ירידה זו תיבלם. בשנת 2020 היו הוצאות הביטחון כ-5.3 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. עלויות הביטחון למשק הישראלי ע"פ נתוני הלמ"ס עמדו בשנת 2015 על 6.8 אחוזי תוצר.

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; ושינוי שיטת ההצמדה של קצבאות גמלאי צה"ל. שני המהלכים האחרונים צפויים להביא לגידול בהוצאות מערכת הביטחון בטווח הבינוני-קצר.

במסגרת הסיכום התקציבי לתקציב הביטחון (כפי שמפורט לעיל), הוחלו מגוון צעדים בתחום כוח האדם, העתידים להוביל לחיסכון בהוצאה התקציבית על שכר וגמלאות ולשיפור האפקטיביות של צבא הקבע. כמו כן, סוכם על מתווה רב-שנתי להוצאה בגין שכר וגמלאות ועל קביעת חסם עליון לקצבה הפנסיונית של הקצינים הפורשים, כך שתעמוד על 12,000 ש"ח החל משנת 2025 (במחירי 2015).

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 2012-2019 המטכ"ל אישר 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.

בישיבת הממשלה מיום 5 באוגוסט 2015, אישרה הממשלה בהחלטה 364 תוספת לשיפור תנאי השכר לחיילי החובה באמצעות הגדלת הפיקדון לחיילים משוחררים או העלאת דמי קיום לחיילי החובה בשנת השירות השלישית. ביום 2 בדצמבר 2015, ועדה בהשתתפות שר האוצר, שר הביטחון ושרת המשפטים המליצה על הקצאת סך התקציב האמור לצורך העלאת דמי הקיום לכלל חיילי החובה. בהתאם לכך הועלו דמי הקיום בכ-50 אחוזים לכלל החיילים, כך שיעמדו על 1,616 ש"ח ללוחמים, 1,176 ש"ח לתומכי לחימה, 810 ש"ח ליתר המשרתים. תקציב תוספתי ניתן למשרד הביטחון בהתאם.

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 האלה: 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, והוטמעו 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, לסינרגיה בין יחידות המודיעין השונות ולשיפור יכולות המודיעין של מדינת ישראל. המכרז צפוי לצאת במהלך שנת 2021.

העתקת יחידות תקשוב

עיקר הפרויקט הוא העתקת מרבית היחידות הטכנולוגיות של אגף התקשוב ובית התוכנה של ח"א 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, לסינרגיה בין יחידות התקשוב השונות של היבשה והאוויר ולשיפור יכולות המחשוב והשליטה של צה"ל. המכרז לקריית התקשוב נמצא בעיצומו.

מהלך שוה"ם – פרויקטי 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 שיפנו: 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.
- במהלך שנת 2019 החל לפעול צוות המעקב והבקרה לסיכום שוה"ם 3 בהשתתפות נציגי משרד הביטחון, צה"ל, משרד האוצר, רמ"י ומשרד ראש הממשלה, במסגרתו מתבצע מעקב שוטף על ביצוע הסיכום. נכון למועד זה בוצעו התקשרויות לתכנון הפרויקטים וחלק ממכרזי הביצוע.
- ביום 9 בפברואר 2020 נחתם הסכם משלים לסיכומי שוה"ם 1–3, המעדכן את לוחות הזמנים של אבני הדרך שנותרו למימוש.

הקרן לקליטת חיילים משוחררים (סעיף 46)

הצעת תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים משרד הביטחון מסתכמת בכ-2.3 (מיליארד ש"ח בשנת 2022)

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 הקרן לקליטת חיילים משוחררים (להלן: הקרן) 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 (2012-2019).

קרן פיקדון – סכום כסף הנוקף 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.

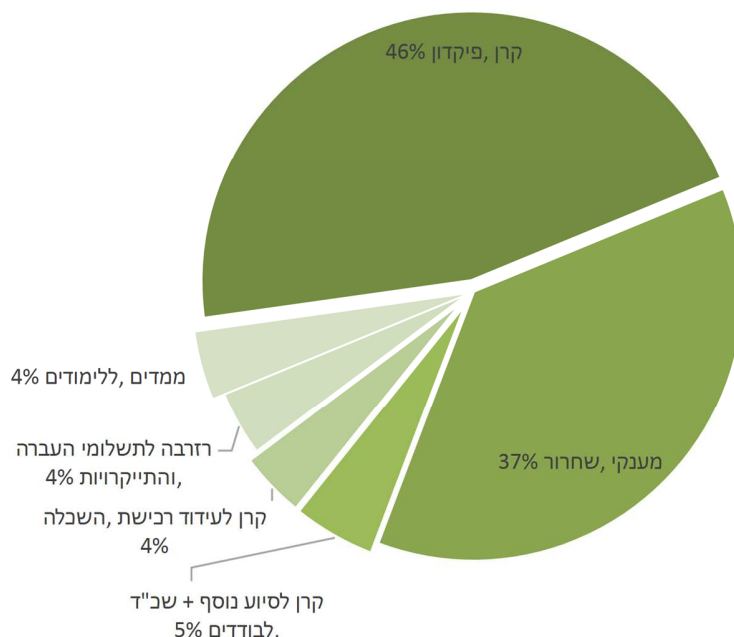
בנוסף לאמור לעיל, על פי חוק, הקרן לקליטת חיילים משוחררים מפעילה שתי קרנות נוספות:

הקרן 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. הקרן גם מממנת מלגות לימודים לחיילים משוחררים הלומדים במכללות טכנולוגיות לתוכניות הנדסאים וטכנאים. סיוע זה מועבר, החל משנה"ל תשע"ד, ישירות מהקרן למוסדות הלימוד. כמו כן, הקרן מממנת קורסים ייעודיים של הכשרה מקצועית. בנוסף ניתן סיוע בשכ"ד לחיילים בודדים במהלך השנה הראשונה לאחר שחרורם.

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

הרכב תקציב הקרן לקליטת חיילים משוחררים, 2022



דגשים לשנת הכספים 2022

- **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. בשנת 2021 הקצה משרד הביטחון, באופן חד-פעמי, סכום נוסף של 6 מיליון ש"ח עבור סיוע זה, בהתאם לצפי הביצוע ובעקבות העלייה במספר הזכאים.
- **סיוע מיוחד בעקבות משבר הקורונה** – עקב התפרצות מגיפת הקורונה, בשנת 2020 התקבלה הוראת שעה שהקצתה סיוע מיוחד לחיילים משוחררים, במטרה לסייע להם בהתמודדות עם השלכותיה הכלכליות של המגיפה. חיילים שהשתחררו בשנת 2020 זכו למענק חד-פעמי מיוחד. בנוסף, חיילים שלא עברו חמש שנים מיום שחרורם יכלו למשוך חלק מפיקדון השחרור לכל מטרה עד לחודש יוני 2021.
- **עיגון תוכנית "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. במסגרת התוכנית, מוענק סיוע בגובה שני שלישים משכר הלימוד לחיילים משוחררים לוחמים ולחיילים משוחררים מאוכלוסיות מיוחדות. היקף התקציב שהוקצה לתוכנית עומד בשנת 2021 על 50 מיליון ש"ח ועל 100 מיליון ש"ח בשנת 2022.

תיאום הפעולות בשטחים (סעיף 17)

הצעת תקציב תיאום הפעולות בשטחים לשנת הכספים 2022 (סעיף 17) מסתכמת בכ-342 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-119 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-223 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. בנוסף, מתאם פעולות הממשלה בשטחים מוביל את התיאום האזרחי והביטחוני עם גורמי הממשל והביטחון ברשות הפלסטינית והארגונים הבין-לאומיים הפועלים בשטחי יהודה ושומרון ועזה. לצד זאת, המתפ"ש מפתח תשתיות ופרויקטים לפיתוח לאוכלוסיית יהודה ושומרון (יהודים ופלסטינים).

דגשים לשנת הכספים 2022

תוכניות העבודה העיקריות של תיאום פעולות הממשלה בשטחים בשנים 2021–2022

- **הגברת האכיפה והפיקוח** – בשנת 2021–2022 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, על מנת לאפשר למעבר מהיר של סחורות (פרויקט D2D). זאת, על מנת לשפר באופן ישיר את מתן השירות לתושב ואת זמני מעבר התושבים והסחורות תוך הוזלת העלויות לייצוא 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.
- **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.
 - 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 2022 מסתכמת ב-754 מיליון ש"ח. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-144 מיליון ש"ח.

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 לשנת הכספים 2022

- **תוכנית מיגון האוכלוסייה ("סופת חול")** – בשנת 2022 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' 302/ב מיום ה-16 ביולי 2018, שעיקרה "מוכנות העורף למצבי חירום". התוכנית תתקצב בשנת 2022 בכ-250 מיליון ש"ח.

המשרד לביטחון הפנים

הצעת התקציב של המשרד לביטחון הפנים לשנת הכספים 2022 (סעיף 07) מסתכמת בכ-21.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-20.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-749 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-3.0 מיליארד ש"ח.

הצעת תקציב הפיתוח של המשרד לביטחון הפנים לשנת הכספים 2022 (סעיף 52) מסתכמת בכ-504 מיליון ש"ח, מהם כ-479 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-25 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-557 מיליון ש"ח.

המשרד לביטחון הפנים 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, על שמירת הסדר הציבורי ועל הלחימה בפשיעה, ופועלת על פי הסמכויות שהוענקו לכל שוטר בפקודת המשטרה (נוסח חדש), תשל"א-1971, בחוק המשטרה (דין משמעתי, 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** – עיקר תפקידה הוא 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 הפנים מפעיל, באמצעות הרשות המאוחדת למאבק באליומות סמים ואלכוהול, תוכניות שונות למניעת אלימות, להפחתת השימוש בסמים ובאלכוהול ולצמצום הפשיעה.
- תקציב משטרת ישראל** – הצעת תקציב משטרת ישראל לשנת 2022 מסתכמת בכ-15.2 מיליארד ש"ח (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח).
- תקציב שירות בתי הסוהר** – הצעת תקציב שירות בתי הסוהר לשנת 2022 מסתכמת בכ-4.6 מיליארד ש"ח (תקציב ברוטו, כולל תקציב פיתוח).
- תקציב הרשות הלאומית לכבאות והצלה** – הצעת תקציב הרשות הלאומית לכבאות והצלה לשנת 2022 מסתכמת בכ-1.4 מיליארד ש"ח (תקציב ברוטו).

דגשים לשנת הכספים 2022

- **חיזוק האכיפה במגזר הערבי** – בהמשך לעבודת מטה ממשלתית רחבה שנערכה באמצעות צוות המנכ"לים להתמודדות עם תופעת הפשיעה והאלימות בחברה הערבית ולהמלצותיה שפורסמו בשנת 2020, ונוכח החלטת ממשלה מס' 852 מיום 1 במרץ 2021 וכן החלטות ממשלה נוספות, נמצא כי קיים צורך בהגברת האכיפה והרחבת המענה הניתן על ידי המשרד לביטחון הפנים וגופיו להתמודדות עם תופעת האלימות בחברה הערבית. נוכח הדברים, המשרד לביטחון הפנים פעל לגיבוש תוכנית עבודה לטיפול בנושאים אלו. כיווני הפעולה המרכזיים בתוכנית מתמקדים בהגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי, מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה, חיזוק התשתיות הקהילתיות וצמצום תופעות פשיעה ועבריינות מרכזיות.
- **שיפור השירות לאזרח** – נוכח ממשקי העבודה הרחבים של המשרד לביטחון הפנים וגופיו עם הציבור, ימשיכו המשרד וגופיו לפעול לשיפור השירות תוך שימת דגש על דיגיטציה נרחבת של פעילותם, כדוגמת: הגשת תלונה משטרתית באופן מקוון, יצירת סטנדרטיזציה בטפסי העבודה המוגשים לרשות הארצית לכבאות והפיכתם למקוונים, הקמת ממשקים מקוונים בין המשטרה ושירות בתי הסוהר לבין פרקליטות המדינות וגורמים רלוונטיים נוספים ועוד.
- **עמידה בבג"ץ תנאי מחייה** – פסיקת בג"ץ (שטח מחיה) קבעה כי על המדינה לפעול למתן שטח מחיה בן 4.5 מטרים לאסיר. במטרה לעמוד בפסיקה זו, גובשו תוכניות לבניית מתקני הכליאה ולהרחבתם ובנוסף שוחררו אסירים בכפוף לסדרי הדין המתייחסים בין היתר לרמת המסוכנות והשיקום של האסיר. בהתאם לכך הוקצו משאבים לבניית מקומות כליאה במתקנים עופר, נפחא ואלה. סך היישום של הפרויקטים מאפשר תוספת של 1,281 מקומות כליאה.
- **איזון ושיפור מערך הרגולציה ברשות הלאומית לכבאות והצלה** – מתוך מטרה להביא לצמצום הנטל הרגולטורי המוטל על בעלי עסקים ועל גורמים מפוקחים במשק, משרדי האוצר וביטחון הפנים מובילים רפורמה לאימוץ תקינה אמריקנית ברגולציית הרשות הארצית לכבאות והצלה וכן להעברת כלל הוראות הנציב לתקנות. יישום הרפורמה צפוי להביא לאיזון ולשיפור מערך הרגולציה ברשות הלאומית לכבאות והצלה, ולקביעת רגולציה מאוזנת מתוך ראייה רחבה של האינטרס הציבורי והשיקולים הכלכליים, מבלי לפגוע בבטיחות הציבור.

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

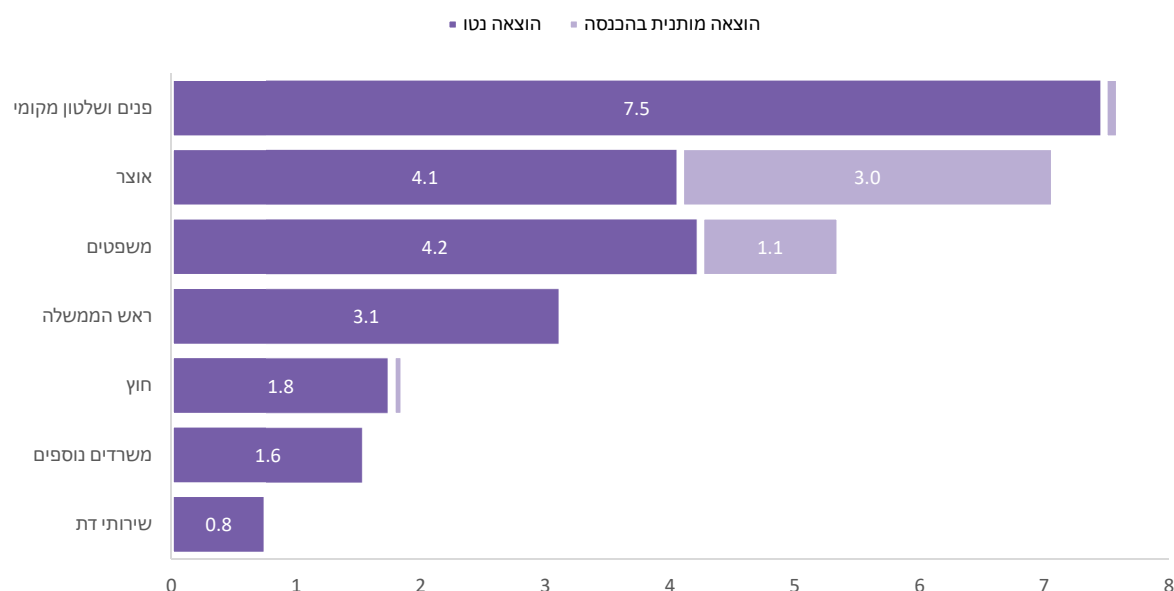
הצעת התקציב של אשכול משרדי המטה לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-27.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-23.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-4.3 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-6.3 מיליארד ש"ח.

שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות משרדי המטה עומד על כ-5.5% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו בשנת 2022 (בניכוי החזר חוב קרן).

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 2022

(במחירים שוטפים, במיליארדי ש"ח)



משרד ראש הממשלה

הצעת התקציב של משרד ראש הממשלה לשנת הכספים 2022 (סעיף 04) מסתכמת בכ-3.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-16 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-1.2 מיליארד ש"ח.

הצעת תקציב המטה לביטחון לאומי לשנת הכספים 2022 (סעיף 10) מסתכמת בכ-50 מיליון ש"ח ברוטו.

הצעת תקציב המשרד לשירותי דת לשנת הכספים 2022 (סעיף 22) מסתכמת בכ-776 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-762 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-14 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-47 מיליון ש"ח.

- 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 הגיור 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 ומורשת; המערך דיגיטלי הלאומי; המשרד לשוויון חברתי; משרד התפוצות; המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל; 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 לשנת 2022

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 לשנת הכספים 2022 (סעיף 05) מסתכמת בכ-3.6 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-336 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

הצעת התקציב של מנהל הדיור הממשלתי לשנת הכספים 2022 (סעיף 51) מסתכמת בכ-3.4 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-795 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ-2.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-4.3 מיליארד ש"ח.

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 לשנת הכספים 2022

- **ניתוח ואמידת ההשפעה השוטפת של משבר הקורונה על המשק, לצד קביעת מדיניות להתמודדות עם המשבר בשוק העבודה** – ניתוח המצב הכלכלי כולל בניית תחזיות למשק ותחזיות להכנסות המדינה, וכן אמידת ההשפעה השוטפת של הקורונה וצעדי ההכלה על הצמיחה המשקית וההכנסות. בנוסף, ינתח המשרד את הנתונים הכלכליים לייצוב המשק לאחר המשבר והתמודדות עם השלכותיו של משבר הקורונה.
- **קידום תכנית לאומית לשיפור הרגולציה** – ישראל נמצאת במקום ה-35 במדד ה-Doing Business. בסקרים רבים שנעשו בקרב המגזר העסקי עולה סוגיית הרגולציה בישראל כאחד הגורמים המשמעותיים לדחיית השקעות ולהכבדת הנטל על המגזר העסקי, ויש לציין, כי סוגיה זו אף העצימה בתקופת הקורונה. במסגרת תכניות העבודה מקודמות התכנית הלאומית לשיפור הרגולציה, שבמרכזה הקמת רשות הרגולציה, הרפורמה לשיפור הליכי הרישוי במשרד להגנת הסביבה, רפורמות בחוק רישוי עסקים ובתחום הכבאות.
- **קידום ההשקעה בפרוייקטי תשתית מרכזיים** – במטרה להגדיל את היצע התשתיות במשק ולשפר את איכותן יקדם המשרד פרויקטי תשתיות מרכזיים הנדרשים להמשך צמיחת המשק ולצמצום הפער במלאי התשתיות. הפרויקט המרכזי הוא הקמת רשת קווי מטרובטורפולין 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.
- **ייעול הגבייה הממשלתית** – על פי הדו"חות הכספיים לשנת 2020, קיימים מספר גופים עם חובות כלפי ממשלת ישראל, בסך של כ-54 מיליארד ש"ח. על 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.

- **אימוץ מסקנות של דו"ח ארגון ה-OECD לגבי מדיניות השכר והסכמי העבודה במגזר הציבורי** – בחודש יולי 2021 פרסמה חטיבת הממשל בארגון ה-OECD דו"ח העוסק באסטרטגיית השכר במגזר הציבורי בישראל. בכוונת המשרד לקדם החלטת ממשלה לטובת אימוץ המלצות הדו"ח, המתמקדות בייעולה של מערכת יחסי העבודה בישראל, לרבות הקמת מוסדות חלופיים ליישוב סכסוכים, פישוט וייעול מבנה השכר וקביעת שכר לפי עיסוק ובהתאמה הדוקה יותר בין השכר לכישורים הנדרשים. כמו כן, בכוונת המשרד להקים צוות בין משרדי שיעסוק בנושא השכר והסכמי העבודה במטרה להטמיע את מסקנות הדו"ח בשיתוף כל גורמי הממשלה הרלוונטיים.
- **צמצום הכלכלה השחורה** – בישראל קיים פער משמעותי בין הפעילות הכלכלית המדווחת לבין הפעילות הכלכלית בפועל, צמצום הפער עולה בקנה אחד עם הרצון ליצור מערכת מס צודקת יותר. כמו כן, היקף הפעילות של ארגוני הפשיעה בישראל נאמד במיליארדי ש"ח וגורם לנזקים משמעותיים למשק ולחברה בישראל. ה"הון השחור" שמקורו בפשיעה הוא לא רק מקור להכנסות נוספות, כי אם גם חסם לתחרות החופשית ולצמיחה הכלכלית. רשות המסים תמשיך ותגביר את פעילותה לצמצום היקף הכלכלה השחורה במדינה, תוך ריכוז מאמץ במאבק בחשבוניות הפיקטיביות והשימוש במזומן.
- **ייעול פעילות הרשות ושיפור השירות לאזרח** – המשך יישום התכנית האסטרטגית הרב שנתית ברשות המסים שמטרתה לשנות ולשפר את תפיסת ההפעלה ולהגביר את האפקטיביות של רשות המסים, זאת לצורך העמקת גביית המסים, הגברת ההרתעה בקרב מעלימי מס ושיפור השירות הניתן לציבור תוך הנגשת שירותים ומתן אפשרויות נוספות לדיווחים דיגיטליים.

משרד המשפטים

הצעת התקציב של משרד המשפטים לשנת הכספים 2022 (סעיף 08) מסתכמת בכ-5.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-4.2 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ-1.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד המשפטים הוא גורם משמעותי בפעילות המשק בכמה רמות: מתן שירותים לאזרח, אכיפת החוק, ייעול הפעילות הממשלתית והסדרת הפעילות הכלכלית במשק. שלושה גופים כפופים לשר המשפטים: משרד המשפטים הראשי על כל יחידותיו (ביניהן – הנהלת המשרד ואגפי המטה, היועץ המשפטי לממשלה, פרקליטות המדינה, האגף לסיוע משפטי), הנהלת בתי המשפט ורשות האכיפה והגבייה.

במסגרת הצעת התקציב לשנת הכספים 2022 ניתן ביטוי להתמודדות של משרד המשפטים עם הגידול במספר המשימות ובאופיין. במקביל להגדלת המשאבים המוקצים למערכת, הושם דגש על ייעול ההליכים, על צמצום הנטל הביורוקרטי ועל שיפור השירות הניתן לאזרח.

דגשים לשנת הכספים 2022

- **הגברת היעילות של ההליך הפלילי** – בשנים האחרונות חלה עלייה במורכבות התיקים הפליליים, בין היתר כתוצאה מגידול בהיקף חומרי החקירה והראיות הדיגיטליות. כפועל יוצא מכך, יש צורך בהגברת היעילות של 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 בשנת 2022 מהלכים להגברת היעילות של ההליך הפלילי על ידי פעילות בשלושה צירים מרכזיים: דה-פליליזציה של עבירות שאינן חמורות והמרתן לעבירות מנהליות; 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 ולסנגוריה והגשתן לבית המשפט ("תיק חקירה דיגיטלי").
- **יישום התכנית האסטרטגית במערכת המשפט** – הקצאת משאבים ותשומות כוח אדם, לרבות שופטים, על מנת לסייע בהתמודדות עם העומס המוטל על מערכת בתי המשפט. זאת, במקביל ליישום ולעמידה ביעדים בהתאם לתוכנית אסטרטגית לייעול המערכת ולשיפור השירות לאזרח. במסגרת התוכנית מקודמים נושאים 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, פריסת מערכות לקיום דיונים בהיוועדות חזותית באולמות, וכן פיתוח מערכת שתאפשר ייעול השירות בכל הקשור לביצוע אימות מסמכים נוטריוני (אפוסטיל).
- **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 לשנת הכספים 2022 (סעיף 09) מסתכמת בכ-1.8 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-78 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

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 נציגותיו בחו"ל.

השינויים העיקריים בתקציב משרד החוץ לשנת 2022

- יישום החלטת ממשלה מס' 94 מיום 11 ביולי 2021 שעניינה "פתיחת נציגויות ישראל באיחוד האמירויות הערביות, בממלכת בחרין ובממלכת מרוקו".
- יישום החלטת ממשלה מס' 136 מיום 19 ביולי 2021 שעניינה "העברת שטח פעולה מהמשרד לנושאים אסטרטגיים למשרד החוץ, ביטול המשרד לנושאים אסטרטגיים ותיקון החלטות ממשלה".

משרד הפנים והרשויות המקומיות

הצעת התקציב של משרד הפנים לשנת הכספים 2022 (סעיף 06) מסתכמת בכ-285 מיליון ש"ח בהוצאה נטו. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-16 מיליון ש"ח.

הצעת התקציב לרשויות המקומיות לשנת הכספים 2022 (סעיף 18) מסתכמת בכ-6.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-547 מיליון ש"ח.

חיזוק השלטון המקומי, הדמוקרטיה המקומית והגברת עצמאותו ואיתנותו הפיננסית של השלטון המקומי – משרד הפנים פועל לביזור סמכויות למחוזות, לאשכולות ולרשויות המקומיות; לפיתוח ידע ושיפור התשתיות הארגוניות ברשויות המקומיות, לקידום הרפורמה בתאגידים העירוניים ולחיזוקם של התאגידים באופן שיתמוך בביזור הסמכויות. זאת לצד קידום החדשנות, הדיגיטציה, הפיתוח הכלכלי והיזמות בשלטון המקומי.

צמצום פערים בין רשויות מקומיות ופיתוח של השלטון המקומי באמצעות הליכי תכנון – משרד הפנים פועל לפיתוח מנועי צמיחה כלכליים להגדלת ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות, בין היתר באמצעות התאגידים העירוניים. לצד זאת, המשרד פועל לייצר חלוקה צודקת של משאבים ולהגדיל את היקף משאבי הרשויות המקומיות. המשרד פועל להרחיב את שיתופי הפעולה הקיימים בין הרשויות המקומיות ואת שיתופי הפעולה האזוריים במיוחד.

הפחתת הנטל הביורוקרטי וטיוב הרגולציה – משרד הפנים פועל לטיוב מערכת הארנונה והמיסוי בשלטון המקומי, טיוב הליכי קביעת חוקי עזר בשלטון המקומי, הפחתת הנטל בתחום רישוי עסקים ושיפור השירות הממשלתי שניתן לרשויות המקומיות באמצעות הפחתה וטיוב של הביורוקרטיה 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.

דגשים לשנת הכספים 2022

- **קידום רפורמה לביזור סמכויות מהשלטון המרכזי לשלטון המקומי** – משרד הפנים יפעל לקידום רפורמה נרחבת לביזור סמכויות מהשלטון המרכזי לשלטון המקומי ולהפחתת נטל הרגולציה על השלטון המקומי. הרפורמה תכלול מהלכים רבים, לרבות ביטול הצורך באישור מראש של שרת הפנים לפעולות של הרשות המקומית, חיזוק מערכי הבקרה הפנימיים בזמן אמת וטיוב מנגנוני קבלת ההחלטה ברשות המקומית לצד חיזוק מערך הפיקוח והאכיפה בשלטון המרכזי ביחס לאותן פעולות. משרד הפנים יקים צוות שיבחן וימליץ בדבר אופן ביזור הסמכויות בשורת נושאים בעלי השלכה כלכלית ישירה על הרשויות המקומיות. בין היתר, משרד הפנים מעוניין להקל על הרשויות המקומיות בביצוע עסקאות מקרקעין, להקל על הרשויות בביצוע עסקאות התקשרויות ולקבוע רגולציה דיפרנציאלית וחכמה, כך שרשויות איתנות לא תידרשנה להיתר של שרת הפנים להתקשרויות ארוכות טווח לביצוע מיזם ועוד.
- **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. המשרד יפעל לצמצם את התלות של

הרשויות המקומיות במעורבות המדינה, לשפר את השירותים הממשלתיים הניתנים מהמדינה לרשויות ולמצות את פוטנציאל ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות, בין היתר באמצעות חיזוק התאגידים העירוניים ובמיוחד החברות הכלכליות ובאמצעות פיתוח מתחמים מניבים ברשויות. בעקבות 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 של 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.

רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול

הצעת התקציב של רשות האוכלוסין לשנת הכספים 2022 (סעיף 68) מסתכמת בכ-982 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-877 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-105 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-20 מיליון ש"ח.

דגשים לשנת הכספים 2022:

תעודות זהות ומסמכי נסיעה ביומטריים

בשנת 2022 רשות האוכלוסין וההגירה תפעל ליישום התוכנית להנפקת מסמכים "חכמים" במסגרת פרויקט שדרוג מסמכי הנסיעה ותעודות הזהות. שדרוג זה כולל הכנסת אלמנטים ביומטריים למסמכי הנסיעה ותעודות הזהות, כך שתופעות מרמה וזיוף המסמכים תצטמצמנה משמעותית. בנוסף, המעבר לתעודות זהות חכמה צפוי לאפשר בעתיד הזדהות 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 הביורוקרטיה הממשלתית לאזרח.

במסגרת הצעת התקציב הושם דגש מיוחד על שיפור היכולות הטכנולוגיות והתפעוליות ועל מספר העובדים בלשכות הרשות, לשם שיפור השירות בלשכות וקיצור התורים.

טיפול במסתננים ובנתינים זרים

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

שיפור השירות לציבור באמצעות טכנולוגיות מתקדמות

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

מהלך זה נמצא בהלימה להחלטות הממשלה בנושא קידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית" (מס' 2097 מיום 10 באוקטובר 2014 ומס' 2733 מיום 11 ביוני 2017), החלטה בדבר אישור המדיניות הלאומית להזדהות בטוחה (מס' 2960 מיום 6 באוגוסט 2017) ובהתאם להחלטה בדבר שיפור העברת המידע הממשלתי והנגשת מאגרי מידע ממשלתיים לציבור (מס' 1933 מיום 30 באוגוסט 2016) והחלטה בנושא תוכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטת ממשלה (מספר 260 מיום 26 ביולי 2020).

המהלך של פיתוח שירותים דיגיטליים לציבור כולל מגוון צעדים: החל מהנפקה של מסמכים דיגיטליים (תעודות, היתרים, רישיונות וכדומה), דרך שילוב דיגיטציה בתהליכים ביורוקרטיים (כגון טפסים ותשלומים מקוונים) ועד

לשינוי עומק של תהליכים ביורוקרטיים לכדי מתן מענה רב-ערוצי לאזרחים ולתושבים, בדגש על ארגון השירותים באופן המותאם לצורכי 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 ובטכנולוגיות מתקדמים, במטרה למנוע את כניסתו של מי שאין מקום לאשר זאת, ובתוך כך גם לשפר את השירות לעוברים במעברי הגבול הבין-לאומיים. שיפורים אלו יתאפשרו באמצעות יצירת תשתית מתקדמת לאיסוף מידע ולניהולו לצורך זיהוי אמין, מדויק ומהיר של נתינים זרים הבאים בשערי המדינה, לקראת בואם ובמעבר הגבול בישראל. המהלכים המרכזיים הנכללים בנושא זה הם: נטילת מידע ביומטרי מזרים, שמירתו במאגר ושימוש בו לצורך זיהוי וודאי של זרים; קבלת מידע מקדים על נוסע (API - Advanced Passenger Information) 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 ייעלו באופן ניכר את עבודת ביקורת הגבולות ויצמצמו את מספר הזרים הנכנסים למדינת למטרת השתקעות לא חוקית. כפועל יוצא מכך יושג חיסכון בפעולות הכרוכות במניעת כניסה של זרים במעברי הגבול ובטיפול בשוהים לא חוקיים.

מימון מפלגות ותקציב הבחירות

הצעת התקציב למימון מפלגות ותקציב הבחירות לשנת הכספים 2022 (סעיף 14) מסתכמת בכ-155 מיליון ש"ח בהוצאה נטו.

דגשים לשנת הכספים 2022

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 1,388.6 אלף ש"ח נכון לחודש יולי 2021.
- 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 $12 \times 72 = 864$ אחוזים).

לשם המחשה, מימון מפלגות שנתי לסיעה בת עשרה חברי כנסת הוא 10,998 אלף ש"ח בהתאם לחישוב שלהלן:

10,998 =	72 אחוזים X	11 X	1,388.6
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-25 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. בתקציב לשנת 2022 תוקצבו עבור רכיב זה כ-24 מיליון ש"ח.

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 לשנת 2022 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 2022 מסתכמת בכ-210.2 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-199.2 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-11.0 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-9.0 מיליארד ש"ח.

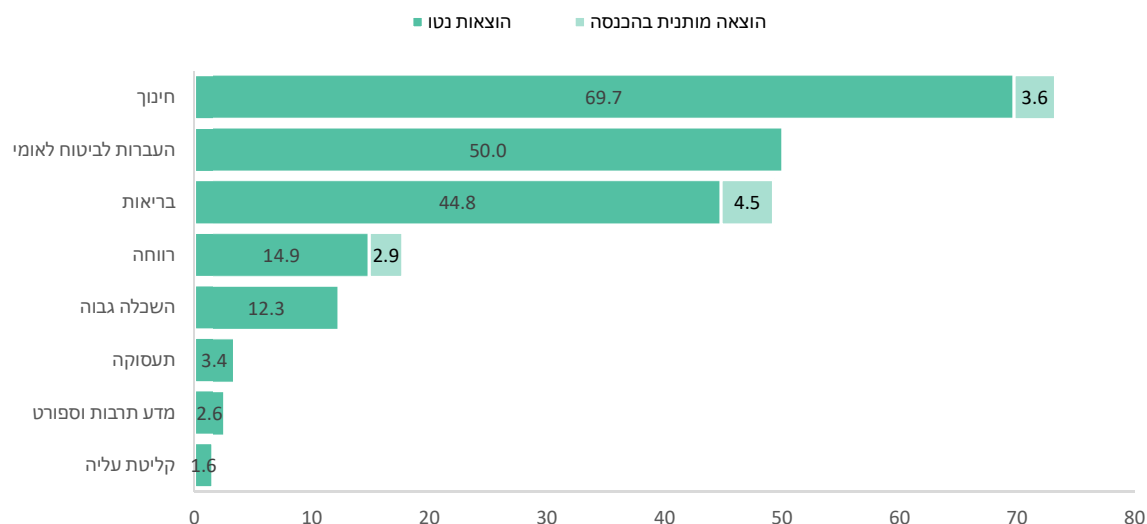
שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות השירותים החברתיים עומד על כ-42.6% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו בשנת 2022 (בניכוי החזר חוב קרן).

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-330 מיליארד ש"ח לשנת 2022.

התפלגות תקציב השירותים החברתיים לשנת 2022

(מיליארדי ש"ח)



התוספות והשינויים העיקריים לשירותים החברתיים במסגרת התוכנית הכלכלית לשנת הכספים 2022

חינוך – למשרד החינוך ניתנה בשנת 2022 תוספת תקציבית של כ-7.1 מיליארד ש"ח ביחס לשנת 2019. עיקר התוספת בשנים אלו ניתנה עבור גידול טבעי במערכת החינוך בסך של כ-4.1 מיליארד ש"ח; תוכנית לצמצום פערים לימודיים וחברתיים כתוצאה ממשבר הקורונה בסך של כ-300 מיליון ש"ח; סך של כ-200 מיליון ש"ח עבור בניית תהליכי הדרכה ופיקוח על מעונות היום וביסוס תשתית למערך הפדגוגי ולמערך הפיקוח והבקרה; המשך סבסוד צהרונים בגני הילדים ובכיתות א'–ב' בפריסה כלל ארצית וסבסוד תוכנית "בתי הספר של החגים" בגני הילדים ובכיתות א'–ב' בחופשות הקיץ והחורף בסך כולל של כמיליארד ש"ח ועוד.

ההשכלה הגבוהה – התוכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה כוללת תוספת משאבים בסכום רב-שנתי כולל של כ-6.8 מיליארד ש"ח בשנים תשע"ז–תשפ"ב. בשנת 2022 צפויה תוספת תקציב בסך של כ-175 מיליון ש"ח בהשוואה לשנת 2021.

שנת 2022 תהיה השנה השישית והאחרונה ליישום התוכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה. במסגרת התוכנית ניתנה תוספת תקציב לנושאים שונים, כגון: חיזוק המצוינות המחקרית, פיתוח תשתיות מחקר בכלל הרמות, קידום החדשנות בהוראה, הגברת ההלימה לשוק התעסוקה תוך הכשרת ההון האנושי, ביצוע תוכניות להגברת נגישות ההשכלה הגבוהה באוכלוסיות הערביות, החרדית ובקרב יוצאי אתיופיה ופיתוח פיזי במערכת ההשכלה הגבוהה.

מערכת הבריאות – למערכת הבריאות ניתנה תוספת תקציב של כ-4.12 מיליארד ש"ח ב-2021 ו-1.84 מיליארד ש"ח נוספים בשנת 2022, בין היתר, עבור נושאים אלה: תוספת תקציב בגובה של 3.5 מיליארד ש"ח ב-2021 ו-822 מיליון ש"ח נוספים ב-2022 לתקציב המועבר לקופות ולבתי החולים; תוספות תקציב של כ-500 מיליון ש"ח למימון תקנים לתגבור המערכת במגפת הקורונה, תוספת תקציב של כ-642 מיליון ש"ח המיועדת להרחבת שירותי הבריאות המסופקים באופן ישיר על ידי משרד הבריאות; תוספת תקציב של כ-100 מיליון ש"ח לתוכנית לשיפור מערך בריאות הנפש; תוספת תקציב של כ-340 מיליון ש"ח עבור ביצוע פרויקטים שונים בתחום הבריאות והתאמות בבסיס תקציב משרד הבריאות.

תשלומי העברה ורווחה – במסגרת תקציב 2022 הוחלט כי תינתן תוספת בגובה 1.8 מיליארד ש"ח לקצבאות הנכים המשולמות על ידי הביטוח הלאומי, בהמשך למתווה שנקבע בחוק בשנת 2018, וכן תוספת בסך של כ-1.5 מיליארד ש"ח עבור הגדלת גמלת הכנסה לקשישים החל משנת 2022. בנוסף, הוחלט על העלאת גיל הפרישה לנשים ל-65, באופן הדרגתי על פני 11 השנים הבאות. לצד זאת, למשרד הרווחה והשירותים החברתיים ניתנה תוספת תקציב בהיקף של כ-700 מיליון ש"ח בשנת 2022 לעומת שנת 2021, עבור הנושאים האלה: תוספת מכסות לסידורים חוץ-ביתיים ולסידורים בקהילה לאנשים עם מוגבלויות ולילדים בסיכון; הרחבת תוכניות בקהילה וגידול במכסות השונות במנהל המוגבלויות; הרחבת מגוון המענים לטיפול באלימות במשפחה ובכלל זה מרכזים לטיפול באלימות ומקלטים לנשים נפגעות אלימות; תקצוב ייעודי לצורך שיפור המוגנות של העובדים הסוציאליים; הטמעת התקציבים הניתנים לתמיכה בביטחון תזונתי בבסיס התקציב; הרחבת מעני המשרד בקהילה בכלל המנהלים והרחבת מגוון המענים למשפחות וליחידים בסיכון ובכלל זה תוכניות להוצאת משפחות ממעגל העוני.

משרד העלייה והקליטה – עיקר תקציב המשרד בשנת 2022 יועד לתקצוב תוכניות מיוחדות לעידוד העלייה, למימון תשלום סל קליטה לעולים, למלגות לימוד לסטודנטים עולים, לסיוע בתעסוקה לעולים חדשים ולתקצוב תוכניות קליטה שונות.

הרשות לזכויות ניצולי השואה – לרשות לזכויות ניצולי השואה ניתנו תוספות תקציב בהיקף של כ-300 מיליון ש"ח בשנת 2022 עבור הגדלת המענק השנתי לזכאים מכוח חוק ההטבות ומכוח החלטה מנהלית של שר האוצר. לאחר אישור התקציב, תגדיל הרשות את המענק השנתי הניתן לזכאי חוק ההטבות ולמקבלי המענק מכוח ההחלטה המנהלית של שר האוצר בסכום של כ-2,500 שקלים, כך שהמענק צפוי לעמוד על סך של כ-6,500 שקלים.

זרוע העבודה במשרד הכלכלה – במסגרת הצעת התקציב לשנים 2021–2022 הושם דגש על תוכניות אקטיביות לעידוד תעסוקה, במטרה לעמוד ביעדי התעסוקה ארוכי הטווח שהציבה הממשלה תוך התמקדות בעידוד כמות ואיכות 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 האוכלוסייה הערבית והתמיכה בנשים מבוגרות בעקבות העלאת גיל הפרישה לנשים במסגרת חוק ההסדרים.

ההתפתחות הצפויה במהלך שנת הכספים 2022

במסגרת הצעת התקציב לשנת הכספים 2022 צפוי לחול גידול משמעותי בסך התקציב המוקצה לתקציב השירותים החברתיים והגדלת היקף שירותים אלו: סך התקציב המוקצה לתחומים אלו עתיד לגדול בכ-6.9 מיליארד ש"ח בשנת 2022, גידול של כ-3.6 אחוזים לעומת שנת התקציב 2021 בניכוי התקציב המוקצה לצורך התמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה.

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.

בין הצעדים החדשים שיושמו ניתן למנות הקצאת 1.8 מיליארד ש"ח בשנת 2021 לקצבאות הנכים המשולמות על ידי הביטוח הלאומי, וכן עוד 1.5 מיליארד ש"ח בשנת 2022 בעבור קשישים מקבלי גמלת השלמת הכנסה. בנוסף, הוגדל המענק השנתי עבור ניצולי השואה בסך של כ-300 מיליון ש"ח החל משנת 2022.

בתחום הרווחה, ניתנה תוספת של 105 מיליון ש"ח בשנים 2021–2022 לחיזוק מענים לטיפול באלימות במשפחה, הכוללים העמקה והרחבת הטיפול בגברים אלימים, תוספת משמעותית של עובדים סוציאליים בתחנות המשטרה והוספת עשרות עובדים סוציאליים ברשויות, שתפקידם לתכלל את עבודת המשרדים השונים לצורך מענה ממשלתי הוליסטי בנושא. בנוסף, הוקצו 57 מיליון ש"ח לחיזוק מענים בקהילה במנהל המוגבלויות, בין היתר עבור הרחבת שילוב אנשים עם מוגבלויות בקהילה בתוכניות שונות, כגון: שילוב בצבא, תוכניות לצעירים, הרחבת המענים החדשניים לדיורים עצמאיים בקהילה והגדלת המענים הרגשיים לאנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם.

בתחום החינוך תינתן תוספת על סך 300 מיליון ש"ח עבור תוכנית לצמצום פערים לימודיים וחברתיים כתוצאה ממשבר הקורונה, בדגש על לימודי שפה ולימודי האנגלית כשפה דבורה מגיל גן, פיתוח מסלולי טכנולוגיה מתקדמים מגיל צעיר והכנת התלמידים למקצועות נדרשים במאה ה-21. מעבר לכך, תסובסד תוכנית החופשות, במסגרתה יופעלו מסגרות חינוכיות בגני הילדים ובבתי הספר בכיתות א'-ג' במהלך עשרה ימים בחופשות האביב והקיץ. כמו כן, תסובסד תוכנית הצהרונים בפריסה ארצית, במסגרתה יפעלו מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים. התוכניות נועדו לתת מענה לפער הקיים כיום במשק הישראלי בין חופשת ההורים לבין חופשות התלמידים ושעות הלימודים. תוכניות החופשות והצהרונים יגדילו את שכר הנטו של כל משפחה באלפי שקלים בשנה ויתמכו בהשתלבותם של הורים נוספים בשוק התעסוקה.

כמו כן, 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 שימשוה חלופות לאשפוז הפסיכיאטרי, שיפור תשתיות בבתי החולים לשיפור תנאי האשפוז, ותגבור הכשרת פסיכותרפיסטים ופסיכיאטרים באזורי הפריפריה. בנוסף, נעשה עדכון לקביעת כללי ההתחשבות בין קופות החולים לבתי החולים – מודל ה"קאפ". מאז 1997 מוחל מנגנון המסדיר את ההתחשבות בין קופות החולים ובתי החולים, והוא נועד לקבוע כללים לעניין ההוצאות של קופות החולים על שירותים הנרכשים בבתי חולים. מידי שלוש שנים מאושר ומיושם מודל קאפ חדש, המקודם על ידי משרדי האוצר והבריאות וההסדר הקיים פקע בסוף שנת 2020. בעקבות כך, במסגרת התוכנית הכלכלית של הממשלה לשנים 2021 ו-2022 מקודם הסדר התחשבות חדש שתוקפו עד 2025. צעדים אלה מבטאים את מדיניות הממשלה לעידוד תעסוקתי, לטיפול ביוקר המחיה ולשיפור רמת השירותים החברתיים הניתנים על ידי הממשלה.

שינוי סדרי העדיפויות, כאמור, הביא לגידול המשמעותי בכלל תקציבי המשרדים החברתיים בסך מצטבר של כ-6.9 מיליארד ש"ח, כפי שבא לידי ביטוי בהצעת תקציב המדינה לשנת 2022.

המוסד לביטוח לאומי

ההקצאה למוסד לביטוח לאומי מתקציב המדינה בשנת 2022 מיועדת לנושאים אלה:

- תשלום קצבאות במימון המדינה והשתתפות במימון קצבאות לאוכלוסייה לא מבוטחת, בסכום של כ-10.4 מיליארד ש"ח (ללא תשלומי מילואים).
 - השתתפות המדינה בגבייה לפי סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1955 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) בסכום של כ-37 מיליארד ש"ח.
 - העברות אחרות למוסד לביטוח לאומי, בעיקר לצורך מימון הוצאות מנהל, בסכום של כ-487 מיליון ש"ח.
- סך הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי בשנת התקציב 2022 יסתכמו בכ-50.0 מיליארד ש"ח.**

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.

בשנת 2022, אחוז השתתפות האוצר צפוי לעמוד על 53.70 אחוזים.

עיקרי השינויים בקצבאות המוסד לביטוח לאומי

תוספת לקצבת הנכות הכללית – במסגרת תיקון מס' 200 לחוק הביטוח הלאומי, נקבע כי קצבאות הנכות יועלו באופן הדרגתי משנת 2018 ועד שנת 2021, כך שקצבת הנכות הכללית תעמוד על 3,700 ש"ח, וסך עלות העלאת הקצבאות לא תפחת מ-4.341 מיליארד ש"ח. כעת מוצע להשלים את מתווה העלאת הקצבאות לאוכלוסיית הנכים, כמפורט להלן:

- העלאה של קצבת הנכות הכללית לבעלי דרגת אי-כושר של 100 אחוזים ל-3,700 ש"ח בחודש;
- תוספת של בין 100 ל-300 ש"ח בחודש לקצבה שירותים מיוחדים לנכים;
- תוספת של בין 83 ל-490 ש"ח בחודש לקצבת ילד נכה;
- תוספת של 190 ש"ח בחודש לאזרחים ותיקים אשר היו זכאים לקצבת נכות טרם הגיעם לגיל פרישה;
- תוספת של 5,341 ש"ח לנכים מונשמים;
- העלאת הסכום שאינו מובא בחשבון בעת חישוב הכנסות מעבודה, מסך של כ-3,941 ש"ח כיום ל-5,300 ש"ח; סך העלות של התיקונים המוצעים עומד על כ-1.8 מיליארד ש"ח בשנת 2021.

תוספת לגמלת השלמת הכנסה – כחלק מהתוכנית הכלכלית לשנים 2021–2022, מוצע להגדיל את גמלת השלמת הכנסה לקשישים החל משנת 2022 בסך של כ-1.5 מיליארד ש"ח, כך שיחיד מתחת לגיל 70 יהיה זכאי לתוספת של 473 ש"ח בחודש לקצבה, והיא תעמוד על 70 אחוזים משכר המינימום. בנוסף, תוגדל הגמלה לזוג בכ-750 ש"ח בחודש, כך שבני זוג מתחת לגיל 70 יהיו זכאים לקצבה בסך של 5,865 ש"ח בחודש.

העלאת גיל הפרישה לנשים – מוצע להעלות את גיל הפרישה לאישה באופן הדרגתי, כך שגיל הפרישה לאישה שנולדה בחודש ינואר 1960 ואילך יעלה לגיל 65 באופן הזה: העלאת גיל הפרישה עד לגיל 63 תתבצע בקצב של ארבעה חודשים בשנה, והעלאת גיל הפרישה מגיל 63 עד לגיל 65 תתבצע בקצב של שלושה חודשים בשנה. בנוסף לכך, במסגרת העלאת גיל הפרישה, מוצע לקבוע כלים משלימים ותומכים לנשים המושפעות מהמהלך, ובכלל זה הארכת תקופת הזכאות לדמי אבטלה, העלאת הסכום שאינו מובא בחשבון לעניין קצבת זקנה בגיל המותנה והגדלת מענקי מס הכנסה שלילי.

שינוי מנגנון ההתחשבות עם חברות הביטוח – מוצע לקבוע כי בכל הקשור לתביעות לפי חוק הפיצויים יחול הסדר התחשבות כולל שבמסגרתו, החל משנת 2023, יועבר מדי שנה מחברות הביטוח סכום קבוע שייקבע בתקנות על ידי שר האוצר. התיקון מגביר את היעילות בהסדרי ההתחשבות בין המוסד לביטוח לאומי לחברות הביטוח בכל הנוגע לתשלום פיצויים לפי חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תוך צמצום ההתדיינות המשפטיות בין המוסד לחברות הביטוח, הפחתת הנטל הביורוקרטי ושיפור השירות לאזרח. השינוי המוצע צפוי להגדיל את הכנסות המוסד בכ-550 מיליון ש"ח בשנת 2022.

משרד החינוך

הצעת התקציב של משרד החינוך לשנת הכספים 2022 (סעיף 20) מסתכמת בכ-70.6 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-67.5 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-3.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-1.9 מיליארד ש"ח.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד החינוך לשנת הכספים 2022 (סעיף 60) מסתכמת בכ-2.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-2.2 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-500 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-2.9 מיליארד ש"ח.

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 צורכי התלמיד ואת צרכיה המשתנים של מדינת ישראל; ולקידום ערכים ציוניים, יהודיים, דמוקרטיים וחברתיים. המשרד פועל ברמה הארצית באמצעות מטה המשרד ובאמצעות שמונה מחוזות שהם הזרוע הביצועית של המטה. משרד החינוך ממונה על מוסדות החינוך ובכלל זה על גנים, בתי ספר וחינוך בלתי פורמלי.

דגשים לשנת 2022

■ צמצום פערים והגדלת שוויון ההזדמנויות

- התוכנית לצמצום פערים לימודיים וחברתיים כתוצאה מהשלכות משבר הקורונה, בדגש על לימודי שפה ולימודי האנגלית כשפה דבורה מגיל גן, פיתוח מסלולי טכנולוגיה מתקדמים מגיל צעיר והכנת התלמידים למקצועות נדרשים במאה ה-21.
- סבסוד צהרונים בגני הילדים ובכיתות א'–ב' בפריסה כלל ארצית אשר יעניקו מסגרת לימודיות וארוחה חמה בשעות אחר הצהריים.
- סבסוד תוכנית החופשות, הפועלת במשך עשרה ימים במהלך חופשות האביב והחורף בגני הילדים ובכיתות א'–ג'.

■ תוכנית אוטונומיה למנהלי בתי הספר

- גמישות ניהולית ופדגוגית למנהלים, הניתנת בהתאם לייחודיות ולצרכים השונים של בתי הספר. התוכנית מרחיבה את הסמכות והאחריות של בתי הספר במישורים התקציבי, הפדגוגי ובארגון הלימודים.
- במסגרת התוכנית, בתי הספר יזכו לליווי ולהנחיה כצעד משלים וכאמצעי למימוש הגמישות. כמו כן, התוכנית תלווה בתהליכי מדידה והערכה שימשו כלי לקבלת החלטות ברמה המקומית והארצית.

■ החינוך לגיל הרך

- כחלק מהעברת האחריות על החינוך בגילי לידה עד שלוש למשרד החינוך, ייבנו תהליכי הדרכה ופיקוח על מעונות היום ותבוסס תשתית למערך הפדגוגי ולמערך הפיקוח והבקרה.

■ המשך צמצום יחס מורה-תלמיד

- בשנת הלימודים תשפ"א הושלמה התוכנית ההדרגתית לצמצום מספר התלמידים בכיתה בבתי הספר היסודיים. התוכנית החלה לפעול משנת תשע"ו, וגודל הכיתה בחינוך היסודי יעמוד על 32 עד 34 תלמידים.

מטרות ויעדים אלו לשנת הכספים 2022 יתורגמו לתוכנית עבודה בהתאם למתווה התקציב שיאושר בכנסת.

ההשכלה הגבוהה

הצעת התקציב למערכת ההשכלה הגבוהה לשנת הכספים 2022 (סעיף 21) מסתכמת בכ-12.3 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 60 מוסדות בשנת תש"ף (2019–2020). מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה הסתכם בשנת הלימודים תשע"ז בכ-313 אלף סטודנטים (כולל מכללות אקדמיות לחינוך באחריות משרד החינוך ומוסדות חוץ-תקציביים), מתוכם כ-78 אחוזים למדו במוסדות המתוקצבים על ידי ות"ת (כולל האוניברסיטה הפתוחה). כ-70 אחוזים מהסטודנטים למדו לתואר ראשון, מתוכם כ-32 אחוזים באוניברסיטאות.

דגשים לשנת הכספים 2022

התוכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה

הדגשים העיקריים לשנת 2022 מבוססים על התוכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה שנחתמה בספטמבר 2016 בין אגף התקציבים באוצר לות"ת לשנים תשע"ז-תשפ"ב בהיקף של כ-6.8 מיליארד ש"ח במצטבר לשש השנים, 2022 תהיה השנה השישית והאחרונה ליישום התוכנית. המטרות עיקריות של התוכנית הרב-שנתית הן:

- עידוד המצוינות המדעית – מחקרית
- עידוד החדשנות בהוראה
- הכשרת ההון האנושי והתאמתו לשוק התעסוקה
- קידום ושילוב אוכלוסיות ייחודיות במערכת ההשכלה הגבוהה.

עידוד המצוינות המדעית-מחקרית

ות"ת פועלת למען קידום המצוינות במחקר, ולאור זאת במסגרת התוכנית הרב-שנתית ניתנה תוספת משאבים להקצבות למחקר. קידום המצוינות בא לידי ביטוי הן בהגדלת התמיכה בקרנות המחקר התחרותיות, ובראשן הקרן הלאומית למדע, הן בחיזוק תשתיות מחקר בכל הרמות (ציוד אישי לחוקר, תשתיות מוסדיות ותשתיות לאומיות). כמו כן, ות"ת מקדמת שלושה מיזמי דגל בתחומי מחקר מובילי שינוי, להם מוקצה חלק משמעותי מתקציב התשתיות. מיזמי הדגל הם טכנולוגיות קוונטים (פיזיקה), רפואה מותאמת אישית (מדעי החיים) ומדעי הנתונים (מדעי המחשב, סטטיסטיקה ועוד).

עידוד החדשנות בהוראה

אחת ממשימותיו העיקריות של מוסד להשכלה גבוהה היא לספק לתלמידיו הוראה באיכות הגבוהה ביותר. בהתבסס על המלצות הוועדה להערכת איכות ההוראה ולקידומה בראשות פרופ' אלישע באב"ד, ובהמשך למודל התמרוץ שהוחל לאורך במסגרת התוכנית הרב-שנתית, הוקצו כספים ייעודיים להרחבת הפעילות בנושא קידום החדשנות בהוראה. כמו כן, מזה כעשור אנו עדים למגמה הולכת ומתרחבת בעולם כולו של למידה דיגיטלית, לרבות במערכת ההשכלה הגבוהה, אשר הואצה עקב משבר הקורונה. הלמידה הדיגיטלית טומנת בחובה יתרונות למוסדות, לסגל האקדמי ולסטודנטים, והיא פותחת אפשרויות רבות בפני האקדמיה. בתוכנית הרב-שנתית מושם דגש על פיתוח מספר משמעותי של קורסים המועברים באמצעות למידה דיגיטלית, ועל הכרה הדדית בקורסים אלה במערכת ההשכלה הגבוהה כולה. עם התפרצות מגפת הקורונה, עברה המערכת כולה ללמידה מרחוק, ובהתאם לכך הוקצו בשנת הלימודים תשפ"א 70 מיליון ש"ח לפיתוח אמצעים טכנולוגיים ולהכשרה טכנו-פדגוגית.

הכשרת ההון האנושי והתאמתו לשוק התעסוקה

ות"ת פועלת במספר דרכים להידוק הקשר בין תפוקות מערכת ההשכלה הגבוהה לבין צורכי המשק בכל הנוגע להכשרת ההון האנושי, לרבות עדכון נוסף של תעריפי ההוראה (גובה ומבנה התעריף, כך שישקף הן את העלויות הן תמריצים ליצירת הלימה בתמהיל מקצועות הלימוד כדי שיתאים לצורכי שוק התעסוקה), צמצום נשירה וקידום תוכניות להגדלת מספר הסטודנטים בתחומים נבחרים. החל משנת תשע"ט, ות"ת מפעילה תוכנית תמריצים להגדלת מספרי הסטודנטים במקצועות ההיי-טק (מדעי המחשב, הנדסת מחשבים והנדסת חשמל ואלקטרוניקה). במסגרתה הוצב יעד של גידול ב-40 אחוזים במספרי הסטודנטים במקצועות אלה. בנוסף, בשנת תשפ"א החלה תוכנית לחיזוק תחום ההנדסה האזרחית, כמענה לצורך בהון אנושי מומחה למימוש ההשקעה הממשלתית בתשתיות.

קידום ושילוב אוכלוסיות ייחודיות במערכת ההשכלה הגבוהה

במסגרת התוכנית הרב-שנתית, הושם דגש מיוחד על הרחבת הנגישות של מערכת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסיות בהן הנגישות נמוכה יחסית, במיוחד ערבים, חרדים ויוצאי אתיופיה. תוכניות ההנגשה הן תוכניות הוליסטיות, שראשיתן לפני התחלת הלימודים האקדמיים, עוד בשלב בית הספר התיכון. במסגרת הלימודים במכינות הקדם-אקדמיות ובלימודי התואר הראשון ניתנת תמיכה ייעודית לאוכלוסיות אלה, באמצעות מערך תגבור אקדמי ומעטפת כלכלית וחברתית. בשנת תש"ף כ-23 אחוזים מהסטודנטים היו מקרב החברה הערבית, החרדית ומקרב יוצאי אתיופיה.

מערכת ההשכלה הגבוהה לנוכח משבר הקורונה

מגפת הקורונה אילצה את המוסדות להשכלה הגבוהה לעבור באחת למתכונת של למידה מרחוק, והמשבר נתן את אותותיו גם בביקושים להשכלה גבוהה. מספר הסטודנטים החדשים בשנת תשפ"א היה גדול ביותר מפי שניים ממספר הסטודנטים בשנת תש"ף. הגידול בביקושים להשכלה גבוהה הצריך מענה תקציבי ייעודי למערכת, כדי לאפשר את קליטת הסטודנטים החדשים, בדגש על סטודנטים למקצועות נדרשים למשק שהם מקצועות בעלי פרויקט גבוה, ברובם מקצועות STEM וביניהם מקצועות ההיי-טק והבריאות.

הרווחה והשירותים החברתיים

הצעת התקציב של משרד הרווחה והשירותים החברתיים לשנת הכספים 2022 (סעיף 23) מסתכמת בכ-12.5 מיליארד ש"ח, מהם כ-9.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-2.8 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-130 מיליון ש"ח.

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 לשנת הכספים 2022

- תוספת מכסות לסידורים חוץ-ביתיים ולסידורים בקהילה לאנשים עם מוגבלויות ולילדים בסיכון.
 - הרחבת תוכניות בקהילה וגידול במכסות השונות במנהל המוגבלויות.
 - הרחבת מגוון המענים לטיפול באלימות במשפחה, ובכלל זה מרכזים לטיפול באלימות ומקלטים לנשים נפגעות אלימות.
 - תקצוב ייעודי לצורך שיפור המוגנות של העו"סים.
 - הטמעת התקציבים הניתנים לתמיכה בביטחון תזונתי בבסיס התקציב.
 - הרחבת מעני המשרד בקהילה בכלל המנהלים.
 - הרחבת מגוון המענים למשפחות וליחידים בסיכון, ובכלל זה תוכניות להוצאת משפחות ממעגל העוני.
- דגשים אלה, כמו כל שאר הפעולות, היעדים והתוכניות המוצגות בהצעת התקציב, יבוצעו כחלק מהתקציב ובהתאם למסגרת התקציבית שהוקצתה לשם כך למשרד הרווחה, כמפורט בכל אחד מסעיפיו.

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה

הצעת תקציב של זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה (סעיף 36) לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-3.4 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-3.4 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-38.3 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-819.7 מיליון ש"ח.

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה מופקדת על יישום מדיניות הממשלה לעידוד התעסוקה באמצעים תקציביים, מנהליים, אכיפתיים ותחיקתיים לצורך מימוש יעדיהם המרכזיים כמפורט להלן.

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה

- 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.
- צמצום מספר 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 לשנת הכספים 2022

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה פועלת 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 2022 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 מיליארדי 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 2022–2031 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 – לצורך שילוב אנשים עם מוגבלויות בתעסוקה והסרת חסמים להשתתפותם פותחו מספר פרויקטים ייעודיים. בין היתר, הקמת מרכז הכוון תעסוקתי נוסף והרחבת הפעילות הקיימת במסגרת מרכז תלת-שנתי, מרכזי תמיכה עבור מעסיקים המלווים את המעסיק משלב הגיוס והמיון, פריסת רכזי תעסוקה בתשתיות תעסוקה שונות, הקמת מרכז השאלת ציוד להתאמות ופיתוח תוכניות לסטודנטים עם מוגבלויות. במקביל נמשכת הפעילות השוטפת בהשתתפות מימון התאמות במקומות עבודה ואבחוני שכר מינימום מותאם.

עידוד תעסוקת חרדים – המשך הפעלת התוכניות ב-12 מרכזי הכוון ייעודיים, קידום תוכנית להכשרות בשיתוף עם המעסיקים, עידוד יזמות ועסקים קטנים ושילוב עובדים חרדים בענף ההייטק. בנוסף, עידוד לימודי הנדסאות בסמינרים לנשים חרדיות ועידוד שילוב גברים חרדים בלימודי הנדסאות גם 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, שיופעלו בשיתוף הדוק עם מעסיקים לשם התאמת תוכני הלימוד והיקף ההכשרות לצורכי המשק. במקביל, לצד הגדלת המשאבים עבור כלים אלו, יוסטו שימושים מכלי הכשרה קיימים שנמצאו בעלי יעילות מופחתת לכלים בעלי יעילות גבוהה יותר, הכוללים פרויקט חניכות, הכשרות במקום העבודה, שוברי הכשרה מקצועית, הטמעת הכשרות מקוונות ועוד. התוכנית צפויה להגדיל את מספר המועסקים במשק ולתת מענה לצורכי המעסיקים ולדורשי העבודה בעקבות משבר הקורונה. בנוסף, התוכנית עתידה לסייע להגדלת הפריון, ובהתאם לכך – להגדלת שכרם של העובדים.

הכשרת נוער – מערכת החניכות והנוער מאפשרת לבני נוער לרכוש מקצוע תוך התנסות מעשית בתעשייה והיכרות עם הפיתוחים והחידושים במקצוע שהם לומדים. השילוב בעולם העבודה משמש אמצעי מרכזי לפיתוח מקצועי של בני הנוער ומאפשר להם לרכוש את המיומנויות המרכזיות הנדרשות במקום העבודה באופן המותאם לציפיות המעסיקים. ההכנה המקצועית והחברתית של החניכים לעולם המקצוע והעבודה מתבצעת בכיתות ט"י, והשילוב בעבודה בפועל מתבצע בכיתות יא'–יב'. שילוב זה נעשה בשיטת "החניכות המשולבת", במסגרתה נערכים שלושה או ארבעה ימי לימוד בביה"ס (תלוי במקצוע) ובשאר הימים התלמידים מתנסים בעבודה במפעל. המערכת פועלת בתוקף ובהתאם לחוק החניכות וחוק עבודת נוער (התשי"ג, 1953).

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-61 מכללות ושלוחות (מתוכם כ-30 סמינרים ומכללות במגזר החרדי). במכללות אלו לומדים כ-26,000 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 (90 אחוזים מעלות המכינה, 100% אחוזים מעלות שכ"ל). עבור נשים חרדיות, משרד החינוך ומה"ט מפעילים 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.

האגף למעונות יום ומשפחתונים – האגף מפקח על שלומם, בטיחותם והתפתחותם התקינה של התינוקות והפעוטות בגילאי לידה עד שלוש תוך הבטחת תנאים נאותים וסביבה חינוכית-טיפולית מותאמת ופועל לשילובן של אימהות לילדים בגיל הרך בשוק העבודה. עיקרי פעילות האגף הם: רישוי מעונות יום ומשפחתונים והפעלת מערכי פיקוח ואכיפה; סבסוד שהותם של ילדים בגיל הרך במעונות יום ובמשפחתונים; בינוי, שיפוץ והסבה של מעונות יום ועוד.

במסגרת החלטת ממשלה מס' 133 מיום 29 ביולי 2021 הוחלט על יישום המעבר של מעונות יום למשרד החינוך, לרבות האחריות המקצועית והפדגוגית, ההסדרה, הבינוי והפיקוח על מעונות היום, למעט מנגנון סבסוד שכר הלימוד.

אכיפת חוקי עבודה – האכיפה תיעשה 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 לשנת 2022 (סעיף 24) מסתכמת בכ-48.4 מיליארד ש"ח מהם כ-44.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-4.4 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-906 מיליון ש"ח.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד הבריאות (סעיף 67) מסתכמת בכ-893 מיליון ש"ח, מהם כ-794 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ-99 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-1.2 מיליארד ש"ח.

הצעת תקציב בתי החולים הממשלתיים הכלליים (סעיף 94) לשנת 2022 מסתכמת בכ-12.2 מיליארד ש"ח. תקציב בתי החולים הממשלתיים לבריאות הנפש (סעיף 93) לשנת 2022 מסתכמת 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 והגריאטריים 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 לשנת הכספים 2022

חיזוק רפואת הקהילה ואשפוזי הבית

מערכת בריאות מאוזנת ואיתנה משלבת בין בתי חולים לרפואת הקהילה. עיקר פעילות המניעה והטיפול נמצא בקהילה – ארבע קופות החולים האחראיות למתן ביטוח בריאות אוניברסלי לכלל תושבי ישראל. השירות שמספקות קופות החולים נתפס בציבור כשירות טוב ואיכותי (ע"פ סקר מכון ברוקדייל). על מנת להקל על העומסים בבתי החולים ולחזק את הקהילה, המשרד פועל לקיצור תורים לרפואה יועצת ושיפור הזמינות, להרחבת ערוצים דיגיטליים ברפואה ראשונית, בבריאות הציבור ובבריאות הנפש ולשיפור אוריינות טכנולוגית והנגשה שפתית. כלי משמעותי נוסף אותו מעוניין המשרד לקדם הוא תחום אשפוזי וטיפולי הבית. מלבד היות הבית המקום המיטבי לטיפול בחולה בהיבט של מניעת זיהומים, אשפוז הבית צפוי לתת מענה גם לעומסים במערכת האשפוז הפנימית באיכות קלינית גבוהה. תחום אשפוזי הבית קיים בישראל מספר רב של שנים, אך לא הגיע למימוש הפוטנציאל בשל קשיים שונים – כלכליים, רגולטוריים ואחרים. המשרד פועל להסדיר נושאים אלה ולהגדיל את היקף השירותים הניתנים. תקופת הקורונה הוכיחה את הצורך בחיזוק מערך טיפולי הבית ורפואה מרחוק והדגימה את יעילותו.

חיזוק מערך בריאות הציבור ומניעת תחלואה

למניעת תחלואה ערך בריאותי, חברתי וכלכלי מובהק. ההשפעה של שירותי הבריאות על תוצאות הבריאות מסתכמת לכדי 10 אחוזים בלבד, בעוד יתר הגורמים המשפיעים קשורים להתנהגות הפרט ולתנאים סביבתיים, חברתיים ואחרים. לאור הבנה זו, משרד הבריאות הוביל מספר מהלכים משמעותיים: תוכנית "אפשרי בריא" לקידום הבריאות במערכת החינוך ובשלטון המקומי, תוכנית ממוקדת במניעת השמנה בילדים, תוכנית לצמצום העישון בכלל ובאוכלוסיות במיקוד בפרט, צמצום פרסום מוצרי עישון, קידום הזדקנות בריאה וכמובן – רפורמת סימון מזון. סביבת מחייה מקדמת בריאות תפחית תחלואה כרונית ותספק אורח חיים בריא יותר לציבור בישראל. לנוכח אלה, המשרד מתעתד לחזק את הפעילות הקיימת ולהמשיך בתנופת העשייה לתחומים נוספים, בהם: צמצום עקה (סטרים), שימוש מושכל במסכים, תזונה בריאה, עידוד פעילות גופנית, בריאות שן נכונה ואיתור פרוקטיבי מוקדם. המשרד מתכנן לקדם את תוכניותיו בזירות מגוונות ובשיתוף פעולה עם מערכת החינוך, השלטון המקומי, מרכזי תעסוקה ועוד.

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: רופאים, אחיות ואחים, אנשי מקצועות הבריאות, אנשי המשק והמנהל, עובדי המעבדות והמטה. בשל הגידול הדמוגרפי, משרד הבריאות נדרש לפעול יחד עם המשרדים האחרים להגדלת היקף ההכשרות ולחיזוק המקצועות השונים, ובכלל זה הרחבת והאצלת סמכויות. המשרד מוציא לפועל תוכניות ארוכות טווח שמטרתן להגדיל את כוח האדם, על מנת לשפר את רצף הטיפול ולייצר עבודת צוות טובה יותר ולצמצם את השחיקה, כדי לשמר את כוח האדם במערכת לאורך שנים. בין התוכניות להשגת היעד: הגדלת מספר הלומדים באקדמיה במקצועות השונים והרחבת ההכשרה המעשית לקהילה; התאמת אופי העבודה במקצועות השונים לצורכי כוח האדם ולצמצום שחיקתו.

חיזוק מערך בריאות הנפש

מערך בריאות הנפש עבר ב-30 השנים האחרונות מספר רפורמות משמעותיות. האחרונה בהן 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, המשרד פועל להוספת מסגרות חדשות שישמשו חלופות לאשפוז הפסיכיאטרי, לשיפור תשתיות בבתי החולים לשם שיפור תנאי האשפוז ולתגבור הכשרת פסיכותרפיסטים ופסיכיאטרים באזורי פריפריה, בדגש על מטפלים דוברי ערבית, אמהרית ושפות נוספות.

צמצום הפערים בבריאות

בישראל קיימים פערי בריאות בין קבוצות אוכלוסייה שונות, בין תושבי פריפריה ומרכז ואף בין שכונות או יישובים באותם אזורים. המשרד מפרסם מידי שנה את דוח אי-השוויון בבריאות בו מוצגים הפערים השונים. כך לדוגמה, אנשים החיים בעוני לוקים בשבץ מוחי עשר שנים מוקדם מהממוצע באוכלוסייה הכללית ובשיעורים גבוהים יותר, והשמנת יתר שכיחה יותר בקרב ילדים באוכלוסייה הערבית, מאפיין המהווה גורם סיכון מהותי לתחלואה כרונית. בעקבות האמור, משרד הבריאות פעל בשנים האחרונות לצמצום פערים ולהנגיש שירותי בריאות נדרשים בפריפריה. נושא הכשירות התרבותית טופל, מגיפת הקורונה האיצה את התפתחות שירותי הבריאות הדיגיטליים והמשרד יפעל

להנגשת השירותים הללו לאוכלוסיות נוספות ולתושבי הפריפריה. בנוסף, המשרד פועל לחיזוק התשתיות הפיזיות ומשקיע משאבים בפיתוח ההון האנושי בפריפריה ובקידום תכנון ארוך טווח ייעודי לפריפריה בכלל מקצועות הבריאות.

משרד העלייה והקליטה

הצעת התקציב של משרד העלייה והקליטה לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-1.6 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-1.6 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-1 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-608 מיליון ש"ח.

דגשים לשנת 2022

- **עידוד העלייה** – התקציב לעידוד העלייה נועד לקדם תוכניות קליטה על בסיס ההנחה שקליטה טובה יותר, המותאמת לצורכי העולים, היא כלי לעידוד המשך העלייה בעתיד, וכי קליטה מוצלחת של עולים בארץ מעודדת עולים פוטנציאלים להחליט על העתקת מרכז חייהם לישראל.
- **תעסוקה ויזמות** – המשרד ממשיך בפיתוח ובקידום תוכניות לשילובם של העולים בתעסוקה ומסייע במימוש זכויותיהם בעת המפגש עם עולם העבודה.
- **פתרונות דיור לעולים** – המשרד ממשיך בפעילותו למתן פתרונות דיור לעולים, במסגרת מרכזי הקליטה, ההוסטלים ומקבצי הדיור.
- **חינוך** – המשרד ממשיך לסייע בתוכניות לימודיות לעולים בחינוך הלא-פורמאלי, הן באופן ישיר הן באמצעות גופים נוספים. במסגרת זאת, המשרד ממשיך לקיים תוכניות ללימוד העברית מחוץ לאולפנים, בדגש על אוכלוסיות הצעירים והקשישים.
- **טיפול בסטודנטים עולים** – המשרד ממשיך לסייע לסטודנטים עולים באמצעות מלגות לשכר לימוד, מלגות קיום והלוואות, וכן מסייע בלימוד השפה העברית, השפה האנגלית, שיעורי עזר וסעד נפשי.
- **חיילים עולים** – המשרד ממשיך לטפל בעולים שהם חיילים בודדים, חיילים נשואים ועולות בודדות המשרתות בשירות הלאומי באמצעות סיוע כספי, ייעוץ והכוונה.
- **קליטה חברתית** – המשרד ממשיך לטפל ולסייע בנושאים השונים של קליטה חברתית, בשיתוף הרשויות המקומיות אשר מקצות מתקציבן לנושא קליטת העלייה.

הרשות לזכויות ניצולי השואה

הצעת התקציב של הרשות לזכויות ניצולי השואה לשנת הכספים 2022 (סעיף 25) מסתכמת בכ- 5.2 מיליארד ש"ח ברוטו, 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 2021 עמד מספר הזכאים הכולל לתגמולים ולהטבות מהרשות לזכויות ניצולי שואה על כ- 191,000 ניצולים, מתוכם כ- 47,000 איש לפי חוק נכי רדיפות הנאצים; כ- 1,600 איש לפי חוק נכי המלחמה בנאצים; כ- 87,000 לפי חוק ההטבות לניצולי השואה. כמו כן כ- 51,000 איש זכאים לסיוע לפי החלטות מנהליות שקיבל שר האוצר.

דגשים מרכזיים לשנת הכספים 2022

הרחבת זכויות לניצולי שואה מקבלי רנטה ממדינת גרמניה – לאחרונה השלימה הרשות משא ומתן עם ממשלת גרמניה, במהלכו הסכימה ממשלת גרמניה להגדיל את הרנטה החודשית בעוד 100 אירו לחודש. בנוסף, הוחלט להעניק הטבה מיוחדת בדמות מענק בסך 500 אירו מדי שנה לכ- 1000 ניצולי שואה המוכרים בהתאם לחוק הפיצויים הפדרלי (BEG) הלוקים במחלת הדמנציה. ניצולים אלה זכאים להטבות אלה: פטור מתשלום עבור רכישת תרופות מרשם שבסל שירותי הבריאות, מתנדב חברתי ותוספת שעות סיעוד לניצולי השואה הסיעודיים הזכאים לכך, הנחה בארנונה וכן למענק שנתי לנזקקים המקבלים הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי.

הגדלת המענק השנתי לזכאים מכוח חוק ההטבות ומכוח החלטה מנהלית של שר האוצר – לאחר אישור התקציב תגדיל הרשות את המענק השנתי הניתן לזכאי חוק ההטבות ולמקבלי המענק מכוח ההחלטה המנהלית של שר האוצר בסכום של כ- 2,500 שקלים, כך שהמענק צפוי לעמוד על סך של כ- 6,500 שקלים.

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה

הצעת התקציב של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה (ללא תקציב המטה המשותף למשרד המדע ומשרד התרבות והספורט) מסתכמת בכ-355 מיליון ש"ח במזומן ובכ-195 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לשנת התקציב 2022.

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה הוא גורם המשפיע על מדיניות המחקר והפיתוח בישראל. המשרד פועל לקביעת סדרי עדיפויות מדעיים; לעיבוי תשתיות אנושיות ופיזיות; לביסוס קשרי המדע הבין-לאומיים ולמינוף היתרונות היחסיים של ישראל; לחיזוק מעמדה של ישראל בתחומי החלל האזרחי בתעשייה, באקדמיה ובחברה; לקירוב המדע לקהילה, לחיזוק מגזרים בעלי נוכחות נמוכה בתחום המדע ולביסוס המדע בפריפריה החברתית והגיאוגרפית.

דגשים לשנת הכספים 2022

תפקידי משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה:

המטרות המרכזיות של המשרד הן:

- הובלת מדינת ישראל לחזית המדע, הטכנולוגיה והחדשנות;
- יצירה ומינוף של קשרים בין-לאומיים לקידום מדינת ישראל כמובילה בתחומי המדע והטכנולוגיה;
- פיתוח דור העתיד של מדענים, אנשי טכנולוגיה ומו"פ בישראל, באופן המקדם גיוון והזדמנויות שוות לכלל קבוצות האוכלוסייה;
- הובלת מדינת ישראל לפסגה העולמית בתחום החלל.

תחומי הפעילות העיקריים של משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה לשנים 2021–2022

- חיבור בין המחקר האקדמי הבסיסי לבין פיתוחים טכנולוגיים תעשייתיים. המשרד פועל באופן ממוקד לשיפור תשתיות הידע והמחקר במדינה, במטרה למקסם את התועלת מהידע הצבור אצל החוקרים במוסדות המחקר בארץ למען מחקר בעל פוטנציאל יישום משמעותי. לצורך הגברת ההשפעה המחקרית, המשרד פועל לעודד שיתוף פעולה בין חוקרים מתחומים שונים, ולעיתים אף ממוסדות מחקר שונים. להשגת המטרה המשרד פועל בשלושה מישורים עיקריים: מימון מחקרים במסגרת הקרן למחקר יישומי אסטרטגי (מ"א), הענקת מלגות וסיוע בהקמת מרכזי ידע.
- המשרד יוביל את מדיניות הממשלה בתחום הבינה המלאכותית בנושאי רגולציה, מדיניות מידע ונתונים, אתיקה, שיתוף פעולה בין-לאומי והטמעה במגזר הציבורי האזרחי.
- המשרד יוזם, מרחיב ומכוון קשרי מדע בין מדינת ישראל לבין מדינות אחרות. בתוך כך, המשרד מנהל משא ומתן לחתימה על הסכמים לשיתוף פעולה בתחומי המדע עם מדינות מובילות בתחומי המדע. כמו כן, המשרד מייצג את המדינה בארגונים מדעיים בין-לאומיים, ובכך מאפשר למדענים ישראלים נגישות למתקנים ייחודיים שאינם קיימים בארץ ולמקורות מימון שאינם ישראלים.
- המשרד פועל להגברת החשיפה של הציבור הרחב לתחומי המדע השונים, להגדלת השפעת המדע על חיי היום-יום של אזרחי המדינה ותרומתו לכלכלה, לטיפוח ההון האנושי ולצמצום הפערים בחברה.
- המשרד תומך במרכזי מחקר ופיתוח בפריפריה, כדי לעודד ולהרחיב את המחקר ולקרוב את המדע ואת תוצריו

לרשויות המקומיות.

- המשרד יפעל להרחבת שילובן של אוכלוסיות בייצוג חסר בענף ההייטק, בעיקר דרך קידום מו"פ יישומי במגזר הערבי.
 - סוכנות החלל הישראלית מסייעת בפיתוח טכנולוגיות ומוצרי חלל במסגרת פעילות לקידום תעשיית החלל הישראלית. בנוסף, היא מקדמת את קשרי החוץ, הסכמים ושיתופי פעולה עם סוכנויות חלל מובילות בעולם. הסוכנות מקדמת את המחקר באמצעות מימון מחקרי תשתית באקדמיה ובמכוני מחקר בתחומי החלל ומקיימת פעילות חינוכית בקהילה ובחברה בנושאי החלל.
 - שרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה היא השרה האחראית ליישום חוק המועצה הלאומית למחקר ולפיתוח (המולמו"פ). המועצה היא גוף עצמאי על פי חוק, הכפוף לשרה. המולמו"פ תפעל לגיבוש והמלצה על תחומי עדיפות לאומית טכנולוגיים-מדעיים לממשלה לחמש השנים הבאות.
- ביום ה-19 ביולי 2021 החליטה הממשלה להעביר את שטח הפעולה של רשות החדשנות ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה. הסמכויות שהיו נתונות בחוק לעידוד, מחקר ופיתוח, התשמ"ד-1984, לשר הכלכלה הועברו לשרת החדשנות, המדע והטכנולוגיה.

משרד התרבות והספורט

הצעת תקציב משרד התרבות והספורט לשנות הכספים 2022 (ללא תקציב המטה המשותף עם משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל) מסתכמת בכ-1.76 מיליארד ש"ח, מהם כ-1.75 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-12.5 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. כמו כן, בשנת הכספים 2022 תועמד לרשות המשרד הרשאה להתחייב בגובה של כ-354.5 מיליון ש"ח.

הצעת תקציב המטה המשותף למשרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ולמשרד התרבות והספורט לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-117.4 מיליון ש"ח, מהם כ-18.7 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 לשנת הכספים 2022

תחום התרבות

- **מימוש תרבות כזכות לכל אזרח** – משרד התרבות והספורט פועל להגדלת ההיצע התרבותי והנגשתה של התרבות לכול, 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, וכן על המשך פעילותו של תחום התרבות במסגרת המגבלות הנובעות ממשבר הקורונה.
- **מיצוב מנהל התרבות כגוף המוביל את תחום התרבות בישראל** – למנהל התרבות תפקיד מרכזי בפיתוח ובתחזוקת תחום התרבות והוא פועל לממש את תפקידו על ידי יצירת תשתית לבניית תוכנית אסטרטגית לתרבות בישראל 2030, ובמיוחד פיתוח קשרי תרבות בין-לאומיים. כמו כן, מנהל התרבות שם לו למטרה לשפר את השירות למוסדות התרבות בצמצום הביורוקרטיה, במעבר לשירותים דיגיטליים וביעול ופישוט מבחני התמיכות.
- **התוכנית האסטרטגית בתחום התרבות מתמקדת בארבעה תחומים אלה:**
 - שיפור מנגנון חלוקת התמיכות במנהל;
 - תרבות בדיגיטל כמדיום יצירה וצריכה נוסף;
 - חינוך לתרבות ולאמנות;
 - ייצוג וביטוי הנרטיבים השונים בתרבות הישראלית.

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, משרד התרבות והספורט מוביל תוכנית רחבת היקף לבינוי, לשיפוץ, לפיתוח ולהנגשת מתקני ספורט לקהילה ולספורט התחרותי וההישגי, באמצעות הקצאת תקציבים לרשויות המקומיות ברחבי המדינה, על פי קריטריונים בהתאם ל"תכנית המתקנים הלאומית 2027". כחלק מפיתוח הון אנושי בספורט, משרד התרבות והספורט מגבש אסטרטגיה לשיפור איכות התשתיות האנושיות בספורט על ידי הסדרת תחום האימון, שדרוג מעמד המאמן, שיפור איכות הניהול בתחום הספורט וקידום קשרי חוץ בין-לאומיים בתחום.
- **התוכנית האסטרטגית בתחום הספורט מתמקדת בארבעה תחומים:**
 - מתקנים – הנגשת מתקני הספורט לפעילות גופנית ולספורט העממי, התחרותי וההישגי עבור כלל האוכלוסיות;
 - מועדוני ספורט – יצירת תשתית חזקה של מועדוני ספורט ברחבי הארץ תוך שיתוף פעולה הדוק עם מערכת החינוך והרשויות המקומיות;
 - מאמנים – קידום ופיתוח המאמן כגורם המשפיע ביותר על התפתחותם האישית והספורטיבית של הילדים ושל בני הנוער;
 - ספורטאי העילית – תמיכה בספורטאי העילית ובענפי הספורט המועדפים לשם הגדלת ההישגים בזירה הבין-לאומית.

ענפי המשק

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

מאפייני התקציב

הצעת התקציב של אשכול ענפי המשק לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-8.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-6.0 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-2.1 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-5.0 מיליארד ש"ח.

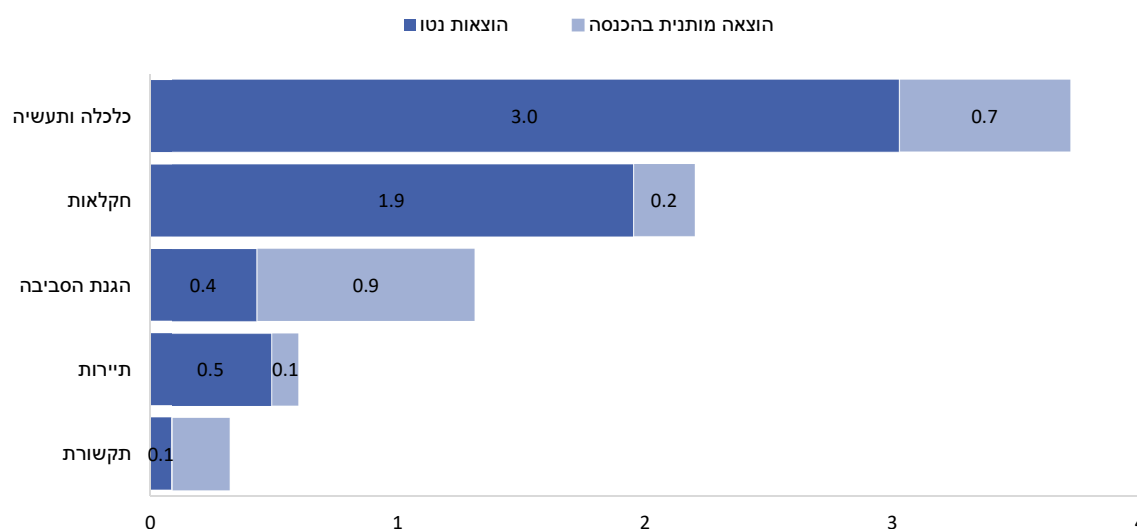
שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות ענפי המשק עומד על כ-1.6% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו בשנת 2022 (בניכוי החזר חוב קרן).

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 מן המשרדים שדרכם מתבצעת התמיכה לענפי המשק פועלים גם כרגולטור שתפקידו, בין השאר, להבטיח תחרות ענפית.

במסגרת הצעת התקציב לשנת הכספים 2022 החליטה הממשלה, בין היתר, לשים דגש על שינויים מבניים להסרת חסמי סחר בייבוא אישי ומסחרי, הגדלת הפיריון וכושר התחרות של התעשייה הישראלית, הפחתת הנטל הרגולטורי, חיזוק הקשרים הבין-לאומיים של התעשייה עתירת הידע בישראל, עידוד עסקים קטנים ובינוניים, קידום הייצוא והקשרים הכלכליים של מדינת ישראל. כמו כן החליטה להמשיך לפעול להגברת התחרות בענף התקשורת ועוד.

תקציב ענפי המשק לשנת הכספים 2022

(מיליארדי ש"ח)



ענפי המסחר והתעשייה

עקב פרוץ מגפת הקורונה והטלת סגרים ומגבלות תנועה והתקהלות, בשנה האחרונה נפגעה פעילות המגזר העסקי באופן משמעותי. המגבלות שעליהן החליטה הממשלה הביאו לכך שעסקים לא היו רשאים לקבל קהל, להביא את עובדיהם למקום העבודה וככלל, הוגבלה פעילותם הסדירה. מגבלות אלו הביאו לירידה בתוצר, ובהתאם לכך גם בתוצר העסקי ובביקוש המגזר פרטי. לצד כל אלו המשבר הגלובלי הביא לחוסר ודאות שגרם גם הוא להאטת המגזר העסקי.

לנוכח מגבלות אלו, בדומה ליתר מדיניות העולם החליטה הממשלה על תוכנית רשת ביטחון כלכלית למגזר העסקי. תוכנית זו כללה אפשרות להוציא את העובדים לחל"ת לתקופות גמישות בהתאם למגבלות הפעילות במשק; לתת מענק סוציאלי לעצמאים לצורך סיוע בהוצאות משק הבית ומענק השתתפות בהוצאות קבועות של העסק שאותן העסק אינו יכול לחסוך, כגון הוצאות שכירות; החזר ארנונה לעסקים; והלוואות בערבות מדינה.

לצד מענקים אלו כללה רשת הביטחון מענקים נקודתיים, כגון: מענק עידוד תעסוקה שניתן להחזרת עובדים לאחר הסגר הראשון; מענק לשימור עובדים במהלך הסגר השני; מענקים לעסקים קטנים ובינוניים לצורך הטמעת דיגיטציה ומעבר לעבודה מרחוק; מענקים לתעשייה להטמעת ייצור מתקדם; ומענקים נקודתיים לענפים רלוונטיים, כגון מענק שניתן למעוונות היום בגין הסגר הראשון; ומענקים שנתנה רשות החדשנות לענף ההיי-טק.

בשנים 2021–2022 צפוי המגזר העסקי, בהמשך לחודשים האחרונים, להמשיך להתאושש מהמשבר תוך חזרה לפעילות סדירה, זאת לצד התאוששות הביקושים מהציבור והגברת הוודאות. את שניים אלה יש ללוות בצעדים תומכי צמיחה למגזר העסקי, כגון שיפור הרגולציה והביורוקרטיה הממשלתיים, הנגשת הממשלה למגזר העסקי באופן דיגיטלי, שיפור התחרות וצעדים נוספים.

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 העולמיות 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) ועד היום (אוגוסט 21) חלקים משמעותיים בתעשייה מושבתים באופן מלא או חלקי. שנת 2020 הסתיימה בירידה של כ-74 אחוזים ביחס לשנת 2019 (כ-380 מיליון נסיעות תיירות בלבד) וירידה של 1.3 טריליון דולר בסה"כ ההכנסות מתיירות.

בשנת 2019 נרשמו 4.5 מיליון כניסות תיירים ששהו לפחות לילה אחד בישראל. מדובר בעלייה של כ-10 אחוזים ביחס לשנת 2018. בנוסף נכנסו לישראל 353 אלף מבקרי יום. מאז שנת 2017 חלה עלייה רציפה ומשמעותית במספר כניסות התיירים לישראל, כך גם ההכנסות מתיירות נכנסת. שנת 2020 היתה 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 צלינות, 14 אחוזים ציינו שמטרת 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 מגיב בהימנעות מביקור בזמנים כאלו. כמו כן, ראוי לציין את הפלחים בילוי והנאה ועסקים ושליחויות שהם מוקד התעניינות של משרד התיירות, זאת בשל העובדה שאוכלוסיית מבקרים זו מתאפיינת בהוצאה גבוהה למבקר.

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. בעיתות של משבר ביטחוני, כאשר התיירות מחו"ל נמצאת בירידה, ניתן לראות כי הישראלים ממשיכים לנפוש בישראל גם בזמנים אלו. בכך הם מאפשרים למלונות לצלוח תקופות מעין אלו. אפקט זה נתן את אותותיו גם בשנים 2020–2021 כאשר תיירות החוץ הצטמצמה בעקבות משבר הקורונה.

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-20 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 כי יבוטל התכנון בענף הביצים, וכן יופחתו שיעורי המכס על ייבוא ביצים באופן מידתי. עוד קבעה 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, השקעות בפיתוח וחדשנות, וכן

מענקי הסתגלות לבעלי מכסות ביצים לצורך הערכות והתאמה למדיניות החדשה. 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 להפחתת המחירים לצרכן המוערכים ב-25 אחוזים לפחות בענף הביצים, וכן הפחתה 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 רווחיות 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 החממה ושל הדגים הקפואים בשנים אלו. הרפורמות בחקלאות צפויות להביא לתוצאות דומות גם בענפי הביצים והצומח.

ענף התקשורת

הכנסות ענף התקשורת האלקטרונית בשנת 2019 הגיעו לכ-17.5 מיליארד ש"ח (בניכוי תשלומי קישוריות), ירידה של כ-5 אחוזים מהכנסות הענף בשנת 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, שיפור כושר התחרות של המשק הישראלי ושיפור 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 קיומה של תחרות אפקטיבית בתחום אספקתם של 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 ספרתיות 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 ושיחות 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 ותמיכה 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 ולפעול 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. במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2021–2022, משרד האוצר, בשיתוף משרד התקשורת מקדם שורה של רפורמות שמטרתן לקדם פריסת תשתיות תקשורת מתקדמות, בדגש על הדור החמישי בסלולר ורשתות סיבים אופטיים בתחום הנייח.

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 2021–2022 תתמקד פעילות המשרד במספר נושאים: מאבק במדבר האקלים, ניהול פסולת בת קיימא באופן שיביא להפחתת ההטמנה, שיפור מצב הסביבה בחברה הערבית, קידום עירוניות בת קיימא וכן קידום רפורמה ברישוי ובפיקוח הסביבתי.

משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות

הצעת התקציב של משרד הכלכלה והתעשייה ורשות החדשנות לשנת 2022 (סעיף 38) בכ-3.4 מיליארד ש"ח, מהם כ-2.8 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-567 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-2.7 מיליארד ש"ח.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד הכלכלה והתעשייה לשנת 2022 (סעיף 76) מסתכמת בכ-297 מיליון ש"ח, מהם כ-177 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-120 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-298 מיליון ש"ח.

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

יעדי משרד הכלכלה והתעשייה

- הגברת הצמיחה ויכולת התמודדות עם מצבים משתנים בכלכלה.
- הגברת רמת התחרות במשק לשם הגדלת רווחת הציבור באמצעות הפחתת יוקר המחיה, תוך שמירה על בטיחות ובריאות הציבור, רמת האיכות של המוצרים והשירותים הנצרכים וכן שמירה על זכויות הצרכנים והעוסקים וכללי מסחר הוגנים. זאת בנוסף לטיוב הרגולציה הממשלתית, על ידי הפחתת נטל רגולטורי והסרת חסמים תהליכיים, בין היתר על ידי התאמת הדרישות החוקיות המוטלות על ייבוא או ייצור למקובל בשווקים משמעותיים בעולם.
- שיפור כושר התחרות של המשק הישראלי וקידום הפעילות הכלכלית הבין-לאומית של ישראל תוך התמקדות בתחום סחר החוץ ומשיכת משקיעים זרים, על מנת להבטיח צמיחה מבוססת על סחר חופשי ושיתוף פעולה כלכלי בין ישראל למדינות אחרות.
- חיזוק העסקים הקטנים והבינוניים כמנוע צמיחה למשק. בתוך כך נכללות פעולות להסרת חסמי נגישות להון, הקלת העומס הרגולטורי והפחתת הנטל הביורוקרטי על עסקים, סיוע במימוש פוטנציאל הפריון, החדשנות, היעילות וכושר התחרות של העסקים ויצירת תשתית תומכת להקמה של עסקים חדשים ולהתפתחותם.

דגשים לשנת הכספים 2022

בשנים האחרונות הממשלה ביצעה צעדים רבים להגברת התחרות והסרת חסמי סחר וכן להגברת הפיריון וכושר התחרות של התעשייה הישראלית. להלן הנושאים העיקריים עליהם יושם דגש בתוכנית העבודה ובתקציב לשנת 2022:

■ הפחתת הנטל הרגולטורי על המגזר העסקי

המשבר אליו נקלעה ישראל בעקבות מגפת הקורונה חשף את חשיבות הרגולציה לתפקודה של המדינה, אך לצד זאת גם חידד את בעיות היסוד הקיימות במשק. לאחר שנים של צמיחה משמעותית בין השנים 2003 ל-2010 בהן

פערי התוצר לנפש והפרייון בין ישראל למדינות ה-OECD הצטמצמו, בעשור האחרון נשמר פער יציב והוא התרחב מעט בהשוואה 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 5 שנים ו-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 שמתקשים 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 ובפרייון שמיתרגמים לפגיעה בצמיחה. כל זאת, לצד עלייה ביוקר המחיה. בהתאם לכך, בשנה הקרובה יושם דגל 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 פרייון נמוכה בהשוואה בין-לאומית. כך, פער הפרייון בין ישראל ל-OECD אינו מצטמצם לאורך השנים ואף מתרחב ובשנים האחרונות עומד על כ-20 אחוזים. בעיות הפרייון 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.

בהתאם לכך, דגש מרכזי בשנת 2022 הוא יישום רפורמה מקיפה בתקינה בעלת שני היבטים מרכזיים:

- תיקבע ברירת מחדל שעל פיה תידרש הצהרת הייבואן בדבר עמידה בדרישות תקן הרשמי (קבוצה 3). זאת, למעט חריגים.
 - במטרה לאפשר ייבוא שעומד ברגולציה של מדינות מפותחות אחרות, יתאפשר לייבא מוצרים בהתבסס על התקן הזר אותו אימץ התקן הרשמי הישראלי, באמצעות צירוף תעודת בדיקה מאת מעבדה מוסמכת על ידי גוף החבר בארגון ILAC על עמידה בתקן הזר.
- במקביל לפתיחת הייבוא יתוגבר מערך הפיקוח והאכיפה. הממונה על התקינה יפעיל מערך של בדיקות מדגמיות של מוצרים או תיקי מוצר, בהתאם למערך ניהול סיכונים ועל ידי הסתייעות במעבדות בדיקה.

יעדי רשות החדשנות

רשות החדשנות אמונה על קידום המחקר והפיתוח התעשייתי, כאמצעי לחיזוק התעשייה עתירת הידע, על מנת שתהיה בעלת ערך מוסף גבוה וכושר תחרות בעידן הכלכלה הגלובלית.

החל משנת 2018 רשות החדשנות פועלת על-סמך תוכנית אסטרטגית חמש-שנתית ואלו עיקריה:

- חיזוק מגמת חברות הצמיחה בתעשיית ההיי-טק לצורך הגדלת היקף התעסוקה בהיי-טק במשק.
- חיזוק ופיתוח ענפי ההיי-טק חדשים כגון מדעי החיים, קלינטק, מזון, חקלאות וכדומה.
- הגדלת היצע ההון האנושי לתעשיית ההיי-טק והגדלת השתתפות אוכלוסיות בתת-ייצוג בתעשייה, בדגש על ערבים, חרדים ונשים.
- הזנקת חדשנות טכנולוגית בתהליכי הייצור לצורך הרחבת היקף הפעילות בישראל והגברת התחרותיות.

דגשים לשנת הכספים 2022

ההיי-טק הישראלי מצוי בעשור השלישי מאז פריצתו בשנות ה-90, והניסיון שנצבר נותן את אותותיו. בשנים האחרונות ניתן להבחין בשינוי של תעשיית ההייטק הישראלית, לפיו מתחזקת המגמה של צמיחה, התרחבות והתבססות מצד חברות הזנק, המתפתחות לכדי חברות שלמות. עם התבגרות התעשייה עתירת הידע, התפתחו והתעדכנו אתגריה. קצב ההשתנות המהיר של התעשייה מצריך מעורבות חכמה ויעילה של הממשלה, על מנת לשמר את היתרון היחסי של מדינת ישראל.

אתגרי ענף ההייטק כוללים, בין היתר: סביבה גלובלית היפר-תחרותית; תעשייה מתוחכמת המשתנה בקצב מהיר ביותר; תלות בשווקי יעד חיצוניים, לרבות בעבור מקורות מימון; צורך הולך וגובר בכוח אדם מיומן; מגוון רחב של תחומים טכנולוגיים כאשר לכל תחום מאפיינים וצרכים ייחודיים. למול אתגרים אלה פועלת רשות החדשנות, באמצעות שש זירות הפעולה שלה: זירת הזנק, זירת צמיחה, זירת תשתיות, זירת ייצור מתקדם, זירת הון אנושי והזירה הבינלאומית. אתגר נוסף עמו מתמודדת רשות החדשנות, הינו חלחול החדשנות הטכנולוגית ליתר ענפי המשק, וזאת במטרה להגביר את הצמיחה והפריור בענפים נוספים במשק.

■ תמיכה בהתרחבות בישראל של חברות צמיחה

דגש מרכזי לשנת 2022 הינו תמיכה בהתרחבות בישראל של חברות צמיחה באמצעות הגברת היקפי שיתופי הפעולה בין חברות ההיי-טק בשלבי הפיילוט הטכנולוגיים ובין אתרי פיילוט שהם חלק מגופי הכלכלה והמשק הישראליים. מעבר לתמיכה בחברות ישראליות בתהליך הצמיחה שלהן, החברות שמטמיעות את הפתרונות הטכנולוגיים של חברות ההיי-טק הישראליות, לרוב בתחומים עתירי רגולציה, יהפכו חדשניות יותר. כמו כן, רשות החדשנות תפעל לפיתוח היכולת הממשלתית ליצירת "ארגזי חול רגולטוריים", בעבור קידום רגולציה תומכת חדשנות.

■ פיתוח תשתיות טכנולוגיות מתקדמות

דגש נוסף לשנת 2022 הוא פיתוח וחיזוק תשתיות לפעילות מו"פ ולעידוד שיתופי פעולה בין שחקנים לענף בנושא זה, בעבור הבטחת המשך עליונותה הטכנולוגית של ישראל. במסגרת זאת, רשות החדשנות תפעל להקמת מרכז חינוך-על לאומי לשימוש המגזר הציבורי הרחב, התעשייה והאקדמיה ולקידום יכולות עיבוד שפה טבעית בעברית ובערבית במסגרת שותפות בפורום לתשתיות לאומיות למחקר ולפיתוח (פורום תל"ס).

■ הרחבת היצע ההון האנושי לעבודה בענף ההיי-טק

בשנת 2022 תפעיל רשות החדשנות תוכניות שונות להגדלת היצע ההון האנושי להיי-טק, לרבות הגדלת השתתפות אוכלוסיות בתת-ייצוג בהיי-טק. זאת, במטרה לענות על המחסור בעובדים מיומנים המאיים על התחרותיות

הגלובלית והצמיחה העתידית של התעשייה. במסגרת זאת, רשות החדשנות תפעל לא רק להגדלת פוטנציאל כוח האדם מבפנים, באמצעות תמיכה בהכשרות, סדנאות או התאגדויות בתחום ההון האנושי, אלא גם להרחבתו מבחוץ, על ידי עידוד חזרתם של תושבים השוהים בחו"ל וייבואם של מומחים זרים.

■ השתתפות בתוכנית המו"פ האירופית

במהלך שנת 2022 מדינת ישראל צפויה להשתתף בתוכנית המסגרת התשיעית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (Horizon Europe) שתחל בשנת 2021, בכפוף לאישור הממשלה את ההצטרפות לתוכנית. תוכנית המסגרת התשיעית היא תוכנית שבע-שנתית בהיקף כולל של 95 מיליארד אירו. התוכנית מאפשרת לחוקרים מהאקדמיה ומהתעשייה בישראל להתחרות על תקציבי מחקר של הקהילה האירופית ולהשתתף בפעילות מו"פ בין-לאומית. רשות החדשנות היא הגוף המאגם את תקציב השתתפות ישראל בתוכנית.

משרד התיירות

הצעת התקציב של משרד התיירות לשנת הכספים 2022 (סעיף 37) מסתכמת בכ-229 מיליון ש"ח בהוצאה ברוטו. מהם כ-223 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-6 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-17 מיליון ש"ח.

הצעת תקציב הפיתוח של משרד התיירות לשנת הכספים 2022 (סעיף 78) מסתכמת בכ-366 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ-265 מיליון ש"ח בהוצאה נטו וכ-101 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-394 מיליון ש"ח.

דגשים לשנת הכספים 2022

- **שימור התשתיות וההון האנושי של תעשיית התיירות בארץ ובחו"ל** – משרד התיירות השקיע במרוצת השנים סכומים משמעותיים בפיתוח תשתיות תיירותיות וציבוריות ובהגדלת היצע מתקני האכסון בישראל. לתקציבים אלה התווספו השקעות מצד גופים ציבוריים אחרים ומצד המגזר הפרטי. תעשיית התיירות המתבססת על תיירות נכנסת, הייתה הראשונה להינזק כלכלית ממגפת הקורונה ותהיה האחרונה להתאושש. בניסיון למזער את הפגיעה בתשתיות אלו ולשמור על כשירותן ליום שבו התיירות תתאושש, וכן על מנת לשמר את ההון האנושי בתעשייה עתירת כוח אדם זו, משרד התיירות מקצה תקציבים למגוון פעולות, ובכלל זה סיוע למתקנים מלונאים, הפעלת סיורים מודרכים על ידי מורי דרך לציבור הרחב, הגדלת תנועת תיירות הפנים, סיוע למארגני התיירות הנכנסת, פעולות שיווק בחו"ל לצורך שימור התשתית השיווקית של ישראל בחו"ל ושימור ישראל בתודעה, הקצאת שעות ייעוץ לעסקים תיירותיים ועוד.
- **היערכות להתאוששות מהמשבר וחזרת התיירות הנכנסת לישראל** – לצד פעולות המשרד למזעור נזקי הקורונה ושמירת התשתית התיירותית, משרד התיירות נערך לתקופה שלאחר הקורונה. במסגרת זו המשרד בונה תוכניות פעולה במסגרת תקציב השיווק להגברת תנועת התיירות לישראל, כשזו תתאפשר. תוכנית זו כוללת פעולה בשלושה מישורים: פעולות להגברת ביקוש בקרב קהלי יעד פוטנציאליים בחו"ל (תכנון מסעי פרסום באופן לין ובדיגיטל, תגבור פעולות יח"צ וכיו"ב); פיתוח צינורות השיווק לסוכנים ולסיטונאים בחו"ל ולאתרי ה-OTA's (Online Travel Agent) והחזרת שיתופי הפעולה עם חברות התעופה, דוגמת נוהל תעופה אילת.
- **קידום פרויקטים תיירותיים משמעותיים בתחום פיתוח תשתיות תיירותיות ציבוריות** – המשרד יתמקד ויקצה את עיקר תקציבו בתחום פיתוח תשתיות תיירותיות וציבוריות לפיתוח ולקידום פרויקטים תיירותיים משמעותיים בחלקה הצפוני והדרומי של ישראל כחלק מהליך פיתוח ומיתוג מוצרי תיירות חדשים – "המוצר הצפוני" ו"מוצר הנגב" וכן ב"ערי ליבה", קרי ערי תיירות עיקריות המשמשות מוקד משיכה לתיירות נכנסת לישראל, ובאזורים בעלי פוטנציאל תיירותי משמעותי. זאת, על מנת לשפר באופן ניכר את המוצר התיירותי ואת החוויה לתייר.
- **התאמת אסטרטגיית השיווק למציאות משבר הקורונה** – התפרצות הקורונה וסגירת השמיים לכניסת תיירים, חייב את מנהל השיווק במשרד התיירות לאמץ תוכנית שיווק המתאימה למציאות הזמנית החדשה. מנהל השיווק נוקט פעילות של שימור הקשרים בחו"ל; פועל לקידום ולעידוד תיירות פנים, ובכלל זה סיורים מסובסדים מודרכים; ומסייע באמצעות קרן השיווק למארגני התיירות לשמר עובדי שיווק ושימור לקוחות בתקופה זו. מנהלי הלשכות בחו"ל צמצמו את הריטיינר של חברות היח"צ הפועלות בשווקים בחו"ל, אך שומרים

על פעילות מינימלית, כדי להשאיר את ישראל ב-TOP OF MIND של הקהל הרחב, של הסוכנים ושל הסיטונאים. עוד פועלים מנהלי הלשכות להרחיב את קהל הסוכנים והסיטונאים, תוך ניצול תקופת המשבר, ליצירת קשרים חדשים בקיום וובינרים וכנסים וירטואליים, כל זה תוך שמירת הקשרים לקראת החזרה לשגרה ועל מנת שמאמצים של שנים לטיפול קשרים עסקיים עם אנשי תעשיית התיירות המקומית בחו"ל, לא ירדו לטמיון. כמו כן, מנהל השיווק פיתח מודל עבודה המושתת על ביצוע פעילות שיווקית בהיקפים גדולים, תוך שמירה על גמישות מרבית, שיופעל ביום שבו תתאפשר כניסה של תיירים לישראל בתקווה לקראת שנת 2022. בנוסף, בשנת 2022 ימשיך מנהל השיווק לפיתוח קידום פיתוח מותגי תיירות שונים ובכלל זה מותג היין והקולינריה, מותג הנגב, מותג הגליל ועוד.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

הצעת התקציב של משרד החקלאות ופיתוח הכפר לשנת הכספים 2022 (סעיף 33) מסתכמת בכ- 2.2 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 1.9 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 246 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 996 מיליון ש"ח.

מתוך תקציב זה, תקציב התמיכות בחקלאות לשנת הכספים 2022 מסתכם בכ- 1,140 מיליון ש"ח, מהם כ- 1,137 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, והרשאה להתחייב לתמיכות בגובה של כ- 893 מיליון ש"ח.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר אחראי מטעם הממשלה לחקלאות ולמרחב הכפרי בישראל. בין פעילויותיו 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 2022

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 להן 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. מעבר 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 וכי' אינם ניתנים לייבוא, ולכן

אינם זמינים מחוץ לעונה של הגידול המקומי. במסגרת חוק ההסדרים הוחלט לשנות את מדיניות הגנת הצומח בתחום פירות וירקות טריים ולהשוות אותה למדיניות המקובלת באיחוד האירופי, לפיה ברירת המחדל תהיה כי ניתן לייבא פירות וירקות למאכל, על סמך תעודת בריאות המוגדרת בתקנות, אשר מותאמת לאמנות הבין-לאומיות.

■ **התייעלות בענף ההטלה**

מחירי מוצרי הביצים גבוהים בישראל לעומת ממוצע המחירים במדינות ה-OECD. עקב כך פועלים משרדי האוצר והחקלאות לקדם רפורמה בענף ההטלה, אשר תביא להתייעלות משמעותית בענף זה ולהוזלת המחירים, לצד שמירה על ייצור מקומי יעיל. במסגרת רפורמה זו, יבוטל המכס על ייבוא ביצים וינתנו מענקי השקעות לחקלאים, על מנת לשדרג את הלולים ולהקים לולים חדשים ויעילים. כמו כן, יבוטל משטר התכנון המרכזי בענף והוא יעבור לשוק חופשי, וכן יינתנו תמיכות לבעלי מכסות. שינויים אלה צפויים להוביל להוזלת המחירי הביצים. הרפורמה בענף ההטלה תוביל להפחתת המחיר של הביצה, להגדלת שטח הכלוב לתרנגולת ולעמידה בתקנות צער בעלי חיים. כמו כן, יינתנו תמריצים להוצאת הלולים ממרכזי היישובים, על מנת לאפשר פיתוח כלכלי של אזורי הספר, בהם נמצאים מרבית המגדלים.

■ **הגברת הייבוא של מוצרי החלב**

במסגרת החלטת ממשלה 1584, הוגדלו המכסות הפטורות ממכס לייבוא גבינה צהובה ונקבע כי המכסות יחולקו במסגרת הליך תחרותי בין המציעים המתמודדים על מחיר נמוך לצרכן. זאת, על מנת להבטיח כי ההטבה המכסית תתגלגל לצרכן. ההליך התחרותי הראשון לבחירת היבואנים פורסם בסוף שנת 2014 ובמסגרתו חולקה מכסה של 4,800 טון לחמישה יבואנים אשר דורגו בהתאם למחיר לצרכן שאליו הם התחייבו. בהתאם לכך, הגבינות המיובאות נמכרו במחיר הנמוך ב-30 אחוזים ממחיר הגבינה הצהובה המפוקח על ידי המדינה. במסגרת ההליך התחרותי לשנת 2017 חולקה מכסה של 6,000 טון ליבואנים שהתחייבו, רובם ככולם, למכור את הגבינות במחירים הנמוכים באופן משמעותי מהמחיר המקומי. ואכן, בשנת 2017 ניתן לראות יצירה והתבססות של מותגים חדשים בתחום הגבינות הצהובות במחירים הזולים ב-20–30 אחוזים ממחיר הגבינה המפוקח. בשנת 2018 עמדה המכסה על 6,500 טון. לצד המכסה הפטורה ממכס, במהלך שנת 2019 נפתחה מכסה במכס מופחת של גבינה צהובה כחלק ממתווה זה. בשנת 2020 בוטל בהוראת שעה לשנה המכס על חמאה, והביטול הוארך בשנה נוספת עד לסוף שנת 2021. ביטול המכס הביא לעלייה של 40 אחוזים בצריכה החמאה, עלייה של 30 אחוזים במבחר המוצרים והפחתה של 11 אחוזים במחיר לצרכן עבור מוצרי החמאה שאינם בפיקוח.

בשנת 2021 נחתם הסכם בענף החלב. ההסכם מאריך את הוראת השעה לשיטת קביעת מחיר החלב הגולמי עד לשנת 2023 וכן קובע כי המחיר המזערי לליטר חלב יחושב לפי רפתות מעל 700,000 ליטר. במסגרת ההסכם סוכם על הגדלת הייבוא השנתי של מוצרי חלב במכסות פטורות ממכס במתווה עולה החל ב-14,000 טון בשנה הראשונה. בנוסף יינתן פטור ממכס על ייבוא מעדנים, יוגורטים וגבינות עד 5 אחוזים (למעט חלב צאן).

■ **הגדלת פריון וחדשנות בחקלאות**

חקלאות ישראל הציגה צמיחה מרשימה בתוצר החקלאי החל מראשיתה של המדינה. אולם, בעשור האחרון חקלאות ישראל 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 משנת 2012 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 להתיעלות הענפים ולחיזוק החקלאות, כך שהיא תהפוך למשגשגת ולרווחית ותצמיח דור המשך.

משרד התקשורת

הצעת התקציב של משרד התקשורת לשנת הכספים 2022 (סעיף 39) מסתכמת בכ- 317 מיליון ש"ח, מהם כ- 85 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 232 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

משרד התקשורת משמש כגוף האחראי לאסדרת ענף התקשורת ולפיקוח על הגופים הפועלים בו. המשרד אחראי ליישום מדיניות הממשלה בנושא התקשורת ולקביעת הכללים שבמסגרתם פועלים הגופים בענף על תחומיו השונים. מאחר שבאופיו משרד התקשורת הוא משרד מטה, רוב תקציבו משמש 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 לשנת הכספים 2022

תחום הנייח

במהלך השנים 2021 ו-2022 משרד התקשורת יפעל להגברת התחרות בתחום הנייח באמצעות הצעדים המרכזיים האלה:

- **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 ובאספקת שירות סיטונאי על גבי רשת זו. במסגרת המתווה, חברת בזק הודיעה על פרישת רשת מתקדמת לכ-80 אחוזים ממשקי הבית בישראל. במקביל תוטל חובת תשלומים על השחקנים הרלוונטיים בשוק התקשורת "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 הן באזורי התמרוץ. בשנים הקרובות המשרד צפוי ליישם את המתווה באמצעות גביית כספי קרן התמרוץ ומכרז חובת הפרישה באזורי התמרוץ.
- **המשך מעקב אחר יישום רפורמת השוק הסיטונאי** – רפורמת השוק הסיטונאי שהחלה בשנת 2015 מטילה חובה על בעלות התשתית לספק שירותים סיטונאיים לספקיות שירות חסרות תשתית, כך שהן תוכלנה להציע לצרכנים סלי שירותים הכוללים גישה לאינטרנט, שירותי טלפוניה ושירותים נוספים. כדי להמשיך את יישום הרפורמה, מתוכנן ליישם שוק סיטונאי על רשתות מבוססות סיבים אופטיים, לתכנן מנגנונים דינמיים לעדכון תעריפים סיטונאיים ולשים דגש על שימוש בתשתיות פאסיביות, כחלק מעיקרון "סולם השקעות" וכחלק ממדיניות הממשלה להאצת פיתוח תשתיות פס רחב והתאמת הרגולציה לתשתיות אולטרה רחבות פס.

התחום הנייד (סלולרי)

במהלך השנים 2021 ו-2022 משרד התקשורת יפעל במספר דרכים ליצירת תשתית לפיתוח טכנולוגי בענף, וכפועל יוצא מכך – להבאת מגוון שירותים חדשים ומתקדמים לצרכנים:

- **פרישת רשתות דור 5** – בשנת 2020 הושלם ההליך המכריזי להקצאת תדרים בתחום הגיגה הרץ הראשון ובתחום תדרי ה-2.6 מה"ץ וה-3.5 מה"ץ. הקצאת תדרים לרשת גישה רחבת פס מאפשרת אספקת שירותי רט"ן מתקדמים בדור הרביעי ובדור החמישי, צמצום הפער הטכנולוגי בין ישראל ובין מדינות מתקדמות בעולם, וקידום פלטפורמות ל-IOT. בשנים 2021–2022 ימשיך המשרד לעקוב אחרי פרישת רשתות דור 5 בהתאם לתנאי המכרז ולאבני הדרך הכלולים בו. כמו כן, המשרד פועל למכרז תחומי תדר נוספים.
- **הרחבת פרישת רשתות דור 4** – בפברואר 2021 נתן המשרד 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 אחוזים משטח המדינה, ובפברואר 2025 תגדל החובה ל-95 אחוזים. צעד זה יביא לאספקת שירותי רט"ן ברשת מתקדמת בכל רחבי הארץ ולצמצום הפער בכיסוי סלולרי בין האזורים המרוחקים לאזורים האורבניים.
- **סגירת רשתות בטכנולוגיות 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 התדרים בגיגה הרץ הראשון** – הסדרת תדרי הגיגה הרץ הראשון בהתאם להועדה (קביעת יעד) האזורית המתאימה למדינת ישראל. לשם כך נדרש מחברות פרטיות לפנות את הספקטרום שאינו תואם את ההועדה, וכן לפנות תדרים שהוקצו לכוחות הביטחון בתחום הגיגה הרץ הראשון לשימושים אזרחיים, בדומה למגמות בעולם.
- **צמצום חסמי פרישת תשתיות סלולריות** – בשנת 2021 פעל צוות בין-משרדי, בראשות מנכ"לית משרד התקשורת ובהשתתפות משרד האוצר, משרד המשפטים, המשרד להגנת הסביבה ומנהל התכנון, על מנת לעדכן את מדיניות התכנון והרישוי של מתקני שידור סלולריים ולהתאימה למציאות הטכנולוגית המשתנה באופן תדיר ולביקוש הגובר לתקשורת נתונים בפס רחב. יישום עיקרי המלצות הצוות מקודמים במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2021–2022. בנוסף, משרד התקשורת יפעל בשיתוף עם מנהל התכנון לעדכון תמ"א 36א, אשר מסדירה את תכנונם של מתקני שידור סלולריים, ובהתאם להמלצות הצוות בדבר עדכון מדיניות הרישוי. צעדים אלו יאפשרו את הקמתם של מתקני שידור קטנים יותר, בצפיפות רבה ובהספק שידור נמוך, וכך יתמוך המשרד בפרישה נרחבת של דור 5.
- **ייעול השימוש בספקטרום** – תדרי הרדיו הם משאב לאומי מוגבל. על מנת לגלם את שוויו הכלכלי של התדר, ועל ידי כך להביא לשימוש יעיל בספקטרום התדרים, תקנות פקודת הטלגרף קובעות אגרות בעד הועדת תדרים והקצאתם, עם זאת, פקודת הטלגרף קובעת כי תקנות אלה לא יחולו על כוחות הביטחון. על מנת להביא להתייעלות השימוש של כוחות הביטחון בספקטרום, מוצע במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2021–2022 לתקן את פקודת הטלגרף באופן שתבוטל החרגת כוחות הביטחון מתשלום אגרות בעד הקצאת תדרים. בהתאם לכך יפעל משרד התקשורת לעדכון תמחור האגרות בעד הקצאת תדרים, כך שהתשלום ישקף את ערכו הכלכלי של התדר.

הקמת מסד נתונים משרדי

בשנים 2021–2022 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 הנתל הרגולטורי הרב בתחום השידורים. ביולי 2021 הגישה הוועדה לאסדרת-העל בתחום השידורים ("ועדת פולקמן") את מסקנותיה לשר התקשורת בדבר מדיניות מוצעת בשוק התכנים האודיו-ויזואליים בישראל. עם אימוץ המסקנות, יפעל משרד התקשורת יחד עם יתר השותפים בממשלה להסדרת הרגולציה בתחום השידורים, לרבות באמצעות תיקוני חקיקה, בשנים 2021–2022.

שירותי דואר ובנק הדואר

משרד התקשורת, כרגולטור המפקח על שוק הדואר ובנק הדואר, יפעל בשנים 2021 ו-2022 ליישום המלצות ועדת רוזן, במטרה לקדם את התחרות בשוק הדואר ולשפר את שירותי הדואר ובנק הדואר הניתנים לציבור. בעקבות כך, כחלק מהתוכנית הכלכלית לשנים 2021–2022 מוצע להרחיב את התחרות בתחום המכתבים בארץ תוך הסרת המגבלות המוטלות על חברת הדואר לפיתוח שירותים חדשים ונוספים, לרבות שירותים משיקים לליבת פעילותה. לצד זה מוצע לעגן סמכויות פיקוח ואכיפה על בעלי רישיון למניעת הפרת הוראות החוק, למען תועלת הציבור משירותי דואר. בנוסף, משרד התקשורת יפעל לתיקון התקנות שהותקנו מכוח חוק הדואר, ההיתרים ורישיון החברה. כמו כן, המשרד מקדם בתחום סמכותו את הליך ההפרטה בחברת הדואר שצפויה להוביל, יחד עם העדכון האסדרה, להתייעלות החברה ולשיפור שירותי הדואר.

המשרד להגנת הסביבה

הצעת התקציב של המשרד להגנת הסביבה לשנת הכספים 2022 (סעיף 26) מסתכמת בכ- 1.3 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 429 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 877 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 653 מיליון ש"ח.

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 המיעץ 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 2022

- **המאבק במשבר האקלים והמערכות האקולוגיות** – שינויי האקלים הם סיכון משמעותי לכלכלה ולחברה. לשינויי האקלים צפויות להיות השפעות רחבות ומתמשכות בעולם כולו, במיוחד באזורנו הנחשב רגיש במיוחד. לצורך ההתמודדות 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 לצורך עמידת ישראל ביעדי הפחתת פליטות גזי החממה המעודכנים, שעליהם התחייבה במסגרת אמנת האקלים, כולל יישום מנגנון תמחור פחמן שבמסגרתו יוטל מס על דלקים באופן שיביא להפנמה מדורגת של העלויות הסביבתיות החיצוניות הכרוכות בפליטות גזי החממה. בנוסף, המשרד מוביל את מנהלת ההיערכות לשינויי אקלים ומקדם את היערכות כלל הממשלה להשפעות הנובעות משינויי האקלים.
- **ניהול פסולת בר קיימא ומעבר לכלכלה מעגלית** – אסטרטגיית הפסולת של המשרד להגנת הסביבה מציבה יעדים שאפתניים למחזור הפסולת ולהפחתת ההטמנה ומתווה סדור ושלם המתאר את הדרך להשיג יעדים אלו. החזון העומד בבסיס האסטרטגיה הוא הפיכת כלכלת ישראל עד שנת 2050 מכלכלה ליניארית, הצורכת משאבים בהיקף גדול ומזהמת לכלכלה מעגלית, השואפת למינימום פסולת ולהתייעלות מקסימלית בשימוש במשאבים. זאת, במטרה להפחית את ייצור הפסולת, להפוך אותה למשאב ולהפחית את ההשפעות הסביבתיות השליליות לאורך כל שרשרת הטיפול בפסולת. לצורך מימוש האסטרטגיה תגובש תוכנית יישום שתתמודד עם החסמים הקיימים במשק ותאפשר הגעה ליעדי הטמנה ומחזור. בנוסף, המשרד ימשיך לפעול לצמצום פסולת הפלסטיק, בין היתר באמצעות קידום מיסוי כלים חד-פעמיים מפלסטיק, יישום חוק הפיקדון, הרחבת חוק השקיות, טיפול בחומר אורגני, הסדרת הטיפול בפסולת בנייה וטיפול בזרמי פסולת נוספים.

■ **שיפור מצב הסביבה בחברה הערבית** – המשרד להגנת הסביבה מקדם תוכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית, ובכך מצטרף ותורם למאמץ ממשלתי רוחבי להשקעה בתשתיות וסביבה ברשויות המגזר הערבי ושיפור איכות חיי התושבים ברשויות אלו. הכנת התוכנית תתבסס על עקרונות אלה: שיתוף הציבור – קיום תהליכי היוועצות מקדימים עם גורמים רלוונטיים (כגון רשויות מקומיות, אשכולות, תושבים וארגונים); יתרון לגודל ולריכוז מאמץ; העצמת היכולות של השלטון המקומי; שיפור השירות הניתן לתושב; הגברת הפיקוח והאכיפה בתחום איכות הסביבה ביישובי החברה הערבית; עידוד המנהיגות המקומית; העלאת המודעות ובניית יכולות בתחום איכות הסביבה בקרב האוכלוסייה; והבטחת המשכיות של הפעילויות נשוא התוכנית הסביבתית לאורך זמן.

■ **רפורמה ברישוי ובפיקוח הסביבתי וטרנספורמציה דיגיטלית** – 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 לפניית 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 לפניית 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 ביורוקרטי ושיפור יכולות הרישוי והפיקוח.

■ **עירוניות בת קיימא** – ישראל היא מדינה קטנה ואחת הצפופות בעולם המערבי. כ-93 אחוזים מאוכלוסיית ישראל גרה ביישובים המוגדרים כיישובים 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 להנגשתם לציבור, הן לקיומן של המערכות הטבעיות והן להשאת 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 להפחית את זיהום האוויר מהתחבורה ומאזורי תעשייה הסמוכים לערים, באמצעות מגוון כלי מדיניות: הגבלות על כלי רכב מזהמים, קידום הנעות חלופיות לתחבורה, ניטור בסביבה העירונית, קביעת אזורים מנוכי זיהום אוויר, הקמת פתרונות קצה אזוריים לפסולת, הפרדה במקור של פסולת עירונית ועוד.

תשתיות

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

מאפייני התקציב

הצעת התקציב של אשכול התשתיות לשנת הכספים 2022 מסתכמת בכ-49.2 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-43.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-5.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב מסתכם בכ-70.2 מיליארד ש"ח.

שיעור ההוצאות (ברוטו) המופנות לפעילות התשתיות עומד על כ-10.0% מסך ההוצאה התקציבית ברוטו בשנת 2022 (בניכוי החזר חוב קרן).

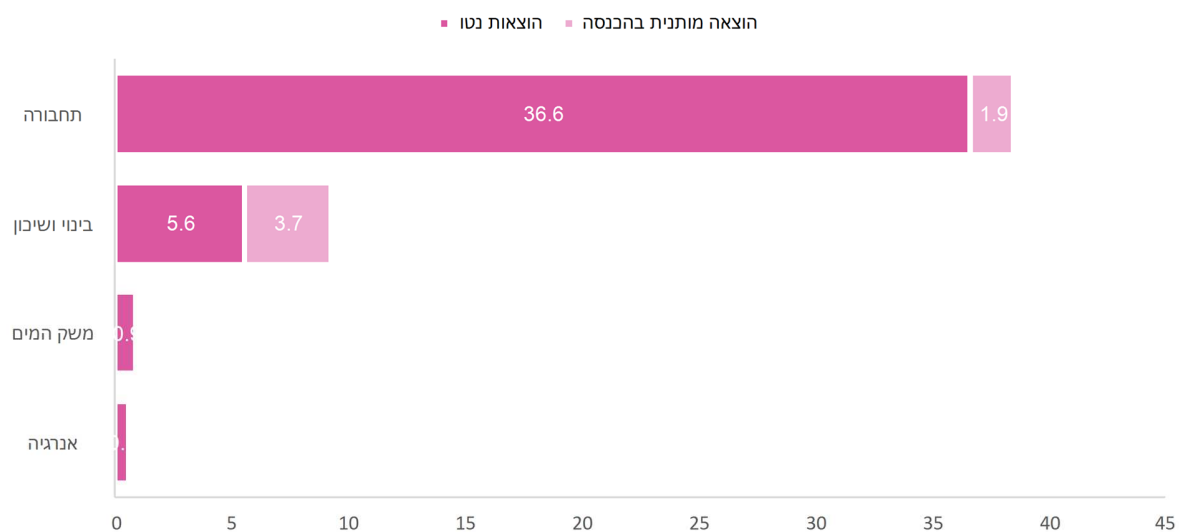
ההשקעה בתשתיות היא האמצעי המרכזי לקידום המשק הישראלי לשם מיצוי פוטנציאל הצמיחה הגלום בו. היערכותם של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד האנרגיה, משרד הבינוי והשיכון ורשות המים להשגת היעדים הכלכליים של הממשלה בענפים שבתחום אחריותם, נעשית בעיקר באמצעות השקעות תשתית המבוצעות ישירות מתקציב המדינה ובאמצעות 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 לשנת הכספים 2022 מתאפיינת בהשקעות בהיקף ניכר בתחבורה; בהמשך הסיוע למימון מפעלי ביוב ברשויות המקומיות; בהמשך הסיוע להשקעות של החברות למים ולביוב, שיוקמו על ידי הרשויות המקומיות; בהמשך הטיפול בתכנון בכלל ובתכנון לבנייה למגורים בפרט; ופיתוח 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 ועוד. בשנת הכספים 2022 צפוי המשך גידול בכלל ההשקעות במשק על ידי גופים אלה, לעומת ההשקעות בשנים עברו.

תקציב התשתיות לשנת הכספים 2022

(מיליארדי ש"ח)



משרד האנרגיה

הצעת התקציב של משרד האנרגיה לשנת הכספים 2022 (סעיף 34) מסתכמת בכ- 599 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 586 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 13 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 372 מיליון ש"ח.

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, ביעול 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 לשנת הכספים 2022

- **משק החשמל**
- **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. מתקני האנרגיה המתחדשת מוקמים כיום באסדרות של רשות החשמל, אשר מבצעת הליכים תחרותיים להקמת מתקנים סולריים ואגירה ואסדרות שאינן תחרותיות למתקנים אחרים, כמו רוח וביו-גז. בנוסף, ועדת המכרזים הבין-משרדית בחשב הכללי פועלת להקמת מתקן סולרי ואגירה בדימונה אשר יוקם באמצעות זכיון. המשרד ריכז בשנה האחרונה צוותי עבודה בין-משרדיים להסרת חסמים בתחומים השונים, ועיקרי עבודתם הוטמעה בתוכנית העבודה השנתית ובתקציב.
- **התייעלות באנרגיה (אנרגיה מקיימת)** – בנובמבר 2020 פרסם משרד האנרגיה תוכנית לאומית רב-שנתית להתייעלות אנרגטית כמחויב בחוק מקורות אנרגיה. התוכנית מציגה יעד של 11 אחוזים שיפור בעצימות האנרגטית בשנת 2025 ביחס לשנת 2015, ושיפור של 18 אחוזים בעצימות האנרגטית בשנת 2030 ביחס לשנת 2015. התוכנית כוללת צעדים שונים למימושה, חלקם באו לידי ביטוי בהצעת תקציב המדינה לשנת 2022 ולשנת

2022, וביניהם תמיכה בפרויקטי התייעלות אנרגטית בתעשייה וכן תמיכה בגיבוש וביישום תוכניות היערכות לשינוי אקלים ואנרגיה מקיימת ברשויות המקומיות. כמו כן, המשרד, בשיתוף פעולה עם משרד האוצר משרד ראש הממשלה והמשרד להגנת הסביבה, יוציאו לפועל את החלטת הממשלה בנוגע להתייעלות במשרדי הממשלה (החלטה אשר כוללת פרויקטים של התייעלות אנרגטית, הקמת מתקנים סולריים, הקמת עמדות טעינה לרכב חשמלי ועוד).

■ **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 לחדירה משמעותית של רכבים חשמליים הוא היעדר תשתית טעינה זמינה עבור הצרכן. לצורך תמרוץ הקמת תשתיות הטעינה יקצה המשרד 35 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2021.

■ **המשך הרפורמה בחשמל** – במהלך שלוש השנים שחלפו עד כה ברפורמה בחשמל, נמכרו שתיים מתוך חמש התחנות; פעילות תפ"ט והמחלקה לסטטיסטיקה יצאה מחברת החשמל לחברת ניהול המערכת; הושבו נכסים לרשות מקרקעי ישראל במסגרת הסדר הנכסים, 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, טרם נמכרה בשל חוסר ודאות לגבי עתידה התכנוני, להרחבה ראו נושא "אספקת חשמל לגוש דן"; יחידת ניהול המערכת טרם נקלטה בחברת ניהול המערכת, זאת על אף שתאריך היעד המקורי היה 3 בדצמבר 2019; וטרם נחתם הסכם קיבוצי מחודש עם עובדי החברה.

■ **אספקת חשמל בגוש דן** – בשל הקשיים בקידום התוכנית הסטטוטורית להקמת יחידות ייצור חדשות בתחנת הכוח רדינג, כנדרש בהחלטת ממשלה 3859 כאמור לעיל, הוחלט כחלק מהתוכנית הכלכלית לשנת 2021 על קידום תוכנית חלופית לאספקת חשמל לגוש דן, לפיה תקודם תשתית הולכת חשמל לגוש דן חלק הקמת יחידות ייצור חדשות בתחנת הכוח רדינג, ותוכנית להקמת ייצור מבוזר במרחב גוש דן, על-מנת לצמצם את הצורך בהולכת אנרגיה לתוך גוש דן מבחוץ. תחנת הכוח רדינג במתכונתה הנוכחית תישאר פעילה עד סיום התקנת הפתרון, זאת בתנאי שהפתרונות האמורים ימומשו. אם התוכנית החלופית לא תתממש, התוכנית הסטטוטורית להקמת יחידות הייצור החדשות תקודם עד לאישור ויחידות הייצור יוקמו. משרד האנרגיה יחד עם רשות החשמל, משרד האוצר ומשרדים נוספים פועל בהמשך להחלטת הממשלה, על מנת לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו ולקדם את החלופות בהקדם האפשרי. במקביל, הגורמים הרלוונטיים בממשלה בוחנים את התצורה בה יבחרו להאריך את חיי המתקן, ושינויים נדרשים, ככל שישנם, במתווה הרפורמה ובחוק משק החשמל.

■ 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 2021 צפויים להיפרס כ-500 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 לשנת 2021 להקצות סך של 200 מלש"ח לסיוע לפריסת קווי חלוקת גז, תקציב שהוצאתו תתפרס על-פני מספר שנים. במסגרת זאת, יוקצה תקציב לשם האצת פריסת הרשת ושדרוגה כמפורט:
- **מענקים להסבת מפעלים לגז טבעי** – כאמור לעיל, וכדי לעודד מפעלים נוספים להתחבר לגז טבעי יוקצו 50 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 משק הגז הטבעי** – כדי לאפשר את האצת הרשת יועמדו תקציבים נוספים בהיקף של כ-30 מלש"ח.
- **רגולציה בתחום חיפוש הגז הטבעי** – החל משנת 2017 המדינה פרסמה שלושה הליכים תחרותיים להענקת רישיונות חדשים לחיפוש גז ונפט, הראשון היה בשנת 2017, ובו הוענקו שישה רישיונות חיפוש חדשים. חמישה מהם הוענקו לחברת אנרג'יאן 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 אנרג'יאן ואת שותפות הזדמנות ישראלית. הליך תחרותי שלישי פורסם בשנת 2020 והוא כולל רישיון אחד, טרם הוכרז על זוכים.
- **פיתוח מאגרים קיימים** – כיום במשק הגז הטבעי ישנם שני מאגרים פעילים מאגר תמר ומאגר לויתן אשר מספקים את הגז הטבעי למשק הישראלי ולמדינות השכנות בהסכמים ארוכי טווח. מאגר נוסף הנמצא בתהליך פיתוח הוא מאגר כריש-תנן. עם סיום התהליך ישמשו שלושת המאגרים בסיס מרכזי למשק הגז הטבעי בישראל, מה שיאפשר יתירות וביטחון אנרגטי למדינת ישראל.
- **תוכנית הפיתוח של מאגר לויתן אושרה ביוני 2016, ותחילת הזרמה מהמאגר הייתה בדצמבר 2019. תוכנית הפיתוח של מאגרים כריש ותנן אושרה באוגוסט 2017. הצפי להזרמת גז ראשונה הוא ביולי 2022, אך מועד זה תלוי בלוח הפיתוח המאגר ובהשלמת פיתוח האסדה שנתקל בעיכובים מתמשכים בגלל התפרצות נגיף הקורונה.**
- **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 חיפוש 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 חיפוש הנפט והגז, במיוחד בעקבות התגליות בים. כיום מידע זה נמצא באתרים שונים ואינו מנוהל בצורה מרכזית.

■ משק הדלק

■ **הקמת מתקן לאחסון גז – באתר יבור** – גז"מ הוא תוצר זיקוק של נפט, אשר משמש בעיקר לבישול והסקה ביתית, ולצורכי חום תעשייתיים. המחסור באתרי אחסון לגז"מ נובע מכך שבעונות ביקושי השיא, נפח האחסון במדינה מסוגל לספק גז"מ 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 גז"מ בכמויות שתספקנה בשלב הראשון ל-30 ימי צריכה לפחות. הנושא קודם במסגרת תמ"א 32 ד' ו-ה'. המנהל מתכנן לצאת למכרז בשנת 2021 או 2022 להקמת אחד או יותר מהאתרים שאושרו במסגרת תמ"א זו.

■ **תחנות תדלוק ב-CNG** – במהלך שנת 2021, 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 ליוזמים המעוניינים להקים תחנה כזו הן מענק הקמה והן רשת ביטחון.

■ תכנון וסטטוטוריקה

■ **אגרו וולטאי** – המשרד מקדם תמ"א מפורטת למתקני חלוץ 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. בהתאם להחלטת הממשלה, הגשת התמ"א לאישור צפויה להתבצע עד תום שנת 2022.

■ **אגירה** – המשרד מקדם תמ"א להקמת מתקני אגירת אנרגיה אשר תאפשר להקים מתקנים בהליך של היתר, ותקבע כללים לקידום תוכניות לאגירת אנרגיה. הגשת התמ"א לאישור צפויה להתבצע עד תום שנת 2022.

■ **תמ"א 37/3-ד** – המשרד מקדם תוכניות להקמת תשתיות גז וכן רצועות משולבות של תשתיות גז ותשתיות דלק. התוכנית כוללת תכנון של רצועה משולבת לתשתיות גז ודלק בין תחנת הכוח חגית לחיפה וכן רצועה לתשתית גז בין יסודות ונתב"ג.

■ **תמ"א 37/3-ה** – תוכנית להקמת רצועה משולבת לתשתית גז בתוואי סדום-אילת. התוכנית צפויה להיות מופקדת בשנת 2022.

■ **תת"ל 116 + תת"ל 117** – כחלק מתוכנית מתאר ארצית 41 לתשתיות אנרגיה, נשמרו שטחים לצורך הקמת מתקנים סולריים. המשרד מקדם תכנון מפורט של שלושה פוליגונים מתוך תמ"א 41, לשם ייצור אנרגיה סולרית (תמנע, מאגר הלל, ים המלח), בהיקף של כ-5000 דונם. התוכניות צפויות להיות מופקדות במהלך שנת 2022.

■ **תמ"א 11/ב-10** – המשרד מקדם תוכנית להקמת מתקני אגירת אנרגיה במתחמים אשר יועדו לתכנון תחנות כוח.

■ בנוסף לתוכניות אלו, **במסגרת התוכנית הכלכלית לשנת 2021-2022 הוטל על המשרד לקדם מספר תוכניות:**

- במסגרת החלטת ממשלה 211 המשרד נדרש לקדם החלטת מועצה ארצית להארכת תוקף תמ"א 3/א/10 של תחנת הכוח רדינג, כך שניתן יהיה להמשיך להפעילה עד שנת 2026, וכן תוכנית לתיקון התמ"א, כך שיתאפשר להאריך את חיי תחנת הכוח רדינג מעבר לשנת 2026.
- המשרד נדרש לקדם, באמצעות חברת ניהול המערכת, תכנון לחלופת הולכה אשר תאפשר אספקת חשמל לגוש דן אם לא יתקיים ייצור חשמל ברדינג.

■ 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 לשנת הכספים 2022 (סעיף 40) מסתכמת בכ- 772 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 549 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 222 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 101 מיליון ש"ח.

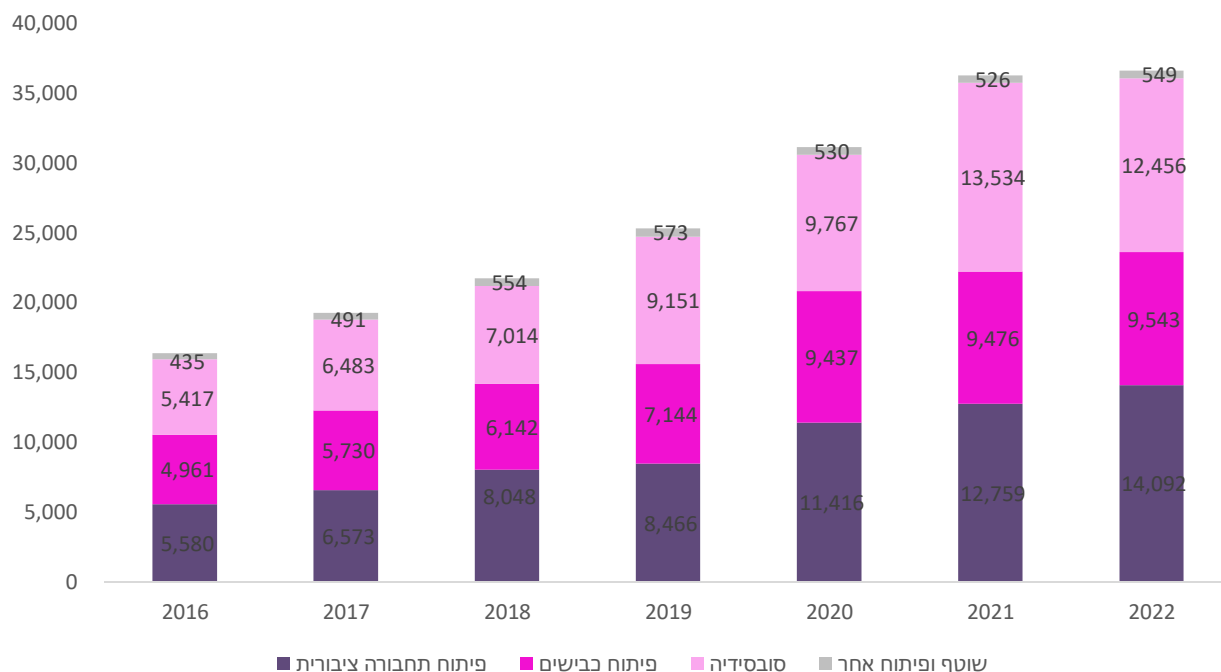
הצעת התקציב הפיתוח של משרד התחבורה לשנת הכספים 2022 (סעיף 79) מסתכמת בכ- 37.7 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 36.1 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 1.6 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 63.6 מיליארד ש"ח.

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 התשתית נודעת בהשפעתה על שיעור הצמיחה ארוכת הטווח של המשק והיא אמצעי מרכזי להשגת יעדיה של המדיניות הכלכלית. השקעות בתשתית נועדו ליצור תשתית מודרנית ויעילה, וכך לסייע בהסרת חסמים המקשים על ההתפתחות המשקית ולאפשר צמיחה של המגזר העסקי. כמו כן, השקעה זו נועדה ליצור תשתית בטוחה יותר למשתמשי הדרך ולהגביר את הנגישות של האוכלוסייה כולה למרכזים המטרופוליניים, במטרה להגדיל את הזדמנויות התעסוקה, הצריכה והפנאי ולהפחית את 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 ובהיענותן לצורכי המשק ולצורכי תושבי המדינה.

השוואה בין-לאומית של מדדים לאיכות התחבורה הציבורית מצביעה על פער מהותי בין תשתית התחבורה הציבורית בישראל בהשוואה למדינות המפותחות בעולם. פער זה מתבטא בשימוש נמוך יחסית בתחבורה הציבורית, בשל כדאיות נמוכה לפרט בשימוש בתחבורה הציבורית בהשוואה לשימוש ברכב הפרטי. כך, יחס הפיצול בישראל (שיעור הנסיעות בתחבורה ציבורית מתוך הנסיעות הממונעות) נמוך בהשוואה עולמית. בעוד שבמטרופולינים תל אביב, ירושלים וחיפה עומד יחס הפיצול 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. כל אלו אחראים לאובדן כלכלי שנאמד בכ-35 מיליארד ש"ח בשנה. 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-70 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 2016–2020 הם נתוני ביצוע בפועל ברוטו, הנתונים עבור השנים 2021–2022 על פי הצעות התקציב לשנים אלו

דגשים לשנות הכספים 2022

במסגרת התקציב הנוכחי יוקצו תקציבים משמעותיים לפיתוח תשתית תחבורה ציבורית בדגש על הקמת מערכות הסעת המונים בשלושת המטרופולינים הגדולים. בין הפרויקטים שיצאו לביצוע: הוספת שני קווי רכבת קלה נוספים בתל אביב (הקו הסגול והקו הירוק) שהיקפם התקציבי נאמד בכ-29 מיליארד ש"ח, שני קווי רכבת קלה נוספים בירושלים (קו ירוק וקו כחול) שהיקפם התקציבי נאמד בכ-18.5 מיליארד ש"ח, קו רכבת קלה נצרת-חיפה בהיקף של כ-7.6 מיליארד ש"ח וכן הארכה והרחבה של פרויקט המטרונית במטרופולין חיפה בהיקף של כ-2.2 מיליארד. לצד אלו מתוכנן הקמתו של קו רכבת כבדה בתוואי אלטרנטיבי לקו החוף המכונה "המסילה המזרחית" בהיקף של כ-9.7 מיליארד ש"ח. נוסף לכך יחל קידומו של השלב הבא במערכת הסעת ההמונים במטרופולין דן – תכנון וקידום מערכת מטרו.

מעבר לגידול בתקציבי התחבורה הציבורית המתוארים, ניתנה עדיפות לתחבורה הציבורית גם בתקציב פיתוח הכבישים. במסגרת תוכנית החומש של חברת נתיבי ישראל הוקצו כ-3.3 מיליארד ש"ח לנתיבי תחבורה ציבורית בכבישים בעלי עומסי תנועה גבוהים, אשר יאפשרו קיצור משמעותי של זמני הנסיעה בתחבורה הציבורית ושירות טוב יותר למשתמשים בה. בנוסף, מקודמים פרויקטי נתיבים מהירים נוספים לתל אביב, כולל חניוני חנה וסע בשפיים ובראשון לציון בהיקף של כ-7.7 מיליארדי ש"ח. במסגרת התקציב לשנת 2022 נכללת גם תוכנית ליצירת רצף צירי העדפה במטרופולין ירושלים, וכן ציר תחבורה ציבורית מורחב בשדרת הקריה בתל אביב.

בפיתוח מערך הכבישים, הצעת התקציב כוללת את התוכניות הרב-שנתיות של חברות הביצוע של משרד התחבורה. חברת נתיבי ישראל פועלת במסגרת תוכניות חומש. התוכנית הנוכחית נקבעה בשנת 2016 לשנים 2017–2021 והוארכה לשנת 2022. במסגרת הצעת התקציב הוסדרו תוכניות רב-שנתיות לחברות חוצה ישראל ונתיבי איילון ולמטרופולין ירושלים. תוכניות הפיתוח ארוכות הטווח מאפשרות יציבות לחברות הביצוע כמו גם לשוק המקומי והבין-לאומי לגבי הפרויקטים המבוצעים בשנים הקרובות. תיאום מועדי תוכניות הפיתוח של חברות הביצוע השונות יאפשר את בניית התוכנית האסטרטגית לכלל הדרכים בישראל, תוך סנכרון בין הכבישים במטרופולינים, כבישים בין-עירוניים ותשתיות התחבורה הציבורית.

התוכנית הכלכלית 2022

לצד הגידול הצפוי בהשקעה בתשתית התחבורה הציבורית, אשר השפעתה צפויה רק בעוד מספר שנים, התוכנית הכלכלית לשנת 2022 כוללת שורת צעדים לקידום ולפיתוח התחבורה הציבורית בישראל בטווח הקצר והבינוני:

■ מס לניהול הביקוש לנסיעה ברכב פרטי בגוש דן

רמת הגודש בדרכים בישראל היא פגיעה משמעותית בכלכלה הישראלית הנובעת משימוש יתר ברכב פרטי לצורך ניידות, בכניסות ובמרכז מטרופולין גוש דן, ומנסיעה יחידנית ברכב. כמו כן, אחת הסיבות העיקריות לגודש היא שיעור המשתמשים בתחבורה הציבורית במטרופולין נמוך ביחס למטרופולינים במדינות המפותחות. לצד הטיפול הממשלתי בצד ההיצע של תשתיות התחבורה שמיועד בעיקר לטיפול בטווח הארוך, מטרת התוכנית היא לטפל גם בצד הביקוש לנסיעה ברכב הפרטי בשעות ובאזורי הגודש ולעודד את המעבר לנסיעה בתחבורה הציבורית באמצעות החלת תשלום על הגורמים העיקריים לגודש התנועה. התשלום ייגבה מכל רכב החוצה אחת מהטבעות סביב מרכז העסקים הראשי בגוש דן בשעות הגודש וינוע בין 2.5–10 ש"ח לחציית טבעת עד לתשלום יומי של 37.5 ש"ח.

מטרת התוכנית היא להביא לירידה של כ-30 אחוזים מעומסי התנועה במטרופולין באמצעות הפחתת כ-15 אחוזים מכלי הרכב, בדומה לתוצאות שהניבו תוכניות דומות בעולם ובהתאם למספר סקרים שנעשו בישראל. הנסיעות ברכב הפרטי צפויות לעבור ברובן לתחבורה הציבורית, ולכן חלק מרכזי בתוכנית הוא הצבת חלופות ראויות במגוון של אמצעים:

- רכבות כבדות – החל בשנת 2021 רכבת ישראל החלה ליישם תוכנית רב-שנתית לפיתוח התשתית הרכבתית. התוכנית כוללת הארכת רציפים, רכש קרונות וקטרים, הארכת רשת המסילות, בניית מסילות חדשות ובכללן המסילה המזרחית, המסילה הרביעית, עוקף לוד, הכפלת מסילות החוף ומסילות נתב"ג, הפרדות מפלסיות ומגוון פרויקטים לשיפור השירות ובטיחות הנוסעים.
- רכבות קלות – המשך קידום של שלושה קווי הרכבת הקלה של גוש דן: הקו האדום שצפוי להיפתח בסוף שנת 2022, הקו הירוק והקו הסגול שנמצאים בשלבי תכנון וביצוע שונים וצפויים להיפתח לתנועה בשנים 2026–2027.
- חניוני חנה וסע – בהיקף מטרופולין ועל תוואי הטבעות צפויים להיבנות מספר חניוני חנה וסע שיאפשרו למשתמשי הדרך להחנות את רכבם ולהיכנס למטרופולין באמצעות שאטלים מהירים. בחניון שפירים מספר החניות מוכפל וצפוי לעמוד בתחילת שנת 2023 על 3,800 מקומות חניה. במקביל וכחלק מפרויקט התיבים המהירים מקודם חניון של כ-7,000 מקומות חניה בשפיים וחניון של כ-3,500 מקומות חניה בראשון לציון על כביש 20. נוסף על כך מקודמים שלושה חניוני ענק שיכילו יחד כ-13,000 מקומות חניה על תוואי כביש 5 ועוד מספר חניונים קטנים יותר על תוואי הטבעות באזורים הרחוקים יחסית מהחניונים לעיל.
- הגברת תדירות הקווים – יאופיינו קווים שתוואי הנסיעה שלהם מאפשר כניסות למטרופולין גוש דן מהערים הקרובות יחסית לתוואי הטבעות. הגברת התדירות צפויה לשפר בצורה משמעותית את השירות ולצמצם את הזמן המבוזבז בהמתנה לאוטובוס.
- הפעלת קווים מהירים וחדשים – יופעלו קווים חדשים המאופיינים במרחק רב יחסית בין תחנה לתחנה ובתדירות יציאה גבוהה. קווים אלו יחצו את הטבעות ויאפשרו כניסה מהירה ונוחה החל בפריפריה הרחוקה של גוש דן דרך הטבעת החיצונית ועד לטבעת הפנימית אל תוך מרכז העסקים המטרופוליני.
- סלילת נתיבי העדפה – כדי לאפשר לתוספות שירות האוטובוסים נסיעה רצופה ומהירה ככל הניתן, ייסללו מאות קילומטרים של נתיבי העדפה עירוניים ובין-עירוניים לאוטובוסים, שאטלים ורכבים רבי תפוסה.
- הקמת תשתיות אוטובוסים – בנוסף לנתיבי ההעדפה תוקם תשתית משמעותית לתפעול האוטובוסים, כולל מסופי יום, מסופי לילה, מסופי נוסעים ומסופים לטעינה עבור אוטובוסים חשמליים.

- סלילת שבילי אופניים – בנוסף לפרויקט האופנידן שנמצא בביצוע מתקדם ובמסגרתו נסללים שבילי אופניים באורך של כ-90 ק"מ, יוקצו כ-2 מיליארד ש"ח נוספים לסלילת שבילים ברחבי הארץ ובכלל זה בגוש דן.
- שיפור המרחב ההליכתי – לראשונה הוקצו כ-60 מיליון ש"ח עבור תמיכה ברשויות מקומיות שיכינו תוכניות למיתון התנועה במרכזי הערים. תוכנית זו תשים במרכז את הולך הרגל ותאפשר הליכה נוחה ובטוחה במרכז העיר כחלופה להתניידות ברכב הפרטי.

■ רכבות קלות בגוש דן וירושלים ותוכנית המטרו

פיתוח מערכות תחבורה ציבורית להסעת המונים עומדות בליבת הפיתוח התחבורתי. מערכות הסעת המונים, הקיימות ברוב המוחלט של המטרופולינים במדינות ה-OECD, היא המערכת היחידה המסוגלת לספק רמת נגישות וניידות אשר הופכת את התחבורה הציבורית ליעילה ומתחרה ברכב הפרטי. זאת לאור קיבולת הנוסעים הגבוהה, התדירות הגבוהה והפרדת הדרך שמעניקה עדיפות לנוסעי התחבורה הציבורית. מערכות הסעת המונים מספקות אלטרנטיבה לגודש בכבישים וצפויות לקצר את זמן הנסיעה למשתמשים בהן. בשנים 2021–2022 תימשך העבודה על מערכות להסעת המונים בישראל במטרופולין ת"א, ירושלים וחיפה. בירושלים – הארכת הקו האדום הקיים, עבודות על הקו הירוק ועל הקו הכחול, בחיפה – עבודות להקמת רכבת קלה בין חיפה לנצרת, ובתל אביב – עבודות להקמת הקו האדום, הסגול והירוק, ותכנון לקראת הקמת מערכת המטרו.

משרד הבינוי והשיכון

הצעת התקציב של משרד השיכון לשנת הכספים 2022 (סעיף 29) מסתכמת בכ- 275 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 256 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 19 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

הצעת התקציב של מענקי בינוי במשרד השיכון לשנת הכספים 2022 (סעיף 42) מסתכמת בכ- 3.4 מיליארד ש"ח ברוטו.

הצעת התקציב של המרכז למיפוי ישראל לשנת הכספים 2022 (סעיף 43) מסתכמת בכ- 131 מיליון ש"ח ברוטו, מהם כ- 110 מיליון ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 21 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 12 מיליון ש"ח.

הצעת התקציב הפיתוח של משרד הבינוי והשיכון לשנת הכספים 2022 (סעיף 70) מסתכמת בכ- 5.4 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ- 1.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ- 3.7 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ- 5.3 מיליארד ש"ח.

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 2022

■ הרחבת היצע הדיור

משרד הבינוי והשיכון יוזם פעילות תכנון, פיתוח ושיווק קרקע בהתחייבויות חדשות בהיקף של כ-4 מיליארד ש"ח בשנה, באתרים שונים הפרוסים ברחבי הארץ. היקף 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 באזורי 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 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 חודשה מכירת דירות הדיור הציבורי בהתאם לחוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), ובמסגרתו נמכרות דירות הדיור הציבורי לדיירים המתגוררים בהן בהנחות המגיעות עד לכ-80 אחוזים 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 הממתינים לדיור ציבורי ומשך הזמן להמתנה עד לקבלת דירה. עקב כך, המשרד יפעל להגדלת היצע יחידות הדיור בשנים הקרובות באמצעות רכש וכן להגדלת מלאי הדירות לקשישים בבתי גיל זהב.

■ סיוע בדיור ושכירות משנה

במהלך השנים האחרונות חל גידול במספר הפונים לקבלת הסיוע בשכר דירה. כיום עומד מספרם של אלה על כ-175 אלף משקי בית. עקב הגידול שחל בתחום, ניתנה תוספת תקציבית מתאימה, כך שתקציב הבסיס יעמוד על סך של כ-1.97 מיליארד ש"ח.

■ קידום פיתוח ביישובי המיעוטים

במסגרת יישום החלטות הממשלה לעניין ביישובי המיעוטים, פעל המשרד לקידום הסכמים אסטרטגיים עם 15 רשויות מקומיות ביישובי המיעוטים לתקצוב תכנון, הקמת מוסדות ציבור וסבסוד פיתוח ביישובים אלו בהתאם להחלטת ממשלה 922 שעניינה פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016–2020. התקצוב הביא לקידום תוכניות דיור בהיקפים נרחבים ביישובי המיעוטים. בשנת 2022 יפעל המשרד למימוש תוכניות הדיור תוך שיווק יחידות דיור רבות ביישובי המיעוטים ולפיתוח הקרקע.

משק המים

הצעת התקציב של הרשות הממשלתית למים וביוב לשנת הכספים 2022 (סעיף 41) מסתכמת בכ-119 מיליון ש"ח ברוטו.

הצעת תקציב הפיתוח של מפעלי מים לשנת הכספים 2022 (סעיף 73) מסתכמת בכ-763 מיליון ש"ח ברוטו. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-794 מיליון ש"ח.

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, יכולות ומנגנוני הניהול שנדרש שייבנו כחלק מהשינוי מנציבות לרשות, לא מומשו, ולפיכך נוצר פער בין תפקידי הרשות במבנה החדש והיכולות למימוש התפקידים באופן יעיל. לאור 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 המוניציפאלי 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 וביוב תל 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, לצידוד 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 ניתן סיוע להגדלת היצע המים הטבעיים על ידי הכרה בעלות צומתי מיהול ומתקנים לסילוק המזהמים ממים מופקים (טיוב בארות);
- קיצוב והקצאות מים – ההקצאות למטרות הצריכה השונות, למקורות המים השונים ולאילויות המים השונות, תקבענה בהתאם להחלטות מועצת רשות המים, אפשרויות האספקה של ספקי המים השונים ואפשרויות 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 והרשות 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 לשנת הכספים 2022

- **סיוע בהקמת מערכות ביוב**
 - הסיוע להקמת תשתיות ביוב לתאגידים ולמועצות אזוריות ניתן באמצעות אגף ביוב והשבה באישור ועדת השקעות בין-משרדית. האגף פועל לייזום, הנחיה, ליווי וסיוע בהקמת מערכות ביוב – הכוללות תשתיות להולכה וטיפול 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, 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.
- **יעול 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 2021 קיימים 56 תאגידי מים וביוב המספקים שירותים לכשבעה מיליון תושבים וקיימות עוד 23 רשויות מקומיות שלא מילאו את הוראות החוק וטרם העבירו את ניהול משק המים והביוב בתחומן לידי תאגיד מים וביוב.

- עיקר הפעילות בשנת התקציב 2022 ובשנים הקרובות תתמקד בהמשך תמיכה בצירוף רשויות לתאגידי מים לצורך שיפור ושידרוג התשתיות ולהעלאת רמת השירות לצרכנים, בדגש על רשויות בדירוג סוציו-אקונומי נמוך.
- במקביל, בשנת התקציב 2022 ובשנים הקרובות יבוצע מהלך לשיפור ברמת השירות הניתנת לצרכן במרחב הכפרי (יישובים במועצות אזוריות) ובמסגרת זאת אסדרת כללי אמות מידה לשירות והשקעה בהקמה ושידרוג של תשתיות באזור זה, בעיקר ברשויות בדירוג סוציו-אקונומי נמוך.

■ מפעלי השבת מי קולחים ומים נחותים

- השקיה חקלאית במי קולחין היא דוגמה לשימוש יעיל במשאב המים וכוללת תועלות חיצוניות שונות כמו צמצום מטרדי בריאות וסביבה, הוזלת עלות הטיפול בשפכים והגדלת היצע המים לחקלאות באיכות גבוהה ובמחיר נמוך מתעריף המים השפירים. עם זאת, עלות ההקמה של מפעל השבה לאספקת מי קולחין להשקיה חקלאית גבוהה. כחלק מהתמודדות עם המחסור במים בשנים עברו ומתוך כוונה לעודד השקיית גידולים במי קולחין, מועמד סיוע ממשלתי בהקמת מפעלים להשבת קולחים באמצעות מענקי השקעות בהיקף של כ-60 אחוזים מהיקף ההשקעה. ההשקעה מתמקדת בעיקר בהקמת מאגרי קולחין, המאפשרים שמירה על המים המגיעים ממתקני הטיפול בשפכים קבוע יחסית על פני השנה ושימוש במים בעונות האביב והקיץ. בשנת 2017 אושרו כללי המים המסדירים את הקמתם ופעילותם של ספקי קולחין מרחביים ונקבע היקף הסיוע לפיתוח מפעלי ההשבה בעשור הקרוב.
- בשנות התקציב 2021 ו-2022 תימשך ההשקעה בהקמת תשתיות קולחין להתאמת מפעלי ההשבה לגידול הצפוי בכמות הקולחין ובאספקה יעילה לצרכנים.

רשות מקרקעי ישראל

הצעת התקציב של רשות מקרקעי ישראל לשנת הכספים 2022 (סעיף 98) מסתכמת בכ- 12.5 מיליארד ש"ח. תקציב ההרשאה להתחייב יעמוד על כ-12.3 מיליארד ש"ח.

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 וללא רזרבה להתייקרות שכר) מסתכמת בכ-11.18 מיליארד ש"ח בשנת 2022, מזה כ-517 מיליון ש"ח מיועדים להוצאות שכר, מנהל, מחשוב ואמרכלות. בנוסף, הצעת התקציב כוללת כ-1.76 מיליארד ש"ח להנחות בקרקע. היתרה מיועדת למימון הוצאות תכנון, פיתוח, פינויים כלכליים, מימון רשות הבדואים, פדיון זכויות בקרקע, שמירה על הקרקע וכיו"ב.

דגשים לשנת הכספים 2022

■ 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 וליעל את השימוש בקרקע באזורי הביקוש.

בין ההסכמים שאושרו ישנם הסכם בח"א 21 (בסיס חיל האוויר) בחיפה ומוזיאון צה"ל בתל אביב, הסכם פינוי מט"ש (מתקן לטיהור שפכים) הרצליה, הסדר נכסים עם חברת החשמל לישראל בע"מ והסדר מקרקעין עם בית החולים שיבא תל השומר. הסכמים אלה צפויים לאפשר את שיווקן של אלפי יח"ד חדשות בלב אזורי הביקוש.

כמו כן, במהלך שנת 2022 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 עם האוניברסיטה העברית, הסכם עם חברת אל"א והסכם עם משרד הביטחון להתכנסות בסיס חיל הים באילת.

■ תוכנית לדיור במחיר מופחת

ביום 8 בספטמבר 2020 התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל לתיקון פרק 4.7 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל "מכרז לדיור במחיר מופחת", אשר החליפה את תוכנית מחיר למשתכן שהייתה קיימת משנת 2015 ועד ליוני 2020.

לפי תוכנית זו, בשנים 2020–2023, שיווק מכרזים בבנייה רוויה בקרקעות בהן המחיר למ"ר אינו עולה על 20,000 ש"ח, ייעשה במסגרת "מכרז לדיור במחיר מופחת".

עד ליום 31 ביולי 2021 שווקו בשיטה זו כ-28,989 יחידות דיור במכרזים שונים ברחבי הארץ, אשר במסגרתם נחתמו עסקאות עם יזמים בהיקף של כ-13,069 יחידות דיור.

רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ומשרד האוצר, מקיימים דיונים על תוכנית חלופית לדיוור במחיר מופחת, אשר תובא לאישור הממשלה ומועצת מקרקעי ישראל בתום עבודת המטה.

משנת 2015 ועד היום נרשם אובדן הכנסה של כ-7.6 מיליארד ש"ח בגין תוכנית מחיר למשתכן ודיוור במחיר מופחת.

■ 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 דיוור וקצב השיווק שלהן יעמוד על כ-2,000 יחידות דיוור 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 היוזם. במשך השנים קיבלה הממשלה החלטות שונות אשר האריכו את תקופת השיווקים במסגרת הסכם-גג. בסך הכול, החלטות הממשלה בעניין זה הורו לשווק במסגרת הסכמי גג 475,000 יחידות דיוור.

עד כה נחתמו הסכמי גג עם 33 רשויות מקומיות – קריית גת, מודיעין, 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 ותל אביב בהיקף כולל של כ-430 אלף יחידות דיוור.

■ תיקוני חקיקה להסרת חסמי פיתוח

לצורך הסרת חסמי פיתוח להגדלת היצע הדיוור באופן שיאפשר שיווק של עשרות אלפי יחידות דיוור מדי שנה בהתאם לצורכי המשק, הממשלה תנקוט בשנים הקרובות צעדים שונים, לרבות תיקוני חקיקה, להסרת חסמים לפיתוח יחידות דיוור. כמו כן, לצורך תכלול עבודת משרדי הממשלה השונים האמונים על תחום הפיתוח והדיוור, הממשלה קיבלה החלטה במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2021–2022 להקמת ועדת מנכ"לים בין-משרדית להסרת חסמי פיתוח בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה. הוועדה תדון בחסמי פיתוח שונים ובדרכים להסרתם, ותדווח לוועדת השרים לענייני דיוור ותחבורה על התקדמות עבודתה.

תשלום החובות

תשלום החובות בשנת 2022 מסתכם בכ-168.5 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-125.6 מיליארד ש"ח לפירעון הקרן וכ-42.9 מיליארד ש"ח לתשלומי הריבית.

דגשים לשנת הכספים 2022

פירעון חובות הפנים

בשנת 2022 תוקצב סכום בהיקף של כ-142.5 מיליארד ש"ח לפירעון חובות הפנים, מזה כ-106.6 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-35.9 מיליארד ש"ח לתשלומי ריבית.

רוב התשלום לפירעון חובות הפנים מתחלק לפירעון של איגרות חוב סחירות (המוחזקות בידי קופות הגמל, קרנות הפנסיה, חברות הביטוח, קרנות ההשתלמות, הבנקים, חברות ואנשים פרטיים) ופירעון של איגרות חוב מיועדות (איגרות חוב ממשלתיות לא סחירות בעלות תשואה מובטחת, המונפקות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח מתוקף ההסכמים שנחתמו עמן). סכום התקציב המתוכנן כולל תשלום בהיקף של כ-23.2 מיליארד ש"ח שישולם בשנת 2022 למוסד לביטוח לאומי. ללא התשלומים למוסד לביטוח לאומי, סכום התקציב המתוכנן לפירעון חובות הפנים צפוי לקטון ויהיה בשנת 2022 כדלקמן: תשלומי הקרן בגין מלוות הפנים יעמדו על סכום של כ-91.4 מיליארד ש"ח. תשלומי הריבית בגין חובות פנים (ללא תשלומי הריבית למוסד לביטוח לאומי), יעמדו על סכום של כ-27.9 מיליארד ש"ח.

פירעון חובות חו"ל

החזר החובות בחו"ל בשנת 2022 צפוי להסתכם בכ-26.1 מיליארד ש"ח, מזה כ-19.1 מיליארד ש"ח מיועדים לתשלום החזרי קרן וכ-7.0 מיליארד ש"ח לתשלומי ריבית.

התשלומים לחו"ל הקשורים לחוב הממשלתי כוללים פירעונות של אגרות חוב הנקובות במטבע חוץ וכן תשלומי ריבית עבור אגרות חוב אלו. חוב זה הונפק 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 שהונפקו 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.

אומדן להיקף הסבסוד החזוי בהנפקת איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח

איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה – כיום מונפקות לקרנות הפנסיה איגרות חוב מסוג "ערד" אשר נושאות ריבית קבועה של 4.86 אחוזים שנתי והינן צמודות למדד. בשנת 2003, כחלק מהרפורמה בקרנות הפנסיה ונוכח גירעונות אקטואריים בחלק מקרנות הפנסיה הוותיקות, הוחלט על עדכון תקרת ההשקעה של קרנות פנסיה הוותיקות והחדשות באיגרות חוב מיועדות ל-30 אחוזים מהשווי המשווער של נכסי הקרן. כמו כן, הוחלט כי בעתיד יונפקו לכל

קרנות הפנסיה איגרות חוב מיועדות מסוג "ערד" הנושאות קופון אפקטיבי של 4.86 אחוזים לשנה, זאת במקום איגרות חוב מסוג "מירון" הנושאות קופון אפקטיבי של 5.58 אחוזים לשנה.

איגרות חוב מיועדות לחברות הביטוח – מדינת ישראל מנפיקה איגרות חוב לפי חוק המלווה (חברות ביטוח) התשכ"ג-1962. המטרה העיקרית של איגרות החוב היא לאפשר לחברות הביטוח לקיים כיסוי ביטוחי לפוליסות ביטוח חיים מסוג ח"ץ (חיים-צמוד) שהונפקו בשנים 1962–1991. קיימים עשרה סוגים של מלוות (קרן א' עד י') עם ריביות הנעות בין 4 אחוזים ל-6.2 אחוזים וטווחי הנפקה הנעים בין 10 ל-25 שנים.

בשנים האחרונות איגרות חוב אלו משיאות תשואה גבוהה יותר מהתשואה המקבילה בשוק הסחיר ומשמשות בפועל סבסוד של המדינה לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח.

תשלומי הריבית בגין הנפקת איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח מגלמים רכיב סבסוד. האומדן הוא תוצאה של מכפלת היקף ההנפקות בכל שנה בפער התשואות שבין איגרות חוב מיועדות לתשואת איגרת חוב ממשלתית צמודה בעלת משך חיים ממוצע זהה.

האומדן להיקף הסבסוד הגלום בגין הנפקת איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה נכון לסוף שנת 2021 יינתן במסגרת הדוח השנתי של יחידת החוב הממשלתי. כמו כן, בדוח האמור יובאו נתונים אשר יציגו את השפעתן השלילית של איגרות החוב המיועדות בניהול החוב הממשלתי.

נכון לסוף שנת 2020 סך הסבסוד בגין הנפקת איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח עמד על כ-9.4 מיליארד ש"ח, מתוכם סך של כ-7.4 מיליארד ש"ח מקורו בסבסוד לקרנות הפנסיה והיתרה בסך של כ-2.0 מיליארד ש"ח היא סבסוד בגין הנפקת איגרות חוב מיועדות לחברות הביטוח. יש לציין כי היקף הסבסוד מתייחס לקרנות הפנסיה הוותיקות ולקרנות הפנסיה החדשות גם יחד.

היקף הסבסוד מושפע משני גורמים מרכזיים:

- היקף הגיוס הלא סחיר (ובמקרה של חברות ביטוח גם תמהיל הגיוס בין הקרנות השונות) לפי חודשים כתלות בנכסים.
- תשואת השוק באפיק הצמוד לטווח הרלוונטי במועד ההנפקה.

להלן האומדן המרכזי להיקף הסבסוד הצפוי עבור קרנות הפנסיה וחברות הביטוח עבור שנת 2022, במיליוני ש"ח:

קרנות הפנסיה

אומדן סובסידיה חדשה בגין שנת הכספים 2020	סך סובסידיה מצטברת לשנת 2020
933	7,375

חברות הביטוח

אומדן סובסידיה חדשה בגין שנת הכספים 2020	סך סובסידיה מצטברת לשנת 2020
87	2,057

סיכום האומדן

מיליוני ש"ח	2020
קרנות הפנסיה	7,375
חברות הביטוח	2,057
סה"כ	9,431

ניתוחי רגישות

הטבלה שלהלן מציגה ניתוח רגישות לאומדן המרכזי לסבסוד קרנות הפנסיה בשנת 2020:

מיליוני ש"ח	2020
עלייה של 1% בתשואת אג"ח ממשלתית צמודה מקבילה	-300
עלייה לכל 1 מיליארד ש"ח בהיקף הגיוס הלא סחיר	51

תקציב הגמלאות והפיצויים

הצעת תקציב הגמלאות והפיצויים לשנת הכספים 2022 (סעיף 12) מסתכמת בכ-21.1 מיליארד ש"ח ברוטו, מהם כ-20.3 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו וכ-789 מיליון ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

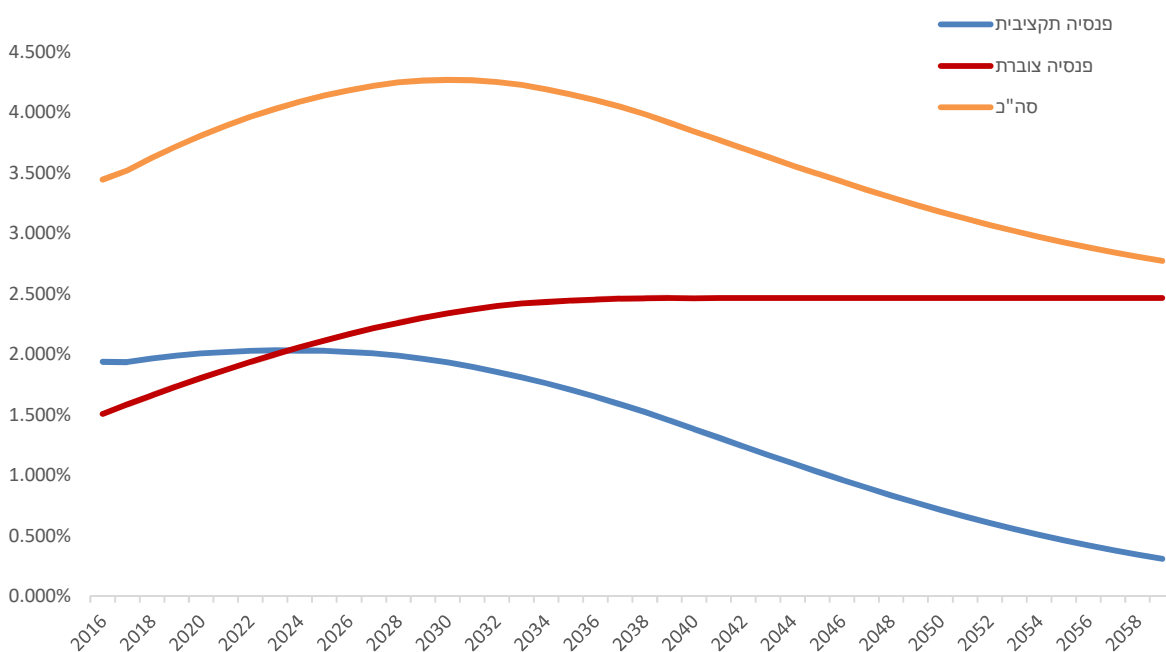
סך תשלומי הגמלאות לשנת הכספים 2022, כולל תשלומי גמלאות בגין שוטרים, סוהרים, משרתי קבע ועובדי מערכת הביטחון, יעמוד על 33.5 מיליארד ש"ח, מהם כ-32.7 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, וכ-0.8 מיליארד ש"ח בהוצאה מותנית בהכנסה.

החבות האקטוארית החשבונאית של המדינה שבגין הגמלאים ועובדי המדינה הפעילים, לרבות משרתי הקבע, שוטרים, סוהרים ועובדי הוראה, עמדה בסוף שנת 2020 על כ-908 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.

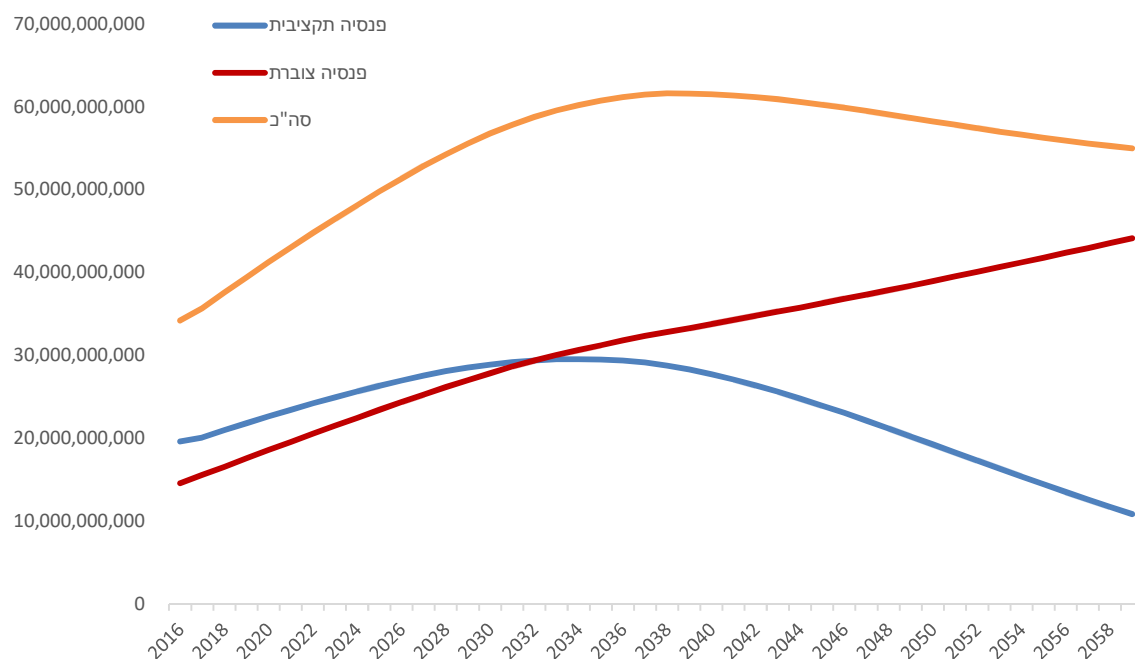
תשלומי הפנסיה הצפויים לעובדי המדינה

(אחוזים מהתוצר)



תשלומי הפנסיה הצפויים לעובדי המדינה

(ש"ח, מחירים קבועים)

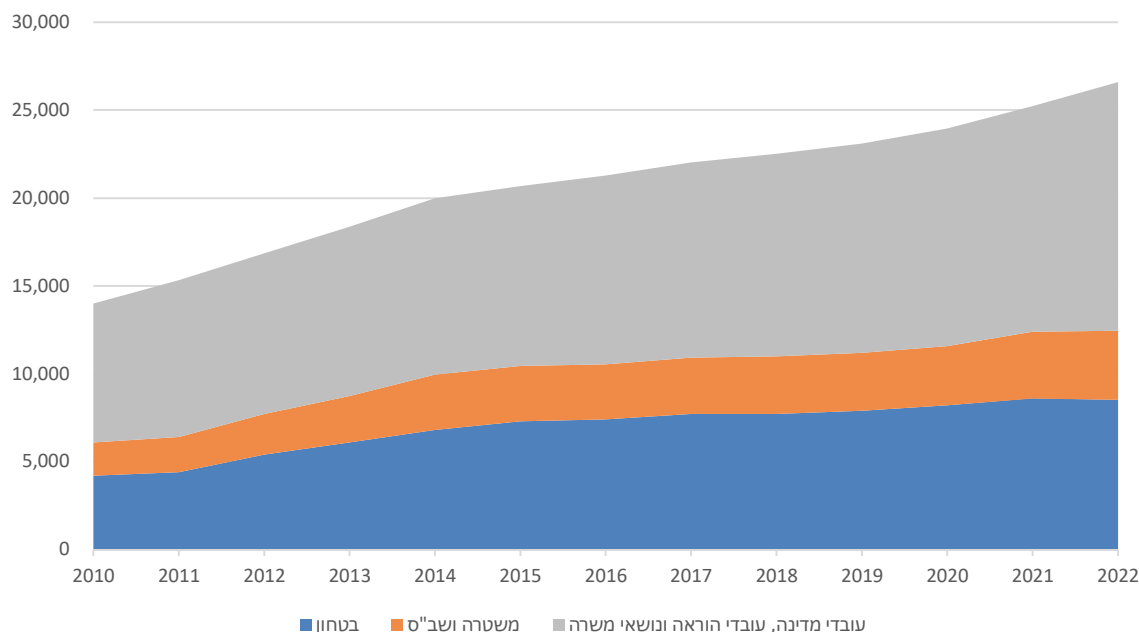


מקור: משרד האוצר.

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 2011–2020 ללא מערכת הביטחון, שוטרים וסוהרים**

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

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 מדי 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 בשנת 2036 לערך. בשנה זו צפוי גם שיא ההוצאה על תשלומי גמלאות פנסיה תקציבית לעובדי מדינה ולעובדי הוראה.

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, אשר 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, נגיד 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–תש"ע). 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. השיטה האמורה החליפה את השיטה שנהגה לפי חוק הגמלאות עד לאותו מועד, ולפיה הקצבה תעודכן בהתאם לשינויים במשכורת הקובעת של עובד פעיל בדרגתו של הגמלאי ערב פרישתו. 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 הגירעונות החליטה הממשלה ביום 25 במארס 2003 על גיבוש תוכנית הבראה לקרנות הגירעונות, שבמסגרתה יינתן סיוע ממשלתי בהיקפים כספיים חסרי תקדים.

ביום 29 במאי 2003 חוקקה הכנסת את פרק ז'1 לחוק הביטוח במסגרת התוכנית להבראת קרנות הפנסיה הוותיקות הגירעונות. 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%, והוא שקול לסיוע של 194.3 מיליארד ש"ח במחירי דצמבר 2020. בשנת 2022 צפוי הסיוע הישיר לקרנות הפנסיה הוותיקות שבהסדר לעמוד על סך של כ-4.7 מיליארד ש"ח.

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

במקביל להסדר קרנות הפנסיה, נעשה שינוי בהיקף אגרות החוב המיועדות המונפקות לקרנות ובסוג האג"ח המיועדות לכלל קרנות הפנסיה הוותיקות (הגירעונות 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 וכן מעניק סיוע בצורה של השלמת התשואה על אג"ח מסוג "ערד" לתשואת אג"ח מסוג "מירון".