



שר האוצר

כ"ה חשוון תשפ"ד
09 נובמבר 2023

לכבוד
הנהלת המשרד

שלום רב,

הנדון: תכנית כלכלית לשנים 2023-2024 להתמודדות עם צרכי מלחמת "חרבות ברזל"

1. ביום שמיני עצרת ושמחת תורה ה-7 באוקטובר 2023 בשעה 06:30 החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העוטף ועד גוש דן וכן חדירות מתבלים ליישובי העוטף, שדרות ואופקים. בעקבות המתקפה הכריז הקבינט המדיני-בטחוני על מלחמה. כמו כן, צה"ל הכריז על מצב כוננות מלחמה, שר הביטחון הכריז על מצב מיוחד בעורף במדינה כולה. בנוסף, שר העבודה החיל את פרק ד' לחוק שירות העבודה בשעת חירום וכן הוחלט על גיוס מילואים נרחב לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008.
2. מאז ועד היום, מדינת ישראל נמצאת במלחמה חסרת פשרות ברצועת עזה כנגד איום הטרור, זאת במטרה להכריע את שלטון החמאס, אחת ולתמיד, ולהשיב במהרה ובבטחה את החטופים והנעדרים.
3. למלחמה, ולנזקים הקשים בנפש וברכוש כתוצאה מהתקיפה האכזרית מיום 7 באוקטובר 2023, השלכות כלכליות רחבות היקף שטרם התבהרו במלואן. נוכח חוסר הוודאות סביב עצימות המלחמה ומשכה, עלינו לפעול, במהירות ונחישות, למזער את הפגיעה בתחושת הביטחון ואת הסנטימנט השלילי שעלול להיווצר כלפי הכלכלה, אשר עלול בתורו להביא לפגיעה בהשקעות, בצריכה המקומית ובכלל הפעילות המשקית.
4. מדינת ישראל נכנסה למערכה עם כלכלה חזקה, מדדים פיסקאליים טובים, שוק תעסוקה הדוק, חשבוניות חישוביים חזקים וכריות נזילות גבוהות. יחס החוב הממשלתי לתוצר לשנת 2022 הוא מתון ועמד על כ-60% מהתוצר, ואומדן הגירעון לשנת 2023 ערב המלחמה עמד על כ-2% מהתוצר. נתונים אלו, המבטאים את עוצמת הכלכלה, מאפשרים כעת למדינת ישראל את הגמישות הפיסקאלית ההכרחית לשם תמיכה משמעותית בפעילות המשק, זאת במטרה לאפשר את אורך הרוח הנדרש עד להשבת הביטחון לכלל אזרחי ישראל והתאוששות המשק והכלכלה.
5. בסמוך לפרוץ המלחמה, מתוך הצורך לתמוך בפעילות המשק לצד המשך השמירה על אחריות פיסקאלית, הוקפאו למעשה מרבית תקציבי משרדי הממשלה שטרם נוצרה לגביהם מחויבות קודם לכן. זאת, בכדי לבחון את מטרותיהם ואת האפשרות לעשות בהם שימוש כמקורות מידיים למימון צרכי המלחמה האזרחיים הדחופים. ואכן, במהלך התודש האחרון הוקצו כחמישה מיליארד שקלים בהחלטות ממשלה שונות לטובת מימון צרכים אזרחיים שונים הנובעים מהמלחמה אל מול מקורות זמניים אלו, וזאת בהתאם למדיניות המרחיבה שהנחתי לגביה החל מתחילת המלחמה כדי שהאזרחים יקבלו את כל הסיוע הדרוש מהמדינה.



שר האוצר

6. במשך הזמן האמור התקיימו דיונים אינטנסיביים בפורומים שונים במשרד האוצר הן ביחס למקורות והן ביחס לשימושים הנדרשים עד לסוף שנת התקציב 2023 בגין צרכי המלחמה, ונערכו התייעצויות עם גורמים רבים, במגזר הציבורי, בשוק הפרטי ובאקדמיה, לגבי ההתנהלות הפיסקלית הרצויה במצב שנוצר. במקביל, הוכנו באגפי המשרד השונים תחזיות עדכניות לגבי השפעת המלחמה בתרחישים השונים על המשק בהיבטי צמיחה, גירעון, תעסוקה ועוד.
7. בשבועיים האחרונים פעל במשרד האוצר צוות מקצועי בראשות מנכ"ל המשרד ובהשתתפות הממונה על התקציבים והחשב הכללי (להלן: "הצוות") אשר עסק הן באיתור מקורות אפשריים לשינוי סדרי עדיפויות במסגרת תקציב המדינה המאושר לשנת 2023 תוך התייעלות בהוצאות משרדי הממשלה, והן באשר לשימושים הנדרשים, זאת תוך קיום שיח עם משרדי הממשלה השונים.
8. לא הייתה זו מלאכה קלה, החלק הארי של תקציב המדינה הוא תקציב קשיח הכולל תשלומי שכר והוצאות קבועות ומרבית מהכספים הגמישים כבר מומשו בעת הזו. בנוסף, ביצוע תקציב המדינה הושפע השנה ביתר שאת מהסכמי השכר, האינפלציה והריבית.
9. בהתאם למתודולוגיה לאיתור המקורות שהוגדרה על ידי, ניתן להסיט למקורות לשם מימון הצרכים הנובעים מהמלחמה את כל התקציבים שטרם חויבו, או טרם בוצעה הפעילות שבגינם הם אמורים היו להשתלם, ובלבד שאינם נוגעים לפעילות הליבה של המשרד, שגריעתם בשלב זה של השנה לא גורמת נזק שעולה על התועלת שבגריעתם (הן מפאת חשיבותם לצמיחת המשק בטווח הבינוני והארוך והן מפאת רציפות פעילות המשרד), ושמטרתם אינה חיונית למאמצי המלחמה או לחוסן הלאומי של העורף.
10. על בסיס הגדרות אלו איתר הצוות מקורות מוסכמים בתוך תקציב המדינה המאושר לשנת 2023 בסך כולל של 1.7 מיליארד ש"ח בשנת 2023. סכום פוטנציאלי נוסף בסך של כ- 600 מלש"ח נמצא עדיין בבדיקות מקצועיות, מתוך הנחה שבהמשך סכום זה יאושר או שימצאו מקורות חלופיים אליו גם הוא יוגדר כמקור תקציבי. בנוסף, בהמשך לסיכומי עבר שהובלתי מול קק"ל אני מעריך שבסבירות גבוהה מאוד ניתן להסתמך על סכום נוסף שיועבר מקק"ל בהיקף של כחצי מיליארד ש"ח, ועל כן ניתן להגדיר סכום זה כמקור נוסף.
11. באשר לתקציבים המכונים "כספים קואליציוניים", לאור השלב בשנה בו אנו נמצאים, החלטתי היא שכספים שלגביהם קיימת הסתמכות מצד גופים שלישיים בשל כך שהם תוקצבו בבסיס התקציב או שמועברים מידי שנה או פניות שאושרו בוועדת הכספים או שהם נוגעים לתשלומי שכר וכדו', יועברו כסדרם (כגון תקציבים המועברים מידי שנה לתנועות הנוער, כפרי סטודנטים, שעות הוראה בחמ"ד, הקבוצות המשימתיות וכדו'). נוסף לכך, תקציבים שנועדו למשטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, מערכת הבריאות, מערכת הרווחה, גופים העוסקים בתמיכת המערך המלחמתי, החוסן הלאומי, טיפול בנפגעי טרור, גופי הצלה וכדו', יועברו אף הם.
12. למותר לציין, כי כלל השינויים התקציביים האמורים יתוקצבו בתיקון חוק התקציב המוגש לכנסת ברמת התקנות, אבקש היערכותכם להכנת חוות דעת מתאימות בהתאם להנחיות היועמ"ש לממשלה.
13. באשר לכספים קואליציוניים שנועדו למטרות חדשות, בתיאום עם ראש הממשלה וראשי המפלגות, בכוונתי להוביל מהלך לקיצוץ רוחבי בהיקף של 70% והסטתו לצרכי המלחמה. כך גם ביחס לתקציב



שר האוצר

המוסדות התורניים, באופן שבו יקוצץ סך של 250 מיליוני ₪ שיועד למענק האברכים שאמור היה להתבצע בסוף השנה.

14. על בסיס עקרונות אלו, אל מול סך של כ- 2.5 מיליארד ש"ח מהכספים הקואליציוניים שהוצעו על ידי אגף התקציבים ניתן להסיט, בשלב זה, למטרות המלחמה סכום של כ- 1.6 מיליארד ש"ח.

15. מכל האמור עולה כי בשנת 2023 אותרו מקורות בסכום כולל של כ- 4.5 מיליארד ש"ח, שניתן להקצות לצרכי המלחמה.

16. יצוין כי אגף התקציבים הצביע על מקורות אפשריים נוספים בשנת 2024 בסך של כ- 9.5 מיליארד ש"ח והציע לעשות בהם שימוש כמקור בשנת 2023 באמצעות דחיית תשלומים שונים משנת 2023 לשנת 2024 כנגד אותם המקורות. מעבר לקושי שבדחיית תשלומים משנה לשנה, אני סבור, על רקע הדיונים שהתקיימו בעניין במשרד והתייעצויות נוספות שערכתי ועל בסיס התחזיות שסיפק לנו אגף הכלכלן הראשי, שלא נכון להעביר מקורות משנת 2024 לשנת 2023 אלא לשלם את כלל ההוצאות שיוצאו בפועל בשנת 2023 בשנה זו, בסמוך למועד היווצרותן. המקורות שאותרו בשנת 2024 ישמשו להוצאות המלחמה לשנה זו במסגרת התקציב החדש שיובא לכנסת כאמור להלן.

17. באשר למיפוי השימושים, הצוות האמור קיים שית עם המשרדים הרלוונטיים במטרה למפות את הצרכים השונים. הצוות הגיע להסכמות על מרבית השימושים ומיפה את הפערים שלא נפתרו, ואלו הובאו להכרעתי.

18. למכתבי זה מצורפת טבלת השימושים המאושרים מתוך התקציב בסך כולל של כ- 13.5 מיליארד ש"ח, יתרת התקציב הדרוש לשימושים האמורים תבוא מהגדלת מסגרת ההוצאה.

19. השימושים המפורטים מבוססים על מספר עקרונות, השלובים זה בזה, כמפורט להלן:

- א. תמיכה מלאה בצרכי מערכת הביטחון וצה"ל.
- ב. חיזוק ושמירת החוסן החברתי והרוח הלאומית.
- ג. שיקום כלכלי, אזרחי ונפשי למשפחות המפונים, החטופים, הנעדרים וההרוגים.
- ד. שיקום ובנייה מחדש של יישובי חבל תקומה.
- ה. שמירה על רציפות הפעילות העסקית של המשק, תוך הבטחת פעילות התשתיות החיוניות ותפקוד מלא של המערכות האזרחיות, ובכלל זה מערכת החינוך.
- ו. מתן מענה כלכלי לעסקים ואזרחים שנפגעו כתוצאה מהשפעות המלחמה.

20. במקביל, לצד שינויי החקיקה הנדרשים לשנת 2023, משרד האוצר יפעל לגבש תכנית כלכלית שבמרכזה בניית תקציב חדש לשנת 2024. התקציב החדש, אשר יתבסס על העקרונות המפורטים לעיל, יהיה תקציב אחראי שיכלול שינוי עמוק בסדרי העדיפויות של משרדי הממשלה. תקציב זה ייבנה באופן צופה פני עתיד הרלוונטי לצרכי המלחמה והחוסן הלאומי, שייתן מענה כלכלי לצרכי המשק, וישמש לצורך בניית התשתית הנדרשת לשם התאוששות המשק והשבתו לפעילות מלאה ומגמת צמיחה.



שר האוצר

21. בניית התכנית הכלכלית לשנת 2024 כאמור, תאפשר למדינת ישראל להתמודד בצורה המיטבית עם הצרכים התקציביים הנובעים מהמלחמה והשבת הביטחון לאוכלוסייה, והכל באחריות פיסקלית, תוך שליטה על ההוצאות בתקציב המדינה וגידול מדוד ואחראי בגירעון המדינה.

22. הצוות במשרד האוצר ירכז הכנת תכנית זו בעבודת מטה סדורה בין אגף התקציבים, הכלכלן הראשי, החשב הכללי, רשות המיסים ובסיוע ותמיכה של בנק ישראל, ויביא אותה לאישור הממשלה.

בכבוד רב,
בצלאל סמוטריץ'

**מסגרת התקציב
סיכום**

	1,741,003	סה"כ מקורות ממשרדי הממשלה
פירוט יסוכם בהמשך	626,000	מקורות נוספים בכפוף לאישור חשכ"ל
	500,000	קק"ל
	2,867,003	סה"כ
פירוט יסוכם בהמשך	1,600,000	כספים קואליציוניים (ע"ב תקצוב בהחלטת ממשלה 511 והודעות בוועדת הכספים)
	4,467,003	סה"כ
	4,467,003	סה"כ מקורות
	13,351,291	שימושים
	8,884,288	הגדלת מסגרת הוצאה לצרכים אזרחיים
	22,000,000	מסגרת תקציב הביטחון

מסגרת התקציב האזרחית
מקורות

מקורות מאושרים:

משרד	תיאור השימוש המקורי + הסבר	סה"כ מקור לחישוב
פנים	בחירות לרשויות המקומיות - מצריך מקור ב-24	287,000
חקלאות	הסכם חקלאות	250,000
אוצר	הוצאות שר	150,000
חינוך	תת ביצוע - הצטיידות בגיל הרך	100,000
תרבות	תוספות למשרד לפעילות גמישה	150,000
חינוך	דחייה יזומה - הסעות וביצוע 12 חודשים בתכנית 206701	131,003
חינוך	תת ביצוע - הסעות והזנה	115,000
כלכלה	הכשרות שמתעכבות	20,000
ירושלים ומסורת ישראל	החלטת חומש מזרח ירושלים אקדמיה 40 מלש"ח כלל החלטות החומש - קיצוץ רוחבי 30 מלש"ח	70,000
כלכלה	תוספות תקציביות מתוכננות משרד הכלכלה	17,000
תיירות	פעולות שיווק תיירות	38,000
חינוך	דחייה תוצאתית - מערך הבגרויות	50,000
מדע	פעילות משרד המדע	40,000
מודיעין	תוספות תקציביות של משרד המודיעין	35,000
בריאות	תוספת שלישית - טב"מ	10,000
בריאות	צמצום הוצאות מטה - תמיכה ברשויות, תכניות אסטרטגיות	10,000
בריאות	תכניות משרד - צמצום פעילות	30,000
בריאות	תוספת שלישית - קודים	30,000
חומש	תכנית חומש 550	30,000
רווחה	החלטות ממשלה תת ביצוע	25,000
שיכון	דירה להשכיר	29,000
בריאות	תוספת שלישית - בריאות התלמיד	20,000
בריאות	תכנית מניעה משרדית (אפשרי בריא וכו')	20,000
שיכון	סעיפים שונים בסיכום התקציבי, לרבות תפעול ואסטרטגיה	15,000
מעמד האישה	תוספות תקציביות של משרד מעמד האישה	13,500
נצר השרון	מחפורות נפיצות בטיהור קרקעות	13,000
תיירות	פעולות שיווק תיירות	10,500
בריאות	תכנית חדשנות (ניוד מידע)	10,000
פנים	תקציב סל תחבורה עירוני	10,000
בריאות	תכנית מניעה - יחידות גריאטריות	8,000
שיכון	שיקום קרקעות	4,000
	סה"כ	1,741,003

מסגרת התקציב האזרחית
שימושים

שימושים אזרחיים לאישור הכנסת	משרד/ גוף
3,513,198	פינוי אוכלוסיה
1,657,647	ביטחון לאומי וגופים נוספים
324,000	רווחה
375,000	תעסוקה ועבודה
461,346	בטל"א
1,020,000	בריאות
395,000	אוצר
300,000	חדשנות
680,000	חינוך
52,000	שיכון
598,000	פנים
600,000	מנהלת תקומה
478,300	חקלאות, כרית ביטחון לשיט, עובדים זרים והוצאות נוספות אחרות
170,000	תרבות וספורט
15,000	הסברה
200,000	יהודה ושומרון התעצמות וכוננות
100,000	עידוד חברה אזרחית לסייע
40,000	קרן סיוע לרציפות תפקודית
100,000	פרויקט גבול הצפון - תשתיות, חוסן ופיתוח כלכלי
40,000	צוותי חירום יישוביים
140,000	מרכיבי ביטחון במרחב הכפרי נגב, גליל, לרבות שכונות ביישובים מבודדים
15,000	חברה וקליטה בישוב הכפרי
35,000	פעולות לחיזוק חוסן - מכינות קדם צבאיות וגרעינים משימתיים
30,000	כלכלה
50,000	חקלאות (בנוסף על הסכומים שכלולים לעיל)
160,000	רח"ל
56,000	אנרגיה
47,500	הגנס
35,000	ות"ת - מכללת ספיר
12,000	מים
20,000	רוהמ
108,300	תחבורה
1,500,000	רזרבה
13,328,291	סה"כ

מלאי הדלק ימומן באמצעות דיבידנד